

24.10.2019

EOAK/2487/2019

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

NOPEUSVALVONTATUTKAN KALIBROINTITODISTUKSEN ANTAMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli poliisin menettelyä nopeusvalvontatutkan kalibrointitodistuksen antamista koskevassa asiassa. Kantelija kertoi saaneensa rikesakon poliisin liikkuvan mittausyksikön suorittaman mittauksen perusteella lokakuussa 2017 ja ottaneensa yhteyttä Poliisin liikenneturvallisuuskeskukseen saadakseen poliisin liikkuvan nopeusvalvontayksikön käyttämän tutkan kalibrointitodistuksen. Kantelijalle oli ilmoitettu, ettei kalibrointiasiakirjoja luovuteta epäillylle vaan syyttäjälle sakon vastustamismenettelyn esitutkintaa varten. Kantelija pitää kohtuuttomana sitä, ettei nopeusvalvontalaitteen kalibrointiasiakirjaa saa nähdäkseen muutoin kuin vastustamalla samaansa sakkoa.

Kantelun ja poliisin liikenneturvallisuuskeskuksesta saadun selvityksen mukaan kantelija oli todennut poliisille 17.10.2017 lähettämässään sähköpostiviestissä muun muassa seuraavaa: *"Kun mitataan esim. ajoneuvon nopeutta viranomaisen toimesta ja laaditaan rangaistusvaatimuksia, tulee olla dokumentti ko. mittalaitteen kalibroinnista valmistajan vaatimusten mukaan. Saanko sen?"*.

Kantelijalle oli samana päivänä vastattu poliisin liikenneturvallisuuskeskuksesta seuraavasti: *"Poliisi ei ole velvoitettu epäillyn pyynnöstä esittämään tälle valvontaan liittyviä asiakirjoja. Asia on selvitetty eduskunnan oikeusasiamieheltä. Mikäli valvontatapaus esitutkimamenettelyssä siirtyy esitutkintaan, poliisi toimittaa kyseiset asiakirjat syyttäjälle tämän pyynnöstä"*.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Selvitysten sisältöä

3.1.1 Poliisin liikenneturvallisuuskeskuksen selvitys

Ylikomisario kertoo selvityksessään, että Poliisin liikenneturvallisuuskeskuksessa on noudatettu Poliisihallituksen Poliisin liikenneturvallisuuskeskukselle toimittamaa Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian antamaa linjausta vuodelta 2009 (Dnro 4111/4/08), minkä takia kalibrointiasiakirjoja ei ole luovutettu esitutkinnassa kuin syyttäjälle. Linjauksen mukaan virkamiehen velvollisuuksiin ei kuulu virkatoimiensa lainmukaisuuden todistaminen, jollei siitä ole erikseen säädetty ja se on edellytyksenä virkatoimen suorittamiselle. Tällaista säännöstä poliisimiehen velvollisuudesta osoittaa automaattivalvontakameran toimintakuntoisuus ei rikesakko- tai rangaistusvaatimusmenettelyn yhteydessä tai muutoinkaan ole olemassa. Selvityksen mukaan tarkastuspöytäkirjaa ei ole lähetetty asiakkaalle vaan ainoastaan tapaukseen liittyvää esitutkintaa suorittavalle poliisille. Selvityksen mukaan asiakkaille on kysyttäessä ilmoitettu, onko laitteisto tarkastettu määräajassa.

Ennen sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (jäljempänä sakkolain) muuttumista 1.12.2016, asiakkaat vastustivat rikesakkoja suoraan syyttäjälle, ja uudistuksen jälkeen poliisi tekee ensin esitutinnan ja lähettää sen jälkeen tapauksen syyttäjälle. Selvityksen mukaan asiakkaalle sähköpostilla vastannut ylikonstaapeli on epähuomiossa kirjoittanut virheellisesti ennen sakkolain uudistusta olleen Poliisin liikenneturvallisuuskeskuksen toimintatavan.

Lisäksi selvityksessä on tuotu esiin, että tarkastuspöytäkirja voi sisältää sellaista salassa pidettävää tietoa, jonka julkisuus tulisi arvioida ennen tiedon mahdollista antamista. Tässä oikea viranomaisen arvioimaan tiedon julkisuutta on selvityksen mukaan Poliisihallitus, joka omistaa laitteet ja joka on tehnyt laitetoimittajan kanssa kaupalliset sopimukset.

Kantelun siltä osin, että olisiko kantelijan esittämää pyyntöä saada kyseinen kalibrointiasiakirja haltuunsa tullut käsitellä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisena asiakirjapyyntönä, jolloin siihen olisi tullut vastata po. laissa säädetyn tavoin, annetun selvityksen mukaan Poliisin liikenneturvallisuuskeskuksessa ei ole pohdittu muita toimintatapoja kyseisestä asiasta, sillä eduskunnan oikeusasiamiehen ohessa oleva linjaus vuodelta 2009 on ollut käytössä vuodesta 2014 alkaen, eikä toimintatavasta ole saatu aikaisemmin korvaavaa palautetta.

3.1.2 Helsingin poliisilaitoksen lausunto

Helsingin poliisilaitos katsoo, että tietopyynnön saavuttua on tärkeää arvioida, millainen tietopyyntö on, ja reagoida siihen pyynnön luonteen mukaisesti. Tässä tapauksessa, vaikka alkupe-
räistä pyyntöä ei ole ollut saatavissa, selvityksen mukaan näyttää siltä, että kantelijan esittämää tietopyyntöä ei ole katsottu julkisuuslain mukaiseksi tietopyynnöksi vaan esitutkintaan liittyväksi epäillyn pyynnöksi todistaa mittauslaitteiston toimivuus tai toisaalta poliisin toiminnan lainmukaisuuden arvioinniksi, johon on sovellettu aiempaa ylempien laillisuusvalvojen ratkaisua.

Poliisilaitoksen näkemyksen mukaan kantelussa esitetyn perusteella jää vielä epäselväksi olisiko kantelijan pyyntö tullut katsoa tällaiseksi poliisin toiminnan lainmukaisuuden todistamiseksi, jota edellä mainittu eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu ohjeistaa vai olisiko se tullut katsoa julkisuuslain mukaiseksi asiakirja-/tietopyynnöksi ja vastata siihen kyseisen lain vaatimusten mukaisesti ja antaa tällöin pyydetty julkiset asiakirjat tai tarvittaessa siirtää asiakirjapyyntö oikealle viranomaiselle (tässä Poliisihallitukselle). Tulkinnanvaraisuuden ja puuttuvan alkuperäisen pyynnön vuoksi ei voida katsoa, että asiaa hoitanut virkamies olisi toiminut ohjeistuksen vastaisesti, kun hän on mitä ilmeisemmin tulkinnut pyynnön epäillyn poliisin toiminnan lainmukaisuuden arvioinniksi, johon on ollut olemassa ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisu, ja jonka mukaan Poliisin liikenneturvallisuuskeskus sekä kyseinen virkamies on toiminut, ja täten toimittanut asiaan liittyvän materiaalin esitutkintaan, eikä antanut materiaalia suoraan epäillylle. Kyseessä on ollut lisäksi käynnissä oleva rikesakkomenettely, joka katsotaan esitutkinnaksi/suppeaksi esitutkinnaksi, jolloin julkisuusarviointi, erityisesti jos materiaali ei ole selvästi julkista, tehdään esitutkintaa suorittavan tahon toimesta.

Asiaa voisi tulkita myös toisin ja katsoa, että pyyntö oli viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki, JulkL) mukainen asiakirjapyyntö (13 §), jolloin kantelijalle olisi tullut antaa kyseisen lain mukainen vastaus (14 §) tai siirtää se tarvittaessa eteenpäin oikealle viranomaiselle (15 §). Erityisesti siltä osin, kun tieto on yleisesti julkista ja kenellä tahansa on oikeus saada tieto, pyydetty tieto tulisi antaa. Selvityksessä on kuitenkin esitetty, että materiaali ei ole ilmeisen julkista vaan sen julkisuus tulisi arvioida vielä erikseen. Tällöin oikea toimintatapa olisi ollut siirtää tietopyyntö Poliisihallituksen, jolla on oikeus arvioida laitteisiin liittyvän materiaalin julkisuus, arvioitavaksi.

Huomioitavaa lisäksi on, että pelkän tarkastuspöytäkirjan tietojen perusteella asiakas ei pysty todentamaan vastaako esitetty tarkastuspöytäkirja tutkaa, joka oli valvontaa suorittaneessa poliisiautossa. Tällainen tieto tulisi selvityksen mukaan tulostaa toisesta rekisteristä ja lisäksi siihen tulisi liittää rekisteristä otettava valvontatapahtumatieto. Järjestelmät eivät tue kuitenkaan tällaista toimintamallia. Kyseinen rekisteri on lisäksi salassa pidettävä (JulKL 24.1 §:n 4 kohta) ja sisältää erilaisia mm. teknisiä ja taktisia salassa pidettäviä tietoja (JulKL 24.1 §:n 5 kohta). Haastavaa voi olla antaa siten myöskään sellaisia asiakirjoja, jotka olisivat enää ymmärrettäviä salassa pidettävien tietojen peittämisen jälkeen (JulKL 10 §). Poliisilla ei siis ole suoraan sellaista yhtä kalibrointitodistusta, jonka perusteella voisi yksistään arvioida tietyn tutkan toimivuutta esimerkiksi kantelussa esiin tuodun mahdollisen sakon vastustamisen perusteiden arvioimisen vuoksi. Toisaalta juuri mittauslaitteiston toimivuuden osalta eduskunnan oikeusasiamies oli ottanut kantaa siihen, että tällaista toimivuutta ei tarvitse kansalaiselle erikseen todistaa. Näiden asioiden arviointi kuuluisi kuitenkin edellä esitetyn perusteella Poliisihallitukselle.

Annetun selvityksen perusteella Poliisin liikenneturvallisuuskeskuksessa työskentelevä ylikonstaapeli on tehnyt tahattoman virheen lähettäessään asiakkaalle vanhaa tietoa sisältävän toimintatavan, että materiaali toimitetaan syyttäjälle, kun ne lähetetään esitutkintaa suorittavalle taholle. Poliisin liikenneturvallisuuskeskuksen johtaja katsoo, että virhe kuuluu kohdistaa häneen itseensä, sillä hän ei ole kertomansa perusteella riittävän selkeästi ohjeistanut asiaa. Selvityksen mukaan asia on ohjeistettu nyt uudestaan siltä osin, että asiakkaalle annetaan tieto, että tarkastuspöytäkirja toimitetaan esitutkintaa suorittavalle poliisille. Henkilökunnalle on myös kerrottu, että asiakkaille kerrotaan kysyttäessä tutkan tarkastuspäivämäärä.

Helsingin poliisilaitos katsoo, että tällaisissa pyynnöissä, joissa pyydetään saada tietoa tietyn tutkan toimivuudesta, toimivin ja kaikkia osapuolia palveleva toimintatapa on antaa pyytäjälle vastaus, tarvittaessa kirjallisesti, jossa kerrotaan virkavastuulla kyseisen tutkan toimivuus ja tarkastuspäivä, jolloin poliisin eri järjestelmistä saatu tieto on suodatettu siten, että se on myös pyytäjälle ymmärrettävissä ja toisaalta hän saa julkisen tiedon käyttöönsä.

Helsingin poliisilaitos antaa tältä osin tämän lausuntonsa tiedoksi ja huomioon otettavaksi Poliisin liikenneturvallisuuskeskukselle. Poliisilaitoksella ei ole tältä osin enempää lausuttavaa. Poliisilaitos katsoo, että toimenpiteet siltä osin ovat riittävät.

3.2 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

3.2.1 Julkisuuslain mukainen tietojen antamismenettely

Julkisuuslain 11 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan hakijalla, valittajalla ja muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Saman lain 12 §:n pääsäännön mukaan jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista.

Julkisuuslain 13 §: 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjää on diaarin ja muiden hakemistojen avulla avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tiedon. Tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

Julkisuuslain 14 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen pääsäännön mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Saman pykälän 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle

viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu.

Julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukaan, 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 ratkaista-vaksi; 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi; sekä 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Tässä pykälässä tarkoitettu asia on julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjapyyntönsä. 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 tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Julkisuuslain 18 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä sekä tässä tarkoituksessa erityisesti pitää luetteloa käsiteltäväksi annetuista ja otetuista sekä ratkaistuista ja käsitellyistä asioista tai muutoin huolehtia siitä, että sen julkiset asiakirjat ovat vaivattomasti löydettävissä (1 kohta). Lisäksi viranomaisen tulee suunnitella ja toteuttaa mm. asiakirja- ja tietohallintonsa niin, että asiakirjojen julkisuus voidaan toteuttaa vaivattomasti (4 kohta).

3.2.2 Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 4111/4/08

Tuossa asiassa oli kysymys siitä, että kantelija oli saanut poliisilta ylinopeussakon, vaikka kantelija oli varma siitä, että ettei hän ajanut ylinopeutta. Kantelija kertoi olevansa valmis hyväksymään sakon, mikäli poliisi antaisi hänelle tutkan toimivuutta osoittavan kalibrointitodistuksen. Kantelussa esitettiin myös, että poliisin tulisi pyydettäessä esittää asiakkaalleen tutkan kalibrointitodistus rangaistusvaatimus- tai rikesakkoasiaa käsiteltäessä.

Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt totesi siltä osin kuin kysymys oli siitä, kuuluuko poliisin todistaa automaattivalvontakameran toimivuus, että ”virkamiehen velvollisuuksiin ei kuulu virkatoimiensa lainmukaisuuden todistaminen, jollei siitä ole erikseen säädetty ja se on edellytyksenä virkatoimen suorittamiselle. Tällaista säännöstä poliisimiehen velvollisuudesta osoittaa automaattivalvontakameran toimintakuntoisuus ei rikesakko- tai rangaistusvaatimusmenettelyn yhteydessä tai muutoinkaan ole olemassa. Siten poliisi ei menetellyt virheellisesti asiassanne, vaikka ei pyynnöstänne todistanutkaan pyytämiänne seikkoja”.

3.3 Arviointi ja johtopäätökset

Totean ensinnäkin, että yleisenä kaikkia viranomaisia velvoittavana menettelyperiaatteena on vielä edellä ilmenevien oikeussäännösten ohella syytä korostaa perustuslain oikeusturvaa koskevaa 21 §:ää, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisessa asianmukaisesti käsitellyksi, ja hallintolain 8 §:ää, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen neuvontaa ja vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Totean myös, että julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaisesti turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

Käytettävissäni olevasta selvityksestä ilmenee, että kantelija oli esittänyt poliisin liikenneturvallisuuskeskukselle edellä selostetun siinä määrin selkeän ja riittävästi yksilöidyn viestin, että sitä on tullut pitää tietopyyntönä. Sinällään tältä osin voidaan todeta, että mikäli kysymyksen luonne tai sisältö olisi jäänyt viranomaiselle epäselväksi, olisi ollut perusteltua, että kantelijalta olisi julkisuuslain 13 §:n 1 momentin edellyttämällä tavoin pyydetty tarkennusta. Mielestäni tällaista tulkinnanvaraisuutta esitetyssä pyynnössä ei kuitenkaan ollut.

Selvitysten perusteella puheena olevassa asiassa poliisi oli tulkinut kantelijan esittämään pyynnön poliisin toiminnan lainmukaisuuden todistamiseksi ja noudattanut eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen edellä mainitusta ratkaisusta ilmenevää käsitystä, jonka mukaan virkamiehen velvollisuuksiin ei kuuluisi virkatoimiensa lainmukaisuuden todistaminen, jollei siitä ole erikseen säädetty ja se on edellytyksenä virkatoimen suorittamiselle.

Tuossa asiassa oli kyse vastauksesta kantelijalle, joka esitti näkemyksensä, että poliisin tulisi (aina) esittää tutkan kalibrointitodistus rangaistusvaatimus- tai rikesakkoasiaa käsiteltäessä koska se muodostaa oleellisen näytön asiassa ja tuohon yleiseen kysymykseen apulaisoikeusasiamies vastasi. Asiassa ei ollut siis kyse julkisuuslain soveltamisesta. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun tulkinta niin, että ratkaisu jotenkin yleisemmin koskisi tiedon saantia nopeusvalvontatutkien kalibrointitodistuksista, on mielestäni virheellinen.

Poliisin liikenneturvallisuuskeskuksen olisi käsitykseni mukaan omalta osaltaan tullut arvioida kantelijan pyyntöä edellä kohdassa 3.2.1 esitetyistä lähtökohdista ja toimia julkisuuslaissa säädettyjen menettelytapojen mukaisesti. Näin ollen sen olisi tullut osaltaan tehdä ratkaisu asiassa, olipa se sitten pyydettyjä tietoja sisältäneiden asiakirjojen antaminen kantelijalle, kielteinen päätös muutoksenhakuohjauksineen taikka asiakirjapyyntönsä siirtäminen.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen poliisin liikenneturvallisuuskeskuksen menettelyn virheellisyydestä sen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän poliisin liikenneturvallisuuskeskukselle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän päätöksen tiedoksi myös Helsingin poliisilaitokselle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aihetta.