

**ASIA****Esitutinnan viipyminen ja rikosasian käsittelyn kokonaiskesto****KANTELU**

Kantelija on oikeuskanslerille 15.11.2009 osoittamassaan kantelussa arvostellut Tampereen kihlakunnan poliisilaitoksen (nyk. Pirkanmaan poliisilaitos) ja Tampereen käräjäoikeuden (nyk. Pirkanmaan käräjäoikeus) menettelyä törkeää kavallusta ja kirjanpitorikoksia koskevassa asiassa. Kantelijan mielestä poliisi (jutun tutkinnanjohtaja ja tutkija) ja käräjäoikeus ovat menettelyllään viivästyttäneet asian käsittelyä. Kantelija korostaa käsittelyn kestäneen kantelun tekemiseen mennessä kokonaisuudessaan jo yli viisi vuotta.

Kantelija arvostelee lisäksi Sisä-Suomen veroviraston menettelyä. Kantelijan mielestä edellä mainittuun asiaan liittyvän verotarkastuksen tekemiseen oli kulunut kohtuuttoman pitkä aika.

SELVITYS

Pirkanmaan poliisilaitoksen rikoskomisario A ja rikosylikonstaapeli B ovat antaneet selvityksensä. Pirkanmaan poliisilaitos ja rikosylikomisario C ovat antaneet lausuntonsa. Asiassa on lisäksi hankittu Sisä-Suomen verotarkastusyksikön selvitys ja lausunto.

Jäljennökset edellä mainituista selvityksistä ja lausunnoista oheistetaan kantelijalle tiedoksi.

RATKAISU**1. Rikosasian käsittely poliisi- ja syyttäjäviranomaisissa sekä tuomioistuimissa****1.1 Asiaan liittyviä säännöksiä**

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä.

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

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

Esitutkintalain 6 §:n mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytystä.

Esitutkintalain 14 §:n mukaan esitutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja.

Poliisilain 3 §:n mukaan poliisin tehtävät on hoidettava mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.

1.2 Tapahtumatietoja

Kantelija teki asianomistajana poliisille tutkintapyynnön 15.7.2004 (6750/R/8897/04). Tutkinnanjohtajaksi tähän törkeää kavallusta ja kirjanpitorikoksia koskeneeseen asiaan määrättiin rikoskomisario A. Asianomistajan edustaja kuulusteltiin ensimmäisen kerran vielä mainitun heinäkuun aikana. Tutkittavaan asiaan liittynyt verotarkastuskertomus valmistui marraskuussa 2005. Poliisi lähetti esitutkinta-aineiston loppulausunnolle helmikuussa 2007. Esitutkinta valmistui ja poliisi siirsi asian syyttäjälle syyteharkintaan maaliskuussa 2007.

Syyteharkinta valmistui syyskuussa 2007, jolloin asia siirtyi käräjäoikeuden käsiteltäväksi. Käräjäoikeus antoi asiassa tuomionsa tammikuussa 2009. Käräjäoikeuden tuomion mukaan epäilyistä teoista olivat kirjanpitorikokset osittain vanhentuneet heinäkuussa 2006. Asiassa valitettiin Turun hovioikeuteen. Käsillä olevan kantelun tekemisen jälkeen on hovioikeus sittemmin antanut tuomionsa kesäkuussa 2010. Korkeimmalta oikeudelta on vielä haettu valituslupaa, mutta korkein oikeus ei ole sitä päätöksellään huhtikuussa 2011 myöntänyt.

1.3 Poliisin menettelyn arviointi

Esitutkinnan viivytyksetön toimittaminen palvelee rikosten asianosaisten oikeusturvan toteutumista. Viivytyksettömyys on tärkeää myös koko rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta. Esitutkinnalle ei kuitenkaan voida asettaa yleistä enimmäisaikaa, vaan esitutkinnan hyväksyttävää aikaa on arvioitava ottaen huomioon muun muassa sen laatu, laajuus ja yksilölliset erityispiirteet. Myös esitutkinnan toimittamiseen liittyvät muut tekijät, kuten käytettävissä olevat tutkintaresurssit ja poliisin mahdollisuus asettaa tehtävänsä kiireellisyysjärjestykseen vaikuttavat tosiasiallisesti esitutkinnan keston.

Lähtökohtana on pidettävä, että esitutkinta tulee toimittaa loppuun sellaisessa ajassa, että tutkittavana oleva rikos ei pääse vanhentumaan ja että syyttäjälle jää kohtuullinen aika syyteharkinnan suorittamista varten. Esitutkinnalle käytettävissä oleva aika jää luonnollisesti riippumaan muun muassa siitä, mikä on epäillyn rikoksen vanhentumisaika ja siitä, koska epäilty rikos on tullut poliisin tietoon.

On myös otettava huomioon, että mikäli asiaa sittemmin käsitellään oikeudessa mahdollisesti useassakin oikeusasteessa, ei rikosprosessin kokonaiskestoaikea saa muodostua liian pitkäksi. Mikäli asian käsittely jo esitutkintavaiheessa kestää vuosikausia, on kokonaiskäsittelyaika vaarassa pelkästään tästä syystä muodostua niin pitkäksi, että se on EIS:n ja Euroopan ihmis-oikeustuomioistuimen (EIT) soveltamiskäytännön valossa kestämaton.

Esitutkintalain mukaan esitutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja. Vaikka yksittäisellä tutkijallakin on oma vastuunsa esitutkintatoimenpiteiden joutuisasta toimittamisesta, vastaa kuitenkin tutkinnanjohtaja viime kädessä siitä, että esitutkinta toimitetaan ilman aiheetonta viivytystä.

Käsillä olevassa tapauksessa poliisi toteaa selvityksissään, että esitutkinnan keston vaikuttivat samaan aikaan toimitettu verotarkastus, esitutkinnan laajuus (esitutkintapöytäkirjan laajuus liitteineen oli yli 1400 sivua), asian vaikeaselkoisuus ja näyttöön liittyneet ongelmat. Myös tutkinnanjohtajan ja tutkijan työtilanne muista tutkittavina olleista rikosasioista johtuen vaikutti esitutkinnan keston.

Poliisilaitoksen lausunnossa tuodaan esille selvityksissä mainitut esitutkinnan keston vaikuttaneet syyt. Lausunnossa myönnetään kuitenkin, että asian tutkinta-aika oli kokonaisuutena arvioiden venynyt kohtuuttoman pitkäksi. Poliisilaitos katsoo, ettei asioiden priorisointimahdollisuus mahdollista tehtävien suorittamisen viivästyminen siinä määrin, että jutut osittainkaan pääsisivät vanhenemaan. Tehtävien runsaudestakin huolimatta olisi poliisilaitoksen mukaan kyettävä huolehtimaan tapauksen tasoisista tehtävistä sellaisessa aikataulussa, että nyt kysymyksessä olevanlaisia viivästyksiä ei tulevaisuudessakaan aiheutuisi. Poliisihallitus yhtyy lausunsaan poliisilaitoksen lausunnosta ilmenevään kantaan siitä, että asian tutkinta-aika oli kokonaisuutena arvioiden venynyt kohtuuttoman pitkäksi.

Pidän poliisilaitoksen mainituin tavoin esittämiä näkemyksiä perusteltuina. Esitutkinta kesti tapauksessa yli kaksi vuotta kahdeksan kuukautta. Tätä käsittelyaikaa on jo lähtökohtaisesti pidettävä pitkänä. Tietty viive esitutkinnan toimittamiseen aiheutui siitä, että poliisi joutui odottamaan verotarkastuskertomuksen valmistumista. Tosiasia kuitenkin on, että tutkinta kesti vielä lähes vuoden ja neljä kuukautta verotarkastuskertomuksen valmistumisen jälkeen.

Epäillyt teot olivat käräjäoikeuden päätöksen mukaan osittain vanhentuneet heinäkuun lopussa 2006, eli esitutkinnan ollessa kesken. Asiassa ei ole ilmennyt sellaisia oikeudellisesti hyväksyttäviiä syitä, joiden vuoksi poliisi ei olisi voinut toimittaa esitutkintaa tässä mielessä riittävän ajoissa loppuun. Käytettävissäni olevan aineiston perusteella näyttäisi siltä, että vuonna 2006 tutkinta oli pitkittynyt lähinnä sen vuoksi, että poliisilla oli samanaikaisesti tutkittavana muita poliisin mukaan kiireellisempiä rikosasioita. Asioiden ja työmäärän paljouden vuoksi voi sinänsä olla hyväksyttävää asettaa asiat niiden tutkimisen kiireellisyyden perusteella tärkeysjärjestykseen. Tässä kiireellisyysarvioinnissa tulee kuitenkin erityisesti ottaa huomioon rikosten vanhentumisvaara. Huomion arvoista tapauksessa toisaalta on, että vuonna 2003 voimaan tulleet kirjanpitorikossäännöksiä koskeneet lainmuutokset ovat jossain määrin voineet vaikeuttaa poliisin arviointia siitä, koska tutkittavana olleet rikokset tulivat vanhentumaan.

Asiaa kokonaisuutena arvioiden johtopäätökseni on, ettei esitutkintaa ole käsillä olevassa tapauksessa toimitettu lain tarkoittamalla tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Pidän riittävänä toimenpiteenä kiinnittää asiassa tutkinnanjohtajana toimineen rikoskomisario A:n huomiota esitutkinnan viivytyksettömään toimittamiseen.

1.4 Rikosasian käsittelyn muu arviointi

1.4.1 Syyttäjän ja tuomioistuimien menettely

Esitutkinta kesti tapauksessa siis yli kaksi vuotta kahdeksan kuukautta. Syyttäjän syyteharkinta kesti noin puoli vuotta. Sekä käräjäoikeus että hovioikeus käsitelivät asiaa yli vuoden mutta alle puolitoista vuotta. Korkein oikeus ratkaisi valituslupahakemuksen noin kymmenessä kuukaudessa.

Kantelija on erikseen arvostellut käräjäoikeuden menettelyä todeten muun ohella käsittelyn kestäneen siellä yli kaksi vuotta. Korostan tältä osin selvyuden vuoksi, että asia tuli vireille käräjäoikeudessa syyskuussa 2007 ja käräjäoikeus antoi tuomionsa tammikuussa 2009. Asian käsittelyaika käräjäoikeudessa oli näin ollen noin vuosi ja neljä kuukautta.

Käytettävissäni olevasta aineistosta en ole havainnut – esitutkinnan viivästyminen pois lukien – muuta yksittäisen viranomaisen tai virkamiehen lain tai velvollisuuksien vastaista menettelyä, johon minulla laillisuusvalvojana olisi aiheutta puuttua.

1.4.2 Kokonaiskäsittelyaika

EIT on ratkaisukäytännössään todennut, että kohtuullista oikeudenkäynnin aikaa on arvioitava tapauksen asianhaarojen valossa ja ottamalla huomioon jutun vaikeuden, valittajan ja asianomaisten viranomaisten toiminnan sekä jutun merkityksen valittajalle. Jutussa, jossa valittajana on rikosasiassa yksityisoikeudellisia vaatimuksia esittävä asianomistaja, alkaa EIT:n mukaan tarkasteltava aika siitä, kun asianomistaja on esitutkinnassa ilmoittanut vaativansa rikoksenteikijältä korvauksia (tuomio *Nousiainen v. Suomi* 23.2.2010, ks. myös tuomio *Iliev v. Bulgaria* 28.5.2009).

Kantelija teki asianomistajana poliisille tutkintapyynnön 15.7.2004. Poliisin kuulustellessa asianomistajaa 22.7.2004, oli asianomistaja ensimmäisen kerran ilmoittanut vaativansa asiassa korvauksia. Rikosasian kokonaiskestoa koskeva tarkasteltava aika alkoi näin ollen asianomistajan näkökulmasta viimeksi mainitusta päivämäärästä. Rikosasian käsittely päättyi lopulta valitusluvan hylkäämistä koskevaan korkeimman oikeuden päätökseen huhtikuussa 2011. Asian käsittelyn kokonaiskestoksi muodostui näin ollen yli kuusi vuotta yhdeksän kuukautta. Tätä kokonaiskestoajaa on jo lähtökohtaisesti pidettävä varsin pitkänä.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella asia ei näyttäisi olleen oikeudellisesti erityisen vaikea tai poikkeuksellisen laaja, vaikka esimerkiksi esitutkintapöytäkirjan laajuus liitteineen oli yli 1400 sivua. Esitutkinta-aineiston laajuus on osaltaan voinut vaikuttaa asian käsittelyaikoihin viranomaisissa, mutta laajuus ei mielestäni ole tapauksessa oikeudellisesti kestävä peruste käsittelyn pitkälle kokonaiskestolle. Ei myöskään ole tullut ilmi mitään sellaisia esimerkiksi kantelijan omasta tai muiden asianosaisten toiminnasta johtuvia syitä, jotka olisivat mainittavasti viivyttäneet asian käsittelyä. Jutulla on mitä ilmeisimmin ollut asianomistajalle olennainen merkitys. Käräjäoikeus tuomitsi yhden vastaajista suorittamaan vahingonkorvauksena asianomistajalle yli satatuhatta euroa. Hylättyään syytteet tietyiltä osin hovioikeus kuitenkin vapautti vastaajan tästä korvausvelvollisuudesta.

Johtopäätökseni on, ettei asiassa ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka EIT:n ratkaisukäytännön mukaan voisivat tehdä käsittelyn yllä mainituin tavoin pitkän keston hyväksyttäväksi. Asian kokonaiskesto viranomaisissa on nähdäkseni loukannut EIS 6 artiklaa ja samalla myös perustuslain 21 §:n 1 momenttia.

1.4.3 Hyvittämiskysymyksistä

Laki oikeudenkäynnin viivästyksen hyvittämisestä (362/2009) tuli voimaan vuoden 2010 alussa.

Lain 3 §:n mukaan yksityisellä asianosaisella on oikeus saada valtion varoista lain 6 §:ssä tarkoitettu kohtuullinen hyvitys, jos oikeudenkäynti viivästyy siten, että se loukkaa asianosaisen oikeutta oikeudenkäyntiin kohtuullisen ajan kuluessa.

Lain 4 §:n 1 momentissa mainitaan ne seikat, jotka otetaan oikeudenkäynnin keston lisäksi huomioon arvioitaessa, onko oikeudenkäynti viivästynyt. Pykälän 2 momentin mukaan arvioinnissa otetaan lisäksi huomioon EIT:n oikeuskäytäntö, joka koskee EIS 6 artiklan 1 kappaaleen soveltamista. Lain 5 §:n 3 kohdan mukaan oikeudenkäynnin kestona huomioon otettava aika rikosasian asianomistajan osalta alkaa asianomistajan vaatimuksen vireilletulosta tuomioistuimessa.

Lain 7 §:n 1 momentin mukaan hyvitystä on vaadittava pääasiaa käsittelevältä yleiseltä tuomioistuimelta. Vaatimus on tehtävä hyvissä ajoin ja viimeistään ennen pääasian käsittelyn päättymistä puhevallan menettämisen uhalla. Vaatimusta ei voi tehdä vasta korkeimmassa oikeudessa ilman pätevää syytä.

Lain 14 §:n 2 momentin mukaan tässä laissa tarkoitettu hyvitys voidaan määrätä maksettavaksi myös asiassa, joka on vireillä lain tullessa voimaan.

Lain esitöissä korostetaan, että oikeudenkäynnin kestoja ja viivästymistä arvioitaisiin vastaavien perusteiden mukaisesti kuin EIT:ssa. Esitöiden mukaan tarkoituksena on, että viivästyneen oikeudenkäynnin asianosainen saisi kansallisesti vastaavan rahallisen hyvityksen kuin EIT:sta. (ks. HE 233/2008 vp, s. 17).

EIT on katsonut vuoden 2010 alussa voimaan tulleet oikeussuojakeinot oikeudenkäynnin kohtuutonta kestoja vastaan (oikeudenkäymiskaaren 19 luvun mukainen asian kiireelliseksi määrittäminen ja laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä) olevan EIS 13 artiklassa tarkoitettulla tavalla tehokkaita oikeussuojakeinoja (ks. tuomio *Ahlskog v. Suomi* 9.11.2010).

Perustuslakivaliokunta on eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain ja valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä todennut, että ylimpien laillisuusvalvojen toimintatapoja on edelleen syytä kehittää lähtien kansalaisnäkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on pitänyt esityksen tekemistä asian sovimiseksi ja hyvityksestä selvissä tapauksissa perusteltuna kansalaisen pääsemiseksi oikeuksiinsa, sovinnollisen ratkaisun löytymiseksi ja turhien oikeusriitojen välttämiseksi. (PeVM 12/2010 vp, s. 4)

Käsillä olevassa tapauksessa oikeuskanslerin toimivaltuudet rajoittuvat kuitenkin edellä tehtyyn virkavastuuperusteiseen arviointiin ja mahdollisuuteen todeta perus- ja ihmisoikeusloukkauksen tapahtuminen. Tiedossani ei ole, että kantelija, eli jutun asianomistajana ollut yhtiö olisi oikeudenkäynnin aikana esittänyt tuomioistuimelle prosessin pitkää kestoja koskevia vaatimuksia. Asianomistajalla on ollut oikeudenkäynnissä sekä edustaja että asiamies. Kun muun muassa rikosasioiden tuomioistuin käsittelyä koskien on nykyään säädetty nimenomaisesti oikeussuojakeinoista oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä, katson, etten voi tässä tapauksessa ottaa kantaa hyvitysesityksen tekemiseen. Hovioikeuden pääkäsittely pidettiin tapauksessa huhtikuussa 2010, joten asianomistajalla on ollut mahdollisuus näitä oikeussuojakeinoja käyttää. Hyvitysvaatimukset tulee esittää erikseen säädetyn mukaisessa menettelyssä.

Asiaa arvioidessani olen kuitenkin pannut merkille seuraavaa.

Kuten olen jo tuonut esille, jutussa, jossa valittajana on rikosasiassa yksityisoikeudellisia vaatimuksia esittävä asianomistaja, alkaa EIT:n mukaan oikeudenkäynnin kokonaiskesto tarkasteltava aika siitä, kun asianomistaja on esitutkinnassa ilmoittanut vaativansa rikoksentehtyjältä korvauksia. Oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 5 §:n 3 kohdassa puolestaan säädetään, että oikeudenkäynnin kestona huomioon otettava aika rikosasian asianomis-

tajan osalta alkaa asianomistajan vaatimuksen vireilletulosta tuomioistuimessa. Mainittujen ajankohtien välinen ero voi tapauskohtaisesti olla jopa useita vuosia – käsillä olevassa tapauksessa selvästi yli kolme vuotta. Oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa koskeva lain sanamuoto näyttäisikin olevan ristiriidassa EIT:n ratkaisukäytännön kanssa. Asiaan on kiinnitetty huomiota myös oikeuskirjallisuudessa (ks. *Kastula, Teemu*: KKO 2010:31 – Oikeudenkäynnin kesto ja viivästymishyvytys, *Lakimies* 5/2010, s. 869).

Edellä mainitun vuoksi lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi oikeusministeriölle.

2. Veroviranomaisen menettely

Kuten mainittua, perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Huomioitava on myös verotusmenettelystä annetun asetuksen 2 §:n 4 momentti, jonka mukaan verotarkastuskertomus on laadittava viivytyksettä.

Hyvää verotustapaa koskevan ohjeen 6 kohdan mukaan alustava verotarkastuskertomus laaditaan viivytyksettä mahdollisuuksien mukaan kaikkien verolajien osalta samanaikaisesti. Ohjeen 8 kohdan mukaan verotarkastuskertomus laaditaan viivytyksettä. Tämä tarkoittaa, että verovelvollisen kuulemisen ja tarpeellisen lisäselvityksen jälkeen tarkastuskertomus laaditaan asioiden määrään ja laatuun nähden kohtuullisessa ajassa.

Edellä esitetyn perusteella sekä alustava verotarkastuskertomus että verotarkastuskertomus on laadittava viivytyksettä. Säännöstä siitä, missä konkreettisessa ajassa verotarkastus on tehtävä, ei kuitenkaan ole. Verotarkastuksen kesto on riippuvainen tarkastettavan aineiston laajuudesta ja muutoinkin kunkin tapauksen erityispiirteistä.

Veroviranomaisen antamassa selvityksessä kerrotaan, että kantelussa mainittua verotarkastusta koskeva verovalvontatoimenpidemääräys annettiin kesäkuussa 2004. Vastuutarkastajan menehtyttyä helmikuussa 2005 tarkastusvastuu siirtyi toiselle henkilölle. Alustava tarkastuskertomus lähetettiin vastineelle saman vuoden kesäkuussa ja vastine annettiin tästä vajaan kahden kuukauden kuluttua. Tarkastuskertomus valmistui marraskuussa 2005. Asian käsittelyaika oli näin ollen kokonaisuudessaan noin vuosi ja viisi kuukautta.

Verotarkastuksen laatiminen kesti tapauksessa varsin pitkään. Veroviranomaisen selvityksen mukaan verotarkastuksen keston vaikutti muun ohella vastuutarkastajan menehtyminen kesken tarkastuksen sekä tarkastuksen kohteena olleen kirjanpidon ja eri tahojen liiketoimien erityispiirteet. Ottaen huomioon selvityksessä esitetyt syyt asian käsittelyn pitkittymiselle, minulla ei asiaa kokonaisuutena arvioiden ole perusteita todeta käsittelyn viipyneen toimenpiteitäni edellyttävällä tavalla.

3. Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän kohdassa 1.3 mainitun mukaisesti rikoskomisario A:n huomiota esitutinnan viivyttyksettömään toimittamiseen. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen päätöksestäni.

Asiassa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka EIT:n ratkaisukäytännön mukaan voisivat tehdä käsittelyn edellä kohdassa 1.4.2 esille tuoduin tavoin pitkän keston hyväksyttäväksi. Asian kokonaiskesto viranomaisissa on nähdäkseni loukannut EIS 6 artiklaa ja samalla myös perustuslain 21 §:n 1 momenttia. Tämän sekä kohdassa 1.4.3 esittämäni johdosta lähetän jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi oikeusministeriölle.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Lähetän lisäksi jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi Pirkanmaan poliisilaitoksen poliisipäällikölle ja Poliisihallitukselle.

Kantelun liite palautetaan kantelijalle.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Markus Löfman