



ASIA Esitutkintapäätöksen perustelevinen ja tiedusteluun vastaaminen

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 30.11.2015 osoittamassaan kantelussa arvostellut A:n poliisilaitoksen rikoskomisarion 9.9.2015 tekemän esitutkintapäätöksen puutteellisia perusteluita asiassa, joka koski tuomarien tekemäksi epäiltyä virkarikosta. Rikoskomisario toimi asiassa tutkinnanjohtajana. Lisäksi kantelija on arvostellut rikoskomisariota siitä, että tämä ei ollut vastannut kantelijan hänelle 26.10.2015 sähköpostitse lähettämään ratkaisun perusteita koskeneeseen tiedusteluun.

SELVITYS

A:n poliisilaitoksen rikoskomisario on antanut asiasta selvityksensä. Poliisihallitus ja A:n poliisilaitos ovat antaneet asiasta lausuntonsa. Rikoskomisario on antanut vielä pyytämäni lisäselvityksen kantelijan tiedusteluun vastaamatta jättämiseen liittyvistä tapahtumista.

VASTINE

Kantelija on antanut vastineensa asiassa alun perin hankitusta selvityksestä. Jäljennös rikoskomisarion lisäselvityksestä lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen mukana.

RATKAISU

1. Esitutkintapäätöksen perustelevinen

1.1 Päätöksen sisältö ja tutkinnanjohtajan selvitys

Kantelija oli pyytänyt 28.4.2015 Keskusrikospoliisille tekemässään rikosilmoituksessa tutkimaan, olivatko erään riita-asian ratkaisseet hovioikeudenneuvokset syyllistyneet virkavelvollisuuden rikkomiseen tai tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen. Rikosilmoituksessaan kantelija oli todennut olevan syytä epäillä, että hovioikeudenneuvokset olivat riita-asian ratkaistessaan toimineet muun ohella todistustaakan jakoa ja näyttökysymyksen perustelevista koskevien oikeudenkäymiskaaren säännösten vastaisesti.

Keskusrikospoliisi oli 6.5.2015 siirtänyt asian käsiteltäväksi A:n poliisilaitokselle ja ilmoittanut asiasta oikeuskanslerinvirastolle. A:n poliisilaitos oli kirjannut 8.5.2015 asiasta tutkintailmoituksen.

Keskusrikospoliisin oikeuskanslerinvirastolle lähettämän ilmoituksen käsiteltäväkseen saanut oikeuskanslerinviraston esittelijä oli välittänyt 15.6.2015 asian tutkinnanjohtajaksi määrätylle A:n poliisilaitoksen rikoskomisariolle näkemykseni, että oikeuskanslerinvirastossa asiasta käytävissä olevien tietojen perusteella ei oikeuskanslerin puolesta ollut estettä sille, jos asiassa ei toimiteta esitutkintaa. Esittelijä oli pyytänyt rikoskomisariota lähettämään asiassa mahdollisesti tehtävän esitutkintapäätöksen oikeuskanslerinvirastoon tiedoksi. Rikoskomisario oli lähettänyt asiassa 9.9.2015 tekemänsä päätöksen esittelijälle 26.10.2015.

Rikoskomisario on merkinnyt päätöksen kohtaan ”Tapauspäätös” toteamuksen ”Ei rikosta”. Kohdassa ”Perustelu ja sovellettava lainkohdat” rikoskomisarion päätöksessä on kolme alaotsikkoa: ”Tutkintapyynnöstä”, ”Tutkintatoimenpiteistä” ja ”Päätös”. Ensimmäisen alaotsikon alla selostetaan edellä kerrottuun nähden epätarkasti, että kantelija olisi 28.4.2015 tehnyt tutkintapyynnön A:n poliisilaitokselle.

Toisen alaotsikon alla on kerrottu, että poliisilaitos oli lähettänyt ”Oikeuskanslerinvirastoon tutkintapyyntöä koskevan materiaalin, koska perustuslain 110 §:n mukaisesti syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa päättää oikeuskansleri tai oikeusasiamies”. Päätöksen mukaan oikeuskanslerinviraston esittelijältä 15.6.2015 ”saadun tiedon mukaan oikeuskanslerinvirasto on tutustunut tutkintapyyntöön ja heidän käsityksensä mukaan asiassa ei ole syytä epäillä rikosta eikä esitutkintaa määrätä aloitettavaksi”.

Kolmannen alaotsikon alla rikoskomisario on ilmoittanut johtopäätöksensä: ”Huomioiden oikeuskanslerinviraston päätös käytävissä olevan materiaalin perusteella asiassa ei ilmene sellaisia rikosoikeudellisia elementtejä tai tosiasioita, joiden nojalla asia etenisi rikosprosessissa. Koska asiassa ei ole syytä epäillä, että on tapahtunut rikos, ei asiassa käynnistetä esitutkintalain 2 §:n mukaisesti esitutkintaa.”

1.2 Oikeudellinen arviointi

Kantelijan mielestä rikoskomisario on edellä selostetussa päätöksessään laiminlyönyt ilmoittaa päätöksen perustelut siten kuin esitutkintalain 11 luvun 1 §:ssä säädetään. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan muun ohella esitutkinnan toimittamatta jättämisestä ja päättämisestä saatamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi on tehtävä kirjallinen päätös. Päätöksestä tulee pykälän 2 momentin mukaan käydä ilmi muun ohella päätöksen sisältö sekä päätöksen perustelut ja sovelletut säännökset.

Oikeudellisten ratkaisujen perusteluilla on monia eri tehtäviä (ks. kokoavasti Virolainen, Jyrki – Martikainen, Petri: Pro & contra. Tuomion perustelemisen keskeisiä kysymyksiä. Talentum 2003 s. 63–99). Esitutkintapäätösten osalta keskeisenä voidaan pitää asianosaisten tarvetta tietää, miksi esitutkintaa ei toimiteta tai miksi se on lopetettu. Päätöksen perustelut lisäävät luotamusta viranomaisen toimintaan ja mahdollistavat ratkaisujen ulkoisen kontrolloitavuuden. Niillä on merkitystä myös ratkaisijan oman itsekontrollin kannalta, sillä perusteluja kirjoittaessaan ratkaisija joutuu pohtimaan päätöksensä oikeudellista kestävyyttä.

Rikoskomisario on selvityksessään todennut, että tutkintapyyntö ”ja siihen liittyvä materiaali” toimitettiin ”vakiintuneen käytännön mukaan” toukokuussa 2015 oikeuskanslerinvirastoon ”kannanottoa varten, koska syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä

virkatöimessä päättää oikeuskansleri tai oikeusasiamies”. Rikoskomisario on lisäksi todennut, että apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen oli sisäasiainministeriölle osoittamassaan kirjelmässä dnro 38/51/98 antanut ohjeet tuomarin epäiltyä virkarikosta koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta.

Oikeuskanslerinviraston esittelijä oli rikoskomisarion mukaan kesäkuussa 2015 ilmoittanut hänelle puhelimitse, että ”oikeuskanslerinvirasto on tutustunut tutkintapyyntöön ja siihen liittyvään materiaaliin ja heidän käsityksensä mukaan asiassa ei ole syytä epäillä rikosta”. Rikoskomisarion mukaan koska ”esitutinnan tarkoitus on selvityksen hankkiminen siitä, onko riittävää aihetta syytteen nostamiseen”, hän oli katsonut, ”että OKV:n kannanotto tutkintapyyntöön ja sitä koskevaan materiaaliin oli niin selkeä” että hän oli tehnyt ”esitutinnan päätöksen sille kirjatussa muodossa avaamatta asian sisältöä laajemmin”.

Esitutkintalain 5 luvun 1 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen on ilmoitettava syyttäjälle tutkittavaksi tulleesta rikoksesta, jonka esitutkinta- ja syyttäjäviranomaiset ovat yhdessä niille kuuluvan toimivallan perusteella päättäneet kuuluvan ilmoitusvelvollisuuden piiriin tai josta syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan. Syyttäjälaitoksesta annetun lain 5 §:n mukaan valtioneuvoston oikeuskansleri on erityissyyttäjä, jonka syyteoikeudesta säädetään perustuslain 110 §:ssä. Viimeksi mainitun pykälän 1 momentin mukaan syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatöimessä päättää oikeuskansleri tai oikeusasiamies.

Olen 17.4.2014 antamassani päätöksessä dnro OKV/6/50/2014 pyytänyt edellä mainitussa esitutkintalain säännöksessä tarkoitettuun tavoin poliisia ilmoittamaan tutkittavakseen tulleesta rikoksesta, jossa on kyse tuomarin epäilystä lainvastaisesta menettelystä virkatöimessä. Tämä pyyntöni on korvannut apulaisoikeuskanslerin 17.6.1999 sisäasiainministeriölle lähettämässä kirjeessä (dnro 38/51/98) esittämän pyynnön, johon rikoskomisario on selvityksessään viitanut. Syynä pyynnön päivittämiseen oli se, että apulaisoikeuskansleri Pasanen kirjeestä ilmenevästä ilmoitusvelvollisuudesta ja tuomarien virkarikosasioiden tutkintaan liittyvistä toimivalta-kysymyksistä oli muun ohella tutkinnanjohtajien yhteydenottojen perusteella ilmennyt olleen epätietoisuutta ja että lisäksi asiaan liittyvä sääntely oli mainitun kirjeen lähettämisen jälkeen osin muuttunut.

Mainitussa päätöksessäni olen todennut oikeuskanslerin ja tutkinnanjohtajan rooleista asiassa seuraavan: ”Vaikka toimivalta syytteen nostamisesta tuomarin tekemäksi epäilystä lainvastaisesta menettelystä virkatöimessä kuuluu ylimmille laillisuusvalvojille, kuuluu esitutkinta ja sen toimittamisedellytysten arviointi kyseisenlaisessa asiassa normaaliin tapaan poliisin tehtäviin ja toimivaltaan. Oikeuskansleri on kyseisenlaisen asian esitutkinnassa syyttäjän asemassa. Poliisi ei voi siirtää tutkittavakseen saatettua asiaa oikeuskanslerille lukuun ottamatta esitutkinnan valmistumisen jälkeen tapahtuvaa asian toimittamista syyttäjälle.”

Edelleen olen päätöksessäni todennut menettelystä mainitunlaisissa tapauksissa muun ohella seuraavan: ”Poliisin ilmoituksen saavuttua oikeuskanslerinvirastoon asia kirjataan vireille ja jaetaan käsiteltäväksi viraston oikeusvalvontaosastolle. Asian valmisteltavakseen saama osaston esittelijä ottaa yhteyttä tutkinnanjohtajaan. Hän saattaa välittää tällöin jo tutkinnanjohtajalle oikeuskanslerin asiasta poliisin tiedoksi lähettämän materiaalin perusteella muodostaman alustavan käsityksen. Selvässä tapauksessa näkemys saattaa olla se, ettei oikeuskanslerin puolesta ole estettä sille, että esitutkinta jätetään esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin nojalla toimittamatta. Tutkinnanjohtajan tulee kuitenkin aina itsenäisesti harkita, toimitetaanko asiassa esitutkinta vai ei.”

Poliisihallitus on todennut rikoskomisarion menettelystä antamassaan lausunnossa ensiksikin, että esitutkinnassa tehtävistä päätöksistä ja niiden perusteluista vastaa esitutkintalain mukaan tutkinnanjohtaja huolimatta siitä, että joihinkin rikosasioihin liittyy velvollisuus ilmoittaa viireillä olevasta tutkinnasta syyttäjälle. Se on todennut, että tapauksessa rikoskomisario ei ole kirjannut päätökseen tietoja siitä, miltä osin esitutkinta-aineistoa on arvioitu, miten epäillyn rikoksen tunnusmerkistöä on verrattu tapauksen tosiseikkoihin ja mikä lopulta on osoittanut, ettei rikosta ole syytä epäillä. Poliisihallitus on todennut, että esitutkinnassa tehtävän päätöksen tulee huolimatta syyttäjän esittämistä näkemyksistä sisältää nimenomaisesti tutkinnanjohtajan harkintavaltaansa käyttäessään muodostamat perustelut kirjattuna päätökseen. Poliisihallitus on esittänyt arvionaan, että vaikka tutkinnanjohtaja on harkintavaltaansa käyttäessään voinut päätyä jättämään esitutkinnan toimittamatta, ei kysymyksessä oleva päätös täytä sille laissa säädettyä informatiivisuuden vaatimusta.

Poliisihallitus on lisäksi todennut, että rikoskomisarion tekemä päätös ei yksiselitteisesti osoita lainkohtia, joihin se on perustunut ja että sen sisältämiä lainsäädäntöviittauksia on tältä osin pidettävä epätarkkoina ja osittain virheellisinä. Rikoskomisario on perustanut päätöksensä kumotun esitutkintalain (449/1987) 2 §:ään, vaikka päätöksessä olisi tullut soveltaa sisällöltään vastaavaa voimassa olevan esitutkintalain (805/2011) esitutkinnan toimittamisvelvollisuutta sääntelevää 3 luvun 3 §:ää. Lisäksi rikoskomisario on ilmoittanut asianomistajan toissijaista syyteoikeutta koskevaksi lainkohdaksi epätarkasti ”Laki rikosasioiden oikeuskäsittelystä 1:14 §” tarkoittaen oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 14 §:ää.

Arvioin rikoskomisarion menettelyä samoin kuin Poliisihallitus lausunnossaan. Esitutkinnan toimittamatta jättämistä koskevan päätöksen perusteluksi ei riitä rikoskomisarion päätöksen sisältämän kaltainen viittaus syyttäjän esitutkintayhteistyössä asiasta esittämään arvioon.

2 Tiedusteluun vastaaminen

Kantelija on arvostellut kantelussaan sitä, että rikoskomisario ei ollut vastannut kantelijan 26.10.2015 sähköpostitse lähettämään tiedusteluun päätöksen perusteluista. Kantelija on rikoskomisariolle lähettämässään tiedustelussa todennut, että rikoskomisarion päätöksestä ei ilmennyt muita perusteita päätökselle kuin siinä mainittu oikeuskanslerinviraston päätös. Tämän vuoksi hän pyysi saada käyttöönsä mainitun päätöksen, tai mikäli se oli annettu suullisesti, rikoskomisariota ilmoittamaan kirjallisesti oikeuskanslerinviraston päätöksen sisällön siten, että esitutkintalain 11 luvun 1 §:n tarkoittama perusteluvelvollisuus täyttyy. Kantelija oli pyytänyt ”toimittamaan selvityksen” lokakuun aikana.

Rikoskomisario on minulle antamassaan selvityksessä ilmoittanut kantelijan viestiin vastamatta jättämisestä seuraavan: ”Lokakuun lopulla pitkältä poistumalta palattuani totesin sähköpostissani olevan tähän asiaan liittyvä kantelijan lähettämä tiedustelupyynnö. Sähköpostissani oli tämän lisäksi noin 150 muuta kannanottoa, tiedustelua ym. eri tyyppisistä poliisihallintoon kuuluvista asioista. Tähän viestiin vastaaminen minulta yksinkertaisesti unohtui kuten on saatanut käydä monen muunkin tiedustelun kohdalta.”

Kantelijan rikoskomisariolle lähettämän sähköpostiviestin lähetystietojen mukaan tiedustelu on lähetetty 26.10.2015 klo 11.16. Rikoskomisario oli samana päivänä lähettänyt esitutkintapäätöksen asiaa oikeuskanslerinvirastossa käsitellelle esittelijälle ja tiedustellut, pystyisikö kyseinen esittelijä avustamaan häntä mainitun jo 9.9.2015 tekemänsä päätöksen perustelemisessa. Mainittu esittelijä oli vastannut rikoskomisariolle puhelimitse seuraavana päivänä.

Kun edellä kerrottu vaikutti saattavan olla ristiriidassa sen rikoskomisarion selvityksessään kertoman kanssa, että kantelijan sähköpostiviesti oli ollut hänen sähköpostissaan hänen palatessaan ”poistumaltaan”, olen pyytänyt rikoskomisariolta asiasta lisäselvitystä. Lisäselvityksessään rikoskomisario on ilmoittanut, että hän oli jäänyt 16.9.2015 vuosilomalle, jolta hän oli palannut ”26. ja 27.10.15 kahden päivän ajaksi työvuoroon”, minkä jälkeen hän oli palannut työpaikalle uudestaan marraskuun alkupuolella. Rikoskomisario oli kertomansa mukaan mainitun kahden päivän aikana lähestynyt asiassa oikeuskanslerinviraston esittelijää. Tuossa yhteydessä hän oli lähettänyt esittelijälle myös 9.9.2015 tekemänsä esitutkintapäätöksen ”jota ilmeisimmin ei oltu sihteerien toimesta aiemmin tiedoksi OKV:n lähetetty”. Rikoskomisarion muistaman mukaan esittelijä soitti hänelle asiasta myöhemmin kommentoimatta hänen asiassa tekemänsä päätöstä.

Tulkitsen rikoskomisarion selvitystä ja lisäselvitystä kokonaisuudessaan seuraavasti: rikoskomisario oli ollut töissä kantelijan tiedustelun saapuessa hänelle. Tiedusteluun vastaaminen oli kuitenkin jäänyt rikoskomisariolta sillensä, kun hän ei ollut saanut oikeuskanslerinviraston esittelijältä kaipaamaansa apua oman päätöksensä jälkikäteiseen perustelemiseen. Ilmeisesti rikoskomisarion alkuperäisessä selvityksessään kertoma liittyy tilanteeseen hänen palatessaan marraskuun alkupuolella uudestaan lomalta, jolloin hän selvityksessään kertomallaan tavalla ilmeisesti vielä oli todennut kantelijan tiedustelun olleen sähköpostissaan, mutta siihen vastaaminen tuolloin häneltä ”yksinkertaisesti unohtui”.

Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti todettu hallintolaissa säädetyn hyvän hallintotavan mukaiseen viranomaismenettelyyn kuuluvan, että viranomaisen toimialaan ja tehtäviin liittyviin asianmukaisiin tiedusteluihin vastataan kohtuullisessa ajassa (ks. esim. apulaisoikeuskanslerin päätös 14.11.2014 dnro OKV/376/1/2013). Esimerkiksi viranhaltijan henkilökohtaiseen sähköpostiosoitteeseen tämän loman aikana lähetettyyn viestiin on todettu olevan asianmukaista vastata mahdollisimman pian loman päätyttyä (apulaisoikeuskanslerin päätös 15.1.2009 dnro OKV/1013/1/2007).

Hyvä hallintotapa olisi kerrotun mukaisesti edellyttänyt, että rikoskomisario olisi vastannut kantelijan tiedusteluun. Rikoskomisario on ilmoittanut, että tiedusteluun vastaaminen vain unohtui hänen kertomallaan tavalla 150 muun viestin joukkoon kuuluvana. Se, että rikoskomisario oli kantelijan tiedustelun vuoksi kääntynyt oikeuskanslerinviraston esittelijän puoleen saadakseen apua päätöksensä perustelemiseen, ja jättänyt sen jälkeen tiedusteluun vastaamatta vielä siitäkin huolimatta, että tiedustelu ilmeisesti oli uudestaan palautunut mieleen marraskuussa hänen jälleen palatessaan töihin, viittaa mielestäni siihen, että rikoskomisario olisi ainakin jossakin määrin selvityksessään asiasta kertomaansa tietoisemmin päättänyt jättämään vastaamatta tiedusteluun.

Poliisihallitus on todennut lausuntonaan asiasta, että poliisilaitos on asiassa laiminlyönyt velvollisuutensa vastata julkisuuslain mukaiseen asiakirjapyyntöön ja että kantelija ei ole asiassa saanut virkamieheltä hallintolain palveluperiaatteen edellyttämää viranomaispalvelua. Kantelijan tiedustelu on Poliisihallituksen tekemällä tavalla hyvin perustein tulkittavissa myös asiakirjapyynnöksi, jonka käsittelystä ja joutuisuudesta on säädetty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:ssä. Ottaen huomioon, että kantelija itse on kantelussaan kuvannut rikoskomisariolle lähettämäänsä sähköpostiviestiä rikosilmoituksen tekijän täydennyspyynnöksi ja kertonut kantelussaan olevansa, ettei hänen siinä mainitsemansa kaltaista oikeuskanslerinviraston päätöstä ole olemassa, en pidä tarpeellisena ryhtyä arvioimaan rikoskomisarion menettelyä asiassa enää erikseen mainitun sääntelyn valossa.

3 Johtopäätökset ja toimenpiteet

A:n poliisilaitoksen rikoskomisario ei ole perustellut asiassa tekemäänsä esitutkintapäätöstä esitutkintalain 11 luvun 1 §:ssä edellytetyin tavoin. Hän on lisäksi laiminlyönyt vastata kantelijan hänelle päätöksen perusteista lähettämään tiedusteluun.

Kiinnitän rikoskomisarion huomiota esitutkintapäätösten asianmukaiseen perustelemiseen ja hyvään hallintoon kuuluvaan velvollisuuteen vastata virkatehtäviinsä liittyviin asiallisiin tiedusteluihin.

Kantelija on vastineessaan pyytänyt, että oikeuskansleri määräisi esitutkintaviranomaisen suorittamaan asiassa esitutkinnan aloittamista koskevan uuden harkinnan tai suorittamaan asiassa esitutkinnan. Totean tältä osin, että tuomarien menettely arvioidaan tästä rikoskomisarion menettelyä koskeneesta kanteluasiasta erillisenä asiana ja että kantelijan mainittu pyyntö on toimitettu tiedoksi kyseistä asiaa käsittelevälle esittelijälle.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Kansliapäällikkö

Petri Martikainen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi