



Esitutkinnan toimittamista koskeva harkinta

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 19.4.2024 osoittamassaan kantelussa arvostellut Itä-Suomen poliisilaitoksen rikosylikonstaapelin 26.3.2024 asiassa tekemää päätöstä esitutkinnan toimittamatta jättämisestä.

Kantelija oli tehnyt poliisille rikosilmoituksen siitä, että hänen toiselta yksityishenkilöltä ostamansa tietokone ei ollut ollut toimintakuntoinen, vaikka koneen oli ilmoitettu olevan uutta vastaavassa kunnossa. Tutkinnanjohtajan päätöksen mukaan asiassa ei ollut syytä epäillä rikosta, koska rikosilmoituksen perusteella asiassa ei ilmennyt petoksen tunnusmerkistön tarkoittamaa erehdyttämistä, vaan kyseessä oli sopimukseen perustuvan suorituksen tekemättä jättämisestä taikka muusta sopimusehtoja koskevasta epäselvyydestä.

SELVITYS

Tutkinnanjohtajana asiassa toiminut Itä-Suomen poliisilaitoksen rikosylikonstaapeli on antanut asiasta 11.7.2024 päivätyn selvityksen ja Itä-Suomen poliisilaitos 28.8.2024 lausunnon.

Apulaisoikeuskansleri oli pyytänyt Itä-Suomen poliisilaitokselle 25.6.2024 osoittamassaan selvitys- ja lausuntopyynnössä ottamaan kantaa asiassa tehtyjen esitutkintapäätöksen perustelujen lisäksi siihen, että päätöksessä todettiin, että ”tapauksen esitutkinta lopetetaan, koska asiassa ei ole syytä epäillä rikosta”, vaikka päätöksessä näytti olevan kyse esitutkinnan toimittamatta jättämisestä esitutkintalain 3 luvun 3 §:n nojalla. Lisäksi hän oli kiinnittänyt selvitys- ja

lausuntopyynnössään huomiota siihen, että tutkinnan päätöksessä oli ohjeistettu, että asiasta on mahdollista olla yhteydessä kuluttajariitalautakuntaan.

Apulaisoikeuskansleri oli vielä mainitun selvityksen saapumisen jälkeen Poliisihallitukselle 1.10.2024 osoittamassaan selvitys- ja lausuntopyynnössä pyytänyt ottamaan kantaa siihen, että tapauksessa suoritettut toimenpiteet oli kirjattu asian tutkintamuistioon. Poliisihallitus on 9.12.2024 antanut asiasta lausuntonsa.

RATKAISU

1 Esitutkinnan toimittamista koskeva harkinta ja perusteleminen

Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty.

Mainitun pykälän 2 momentin mukaan ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä mainitun luvun 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä.

Pykälän 3 momentin mukaan tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä.

Esitutkintalain lainvalmistelutöiden ([HE 222/2010 vp](#), s. 177) mukaan poliisin tehtävänä on rikoksesta tehdyn ilmoituksen vastaanotettuaan selvittää, onko olemassa sellainen rangaistussäännös, joka voi tulla sovellettavaksi ilmoituksessa tarkoitettua tekoa arvioitaessa. Poliisi ei ole sidottu ilmoituksen tekijän esittämään rikosnimikkeeseen. Esitutkinnan toimittamistarvetta arvioitaessa on otettava huomioon kaikki mahdolliset kyseeseen tulevat rikokset.

Poliisihallituksen ohjeessa ”Esitutkinnan priorisointi ja päätöksenteko ([POL-2023-68548](#))” todetaan esitutkinnan edellytysten selvittämisestä seuraavaa (s. 11):

”Esitutkinnan edellytysten selvittämisessä on kyse riittävän aineiston hankkimisesta, jotta ratkaisu asian tarkoituksenmukaisimmasta etenemistavasta voidaan tehdä. Selvittämisen tärkeys korostuu etenkin niissä tapauksissa, joissa esitutkintakynnyksen ei voida katsoa vielä ilmoitustietojen perusteella ylittyneen. Kysymys esitutkintakynnyksen ylittymisestä voidaan mahdollisesti ratkaista vasta esiselvityksessä hankitulla lisätiedolla. Esiselvityksen toimenpiteet kohdistuvat usein ilmoitetun rikoksen tekotapaan, todisteiden ja näytön saatavuuteen sekä tunnusmerkistön kuvaamiseen.”

Esitutkintalain 10 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan esitutkinta päätetään saattamatta asiaa syytäjän käsiteltäväksi, jos tutkinnassa on selvinnyt, ettei rikosta ole tehty taikka ettei asiassa voida nostaa ketään vastaan syytettä tai esittää muuta rikokseen perustuvaa julkisoikeudellista vaatimusta.

Rikoslain 36 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan petoksesta tuomitaan se joka, hankkiakseen itselleen tai toiselle oikeudetonta taloudellista hyötyä taikka toista vahingoittaakseen, erehdyttämällä tai erehdyttä hyväksi käyttämällä, saa toisen tekemään tai jättämään tekemättä jotakin ja siten aiheuttaa taloudellista vahinkoa erehtyneelle tai sille, jonka eduista tällä on ollut mahdollisuus määrätä. Saman luvun 3 §:n mukaan rikoksenteijä tuomitaan lievästä petoksesta, jos petos, huomioon ottaen tavoitellun hyödyn tai aiheutetun vahingon määrä taikka muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen.

Mainittu sääntely sisältää tekemuotoina erehdyttämisen ja erehdyksen hyväksikäyttämisen. Erehdyttämisellä tarkoitetaan sitä, että tekijä salaa tai vääristää todellisen asianlaidan, mistä lainvalmistelutöissä ([HE 66/1988 vp](#), s. 131) mainitaan esimerkkinä virheellisen tavarantoimittajan virheettömyydenä.

Esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan esitutkinnan toimittamatta jättämisestä on tehtävä kirjallinen päätös, josta on ilmeinen muun ohella päätöksen perustelut ja sovelletut säännökset.

Kantelijan asiassa tutkinnanjohtajana toiminut rikosylikonstaapeli oli todennut esitutkintapäätöksessään, että ”tapauksen esitutkinta lopetetaan, koska asiassa ei ole syytä epäillä rikosta”.

Itä-Suomen poliisilaitos on todennut lausunnossaan, että päätökseen on kirjattu esitutkintalain 10 luvun 2 §:n 2 momenttiin viittaava maininta esitutkinnan päättämisestä. Koska asiassa ei ollut toimitettu esitutkintaa, oli maininta poliisilaitoksen mukaan harhaanjohtava. Yhdyn näkemukseen. Esitutkintapäätös on tältä osin sisäisesti ristiriitainen, eikä siitä yksiselitteisesti ilmene, onko siinä päätetty esitutkinnan toimittamatta jättämisestä vai esitutkinnan lopettamisesta.

Itä-Suomen poliisilaitos on todennut edelleen lausunnossaan, että päätöksen perusteluissa ei ollut esitetty niitä konkreettisia seikkoja, joiden perusteella asiaa oli harkittu ja päätöksessä esitettyyn johtopäätökseen päädytty. Pelkkä toteamus, ettei asiassa ilmene petoksen tunnusmerkistön tarkoittamaa erehdyttämistä ja että asia kuuluu siviiliprosessiin, ei yksistään ole riittävä osoittamaan, että asiassa ei ollut syytä epäillä rikosta, vaan päätöstä olisi poliisilaitoksen mukaan tullut perustella näiltä osin yksityiskohtaisemmin. Arvioin asiaa tältäkin osin samoin kuin poliisilaitos ja totean, että päätös oli perusteluiltaan vaillinainen.

Poliisilaitoksen mukaan kantelijan tekemän ilmoituksen ja puhelimitse antaman lisäselvityksen perusteella voitiin katsoa kantelijan esittäneen asiassa väitteen siitä, että myyjä oli erehdyttänyt hänet kaupantekoon esittämällä tietokoneesta valheellisen tai virheellisen tiedon. Esitutkintapäätös oli kuitenkin tehty ilman, että kantelijan mainitsemaa selvitystä myyjän kanssa käydyistä keskusteluista olisi odotettu tai kantelijaa olisi erikseen kehoitettu toimittamaan tarkempaa selvitystä myyjän kanssa sovitusta asioista tai myyjän muutoin ilmaisemista seikoista. Näin ollen poliisilaitoksen mukaan on jäänyt epäselväksi, olisiko selvitys tuonut lisätietoa epäilyksi ilmoitetun petosrikoksen tunnusmerkistön täyttymisen arviointiin.

Yhdyn poliisilaitoksen lausunnossaan edellä kerrotun perusteella esittämään arvioon, että päätös esitutkinnan toimittamatta jättämisestä oli tehty liian suppean aineiston perusteella.

Päätöksen perusteluissa oli ohjeistettu kantelijaa olemaan asiassa tarvittaessa yhteydessä kuluttajariitalautakuntaan. Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain (8/2007) 2 §:n mukaan sen tehtäviin kuuluu antaa ratkaisusuosituksia elinkeinonharjoittajan ja kuluttajien välisissä kulutus- hyödykesopimuksia koskevissa tai muissa kulutushyödykkeen hankintaan liittyvissä erimielisyyksissä. Tapauksessa kyse oli kuitenkin yksityishenkilöiden välisestä erimielisyydestä. Tutkinnanjohtajana toiminut rikosylikonstaapeli on selvityksessään myöntänyt, että päätökseen oli tullut epähuomiossa lause kuluttajariitalautakunnasta.

2 Esiselvitystoimenpiteistä tehtävät merkinnät

Esitutkintalain 9 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan esitutkintatoimenpiteistä on laadittava pöytäkirja tai tehtävä merkintä muuhun asiakirjaan, jollei erikseen laissa muuta säädetä.

Esitutkintalakia koskevassa hallituksen esityksessä ([HE 222/2010 vp](#), s. 227) todetaan, että merkinnän tekeminen muuhun asiakirjaan liittyy lähinnä tapauksiin, joissa esitutkintapöytäkirjaa ei laadita. Tämä tulee esimerkiksi kysymykseen suppeassa esitutkinnassa. Tällöin merkintä voidaan tehdä ilmoitusosaan. Olennaista on se, että toimenpide tulee jälkikäteen todettavalla tavalla merkityksi asiakirjaan.

Kantelua koskevassa asiassa ei sen enempää tutkintailmoitukseen kuin tutkinnan päätökseenkään ollut kirjattu poliisin suorittaneen toimenpiteitä asian selvittämiseksi. Poliisilta asiasta saadusta selvityksestä kuitenkin ilmeni, että poliisi oli ollut puhelimitse yhteydessä rikosilmoituksen tekijään ja saanut häneltä myös sähköpostitse lisätietoja asiasta. Lisäksi poliisi oli pyrkinyt selvittämään myyjänä toimineen puhelinnumeron käyttäjää. Nämä toimenpiteet oli kirjattu ainoastaan rikosilmoituksen tutkintamuistioon.

Poliisihallituksen ohjeessa "Tietojen kirjaaminen Poliisiasiantietojärjestelmään" POL-2023-120671 (PATJA-kirjaamisohje) todetaan, että tutkinnan edistyessä ja viimeistään sen päättyessä rikosilmoituksen tiivistelmä ja selostusosa päivitetään vastaamaan tutkinnan kulkua. Tutkintaan liittyvät olennaiset työvaiheet, toimenpiteet, yhteydenotot ja muut tutkinnan kulusta kertovat seikat kirjataan tutkintapäiväkirjaan. Tutkintapäiväkirjan tarkoituksena on toimia tutkijan ja tutkinnanjohtajan apuna tutkinnan suorittamisessa, minkä lisäksi sillä on merkitystä oikeusturvan kannalta, koska tutkintapäiväkirjasta voidaan todentaa erilaiset työvaiheet ja niiden ajankohdat.

Ohjeen mukaan tutkintapäiväkirjaan kirjataan muun ohella asian vuoksi tehdyt suulliset tai kirjalliset tiedustelut, pyyntö rikosasian ilmoittajalle täydentää puutteellista ilmoitusta sekä ilmoittajan ja asianosaisten kanssa käydyt keskustelut tarvittaessa, asian laatu huomioiden. Tutkintapäiväkirjamerkinnoilla turvataan esimerkiksi se, että käynnistettäessä myöhemmin jutun tutkintaa uudelleen, saadaan jo tehdyistä esitutkintatoimenpiteistä luotettavaa informaatiota.

Aiemmin voimassa olleen Poliisihallituksen ohjeessa "Tietojen kirjaaminen poliisiasian tietojärjestelmään (PATJA)" Nro 2020/2013/5231 todettiin puolestaan seuraavaa:

"Tutkintamuistioon (TM) kirjataan vapaamuotoista, jutun tutkintaa edistävää ja usein varmentamatonta tietoa. Se vastaa luonteeltaan julkisuuslain 5 § 3 mom. 2 kohdassa tarkoitettuja muistiinpanoja, eikä siis ole viranomaisen asiakirja. Tutkintamuistiossa olevat tiedot eivät ole julkisia eivätkä normaalisti luonteensa johdosta myöskään asianosaisjulkisia, joten siitä ei saa antaa jäljennöstä. Tutkintamuistio on lainsäädännön kannalta Poliisiasian tietojärjestelmään kuulumaton. Siihen ei tule kirjata sellaisia tietoja, joiden kirjaamista varten PATJA-järjestelmässä on olemassa nimenomainen osio."

Poliisihallituksen julkisuuskäsikirjassa POL-2018-51266 todetaan, että kaikki viranomaisen hallussa olevat, viranomaisessa laaditut tai viranomaiselle toimitetut asiakirjat eivät ole viranomaisen asiakirjoja. Näistä poikkeuksista on säädetty julkisuuslain 5 §:n 3 ja 4 momentissa. Ohjeessa todetaan tältä osin seuraavaa:

"Viranomaisen asiakirjana ei pidetä viranomaisen palveluksessa olevan tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan laatimia muistiinpanoja taikka sellaisia luonnoksia, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. Tällaisia asiakirjoja ovat etenkin virkamiehen laatimat tai viranomaisen toimeksiannosta laaditut keskenkäiset tai muuten luonnosmaiset asiakirjat. Esimerkiksi poliisimiehen tekemät muistiinpanot hälytystehtävältä tai rikostutkinnassa laaditut luonnokset ovat viranomaisen asiakirjan määritelmän ulkopuolelle jääviä tietoaineistoja. Yleensä myös esim. rikosil-

moituksen tutkintamuistiot kuuluvat ryhmään: ei viranomaisen asiakirjoja, ellei tutkintamuistioon sisällytetä tietoa, joka kuuluisi rikosilmoitukseen tai muuhun esitutkintamateriaaliin.”

Eduskunnan oikeusasiamies on käsitellyt tutkintamuistion luonnetta ratkaisussaan [EOAK/5959/2020](#). Ratkaisussa on viitattu [Kuopion hallinto-oikeuden 25.2.2011 \(taltio 11/0075/2\)](#) antamaan ratkaisuun, jossa on todettu muun ohella, että asianosaisen oikeutta hänelle julkiseen tietoon ei voida kiertää sisällyttämällä asianosaiselle julkista tietoa muutoin salaiseen tai 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.

Poliisihallitus on todennut lausunnossaan, että tutkintamuistion kirjauksissa näyttäisi olevan kyse tutkijan muistiinpanoista, jotka ovat koskeneet asianomistajan ilmoittamia tietoja hänen petokseksi epäilemistään tietokoneen kaupasta, ja tutkijan muistiinpanoista koskien yhteydenottoa asianomistajaan, sekä havaintoa tietokoneen myyneen henkilön käyttämän puhelinnumeron esiintymisestä muissa rikosilmoituksissa. Poliisihallituksen mukaan PATJA-kirjaamisohjeen tutkintaan liittyvät olennaiset työvaiheet, toimenpiteet, yhteydenotot ja muut tutkinnan kulusta kertovat seikat tulee kirjata tutkintapäiväkirjaan.

Kantelua koskevassa asiassa kirjauksia oli tehty kerrotusta poiketen tutkintamuistioon. Poliisihallituksen mukaan vaikuttaisi siltä, että tutkintapäiväkirjan ja tutkintamuistion käytössä on osittain tapahtunut sekaannus. Osittain tutkintamuistioon kirjatuihin tiedoihin on Poliisihallituksen näkemyksen mukaan ollut myös sellaisia seikkoja, jotka liittyvät epäillyn rikoksen teonkuvaukseen, ja joilla olisi ollut vaikutusta arvioitaessa onko asiassa syytä epäillä rikosta. Tällaiset asianomistajan ilmoittamat tiedot olisi tullut kirjata tutkintailmoituksen selostusosaan.

Tutkintamuistioon kirjattu havainto tietokoneen myyneen henkilön käyttämän puhelinnumeron esiintymisestä muissa rikosilmoituksissa ja tähän havaintoon liitetty henkilötieto on Poliisihallituksen näkemyksen mukaan havaintoa kirjatessa ollut varmentamatonta tutkintaa suuntaavaa tietoa, joka siinä yhteydessä on tullutkin kirjata tutkintamuistioon. Poliisihallituksen mukaan on kuitenkin eri asia, mitä havainnon johdosta olisi tullut tehdä, ja mihin kirjauksiin nämä toimenpiteet olisivat antaneet aihetta. Poliisihallitus on todennut, että tutkintamuistiossa käsitellyt asiat eivät ole olleet kaikilta osin PATJA-kirjaamisohjeen mukaisia.

Asiassa ei Itä-Suomen poliisilaitokselle eikä asian tutkinnanjohtajalle ole varattu tilaisuutta lausua esiselvitystoimenpiteiden kirjaamisesta, vaan asiaan on otettu kantaa ainoastaan Poliisihallituksen asiasta antamassa lausunnossa. En pidä perusteltuna ryhtyä enää myöskään tässä

vaiheessa hankkimaan mainitulta osin lisäselvitystä kysymyksestä, jota kantelussa ei ollut arvosteltu.

Ottaen huomioon valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 5 §:ssä valvottavan kuulemisesta säädetty en tältä osin ryhdy arvioimaan poliisilaitoksen menettelyä asiassa. Totean kuitenkin yleisesti seuraavan.

Esitutinnan toimittamisedellytysten arvioinnissa suoritetuista toimenpiteistä on tärkeää tehdä asianmukaiset kirjaukset, koska ne vaikuttavat asiassa tehtyyn harkintaan ja asianosaisten oikeussuojaan. Niillä on lisäksi vaikutusta viranomaisen toimintaan kohdistuvaan luottamukseen sekä asian jälkikäteiseen oikeudelliseen arviointiin. Suoritettujen toimenpiteiden kirjaaminen tutkintamuistioon ei sellaisenaan riittävästi toteuta asianosaisten ja ratkaisutoiminnan kontrolloitavuuden tarpeita.

3 Toimenpiteet

Kiinnitän edellä päätökseni kohdassa 1 esittämäni arvion perusteella Itä-Suomen poliisilaitoksen rikosylikonstaapelin huomiota esitutinnan aloittamisharkinnan kannalta merkityksellisten seikkojen riittävään selvittämiseen, esitutkintapäätösten asianmukaiseen perustelemiseen ja huolellisuuteen asianosaisia ohjeistettaessa.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Oikeuskanslerinsihteeri

Marianne Mettovaara