

19.5.2010

Dnro 1579/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

HALLINTOKANTELU VIIPYI AIHEETTOMASTI POLIISISSA

1 KANTELU

A ja B arvostelevat liikkuvan poliisin menettelyä metsästyksen valvonnan suorittamisessa ja tapahtuman jälkikäteisessä selvittämisessä.

Kantelijat katsovat poliisin menettelytavan metsästyksenvalvonnassa olleen virheellinen aseentarkastamisen osalta. Lisäksi kantelijat kertoivat, ettei asiaa ollut selvitetty jälkikäteen asianmukaisesti, vaan asiaa oli selvitelty puutteellisesti ja asianosaisten poliisimiesten antamien virheellisten selvitysten pohjalta.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat pääpiirteittäin

Liikkuva poliisi oli suorittanut 4.11.2007 metsästyksenvalvontaa Pyhäselän Kummun alueella. Valvontaa suorittaneessa poliisipartiossa olivat olleet vanhemmat konstaapelit C ja D. C oli toiminut partion johtajana.

Poliisimiehet olivat tavanneet tievarteen pysäköidyn auton ja sen ympärillä kaksi metsästäjänpukeutunutta miestä, A:n ja B:n, jotka he olivat päättäneet tarkistaa. Pysähdyttyään miesten kohdalle C oli ilmoittanut tarkastavansa miesten aseet ja luvat.

Poliisin selvityksistä ilmenevän näkemyksen mukaan metsämiehistä kuljettajan puolella ollut B oli otanut autonsa takapenkiltä suojuksessa olleen aseensa ja alkanut avata aseelukkoa aseeseen piipun osoittaessa yläviistoon. Tällöin C oli käskenyt B:tä kääntämään aseensa piipun osoittamaan maata kohti tarkastuksen ajaksi. Tässä vaiheessa B oli ollut eri mieltä aseeseen piipun suunnasta ja pitänyt piippua edelleen ylöspäin suunnattuna, jossa vaiheessa C oli tarttunut piippuun ja suunnannut sen maata kohden. Selvityksessään C kertoi, että B:n aseeseen piippu oli osoittanut häntä kohti useita kertoja ennen kuin C oli suunnannut sen maata kohden. Tapahtuman yhteydessä poliisin ja kantelijoiden välillä oli käyty ilmeisen kärkevää keskustelua koskien poliisin suorittamia valvontatoimenpiteitä ja niiden suoritustapaa.

Kantelukirjoituksesta ilmenevän kantelijoiden näkemyksen mukaan poliisi oli tarttunut tarkastettavana olevan B:n aseeseen kiinni sen ollessa suunnattuna ylöspäin lukon avauksia varten ja voimakkein painanut sen suuntaan, josta toinen tarkastettava A oli tulossa.

Poliisin selvityksestä ilmenee edelleen, että kantelijat olivat olleet tapahtuman johdosta yhteydessä liikkuvan poliisin Joensuun yksikön päällikön sijaiseen, joka oli 20.11.2007 pyytänyt C:ltä ja D:ltä selvitystä tarkastustapahtumasta. Poliisimiesten antamat selvitykset oli toimitettu A:lle ja B:lle. 11.12.2007 oli käyty henkilökohtainen suullinen neuvonpito kantelijoiden ja yksikön päällikön sijaisen ja paikalla olleen yksikön varsinaisen päällikön, ylikomisario E:n kanssa. Asia oli koskenut pääasiassa aseeseen tarkastustapaa.

Kantelijoiden ja poliisin välinen toinen yhteydenpito oli tapahtunut 25.1.2008, jonka yhteydessä kantelijat jättivät E:lle poliisimiesten menettelystä kirjallisen kantelun jossa arvosteltiin metsästyksenvalvontatapahtumaa sekä poliisimiesten antamia vastineita ko. tapahtumasta ja pyydetty suorittamaan asiaankuuluvat toimenpiteet. Kantelun jättämisen yhteydessä E oli kertonut B:lle ja A:lle tutkintapyyntönsä tekemisen mahdollisuudesta. Lisäksi hän oli maininnut, että C on vuorotteluvapaalla virastaan koko vuoden, joten asian käsittely siirtyy seuraavan vuodenvaihteen yli.

Kantelukirjeessä katsottiin, että C oli tehnyt virkavirheen antamalla väärän määräyksen aseeseen tarkastuksen suorittamiseksi määräämällä aseeseen kiinni suunattavaksi maata kohden. Kantelijat katsoivat myös C:n käyttäneen tarpeettomia voimakeinoja tarttumalla B:n aseeseen kiinni pitäen ja painaen sitä alaspäin A:n suuntaan. Lisäksi kantelijat arvostelivat lupien tarkastustarkkuutta aseiden ja radiopuhelimen osalta.

Selvityksen mukaan syksyllä 2008 ylikomisario E:hen oli oltu yhteydessä puhelimitse eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta ja tiedusteltu A:n ja B:n tekemän kantelun käsittelyvaiheesta. A ja B olivat lähettäneet kirjeen 26.1.2009 liikkuvan poliisin lakimiehelle arvostellen asiansa kohtuuttoman pitkää käsittelyä tai käsittelemättä jättämistä. Lakimies oli 3.2.2009 tehnyt toimenpiteidenpyynnön ylikomisario E:lle käsitellä asia viivytyksettä ja antaa A:lle ja B:lle heidän pyytämänsä vastaus kirjallisena 20.2.2009 mennessä. E oli 27.2.2009 tehnyt esitutkintaa koskevan päätöksen koskien arvosteltua aseentarkastustapahtumaa.

Ylikomisario E:n tekemä päätös oli laadittu kaksiosaisesti niin, että hallintokantelun käsittelyn kestoja koskevaan arvosteluun oli tehty kirjallinen kanteluvastaukseksi otsikoitu asiakirja ja poliisimiesten suorittamia metsästyksenvalvontatoimenpiteitä ja heidän asiasta antamiensa selvitysten oikeellisuutta koskevat asiat oli laadittu esitutkinnan päätöstä koskevalle poliisilomakkeelle, johon rikos/tapahtuma -kohtaan E oli kirjannut 1. epäilty virkavirhe ja 2. virheellisten tietojen antaminen. E katsoi, ettei poliisin toiminta antanut miltään osin aiheita toimenpiteisiin.

3.2

Kannanotto

3.2.1

Käsittelyn rajaus

Kantelijoiden esittämät väitteet poliisimiesten virheellisenä pitämästä toiminnasta metsästyksenvalvonnan suorittamisessa on tutkittu liikkuvassa poliisissa. Asian selvitettyyn tilaan nähden en ole katsonut perustelluksi ryhtyä omasta puolestani enää selvittämään poliisimiesten menettelyä tältä osin. Tältä osin ei ole kyse menettelystä joka edellyttäisi minulta laillisuusvalvojan toimenpiteitä.

Käsittelen tässä ratkaisussani ainoastaan poliisin menettelyä metsästyksenvalvonnan asianmukaisuuden jälkikäteisessä selvittämisessä.

3.2.2

Lähtökohtia

Poliisiorganisaatiossa esimiesten tehtävänä on valvoa alaisiansa. Yksi valvontakeinoista on hallintokantelu, joka pääsääntöisesti osoitetaan arvostelun kohteena olevan poliisimiehen esimiehelle – joka tapauksessa arvostelun kohteena olevaa hallinnollisesti ylemmälle taholle.

Hallintokantelumenettely eroaa huomattavasti esitutkintamenettelystä. Esitutkintalain 14 §:n 2 momentin mukaan poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkintaa johtaa virallinen syyttäjä – luokun ottamatta rikesakkoasiana ja rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltäviä asioita. Päättövalta esitutkinnasta näissä tapauksissa on siis poliisiorganisaation ulkopuolella. Tähän päädyttiin muun muassa, koska haluttiin turvata luottamusta tutkinnan asianmukaisuuteen ja koska haluttiin varmistaa, ettei poliisi voi omalla päätöksellään lopettaa poliisimiestä koskevia esitutkintoja.

Poliisimiehen kysymyksessä ollen päätöksen siitä, aloitetaanko esitutkinta eli onko syytä epäillä rikosta, tekee yleinen syyttäjä. Poliisi ei voi tätä harkintaa tehdä. Varsin selkeitä ovat tapaukset, joissa joku poliisin ulkopuolinen henkilö tekee poliisille rikosilmoituksen: se kirjataan ja esitutkinnan aloittaminen siirtyy syyttäjän harkittavaksi. Ongelmallisempia ovat tilanteet, joissa ei ole tehty rikosilmoitusta, mutta jotka muutoin tulevat poliisin tietoon, esimerkiksi hallintokantelun tutkinnan yhteydessä. Poliisi ei voi tehdä päätöstä esitutkinnasta, mutta toisaalta ei voida lähteä siitäkään, että kaikki vähänkin epäselvät, ilmeisen vähäisetkin tapahtumat, joissa poliisi on jotenkin ollut osallisena, ilmoitetaan syyttäjälle.

Laissa ei ole säännöksiä ilmoituksen oma-aloitteisesta kirjaamisesta eikä esitutkintakynnyksen ylityminen voi edellä kerrotun perusteella olla poliisimiesten kohdalla ratkaiseva. Poliisin ohjeistuksessa (ohje SM-2005-01645/Ri-2) todetaan, että mikäli poliisin tietoon tulee seikkoja, jotka viittaavat siihen, että olisi syytä epäillä poliisimiestä rikoksesta, jota ei voi käsitellä rikesakkoasiana tai rangaistusmääräysmenettelyssä, asia on saatettava tutkinnanjohtajana toimivan syyttäjän harkittavaksi. Käytännössä asia saatetaan syyttäjän arvioitavaksi kirjaamalla asiasta ilmoitus ja lähettämällä se viipymättä asianomaiseen syyttäjäyksikköön.

3.2.3

Arviointia

Kantelijoiden 25.1.2008 ylikomisario E:lle jättämä kirjelmä on otsikoitu kanteluksi. Kirjelmässä kantelijat kohdistavat väitteen ”virkavirheestä” vanhempi konstaapeli C:n toimintaan koskien erityisesti aseiden tarkastusta koskevan määräyksen antamista sekä vaaran aiheuttamista tarttumalla voimakkein B:n aseiden piippuun.

Ylikomisario E kertoo kirjallisessa selvityksessään ottaneensa asian tutkittavakseen hallintokantelun omaisena, koska esitetien perusteella ei ollut perusteltua syytä epäillä, että poliisimiehet olisivat syyllistyneet virkatehtävää suorittaessaan kantelijoiden esittämiin rikoksiin. Hän oli kertomansa mukaan muistuttanut kantelijoita siitä, että jos he haluavat hoitaa asian esitutkinnallisesti, niin he laatisivat kirjelmänsä tutkimuspyyntönä.

Kantelijat kuitenkin tekivät kirjelmän kanteluna ja tulivat E:n mukaan tietoisiksi siitä, että jos asiassa ilmenee rikokseen viittaavaa, niin E keskeyttää asian käsittelyn omalta osaltaan ja siirtää asian Kuo-

pion syyttäjäviraston käsiteltäväksi. Tapahtumaa selvittäessään E oli arvioinut, ettei asiaa ole aiheellista lähettää esitutkintalain 14 § 2 momentin mukaisesti syyttäjälle esitutkinnan aloittamiseksi.

Liikkuvan poliisin johdon antamassa lausunnossa on todettu, että koska käsillä olevassa tapauksessa kantelijat kohdistivat toiseen poliisimieheen (C) virkarikosepäilyyn, olisi tapauksesta tullut laatia tutkintailmoitus poliisin rikosilmoitusjärjestelmään.

Näkemykseni mukaan ylikomisario E:n asiassa laatimien päätöstenkään perusteella ei yksiselitteisesti ilmene, onko kyseessä ollut esitutkinta- vai hallintokantelumenettely. Asian selvittely on päätetty ylikomisario E:n tekemillä kahdella päätöksellä, joista toinen on ollut hallintokanteluun tyyppillisesti annettun päätöksen mukainen ja toinen on laadittu esitutkintapäätöstä koskevalle lomakkeelle.

Ylikomisario E:llä on nähdäkseni ollut kaksi toimintamahdollisuutta. Tapahtumia on voitu selvittää poliisiorganisaation sisällä kantelutyypillisesti tai sitten siirtää asia syyttäjän arvioitavaksi. Kun otetaan kantelun sisällön lisäksi huomioon kantelijoiden kirjeen otsikointi kanteluksi heidän ollessaan tietoisia kantelu- ja esitutkintamenettelyn eroista sekä se, että kirjeen lopussa oli tulkintani mukaan esitetty pyyntö asian käsittelystä poliisiorganisaation sisäisessä menettelyssä (*"Pyydämme, että suoritatte asiaan kuuluvat toimenpiteet, jotta asian "puinti" jäisi tälle tasolle"*), katson, että E on voinut harkintavaltansa puitteissa käsitellä kantelijoiden kirjeen hallintokantelumenettelyssä. Totean myös, että kirjeessä käytetty virkavirheen käsite ei välttämättä tarkoita sitä, että kirjeen laatija epäilisi asiassa syyllistyneen rikokseen; virkavirheväittämät ovat varsin tavanomaisia kantelukirjeissä.

Pidän tärkeänä, että asianosaisen oikeusturvan toteutuminen ei riipu siitä, millaisessa menettelyssä hänen tekemänsä tutkintapyyntö poliisiviranomaisessa tutkitaan. Tulkinanvaraisissa tapauksissa asiaa olisi perustellumpaa arvioida esitutkintamenettelyssä, erityisesti poliisia koskevien väitteiden osalta siten kuin esitutkintalain 14 §:n 2 momentissa säädetään (ns. poliisirikostutkintana). Yleisesti tämäntyyppisissä asioissa on mielestäni otettava huomioon myös poliisia kohtaan tunnettavan luottamuksen säilyttäminen. Poliisin asema ja toimivaltuudet huomioon ottaen on tärkeää, että poliisitoiminta on mahdollisimman läpinäkyvää ja että sitä voidaan tarvittaessa arvioida myös organisaation ulkopuolelta. Vähänkin epävarmassa tilanteessa on nähdäkseni perusteltua kytkeä syyttäjä mukaan asian arviointiin, ettei herätetä epäilyksiä asian "painamisesta villaisella" poliisin sisäisesti. Tämä ajatus lienee ollut myös liikkuvan poliisin johdon lausunnosta ilmenevän näkemyksen taustalla. Tästäkin tapauksessa on nähtävissä perusteita ilmoituksen kirjaamiselle ja mahdollisen esitutkintamenettelyn harkitsemiselle. Kuitenkaan asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä, että E olisi ylittänyt harkintavaltansa päätyessään käsittelemään asiaa hallintokanteluna.

Ongelmallista kuitenkin on, että ylikomisario E on laatinut hallintokantelua koskevan ratkaisunsa väärälle asiakirjapohjalle. E:n käyttämä asiakirjapohja on tarkoitettu sen otsikon mukaisesti esitutkintaa koskevan päätöksen tekemiseen eikä hallintokantelua koskevaan ratkaisuun, mistä E:n tekemässä päätöksessä hänen mukaansa tosiasiallisesti on ollut kysymys. Nyt noudatettu menettely on ollut omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä siitä, missä menettelyssä kantelijoiden esittämiä väitteitä on poliisissa tutkittu. Lisäksi on huomattava, ettei E:llä olisi ollut ylipäätään toimivaltaa suorittaa rikosoikeudellista arviointia poliisimiesten syyllistymisestä rikokseen, joskin tällaista arviointia sisältyy implisiittisesti jossain määrin lähes jokaiseen hallintokantelumenettelyssä annettuun ratkaisuun. Mikäli kantelun käsittelyn aikana tulee ilmi seikkoja, jotka viittaavat siihen, että olisi mahdollisesti syytä epäillä kantelun kohteen syyllistyneen rikokseen, kantelun käsittely on tällöin keskeytettävä ja asia on siirrettävä esitutkintaan.

Kaiken kaikkiaan asiassa saadun selvityksen perusteella päädyn siihen, että asia ei anna minulle laillisuusvalvojana tältä osin aihetta muuhun kuin että korostan ylikomisario E:lle, että kirjalliseen kan-

teluun tulee antaa selkeä kirjallinen vastaus, josta yksiselitteisesti ilmenee kysymyksessä olevan hallintokantelumenettelyssä tutkittu asia. Lisäksi kiinnitän yleisesti huomiota edellä lausumaani hallintokantelun ja esitutkinnan välisestä rajanvedosta.

4

TOIMENPITEET

Saatan ylikomisario E:n tietoon edellä ilmenevän käsitykseni hallintokantelun käsittelystä lähettämällä hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös tiedoksi liikkuvan poliisin johdolle ja poliisihallitukselle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aiheutta ja sen liitteet palautetaan ohessa.