



Poliisin menettely esitutkintakynnyksen arvioinnissa

ASIAN VIREILLETULO

Kantelija arvosteli 1.2.2022 oikeuskanslerinvirastoon toimittamassaan kantelussa (OKV/425/10/2022) Lounais-Suomen poliisilaitoksen 13.12.2021 tekemää päätöstä olla toimitamatta esitutkintaa asiassa 5650/S/16983/21.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 5 momentin nojalla kantelun käsittely siirrettiin Poliisihallitukselle, jota pyydettiin ilmoittamaan kantelun aiheuttamista toimenpiteistä oikeuskanslerinvirastoon.

Poliisihallitus toimitti oikeuskanslerinvirastoon 14.4.2022 tekemänsä kanteluratkaisun (POL-2022-19573). Päätöksessään Poliisihallitus katsoi, että tutkinnan päätös oli asianmukaisesti perusteltu eikä kantelu antanut aihetta toimenpiteisiin. Poliisihallituksen ilmoitus kirjattiin oikeuskanslerinvirastoon diaarille OKV/1163/80/2022.

Otin omana aloitteenani tutkittavaksi Poliisihallituksen kanteluratkaisun ja sitä koskevan Lounais-Suomen poliisilaitoksen tutkinnan päätöksen sen osalta, oliko asiassa asianmukaisesti tunnistettu kiskonnantapaisen työsyryjinnän ja muiden rikosten tunnusmerkit sekä tehty perusteltu päätös.

SELVITYS

Poliisihallitus on toimittanut 29.8.2022 päivätyn lausuntonsa (POL-2022-67785), jonka ohkeen on liitetty Poliisihallituksessa kanteluasiaa käsitelleiden virkamiesten selvitykset ja Lounais-Suomen poliisilaitoksen 25.7.2022 päivätty lausunto liitteineen.

RATKAISU

1 Asian käsittelyn vaiheet

Tutkintapyyntö 11.11.2021

Kantelija teki 11.11.2021 Lounais-Suomen poliisilaitokselle tutkintapyyntö, jossa hän pyysi poliisia tutkimaan, onko hän joutunut kiskonnantapaisen työsyrynnän tai muun rikoksen uhriksi entisen työnantajansa toimesta.

Tutkintapyyntöä kerrottiin, että kantelijan puoliso oli jo työskennellyt samassa yhtiössä. Työnantajan vihjattua, että yritys on talousvaikeuksissa eikä puolison työsuhdetta mahdollisesti pysytä jatkamaan, kantelija oli suostunut työskentelemään yrityksessä ilman palkkaa. Kantelija kertoi suostuneensa järjestelyyn siksi, että hänen ja hänen puolisonsa oleskeluluvat olivat riippuvaisia puolison tuloista.

Kantelija työskenteli 26.4.2021-7.7.2021 viitenä päivänä viikossa 8 tuntia päivässä tehden tuotetietojen kehitystä, viranomaisraportteja, myyntitarjouksia ja muuta toimistotyötä. Työnantaja oli talousvaikeuksiin vedoten todennut, ettei yhtiö voi tehdä virallista työsopimusta eikä maksaa palkkaa, mutta oli luvannut palkata kantelijan töihin myöhemmin syksyllä, jos yritys ei ole konkurssissa.

Kahden kuukauden palkattoman työskentelyn jälkeen työnantaja oli painostanut kantelijaa tekemään TE-toimiston kautta työkokeilusopimuksen yhtiön kanssa. Työnantaja oli kertonut kantelijalle, ettei yhtiöllä ole varaa palkata häntä ja samalla työllistää tämän puolisoa. Kantelija oli toiminut työnantajan toiveen mukaisesti, koska oli pelännyt, että hänen puolisonsa irtisanotaan, mikäli hän lopettaa työskentelyn. Kantelijalle tehtiin TE-toimiston kautta työkokeilusopimus 8.7.2021-30.9.2021. Myös tässä yhteydessä työnantaja oli luvannut työkokeilusopimuksen jälkeen virallisen työsopimuksen.

Työnantaja yritti lopettaa kantelijan puolison työsuhteen 14.9.2021 ja samalla totesi, ettei kantelijan työtä tarvittaisi enää 30.9.2021 jälkeen. Kantelija lopetti työkokeilusopimuksen tapahtumien seurauksena 14.9.2021.

Tutkintapyyynnön mukaan kantelijalla oli todisteita tehdyistä työtunneista sekä työnantajan lähettämiä sähköposteja palkattomalta ajalta ennen työkokeilusopimusta. Useat ihmiset olivat nähneet hänen työskentelevän yhtiössä jo ennen työkokeilusopimuksen laatimista. Lisäksi puolison työsuhteen neuvotteluissa työnantaja oli myöntänyt kantelijan työskennelleen hänelle ilmaiseksi ja keskusteluista oli virallinen asiakirja, joka oli toimitettu tutkintapyyynnön liitteenä. Kyseiseen asiakirjaan on muun ohella kirjattu työnantajan ilmoittaneen, että kantelijan puoliso sai pitää työpaikkansa vain niin kauan kuin kantelija työskenteli yhtiössä ilmaiseksi (*"He tells that he wanted to fire [puolison nimi] already a few months ago, but only reason he did not was the fact that [kantelija], would work for the company as a trainee, and that [puoliso] would keep the position as long as [kantelija] would work for free"*).

Lounais-Suomen poliisilaitoksen päätös olla toimittamatta esitutkintaa 13.12.2021

Kantelijan tutkintapyyynnön johdosta poliisilaitoksella kirjattiin ilmoitus 5650/S/16983/21. Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisena esiselvityksenä poliisi lähetti kantelijalle ja tämän työnantajalle sähköpostitse työsuhteeseen liittyviä kysymyksiä.

Työantajalta kysyttiin muun ohella sitä, milloin kantelija ja hänen puolisonsa palkattiin yhtiön palvelukseen ja miten heidän palkanmaksunsa oli järjestetty. Sähköpostivastauksessaan työnantaja ilmoitti, että kantelija aloitti TE-palveluiden kautta työharjoittelun yrityksessä, jonka lopetti mitään sanomatta kesken. Työantaja liitti vastaukseensa 7.7.2021 päivätyn TE-palveluiden työkokeilusopimuksen, jonka mukaan kantelija suorittaa työharjoittelua yhtiössä 8.7.2021–30.9.2021.

Esiselvitykseen antamassaan vastauksessaan kantelija kertoi, että hänen puolisonsa työskenteli yhtiössä 1.3.2021 alkaen. Työnantaja oli vakuuttanut kantelijan puolison, että yhtiön taloudellinen tilanne oli vaikea. Työnantaja halusi lomauttaa/irtisanoa työntekijät, mutta tarvitsi jonkun tekemään työt. Kantelija ja työnantaja sopivat, että kantelija työskentelisi kolme kuukautta palkatta ja mikäli yhtiö ei kesällä olisi konkurssissa, niin hänelle tarjottaisiin työsuopimusta. Kantelija olisi halunnut työskennellä heti TE-toimiston työkokeilulla saadakseen edes jotain korvausta, mutta hänen täytyi odottaa uutta oleskelulupakorttia, joka saapui vasta kesäkuun loppuun. Kun kantelija meni keskustelemaan työnantajan kanssa työkokeilusopimuksesta jäljellä olevan yhden kuukauden ajaksi, niin hänet pakotettiin tekemään työkokeilusopimus kahdeksi kuukaudeksi sillä uhalla, että muutoin hänen puolisonsa irtisanotaan (*"I was compelled to extend the try-out for 2 more months under the threat that my spouse would be fired if I don't comply"*).

Tutkinnanjohtajana toiminut Lounais-Suomen poliisilaitoksen rikoskomisario A on tehnyt 13.12.2021 päätöksen, että esitutkintaa ei toimiteta, koska asiassa ei ole syytä epäillä rikosta. Päätöksen perusteluissa on todettu, että saadun selvityksen perusteella ei ole ilmennyt sellaista

seikkaa, jonka mukaan kantelija tai hänen puolisonsa olisi asetettu huomattavan epäedulliseen asemaan tai sellaisen hyväksikäyttämiseen. Perusteluissa on todettu, että asiakirjojen mukaan kantelija on ollut aluksi palkattomana harjoittelijana ja sen jälkeen TE-toimiston järjestämässä työkokeilussa, jonka ehdot on kirjattu sopimukseen. Päätöksessä on todettu, että esiselvityksen perusteella ei ole syytä aloittaa esitutkintaa kiskonnantapaisesta työsyrynnästä tai muustakaan rikoksesta, vaan kyseessä on lähinnä siviiliriita-asiana käsiteltävänä työsuhdeasia sekä kantelijan että tämän puolison osalta.

Oikeuskanslerille 27.1.2022 osoitettu kantelu

Oikeuskanslerille 27.1.2022 osoittamassaan kantelussa kantelija toi muun ohella esille, että Suomen lainsäädäntö ei tunne palkatonta harjoittelua muuten kuin esimerkiksi TE-toimiston tai oppilaitoksen kautta, ja siinäkin tapauksessa harjoittelijalle on maksettava korvaus tukien muodossa koko harjoitteluajalta.

Kantelija oli työskennellyt yrityksessä 26.4.-7.7.2021 välisenä aikana 8 tuntia päivässä (kello 7:00-15:00 tai 8:00-16:00) viitenä päivänä viikossa maanantaista perjantaihin täysin palkatta ja ilman kirjallista työsopimusta. Kantelija oli kokenut joutuneensa yrityksen johdon painostamaksi tähän järjestelyyn. Kantelija ja hänen puolisonsa olivat molemmat oleskelulupiansa vuoksi riippuvaisia etenkin puolison työstä ja täten työnantajasta. Kantelija koki, että hänet painostettiin palkattomaan työhön nimenomaan tällä perusteella, tietäen, että mikäli puolison työ loppuisi, menettäisivät he perusteensa oleskeluluvilleen.

Apulaisoikeuskansleri siirsi kantelun Poliisihallituksen käsiteltäväksi.

Poliisihallituksen kanteluratkaisu 14.4.2022

Poliisihallitus totesi 14.4.2022 kanteluratkaisunsa perusteluissa seuraavaa:

”Poliisihallitus on perehtynyt tutkinnanpäättökseen sekä asiassa saatuihin selvityksiin ja lausuntoihin, ja toteaa oikeudellisen kokonaisarvion perusteella seuraavaa:

Tutkinnanpäättös on Poliisihallituksen näkemyksen mukaan asianmukaisesti perusteltu ja asiassa suoritettut tutkintatoimet vaikuttavat riittävältä. Poliisihallitus katsoo, että tutkinnanjohtaja on tehnyt tutkinnan päätöksen asiassa harkintavaltansa rajoissa. Samaa lopputulokseen ovat päätyneet myös Lounais-Suomen poliisilaitos sekä tutkinnanjohtajan esimies virkavastuullaan antamissaan lausunnoissa.

Poliisihallitus näin ollen katsoo, ettei asiassa ole syytä epäillä, että poliisi olisi menetellyt asiassa lainvastaisesti tai muutoinkaan virheellisesti, minkä johdosta Poliisihallituksen tulisi valvontavelvollisuutensa täyttääkseen ryhtyä selvittämään asiaa laajemmin. Näin ollen kantelu ei anna aiheutta Poliisihallituksen enempään toimenpiteisiin.”

2 Sovellettavia säännöksiä

2.1 Esitutkinta

Esitutkintalain (805/2011) 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.

Säännöksessä esitutkinnan toimittamisvelvollisuus on ilmaistu yhdenmukaisesti aiemman esitutkintalain (449/1987) 2 §:n kanssa. Jälkimmäisen esitöiden mukaan rikosta on syytä epäillä, kun asioita huolellisesti harkitseva ihminen päätyy tällaiseen lopputulokseen (HE 14/1985 vp, s. 16). Voimassa olevaa säännöstä koskevan hallituksen esityksen mukaan pelkkä poliisille tehty tutkintapyyntö ei edelleenkään ilman muuta johtaisi esitutkinnan käynnistymiseen, koska momentti jättäisi esitutkintaviranomaiselle harkintavaltaa. Esitutkintakynnystä ei kuitenkaan asetettaisi kovin korkealle. Varmuutta tai suurta todennäköisyyttä rikoksen tekemisestä ei siis vaadita. Pelkkä väite rikoksen tapahtumisesta ei vielä ylitä esitutkintakynnystä. Esitutkinnan aloittamispäätökselle on voitava esittää asianmukaiset konkreettiset perusteet. Rajatapauksissa merkitystä on selvittämisentressillä, joka korostuu vakavien rikosten kohdalla. Rikoksen selvittämisen ja toteennäyttämisen vaikeus ei voi olla riittävä syy lykätä esitutkinnan aloittamista ([HE 222/2010 vp](#), s. 177).

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. Lisäksi poliisin tehtävänä on selvittää, vastaako ilmoituksessa esitetty teonkuvaus todellista tapahtumien kulkua. Jos on riidatonta, että tosiseikat eivät täytä minkään rikoksen tunnusmerkistöä, asia ei anna aiheutta poliisin tutkintatoimenpiteisiin ([HE 222/2010 vp](#), s. 177).

Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 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 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä. Esitutkinnan aloittamista edeltäviin toimenpiteisiin sovelletaan soveltuvin osin esitutkintalain säännöksiä.

Esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan esitutkinnan toimittamatta jättämisestä, lopettamisesta sekä päättämisestä saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi on tehtävä kirjallinen päätös. Sama koskee muuta vastaavaa esitutkintapäätöstä, joka voi vaikuttaa asianosaisen oikeuksiin, etuihin tai velvollisuuksiin. Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitusta päätöksestä on ilmentävä: 1) päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta; 2) asianosaiset; 3) asia; 4) päätöksen perustelut ja sovelletut säännökset; 5) päätöksen sisältö; ja 6) lisätietoja antavan esitutkintavirkamiehen yhteystiedot.

2.2 Rikoslaki

Rikoslain 36 luvun 6 §:n 1 momentin mukaiseen kiskontaan syyllistyy se, joka käyttämällä hyväksi toisen taloudellista tai muuta ahdinkoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä tai ajattelelmattomuutta jonkin sopimuksen tai muun oikeustoimen yhteydessä hankkii tai edustaa itselleen tai toiselle taloudellista etua, joka on selvästi epäsuhteessa vastikkeeseen.

Kiskontasäännös tarjoaa rikosoikeudellista suojaa sopimussuhteessa selvästi heikommassa asemassa olevalle osapuolelle vahvemman osapuolen hyväksikäyttöä vastaan. Kriminalisoinnilla pyritään ehkäisemään vahvemman osapuolen väärinkäytöksiä sellaisissa sopimussuhteissa, joissa osapuolet ovat tiedollisesti tasavertaisessa asemassa kaikista oikeustoimen tekemiseen liittyvistä seikoista, mutta toisella osapuolella valinnanvapautta sopimuksen tekemiseen rajoittavat taloudelliset tai muut tosiasialliset olosuhteet niin vahvasti, että hänen on hyväksyttävä pidemmällä aikavälillä arvioituna itselleen hyvin epäedulliset sopimusehdot. Kiskonnin kriminalisoinnilla suojataan siten heikkoja nimenomaan vapaaehtoisilta, mutta kohtuuttomilta oikeustoimilta. Tästä johtuen kiskonnin rangaistavuutta arvioitaessa loukatun suostumuksella ei ole merkitystä. Kiskonta on rangaistavaa, vaikka asianomistaja olisi itse ehdottanut toiselle osapuolelle kohtuuttoman sopimuksen solmimista. (*Hakamies, Kaarlo: RL 36 luku. Petos ja muu epärehellisyys. Teoksessa Tapio Lappi-Seppälä et al., Rikosoikeus. [päivittyvä verkkokirja] [viitattu 13.10.2022] AlmaTalent; Tapani, Jussi: Kiskontarikokset: esinekiskonta. Lakimies 3/2010 s. 295*)

Jos kiskominen liittyy työnhakuun tai työsuhteeseen, jossa työnhakija tai työntekijä asetetaan huomattavan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi hänen riippuvaista asemaansa, syyllistytään ainoastaan kiskonnantapaiseen työsyryntään. Lain esitöiden mukaan tämä säännös syrjäyttää erityissäännöksenä kiskonnin ([HE 28/2003 vp](#) s. 17). Kiskonnantapainen työsyryntä saa puolestaan olennaisen sisältönsä rikoslain 47 luvun 3 §:n työsyryntää koskevasta säännöksestä. Kiskonnantapainen työsyryntä, kuten myös työsyryntä, on erityissäännös myös suhteessa rikoslain 11 luvun 11 §:n yleiseen syrjintäkriminalisointiin.

Rikoslain 47 luvun 3 §:n työsyRJintään syyllistyy työnantaja tai tämän edustaja, joka työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan 1) rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen, perimän, vammaisuuden tai terveydentilan taikka; 2) uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella.

Työntekijöiden pelkkä erilainen kohtelu muissa yrityksissä ei perusta työsyRJinnän mukaista rangaistusvastuuta. SyRJintä on myöskään harvoin syy sille, että yritys maksaa koko henkilöstölleen heikompaa palkkaa kuin työehtosopimuksissa määrätään. Työehtosopimuksia rikotaan työntekijän vahingoksi yleensä pelkistä taloudellisista syistä. Tilanne on toinen esimerkiksi silloin, jos suomalaisille maksetaan sopimusten mukaista palkkaa, mutta ulkomaalaisille työntekijöille alhaisempaa. Näissä tilanteissa ulkomaalaiset on usein asetettu epäedullisempaan asemaan kansallisen alkuperänsä tai kansallisuutensa perusteella. TyösyRJinnän tyypillinen ilmenemismuoto onkin se, että ulkomaalaisille maksetaan heidän asemaansa hyväksikäyttäen liian alhaista palkkaa.

SyRJintään kuuluu vertailuasetelma, koska menettelyn tekee syRJiväksi se, että työnantaja tai tämän edustaja asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan vertailukelpoisessa tilanteessa ilman hyväksyttävää syytä. Tavallisesti vertailukohtana voidaan käyttää muita työnhakijoita taikka työnantajan palveluksessa olevia toisia työntekijöitä, jotka työskentelevät samoissa tehtävissä tai muuten samanlaisissa oloissa kuin syRJitty. Toisaalta rangaistavuus ei aina edellytä, että yksilöity vertailukohta olisi osoitettavissa saman työnantajan muiden työntekijöiden joukosta. Vertailun mittapuuna voidaan pitää myös niitä työnhakijoita ja työntekijöitä, joita muut työnantajat kohtelevat lainmukaisesti ja tasapuolisesti. TyösyRJintä ei edellytetä syRJintätarkoitusta, vaan teon motiivina voi olla esimerkiksi taloudellinen edun tavoittelu. (esimerkiksi [HE 94/1993 vp](#) s. 170-172; *Melander, Sakari: RL 47 luku. Työrikokset. Teoksessa Tapio Lappi-Seppälä et al., Rikosoikeus. [päivittyvä verkkokirja] [viitattu 13.10.2022] AlmaTalent*).

Rikoslain 47 luvun 3 a §:n mukaiseen kiskonnantapaiseen työsyRJintään syyllistyy, jos työsyRJinnässä asetetaan työnhakija tai työntekijä huomattavan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi työnhakijan tai työntekijän taloudellista tai muuta ahdinkoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä, ajattelemattomuutta tai tietämättömyyttä.

Rangaistavuus edellyttää työnhakijan tai työntekijän asettamista huomattavan epäedulliseen asemaan toiseen työnhakijaan tai työntekijään nähden. Kiskonnantapaisessa työsyRJinnässä syRJintävertailulle asetettava kynnys on siten työsyRJintää korkeammalla. Tavallisessa työsyRJinnässä rangaistavuus edellyttää epäedulliseen asemaan asettamista, kun kiskonnantapaisessa työsyRJinnässä vaaditaan huomattavan epäedulliseen asemaan asettamista. Tunnusmerkistön

mukainen epäedullinen asema voi ilmetä esimerkiksi muihin työntekijöihin verrattuna huomattavasti alhaisemman palkan maksamisena tai epäasiallisina työaikoina ([HE 103/2014 vp](#) s.13).

Kiskonnantapaisten työsyrynnän rangaistavuuden edellytyksenä on työnhakijan tai työntekijän heikomman aseman hyväksikäyttäminen. Heikompi asema voi säännöksen mukaan johtua työnhakijan tai työntekijän taloudellisesta tai muusta ahdingosta, riippuvaisesta asemasta, ymmärtämättömyydestä, ajattelemattomuudesta tai tietämättömyydestä. Säännöksen tarkoittamasta taloudellisesta ahdingosta on kysymys esimerkiksi silloin, kun työntekijällä ei ole mahdollisuutta toimeentuloon ilman vaadittua työtä. Riippuvainen asema voi olla puolestaan seurausta esimerkiksi sukulaisuus- tai perhesuhteesta. Säännöksessä ei edellytetä, että työnhakija tai työntekijä olisi riippuvaisuussuhteessa työnantajaan. Työnantaja voi olla myös kolmas henkilö, joka käyttää tietämäänsä riippuvuussuhdetta hyväksi. Lisäksi jostakin riippuvainen henkilö voi hänkin olla kolmas henkilö, esimerkiksi työnhakijan tai -tekijän lähiomainen. Riippuvuussuhteen hyväksikäyttö olisi tällöin lähiomaisen riippuvaisen aseman hyödyntämistä.

Ihmiskauppaa ja sen lähirikoksia koskevassa tutkimuksessa on todettu, että kiskonnantapaista työsyryntää koskevan säännöksen suhdetta ihmiskauppaa koskevaan sääntelyyn ei voi pitää täysin selvänä. Säännökset sisältävät ensinnäkin samankaltaisia tunnusmerkitötekijöitä. Etenkin tämä koskee säännöksissä tarkoitettuja hyväksikäyttökeinoja. Kiskonnantapaista työsyryntää koskevassa säännöksessä mainittu teon keinoja koskeva tunnusmerkki ”käyttämällä hyväksi työnhakijan tai työntekijän taloudellista tai muuta ahdingoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä, ajattelemattomuutta tai tietämättömyyttä” on samankaltainen ihmiskauppasäännöksessä tarkoitettuna keinona ”käyttämällä hyväksi toisen riippuvaista asemaa tai turvatonta tilaa” kanssa. Säännökset kuitenkin eroavat siinä, minkälaisiin olosuhteisiin teon kohteen joutuvat. Ihmiskaupassa kysymys on henkilön saattamisesta ”pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin”. Kiskonnantapaisteissa työsyrynnässä teon kohde taas saatetaan ”huomattavan epäedulliseen asemaan”. Lainvalmisteluasiakirjoissa on pyritty rajaamaan tältä osin säännösten soveltamisaloja siten, että kiskonnantapaisten työsyrynnän on katsottu ilmeisesti tarkoitettuna ennen muuta palkanmaksua ja työaikojen noudattamista koskevissa tilanteissa sovellettavaksi ([Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:18, Ihmiskauppa ja sen lähirikokset, Säännösten soveltamiskäytäntö](#) s. 48).

3 Arviointi

3.1 Esitutkintapäätöksen ja kanteluratkaisun perustelut

Oikeudellisten ratkaisujen perusteluilla on monia eri tehtäviä (ks. *kokoavasti Virolainen, Jyrki – Martikainen, Petri: Pro & contra. Tuomion perustelemisen keskeisiä kysymyksiä. Talentum 2003 s. 63-99*). Asianosaisten tulisi esitutkintapäätösten perusteella saada vastaus siihen, miksi esitutkintaa ei ole asiassa toimitettu. Tämä kiinnostaa erityisesti rikosilmoituksen tekijää. Päätösten

perusteleminen mahdollistaa myös ratkaisutoiminnan ulkoisen kontrolloitavuuden. Perustele misvelvollisuudella on merkitystä myös tutkinnanjohtajan oman itsekontrollin kannalta, sillä hän joutuu päätöksen perusteluja kirjoittaessaan arvioimaan ratkaisunsa oikeudellista kestävyyttä.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen tutkinnanjohtajan esitutkintapäätöksen perusteluissa on todettu, että kantelija on ollut aluksi palkattomana harjoittelijana.

Kantelija oli tutkintapyynnössään esittänyt rikosoikeudellisesti keskeisen väitteen, jonka mukaan hän oli joutunut suostumaan palkattomaan työskentelyyn, koska muutoin työnantaja olisi päättänyt samassa yhtiössä olleen puolison työsuhteen, josta heidän molempien oleskeluluvat olivat olleet riippuvaisia. Kantelija oli myös ilmoittanut työskennelleensä palkatta kokoaikaisesti yli kahden kuukauden ajan. Esitutkintapäätöksen perusteluissa on kyllä todettu hallitukseen esitykseen (HE 103/2014 vp) viitaten, että merkittävä alipalkkaus tai palkan maksamatta jättäminen voi kuvastaa huomattavan epäedullista asemaa.

Esitutkintapäätöksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, miten näitä kantelijan esiintuomia seikkoja on rikosoikeudellisesti arvioitu. Pidän tutkinnanjohtajan tekemää päätöstä puutteellisesti perusteltuna.

Tutkinnanjohtajan päätöstä koskevassa kanteluratkaisussaan Poliisihallitus oli todennut perehtyneensä tutkinnanpäätökseen sekä asiassa saatuihin selvityksiin ja lausuntoihin. Se kertoi päätyneensä oikeudellisen kokonaisarvion perusteella siihen, että tutkinnanjohtaja on tehnyt tutkinnan päätöksen asiassa harkintavaltansa rajoissa. Perusteluissa todettiin myös, että samaan lopputulokseen ovat päätyneet myös Lounais-Suomen poliisilaitos sekä tutkinnanjohtajan esimies virkavastuullaan antamissaan lausunnoissa.

Poliisihallitus oli käsitellyt kantelun hallintolain 8 a luvun mukaisena hallintokanteluna. Hallintolain 53 b §:n 4 momentin nojalla kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun sovelletaan hallintolain säännöksiä. Lain esitoissa on todettu, että asian ratkaisemista koskevien säännösten soveltaminen on joustavaa ja erityisesti joustavuus koskee päätöksen perusteluvollisuuden laajuutta ([HE 50/2013 vp](#) s. 26). Poliisihallituksen kanteluratkaisun perustelut ovat sinänsä täyttäneet lain muodolliset vähimmäisedellytykset.

Poliisihallituksen ratkaisun perusteluista kantelijan ja ulkopuolisen olisi tullut kuitenkin saada vastaus siihen, miksi tutkinnanjohtaja oli Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tehnyt päätöksen harkintavaltansa rajoissa kantelussa esiintuodusta riippuvuusasemasta ja epäedullisesta asemasta huolimatta. Edellä todetulla tavalla näiden seikkojen rikosoikeudellinen arvio ei ilmenyt tutkinnanjohtajan päätöksestä eikä myöskään Poliisihallituksen perusteluista. Niissä viitattu ”oikeudellinen kokonaisharkinta” ei anna vastausta siihen, mihin tosiseikkoihin tai oikeuslähteisiin Poliisihallituksen arvio oli perustunut, tai mitkä seikat Poliisihallituksen päätöksen oheen

liitetyistä selvityksistä ja lausunnoista oli katsottu ratkaisun kannalta olennaisiksi. Se, että poliisilaitos tai virkamies vain ykskantaan ilmoittaa Poliisihallitukselle virkavastuullaan päätöksen olleen oikein, ei ole myöskään tällainen perustelu.

3.2 Esitutkintakynnyksen arviointi

Poliisin menettelyn arvioinnissa kysymys vielä on siitä, onko tutkinnanjohtaja edellä kuvatuista perustelujen puutteellisuudesta huolimatta pysytellyt harkintavaltansa rajoissa päätyessään siihen, ettei asiassa ollut toimitettava esitutkintaa.

Poliisihallitukselle osoittamassani lausunto- ja selvityspyynnössäni olin kiinnittänyt muun ohella huomiota siihen, että esiselvityksessä työnantaja ei ollut maininnut mitään kantelijan kertomasta palkattomasta työskentelystä ennen 8.7.2021. Lisäksi pyysin kiinnittämään huomiota siihen, että esitutkinnan päätöksen perusteluissa ei ole otettu kantaa tutkintapyynnön tehneen kantelijan väitteeseen siitä, että työnantaja on antanut ymmärtää, että ilman kantelijan palkatonta työskentelyä hänen puolisonsa työsuhdetta ei kyetä jatkamaan ja näin ollen hänen on täytynyt suostua järjestelyyn, jotta heidän oleskeluluvat pysyvät voimassa.

Lounais-Suomen poliisilaitos on lausunnossaan todennut, että asiakirjojen perusteella työskentely lienee todennettavissa, mutta rikosasian ja siviiliasian välisen rajanvedon kannalta ei ollut merkitystä, kuinka tarkasti on selvitetty työtunteja huhtikuun lopun ja heinäkuun alun välisenä aikana. Myös esitutkintapäätöstä koskevan kantelun ratkaisseet Poliisihallituksen virkamiehet ovat selvityksessään lausuneet samansuuntaisesti. Poliisihallituksen selvityksessä on todettu, että kantelijan kertomaa työskentelyä ei ole nähty tarpeelliseksi selvittää enempää, koska poliisi oli pitänyt palkatonta työskentelyä sinänsä riidattomana asiana ja asiakirjoista ilmeni riittävällä tavalla se, että kantelija oli työskennellyt yrityksessä palkatta osin siksi, ettei hänen puolisonsa työsuhdetta irtisanota.

Poliisihallituksen selvityksessä on muun ohella esitetty:

”Käytännössä tilanne on saadun selvityksen mukaan ollut se, että [kantelijan] puolison osaamisessa on työnantajan näkökulmasta ollut puutteita, joita [kantelija] on vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan tullut työpanoksellaan paikkaamaan, jotta puolisoa ei irtisanottaisi. On siten kyseenalaista, voidaanko [kantelijan] asemaa ylipäättään arvioida laissa tarkoitetun työntekijän näkökulmasta (s. 12)”.

Lisäksi selvityksessä on todettu:

”- - tässä kyseisessä tilanteessa osapuolet ovat nimenomaisesti suullisesti sopineet, että työ on palkatonta, joten työsopimuslaki ei näkemyksemme mukaan tule tilanteessa

sovellettavaksi miltään osin. Olemme katsoneet, että [kantelija] on toiminut sopimusta solmiessaan oikeustoimikelpoisena täysivaltaisena henkilönä vapaaehtoisesti ja että hänellä on ollut oma intressi asiassa (s. 15).”

Totean, että tutkintapyynnön mukaan kantelija oli työskennellyt palkatta yhtiössä 26.4.2021–7.7.2021. Työnantaja ei puolestaan ollut esiselvitykseen antamassaan vastauksessa kertonut mitään kantelijan työskentelystä yhtiössä ennen 8.7.2021. Kantelija eikä kukaan muukaan ole siten edes väittänyt, että kyse olisi ollut Poliisihallituksen esittämällä tavalla ”vapaaehtoisesta puolison työpanoksen paikkaamisesta”, joten epäselväksi jää, mihin tällainen arvio perustuu. Kantelija oli tehnyt tutkintapyynnön nimenomaan sillä perusteella, että hän ei kertomansa perusteella voinut olla suostumatta järjestelyyn, sillä muutoin työnantaja olisi päättänyt puolison työsuhteen. Tätä väitettä on tukenut tutkintapyynnön oheen toimitettu asiakirja, jonka mukaan työnantaja oli kertonut jatkaneensa puolison työsuhdetta vain sen johdosta, että kantelija työskenteli yhtiössä palkatta.

Siltä osin kuin Poliisihallitus on todennut, ettei kyse ole työsopimuslain alaisesta työsuhteesta totean, että työsopimuslain 1 luvun 1 §:n mukaan lakia sovelletaan sopimukseen (työsopimus), jolla työntekijä tai työntekijät yhdessä työkuntana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan. Työsopimuslain 1 §:n 2 momentin mukaan työsopimuslakia on sovellettava, vaikka vastikkeesta ei ole sovittu, jos tosiseikoista käy ilmi, että työtä ei ole tarkoitettu tehtäväksi vastikkeetta. Lain esitöissä on todettu, että työtekosuhteen oikeudellista luonnetta joudutaan epäselvissä tapauksissa arvioimaan kokonaisharkinnalla, jossa on otettava huomioon erityisesti työtekosuhteen tosiasialliset olosuhteet ([HE 157/2000 vp](#) s. 57). Työstä maksettavan vastikkeen ei tarvitse olla raha. Olennaista on, että vastikkeella tulee olla taloudellista arvoa ([HE 157/2000 vp](#) s. 58).

Kantelija oli tutkintapyynnössään kertonut työajoistaan, työtehtävistään ja kertonut hänellä olevan muun ohella viestejä, joissa työnantaja jakaa hänelle työtehtäviä. Nämä seikat eivät viittaa työelämään tutustuvaan työharjoitteluun, kotitöihin tai puolison avustamiseen, vaan suulliseen sopimukseen perustuneeseen ansiotarkoituksessa työnantajan valvonnan alla tapahtuneeseen työn tekemiseen, jolla on taloudellista arvoa. Ansiotarkoituksessa tapahtuneeseen työskentelyyn viittaa sekin, että kantelija oli suostunut työskentelemään yhtiössä saadakseen mahdollisesti myöhemmin palkallisen työsuhteen ja estääkseen samassa yhtiössä työskennelleen puolison työsuhteen irtisanomisen. Työnantaja ei ollut kertonut mitään kantelijan työskentelystä ennen 8.7.2021, joten tätä aiemmalta ajalta asiassa ei ole ollut muuta selvitystä kuin kantelijan ilmoittama. Kantelijan työskentelystään saama vastike vaikuttaa olleen se, että puolison työsuhdetta ei päätetä niin kauan kuin hän työskentelee palkatta.

Poliisihallitus ja Lounais-Suomen poliisilaitos ovat vedonneet asiassa useassa kohtaa siihen, että kantelija oli itse vapaaehtoisesti suostunut järjestelyyn, jossa hän työskenteli ilmaiseksi.

Poliisihallitus on selvityksessään todennut keskeistä olevan sen, ettei kantelijaa ole asiassa erehdytetty eikä asetettu lain edellyttämin tavoin epäedulliseen asemaan, vaan hän on alun perinkin omaehtoisesti suostunut työskentelemään palkatta tietäen, että yrityksellä ei ole varaa maksaa hänelle palkkaa ainakaan tuossa vaiheessa, eikä työnantaja olisi pystynyt palkkaamaan ketään muutakaan henkilöä töihin kyseisenä aikana.

Työsyryjinnän, kiskonnantapaisen työsyryjinnän tai kiskonnan tunnusmerkistö ei kuitenkaan edellytä erehdyttämistä. Työntekijää ei tarvitse esimerkiksi johtaa harhaan työehtojen normienmuokaisuudesta. Edes työntekijöiden tyytyväisyys työnteon ehtoihin ja työolosuhteisiin poistaa syrjinnän rangaistavuutta. Rikoslaki on pakottavaa lainsäädäntöä. Vaikka työntekijä ei olisi kokenut oikeuksiensa loukkaamista, niin kysymys on myös yleisestä yhteiskunnallisesta edusta ja yleisestä lainkuuliaisuudesta. Työntekijöitä tulee kohdella yhdenvertaisesti, eikä esimerkiksi työntekijöiden perhesuhteita saa käyttää hyväksi saattamiseksi heikompaan asemaan. Kyse on myös tarpeesta suojella suomalaista työelämää yleisesti sekä ehkäistä työnantajia saamasta perusteetonta kilpailuetua muihin työnantajiin nähden. Säännösten tarkoituksena on turvata työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu ja estää heikomman osapuolen hyväksikäyttö työsuhteissa. Usein työntekijä asetetaan syrjinnän tarkoittamaan epäedulliseen asemaan nimenomaan vasta siinä vaiheessa, kun hän suostuu tarjottuihin epäedullisiin työehtoihin. Työntekijän suostumus työehtoihin ei siten poista teon rangaistavuutta.

Poliisin arvioinnista ei myöskään ilmene, miten se on ottanut suostumuksen arvioinnissa huomioon sen, että kantelija oli kertonut suostuneensa palkattomaan työskentelyyn, koska muutoin työnantaja olisi päättänyt hänen puolisonsa työsuhteen, josta hänen ja hänen puolisonsa oleskeluluvat ovat olleet riippuvaiset.

Poliisi ei ole myöskään verrannut kantelijan asemaa yhtiössä samoissa tehtävissä työskennelleisiin tai muiden työnantajien lainmukaisesti kohtelemiin työntekijöihin. Kantelija oli kertonut työnantajan ilmoittaneen hänelle, että yhtiöllä ei ole varaa maksaa palkkaa. Kuitenkaan esiselvityksessä työnantaja ei ole kertonut yhtiön taloudellisista vaikeuksista vaan on muun ohella ilmoittanut, että kantelijan puolisolle palkat oli maksettu ajallaan.

Tutkinnanjohtajan päätöksessä oli viitattu siihen, että työnantajan esiselvitykseen lähettämien vastausten mukaan ulkomaalaistaustalla ei ollut vaikutusta kantelijan ja hänen puolisonsa palkkaamiseen. Myös Poliisihallituksen selvityksessä on todettu, että kantelijan ulkomaalaisuudella ei ollut järjestelyyn vaikutusta. Mielestäni varsin selvää on, että työnantajan ilmoituksella ei voi olla merkitystä arvioitaessa kantelijan kertomaa palkatonta työskentelyä 26.4.2021–7.7.2021, kun esiselvityksessä työnantaja ei ollut edes kertonut kantelijan työskennelleen yhtiössä ennen 8.7.2021 alkanutta väitettyä työkokeilua.

Lisäksi tutkintapyyntöjen tietojen perusteella ensisijainen syrjäytäperuste ei ole ollut kantelijan kansalaisuus tai alkuperä vaan hänen perhesuhteensa, joka on myös yksi työsyrynnän tunnusmerkkistön mukaisista syrjäytäperusteista. Kantelijan erilainen kohtelu oli johtunut siitä, että hänen puolisonsa oli jo työskennellyt yhtiössä. Toissijaisesti ulkomaalaistausta on voinut vaikuttaa kohteluun. Kuitenkaan kummankaan perusteen merkitystä ei ole esiselvityksessä enempää selvitetty.

Työehtosopimukset määrittelevät osaltaan työstä maksettavaa vastiketta ja työsopimuslain 2 luvun 10 §:ssä säädetään vähimmäispalkasta työehtosopimuksen puuttuessa. Työsyrynnän tyypillinen ilmenemismuoto on se, että työntekijälle maksetaan hänen asemaansa hyväksikäyttäen liian alhaista palkkaa. Tällainen menettely voi olla tiettyjen edellytysten täytyessä myös kiskonnantapaista työsyryntää. Kiskonnantapaista työsyryntää koskevissa tuomioissa huomattavan epäedullinen asema on käytännössä tarkoittanut sitä, että palkkaa ei ole maksettu ollenkaan tai vain hyvin pieni summa, tai sitä, että palkan lisiä ja lomakorvauksia ei ole maksettu. (esimerkiksi [Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:18, Ihmiskauppa ja sen lährikokset, Säännösten soveltamiskäytäntö s. 218](#))

Kyseisessä asiassa kantelija oli kertonut suostuneensa työskentelemään 26.4.2021–7.7.2021 viitenä päivänä viikossa 8 tuntia päivässä kokonaan ilman palkkaa sen vuoksi, että työnantaja olisi muutoin irtisanonut hänen puolisonsa työsuhteen, josta heidän molempien oleskeluluvat ovat olleet riippuvaiset. Kyse vaikuttaa olevan tyypillisestä epäedullisen aseman ilmenemismuodosta. Poliisi on vedonnut siihen, että kantelija oli suostunut palkattomaan työskentelyyn, mutta edellä todetulla tavalla työntekijän suostumus ei poista teon rangaistavuutta eikä asiassa ilmene poliisin ottaneen arvioissaan huomioon myöskään niitä olosuhteita, joissa suostumus oli annettu.

Tutkinnanjohtajan päätöksen perusteluissa ja Poliisihallituksen selvityksessä on myös vedottu siihen, että kantelija oli toiminut aiemmin yrittäjänä ja on siten ollut tietoinen työlainsäädännönsistä, joten kyse ei ole ollut kantelijan ymmärtämättömyydestä tai tietämättömyydestä.

Kantelijan puolison työsuhteen jatkumiselle oli kuitenkin tutkintapyyntöjen mukaan asetettu ehdoksi, että kantelija suostuu työskentelemään palkatta yhtiölle. Tällaisessa asetelmassa ei ole juuri merkitystä sillä, miten laajasti palkattomaan työskentelyyn suostunut kantelija on perehtynyt työlainsäädäntöön. Tutkintapyyntö on tässä koskenut tilannetta, jossa tiedoistaan huolimatta kantelijalla ei ollut hänen mukaansa muuta mahdollisuutta kuin suostua palkattomaan työskentelyyn estääkseen puolisonsa irtisanomisen ja molempien oleskeluluvan päättymisen.

Kiskonnantapaisen työsyrynnän yhtenä tekotapana on myös riippuvaisen aseman hyväksikäyttö. Poliisihallituksen selvityksessä on todettu, että kantelijan ei voida katsoa olleen riippuvaisessa asemassa yrityksestä tavalla, joka indikoisi kiskonnantapaista työsyryntää. Kiinnitän

kuitenkin huomiota siihen, ettei säännöksessä edellytetä työntekijän riippuvaisuussuhdetta työnantajaan. Työnantaja voi olla myös kolmas henkilö, joka käyttää tietämäänsä riippuvuussuhdetta hyväksi. Lisäksi jostakin riippuvainen henkilö voi hänkin olla kolmas henkilö, esimerkiksi työnhakijan tai -tekijän lähiomainen. Riippuvuussuhteen hyväksikäyttö olisi tällöin lähiomaisen riippuvaisen aseman hyödyntämistä. (esimerkiksi [Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:18, Ihmiskauppa ja sen lähirikokset, Säännösten soveltamiskäytäntö s. 47](#))

Kantelija oli ilmoittanut, että työnantaja oli saanut hänet suostumaan palkattomaan työskentelyyn käyttäen hyväkseen sitä, että hänen puolisonsa oli työskennellyt samassa yhtiössä, ja heidän molempien oleskeluluvat olivat riippuvaiset puolison työsuhteesta, jonka työnantaja olisi päättänyt ilman kantelijan palkatonta työskentelyä. Myös tutkintapyynnön ohessa toimitetun asiakirjan mukaan työnantaja oli ilmoittanut, että puolison työsuhdetta jatketaan vain niin kauan kuin kantelija suostuu palkattomaan työskentelyyn.

On siten syytä epäillä, että kyse on ollut tilanteesta, jossa työnantaja on saanut kantelijan suostumaan palkattomaan työskentelyyn käyttämällä hyväkseen kantelijan riippuvuutta puolisostaan ja sitä, että kantelijan ja hänen puolisonsa oleskeluluvat ovat olleet riippuvaiset puolison työsuhteen jatkumisesta. Oikeuskäytännössä riippuvuutta aiheuttaneita tekijöitä ovat olleet esimerkiksi oleskelulupaehdot ja sukulaisuus (*Kimpimäki, Milla: Ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäyttö: ihmiskauppaa, kiskonnantapaista työsyryntää vai alipalkkausta. Lakimies 5/2021 s. 803*).

Tutkinnanjohtajan päätöksen perusteluissa oli todettu tutkintakynnyksen ylittymisen edellyttävän, että asiassa on myös saatavissa muuta, ulkopuolista selvitystä kuin tutkintapyynnön tekijän oma käsitys rikosepäilystä. Myös Poliisihallituksen selvityksessä on viitattu siihen, että pelkkä väite rikosten tapahtumista ei vielä ylitä esitutkintakynnystä.

Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että tutkintapyynnön oheen oli liitetty kantelijan puolison työsuhteeseen liittynyt keskusteluasiakirja. Sen perusteella työnantaja oli ilmoittanut, että kantelijan puoliso sai pitää työpaikkansa vain sillä edellytyksellä, että kantelija työskenteli yhtiössä ilmaiseksi. Asiassa oli siten jo toimitettu ulkopuolista selvitystä, joka tuki tutkintapyynnön tekijän kertomaa tapahtumista. Lisäksi kantelija oli tutkintapyynnössään ilmoittanut, että hänellä on tarvittaessa myös muuta kirjallista selvitystä työskentelystään, ja myös muut henkilöt voivat kertoa hänen työskennelleen yhtiössä jo ennen työkokeilua.

Lounais-Suomen poliisilaitos on lausunnossaan korostanut, että asiassa oli kyseessä harkinta siviiliprosessin ja rikosprosessin välisestä rajanvedosta. Myös tutkinnanjohtajan päätöksessä oli todettu kyseessä olevan riita-asia. Tällainen perustelu ei kuitenkaan selvitä miltään osin mahdollisesti tehtyä rikosoikeudellista päättelyä. Se, että uhri voi vaatia korvauksia, ei tietenkään poista sitä, että menettelyssä voi olla kyse myös rikoksesta.

4 Johtopäätökset

Poliisihallitus ja Lounais-Suomen poliisilaitos ovat vedonneet tutkinnanjohtajan laajaan harkintavaltaan. Usein tutkinnanjohtajan onkin mahdollista päätyä lainmukaisen harkintavaltansa rajoissa perustellusti erilaisiin lopputuloksiin esitutinnan toimittamista koskevan ”syytä epäillä” –kynnyksen arvioinnissa. Tutkinnanjohtajan harkintavalta ei ole kuitenkaan rajaton. Se ei ole mielivaltaa, vaan oikeudellisesti sidottua päätöksentekoa, joka pitää olla myös erityisesti perusteluvelvollisuuden kautta ulkoisesti kontrolloitavissa.

Esitutinnan toimittamiseen ei liity myöskään esitutkintalain 3 luvun 3 §:n pääsäännön mukaan harkintavaltaa enää sen jälkeen, jos ”syytä epäillä” –kynnys on ylittynyt. Esitutkinta on toimitettava, kun on syytä epäillä, että rikos on tehty. Harkintavalta esitutinnan toimittamatta jättämiselle on ainoastaan ilmeisen vähäisissä sakolla rangaistavissa rikoksissa, joihin ei liity asianomistajan vaatimuksia (esitutkintalaki 3 luku 9 §).

Esitutinnan toimittamatta jättämisen perusteet eivät ilmenneet tutkinnanjohtajan päätöksen perusteluista, mutta selvitysten perusteella päätös oli perustunut keskeisesti siihen, ettei ollut syytä epäillä rikosta, koska tutkintapyyntöä tehnyt kantelija oli itse suostunut palkattomaan työskentelyyn. Edellä esittämilläni perusteilla tutkinnanjohtajan tekemä laintulkinta suostumuksen merkityksestä asiassa on ollut selvästi virheellinen. Tutkinnanjohtaja on ylittänyt harkintavaltansa rajat perustaessaan päätöksensä virheelliseen säännösten tulkintaan. Myöskään Poliisihallitus ei ole tunnistanut tutkinnanjohtajan virheellistä laintulkintaa ja on siten päättänyt arvioida, että tutkinnanjohtaja oli tehnyt päätöksensä harkintavaltansa rajoissa.

Olen arvioinut poliisin menettelyä ihmiskaupan lähirikosten tunnistamisessa 28.12.2021 antamassani päätöksessä [OKV/1233/70/2021](#). Totesin muun ohella seuraavaa (s. 25):

”Edellä selostetuista tapauksista ilmenee, että tutkinnanjohtajat ovat arvioineet ihmiskaupan ja kiskonnantapaisen työsyrynnän tunnusmerkistöjä liian suppeasti. Osa esitutkinnoista on päätetty esimerkiksi sillä perusteella, että tutkinnanjohtajan näkemyksen mukaan asiassa on kyse siviilioikeudellisesta riita-asiasta, jos työnantaja ei ole maksanut työntekijälle palkkaa. Rikosoikeudellisessa arvioinnissa olisi laajemmin kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, millaisissa olosuhteissa työsuhteet on solmittu, onko työntekijällä ollut tietoa Suomen työsopimuslainsäädännöstä tai tosiasiallista mahdollisuutta hyväksyä muunlaista työsopimusta hakiessaan Suomesta oleskelulupaa tai mahdollisesti odottaessaan maasta poistamista.”

Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Lounais-Suomen poliisilaitoksen päätös oli tehty 13.12.2021 eli ennen edellä mainittua päätöstäni. Sen sijaan Poliisihallituksessa asia oli käsiteltävänä vasta

päätökseni jälkeen. Erityisesti tähän nähden pidän huolestuttavana, ettei myöskään poliisitoimintaa johtava ja valvova Poliisihallitus ole tämän asian käsittelyn missään vaiheessa asianmukaisesti tunnistanut rikosten tunnusmerkistöjä.

Poliisihallituksen antamassa ohjeessa ”Ihmiskauppaan ja sen kaltaisiin rikoksiin puuttuminen sekä ihmiskaupan uhrien auttaminen (POL-2020-38265)” on todettu, että esimerkiksi työlainsäädännön ja yleisten työehtojen rikkomiset sekä laillisesti maassa oleskelevien uhkaileminen työsuhteen päättämällä, työluvan menettämällä ja kotimaahan takaisin lähettämällä ovat sellaisia viitteitä, joiden ilmetessä tulee erityisen tarkasti arvioida, onko henkilö mahdollisesti ihmiskaupan uhri (s. 5). Lisäksi ohjeessa todetaan, että esimerkkitalanteiden kohdalla on myös syytä tarkastella sitä, onko kohteella ollut tosiasiallinen vapaus päättää asioistaan. Ohjeessa ihmiskaupan kaltaisilla rikoksilla tarkoitetaan muun ohella kiskonnantapaista työsyryntää.

Poliisihallitus oli kuitenkin katsonut tutkinnanjohtajan toimineen harkintavaltansa rajoissa. Se oli päätenyt tähän arvioon senkin jälkeen, kun se oli hyväksynyt tosiseikaksi sen, että kantelija oli työskennellyt yhtiössä ilman palkkaa ja kirjallista sopimusta yli kahden kuukauden ajan, jottei työnantaja irtisano hänen puolisonsa työsuhdetta ja josta heidän molempien oleskeluluvat ovat olleet riippuvaiset. Poliisihallitus oli todennut kyseessä olevan ”vapaaehtoisuuteen perustuva eräänlainen sopimusjärjestely” (selvitys s. 12), johon ”suostuminen on ollut vapaaehtoista ja on tapahtunut kantelijan omista intresseistä” (selvitys s. 13).

Tunnusmerkistöjä ei siis kyetty arvioimaan palkattomaan työhön suostuneen kantelijan kannalta. Poliisihallitus ei ollut myöskään osannut arvioida tunnusmerkistöjä palkattomaan työskentelyyn liittyvän yleisen yhteiskunnallisen edun, lainkuuliaisuuden tai terveen taloudellisen toiminnan näkökulmasta. Työnantaja oli saanut käyttöönsä pariskunnan molempien puolisojen kokoaikaisen työpanoksen maksaen palkkaa vain toiselle. Tämä tietenkin loukkaa kantelijan etua, mutta on ollut myös työnantajan saama perusteeton kilpailuetu muihin yrityksiin nähden ja terveen taloudellisen toiminnan vastaista menettelyä.

Kantelijaa oli avustanut sekä tutkintapyyntöön laatimisessa että Poliisihallitukselle tehdyssä kantelussa Rikosuhripäivystys. Suomeksi laadittu tutkintapyyntö oli ollut jäsennelly ja siinä oli tuotu esille asian kannalta keskeinen kantelijan kertoma tapahtumainkulku. Tutkintapyyntöä oli myös tuotu esille, että ensisijaisesti epäiltynä rikoksena voisi olla kiskonnantapainen työsyryntä. Poliisin oman arvioinnin käyttöön oli siis jo käytettävissä käyttökelpoista aineistoa. Poliisi ei kuitenkaan tästä huolimatta kyennyt tunnistamaan soveltuvia tunnusmerkistöjä.

En voi olla esittämättä huoltani siitä, miten tämä onnistuu silloin, kun suomalaiseen hallinto- ja oikeusjärjestykseen vähäisesti perehtynyt erityisesti ulkomaalainen tekee poliisille itse ilmoituksen ilman oikeudellista ja erityisesti ihmiskaupparikollisuuteen perehtynyttä avustajaa.

On myös huomattava, että esiselvitysvaiheessa - josta tässä tapauksessa oli kyse - asianomistaja voi saada oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukaisen avustajan vasta, kun asiassa on aloitettu esitutkinta. Sillä, tekeekö poliisi ensin esiselvityksen vai aloittaako asiassa esitutkinnan ja selvittää esitutkinnassa, onko asiassa tapahtunut rikos, on merkitystä erityisesti asianomistajan oikeuksiin.

Poliisin tekemään esiselvitykseen sisältyy myös olennaisia ristiriitaisuuksia. Poliisi oli kirjannut asiassa ainoastaan S-ilmoituksen ja suorittanut esiselvityksen, jonka perusteella poliisi oli tehnyt johtopäätöksiä esimerkiksi kantelijan työskentelyn vapaaehtoisuudesta. Työnantaja ei ollut kuitenkaan vastauksessaan edes myöntänyt kantelijan työskennelleen yhtiössä kyseisenä aikana.

Kantelijan asiassa on ollut kyse vasta esitutkintakynnyksen arvioimisesta. Esitutkinnassa selvitetään asian laadun edellyttämällä tavalla epäilty rikos, sen teko-olosuhteet, sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty, asianosaiset sekä muut syyteharkintaa ja rikoksen johdosta määrättävää seuraamusta varten tarvittavat seikat. Esitutkinnan aloittaminen ei tarkoita sitä, että asia olisi välttämätöntä saattaa syyteharkintaan, vaan jo aloitettu esitutkintakin voidaan laissa säädetyn edellytyksin tarvittaessa lopettaa, rajoittaa, keskeyttää tai päättää saattamatta asiaa syytäjän käsiteltäväksi. Silloinkin asiasta tulee tehdä perusteltu päätös, joka kestää ulkopuolisen tarkastelun.

5 Toimenpiteet

Tutkinnanjohtajana toiminut Lounais-Suomen poliisilaitoksen rikoskomisario A ei toiminut lainmukaisen harkintavaltansa rajoissa jättäessään esitutkinnan toimittamatta asiassa 5650/S/16983/21. Poliisihallituksessa kantelun ratkaisseet poliisiylitarkastaja B ja ylitarkastaja C eivät tunnistanee tutkinnanjohtajan tekemää virheellistä laintulkintaa. Saatujen selvitysten perusteella myöskään Poliisihallitus ja Lounais-Suomen poliisilaitos eivät tunnistanee virheellistä laintulkintaa.

Kiinnitän Poliisihallituksen, Lounais-Suomen poliisilaitoksen, poliisiylitarkastaja B:n, ylitarkastaja C:n ja rikoskomisario A:n huomiota päätöksessäni esittämiini näkökohtiin kiskonnantapaisen työsyrynnän, työsyrynnän ja kiskonnan tunnusmerkistöistä sekä esitutkinnan toimittamisesta. Saatan lisäksi näiden tietoon esittämäni käsitykset päätösten asianmukaisesta perustelemisesta.

Pyydän Poliisihallitusta ilmoittamaan viimeistään 15.11.2022, mihin mahdollisiin toimenpiteisiin se on päätökseni perusteella ryhtynyt.

Lähetän päätökseni sisäministeriöön tiedoksi.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Juho Lehtimäki