



ASIA Poliisilaitoksen menettely virantoimituksesta pidättämistä koskevassa asiassa

1 KANTELU

A arvostelee oikeuskanslerille 9.7.2013 osoittamassaan kantelussa poliisilaitoksen menettelyä virantoimituksesta pidättämistä koskevassa asiassa. Poliisilaitos on kantelijan mukaan toiminut lainvastaisesti virantoimituksesta pidättämistä koskevassa virkamiesoikeudellisessa menettelyssä, koska kantelijalle ei ollut varattu mahdollisuutta hänen oikeusturvansa kannalta riittäväällä tavalla perehtyä virantoimituksesta pidättämisen perusteena olleisiin seikkoihin ennen kuulemistilaisuutta. Virantoimituksesta pidättämisen päättymisestä olisi kantelijan mukaan tullut tehdä erillinen päätös. Kantelijan mukaan poliisilaitos oli toiminut lainvastaisesti myös julkaislessaan poliisilaitoksen sisäisessä tietojärjestelmässä virantoimituksesta pidättämistä koskevan tiedotteen, jossa kantelija oli mainittu nimeltä.

2 SELVITYS JA VASTINE

Asiaan on saatu Poliisihallitukselta selvitys ja lausunto, joista kantelija on antanut vastineensa. Poliisihallituksen toimittama aineisto on sisältänyt asiassa vastuullisen virkamiehen, poliisilaitoksen apulaispoliisipäällikkö B:n selvityksen.

3 RATKAISU

3.1 Asiakirjoista ilmenevät tapahtumat

Kantelija toimii vanhemman konstaapelin virassa poliisilaitoksen poliisiasemalla. Kantelijaa on kuultu esitutkinnassa epäiltynä ampuma-aserikoksesta ja väärän todistuksen antamisesta viranomaiselle ajalla 28.3.2008 – 22.12.2011. Kantelija on esitutkinnassa kiistänyt syyllistyneensä epäiltyihin rikoksiin. Esitutkinta on päättynyt 7.12.2012.

Syyttäjänviraston kihlakunnansyyttäjä on nostanut 4.1.2013 syytteen, jossa hän on vaatinut kantelijalle rangaistusta ampuma-aserikoksesta, kahdesta törkeästä väärennyksestä ja rekisterimerkintärikoksesta. Haastehakemus on annettu kantelijalle tiedoksi 14.1.2013. Samoista rikoksista on kantelijan lisäksi ollut syytettyinä myös muita henkilöitä. Käräjäoikeus on toimitanut asiassa pääkäsitteilyn 8.4.2013. Kantelija on käräjäoikeudessa kiistänyt menelleensä häneen kohdistettujen syytekohtien teonkuvausten tarkoittamalla tavalla ja vaatinut syytteiden

hylkäämistä perusteettomina. Käräjäoikeus on samana päivänä 8.4.2013 antanut tuomionsa, jossa kaikki kantelijaan kohdistuneet syytteet on hylätty. Tuomio on tullut lainvoimaiseksi 15.4.2013.

Edellä mainitun rikossyytteen johdosta poliisilaitoksella on käynnistetty kantelijaa kohtaan valtion virkamieslain (750/1994) 40 §:n nojalla menettely virantoimituksesta pidättämiseksi. Kantelijalle on annettu 16.1.2013 tiedoksi kutsu saapua apulaispoliisipäällikkö B:n virkahuoneeseen virantoimituksesta pidättämistä koskevaan kuulemistilaisuuteen 21.1.2013. Kantelija on asiamiehensä välityksellä 18.1.2013 pyytänyt kuulemistilaisuuden lykkäämistä voidakseen tutustua virantoimituksesta pidättämisen perusteena olevaan aineistoon. Aineistolla kantelija on tarkoittanut pääasiassa jutun esitutkintapöytäkirjaa, johon kantelijalla ei ole ollut mahdollisuutta tutustua. Kantelijan lykkäyspyyntö on evätty.

Kuulemistilaisuus on toimitettu 21.1.2013 ja kantelija on samana päivänä pidätetty virantoimituksesta rikossyytteen ajaksi apulaispoliisipäällikkö B:n päätöksellä. Virantoimituksesta pidättäminen on tehty valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin ja 40 §:n 2 momentin sekä tapahtuma-aikaan voimassa olleen poliisilain (493/1995) 9 c §:n (525/2005) nojalla. Perusteluna apulaispoliisipäällikkö B on todennut, että menettelemällä haastehakemuksessa kuvatuin tavoin ja joutumalla siten syytteeseen kyseisistä rikoksista kantelija on käyttäytynyt tavalla, joka on omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon. Kantelija on näin ollen menettänyt virkamieheltä edellytettävän luottamuksen ja rikossyytteellä voi olla vaikutusta kantelijan edellytyksiin hoitaa virkatehtäväänsä ottaen huomioon erityisesti sen, että kysymys on tahallisista rikoksista, joista syyttäjä on vaatinut ehdollista vankeusrangaistusta.

Apulaispoliisipäällikkö B on virantoimituksesta pidättämistä koskevassa päätöksessään määrittellyt asiakirjan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla salassa pidettäväksi siltä osin kuin kysymys on epäillystä rikoksesta, kunnes asia on ollut esillä käräjäoikeudessa. Poliisilaitos on 21.1.2013 julkaissut virantoimituksesta pidättämistä koskevan lyhyen lehdistötiedotteen, jossa ei ole mainittu kantelijan nimeä. Lisäksi poliisilaitos on samana päivänä julkaissut poliisilaitoksen sisäisessä Seittitietojärjestelmässä asiasta tiedotteen kantelija nimeltä mainiten. Tiedotteessa on mainittu syyteasian olevan salassa pidettävä, kunnes se on 8.4.2013 ollut esillä käräjäoikeudessa.

Poliisilaitoksen päätöksessä 21.1.2013 kantelija oli pidätetty virantoimituksesta rikossyytteen ajaksi. Käräjäoikeuden hylättyä kaikki kantelijaan kohdistuneet syytteet 8.4.2013 antamallaan tuomiolla, joka on tullut lainvoimaiseksi 15.4.2013, perusteita virantoimituksesta pidättämiselle ei ole enää ollut. Kantelija on palannut työhön työvuoroluettelon mukaisesti. Poliisilaitos ei ole tehnyt virantoimituksesta pidättämisen lopettamista koskevaa päätöstä senkään jälkeen, kun kantelija on sitä pyytänyt.

3.2 Virantoimituksesta pidättäminen ja sitä koskeva kuulemistilaisuus

3.2.1 Oikeusohjeet

Valtion virkamieslain 40 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan virkamies voidaan pidättää virantoimituksesta rikossyytteen ja sen edellyttämien tutkimusten ajaksi, jos näillä voi olla vaikutusta virkamiehen edellytyksiin hoitaa tehtäväänsä. Valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin mukaan virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Kantelun kohteena olevien tapahtumien aikana voimassa olleen poliisilain 9 c §:n mukaan poliisimiehen on virassa ja yksityiselämässään käyttäydyttävä siten, ettei hänen käyttäytymisensä ole omiaan

vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon. Arvioitaessa poliisimiehen käyttäytymistä otetaan huomioon myös hänen asemansa ja tehtävänsä poliisihallinnossa. Säännös on samansisältöisenä poliisin hallinnosta annetun lain 15 f §:ssä (873/2011).

Virantoimituksesta pidättämistä harkittaessa on otettava huomioon myös virkamiehen oikeusturva sekä yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet, mukaan lukien suhteellisuusperiaate. Poliisimies on vakiintuneesti katsottu voitavan pidättää virantoimituksesta esimerkiksi esitutkinnassa olevan törkeän rattijuopumuksen perusteella (Seppo Koskinen & Heikki Kulla, Virkamiesoikeuden perusteet. Talentum, Helsinki 2009, s. 260).

Valtion virkamieslain 66 §:n 2 momentin mukaan ennen kuin virkamies pidätetään virantoimituksesta, on virkamiehelle varattava tilaisuus tulla asiassa kuulluksi. Virkamiesoikeudellisessa menettelyssä tulee yleislakina sovellettavaksi myös hallintolaki (434/2004), jonka 36 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja oikeus tulla kuulluksi on turvattu myös perustuslain (731/1999) 21 §:ssä.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 2012:131 todennut kuulemisvelvollisuuden laajentuneen aikaisemmasta osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen vaikutuksesta (esim. S. H. v. Suomi). Korkein hallinto-oikeus on katsonut, että nykyisin voitaneen pitää selvänä, että viranomaisen on esitettävä virkamiehelle kaikki asiassa hankittu ja vastaanotettu selvitys. Virkamiehen itsensä asiana on päättää, mistä hän haluaa lausua, eikä viranomainen voi vaikuttaa tähän rajaamalla virkamiehelle toimitettavaa aineistoa. Toisaalta virkamieslautakunta on ratkaisuisaan 33/2007 ja 4/2008 katsonut, että kuulemistilaisuus voidaan toimittaa varsin lyhyelläkin, jopa puolen tunnin mittaisella valmistautumisajalla, jos asian laatu ja tutkinnan turvaaminen niin vaativat.

3.2.2 Saatu selvitys

Poliisihallituksen lausunnon liitteenä olleessa selvityksessään apulaispoliisipäällikkö B toteaa ottaneensa huomioon syytteen ankaruuden ja mahdollisuudet arvioida sitä harkitessaan kantelijalle kuulemistilaisuuteen varatun valmistautumisajan riittävyttä. Kun syyteharkinta on tehty, ei B:n mukaan johtopäätösten teko esim. näytöstä tai rikosnimikkeestä esitutkintapöytäkirjan nojalla siten enää kuulu virantoimituksesta pidättämismenettelyyn. B toteaa, että mahdollinen kuulemiselle myönnetty lisäaika ei niin ollen olisi voinut, syyttäjän nostettua näin vakavan syytteen, johtaa esitutkinnan uuteen arviointiin ja sen myötä muuhun lopputulokseen, kuin mihin B nyt päätyi.

Poliisihallitus katsoo lausunnossaan virkamiehen kuulemisen olevan osa asian selvittämistä. Vasta kuulemisen jälkeen voidaan kokonaisuudessaan harkita, ovatko lainmukaiset perusteet virantoimituksesta pidättämiselle olemassa ja onko virantoimituksesta pidättäminen tarpeellista. Päätöksentekoa rajoittavat myös yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet. Edelleen Poliisihallitus toteaa, että virkamiehelle tulee varata olosuhteisiin nähden riittävästi aikaa selityksen antamiseen tai kuulemistilaisuuteen valmistautumiseen. Riittävänä pidettävä aika riippuu asian intressistä. Usein riittävänä aikana on pidetty viikon valmistautumisaikaa. Poliisihallitus viittaa myös em. virkamieslautakunnan ratkaisuihin, joissa virkamiehelle ei ole annettu juurikaan aikaa valmistautua kuulemistilaisuuteen.

Poliisihallitus toteaa, että nyt kysymyksessä olevaan kuulemistilaisuuteen varattua valmistautumisaikaa voidaan pitää lyhyenä, mutta rikossyytteet huomioon ottaen sinänsä riittävänä. Po-

liisihallitus katsoo myös, että epäilyn laatu ja tutkinnan turvaamista koskevat seikat huomioon ottaen poliisilaitoksella oli perusteet ryhtyä toimiin välittömästi. Edelleen Poliisihallitus toteaa, että se seikka, että kantelijalla ei ole ollut käytettävissään esitutkintapöytäkirjaa kuulemistilaisuudessa, ei voida katsoa vaikuttaneen hänen mahdollisuuksiinsa ottaa kantaa mahdollisen virantoimituksen pidättämisen perusteena olleisiin seikkoihin.

3.2.3 Arviointi

Kanteluasiaan saatujen selvitysten perusteella on aluksi todettava, että kyseessä olevien rikosten laatu, vakavuus sekä kantelijan asema ja tehtävä huomioon ottaen poliisilaitoksella on ollut valtion virkamieslain 40 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaiset perusteet pidättää kantelija virantoimituksesta rikossyytteen ajaksi.

Asiassa on tämän jälkeen arvioitava, onko virantoimituksesta pidättämistä koskeva kuulemistilaisuus järjestetty lain mukaisesti. Kuulemistilaisuus ei ole vain muodollisuus, vaan sen tarkoituksena on tosiasiallisesti turvata asianosaisen valtion virkamieslain, hallintolain, perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen takaama oikeus tulla kuulluksi. Tulkittaessa kuulemisen lainmukaisuutta on otettava huomioon kuultavan tosiasialliset mahdollisuudet lausua virantoimituksen pidättämisen perusteena olevista seikoista. Keskeistä on paitsi kuulemiseen valmistautumiselle varattu aika niin myös se, onko kuultavalla ollut käytössään kaikki asian kannalta relevantti aineisto.

Kantelijalla on ollut aikaa valmistautua kuulemistilaisuuteen noin neljä vuorokautta. Valmistautumisaikaa on pidettävä sinänsä riittävänä asian laatu huomioon ottaen. Kuitenkin kantelijan käytössä ollut aineisto on rajoittunut hänelle 14.1.2013 tiedoksi annettuun haastehakemukseen ja kutsuun saapua kuulemistilaisuuteen. Kantelijalla ei ole ollut käytössään esitutkintapöytäkirjaa, jonka perusteella syyttäjä on päättänyt nostaa asiassa syytteen. Kantelija on tilannut esitutkintapöytäkirjan 17.1.2013, mutta ei ole sitä ehtinyt saada ennen kuulemistilaisuutta.

Apulaispoliisipäällikkö B on todennut, että syyteharkinnan valmistuttua johtopäätösten teko esitutkintapöytäkirjan perusteella ei enää kuulu virantoimituksesta pidättämismenettelyyn eikä kuulemiselle varattu lisäaika olisi syytteiden vakavuus huomioon ottaen voinut johtaa esitutkinnan uuteen arviointiin ja sen myötä toisenlaiseen lopputulokseen. Kysymys ei kuitenkaan ole yksinomaan siitä, onko esitutkintapöytäkirja tarpeellinen päätösvaltaa käyttävän viranomaisen näkökulmasta, vaan muun ohella edellä viitatu perustuslain 21 § ja ihmisoikeustuomioistuimen sekä korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö huomioon ottaen asiaa on tarkasteltava kuultavana olevan virkamiehen näkökulmasta.

Kantelun kohteena olevassa asiassa esitutkintapöytäkirjan merkitystä kantelijan näkökulmasta on lisännyt se, että rikosnimikkeet ovat syyteharkinnassa muuttuneet olennaisesti siitä, mistä kantelijaa on alun perin esitutkinnassa kuultu epäiltynä. Lisäksi rikosasiassa on ollut syytettynä kantelijan lisäksi kaksi muuta henkilöä, joiden esitutkintakertomuksiin kantelijalla ei ole saadun selvityksen mukaan ollut mahdollisuutta tutustua. Muiden rikoksista epäiltyjen esitutkintakertomuksilla sekä esitutkinnassa todistajina kuultujen kertomuksilla on voinut olla kantelijan asian kannalta merkitystä.

Edellä esitetyn perusteella katson, että esitutkintapöytäkirja nyt kysymyksessä olevassa asiassa on ollut osa virantoimituksesta pidättämistä koskevaa aineistoa, joka kantelijalla olisi tullut olla käytössään ennen kuulemistilaisuutta. Poliisilaitoksen olisi siten ollut perusteltua järjestää kantelijan virantoimituksesta pidättämistä koskeva kuulemistilaisuus siten, että kantelijalla olisi ollut mahdollisuus tutustua asian esitutkintapöytäkirjaan ennen kuulemistilaisuutta. Poliisivi-

ranomaisilta saadusta selvityksestä ei ilmene, että tämä olisi aiheuttanut kohtuutonta viivästystä tai vaarantanut rikosasian tutkintaa.

3.3 Virantoimituksesta pidättämistä koskeva tiedottaminen

3.3.1 Oikeusohjeet

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille ja syyttäjälle sekä tarkastus- ja valvontaviranomaisille tehdyt ilmoitukset rikoksesta, esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat sekä haastehakemus, haaste ja siihen annettu vastaus rikosasiassa, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taikka kun syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna rikoksen selvittämistä tai tutkinnan tarkoituksen toteutumista tai ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä tai estä tuomioistuinta käyttämästä oikeuttaan määrätä asiakirjojen salassapidosta oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain mukaan.

Julkisuuslain 23 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Tapahtuma-aikaan voimassa olleen poliisilain 43 §:n mukaan poliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen vaitiolovelvollisuudesta on voimassa, mitä valtion virkamieslain 17 §:ssä säädetään. Sama vaitiolovelvollisuus on sillä, joka on työsopimussuhteessa poliisiin, ja sillä, joka hänelle myönnettyjen poliisivaltuuksien nojalla tai muutoin suorittaa poliisitehtävää (1 mom).

Poliisin henkilöstöön kuuluva tai muu 1 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa tehtäviensä hoitoon kuulumattomalla tavalla käyttää hyödykseen eikä luvatta muille ilmaista sellaisia henkilön yksityisyyteen kuuluvia seikkoja, jotka hän on saanut tässä tehtävässään tietoonsa ja joiden ilmitulo voi aiheuttaa henkilölle vahinkoa tai haittaa (2 mom). Vaitiolovelvollisuus ei kuitenkaan estä asian ilmaisemista viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle, jolla säädetyn tehtävänsä vuoksi on tarve saada tieto muutoin salassa pidettävästä seikasta taikka henkilön luotettavuudesta tai sopivuudesta. Tietoja turvallisuuden kannalta merkittävään tehtävään pyrkivän tai siinä olevan henkilön luotettavuuden varmistamiseksi voidaan tarpeellisessa laajuudessa luovuttaa myös yksityiselle yhteisölle tai henkilölle (3 mom).

Valtion virkamieslain 17 §:n mukaan virkamiehen vaitiolovelvollisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja muussa laissa säädetään.

Viranomaisten oikeus saada salassa pidettävää tietoa perustuu näiden virkatehtäviin. Salassapitovelvoite voi näin ollen ulottua myös samassa viranomaisessa toimiviin henkilöihin, kun he toimivat asiallisesti muissa tehtävissä tai toimintayksiköissä (Mäenpää, Olli: Julkisuusperiaate, WSOYpro, Helsinki 2008, s. 332-333). Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ratkaisussaan AOA 29.11.2013 (Dnro 2646/4/12) katsonut, että poliisilaitos oli menetellyt virheellisesti merkitsemällä poliisilaitoksen sisäiseen työvuorolistaan erästä poliisimiestä koskevia julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja. Kyseessä olevat salassa pidettävät tiedot koskivat poliisimiehen päihdekuntoutusta.

Asian arvioinnissa on vielä annettava merkitystä syyttömyysolettamalle, joka on osa perustuslain 21 §:n turvaamaa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja josta on säännökset myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6 artiklan 2 kappaleessa, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 14 artiklan 2 kappaleessa, tapahtuma-aikaan voimassa olleen esitutkintalain (449/1987) 7 §:n 2 momentissa sekä uuden esitutkintalain (805/2011) 4 luvun 2 §:ssä.

3.3.2 Saatu selvitys

Poliisilaitoksen apulaispoliisipäällikkö B on selvityksessään todennut virantoimituksesta pidättämisen julkistamista koskevilta osin ensinnäkin, että poliisilaitoksella ei ole varsinaisesti mitään virantoimituksesta pidättämiseen liittyvää julkistamiskäytäntöä tapausten vähäisen määrän vuoksi. B:n mukaan salassapitovelvollisuus kantelun kohteena olevassa asiassa ei ole ollut ehdoton, eikä hän tämän vuoksi katso ylittäneensä harkintavaltaansa. B on lisäksi viitannut poliisilaitoksen poliisipäällikkö C:n kantelijan asiamiehelle antamaan vastaukseen, josta käy ilmi salassapitoa koskeva oikeudellinen arvio.

C on vastauksessaan todennut salassapitoa koskevan lainkohdan sisältävän ns. vahinkoedellytyslausekkeen, jonka nojalla salassapidosta päättänyt viranomainen on voinut samalla päättää tiedon luovuttamisesta salassapitovelvollisille poliisilaitoksen virkamiehille. Virasta pidättämisestä koskeneessa tiedotteessa on erikseen huomautettu asian olevan salassa pidettävä. C on lisäksi todennut, että poliisilaitoksen henkilökunnalle on ollut välttämätöntä ilmoittaa virantoimituksesta pidättämisestä, koska ”ei voida ajatella tilannetta, jossa virkamies pidätetään virasta ja hän joutuu jäämään työstä pois, mutta kukaan työpaikalla ei tiedä syytä.”

Poliisilaitoksen sisäisessä Seitti-tietojärjestelmässä oli 21.1.2013 julkaistu seuraavan sisältöinen tiedote:

”Poliisilaitos on tänään 21.1.2013 pidättänyt vanhempi konstaapeli A:n virantoimituksesta rikossyytteen ajaksi. Syyte koskee ampuma-aserikosta, kahta törkeää väärennystä ja rekisterimerkintärikosta. Syyteasia on salassa pidettävä, kunnes se on 8.4.2013 ollut esillä käräjäoikeudessa.”

Poliisihallituksen lausunnon mukaan tiedotetta ei ole poistettu poliisilaitoksen sisäisestä intranetistä, mutta tiedote on poistunut vuoden 2014 alussa, jolloin poliisilaitos on siirtynyt osaksi poliisilaitosta ja poliisin sisäinen intranet on vaihtunut uuteen järjestelmään.

Poliisihallitus on lausunnossaan katsonut, että menettelyn asianmukaisuutta on arvioitava lähinnä siitä lähtökohdasta, ovatko tiedotteessa ilmaistut tiedot salassa pidettäviä taikka muutoin sellaisia, jotka ovat kuuluneet vaitiolovelvollisuuden piiriin. Tiedotteessa oleva tieto, jonka mukaan kantelijaa epäillään tietyistä rikoksista, on julkisuuslain 23 §:n nojalla ilmaisukiellon alainen, mikäli julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan edellytykset täyttyvät. Poliisihallituksen tulkinnan mukaan rikoksesta epäillyn yksilöintitiedot, kuten epäillyn nimi ja rikosnimikkeet, ovat lähtökohtaisesti lainkohdan soveltamisalaan kuuluvia.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdassa on kuitenkin ns. vahinkoedellytyslauseke, jonka mukaan asiaa tulee vielä arvioida sen suhteen, onko tiedot voitu luovuttaa vahinkoedellytyslausekkeen antama harkintamarginaali huomioon ottaen. Asiaa tulee siten tässä tapauksessa arvioida lähinnä siltä kannalta, onko asiassa ollut lainkohdan tarkoittama painava syy antaa tiedot muutoin.

Poliisihallituksen käsityksen mukaan asiassa ei ole ollut ilmeistä, ettei julkaistu tieto olisi aiheuttanut kantelijalle vahinkoa tai muuta kärsimystä, eikä tiedon antamiselle ole Poliisihallituksen mukaan muutoinkaan ollut erityisen painavia syitä. Poliisihallitus on lisäksi viitannut tapahtuma-aikaan voimassa olleen esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen säännöksiin rikoksesta epäillyn nimen julkistamisesta sekä huomauttanut jutun tiedottamisvastuun siirtyvän poliisin tiedottamisesta annetun määräyksen (2020/2010/4434) nojalla joka tapauksessa syyttäjälle jutun siirryttyä syyteharkintaan. Kun asiassa ei ole myöskään tullut ilmi yllä mainitun poliisilain 43 §:n mukaisia edellytyksiä poliisin vaitiolovelvollisuudesta poikkeamiselle, Poliisihallitus katsoo poliisilaitoksen menetelleen virheellisesti tiedottamalla virantoimituksesta pidättämisestä kantelussa kuvatulla tavalla.

3.3.3 Arviointi

Rikosasiassa haastehakemus ja tiedot siitä ovat salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 mom 3 kohdan nojalla. Tiedote, jossa on julkaistu rikoksesta epäillyn nimi sekä rikosnimikkeet, kuuluu mainitun säännöksen soveltamisalan piiriin, jolloin tiedotteessa kerrotut tiedot ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä.

Asiassa on tämän jälkeen arvioitava, voidaanko tiedot julkaista ns. vahinkoedellytyslausekkeen nojalla. Tällöin tulisi olla ilmeistä, että tiedon antaminen ei ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä. Sekä kansainvälisissä yleissopimuksissa että kotimaisessa lainsäädännössä on syyttömyysolettamaa koskevista säännöksistä katsottu jo lähtökohtaisesti rikoksesta epäillyksi joutumisen aiheuttavan epäillylle haitallisia seuraamuksia. Näin ollen tietoa syytteeseen joutumisesta vakavista rikoksista voidaan pitää luonteeltaan sellaisena, että se julkisuuteen tullessaan on lähtökohtaisesti omiaan aiheuttamaan asiaan osalliselle vahinkoa ja kärsimystä. Kun nyt kyseessä olevassa asiassa ei ole esitetty tätä vastaan puhuvia perusteluja, ei voida katsoa olleen ilmeistä, etteikö julkaistava tieto aiheuttaisi kantelijalle säännöksen tarkoittamalla tavalla vahinkoa tai kärsimystä.

Asiassa on vielä arvioitava sitä, onko poliisilaitoksella ollut lainkohdan tarkoittama painava syy ilmaista salassa pidettävät tiedot. Arvioitaessa painavan syyn olemassaoloa on otettava huomioon edellä mainitun poliisilain 43 §:n 3 momentin mukainen viranomaisen tehtävään liittyvä tarve saada tieto muutoin salassa pidettävästä seikasta.

Poliisilaitoksen poliisipäällikkö C ja apulaispoliisipäällikkö B ovat vedonneet poliisilaitoksen henkilökunnan tarpeeseen tietää syy kantelijan työpaikalta poisjääntiin.

On selvää, että niillä poliisilaitoksen henkilökuntaan kuuluvilla, joiden työtehtävien hoitoon kantelijan työssäolo tai työstä poissa oleminen vaikuttaa, on tarve tietää kantelijan olevan pois työstään. Nyt kyseessä olevassa tapauksessa tällainen tarve on käsitykseni mukaan voinut olla esimerkiksi poliisiasemalla työskentelevillä poliisimiehillä sekä palkanlaskennassa toimivilla henkilöillä ja myös mahdollisesti joillakin muilla vastaavissa asemissa olevilla henkilöillä.

Poliisimiehen joutuminen virantoimituksesta pidätetyksi rikossyytteen ajaksi on tieto, josta on voitu julkisuusperiaate huomioon ottaen tiedottaa julkisuuteen siten kuin poliisilaitos on tehnyt, kantelijaa nimeltä mainitsematta. Tiedotteessa kerrotut tiedot huomioon ottaen kyseessä olevan vanhemman konstaapelin henkilöllisyys ei käsitykseni mukaan olisi voinut käytännössä jäädä epäselväksi poliisiaseman kokoisessa työyhteisössä. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että poliisilaitoksella olisi ollut julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkoittama painava syy ilmaista salassa pidettävää tietoa.

Harkittaessa sitä, onko poliisilaitoksella ollut painavat syyt tiedottaa sisäisessä intranetissä kantelijan virasta pidättämisestä kantelussa kuvatulla tavalla, on vielä otettava huomioon syyttömyysolettama sekä yleisenä hallinto-oikeudellisena periaatteena suhteellisuusperiaate, jonka mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Katson, että poliisilaitoksen olisi ollut perustellumpaa tiedottaa kantelijan virantoimituksesta pidättämisestä muulla tavalla kuin julkaisemalla poliisilaitoksen sisäisessä tietojärjestelmässä yleinen tiedote, jossa kantelijan nimi oli mainittu. Poliisilaitoksen olisi ollut perustellumpaa tiedottaa asiasta suppeammalla jakelulla vain sellaisille poliisilaitoksella työskenteleville henkilöille, joilla oli työtehtäviinsä liittyvä välitön tarve tietää kantelijan poissaolo ja mahdollisesti vielä myös poissaolon syy.

Poliisiin tiedottamisen on aina oltava asianmukaista ja se on toimitettava siten, ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa ja häitää. Kun tiedote kantelun kohteena olevassa asiassa oli kantelussa kerrotulla tavalla julkaistu poliisiin sisäisessä tietojärjestelmässä 21.1.2013, A:n asema poliisilaitoksen virkamiehenä ja työyhteisön jäsenenä olisi ehdottomasti edellyttänyt, että poliisilaitos olisi heti käräjäoikeuden tuomion 8.4.2013 jälkeen huolehtinut tiedon poistamisesta poliisiin sisäisestä järjestelmästä taikka siitä, että uusi tieto virantoimituksesta pidättämisen päättymisestä ja sen syystä (syytteen hylkääminen) olisi lisätty tietojärjestelmään kirjattun tiedon yhteyteen. Saadun selvityksen mukaan poliisilaitos ei ole suorittanut edellä mainitun kaltaisia ”korjaavia toimenpiteitä”, mikä on ollut omiaan vaarantamaan myös syyttömyysolettaman tarkoituksen.

3.4 Virantoimituksesta pidättämisen lopettamista koskeva päätös

3.4.1 Oikeusohjeet

Valtion virkamieslain 40 §:n 4 momentin mukaan virantoimituksesta pidättämisestä päättäneen viranomaisen tulee seurata virantoimituksesta pidättämisen perusteita ja olosuhteiden muututtua tarvittaessa tehdä asiassa uusi päätös. Virantoimituksesta pidättämisen jatkaminen tulee ottaa viipymättä ratkaistavaksi virkamiehen sitä vaatiessa.

Hallituksen esityksessä valtion virkamieslain muuttamiseksi (HE 63/2007 vp, s. 7-8) todetaan virantoimituksesta pidättämisen olevan luonteeltaan väliaikainen turvaamistoimenpide, eikä sitä saa jatkaa pidempään kuin on tarvetta. Olosuhteet voivat ajan kuluessa muuttua olennaisesti alkuperäiseen tilanteeseen verrattuna ja tällöin virantoimituksesta pidättämiselle ei välttämättä enää ole perusteita.

Edelleen hallituksen esityksessä todetaan, että mikäli olosuhteissa tapahtuisi muutos, olisi viranomaisen velvollisuus tehdä asiasta uusi päätös. Olosuhteiden muutoksen ei tarvitsisi olla olennainen, vaan vähäisempikin muutos riittäisi velvoittamaan ryhtymään toimenpiteisiin. Harkittavaksi tulisi tällöin erityisesti se, onko virantoimituksesta pidättämiselle enää tarvetta.

Virantoimituksesta pidätetyn virkamiehen vaatimukseen tai pyyntöön, joka koskee uuden päätöksen tekemistä virantoimituksesta, sovelletaan hallituksen esityksen mukaan hallintolakia. Viranomaisen tulee käsitellä jokainen sille jätetty riittävästi yksilöity asia, jossa edellytetään ryhdyttäväksi johonkin toimenpiteeseen. Asian uudelleenarviointia ja uuden päätöksen antamista koskeva velvollisuus liittyy vakiintuneesti yleisiin hallinto-oikeudellisiin periaatteisiin, joista nyt käsiteltävänä olevan asian yhteydessä kysymyksen tulevat erityisesti suhteellisuusperiaate ja tarkoitussidonnaisuuden periaate.

3.4.2 Saatu selvitys

Apulaispoliisipäällikkö B katsoo selvityksessään, että päätös virantoimituksesta pidättämisestä on tehty lain mukaisin tavoin olemaan voimassa syytteen ajan, ja tämän vuoksi voimassaolo on lakannut, kun kantelija ei enää ole ollut syytteessä. Erillistä päätöstä ei ole tehty, koska B:n tulkinnan mukaan laki ei sitä edellytäkään.

Poliisihallitus on puolestaan katsonut, että poliisilaitoksen olisi tullut oma-aloitteisesti huomioida virantoimituksesta pidättämistä koskevien olosuhteiden muutos ja tehdä virantoimituksesta pidättämisen lopettamista koskeva päätös, koska virantoimituksesta pidättämiselle ei muuttuneiden olosuhteiden vuoksi ollut enää laillisia perusteita.

3.4.3 Arviointi

Käräjäoikeuden 8.4.2013 antaman hylkäävän tuomion jälkeen virantoimituksesta pidättämiselle ei ole ollut enää lainmukaisia perusteita. Laissa ei suoraan velvoiteta tekemään virantoimituksesta pidättämisen lopettamisesta päätöstä silloin, kun alkuperäinen päätös on tehty valtion virkamieslain 40 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla ”rikossyytteen ajaksi”. Kuitenkin lain esitöissä on todettu viranomaisella olevan velvollisuus oma-aloitteisesti tehdä asiassa uusi päätös silloin, kun olosuhteissa on tapahtunut muutos.

Saadun selvityksen mukaan kantelija on pyytänyt asiassa uutta päätöstä. Valtion virkamieslain 40 §:n 4 momentin nojalla asia olisi tällöin tullut ottaa viipymättä ratkaistavaksi. Ottaen vielä huomioon se, että virasta pidättämisestä oli tiedotettu laajalla jakelulla poliisilaitoksen sisällä ja poliisilaitoksen hallintoon kuten palkanmaksuun sekä työvuoroihin liittyvät kysymykset katson, että poliisilaitoksen olisi ollut perusteltua tehdä virantoimituksesta pidättämisen lopettamisesta päätös oma-aloitteisesti heti käräjäoikeuden tuomion jälkeen, tai ainakin viimeistään silloin, kun kantelija on päätöstä pyytänyt.

4 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Päätökseni kohtaan 3.2.3 viitaten kiinnitän poliisilaitoksen ja apulaispoliisipäällikkö B:n huomiota vastaisen varalle virkamiesoikeudellisten kuulemistilaisuuksien järjestämiseen siten, että valtion virkamieslain 66 §:n, hallintolain 36 §:n sekä perustuslain 21 §:n säännökset tulevat asianmukaisesti huomioon otetuiksi.

Kiinnitän poliisilaitoksen ja apulaispoliisipäällikkö B:n huomiota vastaisen varalle myös kohdassa 3.3.3 esittämiini näkökohtiin liittyen poliisilaitoksen sisäiseen tiedottamiseen virantoimituksesta pidättämistä koskevissa asioissa.

Lisäksi kiinnitän poliisilaitoksen ja apulaispoliisipäällikkö B:n huomiota vastaisen varalle virantoimituksesta pidättämistä koskevan päätöksenteon osalta valtion virkamieslain 40 §:n 4 momentissa säädettyyn.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni Poliisihallitukselle, jonka tehtävänä on saattaa päätös asianomaisten tietoon sekä poliisihallinnon keskusviranomaisena valvoa lainmukaisena pidettävän menettelyn noudattamista. Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aiheutta.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Petri Rouhiainen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi