

14.4.2015

Dnro 3787/4/14

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Tarkastaja Peter Fagerholm

HALLINTOKANTELUN TUTKINTA JA RATKAISIJAN ESTEELLISYYS

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 6.9.2014 saapuneessa kirjeessään Itä-Suomen poliisilaitoksen ja poliisilakimies A:n menettelyä.

Kantelija kertoi lähettäneensä Itä-Suomen poliisilaitoksen kirjaamoon sähköposteja, joissa hän oli pyytänyt kirjaamoa välittämään ne eteenpäin hänen asioitaan tutkiville poliiseille. Kantelijan mukaan hänen sähköpostiviestejään ei kuitenkaan välitetty eteenpäin.

Kantelija kertoi myös A:n olleen esteellinen käsittelemään hänen kantelunsa, koska hän oli tehnyt poliisilakimiehestä rikosilmoituksen. Lisäksi hän katsoi, että hänen kantelunsa kohteena olevat poliisimiehet olivat A:n tuttavina opiskelu- ja virka-ajalta. Hän katsoi myös A:n jättäneen osan hänen kantelustaan tutkimatta ja että A:n olisi tullut laatia rikosilmoitus hänen kantelunsa perusteella.

2 SELVITYS

- - -

2.1 Tapahtumat lyhyesti

Kantelija lähetti 30.1.2014 sähköpostitse kantelun Poliisihallitukselle. Kantelussaan hän arvosteli Itä-Suomen poliisilaitoksen poliisimiesten menettelyä rikostutkinnassa - - -. Hän arvosteli muun muassa sitä, etteivät hänen asiansa tutkivat poliisimiehet vastanneet hänen sähköpostitiedusteluihinsa. Lisäksi hän arvosteli tutkinnan viivästymistä sekä sitä, että yksi tutkittavista rikoksista oli vanhentunut tutkinnan aikana.

Poliisihallitus siirsi kantelun 26.2.2014 Itä-Suomen poliisilaitokselle. Itä-Suomen poliisilaitos oli ennen ratkaisuaan hankkinut rikoskomisarioiden B:n ja C:n sekä ylikonstaapeli D:n selvitykset. Kantelija antoi 25.4.2014 oman vastineensa hankittuihin selvityksiin.

Itä-Suomen poliisilaitos ratkaisi kantelun 13.8.2014.

RATKAISU

3.1

Hallintokantelun käsittely Itä-Suomen poliisilaitoksessa

3.1.1

Lähtökohdat

Hallintokantelun käsittelystä ei tapahtuma-aikaan ollut lainsäädäntöä, joskin hallintolakia sovellettiin soveltuvin osin. Hallintokantelun muodolliset piirteet olivat kuitenkin yleisesti vakiintuneet. Hallintokanteluiden tutkintaan sisältyy jonkin verran harkintavaltaa.

Tapahtuma-aikaan oli voimassa Poliisihallituksen ohje poliisin sisäisestä laillisuusvalvonnasta - - -. Ohjeen mukaan kantelun esittelijä on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot, selvitykset ja lausunnot. Hankittavan selvityksen laajuus harkitaan ohjeen mukaan tapauskohtaisesti. Kanteluun tulee antaa kirjallinen ja perusteltu ratkaisu. Ohjeen mukaan mikäli laillisuusvalvontaan kuuluvassa asiassa esitetään väite rikoksen tapahtumasta ja väitetty tapahtumainkulku on mahdollinen tai siinä muuten havaitaan, että on syytä epäillä rikosta, asia on siirrettävä toimivaltaiselle esitutkintaviranomaiselle.

3.1.2

Kannanotto

Kantelija on ensinäkin arvostellut sitä, ettei Itä-Suomen poliisilaitos käsitellyt hänen kanteluansa kaikilta osin. Hän ei ole tarkemmin yksilöinyt, miltä osin hänen kantelunsa tutkinta olisi jäänyt puutteelliseksi. Hän on ainoastaan viitannut oikeusasiamiehelle toimittamaansa kantelun liitteisiin.

Totean, että kantelija oli hallintokantelussaan Poliisihallitukselle 30.1.2014 pyytänyt selvittämään rikoskomisario B:n ja rikosylikonstaapeli D:n menettelyä rikostutkinnassa - - -. Ratkaisussaan Itä-Suomen poliisilaitos on ottanut kantaa tutkinnan keston ja todennut, ettei kantelu tältä osin antanut aihetta poliisilaitoksen toimenpiteisiin. Poliisilaitos totesi ratkaisussaan, ettei syyteoikeus virkasalaisuuden rikkomisesta ollut vanhentunut, koska rikoksen teko-aika oli 1.11.2011 syyteoikeuden vanhentumisajan ollessa viisi vuotta. Poliisilaitos oli myös ratkaisussaan käsitellyt kantelijan viesteihin vastaamista. Poliisilaitos totesi, että jotkut kantelijan lähettämistä viesteistä eivät näyttäneet saavuttaneen jutun tutkijaa ja tutkinnanjohtajaa. Poliisilaitos totesi yleisellä tasolla, että hyvään hallintotapaan kuuluu vastata asiakkaiden asiallisiin viesteihin. Ratkaisu oli annettu tiedoksi muun muassa B:lle, C:lle ja D:lle.

Poliisilakimies A on selvityksessään arvioinut, ettei kantelu koskenut E:n virkatoimia, vaikka kantelija oli vastineessaan 25.4.2014 arvostellut myös E:n menettelyä. B:n mukaan E:hen kohdistuvat väitteet oli jo käsitelty muissa vastaavissa prosesseissa. Hän kertoi ottaneensa kantelun itse ratkaistavakseen, koska kantelija oli esittänyt epäilyksiään rikosylitarkastaja F:n puolueettomuudesta.

Minulla ei ole käytettävissäni olevan tiedon valossa enemmälti mahdollista arvioida, miltä osin kantelu olisi jätetty tutkimatta. Totean kuitenkin, että Itä-Suomen poliisilaitoksen kanteluratkaisussa todetaan jääneen avoimeksi se, mikseivät kantelijan viestit kaikilta osin välittyneet jutun tutkijalle ja tutkinnanjohtajalle. Arvioni mukaan tältä osin ei ilmeisestikään ole saatavissa ainakaan asian lopputulokseen vaikuttavaa lisäselvitystä. Totean kuitenkin sen lisäksi mitä poliisilaitoksen kanteluratkaisussa on esitetty seuraavan.

Hyvästä tiedonhallintatavasta säädetään julkisuuslain 18 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi muun muassa 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 luetteloja käsiteltäväksi annetuista ja otetuista sekä ratkaistuista ja käsitellyistä asioista tai muutoin huolehtia siitä, että sen julkiset asiakirjat ovat vaivattomasti löydettävissä.

Hyvän tiedonhallintatavan tavoitteena on edistää muun muassa julkisuusperiaatteen toteutumista. Sillä on asiakkaan näkökulmasta tosi-asiallinen yhteys siihen, että esimerkiksi hänen lähettämiään asiakirjoja ja pyyntöjä käsitellään viranomaisessa asianmukaisesti. Viranomaisen sisäistä työskentelyä ohjaamaan tarkoitettu velvoite hyvästä tiedonhallintatavasta näyttäytyy siten myös hyvän hallinnon asianmukaisena toteuttamisena yksittäisissä tapauksissa. Tässä tapauksessa Itä-Suomen poliisilaitoksen olisi tullut huolehtia siitä, että kantelijan lähettämät viestit mahdollisine liitteineen välitetään hänen pyyntönsä mukaisesti poliisilaitoksen virkamiehille. Tässä poliisilaitos ei tuntemattomasta jääneestä syystä ole onnistunut.

Kiinnitän vastaisen varalle Itä-Suomen poliisilaitoksen huomiota edellä lausuttuun.

Toiseksi kantelija on arvostellut sitä, ettei hänen kantelunsa perusteella laadittu rikosilmoitusta.

Ei voida yksiselitteisesti tehdä rajanvetoa siitä, milloin hallintokantelussa esitetyn rikosepäilyn takia asia tulisi siirtää käsiteltäväksi toimivaltaiselle esitutkintaviranomaiselle. Tällainen rajanveto on tulkinnanvaraista ja sen arvioimiseksi joudutaan käyttämään harkintaa. Selvää kuitenkin on, että mikäli kantelija vaatii rikosilmoituksen laatimista, näin on tehtävä.

Totean, että kantelijan viesti Poliisihallitukselle 30.1.2014 oli otsikoitu *kanteluksi*. Kantelussaan hän ei ole yksiselitteisesti vaatinut, että hänen asiastaan laaditaan rikosilmoitus. Hänen väitteensä poliisin virheellisestä tai lainvastaisesta menettelystä ovat käsitykseni mukaan varsin tavanomaisia ja ne kohdistuivat lähinnä esitutkinnan viivytyksettömyyteen ja virkamiehen velvollisuuteen vastata asiakkaitensa viesteihin. Varsin yleistä on, että väitteet laiminlyönneistä tämän kaltaisissa asioissa tutkitaan hallintokantelumenettelyssä.

Käytettävissäni olevan tiedon valossa katson, että Itä-Suomen poliisilaitos on käsitellyt kantelijan tekemän hallintokantelun sille lain mukaan kuuluvan harkintavallan puitteissa. Ei ole ilmennyt aihetta epäillä harkintavallan ylitystä tai väärinkäyttöä tai muutoinkaan lainvastaista menettelyä. Totean, etten voi puuttua siihen, miten viranomaisen käyttää harkintavaltaansa, jos sitä ei ole käytetty väärin tai ylitetty. Minulla ei ole myöskään aihetta arvioida asiaa toisin kuin mitä Itä-Suomen poliisilaitos on ratkaisussaan tehnyt.

3.2

B:n esteellisyys

Hallintolain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn, eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Hallintolain 28 §:ssä säädetään virkamiehen esteellisyyssperusteista.

Esteellisyysperusteita arvioitaessa on otettava huomioon sekä ns. subjektiivinen puolueettomuus että ns. objektiivinen puolueettomuus. Subjektiivisella puolueettomuudella tarkoitetaan esteellisyysarvioinnin kohteena olevan virkamiehen henkilökohtaista suhdetta käsiteltävään asiaan; objektiivisella puolueettomuudella puolestaan sitä, onko ulkopuolisella perusteltu syytä epäillä virkamiehen puolueettomuutta. Objektiivisessä puolueettomuudessa ei edellytetä sitä, että asianomainen olisi tosiasiallisesti toiminut puolueellisesti; riittävää esteelliseksi arvioimiseen on se, että ulkopuolisella on perusteltu aihe epäillä tällaisen mahdollisuuden olemassa oloa.

Totean, että kantelija oli tehnyt rikosilmoituksen B:n 27.5.2014 tekemästä päätöksestä lokitietojen luovuttamisesta. Kihlakunnansyyttäjä teki 26.9.2014 päätöksen, ettei asiassa aloiteta esitutkintaa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei virkamies tule esteelliseksi virkatoiminnassaan vain sen vuoksi, että joku hänen virkatoimensa kohteena oleva asianosainen on kannellut tästä virkatoimesta tai tehnyt sitä koskevan rikosilmoituksen. Esteellisyyden syntymiseen vaaditaan virkamiehen ja asianosaisen välien kärjistymisen niin vakavasti, että se saattaa virkamiehen puolueettomuuden asian käsittelyssä perustellusti kyseenalaiseksi. Merkitystä voidaan antaa esimerkiksi sille, onko rikosilmoituksen perusteella päätetty aloittaa esitutkinta. Esteellisyyden syntyminen arvioidaan tällöinkin tapauskohtaisesti.

Lainvalmistelussa on katsottu, että hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan ns. yleislausekkeen varaan jäisi tapauskohtaisesti arvioitaviksi tilanteet, joissa virkamies on asianosaisen vastapuoli tai julkinen vihamies, samoin kuin ne tilanteet, joissa virkamiehen ja asianosaisen välillä vallitsee kiinteä ystävyysuhde tai yhtiökumppanuus. (HE 72/2002 vp., 82.)

Minulla ei ole käytettävissään olevien tietojen valossa ilmennyt aihetta epäillä, että B:stä tehty rikosilmoitus olisi vaikuttanut hänen toimintaansa kantelun ratkaisijana. Minulla ei ole enemmälti mahdollista arvioida, miten kantelijan väittämä B:n ja kantelun kohteena olleiden poliisimiesten mahdollinen ”tuttavuus” olisi voinut vaikuttaa B:n esteellisyyteen. Totean kuitenkin, että pelkästään se seikka, että kantelun kohteena olevat poliisimiehet työskentelevät samassa poliisilaitoksessa B:n kanssa, ja että he ovat mahdollisesti tuttavina opiskeluajoilta, ei sinänsä tee B:stä esteellistä. Mahdollista esteellisyyttä tulee aina arvioida kaikkia esteellisyysarvioon vaikuttavia seikkoja kokonaisuutena punnitien. Totean, että virkamies on hallintolain 29 §:n 2 momentin mukaan lähtökohtaisesti itse arvioitava esteellisyyttään. Tähän arviointiin sisältyy jonkin verran harkintavaltaa sen suhteen, miten esteellisyyssäännökset asianomaisessa tapauksessa on tulkittava.

Minulla ei kantelussa esitetyn perusteella ole aihetta epäillä B:n olleen esteellinen.

4

TOIMENPITEET

Kiinnitän vastaisen varalle Itä-Suomen poliisilaitoksen huomiota hyvään tiedonhallintatapaan kuten edellä kohdassa 3.1.2 olen todennut. Tässä tarkoituksessa lähetän poliisilaitokselle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aihetta.