



19.8.2022

OKV/53/70/2020,
OKV/179/10/2020,
OKV/204/10/2020
OKV/53/70/2020-OKV-1

Poliisihallitus

Poliisin passin ja henkilökortin noutamista koskeva palvelu

ASIAN VIREILLETULO

Oikeuskanslerille 4.12.2018 saapuneen kantelun mukaan poliisin verkkosivuilla on ollut puutteellista tietoa siitä, miten passin ja henkilökortin noutaminen onnistuu henkilöltä, jolla ei itsellään ole voimassa olevaa tai hiljattain vanhentunutta passia tai henkilökorttia ja jolla ei ole myöskään valtuutusta noutamiseen toista henkilöä, jolla on voimassa oleva passi tai ajokortti. Sähköisessä asiointipalvelussa ei ole passin toimitusvaihtoehtona poliisiasemalta noutoa, vaan passia säilytetään noutopisteessä 14 päivää, jonka jälkeen se siirretään poliisiasemalle.

Oikeuskanslerinvirastoon on saapunut kaksi muuta kantelua samasta aiheesta. Yksi kanteluista on siirretty oikeuskanslerinvirastoon eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta.

Apulaisoikeuskansleri on ottanut omasta aloitteestaan käsiteltäväksi passin ja henkilökortin hakemiseen ja noutamiseen liittyvän poliisin neuvonnan, ohjeistuksen ja tiedottamisen johdonmukaisuuden ja riittävyyden muun muassa sellaisen henkilön näkökulmasta, jolla itsellään ei ole voimassa olevaa tai hiljattain vanhentunutta passia tai henkilökorttia ja jolla ei ole myöskään valtuutusta passin tai henkilökortin noutamiseen sellaista toista henkilöä, jolla on voimassa oleva passi tai henkilökortti.

Passin ja henkilökortin hakijoiden neuvonnalle on ollut korostunut tarve, kun joulukuussa 2018 tiedotusvälineissä uutisoitiin laajasti, että 1.1.2019 alkaen valmista passia ja henkilökorttia noudettaessa ei ollut enää mahdollisuutta osoittaa henkilöllisyyttä ajokortilla.

SELVITYS

Oikeuskanslerinvirastoon on hankittu Poliisihallituksen 28.12.2016 antama ja 1.1.2017-31.12.2021 voimassa ollut ohje (dnro POL-2016-15553) Passien ja henkilökorttien suoratoimitus. Poliisihallitus on lisäksi toimittanut oikeuskanslerinvirastolle 30.11.2018 päivätyn kirjeen (dnro POL-2018-53622) Muutokset valmiiden passien ja henkilökorttien noutamiseen 1.1.2019 alkaen sekä 15.12.2017 päivätty määräys (dnro POL-2017-15214) Henkilön tunnistaminen poliisin myöntämää henkilöllisyyden osoittavaa asiakirjaa varten.

Poliisihallitus on 27.8.2019 toimittanut poliisitoimintayksikön sekä esikunnan viestinnän vastualueen antamat selvitykset.

Selvityksen mukaan passilain 19 §:n mukainen niin sanottu passin suoratoimitus on tarkoitettu ensisijaiseksi toimintamuodoksi, josta on mahdollista poiketa ainoastaan laissa säädettyjen edellytysten täytyessä. Vastaava sääntely löytyy henkilökorttilain 21 §:stä henkilökorttien toimituksesta. Poliisitoimintayksikön mukaan poliisin verkkosivujen keskittyminen suoratoimitusprosessiin on ollut tietoinen valinta, koska kyseessä on voimassa olevan lainsäädännön nojalla ensisijainen toimitusvaihtoehto ja virastotoimitusta koskeva prosessikuvaus olisi omiaan sekoittamaan hakijat ja aiheuttamaan väärinymmärrystä toimitustavan valinnaisuudesta.

Mikäli passia tai henkilökorttia ei ole noudettu suoratoimituspisteestä 14 vuorokaudessa, asiakirja on palautunut palveluntuottajan kautta asiakirjan myöntäneelle viranomaiselle. Asiakirjan saavuttua poliisiasemalle asiakkaalle lähtee tekstiviesti- tai sähköposti-ilmoitus siitä, että asiakirja on noudettavissa poliisiasemalta. Asiakirjaa säilytetään vuosi asiakirjan myöntämisestä, minkä jälkeen asiakirja voidaan tuhota passilain 32 §:n ja henkilökorttilain 33 §:n perusteella. Selvityksen mukaan käytännössä asiakirjojen toimittaminen ei ole muodostunut ongelmalliseksi, koska jokainen asiakirja on saatu toimitettua hakijoille.

Passin ja henkilökortin noudon yhteydessä ei 1.1.2019 alkaen ole ollut enää mahdollista tunnistautua ajokortilla. Poliisihallitus on antanut muutoksen yhteydessä tiedotteen medialle 4.12.2018. Poliisille tuli tiedotteesta lukuisia satoja kyselyjä, joihin vastattiin poliisin sosiaalisen median tilien sekä verkkosivujen kautta.

Poliisitoimintayksikön selvityksen mukaan passeja ja henkilökortteja koskeva verkkosivujen sisältö on ollut pääosin sama 1.1.2017 lukien. Sivuja on muokattu joidenkin pienempien muutos-

ten ja saadun palautteen perusteella. Selvityksen mukaan poliisille ei ole tullut aiemmin palautetta siitä, että verkkosivuilla olisi riittämättömästi tietoa toimitusprosessin poikkeusmenettelystä.

Poliisitoimintayksikön selvityksen mukaan niiden hakijoiden, joilla ei ole mahdollisuutta tutustua verkkosivuilla olevaan poliisin neuvontaan, neuvonta perustuu puhelimitse tai poliisiasemalla henkilökohtaisesti annettavaan neuvontaan.

MUUTA AINEISTOA

Oikeuskanslerinvirastolla on ollut käytettävissään myös poliisin valtakunnallisten verkkosivujen sisältöä asiaa koskevilta osin 13.3.2019, 5.6.2019 ja 10.1.2020.

Poliisin valtakunnallisella verkkosivuilla on 13.3.2019 ollut tieto passin toimituksesta ja noudosta. Sen mukaan passi toimitetaan noutopisteeseen, josta passin hakijalle lähetetään ilmoitus, ja ettei 1.1.2019 alkaen ajokortti kelpaa henkilöllisyyden osoittamiseen passia noudettaessa sekä tieto toisen henkilön valtuuttamisesta noutamaan passi hakijan puolesta. Mikäli passia ei ole noudettu viikon kuluessa ilmoituksesta, hakijan antamaan toimitus- tai sähköpostiosoitteeseen tai puhelinnumeroon lähetetään muistutus. Passia ilmoitetaan säilytettävän noutopisteessä 14 vuorokautta. Verkkosivuilla olevan tiedon mukaan passeja säilytetään noutopisteissä vain 14 vuorokautta, minkä jälkeen passi palautuu luvan myöntäneelle poliisilaitokselle. Henkilökortin hakemista koskien on annettu vastaavanlainen ohjeistus lukuun ottamatta tietoa siitä, että henkilökortti palautuu poliisilaitokselle noutopisteestä 14 vuorokauden jälkeen, mikäli sitä ei ole noudettu.

Poliisin verkkosivuilla on 5.6.2019 ollut samat ohjeet ja tiedot.

Poliisin verkkosivuille on 10.1.2020 lisätty ohjeistus virastonoudosta. Sen mukaan, mikäli hakijalla ei ole passin noutamiseen tarvittavaa henkilöllisyyden osoittavaa asiakirjaa eikä hakija halua valtuuttaa toista henkilöä, voidaan asiakirja noutaa viranomaisen harkinnan mukaan poikkeuksellisesti poliisiasemalta. Tästä tulee sopia erikseen hakemuksen jättämisen ja tunnistamiskäynnin yhteydessä. Tietyissä tilanteissa poliisi ottaa hakijaan yhteyttä asian sopimiseksi. Sähköisessä asiointipalvelussa on mahdollista valita toimituspaikaksi vain yksityisen jakelijan toimipiste ja toivomus passin toimittamisesta poliisiasemalle tulee esittää poliisiasemalla käynnin yhteydessä. Jos hakemus ei vaadi käyntiä, opastetaan hakijaa tekemään hakemukseen valinta, jonka myötä käynti poliisiasemalla tulee tarpeelliseksi ja ilmoittaa toimituspaikkatoivomus lupatiskillä.

RATKAISU

Oikeusohjeet

Hallintolain 7 §:ssä säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Säännöksen 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. 2 momentin mukaan viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 20 §:n 2 momentissa.

Hallintolain 8 §:ssä säädetään neuvontavelvoitteesta. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Passilain 19 §:n 1 momentin mukaan passi toimitetaan hakijalle kirjattuna kirjeenä tai vastaavana seurattavana lähetyksenä. Pykälän 2 momentin mukaan, jos asiakirjaturvallisuuteen liittyvän tai muun erityisen syyn vuoksi passia ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista toimittaa 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, passin myöntävä viranomainen luovuttaa passin. Passin myöntävä viranomainen voi myös ohjata passin muun 10 §:ssä tarkoitetun viranomaisen tai sellaisen kunniakonsulin luovutettavaksi, jolle ulkoasiainministeriö on antanut valtuutuksen luovuttaa passeja. Hallituksen esityksessä HE 188/2012 on todettu, että hakijalla ei ole mahdollisuutta valita eri toimitusvaihtoehtojen välillä ja erityisen syyn olemassaolo poikkeuksellisen toimitustavan noudattamiselle arvioitaisiin kussakin tilanteessa tapauskohtaisesti.

Henkilökorttilain 21 §:n mukaan henkilökortti toimitetaan hakijalle kirjattuna kirjeenä tai vastaavana seurattavana lähetyksenä. Pykälän 2 momentin mukaan, jos asiakirjaturvallisuuteen liittyvän tai muun erityisen syyn vuoksi henkilökorttia ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista toimittaa 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, henkilökortin myöntävä viranomainen luovuttaa kortin. Henkilökortin myöntävä viranomainen voi myös ohjata henkilökortin muun 9 §:ssä tarkoitetun viranomaisen tai sellaisen kunniakonsulin luovutettavaksi, jolle ulkoasiainministeriö on antanut valtuutuksen luovuttaa henkilökortteja.

Arviointi

Poliisin verkkosivuilta on tarkastelluin osin puuttunut tietoa passin ja henkilökortin noudossa noudatettavasta poikkeuksellisesta menettelystä eli virastonoudosta. Tietoa ei ole ollut verkkosivuilla oikeuskanslerinviraston esittelijän tarkistettua sivut 13.3.2019 tai 5.6.2019. Tieto on lisätty poliisin verkkosivuille myöhemmin, viimeistään 10.1.2020.

Tietoa virastonoudon edellytyksistä on kuitenkin ollut koko ajan saatavissa ainakin poliisin neuvontapalvelusta tai asioimalla henkilökohtaisesti poliisilaitoksella. Poliisi on lisäksi vastannut sosiaalisen median kanavillaan suoraan hallinnon asiakkaiden kysymyksiin. Ainakin yksi oikeuskanslerinvirastoon kannelleista henkilöistä on saanut tiedot passin ja henkilökortin virastonoudon edellytyksistä poliisin chat-palvelusta.

Poliisin verkkosivut ovat ilmeisesti aiheuttaneet jonkin verran epätietoisuutta, mutta asiassa saadun selvityksen perusteella aiheutunut haitta on ollut hyvin vähäistä. Epätietoisuus on lisäksi voinut johtua osaksi tiedotusvälineiden harhaanjohtavasta uutisoinnista passin ja henkilökortin hakemiseen tehdystä uudistuksesta. Poliisihallituksen selvityksen mukaan jokainen henkilöllisyysasiakirja on saatu toimitettua hakijoille.

Poliisi on välittömästi reagoinut neuvontapalvelussaan sekä sosiaalisen median välityksellä saamiinsa asiaa koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Poliisi on lisäksi päivittänyt verkkosivujensa sisältöä sekä tiedottamista siten, että hakijat ovat saaneet tarvittavat tiedot passin ja henkilökortin hakemisessa noudatettavasta menettelystä.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kanteluiden ja asiassa saadun selvityksen perusteella, katson, ettei poliisi ole menetellyt asiassa lainvastaisesti tai laiminlyönyt velvoitteitaan. Asia ei anna aiheutta ryhtyä enempään toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijä

Anna-Maarit Pimiä