



Esitutinnan viipyminen

KANTELU

Kantelija on arvostellut oikeuskanslerinvirastoon 7.5.2020 saapuneessa kantelussaan sekä 15.5.2020, 22.5.2020, 27.5.2020, 10.6.2020, 18.6.2020, 1.7.2020, 20.7.2020, 2.9.2020, 4.9.2020, 7.9.2020, 19.10.2020, 30.12.2020 ja 10.2.2021 saapuneissa lisäkirjoituksissaan poliisilaitoksen menettelyä esitutinnan toimittamisessa ja syyttäjävirston menettelyä syyteharjinnassa. Kantelija on todennut, että esitutkinta rajoitettiin niin suppeaksi, ettei näyttö riittänyt. Lisäksi kantelija on arvostellut kaupungin menettelyä hänen työsuhdettaan koskevassa asiassa. Kantelija on vaatinut oikeuskansleria tutkimaan, onko hänen asiansa käsiteltävä joukolla ja suunnitellusti tehtynä mahdollisena rikoksena, onko kyse juridisesta jatkumosta, jota syyttäjänviraston ja poliisin tulee tutkia sen mukaisesti ja pitääkö poliisin löytää mahdollisen pahoinpitelyn tekijöitä vai saako se katsoa läpi sormien, että uhri invalidisoitui.

Kantelijan asia OKV/970/1/2020 on saanut oikeuskanslerinviraston uudessa asianhallintajärjestelmässä diaarinumeron OKV/113/10/2020.

SELVITYS

Poliisilaitos on antanut asiassa 30.7.2020 päivätyn lausunnon, johon on liitetty tutkinnanjohtajana toimineen rikoskomisarion 24.7.2020 päivätty selvitys.

Poliisihallitus on antanut asiassa 23.11.2020 päivätyn lausunnon.

Apulaisvaltakunnansyyttäjän sijainen on antanut asiassa 20.4.2021 päivätyn lausunnon, johon on liitetty syyteharkinnan tehneen kihlakunnansyyttäjän (nykyisin aluesyyttäjän) silloisen esimiehen 12.4.2021 päivätty lausunto ja syyteharkinnan tehneen aluesyyttäjän 12.4.2021 päivätty selvitys.

Jäljennökset edellä mainituista lausunnoista ja selvityksistä toimitetaan ohessa kantelijalle tiedoksi.

Käytettävissäni on ollut esitutkintapöytäkirja 5710/R/0051392/16 liitteineen sekä syyttäväviraston 24.5.2019 antamat syyttämättä jättämispäätökset (nro 19/816 ja 19/817) asiassa R18/916.

VASTINE

Kantelija on pyytänyt, että saisi antaa asiassa vastineen.

Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys. Katson, että asiassa ei ole tarpeen pyytää vastinetta kantelijalta asian lopputulos huomioon ottaen.

RATKAISU

1 Esitutkinnan kesto

Oikeusohjeita

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 (750/1994) 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Rikoslain 47 luvun 3 §:n mukaan työsyrynnästä tuomitaan rangaistukseksi sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta.

Rikoslain 8 luvun 1 §:n 2 momentin 4 kohdan (985/2016) mukaan syyteoikeus vanhentuu, jollei syytettä ole nostettu kahdessa vuodessa, jos ankarin rangaistus rikoksesta on enintään vuosi vankeutta, sakkoa tai rikesakko.

Esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytystä. Esitutkintalain 3 luvun 11 §:n 3 momentin mukaan esitutkintatoimenpiteet voidaan olosuhteiden sitä edellyttäessä asettaa tärkeysjärjestykseen.

Esitutkintalain 2 luvun 2 §:n mukaan esitutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja. Yksittäisellä tutkijalla on oma vastuunsa esitutkintatoimenpiteiden joutuisasta toimittamisesta, mutta tutkinnanjohtaja vastaa viime kädessä siitä, että esitutkinta ja sitä edeltävät toimenpiteet toimitetaan ilman aiheetonta viivytystä

Poliisilain (872/2011) 1 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan poliisin tehtävät on hoidettava tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.

Tapahtumatietoja

Kantelija teki asianomistajana poliisille tutkintapyynnön 13.7.2016. Esitutkinta käynnistettiin 8.12.2016. Asianomistaja kuultiin 22.2.2017. Asiassa kuultiin 22.2.-1.12.2017 välisenä aikana yhteensä 10 henkilöä. Esitutkinta valmistui ja poliisi siirsi asian syyttäjälle syyteharkintaan helmikuussa 2018.

Tutkinnanjohtajan selvityksen mukaan asiaan määrättyllä tutkijalla oli vuonna 2017 useita kymmeniä rikosjuttuja tutkittavana. Kantelijan asian tutkiminen edellytti osaamista ja perehtymistä. Kesällä 2017 juttua tutkivassa ryhmässä oli tarve resursoida tutkinnassa olevia tehtäviä. Kantelijan jutun tutkija tutki kevään-syksyn 2017 välisenä aikana tutkijaparin kanssa myös rikossarjaa, jossa oli muun muassa vangittuna henkilö. Jutussa oli yli 80 asianomistajaa. Asianimikkeenä oli törkeitä kiristyksiä ja kiristyksiä. Kyseinen juttusarja priorisoitui tietyissä vaiheissaan kaikkien ryhmässä tutkittavana olleiden juttujen edelle. Yksi "ohitetuista" jutuista oli kantelijan juttu lyhyehkön ajan. Kantelijan juttu oli tutkinnanjohtajan arvion mukaan työläs ja aikaa vievä kokonaisuus, mutta jutun tutkinta-aika oli melko normaali.

Poliisihallituksen lausunnossa on todettu, että poliisilaitos on esitutkinnassa katsonut epäiltyjen rikoksien tekoaikojen kestäneen 1.5.2016 asti, jolloin poliisilaitoksen käsityksen mukaan esitutkinta toimitettiin siten, että lyhyimmänkin syyteoikeuden eli työsyrynnän kohdalla syyteharkintaan jäi kohtuullinen aika. Poliisihallituksen mukaan näin olisi rikoslain 8 luvun 1 §:n 2 momentin 4 kohdan mukainen rikoksen vanhentumista koskeva sääntely huomioon ottaen asian laita mahdollisesti ollut, jos kyseinen teko olisi työsyrynnän osalta tosiasiasa jatkunut esitutkinnassa katsottuun päivämäärään saakka. Esitutkintaviranomaisen on heti rikosilmoituksen kirjaamisen jälkeen selvitettävä rikoksen vanhentumisaika ja otettava se huomioon esitutkintatoimenpiteiden kiireellisyyttä harkittaessa. Huomioon on otettava väitetyn rikoksen lievimmän mahdollisen tekemuodon syyteoikeuden vanhentuminen. Poliisihallitus on todennut, että kantelunalaisessa

esitutkinnassa olisi tullut mahdollisuuksien mukaan kiinnittää tarkemmin huomiota siihen, että epäillyn rikoksen tekoaika ja siten niin ikään rikoksen vanhentumisaika olivat päättyneet jo aiemmin. Jos nämä oltaisiin otettu huomioon jo esitutkintavaiheessa, olisi ollut mahdollista, että esitutkinta oltaisiin voitu suorittaa kiireellisesti siten, ettei epäilty rikos olisi päässyt vanhenemaan. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tutkintasuunnitelmassa sovittu ei estä sitä, että tekoaika voi muuttua alun perin katsotusta tutkinnan edetessä.

Poliisihallitus kuitenkin huomioi kyseistä seikkaa koskevassa arvioinnissaan, että rikoksen vanhentuminen esitutkinnassa johtui mitä ilmeisemmin siitä, että epäillyn rikoksen tekoaika oltiin alun perin selvityksen perusteella yhdessä syyttäjän kanssa käydyn keskustelun johdosta arvioitu laajemmaksi kuin mitä se oli ja rikosta koskeva tutkintapyyntö oli saapunut poliisilaitokselle lähes yhdeksän kuukauden kuluttua siitä, kun syyttäjä myöhemmin katsoi rikoksen tekoajan viimeistään päättyneen. Lisäksi tutkintaa oli tutkinnanjohtajan mukaan suoritettu niin nopeasti kuin oli mahdollista sekä kyseessä oli työläs ja aikaa vievä kokonaisuus, minkä perusteella esitutkinnassa on voinut olla tosiasiallisesti haastava arvioida tekoajan kestoa.

Aluesyyttäjän selvityksestä ilmenee, että poliisin tehtyä asiasta ennakoilmoituksen aluesyyttäjä oli käynyt tutkinnanjohtajan kanssa läpi esitutkinnan rajaukset eli tutkittavat rikokset ja rikoksesta epäillyn. Rikoksen tekoaikaan aluesyyttäjä ei ollut ottanut kantaa, koska tuolloin ei ollut ollut tietoa esitutkinnan sisällöstä. Aluesyyttäjän mukaan esitutkinnan aikana ei ole erityisesti kiinnitetty huomiota tekoaikaan, eikä siihen ole ollut erityistä syytäkään. Tutkija oli tiedottanut aluesyyttäjälle aktiivisesti esitutkinnan etenemisestä.

Apulaisvaltakunnansyyttäjän sijaisen lausunnossa on todettu, että vaikka tekoajaksi merkittäisiin - ehkä alustavasti - esitutkinnan alussa jotain, tulee esitutkinnassa myöhemmin ilmenevien seikkojen vaikutus epäillyn rikoksen tekoaikaan ja mahdolliseen syyteoikeuden vanhentumiseen huomioida. Esitutkintaviranomainen on vastuussa esitutkinnan toimittamisesta joutuisasti niin, että syyteoikeuden vanhentuminen voidaan mahdollisuuksien mukaan välttää. Esitutkintaviranomaisella on mahdollisuus tarvittaessa pyytää asiaan nimetyltä syyttäjältä kannanottoa näihin kysymyksiin. Esitutkintayhteistyön merkitys korostuu ns. jatkuvissa rikoksissa, joissa tekoajaa ei aina voida yksiselitteisesti määrittää. Tekoajan määrittäminen saattaa olla haastavaa erityisesti siinä vaiheessa, kun esitutkintatoimenpiteitä ei ole vielä lainkaan tehty. Tässä tapauksessa keskustelua tekoajasta ei ole ilmeisesti esitutkinnan edetessä käyty. Koska esitutkintaviranomaisella on reaaliaikainen ja paras tieto esitutkinnan tilasta, tulisi sen olla aloitteellinen. Syyttäjän tulisi ottaa mahdollinen vaara syyteoikeuden vanhentumisesta itsekin puheeksi esitutkintaviranomaisen kanssa, mikäli hän sellaisen vaaran olemassaolon huomaa. Aluesyyttäjä ei ole selvityksensä perusteella tällaista kuitenkaan havainnut. Selvityksistä ei ilmene, kuinka tarkka tieto aluesyyttäjällä on ollut esimerkiksi kuulustelujen sisällöistä.

Lausunnon mukaan asiassa jää epäselväksi, millä perusteella epäiltyjen rikosten teko aika on esitutkintapöytäkirjan merkintöjen mukaan ulotettu 1.5.2016 saakka. Kuulusteluissa näyttäisi olleen puhetta vain tapahtumista loppukesällä ja osittain syksyllä 2015. Osapuolten ilmoitukset työpaikkakiusaamisesta on tehty syksyllä 2015. Kantelun mukaan kuulustelut on tehty vain syksyn 2015 tapahtumista. Käytettävissä olevan esitutkinta-aineiston valossa aluesyyttäjän päätöksessään nro 19/816 tekemää johtopäätöstä epäillyn työsyönnän tekoajasta voidaan pitää perusteltuna. Esitutkintakuulustelujen perusteella kevään 2016 tapahtumia ei ole tutkittu.

Arviointi

Esitutinnan viivytyksetön aloittaminen ja toimittaminen palvelevat rikosten asianosaisten oikeusturvan toteutumista. Viivytyksettömyys on tärkeää myös koko rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta. Esitutkintapäätöksen tekemisen viivytyksettömyyttä arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 14 §:n 1 momentti (18/2012), jonka mukaan asianomistajan syyteoikeuden käyttämisen edellytyksenä on virallisen syyttäjän päätös jättää syyte nostamatta, tai syyttäjän taikka esitutkintaviranomaisen päätös siitä, että esitutkintaa ei toimiteta tai että se keskeytetään, taikka lopetetaan. Asianomistaja saa nostaa syytteen myös, jos esitutkintatoimenpiteiden suorittamista on tutkinnanjohtajan päätöksellä siirretty.

Esitutkinnalle tai esitutinnan aloittamista koskevan päätöksen tekemiselle ei voida asettaa enimmäisaikaa, vaan hyväksyttävää aikaa on arvioitava huomioon ottaen asian laatu, laajuus sekä yksilölliset erityispiirteet. Asiaan liittyvät ulkoiset tekijät, kuten käytettävissä olevat tutkintaresurssit sekä poliisin mahdollisuus asettaa tehtävänsä kiireellisyysjärjestykseen vaikuttavat tosiasiallisesti sekä esitutinnan mahdolliseen aloittamiseen, että sen toimittamiseen.

Velvollisuus toimittaa esitutkinta ilman aiheutonta viivytystä ei koske ainoastaan esitutinnan mahdollisen aloittamispäätöksen jälkeisiä toimia (esitutkinta suppeassa merkityksessä), vaan myös esitutinnan mahdollista aloittamista koskevan päätöksen tekemistä ja sitä edeltäviä toimenpiteitä (esitutkinta laajassa merkityksessä).

Lähtökohtana on pidettävä, että esitutkinta tulee suorittaa loppuun, tai päätös esitutinnan lopettamisesta tai rajoittamisesta tehdä, sellaisessa ajassa, että epäillyksi ilmoitettu rikos ei pääse vanhentumaan ja että syyttäjälle jäisi tarpeellista syyteharkinta-aikaa ja asianomistajalle aikaa käyttää toissijaista syyteoikeuttaan. Esitutkinnalle ja sitä mahdollisesti edeltäville alustaville selvityksille käytettävissä oleva aika jää luonnollisesti riippumaan muun muassa siitä, mikä on epäillyn rikoksen vanhentumisaika, ja siitä, koska tutkintailmoitus on tehty.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat aiemmissa kanteluratkaisuissaan hieman eri sanakäantein mutta asiallisesti yhdensuuntaisesti todenneet, etteivät virkatehtävien organisointiin liittyvät puutteet

voi olla hyväksyttävänä perusteena tehtävien asianmukaisen hoitamisen laiminlyömiselle. Sellaiset seikat, kuin työtehtävien määrän kausiluonteiset vaihtelut, henkilöstön vaihtuminen erisyistä ovat osa tavanomaista viranomaisen toimintaa ja sen johtamista. Ne ovat ainakin jossain määrin ennalta arvattavissa olevia seikkoja, jolloin niihin voi ja tulee varautua etukäteen sopivin järjestelyin. Tästä vastaa ensi sijassa asianomaisen poliisilaitoksen johto ja viime kädessä Poliisihallitus.

Käytettävissäni olleesta esitutkintapöytäkirjasta ja syyttämättäjättämispäätöksestä ilmenee, että syyttäjän ja asiaa käsitelleiden poliisimiesten oikeudellinen tulkinta epäillyn työsyrijntärikoksen tekoajasta poikkesi toisistaan. Poliisi on arvioinut tekoajan olleen 10.8.2015-1.5.2016. Syyttäjä on arvioinut syyteoikeuden vanhentuneen viimeistään 20.10.2017 eli esitutkinnan ollessa kesken.

Niiden seikkojen, mistä rikoksista on kyse ja mikä on mahdollinen teko aika, selvittäminen on poliisin tehtävä. Esitutkinta tulee saattaa loppuun siten, että asianomistajan toissijainen syyteoikeus ei vaarannu tilanteissa, joissa asia ei etene syyttäjän harkittavaksi. On tärkeää, että asianomistajaa ja syyttäjää tiedotetaan tarvittaessa ajoissa syyteoikeuden vanhentumisen uhasta ja että syyteharkinnalle jää riittävästi aikaa.

Viime kädessä vastuun esitutkinnan riittävän joutuisasta toimittamisesta kantaa tutkinnanjohtaja. Työnantajalla on kuitenkin velvollisuus valvoa resurssien asianmukaista käyttöä ja huolehtia riittävästä valvonnan järjestämisestä sen varmistamiseksi, etteivät rikosten syyteoikeudet vanhene esitutkinnan aikana niissäkään tilanteissa, joissa henkilöstöresurssit edellyttävät tutkittavana olevien juttujen priorisointia.

Kantelijan asian esitutkinnan kokonaiskesto on ollut vuoden ja seitsemän kuukautta. Käytössäni olleen selvityksen valossa kantelijan asian käsittely ei sinänsä ole kestänyt poliisilaitoksella kauan ottaen huomioon asian laajuus ja kuulusteltavien määrä. Tutkinnassa on kuitenkin ollut kolmen kuukauden tauko 22.2.-22.5.2017 ja kuuden kuukauden tauko 22.5.-22.11.2017. Tutkinnanjohtaja on tuonut esiin, että tuohon aikaan hänen tutkintaryhmässään on ollut tarve priorisoida tutkinnassa olevia tehtäviä. Tätä ilmoitusta ei ole aihetta epäillä.

Syyteoikeus on kuitenkin esitutkinnan aikana vanhentunut eikä kantelijalla ole siten ollut mahdollisuutta saattaa asiaansa tuomioistuimen arvioitavaksi. Vaikka esitutkinnassa on oikeus olosuhteiden niin vaatiessa asettaa tehtävät tärkeysjärjestykseen, tämä priorisointi ei saa johtaa siihen, että syyteoikeus samanaikaisesti vanhenee. Kokonaisarviossani olen ottanut huomioon, että poliisilla ja syyttäjällä on ollut erilainen käsitys tutkittavana olleen rikoksen tekoajasta. Toisaalta vaikka teko aika olisikin ollut poliisin arvioima, syyteoikeus olisi vanhentunut 1.5.2018 ja siihenkin nähden syyteharkintaan sekä käräjäoikeuden tarvitsemiin toimenpiteisiin olisi jäänyt

ainoastaan noin kolmen kuukauden aika, mitä voidaan pitää liian lyhyenä. Katson, ettei esitutkintatoimenpiteitä ole asiassa suoritettu esitutkintalain 3 luvun 11 §:n edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Asiassa ei ole tullut ilmi, että syyteharkinnan suorittanut syyttäjä olisi antanut esitutkintayhteistyössä ohjeita tutkittavana olevien rikosten tekoajan määrittelystä. Minulla ei kantelusta ja käytettävissäni olleesta esitutkintapöytäkirjasta ilmenevien tietojen perusteella ole aihetta epäillä syyteharkinnan suorittaneen aluesyyttäjän ylittäneen esitutkintayhteistyön osalta harkintavaltansa tai muutoinkaan menetelleen toimenpiteitani edellyttävällä tavalla.

2 Muut kantelussa esitetyt seikat

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 3 momentin mukaan oikeuskansleri ei käsittele kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä.

Perustuslain 108 §:n mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Kaupungin menettelystä totean, että kantelun perusteella kyse on lainkohdassa tarkoitettusta yli kaksi vuotta vanhasta asiasta, minkä vuoksi kantelua ei oteta tutkittavaksi. Kantelun tutkimiseen ei ole ilmennyt edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettuja erityisiä syitä.

Siltä osin, kun kantelunne koskee esitutkinnan sisältöä, totean, että esitutkintalain 5 luvun 2 §:n nojalla on syyttäjän harkintavallassa määrätä suoritettavaksi tarpeelliseksi katsomiaan esitutkintatoimenpiteitä. Oikeuskansleri ei voi muuttaa tai kumota poliisin esitutkinnan aikana tekemiä ratkaisuja. Siltä osin, kun kantelija on arvostellut esitutkinnan kohdentamista ja rajaamista, minulla ei kantelusta ja käytettävissäni olleesta esitutkintapöytäkirjasta ilmenevien tietojen perusteella ole aihetta epäillä tutkinnanjohtajana toimineen rikoskomisarion ylittäneen harkintavaltansa tai muutoinkaan menetelleen toimenpiteitani edellyttävällä tavalla.

Siltä osin, kun kantelu koskee asiassa suoritettua syyteharkintaa, totean, että tapahtuma-aikana voimassa olleen syyttäjälaitoksesta annetun lain (439/2011) 7 §:n 1 momentin nojalla syyttäjällä on hänen käsittelemässään asiassa itsenäinen ja riippumaton syyteharkintavalta. Oikeuskansleri ei voi puuttua viranomaisten toimi- ja harkintavaltansa rajoissa tapahtuvaan päätöksentekoon, eikä myöskään antaa syyttäjälle syyteharkintaa koskevia ohjeita tai määräyksiä.

Minulla ei kantelusta ja edellä yksilöidystä selvityksestä ilmenevien tietojen perusteella ole aihetta epäillä syyttämättäjäätämispäätösten tehneen syyttäjän ylittäneen harkintavaltaansa tai muutoinkaan menetelleen toimenpiteitani edellyttävällä tavalla arvioidessaan asiaa syyttämättä jättämispäätöksistä ilmenevin tavoin. Kanteluanne ei näin ollen syyttäjän menettelyn osalta ryhtyä enemmälti tutkimaan.

3 Toimenpiteet

Kiinnitän poliisilaitoksen huomiota esitutkinnan viivytyksettömään toimittamiseen. Tässä tarkoituksessa toimitan ratkaisuni tiedoksi myös Poliisihallitukselle.

Kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Linda Harjutsalo