

9.4.2021

EOAK/5959/2020

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Peter Fagerholm

TUTKINTAMUISTION KIRJAUKSET RIKOSILMOITUSTA VASTAANOTETTAESSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjauksia, joita vanhempi konstaapeli A oli tehnyt kantelijasta tämän tekemän rikosilmoituksen kirjaamisen yhteydessä. Kantelijan mukaan hän sai vahingossa luettavakseen rikosilmoituksen ns. tutkintamuistion, johon vanhempi konstaapeli A oli kirjoittanut kantelijan muistikuvan mukaan seuraavasti: ”Ilmoituksen tehnyt henkilö on selvästi mielenterveyshäiriöinen. Hänen riitelynsä on ollut pitkäaikaista. Ilmoituksen tehdessä hän oli kiihtynyt ja poliisi joutui häntä useasti rauhoittamaan.”

Kantelija oli tapahtuneesta hyvin järkyttynyt. Hän koki, että hänen pelkonsa poliisin puolueellisuudesta oli tapahtuman johdosta osoittautunut oikeaksi. Kantelija ihmetteli, miten poliisi arvioi ihmisen mielenterveyden ja luonteen lyhyen tapaamisen pohjalta ja levittää sitä vielä eteenpäin. Kantelijan mielestä oli hurjaa ajatella, että jos poliisin luokse menee oikeasti mielenterveydeltään heikentynyt ihminen, häntä ei kohdella tasavertaisesti.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin poliisilaitoksen selvitys ja lausunto (liitteenä).

2.1

Tapahtumat ja selvitykset

Vanhempi konstaapeli A:n mukaan kantelija oli pyytänyt rikosilmoituksen kirjaamisen jälkeen ilmoituksen tarkistettavaksi. Siinä tilanteessa hän antoi vahingossa kantelijalle myös otteen tutkintamuistiosta, joka on salassa pidettävä asiakirja ja tarkoitettu ainoastaan poliisin sisäiseen käyttöön. Vanhempi konstaapeli A kertoo välittömästi pahoitelleensa kantelijalle sitä, mitä hänestä oli tutkintamuistioon kirjoitettu.

Vanhempi konstaapeli A:n mukaan kyse on inhimillisestä virheestä, johon vaikuttivat ilmoituksen kirjaamistilanteen kuormittavuus ja työtehtävien aiheuttama paine. Vanhempi konstaapeli A:n mukaan tapahtuma-aikaan jonossa oli muita asiakkaita odottamassa ja kantelijan ilmoituksen kirjaaminen oli kestänyt tavallista pitempään. Vanhempi konstaapeli A:n mukaan tästä huolimatta hän käytti rikosilmoituksen

kirjaamiseen aikaa ja hän kirjasi ilmoituksen huolella ja täysin puolueettomasti. Vanhempi konstaapeli A:n mukaan hänen tutkintamuistioon kirjaamat tiedot olivat tarkoitettu tukemaan tutkintaa ja perustuivat täysin hänen omaan käsitykseensä siitä, mikä vaikutelma hänellä oli jäänyt koko asiakokonaisuudesta.

Rikoskomisario B:n mukaan rikosilmoitukseen vaikuttavien seikkojen arviointi on tärkeä osa harkittaessa viranomaisen toimenpiteitä. Viranomaisen täytyy pystyä siirtämään tietoa omasta näkemyksestään ja tekemistään havainnoista tietojärjestelmien välityksellä ikään kuin muistiinpanon-omaisesti. Käytännön tasolla viranomaisen toimenpiteistä päättävä henkilö on aina eri kuin ilmoituksen vastaanottaja.

Rikosilmoitusten taustalla saattaa yleisesti ottaen olla vahvasti ilmoituksen tekijän subjektiivinen kokemus asiasta, jota ei ole mahdollista objektiivisin perustein arvioida. Rikoskomisario B:n mukaan viikoittain, ellei jopa päivittäin rikosilmoituksen vastaanotossa otetaan vastaan ilmoituksia, joissa vaikuttimena ovat enemmänkin ilmoittajan henkilökohtaiset olosuhteet kuin tosiasiallinen tapahtumaketju. Ilmoittajien henkilökohtaisista olosuhteista tehtyjen varmentamattomien havaintojen välittäminen tutkinnasta päättävälle ja asian tutkijalle on tärkeää muun muassa mahdollisiin työturvallisuuteen liittyviin uhkiin varautumisessa.

Rikoskomisario B:n mukaan vanhempi konstaapeli A:n tutkintamuistioon kirjaama vahvistamaton arvio kantelijasta on ollut asian jatkokesittelyn kannalta tarpeellinen ja asiallinen, ja vanhempi konstaapeli A on toiminut Poliisihallituksen ohjeen 2020/2013/5231 mukaisesti.

Rikosylikomisario C:n mukaan tutkintamuistiossa olevat tiedot eivät ole julkisia eivätkä luonteensa takia myöskään asianosaisjulkisia, joten tutkintamuistiosta ei saa antaa jäljennöstä. Nyt käsillä olevassa tapauksessa siitä on erehdyksessä annettu jäljennös luettavaksi. Rikosylikomisarion C:n mukaan sekä vanhempi konstaapeli A että hän itse ovat pahoitelleet tapahtunutta kantelijalle.

Poliisilaitoksen mukaan tutkintamuistio vastaa luonteeltaan muistiinpanoja, eikä se ole viranomaisen asiakirja. Poliisilaitoksen mukaan tutkintamuistion tietoja on tarkoituksenmukaista päivittää esitutkinnan edetessä myös siten, että jutun kannalta tarpeettomat tiedot hävitetään.

Poliisilaitos katsoo, että kantelijasta tutkintamuistioon kirjatut tiedot ovat tarkoitettu tukemaan tutkintaa ja tiedot ovat perustuneet täysin vanhempi konstaapeli A:n käsitykseen siitä, mikä vaikutelma hänelle oli jäänyt asiakokonaisuudesta.

Poliisilaitos toteaa, että tapahtumasta on aiheutunut kantelijalle mielihäpeää. Kun poliisi on pahoitellut asiaa, asian ei tulisi johtaa enempään.

3 RATKAISU

3.1

Sovellettavat lainkohdat

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa.

Poliisilain 1 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan poliisin on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä yhdenvertaista kohtelua ja sovinnollisuutta edistäen.

Valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin mukaan virkamiehen on käytädyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.

Poliisin hallinnosta annetun lain 15 f §:n mukaan poliisimiehen on virassa ja yksityiselämässään käyttädyttävä siten, ettei hänen käyttäytymisensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon. Arvioitaessa poliisimiehen käyttäytymistä otetaan huomioon myös hänen asemansa ja tehtävänsä poliisihallinnossa.

3.2

Tutkintamuistion luonne

Poliisihallituksen ns. Patja -ohjeen (Poliisihallituksen ohje 2020/2013/5231 - Tietojen kirjaaminen poliisiasiaintietojärjestelmään, s. 30) mukaan tutkintamuistioon kirjataan vapaamuotoista, jutun tutkintaa edistävää ja usein varmentamatonta tietoa. Ohjeen mukaan Patja-tietojärjestelmän tiivistelmään ja selostusosaan ei saa kirjata ilmoituksen kirjaajan, ilmoittajan tai muun henkilön perustelemattomia johtopäätöksiä tai arvailuja, vaan ne on tarvittavassa laajuudessa kirjattava tutkintamuistioon.

Ohjeen mukaan tutkintamuistio vastaa luonteeltaan julkisuuslain 5 § 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja muistiinpanoja, eikä se ole viranomaisen asiakirja. Tutkintamuistiossa olevat tiedot eivät ohjeen mukaan ole julkisia, eivätkä normaalisti luonteensa johdosta myöskään asianosaisjulkisia, joten siitä ei saa antaa jäljennöstä. Ohjeen mukaan tutkintamuistio on lainsäädännön kannalta poliisiasiaintietojärjestelmään kuulumaton, eikä siihen tule kirjata sellaisia tietoja, joiden kirjaamista varten tietojärjestelmässä on olemassa nimenomainen osio. Tutkintamuistion tietoja on ohjeen mukaan tarkoituksenmukaista päivittää esitutkinnan edetessä siten, että jutun tutkinnan kannalta tarpeettomat tiedot hävitetään.

Kuopion hallinto-oikeus on ratkaisussaan 25.2.2011 (taltio 11/0075/2) katsonut, että poliisin tutkintamuistio ei ole arkistoitava asiakirja. Poliisin tutkintamuistio jää hallinto-oikeuden mukaan kokonaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain soveltamisalan ulkopuolelle, eikä asianosaisellakaan lähtökohtaisesti ole oikeutta saada siitä tietoa.

Hallinto-oikeus lausui ratkaisussaan tutkintamuistion luonteesta vielä sen, että asiakirjalle annettu nimitys tai asiakirjan kokonaisluonne ei kuitenkaan tee välttämättä asiakirjasta kokonaan asianosaiselle salaista tai lain soveltamisalan ulkopuolelle sijoittuvaa, vaan osa siitä saattaa tästä huolimatta olla julkinen asianosaiselle. Asianosaisen oikeutta hänelle julkiseen tietoon ei näin ollen hallinto-oikeuden mukaan voida kiertää sisällyttämällä asianosaiselle julkista tietoa muutoin salaiseen tai lain soveltamisalan ulkopuolelle sijoittuvaan asiakirjaan, kuten tutkintamuistioon. Asianosaisella on tällä perusteella oikeus saada tieto myös poliisin tutkintamuistiosta tai osasta siitä, mikäli siinä olevan tiedon konkreettinen tietosisältö ei kuulu luonteeltaan tutkintamuistioon vaan asianosaisjulkisuus ja asianosaisen oikeusturva edellyttävät tiedonsaantia.

Poliisilaitos on erikseen selvityksessään 25.3.2021 tutkintamuistion kirjausten salassapidosta katsonut, että tutkintamuistio ei lähtökohtaisesti ole julkisuuslain 5 §:ssä määritelty viranomaisen asiakirja, eikä sitä siten voida pitää salassa pidettävänä viranomaisen asiakirjana.

3.3 Arviointi

Kantelijan ilmoitukseen, johon nyt käsillä oleva tutkintamuistio liittyy, on kirjattu epäilyiksi rikoksiksi varkaus ja kotirauhan rikkominen. Kantelijan kertomassa tapahtumien kuvauksessa ei nähdäkseni ole mitään tavanomaisesta poikkeavaa. Vanhempi konstaapeli A:n mukaan kantelija oli kuitenkin kiihtynyt ilmoitusta tehdessään. Tämän kantelija on itsekin myöntänyt. Pidän sinänsä ymmärrettävänä, että tämä seikka on vanhempi konstaapeli A:n näkökulmasta mahdollisesti aiheuttanut haasteita muun muassa kantelijan kertoman tapahtumaketjun hahmotamisessa ja ilmoituksen kirjaamisessa. Käsitykseni mukaan pelkäämään ilmoittajan kiihtymystilan perusteella ei tule kuitenkaan tehdä liian pitkälle meneviä johtopäätöksiä hänen terveydentilastaan. Ei ole poikkeuksellista, että ilmoittajan kokema rikos tai muu vääryys aiheuttaa turhautumista, joka purkautuu hänen ollessaan viranomaisen kanssa tekemisissä ja hänen odottaessaan heiltä toimenpiteitä.

Tutkintamuistion luonteesta huolimatta kantelija oli vahingossa saanut tietoonsa, mitä tutkintamuistioon oli hänestä kirjattu. Kun tässä tapauksessa tulee arvioitavaksi nimenomaan se, ovatko vanhempi konstaapeli A:n kirjaukset olleet asian käsittelyn kannalta tarpeellisia ja asianmukaisia, on laillisuusvalvonnan, poliisin ja kantelijan kannalta perusteltua, että arvioinnin kohteena oleva tutkintamuistion kirjaus esitetään täsmällisesti siinä muodossa, kuin se on tutkintamuistiosta ollut.

Vanhempi konstaapeli A:n kirjaus kantelijasta on seuraavanlainen:

”Jäi kyllä vahva käsitys siitä, että taustalla alkaa olemaan jonkinlaista mielenterveys ongelmaa ja päähän pinttymä jostain pitkäaikaisemmasta riidasta / erimielisyydestä. [Kantelija] puhuu aivan taukoamatta ja joutuu koko ajan käskemään rauhoittumaan.”

Saadun selvityksen perusteella vanhempi konstaapeli A:n kirjaus kantelijan mielenterveydestä on siis ollut hieman lievempi kuin mitä kantelija itse muistaa. Vanhempi konstaapeli A ei ole kirjannut, että kantelija olisi ”selvästi mielenterveyshäiriöinen”.

Joka tapauksessa totean, että kirjattaessa tietoja tai arvioita asiakkaan henkilöstä, tulee erityisen tarkkaan harkita tietojen tarpeellisuus ja asianmukaisuus muun muassa asian jatkokäsittelyn kannalta. Korostan, että esitutkinnan aloittamisen edellytykset tulee arvioida rikosilmoituksesta ja mahdollisesta esiselvityksestä ilmenevien tapahtumatietojen eikä asiakkaasta tehdyn henkilöarvion perusteella. Mikäli ilmoituksen vastaanottaja kirjaa tutkintamuistioon omia arvioitaan ilmoittajan mielenterveydestä tai luonteenpiirteistä, on vaara, että se vaikuttaa epäasiallisesti harkintaan esitutkinnan aloittamisesta ja toimittamisesta.

Tässä tapauksessa menettelyn nimenomainen tarkoitus on selvitysten mukaan ollut se, että puheena olevat kirjaukset otetaan huomioon tutkinnassa. Rikoskomisario B:n mukaan vanhempi konstaapeli A:n tutkintamuistioon kirjaama vahvistamaton arvio kantelijasta on ollut asian jatkokäsittelyn kannalta tarpeellinen ja asiallinen. Poliisilaitoksen mukaan kantelijasta tutkintamuistioon kirjatut tiedot ovat tarkoitettu tukemaan tutkintaa, ja tiedot ovat perustuneet täysin vanhempi konstaapeli A:n käsitykseen siitä, mikä vaikutelma hänelle oli jäänyt asiakokonaisuudesta.

En voi pitää menettelyä asianmukaisena. Maallikon tekemä mielenterveysarvio ja ilmoitusta vastaanotettaessa saatu ”vaikutelma asiakokonaisuudesta” ovat epäluotettavia, eikä niitä poliisilaitoksella noudatettussa menettelyssä tee edes se henkilö itse, joka esitutkinnasta päättää, vaan ilmoituksen vastaanottaja. Jos tuollaisille arvioinneille annettaisiin merkitystä, asian tutkintaan vaikuttaisi esimerkiksi sekin, onko ilmoitus tehty henkilökohtaisesti vai muulla tavalla, esimerkiksi sähköisesti.

Korostan, että jokaisella on oikeus saada rikosilmoituksensa käsitellyksi asianmukaisesti tapahtumatietojen perusteella. Tämän vuoksi en voi pitää hyväksyttävänä, että ilmoituksen vastaanottaja nyt tapahtuneella tavalla kirjaa tutkintamuistioon omia subjektiivisia arvioitaan ilmoittajan mielenterveydestä ja vaikutelmiaan otettavaksi huomioon asian tutkinnassa. Tällaiset kirjaukset voivat nähdäkseni myös olla omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon.

Totean vielä, että ainakaan tässä tapauksessa ilmoittajan mielenterveydestä tehdyllä arviolla ei nähdäkseni ole ollut merkitystä poliisin työturvallisuuden kannalta.

Kun vanhempi konstaapeli A:n menettely näyttää saadun selvityksen mukaan perustuneen poliisilaitoksella noudatettuun käytäntöön, minulla ei ole aihetta kohdistaa arvostelua häneen henkilökohtaisesti, vaan poliisilaitokseen.

4 TOIMENPITEET

Kiinnitän vastaisen varalle poliisilaitoksen vakavaa huomiota edellä kohdassa 3.3 lausuttuun. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni poliisilaitokselle.

Ilmoitan ratkaisustani myös Poliisihallitukselle. Pyydän Poliisihallitusta arvioimaan, antaako päätökseni aiheita tarkistaa Poliisihallituksen ohjetta 2020/2013/5231 koskien tutkintamuistioon tehtäviä kirjauksia. Pyydän Poliisihallitusta ilmoittamaan minulle mahdollisista toimenpiteistään 31.8.2021 mennessä.