



Poliisin ja syyttäjän menettely tuomarin epäiltyä lainvastaista menettelyä virkatoimessa koskevassa asiassa

ASIA

22.6.2021 ratkaisemani kanteluasian dnro OKV/2194/10/2020 käsittelyn yhteydessä kävi ilmi, että Lapin poliisilaitoksella oli ollut käsiteltävänä Lapin käräjäoikeuden käräjänotaarin tekemäksi epäiltyä virkarikosta koskenut asia, jossa tutkinnanjohtaja oli elokuussa 2019 tehnyt päätöksen olla toimittamatta esitutkintaa. Asiassa oli kyse käräjänotaarin menettelystä käräjäoikeuden puheenjohtajana ja hänen tekemästään lainkäyttöratkaisusta. Oikeuskanslerinviraston asianhallintajärjestelmästä ei löytynyt tietoa siitä, että Lapin poliisilaitos olisi ilmoittanut oikeuskanslerille kyseisestä tutkittavakseen tulleesta virkarikosasiasta taikka toimittanut oikeuskanslerinvirastoon asiassa tehtyä esitutkintapäätöstä.

Kyseisen kanteluasian käsittelyn yhteydessä kävi lisäksi ilmi, että Pohjois-Suomen syyttäjälueen aluesyyttäjä oli maaliskuussa 2021 tekemällään päätöksellä ratkaissut muutosharkintapyyntö, joka oli koskenut esitutkinnan aloittamista edellä mainitusta käräjänotaarin tekemäksi epäilystä virkarikoksesta. Aluesyyttäjä oli päättänyt, että esitutkintaa ei aloiteta, koska asiassa ei ollut syytä epäillä rikosta.

Oikeuskansleri on pyytänyt poliisia ilmoittamaan sen tutkittavaksi tulleista asioista, joissa on kyse tuomarin tekemäksi epäilystä lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa. Päätin kerrotun vuoksi ottaa omana aloitteena tutkittavakseni poliisin menettelyn asiassa. Kun lisäksi perustuslain mukaan syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa päättää valtioneuvoston oikeuskansleri tai eduskunnan oikeusasiamies, päätin ottaa omana aloitteena tutkittavakseni myös syyttäjän menettelyn asiassa.

SELVITYS

Poliisihallitus on antanut lausunnon, jonka liitteenä on päätöksen esitutinnan toimittamatta jättämisestä tehneen Lapin poliisilaitoksen rikoskomisario A:n selvitys ja poliisilaitoksen lausunto.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä on antanut lausunnon, jonka liitteenä on muutosharkintapyyntöön päätöksen tehneen Pohjois-Suomen syyttäjälaitoksen aluesyyttäjä B:n selvitys.

RATKAISU

Poliisin menettely

Ilmoitusvelvollisuus

Esitutkintalain 5 luvun 1 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen on ilmoitettava syyttäjälle tutkittavaksi tulleesta rikoksesta, josta syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan.

Oikeuskansleri on tuomarien virkarikosasioiden erityissyyttäjänä pyytänyt (oikeuskanslerin päätös 17.4.2014 dnro OKV/6/50/2014) poliisia ilmoittamaan sen tutkittavaksi tulleista asioista, joissa on kyse tuomarin tekemäksi epäilystä lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa. Oikeuskansleri on asiaa koskevassa päätöksessään muun ohella todennut, että jos esitutkintaa ei tällaisessa asiassa toimiteta, tulee päätös asiasta lähettää oikeuskanslerille tiedoksi.

Poliisihallitus on 19.12.2018 antanut ohjeen ”Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat, ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet” (POL-2018-50758), jossa otetaan kantaa muun ohella poliisin velvollisuuteen ilmoittaa oikeuskanslerille tutkittavakseen tulleista asioista, joissa on kyse tuomarin tekemäksi epäilystä lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa.

Lapin poliisilaitokselle oli tehty tapauksessa tutkintapyyntö, joka oli koskenut käräjänotaarin menettelyä käräjäoikeuden puheenjohtajana ja tämän tekemää lainkäyttöratkaisua. Tutkintapyyntön mukaan käräjänotaari oli syyllistynyt menettelyllään useisiin rikoksiin. Rikoskomisario A oli tehnyt tutkinnanjohtajana päätöksen olla toimittamatta esitutkintaa, koska asiassa ei ollut syytä epäillä rikosta. Poliisi ei toimittanut esitutkintapäätöstä oikeuskanslerin virastoon eikä muutoinkaan missään vaiheessa ilmoittanut asiasta oikeuskanslerille.

A myöntää selvityksessään, että asiasta ei tehty ilmoitusta oikeuskanslerille. Hän ei ilmoittamansa mukaan ollut tietoinen oikeuskanslerin edellä mainitusta pyynnöstä. Hän pitää joka tapauksessa alkuperäistä poliisille tehtyä ilmoitusta ilmeisen aiheettomana ja mihinkään faktoihin perustumattomina väitteinä, joiden perusteella ei ole ollut minkäänlaista aihetta aloittaa esitutkintaa. Hän pitää kerrotun vuoksi erittäin todennäköisenä, että hän ei olisi tehnyt ilmoitusta oikeuskanslerille siinäkään tapauksessa, että olisi tiennyt ilmoitusvelvollisuudesta.

Sekä Lapin poliisilaitos että Poliisihallitus toteavat, että poliisi ei ole asiassa oikeuskanslerin päätöksessään 17.4.2014 pyytämällä tavalla ilmoittanut oikeuskanslerille sen tutkittavaksi tulleet asiasta, jossa on ollut kyse tuomarin epäilystä lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa. Yhdyn niiden näkemyksen menettelyn virheellisyydestä. Tapauksessa on ollut kyse oikeuskanslerin päätöksessä mainitun ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvasta asiasta (ks. myös oikeuskanslerin päätös 24.10.2012 dnro OKV/8/50/2012). Tutkinnanjohtaja on tehnyt päätöksensä esitutkinnan toimittamatta jättämisestä heti tutkintailmoituksen kirjaamisen jälkeen, joten hänen olisi tullut toimittaa ilmoituksensa mukana oikeuskanslerille tiedoksi asiassa jo tekemänsä esitutkintapäätöksen.

A:n selvityksessään esiin tuoman vuoksi tarkennan selvyiden vuoksi seuraavan.

Oikeuskansleri on mainitussa päätöksessään pyytänyt ”poliisia ilmoittamaan tutkittavakseen tulleet rikoksesta, jossa on kyse tuomarin epäilystä lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa”. Ilmaisun sisältämällä sanalla ”epäilystä” ei ole tarkoitettu viitata siihen, että poliisin tutkittavaksi tullutta rikosta on asian tutkinnanjohtajan jo tekemän arvion mukaan syytä epäillä. Kerrottu käy välillisesti ilmi paitsi päätöksen maininnasta, että ilmoitus tulee tehdä viivytyksettä asian tultua poliisin tietoon, myös päätöksen kohdasta, jossa käsitellään sellaista tilannetta, että tutkinnanjohtaja on ennättänyt toimittaa oikeuskanslerinvirastoon päätöksen esitutkinnan toimittamatta jättämisestä jo ennen ilmoituksen johdosta oikeuskanslerinvirastosta tullutta yhteydenottoa. Käytännössä tuomarien virkarikosasioissa on verraten yleistä, että tutkinnanjohtaja selvässä asiassa tekee päätöksen esitutkinnan aloittamatta jättämisestä heti tutkintailmoituksen kirjaamisen jälkeen ja lähettää sen tiedoksi jo ilmoituksen mukana.

Tarkemmin poliisin ohjeistuksesta

Poliisihallituksen 19.12.2018 antaman ohjeen ”Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat, ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet” mukaan esitutkintalain 5 luvun 1 §:n mukainen ilmoitus syyttäjälle tulee tehdä silloin, kun ”tutkittavassa rikoksessa on kyse tuomarin epäilystä lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa”. Ohjeen mukaan ilmoitus on tehtävä poliisin selvitettyä rikosepäilyyn liittyvät seikat esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla ja tehtyä päätöksen siitä, että asiassa on syytä epäillä rikosta ja että esitutkinta on toimitettava.

Ilmoitus tehdään toimittamalla oikeuskanslerinvirastoon jäljennös asiassa kirjatusta tutkintailmoituksesta. Poliisi voi harkintansa mukaan toimittaa samalla jäljennökset muista asiaan liittyvistä tuomarin menettelyn arvioimiseksi tarpeellisiksi arvioimistaan asiakirjoista kuten poliisille osoitetusta tutkintapyynnöstä tai asian alustavaksi arvioimiseksi jo hankituista asiakirjoista. Ilmoitus tulee tehdä viivytyksettä asian tultua poliisin tietoon.

Apulaisoikeuskansleri on 24.4.2020 antamassaan muun ohella poliisin mainittua ilmoitusvelvollisuutta koskevassa päätöksessä (dnro OKV/5/50/2019) selventänyt, että poliisin tulee ilmoittaa oikeuskanslerille tuomarin epäiltyä lainvastaista menettelyä virkatoimessa koskevasta asiasta riippumatta siitä, onko esitutkintakynnys asiassa ylittynyt vai ei. Apulaisoikeuskansleri on maininnut päätöksessään, että Poliisihallituksen kyseisessä asiassa antamasta lausunnosta oli ollut tulkittavissa, että poliisin kerrottu ilmoitusvelvollisuus olisi ilmaistu osin epäselvästi asiasta annetussa poliisin omassa ohjeistuksessa.

Poliisihallitus toteaa tässä asiassa antamassaan lausunnossa, että kyseistä Poliisihallituksen ohjetta ei ole päivitetty apulaisoikeuskanslerin 24.4.2020 antaman päätöksen jälkeen, eikä ohjeessa ole mainintaa oikeuskanslerin edellyttämästä menettelystä, jonka mukaan tapauksissa, joissa esitutkintaa ei toimiteta, tulee päätös asiasta lähettää tiedoksi oikeuskanslerille. Poliisihallituksen mukaan saadusta selvityksestä ei käy ilmi, miten kyseisen maininnan puuttuminen ohjeesta on vaikuttanut siihen, että rikoskomisarion tekemää päätöstä olla toimittamatta esitutkintaa ei tapauksessa lähetetty oikeuskanslerille.

Poliisihallituksen ohje on sen lausunnon mukaan keskeinen menettelytapaohje poliisin ja syyttäjän välisessä esitutkintayhteistyössä, ja se on yleisesti tutkinnanjohtajien käytössä. Tämän perusteella on lausunnon mukaan mahdollista, että ohjeesta puuttuva maininta tuomarin virkarikosepäilyä koskevan esitutkintapäätöksen lähettämisestä oikeuskanslerille tapauksissa, joissa on päätetty, ettei esitutkintaa toimiteta, on voinut osaltaan vaikuttaa ilmoituksen tekemättä jättämiseen.

Poliisihallitus toteaa näkemyksensä, että sen ohje tulisi päivittää vastaamaan oikeuskanslerin päätöksessä dnro OKV/6/50/2014 todettua myös siltä osin, että tapauksissa, joissa esitutkintaa ei toimiteta, tulee päätös asiasta lähettää tiedoksi oikeuskanslerille. Poliisihallitus toteaa lausunnossaan, jonka tarkemmin ottaen on antanut sen laillisuusvalvonta, että lausunto toimitetaan tiedoksi ohjeen antaneelle Poliisihallituksen poliisitoimintayksikölle.

Apulaisoikeuskansleri on edellä mainitussa päätöksessään 24.4.2020 todennut, että Poliisihallituksella on mahdollisuus itse selkiyttää asiasta antamaansa ohjeistusta vastaamaan oikeuskanslerin asiasta lausumaa. Pidän Poliisihallituksen laillisuusvalvonnan lausunnossaan esittämää näkemystä ohjeistuksen päivittämisestä kannatettavana.

Syyttäjän menettely

Perustuslain 110 §:n 1 momentin mukaan syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa päättää valtioneuvoston oikeuskansleri tai eduskunnan oikeusasiamies. Syyttäjälaitoksesta annetun lain 8 §:n mukaan valtioneuvoston oikeuskansleri ja

eduskunnan oikeusasiamies ovat erityissyyttäjiä, joiden syyteoikeudesta säädetään mainitussa perustuslain pykälässä.

Muilla kuin syyttäjälaitoksesta annetun lain 8 §:ssä tarkoitetuilla syyttäjillä ei ole syyteharkintavaltaa tuomarin lainvastaista menettelyä virkatoimessa koskevissa asioissa. Tämä todetaan myös valtakunnansyyttäjän 23.1.2015 antamassa yleisessä ohjeessa VKS:2015:1 ”Eräät oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tietoon saatettavat asiat”. Mainitussa ohjeessa on lisäksi kerrottu, että oikeuskansleri on pyytänyt esitutkintaviranomaisia ilmoittamaan tuomarin virkatoimessa tekemäksi epäilystä rikoksesta oikeuskanslerinvirastoon, ja että valtakunnansyyttäjän, oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen kesken on sovittu myös syyttäjien tekävän ilmoituksen oikeuskanslerinvirastoon, jos sanotunlainen asia tai sellaista koskeva ilmoitus saapuu syyttäjälle. Poikkeuksena mainitusta ohjeesta on todettu asiat, joissa syyttäjän tiedossa on, että virkarikos liittyy asiaan, joka ”muuten on jo oikeusasiamiehen luona vireillä”.

Käsillä olevassa kärjänotaarin menettelyä koskeneessa asiassa poliisille tutkintapyynnön tehnyt henkilö oli pyytänyt muutosharkintapyynnössään syyttäjää arvioimaan esitutkintalain 3 luvun 3 §:n mukaisesti, oliko asiassa syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja oliko tapauksessa syytä määrätä toimitettavaksi esitutkinta. Aluesyyttäjä B teki päätöksen, että esitutkintaa ei aloiteta, koska asiassa ei ole syytä epäillä rikosta. Hänellä oli käytettävissään muun ohella tutkinnanjohtajan asiassa aiemmin tekemä päätös olla toimittamatta esitutkintaa.

B toteaa selvityksessään, että tapauksessa oli kyse poliisin S-ilmoitusta (eli niin sanottua sekalaisilmoitusta) koskevasta asiasta eikä R-asiasta (eli rikosasiasta). Kyse ei aluesyyttäjän mukaan myöskään ollut varsinaisesta syyteharkinta-asiasta eikä syytteen nostamisesta. B tuo lisäksi esille, että asiassa ei ollut kirjattu ketään rikoksesta epäillyn asemaan. Hän katsoo mainittuun viitaten olleensa toimivaltainen ratkaisemaan kyseisen muutosharkinta-asian.

B myöntää, että asiassa ei tehty ohjeen VKS:2015:1 mukaista ilmoitusta. Hän toteaa kuitenkin käsityksensä, että edellä lausumaansa nähden kyseinen ohje ei tapauksen kaltaisessa tilanteessa ole täysin selkeä.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä toteaa lausunnossaan, että aluesyyttäjällä ei ole tapauksessa ollut toimivaltaa ratkaista rikosasiaa, jossa syyttäjän toimivalta on kuulunut perustuslain mukaisesti oikeuskanslerille tai oikeusasiamiehelle. Apulaisvaltakunnansyyttäjä korostaa, että voimassa olevalla viranomaisohjeistuksella pyritään kokonaisuudessaan turvaamaan ylimpien laillisuusvalvojen toimivalta perustuslaissa säädettyinä erityissyyttäjinä. Tästä näkökulmasta ja mainitsemaansa apulaisoikeuskanslerin samankaltaisessa asiassa 2.6.2016 antamaan päätökseen (dnro OKV/459/1/2016) viitaten apulaisvaltakunnansyyttäjä toteaa, että epäiltyä tuomarin virkarikosta koskevassa asiassa ei ole merkitystä sillä, onko asia kirjattu esitutkintaviranomaisessa rikosasiaksi vai muuksi asiaksi. Ilmoitus oikeuskanslerille tulee apulaisvaltakunnansyyttäjän

mukaan tehdä jo esitutkintaviranomaiselle tulleen tutkintapyyntöön tai syyttäjälle muutosharkinta-asiana tulleen tutkintapyyntöön perusteella.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä toteaa lisäksi, että aluesyyttäjän olisi tullut muutosharkintapyyntöön tutustuttuaan selvittää poliisilta, oliko esitutkintaviranomainen tehnyt asiassa ilmoituksen oikeuskanslerille ja tämän jälkeen tehdä ilmoitus oikeuskanslerille valtakunnansyyttäjän yleisen ohjeen VKS:2015:1 mukaisesti. Joka tapauksessa, mikäli aluesyyttäjän näkemyksen mukaan valtakunnansyyttäjän ohjeistus asiassa on ollut liian tulkinnanvarainen, olisi aluesyyttäjällä ollut apulaisvaltakunnansyyttäjän mukaan mahdollisuus pyytää ohjeistukseen selvennystä ottamalla yhteyttä valtakunnansyyttäjän toimistoon ilmoitusvelvollisuuden ja laillisuusvalvojen perustulaisissa säädetyn erityissyyttäjän toimivallan toteutumisen varmistamiseksi.

Yhdyn apulaisvaltakunnansyyttäjän esittämiin näkemyksiin. Syyttäjän toimivaltuudet esitutkinnassa perustuvat siihen, että rikosprosessissa syyttäjän tehtävänä on suorittaa esitutkinta ja ajaa syytettä. Kun aluesyyttäjällä ei ole toimivaltaa päättää syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa, ei hänellä ole toimivaltaa myöskään päättää kyseisenlaisia asiaa koskevan esitutkinnan toimittamatta jättämisestä tai lopettamisesta (ks. myös oikeuskanslerin päätös 7.8.2012 dnro OKV/6/50/2012 ja apulaisoikeuskanslerin päätös 2.6.2016 dnro OKV/459/1/2016).

Aluesyyttäjällä ei ole ollut tapauksessa toimivaltaa päättää esitutkinnan toimittamatta jättämisestä, joten hän on menetellyt virheellisesti tehdessään päätöksen muutosharkintapyyntöön. Aluesyyttäjä on lisäksi laiminlyönyt valtakunnansyyttäjän syyttäjille antaman toimintaohjeen mukaisen velvollisuuden ilmoittaa tuomarin virkatoimessa tekemäksi epäilystä rikoksesta ylimmälle laillisuusvalvojalle.

Toimenpiteet

Kiinnitän rikoskomisario A:n huomiota poliisin velvollisuuteen ilmoittaa oikeuskanslerille tutkittavakseen tulleesta tuomarin epäiltyä lainvastaista menettelyä virkatoimessa koskevasta asiasta.

Kiinnitän aluesyyttäjä B:n huomioita siihen, että aluesyyttäjä ei ole toimivaltainen päättämään tuomarin epäiltyä lainvastaista menettelyä virkatoimessa koskevan esitutkinnan toimittamisesta. Kiinnitän lisäksi B:n huomiota valtakunnansyyttäjän syyttäjille antamaan toimintaohjeeseen ilmoittaa kyseisenlaisesta käsiteltäväkseen saapuneesta asiasta ylimmälle laillisuusvalvojalle.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Päätös lähetetään tiedoksi Lapin poliisilaitokselle, Pohjois-Suomen syyttäjäalueelle, Poliisihallitukselle ja valtakunnansyyttäjälle. Päätös lähetetään lisäksi tiedoksi oikeuskanslerinvirastossa käsitellyn asian dnro OKV/2194/10/2020 kantelijalle hänelle 22.6.2021 kanteluun antamassani ratkaisussa ilmoittamallani tavalla.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Osastopäällikkö
Esittelijäneuvos

Markus Löfman