

22.9.2011

Dnro 199/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

ASIAKIRJAPYYNNÖN KÄSITTELY

1 KANTELU

A ja B arvostelevat eduskunnan oikeusasiamiehelle 6.1. ja 1.3.2011 osoittamissaan kirjeissä Varsinais-Suomen poliisiviranomaisten menettelyä asiakirjapyyntöön vastaamisessa.

A ja B kertovat, etteivät he ole saaneet poliisilaitokselle osoittamastaan kirjallisesta pyynnöstä huolimatta Varsinais-Suomen poliisilaitokselta kuollutta lastaan koskevia asiakirjoja eivätkä myöskään perusteluja, miksei asiakirjoja heille luovutettu.

3 RATKAISU

3.1 Selvitysten sisältöä

Rikoskomisario C:n selvitys

Rikoskomisario C kertoo kantelun johdosta antamassaan selvityksessä toimineensa poliisitutkinnan johtajana sekä Naantalissa 9.10.2009 tapahtuneen tuhoisan omakotitalon syttymissyyn että toisaalta samassa palossa menehtyneiden viiden nuoren kuolemansyyn selvittämisessä. C:n mukaan kyse oli suuresta tutkintakokonaisuudesta, jonka selvittämisessä voi sanoa kaiken liittyneen kaikkeen. Selvittävänä oli silti kuitenkin kaksi erillistä asiaa, palon syttymisyys ja menehtyneiden kuolinsyyt. Kyseessä oli syiden selvittämiseksi suoritettu ns. poliisitutkinta, joka tapahtuu noudattaen soveltuvin osin esitutkintalain säännöksiä.

Tulipalon syyn selvittäminen suoritettiin yhteistyössä onnettomuustutkintakeskuksen asettaman tutkintalautakunnan kanssa. Kuolemansyiden selvittämisessä tärkein yhteistyökumppani oli luonnollisesti oikeuslääkäri. Poliisin osana yhteistyössä oli, paitsi syttymissyyn ja kuolinsyiden selvittäminen, erityisesti vastata mahdollisten syyllisyyskysymysten selvittämisestä.

C kertoo, että poliisitutkinta päätetään silloin, kun riittävä selvyyden tutkittavaan asiaan on saatu. C katsoi riittävän selvyyden hankitun asiassa samana päivänä, kun tutkintalautakunta julkisti raporttinsa eli 29.9.2010. Onnettomuuden syistä ja seurauksista oli tällöin C:n käsityksen mukaan haettu esille selvittävissä oleva totuus. Tutkintalautakunnan raportti julkaistiin myös internetissä ja on siitä lähtien ollut kenen tahansa halukkaan luettavissa.

Turun yliopiston oikeuslääketieteen osastolta saadun tiedon mukaan A ja B olivat saaneet sieltä suoraan jäljennöksen oikeuslääkäriin lausunnosta heidän poikansa kuolinsyystä. Tutkinnassa poliisi oli toimittanut oikeuslääkärille kaikki asiaan liittyvät taustatiedot. Mitään rikolliseen menettelyyn viittavaa tietoa ei ollut olemassa eikä oikeuslääkäriäkään o mien ruumiinavaus- ja tutkimuslöydöstensä perusteella sellaista löytänyt ja niinpä kuolemanluokaksi määrittyi tapaturma.

Tosiasiallisesti A ja B siis saivat tiedoksi poikansa kuolemansyyn loppusyksyllä 2009 hetimiten oikeuslääkäriin lausunnon valmistuttua. Niin ikään he saivat koko ajan tietoa tutkinnan vaiheista ja etenemisestä tapauksen päätutkijan kanssa sekä puhelimitse että henkilökohtaisin tapaamisoin käydyssä yhteydenpidossa. Tietoa syyllisyyskysymysten selvittämisestä heille annettiin myös Turun pääpoliisiasemalla 30.8.2010 järjestetyssä tiedotus- ja keskustelutilaisuudessa jo ennen kuin tutkintalautakunnan raportti julkaistiin. Myös tutkintalautakunta oli jo aikaisemmin järjestänyt omaisille vastaavanlaisen tilaisuuden syyntymissyyn selvittämisen vaiheista.

C toteaa, että A:n kanssa keskusteltiin myös mahdollisuudesta tulla poliisitalolle tutustumaan tutkintamateriaaliin. Poliisiasemalla tutustumisen tarkoituksena olisi ollut tarvittaessa pystyä heti vastaamaan esille nouseviin kysymyksiin, koska materiaalissa on luonnollisesti runsaasti muun muassa rikoslaboratorion lausuntoja, joita saattaa olla vaikea kaikilta osin sisäistää ilman riittävää perehtyneisyyttä.

B on myös myöhemmin Raision poliisiasemalla esittänyt lisätutkintapyyntöjä erityisesti tutkintalautakunnan raporttiin liittyen. Pyyntö on arvioitu ja todettu, ettei niissä tuoda esille seikkoja, joiden perusteella olisi syytä epäillä rikosta. Pyyntöjen johdosta ei näin ollen ole käynnistetty lisätutkintaa.

A ja B olivat aiemmin Turun oikeusaputoimiston välityksellä jättäneet asiakirjatilauspyynnön ja pyysivät toimittamaan poliisin asiaan liittyvät asiakirjat "kun valmistuu". Heille on nyt vielä helmikuun alussa 2011 toimitettu jäljennökset poliisin tutkintamateriaalista siltä osin kuin se salassapitosäännökset huomioon ottaen on katsottu mahdolliseksi. Muun muassa sen määrittelemisen on ollut vaikeaa, mikä lopulta kyseisenlaisessa monitahoisessa tutkinnassa on kullekin asianosaiselle julkista ja mikä ei, eikä asiakirjojen toimittamisessa ole senkään vuoksi kyetty noudattamaan yksityiskohtaisen tarkasti kaikkia viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 luvussa ilmeneviä tiedon antamista koskevia menettely- ja erityisesti määräaika-säännöksiä.

C katsoo toimineensa lain puitteissa ja pyrkineensä toimimaan parhaan kykynsä ja mahdollisuuksiensa mukaan erittäin raskaan selvitystyön johtamisessa kuten myös sen vaativaksi osoittautuneessa tiedottamisessa niin julkisuuteen kuin asianosaisillekin.

Rikosylikomisario D:n selvitys

Rikostorjuntasektorin johtajana toimiva rikosylikomisario D toteaa selvityksessään, että rikoskomisario C ei ole pystynyt, kuten C itsekin selvityksessään toteaa, noudattamaan asiakirja-aineiston toimittamisen osalta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain velvoitteita määräaikojen suhteen. Hän on kuitenkin monella tapaa pyrkinyt välittämään tietoa asiasta asianosaisille tutkinnan edistytessä. Tutkinta-aineisto on laaja ja pitää sisällään myös huomattavan määrän sellaista aineistoa, jota ei kaikille osapuolille ole voinut toimittaa, ei siis myöskään kantelijoille. Tämä on ollut osaltaan vaikuttamassa siihen, että aineistoa ei ole määrääjässä A:n ja B:n pyytämällä tavalla kyetty toimittamaan.

Rikosylikomisario D kertoo keskustelleensa useaan otteeseen asiasta rikoskomisario C:n kanssa

sopineensa, että aineisto mahdollisimman pian toimitetaan A:lle ja B:lle siltä osin kuin se salassapitosäännösten estämättä on mahdollista. Näin on nyttemmin tapahtunutkin eikä C millään muotoa ole halunnut olla toimittamatta asiakirjoja tai salata jotain asianosaisjulkisuuden piiriin kuuluvaa asiaa, mutta asiakokonaisuuden ja erittäin raskaan tutkinnan johdosta asiakirjojen toimittaminen viipyi.

Mitä tulee A:n ja B:n kanteluun palonsyyntutkinnan osalta, niin katson, että C tutkinnanjohtajana on käyttänyt lainsuomaa harkintavaltaansa eikä ole sitä ylittänyt tai käyttänyt väärin päättäessään, että ketään ei voida asettaa syytteeseen asian johdosta. Päätöksen pohjaksi hän on keskustellut asiasta myös syyttäjän kanssa.

Varsinais-Suomen poliisilaitoksen lausunto

Varsinais-Suomen poliisilaitoksen lausunnossa todetaan, että tutkinnanjohtaja C on parhaan kykynsä ja mahdollisuuksiensa mukaan asiakirjapyyntöön saatuaan ryhtynyt tarvittaviin toimiin. A:lle ja B:lle tarjottiin myös mahdollisuutta tulla tutustumaan tutkintamateriaaliin poliisilaitokselle, koska tutkintamateriaalissa on paljon mm. rikoslaboratorion lausuntoja, jotka saattavat olla vaikeita maallikon sisäistä.

Tutkinta-aineiston laajuudesta ja tapauksen poikkeuksellisesta luonteesta johtuen asiakirja aineistoa ei ole kyetty toimittamaan A:n ja B:n pyytämällä tavalla ja julkisuuslain asettamassa määräajassa ja muodossa. Toisaalta A:n ja B:n asiakirjatilauksessa on pyydetty toimittamaan asiakirjat tutkinnan valmistuttua. Tutkinnanjohtajan selvityksestä ilmenee, että tutkintaan on tullut tarkistettavaa / uutta asiaa viimeksi 14.2.2011. Näin ollen tutkinnan valmistumisen ajankohta tämän kaltaisessa ja laajassa kokonaisuudessa ei ole aivan yksiselitteistä.

Lausunnossa todetaan, että tiukasti julkisuuslain säännöksiä tarkastellen poliisin toiminta jää tältä osin kritiikille alttiiksi. Julkisuuslain määräyksien ja määräaikojen tarkkaan noudattamiseen on poliisilaitoksen taholta kiinnitetty tutkinnanjohtajan huomiota.

3.2

Oikeusohjeita

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

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan kuolemansyyn selvittämistä koskevat asiakirjat ovat salassapidettäviä. Pykälän 2 momentin mukaan salassapitovelvollisuuden estämättä kuolemansyyn selvittämistä koskeviin asiakirjoihin sisältyviä tietoja saa antaa vainajan lähiomaiselle tai muulle hänen läheiselleen.

Julkisuuslain 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

Julkisuuslain 10 §:n mukaan salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen tässä laissa säädetään. Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon.

Julkisuuslain 14 §:n 1 momentti edellyttää, että viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä. Säännöksen 3 momentti antaa menettelytapaohjeeksi, että jos virkamies tai muu 2 momentissa tar-

koitettu 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.

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytystä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaisesta suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Julkisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

3.3

Arviointia

Totean ensinnäkin, että selvityksistä sekä Valtakunnansyyttäjänvirastosta saamani tiedon mukaan rikoskomisario C:n menettelyä asiakirjapyyntöä käsittelevässä on tutkittu epäiltynä virkavelvollisuuden rikkomisena esitutkintalain 14 §:n 2 momentin edellyttämässä poliisin tekemäksi epäilty rikoksen tutkintamenettelyssä (8330/R/48814/10). Tutkinnanjohtajana toiminut kihlakunnansyyttäjänä toiminut on 16.11.2011 tehnyt päätöksen esitutkinnan toimittamatta jättämisestä sillä perusteella, ettei asiassa ole syytä epäillä rikosta.

Minulla ei ole huomauttamista tutkinnanjohtajana toimineen kihlakunnansyyttäjän tekemään ratkaisuun. Laillisuusvalvojana pidän kuitenkin tarpeellisena arvioida rikoskomisario C:n menettelyä asiakirjapyyntöä käsittelevässä myös siltä kannalta, onko menettely täyttänyt julkisuuslain vaatimukset ja ollut siten myös hyvän hallinnon periaatteiden näkökulmasta asianmukaista.

A ja B ovat laatineet Turun oikeusaputoimiston välityksellä Varsinais-Suomen poliisilaitokselle 19.3.2010 laaditun asiakirjatilauksen. Asiakirja on yksilöity ”Naantalintulipalon ptk” ja se on pyydetty lähettämään postitse sen valmistuttua; asiakirjatilauksessa on toivottua toimituspäivämäärää koskevaan sarakkeeseen tilaajan toimesta kirjattu maininta ”kun valmistuu”.

Tutkinnanjohtajana toiminut rikoskomisario C on kertonut Varsinais-Suomen poliisilaitoksen selvittäneen tapausta yhteistyössä Onnettomuustutkintakeskuksen asettaman tutkintalautakunnan kanssa. Lautakunnan raportti valmistui ja julkaistiin 29.9.2010. Poliisi päätti samana päivänä asiaa koskevan poliisitutkinnan. Näin ollen A:n ja B:n pyytämä pöytäkirja on niin ikään valmistunut 29.9.2010. A ja B eivät ole pyytämäänsä asiakirjaa saaneet haltuunsa sen valmistuttua.

Näkemykseni mukaan A:n ja B:n 19.3.2010 päivämääräinen asiakirjapyyntö on ollut ennakkotilaus. Koska julkisuuslain 13 §:n asiakirjan pyytämistä koskevan lain esitöissä olevan säännöksen perusteluiden mukaan tietojensaantia koskevan pyynnön kohteena voi olla sellainenkin asiakirja, jota pyynnön tekemisen hetkellä ei vielä ole olemassa, mutta joka syntyy viranomaisen tavanomaisen toiminnan tuloksena (HE 30/1998 vp, s. 70), on mielestäni selvää, että käsillä olevan kaltainen ennakkotilaus on

mahdollinen. Tällaisessa tilanteessa julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukainen määräaika asiakirjaa koskevan pyynnön käsittelylle ei ole laskettavissa ennen pöytäkirjan valmistumista. Koska ennakkotilauksesta asiakirjan valmistumiseen tai julkiseksi tuloon voi kulua pitkäkin aika, viranomaisen tulee julkisuuslain 18 §:ssä säädettyyn hyvään tiedonhallintatapaan perustuen huolehtia myös tämänkaltaisten pyyntöjen asianmukaisesta käsittelystä.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, ettei tässä asiassa ole esitetty hyväksyttävää syytä sille, että pyydettyä pöytäkirjaa ei ole toimitettu pyynnön mukaisesti A:lle ja B:lle julkisuuslain 14 §:n 4 momentissa määräaikojen puitteissa pöytäkirjan valmistumisesta tai vaihtoehtoisesti tehty kielteistä päätöstä muutoksenhakuohjauksineen. Edellä todetun perusteella katson Varsinais-Suomen poliisilaitoksen rikoskomisario C:n menettelleen julkisuuslain vastaisesti A:n ja B:n tekemän asiakirjapyynnön käsittelyssä. Kantelijat eivät ole saaneet asiakirjapyyntöään asianmukaisesti käsitellyksi.

Selvityksissä on mainittu, että A ja B tosiasiallisesti saivat tiedoksi poikansa kuolemansyyn loppusyksyllä hetimiten oikeuslääkärin lausunnon valmistuttua. Niin ikään he saivat koko ajan tietoa tutkinnan vaiheista ja etenemisestä päätutkijan kanssa sekä puhelimitse että henkilökohtaisin tapaamisoin käydessä yhteydenpidossa. Tietoa syyllisyyskysymysten selvittämisestä heille annettiin myös Turun pääpoliisiasemalla 30.8.2010 järjestetyssä tiedotus- ja keskustelutilaisuudessa jo ennen kuin tutkintalautakunnan raportti julkaistiin. Myös tutkintalautakunta oli jo aikaisemmin järjestänyt omaisille vastaavanlaisen tilaisuuden syyntymissyyn selvittämisen vaiheista. A:lle tarjottiin myös mahdollisuutta tulla poliisilaitokselle tutustumaan tutkintamateriaaliin.

Olen ottanut edellä mainitut omaisten tiedonsaantioikeutta edistävät menettelyt huomioon arvioidessani rikoskomisario C:n menettelyn moitittavuutta. Olen lisäksi huomionnut, että kysymys oli laajasta usean viranomaisen asiakirjoja käsittävistä asiakirja-aineistosta, jonka kokoaminen oli vaativaa ja vaikeaa. Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että julkisuuslain mukaan tiedot tulee lähtökohtaisesti antaa pyydetyllä tavalla. Totean vielä lopuksi, että julkisuuslaissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on mm. toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa sekä antaa yksilöille mahdollisuus valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Julkisuuslaissa asetettujen määräaikojen noudattaminen on tärkeää julkisuuslain tarkoituksen toteutumisen kannalta.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa esittämäni käsityksen Varsinais-Suomen poliisilaitoksen rikoskomisario C:n menettelyn virheellisyydestä asiakirjapyynnön käsittelyssä hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän C:lle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän päätökseni myös tiedoksi Varsinais-Suomen poliisilaitoksen poliisipäällikölle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aiheutta.