



Poliisin menettely esitutkinnan toimittamisedellytysten harkinnassa

KANTELU

Kanteliija on oikeuskanslerille 12.11.2022 osoittamassaan kantelussa arvostellut Oulun poliisilaitoksen rikosylikonstaapeli A:n 28.4.2022 asiassaan tekemää päätöstä esitutkinnan toimittamatta jättämisestä. Hän on pitänyt ratkaisua virheellisenä ja todennut, ettei hänen asiassa poliisille 9.11.2021 toimittamaansa lisäaineistoa näyttäisi otetun huomioon asiaa ratkaistaessa.

Kanteliija on ollut tyytymätön myös siihen, ettei poliisi ollut ennen asian ratkaisemista ottanut häneen yhteyttä hänen kuulemisekseen. Lisäksi kanteliija on tuonut ilmi, ettei hänelle ilmoitetun mukaan asian tutkimatta jättämisestä päättänyt A ollut asian tutkinnanjohtaja, vaan rikosylikonstaapeli B, jonka kanssa hän oli aiemmin asiasta puhelimitse keskustellut.

SELVITYS

Pyysin Poliisihallitukselle asiassa osoittamassani selvitys- ja lausuntopyynnössä ottamaan kantelussa esitetyn ohella kantaa muun ohella asiassa tehtyjen tutkinnan päätösten informatiivisuuteen ja selkeyteen ne tiedokseen saavan poliisin esitutkintapäätöksiä mahdollisesti lukemaan tottumattoman asianosaisen kannalta sekä esitutkinnan toimittamista koskevan harkinnan joutuisuuteen.

Poliisihallitus on antanut asiasta 31.3.2023 siltä pyytämäni lausunnon, jonka liitteenä on Oulun poliisilaitoksen selvitys. Oulun poliisilaitos on toimittanut selvityksensä ohessa rikosylikonstaapeli A:n ja rikosylikonstaapeli B:n selvitykset sekä rikosylikomisario C:n antaman poliisilaitoksen tutkintayksikön selvityksen.

Lausunnot ja selvitykset toimitetaan tiedoksi kantelijalle tämän päätöksen liitteenä.

RATKAISU

1 Arviointi

1.1 Esitutinnan joutuisuus

Selvitysten mukaan kantelijan poliisille 18.12.2020 tekemää tutkintapyyntöä on ensin käsitelty Oulun poliisilaitoksen esikäsittely-yksikössä sekalaisilmoituksena nimikkeellä muu tutkinta. Esikäsittely-yksikössä tutkinnanjohtajana toiminut rikosylikonstaapeli A on arvioinut, että asiassa on syytä epäillä rikosta. Asiasta on 3.2.2021 kirjattu rikosilmoitus ja asia on siirretty päivittäisrikostutkintaan.

Asialla on päivittäisrikostutkinnassa ollut neljä eri tutkinnanjohtajaa ajanjaksoina 3.2.-30.3.2021, 30.3.-1.9.2021, 1.9.2021-28.4.2022 ja 28.4.2022. Tutkinnanjohtajana on 1.9.2021-28.4.2022 toiminut selvityksensä asiassa antanut rikosylikonstaapeli B ja viimeisenä tutkinnanjohtajana asiaa kerrotuin tavoin jo poliisilaitoksen esikäsittely-yksikössä arvioinut A. A on tehnyt syyttäjää konsultoituaan 28.4.2022 aiemman arvionsa kanssa ristiriitaisen päätöksen, jonka mukaan asiassa ei ole syytä epäillä rikosta, eikä esitutkintaa toimiteta.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

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. Pykälän 2 momentin mukaan sen on ennen esitutinnan aloittamista tarvittaessa selvitettävä pykälän 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä esitutkintalain 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutinnan toimittamatta jättämisestä. Edelleen pykälän 3 momentin mukaan tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä.

Esitutkintalain 3 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytystä. Pykälän 5 momentin mukaan esitutkintatoimenpiteet voidaan olosuhteiden sitä edellyttäessä asettaa tärkeysjärjestykseen.

Mainitun esitutkintalain 3 luvun 11 §:n lainvalmistelutöissä ([HE 222/2010 vp](#) s. 188) on todettu jo aiemmin laillisuusvalvontakäytännössä (ks. apulaisoikeuskansleri Jaakko Jonkan päätös 26.10.2005 [dnro 794/1/04](#)) todettu asia, että velvollisuus toimittaa esitutkintatoimenpiteet ilman aiheetonta viivytystä koskee myös ennen esitutkinnan aloittamista tapahtuvaa esitutkinnan edellytysten tutkimista. Kerrottu käy säännöksen perusteluissa mainituin tavoin ilmi esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentista, jonka mukaan esitutkinnan aloittamista edeltäviin toimenpiteisiin sovelletaan soveltuvin osin esitutkintalain muita säännöksiä.

Esitutkinnan viivytyksetön aloittaminen ja toimittaminen palvelevat rikosten asianosaisten oikeusturvan toteutumista, minkä lisäksi se on tärkeää koko rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta. Esitutkinnalle tai esitutkinnan aloittamista koskevan ratkaisun tekemiselle ei voida asettaa enimmäisaikaa, vaan asian käsittelyn joutuisuutta arvioitaessa on otettava huomioon asian laatu, laajuus sekä yksilölliset erityispiirteet. Käytettävissä olevat tutkintaresurssit sekä poliisin mahdollisuus asettaa tehtävänsä kiireellisyysjärjestykseen vaikuttavat tosiasiallisesti esitutkinnan toimittamiseen.

Kantelussa tarkoitettussa asiassa poliisilta on kulunut runsaat vuosi ja neljä kuukautta yksinomaan sen arvioimiseen, toimitetaanko esitutkinta vai ei. Asiassa ei tuona aikana ole tehty mitään varsinaisia tutkintatoimenpiteitä. Asia ei ole ollut aineistoltaan laaja. Asiassa arvioitavana olleiden rikosten syyteoikeus vanhenee kahdessa vuodessa.

Yhdyn Poliisihallituksen ja Oulun poliisilaitoksen näkemykseen, että esitutkinnasta päättämiseen käytettyä aikaa on pidettävä kohtuuttoman pitkänä. Esitutkinnan aloittamisharkintaa ei ole asiassa tehty laissa edellytetyin tavoin ilman aiheeton viivytystä.

Poliisilaitoksen selvityksen perusteella viivästymiseen on vaikuttanut se, että asian tutkinnanjohtaja on vaihtunut useita kertoja. Se ei arvioni mukaan asiassa oikeudellisesti hyväksyttävällä tavalla selitä asian käsittelyn viipymistä.

1.2 Asianomistajan poliisille toimittaman lisäaineiston käsittely

Kantelijan poliisille 9.11.2021 toimittama lisäaineisto ei ole ollut rikosylikonstaapeli A:n käytössä hänen päättäessään 28.4.2022 esitutkinnan toimittamatta jättämisestä. Rikosylikonstaapeli B on kertonut selvityksessään, että hän oli unohtanut liittää kantelijan hänelle toimittaman lisäaineiston asian kansioon. Unohdukseen on B:n selvityksen mukaan vaikuttanut työpaine ja suuri juttumäärä.

Valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Yhdyn Poliisihallituksen ja Oulun poliisilaitoksen näkemykseen, että kantelijan poliisille lähettämän lisäaineiston osalta ei ole menetelty asianmukaisesti. Rikosylikonstaapeli B:n olisi tullut viivytyksettä liittää kantelijan toimittama lisäaineisto asian tutkinta-aineistoon.

1.3 Arvio esitutkinnan toimittamisen edellytyksistä

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. Säännöksen lainvalmistelutöissä ([hallituksen esitys 222/2010 vp](#), s. 177) on todettu, että pelkkä väite rikoksen tapahtumisesta ei vielä riitä esitutkinnan aloittamiseen, vaan esitutkinnan aloittamispäätökselle on voitava esittää asianmukaiset konkreettiset perusteet.

Mainittu tutkinnanjohtajan päätöksen perusteena ollut lainkohta jättää esitutkinnan aloittamisesta päättävälle tutkinnanjohtajalle harkintavaltaa. Poliisihallitus on arvioinut lausunnossaan, että A on esitutkinnan toimittamatta jättämisestä päättäessään toiminut hänelle tutkinnanjohtajana kuuluneen harkintavallan rajoissa. Minulla ei ole perusteita arvioida asiaa toisin. Totean lisäksi, ettei minulla ole perusteita todeta hänen menetelleen lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuuksiaan, kun hän kantelijan arvostelemin tavoin ei ollut varannut tälle mahdollisuutta tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista.

1.4 Tutkintapäätökset ja niiden sisältö

Kantelun mukaan kantelijalle oli poliisista toimitettu 4.2.2021 tehty tutkinnan päätös, jossa oli todettu, että ”asiassa on syytä epäillä rikosta” ja ”esitutkinta toimitetaan”. Mainittu tieto oli kantelijan ilmoittaman mukaan vielä vahvistettu poliisilaitokselta puhelimitse hänen pyydettyään asiasta lisätietoja.

Seuraavan kerran kantelija oli ilmoittamansa mukaan saanut tietoa rikosilmoituksen käsittelystä, kun hänelle oli toimitettu asiassaan 28.4.2022 tehty tutkinnan päätös, jonka mukaan ”asiassa ei ole syytä epäillä rikosta” ja ”esitutkintaa ei toimiteta”. Molemmissa päätöksissä on edellä selostettujen tekstien jäljessä maininta ”tutkinta päätetty”.

Poliisihallitus on todennut lausunnossaan, että sen antamassa ohjeessa ”Tietojen kirjaaminen poliisiasian tietojärjestelmään (PATJA)” on todettu seuraavaa: Ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, ettei ketään aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä

voidaan tehdä esitutkintalain 3 luvussa tarkoitettu ratkaisu esitutinnan toimittamatta jättämisestä. Selvityksestä kirjataan ilmoitukseen S-nimike ”Esitutkintalain 3:3.2 tarkoittama selvitys”. Mikäli S-ilmoituksen tutkinnassa ilmenee seikkoja, joiden perusteella asiassa on syytä epäillä rikosta, S-ilmoitukseen tehdään tutkinnan päätös perusteella ”Asiassa on syytä epäillä rikosta, esitutkinta toimitetaan”, ja asiasta kirjataan uusi rikosilmoitus.

Kantelijan poliisille 18.12.2020 tekemää tutkintapyyntöä oli ensin käsitelty Oulun poliisilaitoksen esikäsittely-yksikössä S-ilmoituksena, jolloin siitä oli kirjattu poliisiasian tietojärjestelmään nimikkeellä ”muu tutkinta”. Kun asiassa oli arvioitu olevan syytä epäillä rikosta, oli siitä 3.2.2021 kirjattu tietojärjestelmään rikosilmoitus (R-ilmoitus). Esikäsittely-yksikössä tutkinnanjohtajana toiminut A oli 4.2.2021 päättänyt mainitun S-ilmoituksen edellä selostetussa ohjeistuksessa mainitulla päätöspäätöksellä ”Asiassa on syytä epäillä rikosta, esitutkinta toimitetaan.” Päätöksen perusteluiksi päätökseen oli kirjattu, että asiasta oli kirjattu rikosilmoitus.

Selvityksessä on todettu, että sekalaisilmoituksen ja rikosilmoituksen tutkinnan päätösasiakirjoihin on kirjautunut automaattisesti teksti ”tutkinta päätetty”, kun päätökset on tehty. Käytännössä teksti tarkoittaa asian käsittelyn päättymistä tietyllä poliisin poliisiasian tietojärjestelmään kirjatulla ilmoituksella, mutta ei välttämättä asian käsittelyn päättymistä poliisissa. Poliisilaitos on todennut, että tietojärjestelmän ominaisuuksista johtuva päätösten informatiivisuus ei ehkä ole tältä osin paras mahdollinen. Myös Poliisihallitus on lausunnossaan katsonut, että asiassa, johon ensin tehdyssä päätöksessä on käytetty päätöspäätöstä ”asiassa on syytä epäillä rikosta, esitutkinta toimitetaan”, voi järjestelmästä sen perään kirjautuva ”tutkinta päätetty” lause vaikuttaa epäjohtonmukaiselta.

Esitutkintapäätösten informatiivisuuden osalta yhdyin Poliisihallituksen ja Oulun poliisilaitoksen näkemykseen. Kun samassa päätöksessä on teksti ”asiassa on syytä epäillä rikosta” ja ”esitutkinta toimitetaan” sekä ”tutkinta päätetty”, näyttää päätös etenkin poliisin esitutkintapäätöksiä lukemaan tottumattoman ja edellä selostettua poliisin sisäistä menettelytapaa tuntemattoman asianosaisen kannalta sisäisesti ristiriitaiselta.

Totean A:n asiassa tekemien keskenään ristiriitaisten esitutkinnan toimittamisedellytyksiä koskevien ratkaisujen osalta lisäksi vielä seuraavan.

Aiempaa esitutkintalakia (449/1987) koskevassa laillisuusvalvontakäytännössä on todettu, ettei jo aloitettua esitutkintaa ollut oikeudellisesti mahdollista lopettaa esitutkinnan toimittamisvelvollisuutta säännelleen esitutkintalain 2 §:n nojalla (apulaisoikeuskansleri Jonkan päätös 8.5.2015 dnro [OKV/1745/1/2014](#)) eli käyttäen perusteena samaa säännöstä, jonka perusteella esitutkinta oli päätetty aloittaa. Käsitykseni mukaan esitutkintalain päätöksentekoa koskeva systematiikka on mainitulta osin säilynyt uudessa esitutkintalaissa samanlaisena eli esitutkintalain 3 luvun 3

§:n nojalla aloitetun esitutinnan mahdollisesta toimittamatta jättämisestä tai lopettamisesta päätetään mainitun luvun 9, 10 ja 10 a §:ssä ja päättämisestä esitutkintalain 10 luvun 2 §:ssä.

Mainitun aiemmassa laillisuusvalvontaratkaisussa arvioidun tapauksen erona nyt arvioitavana olevaan asiaan on kuitenkin se, että siinä oli ennen esitutinnan lopettamista suoritettu jo esitutkintatoimenpiteitä muun muassa asianosaisia kuulustelemalla. Poliisihallitus on todennut tässä asiassa antamassaan lausunnossa, että vaikka asiassa on päädytty myöhemmin kirjamaan rikosilmoitus, ja harkittu, että asiassa on syytä epäillä rikosta, ei se Poliisihallituksen näkemyksen mukaan estä palaamasta uudelleen harkitsemaan esitutkintakynnyksen ylittymistä, kun mitään tosiasiallisia esitutkintatoimenpiteitä ei asiassa ole tehty. A on näin ollen Poliisihallituksen arvion mukaan voinut aiemmasta harkinnasta huolimatta päätyä 28.4.2022 tekemäänsä päätökseen.

Poliisihallitus on tuonut esiin, että A oli ennen päätöksentekoaan konsultoinut asiassa syyttäjää. Vaikka esitutinnan aloittamista koskeva harkintavalta kuuluu tutkinnanjohtajalle, on syyttäjän näkemyksellä Poliisihallituksen mukaan sellaista merkitystä, että A:n voi katsoa tehneen päätöksen paremmin asiaan perehtyneenä kuin päättäessään esitutinnan toimittamisesta aiemmin esikäsittely-yksikössä toimiessaan.

Minulla ei asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ole perusteita todeta asiassa tehdyn uuden päätöksen selvityksessä esiin tuoduissa olosuhteissa sinänsä vaarantaneen kenenkään oikeusturvaa. Totean kuitenkin, että esitutinnan toimittamisedellytysten kahteen kertaan tapahtuva arviointi on mielestäni ristiriidassa esitutkintalaissa tutkinnanjohtajan päätöksenteolle tarkoitetun systematiikan kanssa. Se vaikuttaa lisäksi lähtökohtaisesti epätarkoituksenmukaiselta ja tehottomalta toimintatavalta: asian kokonaiskäsittelyaika olisi jäänyt olennaisesti lyhyemmäksi, jos A:ta asian ratkaisemisessa auttanut keskustelu syyttäjän kanssa olisi tehty jo hänen harkitessaan ensimmäisen kerran esitutinnan toimittamisedellytysten olemassaoloa.

Kerrotun lisäksi asianomistajan näkökulmasta poliisin toiminta vaikuttaa kantelusta ilmenevin tavoin epäjohtonmukaiselta, kun tutkinnanjohtaja ensin tekee päätöksen, jonka mukaan asiassa on syytä epäillä rikosta ja esitutkinta toimitetaan, mutta sitten vielä sama tutkinnanjohtaja aivan saman aineiston perusteella toteaa (vuosi ja kolme kuukautta myöhemmin), että asiassa ei olekaan syytä epäillä rikosta, minkä vuoksi esitutkintaa ei toimiteta.

1.5 Poliisin menettely asiassa muutoin

Kantelussa on tuotu esiin se, että asian tutkimatta jättämisestä päätti rikosylikonstaapeli A, vaikka kantelijalle ilmoitetun mukaan asian tutkinnanjohtajaksi oli nimetty rikosylikonstaapeli B, jonka kanssa kantelija oli aiemmin asiasta puhelimitse keskustellut. Kerrottu ristiriita selittyy sillä

selvityksessä esiin tuodulla, että asian tutkinnanjohtajuus oli ennen esitutkintapäätöksen tekemistä siirretty B:ltä A:lle. Asiassa ei tältä osin ole saadun selvityksen perusteella menetelty lainvastaisesti.

Asiassa ei muutoinkaan ole päätökseni aiemmissa kohdissa esittämieni arvioiden lisäksi tullut ilmi mitään sellaista, joka antaisi aihetta toimenpiteisiini.

2 Toimenpiteet

Kiinnitän edellä päätökseni kohdassa 1.1 toteamani perusteella Oulun poliisilaitoksen huomiota esitutkinnan viivytyksettömään toimittamiseen.

Kiinnitän edellä päätökseni kohdassa 1.2 toteamani perusteella Oulun poliisilaitoksen rikosylikonstaapelin B:n huomiota huolellisuuteen virkatoimissaan.

Saatan Poliisihallituksen ja Oulun poliisilaitoksen rikosylikonstaapelin A:n tietoon edellä päätökseni kohdassa 1.4 esittämäni näkemykset.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Liisamari Herala