

**ASIA****Esitutinnan aloittamisen viivästyminen****KANTELU**

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 20.3.2019 osoittamassaan kirjoituksessa ja sen täydennyksissä kaupungin ja poliisilaitoksen menettelyä mm. kaavamuutokseen ja ojan kaivamiseen liittyvässä asiassa. Hän kertoo tehneensä kaupungin menettelystä tutkintapyynnön poliisille 18.1.2018, mutta asian käsittely ei ole edennyt. Kantelijan mukaan hänelle ei tiedusteluista huolimatta ole annettu tietoja asian käsittelyn etenemisestä.

SELVITYS

Poliisihallitus on toimittanut poliisilaitoksen 22.10.2019 päivätyn selvityksen ja antanut oman 29.10.2019 päivätyn lausuntonsa asiasta.

Poliisilaitokselta on 25.3.2020 tiedusteltu asian käsittelyn vaihetta ja hankittu asiakirjoja. Poliisilaitokselta on 26.3.2020 pyydetty nähtäväksi tutkintailmoitus.

VASTINE

Kantelijalle on varattu tilaisuus antaa hankitusta selvityksestä vastine. Vastinetta ei kuitenkaan ole annettu.

RATKAISU**1 Asiassa saatu selvitys**

Poliisilaitoksen selvityksestä ilmenee, että kantelijan asia oli sen saavuttua arvioitu ns. ei-kiireelliseksi tutkintapyynnöksi, minkä vuoksi se on jäänyt jonoon odottamaan käsittelyä. Asian ensimmäinen tutkinnanjohtaja oli ollut maaliskuu-toukokuussa 2018 työkierrolla toisessa tehtävässä ja heinäkuun alussa siirtynyt pois esikäsittely-yksiköstä. Tutkinnanjohtajuus oli selvityksen mukaan siirtynyt 21.1.2019 toiselle henkilölle.

Asian uusi tutkinnanjohtaja on ollut kertomansa mukaan puhelimitse yhteydessä kantelijaan tammikuussa 2019 ja uudelleen keväällä 2019. Hän oli selvityksen mukaan tuolloin kertonut asian käsittelyn olevan edelleen kesken. Asia on jouduttu siirtämään työjonoon kiireisempien juttujen tieltä. Selvityksestä käy ilmi, että lokakuussa 2019 tutkinnanjohtajan on arvioinut saavansa lähiaikoina kaupungilta selvityksiä asiaan liittyen, ja että hän pyrkii tekemään asiassa ratkaisun lähiviikkoina.

Poliisilaitos toteaa, että kantelijan tutkintapyynnön käsittelyaikaa on sinällään pidettävä pitkinä, mutta ottaen huomioon esikäsittely-yksikön hyvin ruuhkaisen työtilanteen sekä asian laadun, asian valmistelusta vastaavat tutkinnanjohtajat eivät sen näkemyksen mukaan ole toimineet virkavelvollisuuksiensa vastaisesti tai muutoinkaan moitittavasti. Poliisilaitoksella on viime vuosina priorisoitu mm. lapsiin kohdistuvia väkivalta- ja seksuaalirikosten tutkintaa, ja lisäresursseja on kohdistettu väkivaltayksikköön.

Poliisihallitus on lausunnossaan yhtynyt poliisilaitoksen lausuntoon käsittelyajan pitkittymisen osalta. Poliisihallitus katsoo, että tutkinnan viipymiselle on selvityksen perusteella ollut ymmärrettävät ja asian laatu huomioiden sinänsä myös lainmukaiset ja hyväksyttävät perusteet. Käsittelyaikaan on vaikuttanut myös esikäsittely-yksikön haastava resurssitilanne, ja tutkintaaikojen osalta poliisilaitoksella on ryhdytty lausunnosta ilmeneviin tehostamistoimiin. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan asiassa ei ole ilmennyt seikkoja, joiden perusteella tutkinnanjohtajina toimineiden henkilöiden voitaisiin katsoa viivytelleen asian käsittelyssä tai toimineen muutoinkaan lainvastaisesti tai moitittavasti.

2 Arviointi

Perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 3 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty. Ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvittävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheetomasti 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 tämän lain säännöksiä. Tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä. Asian selvittämiseksi tarpeellisiin esitutkintatoimenpiteisiin saadaan ryhtyä ennen tutkinnanjohtajan päätöstä.

Saman luvun 11 §:n mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytystä. Esitutkintatoimenpiteet voidaan olosuhteiden sitä edellyttäessä asettaa tärkeysjärjestykseen.

Lainkohdan perustelujen (HE 222/2010 vp, s. 188-189) mukaan velvollisuus toimittaa esitutkintatoimenpiteet ilman aiheetonta viivytystä koskee myös ennen esitutkinnan aloittamista tapahtuvaa esitutkinnan edellytysten tutkimista. Esitutkinnan asianmukainen kesto yksittäistapauksessa riippuu asian erityispiirteistä, muun ohessa sen laadusta ja laajuudesta.

Esitutinnan toimittamiseen käytetty aika ei saa johtaa siihen, että tutkittavana oleva rikos pääsee vanhentumaan. Esitutkintaviranomaisen onkin heti rikosilmoituksen kirjaamisen jälkeen selvitettävä rikoksen vanhentumisaika ja otettava se huomioon esitutkintatoimenpiteiden kiireellisyyttä harkittaessa. Viralliselle syyttäjälle tulee myös jättää kohtuullinen aika syyteharkinnan suorittamista varten. Huomiota on syyteoikeuden vanhentumisen kannalta kiinnitettävä myös asianomistajan mahdollisuuksiin saattaa asia itse vireille tuomioistuimessa, jos esitutkintaa ei toimiteta tai saateta loppuun taikka jos syyttäjä päättää olla nostamatta syytettä.

Tärkeysjärjestykseen asettamisessa on perustelujen mukaan yleensä kysymys siitä, että poliisin rajallisten resurssien rajoissa vakavimmat rikokset asetetaan kiireellisyydessä etusijalle. Toisaalta jonkin rikoksen tutkiminen kiireellisesti saattaa olla tärkeitä muustakin syystä. Esimerkkinä voidaan mainita lähiaikoina vanhentumassa oleva rikos sekä rikos, jolla on rikoksesta epäillyn virka- tai työtehtävien suorittamisen kannalta merkitystä. Lähtökohtaisesti momentin tarkoittamassa tapauksessa olisi kysymys esitutkintojen asettamisesta toisiinsa nähden kiireellisyyjärjestykseen. Useimmiten järjestykseen asettaminen koskee esitutkintatoimenpiteistä nimenomaan esitutinnan aloittamista.

Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisen tulee huolehtia tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta myös niissä tilanteissa, kun resurssit ovat niukat tai organisaatiossa tapahtuu muutoksia tai henkilöstövaihdoksia. Joissakin tapauksissa on todettu lisäksi, että vaikka resurssikysymykset eivät sinänsä kuulu laillisuusvalvontaan, voivat ne muuttua laillisuusvalvontakysymyksiksi, mikäli viranomaisella ei niukkojen resurssien vuoksi ole enää realistisia mahdollisuuksia suoriutua lakisääteisistä tehtävistään, ja tilanne vaarantaa hallinnon asiakkaiden oikeusturvan toteutumisen (ks. lähemmin esim. apulaisoikeuskanslerin päätös 28.5.2018 OKV/1166/1/2017 ja oikeuskanslerin päätös 26.2.2015 OKV/4/50/2013).

Laillisuusvalvonnassa runsaan vuoden käsittelyaikaa sen arvioimiseksi, onko asiassa perusteita toimittaa esitutkinta, on pidetty liian pitkänä. Esimerkiksi päätöksessä 9.8.2019 (OKV/1930/1/2018) apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti poliisiviranomaisen huomiota velvollisuuteen toimittaa esitutkinta ja sen aloittamista edeltävät toimenpiteet ilman aiheetonta viivästystä. Poliisi oli päättänyt esitutinnan toimittamatta jättämisestä vasta vuosi ja kaksi kuukautta asiaa koskeneen rikosilmoituksen saapumisen jälkeen. Apulaisoikeuskanslerin sijaisen käsityksen mukaan esitutinnan toimittamisesta ei ollut päätetty esitutkintalain edellyttämällä joutuisuudella. Syyksi viivästykseen poliisi ilmoitti selvityksessään asian tutkinnanjohtajan ja tutkijan virkavapaudet. Päätöksessä poliisiviranomaisen huomiota kiinnitettiin tarpeeseen ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin sen estämiseksi, etteivät henkilökunnan virkavapaudet tai muut vastaavat poissaolot aiheuta esitutinnan ja sitä edeltävien alustavien toimenpiteiden viivästymistä. Muun muassa henkilöstöhallintoon liittyvät hankaluudet voivat päätöksen mukaan tosiasiallisesti vaikuttaa esitutkinta-ajan pituuteen, mutta lähtökohtaisesti yksinomaan tällaisilla seikoilla ei kuitenkaan voida hyväksyttävästi perustella viivästymistä.

Poliisilaitokselta 25.3.2020 saadun tiedon mukaan asiassa on 11.3.2020 tehty tutkinnan päätös. Päätöksen mukaan asiassa on syytä epäillä rikosta ja esitutkinta on päätetty toimittaa. Jutun tutkintaa jatketaan.

Poliisilaitokselta 30.3.2020 saadun tiedon mukaan asiaa tutkitaan tuottamuksellisena virkavelvollisuuden rikkomisena. Tutkintailmoituksen mukaan poliisia on pyydetty tutkimaan kaupungin viranhaltijoiden toimia 6.2.2017.

Tässä tapauksessa tutkintapyyntö on tehty 18.1.2018, ja päätös esitutinnan suorittamisesta 11.3.2020 eli yli kahden vuoden kuluttua tutkintapyynnön esittämisestä. Lokakuussa 2019 annetussa poliisilaitoksen selvityksessä on arvioitu, että asiassa voidaan tehdä ratkaisu ”lähiviikkoina”. Päätös esitutinnan aloittamisesta on kuitenkin tehty vasta 11.3.2020 eli noin viiden kuukauden kuluttua tästä. Esitutkintaa ollaan siis maaliskuussa 2020 aloittamassa.

Saadun selvityksen mukaan asialle ensin määrätty tutkinnanjohtaja on ollut muissa tehtävissä ja kokonaan poissa esikäsittely-yksiköstä heinäkuusta 2018 alkaen. Tammikuun lopulla 2019 asialle on nimetty uusi tutkinnanjohtaja. Kantelijan tutkintapyyntö on siten käytännössä ollut ilman tutkinnanjohtajaa heinäkuusta 2018 aina tammikuun lopulle 2019 eli noin seitsemän kuukautta.

Uutena tutkinnanjohtajana aloittanut rikosylikonstaapeli oli selvityksensä mukaan keskustellut asiasta kantelijan kanssa puhelimesta heti tammikuussa 2019 ja uudelleen keväällä 2019. Minulla ei ole perusteita kyseenalaistaa tätä selvityksestä ilmenevää tietoa. Kantelija ei ole antanut selvityksestä vastinetta, jossa annettu tieto kiistettäisiin.

Poliisilaitoksen selvityksessä asian pitkää käsittelyaika on perusteltu poliisilaitoksen suurella työmäärällä, asioiden priorisointitarpeella ja resurssien vähyydellä. Sekä poliisilaitos että Poliisihallitus ovat katsoleet, että vaikka tutkintapyynnön käsittely on kestänyt sinänsä kauan, viipymiseen ei olisi kuitenkaan ”asian laatu” huomioon ottaen liittynyt lain tai virkavelvollisuuksien vastaista tai muuten moitittavaa menettelyä.

Kantelijan asiassa on lopulta maaliskuussa 2020 päätetty toimittaa esitutkinta. Tähän nähden voidaan todeta, ettei asian selvää viivästymistä ole mahdollista perustella oikeudellisesti kestävästi ”asian laadulla”.

3 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Selvityksen antamisen hetkellä lokakuussa 2019 kantelijan tutkintapyyntö on ollut käsiteltävänä noin vuoden ja yhdeksän kuukautta. Käsittelyaika sen arvioimiseksi, onko asiassa syytä toimittaa esitutkinta, voidaan pitää selvästi liian pitkänä. Totean, että tässä tapauksessa viipymiselle ei ole esitetty sellaisia asianmukaisia perusteita, että menettelyä voitaisiin pitää hyväksyttävänä. Asiassa ei ole ilmennyt mitään sellaisia tapaukseen liittyviä erityisiä olosuhteita, jotka ilmentäisivät asian poikkeuksellista monimutkaisuutta tai muuten selittäisivät pitkää käsittelyaika.

Kiinnitän poliisilaitoksen ja kantelijan asiassa tutkinnanjohtajana toimineen rikosylikonstaapelin vakavaa huomiota esitutkintalain 3 luvun 11 §:stä ilmenevään veloitteeseen toimittaa esitutkinta ilman aiheetonta viivytystä.

Poliisilaitoksen huomiota kiinnitän erityisesti siihen, että poliisilaitoksen on huolehdittava tutkintapyyntöjen jakamisesta tutkinnanjohtajille. Poliisilaitoksen on myös seurattava asioiden käsittelyaikoja ja valvottava, että tutkintapyyntöjä käsitellään ilman aiheetonta viivytystä.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

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