



Anonymisoitu

Päätös

1 (71)

28.12.2021

OKV/1233/70/2021

OKV/1956/90/2021

OKV/1233/70/2021-OKV-102

APULAIKANSLERI

Poliisin ja syyttäjien menettely sekä ihmiskaupan tutkinta

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Sisällys

Poliisin ja syyttäjien menettely sekä ihmiskaupan tutkinta	1
1 ASIAN VIREILLETULO	3
2 SELVITYKSET	3
3 VASTINEET	3
4 RATKAISU	3
4.1 Luottamuksellisuuden turvaaminen	3
4.2 Oikeuskanslerin toimivalta	4
4.3 Ihmiskaupan rikosvastuuta koskevia oikeusohjeita	5
4.3.1 Kansainvälistä sääntelyä	5
4.3.2 Toimeenpanon valvontaa	7
4.3.3 Ihmiskauppa rikoslaissa sekä auttamisjärjestelmä	11
4.3.4 Poliisihallituksen ohjeistus	12
4.4 Ihmiskaupan ja sen lähirikosten tunnistaminen	14
4.4.1 Esitutkintaa koskevia oikeusohjeita	14
4.4.2 Poliisin menettely	17
4.4.3 Vastineissa esitettyjä näkökohtia	24
4.4.4 Arvioita poliisin menettelyistä ihmiskaupparikosten tunnistamisessa	25
4.5 Asiamiehen tai tukihenkilön hankkiminen, kansainvälinen oikeusapu	26
4.5.1 5710/R/5807/15	26
4.5.2 5710/R/21037/18	30
4.6 Syyttämättä jättäminen	30
4.7 Esitutinnan viipyminen ihmiskauppa-asioissa	32
4.7.1 Oikeusohjeita	32
4.7.2 Poliisilaitoskohtainen tarkastelu	34
4.7.3 Kokoavia näkökohtia esitutkintojen viivästymisistä	59
4.8 Tukipalvelut ja asiamiehen hankkiminen uhrille	62
4.8.1 Oikeusohjeita	62
4.8.2 Arviointia	63
4.9 Koulutus, viranomaisyhteistyö ja laillisuusvalvonta	64
4.9.1 Koulutus ja ohjeistus	64
4.9.2 Yhteistyö poliisihallinnossa sekä muiden tahojen kanssa	66
4.10 Toimenpiteet	67
4.10.1 Poliisin menettely	68
4.10.2 Syyttäjälaitoksen menettely	71

1 ASIAN VIREILLETULO

Helsingin Sanomat julkaisi 25.4.2021 toimittaja Paavo Teittisen artikkelin ”Tutkinta lopetettu”, johon oli kerätty useita esimerkkejä poliisin ihmiskauppatutkinnoista ja niissä ilmenneistä vakavista ongelmista. Tietooni on saatettu myös muita, vastaavia tapauksia.

Artikkelin julkaisun jälkeen olen ottanut omana aloitteenani arvioitavaksi, onko poliisi menetellyt kyseisissä tapauksissa viivytyksettömästi ja erityisesti onko esitutinnan aloittamista, päättämistä ja rajoittamista koskevassa päätösharkinnassa ja syyteharkinnassa tunnistettu ihmiskaupparikoksen ja sen lähirikosten tunnusmerkistöt. Olen myös tarkastellut laajemminkin ihmiskaupparikosten ja sen lähirikosten - kuten kiskonnantapaisen työsyönnön tutkintaa - Poliisihallituksen ohjeistusta, poliisin koulutusta ja tulkkauksen riittävyttä sekä viranomaisyhteistyön toimivuutta.

Ratkaisuni perustuu 50 poliisissa vireillä olevien tai päättyneiden esitutkintojen arviointiin.

2 SELVITYKSET

Poliisihallitus on antanut asiassa 15.6.-5.11.2021 pyytämäni lausunnot, joiden liitteenä on ollut Poliisihallituksen poliisitoimintayksikön lausunto poliisin ihmiskaupparjunnasta sekä Helsingin, Itä-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan, Hämeen, Lounais-Suomen, Sisä-Suomen, Itä-Suomen, Kaakkois-Suomen, Pohjanmaan, Oulun ja Lapin poliisilaitosten antamat selvitykset liitteenä.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä on antanut asiassa pyytämäni lausunnot.

3 VASTINEET

Tämän asian tutkinnan yhteydessä ilmi tulleiden epäiltyjen rikosten asianomistajat ovat antaneet asiassa vastineita.

4 RATKAISU

4.1 Luottamuksellisuuden turvaaminen

Tätä päätöstä annettaessa useat tutkimistani esitutkinnoista ovat vielä kesken ja siten niihin kohdistuu salassapitoa koskevia määräyksiä. Asianomistajien henkilöllisyys on mahdollisesti määrätty salassa pidettäväksi tai tuomioistuimien voi määrätä sen tulevassa oikeudenkäynnissä. Osa asianomistajista on voitu kohdella vakavasti kaltoin ja he voivat kärsiä edelleenkin siitä. Osa heistä myös pelkää epäiltyjä,

eikä esitutkinnassa ole välttämättä vielä tunnistettu tai kuulusteltu kaikkia mahdollisia epäiltyjä. Asianomistajat ovat myös ilmaisseet pelkäävänsä esitutinnan vaikeutuvan, koska he ovat tuoneet esille siihen liittyviä ongelmia.

Edellä mainituista syistä päätöksessä ei yksilöidä ihmiskaupan uhreja eikä esitetä tietoja, jotka voisivat siihen johtaa.

Luottamuksellisuuden turvaamiseksi päätös on myös jäsennelty toisin kuin tavanomainen laillisuusvalvontaratkaisu. Sellaisessa on näkyvissä arvioitavana oleva viranomaisen menettely siten kuin asianomainen viranomaisen asiakas on sen arvioinut ja kirjannut esimerkiksi laillisuusvalvojalle toimitettuun kanteluun. Näin laillisuusvalvonnallisen tutkinnan lähtökohta tulee esille yksilöidysti kussakin ratkaisussa. Tässäkin tutkinnan lähtökohta on sama eli epäillyn ihmiskaupparikoksen asianomistajan esitutkintaviranomaista kohtaan esittämä konkreettinen ja yksityiskohtainen arvostelu. Luottamuksellisuuden suojaamiseksi näitä konkreettisia yksityiskohtia ei tässä ratkaisussa selosteta, vaan tapauskohtaisessa tarkastelussa keskitytään selvityksiin ja lausuntoihin, jotka tähän arvosteluun vastaavat.

Laillisuusvalvonnan tehtävänä on julkisesti arvioida viranomaisen toiminnan lainmukaisuutta, mutta myös viranomaisten asiakkaiden kokemuksen esiintuominen on tärkeää. Tässä ratkaisussa luottamuksellisuuden suojaaminen johtaa kuitenkin siihen, ettei tätä kokemusta voi tehdä julkiseksi.

Tutkiessani poliisin ja syyttäjien menettelyä käytössäni on ollut asianomistajien esittämää konkreettista viranomaisten toiminnan arvostelua sekä tietoa tapauksista. Poliisilaitoksilta, Poliisihallitukselta, syyttäjiltä ja valtakunnansyyttäjän toimistolta pyydetyt lausunnot ja selvitykset ovat perustuneet esitutkintanumeroiden perusteella tehtyyn yksilöintiin ja esitutkintaa koskeviin päätöksiin.

4.2 Oikeuskanslerin toimivalta

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 1 momentin 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. Pykälän 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

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. Tässä asiassa on ollut erityisiä syitä tutkia myös yli kaksi vuotta vanhoja asioita, koska kyse voi olla useista pitkäaikaisista laiminlyönneistä ja pitkäaikaisista virheellisistä käytännöistä.

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeuskansleri ei voi puuttua viranomaisten toimi- ja harkintavaltansa rajoissa tapahtuvaan päätöksentekoon. Viranomaisia valvoessaan oikeuskansleri voi puuttua lähinnä selkeisiin menettelyllisiin virheisiin, lainmukaisen harkintavallan väärinkäyttöön sekä perus- ja ihmisoikeuksia loukkaavaan toimintaan. Oikeuskansleri ei voi muuttaa tai kumota viranomaisen päätöstä taikka tehdä sitä hänen puolestaan. Tässä päätöksessä ei siten arvioida yksittäisiä esitutkintaa, syytteesen panoa tai muita ratkaisuja sisällöllisesti, vaan sitä, onko harkintavaltaa käytetty lainmukaisesti tai noudatettu muita laissa säädettyjä velvollisuuksia.

4.3 Ihmiskaupan rikosvastuuta koskevia oikeusohjeita

4.3.1 Kansainvälistä sääntelyä¹

Useat kansainväliset sopimukset tai muut oikeudellisesti sitovat asiakirjat sääntelevät ihmiskaupan vastaista toimintaa. Näitä ovat erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus (SopS 20/2004, Palermon sopimus) ja sen ihmiskaupan ja erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta tehty lisäpöytäkirja (SopS 71/2006, ihmiskauppalisäpöytäkirja), Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (SopS 44/2012, yleissopimus), Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01), EU:n direktiivi ihmiskaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja uhrien suojelemisesta 2011 (2011/36/EU) ja Euroopan unionin ihmiskaupan vastainen direktiivi (2003/81/EY).

Sopimusten täytäntöönpanoa ohjataan myös toimintaohjelmilla ja vastaavilla asiakirjoilla. Esimerkiksi EU:n komissio on antanut useita ihmiskaupan hävittämiseen tähtääviä EU:n strategioita ja viimeisimmän vuosiksi 2021–2025 (COM (2021) 171 final).

Ihmiskauppa on määritelty ”vakavaksi rikokseksi ja räikeäksi perusoikeuksien loukkaukseksi” (direktiivin 2011/36/EU 1. johdantolause) ja se loukkaa ”ihmisoikeuksia ja on hyökkäys ihmisarvoa ja henkilökohtaista koskemattomuutta vastaan” (EN:n yleissopimuksen johdanto). Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) orjuuden ja pakkotyön kieltoa koskevassa 5 artiklan 3 kohdassa ihmiskauppa kielletään. ”Ihmiskauppa tuhoaa yksilöiden elämän riistämällä heiltä ihmisarvon, vapauden ja perusoikeudet. Ihmiskauppa on usein väkivaltainen rikos, jossa on mukana järjestäytyneitä rikollisverkostoja.” (Ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävä EU:n strategia vuosiksi 2021–2025, johdanto)

¹ Ks. myös Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma, OM:2021:15, s. 9-16

Suomi on ratifioinut ao. kansainväliset sopimukset ja EU:n jäsenenä sitoutunut EU:n edellä mainittuihin asiakirjoihin. Rikoslakiin sisällytettiin vuonna 2004 muun muassa kansainvälisten velvoitteiden täytäntöön panemiseksi ihmiskauppaa koskevat rangaistussäännökset (rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §, 650/2004).

Edellä mainituissa asiakirjoissa ei käsitellä välittömästi ihmiskaupparikosten esitutkintaa tai syytteesen saattamista. Kohteena on enemmän esimerkiksi ihmiskaupparikosten kriminalisointivelvoitteen toimeenpano jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja erityiset painopisteet, kuten uhrin asema, syrjimättömyys, lapset, naiset, maassa oleskelu, viranomaisten välinen ja rajat ylittävä yhteistyö sekä kokonaisvaltaisten toimintaohjelmien laadinta ihmiskaupan torjumiseksi.

Asiakirjoissa osapuolille asetetaan kuitenkin esimerkiksi koulutusta, ihmiskaupan tunnistamista ja oikeusapua koskevia velvoitteita, joilla on merkitystä tämän ratkaisun kannalta. Esimerkiksi direktiivissä (2011) jäsenvaltioita veloitetaan varmistamaan, että ihmiskaupparikoksien tutkinnasta ja syytetoimista vastaavat henkilöt, yksiköt ja muut tahot ovat asianmukaisesti koulutettuja (9 artikla 3 kohta, ks. myös lisäpöytäkirjan 10 artiklan 2 kohta). Myös ihmiskaupan ehkäisemiseksi ”jäsenvaltioiden on edistettävä säännöllisen koulutuksen järjestämistä viranomaisille, jotka työssään todennäköisesti kohtaavat ihmiskaupan uhreja ja potentiaalisia uhreja, esimerkiksi kenttätöissä oleville poliiseille, jotta heillä olisi valmiudet tunnistaa ihmiskaupan uhrin ja potentiaaliset uhrin sekä tietää, miten heidän kanssaan tulee menetellä.” (18 artiklan 3 kohta) EN:n yleissopimuksessa on määräys koulutuksen suuntaamisesta ihmiskaupan ehkäisemiseksi muun muassa ihmiskauppaa käsitteleville ammattihenkilöille (5 artiklan 2 kohta).

Direktiivissä veloitetaan jäsenvaltiot myös varmistamaan, ”että ihmiskaupan uhrin saavat lainopillista neuvontaa viipymättä ja oikeudellisen edustuksen sen mukaisesti, minkälainen asema uhrilla on kyseessä olevassa oikeusjärjestelmässä, myös korvausten vaatimista varten. Lainopillinen neuvonta ja oikeudellinen edustus ovat maksuttomia, jos uhrilla ei ole niitä varten tarvittavia varoja.” (12 artiklan 2 kohta, ks. myös Palermon sopimuksen lisäpöytäkirjan 6 artikla 2 kohta) EN:n yleissopimuksessa tuodaan esille myös omakielisen neuvonnan merkitys velvoittamalla sopimusvaltiot varmistamaan, että uhrin saavat tietoja asianomaisista oikeudellisista ja hallinnollisista menettelyistä ymmärtämällä kielellä alkaen ensimmäisestä yhteydestään toimivaltaisiin viranomaisiin.” (15 artiklan 1 kohta)

Ihmiskauppaan vaikuttaa myös muu, kuten rikoksen uhrin asemaa koskeva, sääntely (EU:n uhridirektiivit (2004/81/EY ja 2012/29/EU). Näissä on velvoitteita, jotka koskevat myös ihmiskaupan uhria. Esimerkiksi avun ja tuen antaminen uhrille heti, kun viranomaisilla on perusteltua syytä epäillä, että henkilö on saattanut joutua ihmiskaupan uhriksi, mekanismien luominen uhrin tunnistamiseen varhaisessa vaiheessa ja avun tarjoamiseen sekä esitutkintaviranomaisille asetettu velvollisuus ilmoittaa rikoksen asianomistajalle hänen oikeuksistaan muun muassa tukipalveluihin, neuvontaan ja suojeluun.

Myös yleisemmät ihmisoikeusasiakirjat soveltuvat ihmiskauppaan, kuten Euroopan ihmisoikeussopimus. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut ihmiskaupan kuuluvan orjuuden ja pakkotyön kiellon sisältävään 4 artiklaan, vaikka sitä ei erikseen siinä mainitakaan ([Rantsev v. Cyprus and Russia 7.1.2010](#)). Sitä ei siis olisi tarpeen identifioida orjuudeksi, pakkotyöksi tai orjuuden kaltaiseksi pakkotyöksi, vaan tuomioistuin on pitänyt 4 artiklan loukkauksena esimerkiksi riittämätöntä puuttumista tilanteisiin, joissa ulkomaalaislähtöiset työntekijät ovat tehneet huonoissa työ- ja asuinoloissa pitkiä työpäiviä poikkeuksellisen huonolla palkalla tai ilman palkkaa. ([Siliadin v. France 26.7.2005](#), [C.N. and V v. France 11.10.2012](#), [C.N. v. the United Kingdom 13.11.2012](#), [Chowdury et autres c. Grèce 30.3.2017](#)). Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ihmiskaupan kieltö on samassa artiklassa orjuuden ja pakkotyön kiellon kanssa.

4.3.2 Toimeenpanon valvontaa

Euroopan neuvosto

Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvomaan on perustettu itsenäinen asiantuntijaryhmä GRETA ([Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings](#)) sekä sopimuksen osapuolina olevien valtioiden edustajista koostuva osapuolten komitea (Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings).

GRETA on arvioinut toisessa Suomea koskevassa raportissa (5.6.2019) ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa. Raportissa tarkastellaan erityisesti ihmiskaupan uusia muotoja sekä lasten alttiutta ihmiskau-palle. GRETA kehottaa välitöntä huomiota vaativina toimenpiteinä hyväksymään kansallisen ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman ja/tai strategian, kehittämään ja ylläpitämään kokonaisvaltaista tiedonkeruujärjestelmää sekä lisäämään toimia lapsiin kohdistuvan ihmiskaupan ehkäisemiseksi. Lisäksi GRETA kehottaa ryhtymään erilaisiin toimenpiteisiin uhrien tunnistamiseksi ja auttamiseksi, ohjeistamaan poliisi- ja rajaviranomaisia uhrien toipumis- ja harkintajan noudattamisesta, varmistamaan rikosvahinkolain soveltamisen kaikkiin uhriin sekä ryhtymään lisätoimenpiteisiin rankaisemattomuuteen liittyen. (Ulkoministeriön tiedote, 5.6.2019, ks. myös GRETA(2019)06 s. 22-23)

GRETA ja osapuolten komitea eivät ole välittömästi kiinnittäneet huomiota esitutinnan suorittamiseen ihmiskaupparikoksissa. Suomea koskevalla ensimmäisellä arviointikierroksellaan vuonna 2015 osapuolten komitea viittasi GRETA:n raporttiin ja toi esiin kuitenkin tarpeen kouluttaa Suomessa ihmiskaupan mahdollisten uhrien kanssa tekemisissä olevia eri ammattihenkilöitä, kuten poliiseja ja syyttäjiä. Komitean mukaan heidän tulisi osata tunnistaa uhrin sekä auttaa ja suojella heitä (Recommendation CP(2015)1 on the implementation of the Council of

Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Finland adopted at the 16th meeting of the Committee of the Parties on 15 June 2015).

Suomea koskevalla toisella arviointikierroksellaan vuonna 2019 osapuolten komitea on suositellut (Recommendation CP/Rec(2019)05 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Finland, 18 October 2019) muun ohella, että Suomen viranomaiset takaavat, että ihmiskaupan uhria ei rangaista sellaisesta rikollisesta teosta, johon heidät on pakotettu ihmiskaupan uhrina. Tätä koskevaa ohjeistusta tulisi kehittää poliisille, syyttäjille ja tuomareille.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ)

ETYJ:in Ihmiskaupan vastaisessa toimintaohjelmassa (The OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, Permanent Council Decision No. 557, 24 July 2003) järjestön osallistujavaltioita suositellaan muun muassa perustamaan erityiskoulutettuja ihmiskauppatutkintaryhmiä (suositus 2.2.) sekä erilaisia poliisin luottamusta rakentavia ohjelmia ("community-policing programmes"). Viime mainituilla voitaisiin lisätä tietämystä ihmiskaupasta ja lisätä uhrien valmiutta ilmoittaa siitä (suositus 2.4.).

ETYJ:in ihmiskaupan vastainen erityisedustaja (The Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings) on kiinnittänyt huomiota (3.9.2020) siihen, että Suomessa syytteeseen pano on vähäistä verrattuna erityisesti tunnistettujen uhrien määrään² ja tämä voi luoda kuvan rankaisemattomuudesta ja estää uhreja pääsemästä oikeuksiinsa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii Suomessa kansallisena ihmiskaupparaportoijana ja muun muassa raportoi ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä valtioneuvostolle ja eduskunnalle.

Raportoiija totesi ensimmäisessä kertomuksessaan 2010 muun muassa seuraavaa:

"Aineistonsa perusteella kansallinen ihmiskaupparaportoiija uskoo, ettei ihmiskaupaan viittaavia piirteitä osata tunnistaa ja erottaa ihmiskauppaa sen lähirikoksista, kuten parituksesta ja kiskonnantapaisesta työsyrynnästä. Osin ongelmat tunnistamisessa saattavat johtua ihmiskauppasäännösten monimutkaisuudesta ja päällekkäisyydestä lähirikostensa kanssa, mutta osa on seurausta rajoittavasta ja kansainvälisten ihmis-

² Auttamisjärjestelmän kokonaisasiakasmäärä on 30.6.2021 korkeampi kuin koskaan aikaisemmin. Auttamisjärjestelmän 992 asiakkaasta 770 on mahdollisia ihmiskaupan uhreja ja 222 heidän alaikäisiä lapsiaan. Asiakasmäärät ovat enemmän kuin kolminkertaistuneet viime vuosien aikana. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän puolivuotiskatsaus (ihmiskauppa.fi)

kaupparamääritelmien kanssa epäyhtenäisestä tavasta ymmärtää ihmiskauppa esitutkinnassa ja tuomioistuimissa... Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen on uhrien oikeuksien toteutumisen edellytys. Asianmukainen uhrien tunnistaminen edistää myös rikostorjuntaa ja ihmiskaupan ennalta ehkäisemistä... poliisin ja työsuojeluhallinnon valmiudet vaikuttavat riittämättömiltä ilmiön laajuuteen ja vakavuuteen nähden, eikä kaikkien tahojen osaaminen ihmiskauppaan liittyvistä kysymyksistä ole vielä riittävällä tasolla.” (Raportti 2010, s. 162)

Hän päätyikin suosittamaan muun muassa, että:

- ”3. Perustettaisiin koulutettu ja erikoistunut yksikkö ihmiskaupparikoksia koskevan esitutkinnan suorittamista varten. Yksikkö panostaisi paljastavaan toimintaan...
- 5. Esitutkintaviranomaisia, syyttäjiä ja työsuojelutarkastajia koulutettaisiin ihmiskau-
pasta uhrien tunnistamisen ja auttamisjärjestelmään ohjautumisen edistämiseksi ja ri-
kostorjunnan tehostamiseksi...
- 7. Nimettäisiin avainsyyttäjät syyttämään ihmiskaupparikoksista. Näitä avainsyyttäjiä
käytettäisiin johdonmukaisesti ihmiskauppaan viittaavissa tapauksissa. Esitutkintavi-
ranomaisten ja syyttäjien tutkinnan alkuvaiheen yhteistyötä tehostettaisiin.
- 8. Viranomaisyhteistyötä työsuojeluhallinnon, poliisin ja verohallinnon
välillä tiivistettäisiin ja tehostettaisiin edelleen työperäisen ihmiskaupan ja siihen liitty-
vien hyväksikäyttöilmiöiden tunnistamiseksi.” (Raportti 2010, s. 163)

Ihmiskaupparaportoiija on todennut vuoden 2014 kertomuksessaan eduskunnalle, että eten-
kään seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvien ihmiskaupparikosten paljastamiseen ja tutkintaan
ei ole suunnattu riittäviä voimavaroja. Ihmiskaupan parissa työskentelevät esitutkintaviranomai-
set ovat kansalliselle ihmiskaupparaportoilijalle kertoneet, että näiden rikosten paljastaminen ja
tutkinta edellyttäisi nykyistä vahvempaa priorisointia poliisihallinnon sisällä ja riittäviä henkilöre-
sursseja (Raportti 2014, s. 44).

Raportoiija toteaa ihmiskaupan paljastamisen ja tutkimisen olevan aikaa vievää ja vaativaa, ja
siinä onnistumisen edellyttävän usein myös pitkäjänteistä reaaliaikaista seuranta- ja rajat
ylittävää viranomaisyhteistyötä. Syyttäjälaitoksessa on kansallisen ihmiskaupparaportoilijan saa-
mien tietojen mukaan ongelmaksi osoittautunut se, ettei syyttäjävirstoissa ole ihmiskauppari-
koksiin erikoistuneita syyttäjiä. Tämä ei ihmiskaupparaportoilijan mukaan välttämättä olisi on-
gelma, jos työ- ja seksuaalirikoksiin erikoistuneita syyttäjiä olisi tarpeeksi. Tärkeää olisi, että
ihmiskauppajuttuja hoitavat syyttäjät voisivat kartuttaa osaamistaan ja paneutua riittävästi vaa-
tivien ja uutta oikeuskäytäntöä luovien rikosjuttujen ajamiseen (Raportti, s. 45).

Raportoija kiinnitti myös huomiota siihen, ettei Suomessa ole vakiintunutta järjestelmää asianomistajan psyykkisen tilan arvioinnin tekemiseksi ja oli huolissaan ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisesta tällaisissa tilanteissa. Tästä syystä raportoi suosittelee sen selvittämistä, millainen viranomaisjärjestelmä Suomessa tulisi olla, jotta ihmiskaupan uhrien psyykkisen tilan arviointi voitaisiin hoitaa asianmukaisesti.

Kansallisen ihmiskaupparaportoijan eduskunnalle antamassa kertomuksessa vuodelta 2018 on, kuten vuonna 2010 ja 2014, suositeltu, että ihmiskaupparikosten paljastamista ja tutkintaa kehitetään esimerkiksi poliisin ihmiskauppaan erikoistuneilla tutkintayksiköillä.

Ihmiskaupparaportoi on [vuoden 2020 yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa](#) (s. 62) selostanut Helsingin poliisilaitoksen ihmiskaupparikosten paljastamiseen ja tutkimiseen keskittyvän valtakunnallisen ryhmän perustamista vuonna 2020. Ryhmä tulee toimimaan tiiviissä yhteistyössä keskusrikospoliisin, valtakunnallisen ihmiskaupparikostorjunnan asiantuntijaverkoston sekä muiden viranomaisten ja yhteistyötahojen kanssa. Ryhmä aloitti toimintansa helmikuussa 2021. Myös Etelä-Suomen syyttäjälueelle on vastaavasti perustettu ihmiskauppaan erikoistunut 10 syyttäjän ryhmä. Valtuutetun mukaan toimet rikosvastuun toteutumiseksi ovat tarpeen ja hän on raportin mukaan kiinnittänyt huomiota vuonna 2020 esimerkiksi ihmiskaupparikosten syyttämättäjäättämispäätöksiin. Haasteena tutkinnan ja näytön saamisen näkökulmasta on ollut esimerkiksi se, että rikoksen tapahtumisesta on kulunut aikaa ennen rikosilmoitusten tekoa. Paljastavan tutkinnan merkitys on olennainen siinä, että rikokset saadaan tutkittua oikea-aikaisesti. Raportissa ei ole kuitenkaan tarkempia tietoja raportoijan edellä viitatuista havainnoista.

Rikosvastuun toteutumista painottaa myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ) ihmiskaupan vastaisessa toiminnassaan vuonna 2021. ([Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomus 2020 s. 62](#))

Valtioneuvosto

Valtioneuvosto hyväksyi 7.5.2021 ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman vuosiksi 2021-23 (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:15). Ohjelmalla mm. ”edistetään ihmiskaupan ilmituloa, parannetaan uhrien asemaa ja tehostetaan rikosvastuun toteutumista.” (OM:2021:15, s. 3).

Toimintaohjelman mukaan rikosvastuu ihmiskauppa-asioissa toteutuu Suomessa edelleen heikosti ja toimintaohjelmaa valmisteleva työryhmä havaitsi merkittäviä haasteita rikosvastuun toteutumisessa:

”Ihmiskaupan kytkeytyminen rajat ylittävään rikolliseen toimintaan vaikeuttaa päätekiäjien saamista syytteeseen. Esitutkintaviranomaisten paljastavaa toimintaa pidetään tarpeeseen nähden vaatimattomana. Lisäksi ihmiskauppaa koskeva rangaistussäännös koetaan monimutkaiseksi ja vaikeaksi soveltaa käytännössä. Tunnusmerkistössä on vaikeasti näytettäviä ja tulkinnanvaraisia tunnusmerkistötekijöitä. Ihmiskaupan mahdollisuutta ei aina osata ottaa huomioon esitutkinnan alussa. Toimintaohjelman valmistelun yhteydessä on käynyt selväksi, että kaikki rikosprosessiin osallistuvat viranomaiset tarvitsevat koulutusta ihmiskaupan tunnistamiseen. Työryhmä on lisäksi huolissaan syyttäjien ja tuomioistuinten resurssien riittävydestä.

Rikosvastuun toteutumista vaikeuttaa rikosprosessien pitkä kesto ja valtakunnallisesti huomattavat erot rikosprosessitoimijoiden osaamisessa ja työn organisoinnissa. Pelkästään esitutkinnat saattavat kestää vuosia. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ja järjestöt ovat valmistelun aikana tuoneet esiin, että tekijät ehtivät esitutkintojen pitkittyessä jatkaa rikollista toimintaa, poistua maasta, hankkiutua eroon rikoksella hankitusta omaisuudestaan ja todistusaineistosta tai muutoin vaikeuttaa näytön hankkimista sekä uhrin mahdollisuutta saada korvauksia.

Esitutkintaviranomaiset ovat tuoneet esille, että tutkinta tuottaa tulosta parhaiten silloin, kun rikolliseen toimintaan päästään puuttumaan sen ollessa vielä käynnissä tai kun uhri on vastikään siitä ilmoittanut esitutkintaviranomaisille. Mitä enemmän aikaa kuluu, sitä vaikeampaa näytön saaminen rikoksesta on. Tästä syystä rikosvastuun tehokas toteutuminen ihmiskaupparikoksissa edellyttää esitutkintaviranomaisilta myös paljastavaa toimintaa.” (OM:2021:15, s. 27-28)

Toimintaohjelmassa on muassa rikosvastuun toteuttamista koskevia useita toimenpidesuosituksia (OM:2021:15, s. 55-57).

4.3.3 Ihmiskauppa rikoslaissa sekä auttamisjärjestelmä

Rikoslain 25 luvun 3 §:n mukaan joka 1) käyttämällä hyväksi toisen riippuvaista asemaa tai turvatonta tilaa taikka toista painostamalla, 2) erehdyttämällä toista tai tämän erehdystä hyväksi käyttämällä, 3) maksamalla korvauksen toista määräysvallassaan pitävälle henkilölle tai 4) ottamalla vastaan sellaisen korvauksen ottaa toisen määräysvaltaansa, värvää toisen taikka luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa tai majoittaa toisen hänen saattamiseksi 20 luvun 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun tai siihen rinnastettavan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin taikka elimien tai kudoksien poistamiseksi, on tuomittava ihmiskaupasta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi. Ihmiskaupasta tuomitaan myös se, joka ottaa määräysvaltaansa kahdeksatoista vuotta nuoremman henkilön taikka värvää, luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa

tai majoittaa tämän 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa, vaikka mitään 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettua keinoa ei olisi käytetty.

Rikoslain 47 luvun 3 a §:n mukaan jos työsyrynnässä asetetaan työnhakija tai työntekijä huomattavan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi työnhakijan tai työntekijän taloudellista tai muuta ahdinkoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä, ajattelemattomuutta tai tietämättömyyttä, tekijä on, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, tuomitava kiskonnantapaisesta työsyrynnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Ihmiskaupan uhrin auttamiseksi on luotu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, josta säädetään kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta annetussa laissa (746/2011). Sen 35 §:n mukaan auttamisjärjestelmään esitetty henkilö otetaan auttamisjärjestelmään, jos olosuhteiden perusteella arvioidaan, että kyseessä voi olla ihmiskaupparikoksen uhri ja hän on auttamistoimien tarpeessa. Auttamisjärjestelmään voidaan ottaa myös ihmiskaupparikoksen tutkinnassa avustava henkilö, jos hän on erityisen avun tarpeessa. Auttamisjärjestelmään voidaan ottaa myös edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettun henkilön Suomessa oleva lapsi, jos hän on avun tarpeessa.

4.3.4 Poliisihallituksen ohjeistus

Poliisihallituksen voimassa oleva ohje ”Ihmiskauppaan ja sen kaltaisiin rikoksiin puuttuminen sekä ihmiskaupan uhrien auttaminen” (POL-2020-38265) sisältää useita ihmiskaupan torjunnan kannalta tärkeitä kirjauksia.

Ohje velvoittaa ensiksikin ”Poliisiammattikorkeakoulua huolehtimaan siitä, että poliisikoulutuksen saaneella on perusvalmiudet tunnistaa ihmiskaupan uhri ja ohjata hänet auttamisjärjestelmän piiriin.” Se myös toteaa ”ihmiskaupan ja sen kaltaisten rikosten ilmisaamisen edellyttävän poliisilta yleensä pitkäjännitteistä ja tehokasta paljastavaa toimintaa. Poliisin tulee suunnata voimavaroja ihmiskaupan ja sen kaltaisen rikollisuuden torjuntaan, paljastamiseen ja esitutkintaan.” Ohje ei kuitenkaan käsittele resurssien suuntaamista enempää.

Ohjeen mukaan

”Poliisiyksiköiden tulee varmistaa, että niillä on käytettävissään riittävästi erityisosaimista hallitsemaan ihmiskaupparikollisuuteen liittyvät erityispiirteet. Ihmiskaupan torjunnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden edellytyksenä on, että kaikessa poliisitoiminnassa osataan tunnistaa ihmiskaupan mahdolliset uhrit ja ohjata heidät auttamisjärjestelmän piiriin. Ihmiskaupan uhrin tunnistamiseen tulisi kiinnittää erityisesti huomiota sil-

loin, kun poliisin asiakkaana on henkilöitä seksipalvelujen myynnin, seksuaalisen hyväksikäytön tai luvattoman tai muutoin säädösten vastaisen työvoiman käytön selvittämisen seurauksena.”

Ohjeessa on tämän ratkaisun kannalta tärkeitä esitutkintaa koskevia kirjauksia:

”Jos ihmiskaupasta on viitteitä, tekoa tulee lähtökohtaisesti tutkia ihmiskauppa- tai törkeä ihmiskauppa –nimikkeellä. Ihmiskaupparikosta, mutta myös esimerkiksi paritusta tai kiskonnan tapaista työsyryntää tutkittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota teon olosuhteisiin ja teon kohteena olevan asemaan, jotta mahdollinen ihmiskauppa saadaan paljastettua ja mahdolliset ihmiskaupan uhrit auttamisjärjestelmän piiriin. Tutkinnassa on otettava myös huomioon sellaiset teot, jotka täyttävät jonkin muun rikoksen tunnusmerkistön tutkittavan päärikoksen ohella.”

Eriyisen huomionarvoinen on ohjeen velvoite siitä, että ”esitutinnan priorisoinneissa tulee ottaa huomioon ihmiskaupparikoksen luonteesta johtuen rikosprosessin mahdollisimman nopea loppuun saattaminen.” Ohjeessa ei kuitenkaan tarkastella enempää tämän veloitteen toteuttamista poliisilaitoksissa.

Ohjeessa on käsitelty ihmiskaupan tunnistamiseksi useita sen tunnusmerkistöön liittyviä keinoihin, tekotapaan ja niiden tarkoitukseen liittyviä seikkoja. Ohjeessa ohjataan poliisia niiden huomioonottamiseksi tutkinnassa. Ohjeessa ei kuitenkaan ole seikkaperäisempää tarkasteltu, miten esitutinnan asianmukaisuus ja sen viivytyksettömyys turvattaisiin.

Olellainen esitutkintaa ja tätä ratkaisua koskeva on myös ohjeen maininta siitä, että ”kun poliisin tietoon tulee epäily ihmiskaupparikoksesta, asiasta on viipymättä kirjattava rikosilmoitus poliisiasiajn tietojärjestelmään.” Esitutinnan onnistumisen edellytyksenä todetaan olevan se, että ”asianomistajalle haetaan esitutkintaa varten oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 1 a §:n mukainen tuomioistuimen määräämä oikeusavustaja.” Tähän liittyy myös muita huomioonotettavia seikkoja:

”Tuomioistuin voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa varten ihmiskaupparikosta tutkittaessa, jos sitä asianomistajan ja rikoksesta epäillyn välinen suhde huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna. Esitutkintaviranomaisen on huolehdittava siitä, että asianosaisen oikeus käyttää avustajaa myös tosiasiallisesti toteutuu. Tutkinnanjohtajan tulisi tehdä tuomioistuimelle esitys oikeudenkäyntiavustajan määräämisestä ihmiskaupparikoksen asianomistajalle, jollei syyttäjä sitä tee. Avustajalla on ihmiskauppatapauksissa yleensä merkittävä rooli esimerkiksi luottamuksen rakentamisessa asianomistajaan ja siten esitutinnan edistämisessä. Henkilön ohjaami-

nen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ei ole riippuvainen esitutinnan aloittamisesta. Mikäli ihmiskaupasta on viitteitä, mahdollinen ihmiskaupan uhri tulee ohjata auttamisjärjestelmän piiriin.”

Poliisihallituksen ohjeen mukaan kynnyksen auttamisjärjestelmään ohjaamiseksi tulee olla matala. Kun tapauksessa on vähänkään viitteitä ihmiskaupasta, tulee olla yhteydessä päivystysnumeroon sen selvittämiseksi, onko kyseessä tilanne, jossa auttamisjärjestelmän palveluja voitaisiin hyödyntää. Poliisin tehtävänä (auttamisjärjestelmän) asiantuntijaryhmässä on turvallisuusuhkien alustava arviointi. Ohje tähdentää, että poliisin tulee tuntea uhka-arvion periaatteet sekä viranomaisen mahdollisuudet uhkien torjumiseen ja niiden poistamiseen.

Ohje muistuttaa siitä, että lähtökohtaisesti auttamisjärjestelmään ei voida ohjata ilman autettavan suostumusta. Käytännössä ongelmia voi aiheutua esimerkiksi siitä, että ihmiskaupan uhrille auttamisjärjestelmän ymmärtäminen saattaa olla vaikeaa. Uhrit eivät välttämättä luota aina poliisiin ja yhteistoiminta voi sen vuoksi olla haastavaa.

Uhrille voidaan tarjota auttamisjärjestelmän lisäksi myös muiden rikosten uhrien auttamiseen erikoistuneiden kansalaisjärjestöjen järjestämää apua, kuten esimerkiksi Rikosuhripäivystystä, jossa on ihmiskauppaan erikoistuneita avustajia.

Ohje velvoittaa poliisia tekemään aina ihmiskaupan uhreille esitutkintalain 11 luvun 9 a §:n mukaisen rikoksen uhrin suojelutarpeen arvioinnin ja ryhtyä sen mukaisiin suojelutoimiin. Muina suojelutoimenpiteinä kyseeseen voi tulla esimerkiksi turvakotimajoitus tai henkilösuojaus.

Ohjeessa viitataan myös poliisin asiantuntijaverkostoon. Sen kautta pystytään nopeasti levittämään ajantasaista tietoa ihmiskaupan uusista ilmenemismuodoista sekä torjuntamenetelmistä ja Poliisihallitus pystyy saamaan tietoa torjuntaan liittyvistä ongelmista suoraan kentältä. Erityisiä tutkinnan tai organisatorisia järjestelyitä, kuten ihmiskauppaan erikoistuneita tutkintaryhmiä, ohje ei kuitenkaan käsittele.

4.4 Ihmiskaupan ja sen lähirikosten tunnistaminen

4.4.1 Esitutkintaa koskevia oikeusohjeita

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 momentissa todetaan, että

”ennen esitutinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutinnan toimittamatta jättämisestä. Esitutinnan aloittamista edeltäviin toimenpiteisiin sovelletaan soveltuvin osin tämän lain säännöksiä.”

Pykälän 3 momentissa säädetään tutkinnanjohtajan tehtävistä. Säännöksen mukaan ”tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä. Asian selvittämiseksi tarpeellisiin esitutkintatoimenpiteisiin saadaan ryhtyä ennen tutkinnanjohtajan päätöstä.”

Samana luvun 10 §:n 1 momentin mukaan ”syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä päättää, ettei esitutkintaa toimiteta tai että se lopetetaan, jos syyttäjä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan nojalla tulisi jättämään syytteen nostamatta eikä tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi syytteen nostamista.”

Pykälän 2 momentissa säädetään, että

”syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä myös päättää, että esitutkinta lopetetaan, jos tutkinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa tutkittavana olevan asian laatuun ja siitä mahdollisesti odotettavaan seuraamukseen tai jos jo suoritettujen esitutkintatoimenpiteiden perusteella on varsin todennäköistä, että syyttäjä tulisi jättämään syytteen nostamatta muulla kuin 1 momentissa mainitulla perusteella. Esitutinnan lopettaminen edellyttää lisäksi, ettei tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutkinnan jatkamista. Esitutkinta on 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa aloitettava uudelleen, jos siihen asiassa ilmenneiden uusien seikkojen vuoksi on perusteltua syytä.”

Esitutkintalain 10 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan ”esitutkinta päätetään kuitenkin saattamatta asiaa syyttäjän käsiteltäväksi, jos tutkinnassa on selvinnyt, ettei rikosta ole tehty taikka ettei asiassa voida nostaa ketään vastaan syytettä tai esittää muuta rikokseen perustuvaa julkisoikeudellista vaatimusta.”

Esitutkintalain esitöissä ([HE 222/2010 vp](#), s. 177) on todettu, että

”Esitutkintakynnystä ei kuitenkaan asetettaisi kovin korkealle. Varmuutta tai suurta todennäköisyyttä rikoksen tekemisestä ei siis vaadita. Pelkkä väite rikoksen tapahtumisesta ei vielä ylitä esitutkintakynnystä. Esitutkinnan aloittamispäätökselle on voitava

esittää asianmukaiset konkreettiset perusteet. Rajatapauksissa merkitystä on selvittämistressillä, joka korostuu vakavien rikosten kohdalla. Rikoksen selvittämisen ja toteennäyttämisen vaikeus ei voi olla riittävä syy lykätä esitutkinnan aloittamista. Pykälän 2 momentti velvoittaisi tarvittaessa tiettyyn asian selvittämiseen ennen esitutkinnan aloittamispäätöksen tekemistä.”

Poliisihallituksen ohjeessa ”Rikosten esikäsittelytoiminta poliisissa” (POL-2019-37438) on todettu, että

”esitutkinnan edellytysten selvittämisessä on kyse riittävän aineiston hankkimisesta, jotta ratkaisu asian tarkoituksenmukaisimmasta etenemistavasta voidaan tehdä. Selvittämisen tärkeys korostuu etenkin niissä tapauksissa, joissa esitutkintakynnyksen ei voida katsoa vielä ilmoitustietojen perusteella ylittyneen. Kysymys esitutkintakynnyksen ylitymisestä voidaan mahdollisesti ratkaista vasta esiselvittelyllä hankitulla lisätiedolla. Esiselvittelyn toimenpiteet kohdistuvat usein ilmoitetun rikoksen tekotapaan, todisteiden ja näytön saatavuuteen sekä tunnusmerkistön kuvaamiseen. Esiselvittelyn sisältö ja laajuutta ei ole lainsäädännössä määritelty. Kovin pitkälle meneviä ja pitkään kestäviä alustavia tutkimuksia ei voida kuitenkaan tehdä ilman, että kyse olisi jo tosiasiallisesti varsinaisista esitutkintatoimista ja siten jo aloitetusta esitutkinnasta. Alustavat puhutukset ovat tyypillisesti esiselvittelyyn liittyviä toimia, mutta kuulustelu on jo toimenpide, joka viittaa aloitettuun esitutkintaan. Rajaa ei kuitenkaan voida määritellä tarkasti, vaan se perustuu tapaus- ja toimenpidekohtaiseen harkintaan ja arviointiin siitä, onko toimenpiteiden sisältö ja laajuus sellaisia, jotka edellyttävät kohdehenkilön prosessuaalisen aseman määrittämistä ja sitä kautta asianosaisten esitutkintaa koskevien oikeuksien tosiasiallista toteutumista. Joka tapauksessa pakkokeinolin mukaisien pakkokeinojen käyttö ei ole mahdollista esiselvittelyssä.”

Ohjeen mukaan

”rikosten esiselvittelyllä tarkoitetaan esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 ja 3 momentin mukaisesti sellaisen tarpeellisen lisätiedon hankkimista, joka mahdollistaa esitutkinnan aloittamisharkinnan. Poliisin tehtävänä on rikosilmoituksen vastaanottamisen jälkeen selvittää, onko olemassa sellainen rangaistussäännös, joka voi tulla sovellettavaksi ilmoituksessa tarkoitettua tekoa arvioitaessa. Poliisi ei ole sidottu ilmoituksen tekijän esittämään rikosnimikkeeseen. Esitutkinnan toimittamistarvetta arvioitaessa on otettava huomioon kaikki mahdolliset kyseeseen tulevat rikostunnusmerkistöt. Lisäksi poliisin tehtävänä on selvittää, vastaako ilmoituksessa esitetty teonkuvaus todellista tapahtumien kulkua. Jos on riidatonta, että tosiseikat eivät täytä minkään rikoksen tunnusmerkistöä, ei asia anna aiheutta poliisin tutkintatoimenpiteisiin.”

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa turvataan jokaisen oikeus saada perusteltu päätös. Esitutkintalain 11 luvun 1 §:n mukaan esitutkinnan toimittamatta jättämisestä, lopettamisesta 3 luvun 9 §:n 1 momentin taikka 10 tai 10 a §:n nojalla sekä päättämisestä saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi on tehtävä kirjallinen päätös. Sama koskee muuta vastaavaa esitutkintapäätöstä, joka voi vaikuttaa asianosaisen oikeuksiin, etuihin tai velvollisuuksiin. Edellä 1 momentissa tarkoitetusta päätöksestä on muun ohella ilmentävä päätöksen perustelut ja sovelletut säännökset.

4.4.2 Poliisin menettely

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos

5530/R/41161/18

Tutkinnanjohtajan selvityksen mukaan hän on tunnistanut ihmiskaupan tai kiskonnantapaisen työsyrynnän tunnusmerkistön arvioidessaan asiaa tutkinnan päätöstä koskevassa päätöksessään.

Poliisihallitus on todennut vaikuttavan kuitenkin siltä, että asiassa on aloitettu esitutkinta ja se on tästä huolimatta päätetty esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin nojalla. Se ei kuitenkaan sanamuotonsa mukaan voi tulla sovellettavaksi kuin sellaisten tapausten päättämiseen, joissa esitutkintaa ei ole aloitettu. Jo aloitetut esitutkinnat voidaan poliisin toimenpitein tyypillisesti päättää ainoastaan esitutkintalain 10 luvun 2 §:n perusteella, jonka soveltamiselle on korkeampi kynnys. Vaihtoehtoisesti poliisi voi – edellytysten täytyessä – tehdä tällöin myös rajoitusesityksen syyttäjälle.

Tutkinnan päättämistä 26.06.2019 koskevasta päätöksestä ilmenee, että asiassa on jo kuulusteltu asianomistaja ja epäilty. Kyseessä ei siten ole ollut enää esiselvitystilanne eikä päätöksessäkään asiaa arvioida niin, koska siinä on erikseen mainittu, että esitutkinta on aloitettu. Katson, että asiassa on jo aloitettu esitutkinta eikä sitä myöskään voida päättää esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin nojalla.

Poliisi on tutkinut asiaa ihmiskauppana, kiskonnantapaisena työsyryntänä ja työsyryntänä. Päätökseen kirjatuista asianosaisten kuulemisista ilmenee, että yrityksen toisellekin työntekijälle on maksettu työsopimuksessa sovittua alhaisempaa palkkaa. Päätökseen on kirjattu, että yrityksellä ei ole ollut edellytyksiä maksaa yleisen työehtosopimuksen mukaista minimipalkkaa ja asianomistaja on itse sitoutunut sovittuihin työoloihin. Totean havaintonani, ettei perustelu ole vakuuttava, koska epäilty on tiennyt asianomistajan hakevan oleskelulupaa eikä asiassa ole kuultu muita yrityksessä työskennelleitä, jotka olisivat voineet kertoa tapahtumista.

5530/R/35750/19

Tutkinnanjohtajan selvityksen mukaan hän on tunnistanut ihmiskaupan tai kiskonnantapaisen työsyryjännän tunnusmerkistön arvioidessaan asiaa tutkinnan päätöstä koskevassa päätöksessään.

Poliisihallituksen mukaan tutkinnanjohtajan arvioidessa tutkinnan aloittamista koskevassa harkinnassaan konkreettisesti myös vaihtoehtoisia nimikkeitä, tämä tulisi asian laatuun nähden sopivasti näkyä perusteluissa, jotta esitutkintalain 11:1 mukainen ”päätöksen perustelut ja sovelletut säännökset” tulisi asianmukaisesti katettua. Poliisihallituksella ei asiassa saadut selvitykset huomioon ottaen ole sinänsä edellytyksiä kyseenalaistaa tutkinnanjohtajan tekemän ratkaisun lopputulosta. Se on kuitenkin todennut, että niiltä osin kuin tutkinnan päätöksessä on viitattu mahdollisiin vaikeuksiin saada asiassa selvitystä asianomistajan työajoista tai työ sopimuksesta, rikoksen selvittämisen ja toteennäyttämisen vaikeus ei ole riittävä syy esitutkinnan aloittamatta jättämiselle. Sikäli kun Poliisihallituksen mukaan asia on ratkaistu ainoastaan poliisille tehdyn ilmoituksen ja siihen liitetyn kirjallisen aineiston pohjalta, asiassa olisi sinänsä perustellusti voinut päätyä suorittamaan myös esitutkintalain 3:3.2 §:ssä tarkoitetun esiselvityksen, jolloin esitutkinnan aloittamisen edellytyksiä olisi kyetty arvioimaan laajemmalta tietopohjalta.

Totean, että 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. Lain sanamuoto ”syytä epäillä” jättää avoimuutensa vuoksi esitutkinnan aloittamista harkitsevalle tutkinnanjohtajalle harkintavaltaa. Esitutkinnan aloittamisen kynnyksen tulee olla kuitenkin matala ja mikäli esitutkinnassa ei saada näyttöä rikoksesta, tutkinnanjohtaja voi tehdä esitutkintalain 3 luvun 10 §:n mukaisen rajoittamisesityksen syyttäjälle.

Esitutkinnan toimittamatta jättämistä koskevasta 25.11.2019 annetusta päätöksestä ilmenee tutkinnanjohtajan arviona, että tietyistä asiaan vaikuttavista seikoista voisi olla vaikea hankkia näyttöä. Katson, että esitutkintalain mukainen menettely tällaisessa tilanteessa olisi aloittaa esitutkinta tai ainakin tehdä esiselvitys ja selvittää, mitä näyttöä asiasta olisi hankittavissa. Myös päätöksen perustelut ja sovelletut säännökset tulee selvittää päätöksen perusteluissa.

5530/R/109/20

Tutkinnanjohtajan selvityksen mukaan hän on tunnistanut ihmiskaupan tai kiskonnantapaisen työsyryjännän tunnusmerkistön tehdessään tutkinnan rajoittamista koskevan esityksen syyttäjälle.

Esitetyn selvityksen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä tutkinnanjohtajan ylittäneen harkintavaltansa tai muutoinkaan menetelleen toimenpiteitani edellyttävällä tavalla tehdessään asiassa tutkinnan rajoittamista koskevan esityksen syyttäjälle.

5530/R/6973/20

Poliisihallitus on todennut, että vaikuttaa siltä, että tutkinnanjohtaja on tunnistanut ihmiskaupan tai sen lähirikosten tunnusmerkistön tehdessään päätöksen asiassa. Ottaen huomioon suoritetun esitutkinnan laajuus tutkinnanjohtajalle on muodostunut riittävän selkeä käsitys tutkittavasta asiasta hänen muodostaessaan esitutkintalain 10 luvun 2 §:ssä tarkoitettua käsitystään, että asiassa ei ole tehty rikosta. Lisäksi saadun selvityksen mukaan päätös asiassa on tehty yhteistyössä syyttäjän kanssa.

Tutkinnanjohtajalla on esitutkinnan toimittamisessa itsenäinen harkintavalta. Selvityksen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä tutkinnanjohtajan ylittäneen harkintavaltaansa tehdessään asiassa tutkinnan päättämistä koskevan päätöksen. Totean kuitenkin päätöksen perustelusta seuraavaa.

Esitutkinnan päättämistä koskevaa 22.6.2021 annettua päätöstä on perusteltu muun muassa siten, että ei ole näytetty, että asianomistajat olisi ainoastaan asetettu huomattavan epäedulliseen tai epäedulliseen asemaan muihin työntekijöiden nähden. Myös muiden työntekijöiden palkkoja on jäänyt maksamatta ja tätä on yleisesti pidettävä yksityisoikeudellisena riita-asiana. Päätöksessä on todettu, että kiskonnantapaisten työsyrynnän tai työsyrynnän tunnusmerkistön täytyminen edellyttää työntekijän asettamista huomattavan epäedulliseen tai epäedulliseen asemaan ja oikeuskäytännön mukaan tässä tulee arvioitavaksi se, millaiset työolot ovat olleet muilla yrityksen työntekijöillä.

Työsyryntärikkoksesta rankaiseminen ei kuitenkaan lain esitöiden mukaan edellytä, että yksilöity vertailukohde olisi osoitettavissa saman työnantajan muiden työntekijöiden joukosta, vaan vertailukohteena voidaan pitää myös sellaisia työntekijöitä, joita muut työnantajat kohtelevat lainmukaisesti ja tasapuolisesti. Työsyryntää ja kiskonnantapaista työsyryntää koskevat säännökset ovatkin näin ollen sovellettavissa myös sellaisessa tapauksissa, joissa työnantaja kohdistaa kiellettyä syrjintää kaikkiin työntekijöihinsä. ([HE 94/1993 vp](#) s. 16-17) Toisin sanoen työnantaja, joka maksaa kaikille työntekijöilleen alhaisempaa palkkaa voisi syyllistyä menettelyllään rikokseen.

Katson, että esitutkinnan päättämistä koskevat perustelut eivät ole lain mukaisia.

Itä-Uudenmaan poliisilaitos

5560/R/47363/18

Itä-Uudenmaan poliisilaitos on selvityksessään todennut, että asiassa 5560/R/47363/18 ihmiskauppaa koskevaa tunnusmerkistöä olisi voinut tarkastella enemmänkin rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 kohdan painostamistarkoitusta ja 3 a §:n mukaista väkivallantekojen näkökulmaa selvittäen.

Toisaalta ko. asian tutkintaa on jatkettu toisen rikosilmoituksen yhteydessä vakavien henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten tutkintana, samalla prioriteetilla. Ihmiskauppaan kohdistuvien rikosasioiden tunnistamista on kehitetty ko. ajankohdan jälkeen ja koulutusta on ollut mahdollista saada nimenomaisesti asian tunnistamiseen.

Poliisihallitus on todennut, että ihmiskaupparikoksen kaikkia mahdollisia näkökulmia ei ole osattu huomioida.

Tutkinnan päätöstä 11.10.2018 on perusteltu seuraavasti: ”Poliisille toimitetun tutkintapyynnön perusteella rikoksesta epäilty ja asianomistaja ovat avioituneet 3.10.2015. Tutkintapyynnön perusteella asianomistaja on muuttanut Suomeen 19.4.2018 miehensä luokse ja hänellä on ollut oleskelulupa perhesiteen perusteella. Tutkintapyynnössä ei ole mainittu sellaisia seikkoja, että ihmiskauppaa tai törkeää ihmiskauppaa koskeva tunnusmerkistö täytyisi. Kyseessä on aviopari ja tutkintapyynnössä on esitetty myös elementtejä, jotka liittyvät pikemminkin avioparin erimielisyyksiin ja yksityisoikeudellisiin riita-asioihin.” Päätöksessä on todettu, että muiden rikosten tutkintaa jatketaan toisen rikosilmoituksen yhteydessä.

Ratkaisu on perusteltu hyvin niukasti eikä ratkaisun perusteella ulkopuolinen pysty päättelemään, miksi asiassa ei ole syytä epäillä rikosta. Ratkaisun perusteella ei myöskään pysty arvioimaan, onko ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö tunnistettu. Katson, ettei asiassa 5560/R/47363/18 tehtyä tutkinnan päättämistä koskevaa ratkaisua ole perusteltu asianmukaisesti.

Lounais-Suomen poliisilaitos

5650/R/59149/19 ja 5650/R/74864/19

Asiassa 5650/R/59149/19 rikosnimikkeenä on ollut kiskonnantapainen työsyRJintä. Ilmoitus on kirjattu 17.9.2019 ja päätös asiaan on tehty 17.3.2020, joten tutkinta-aika on ollut kuusi kuukautta. Poliisihallitus on todennut, että esitutkinta asiassa ei sinänsä ole viivästynyt, mutta sitä ei kuitenkaan voida pitää asianmukaisena, koska saadun selvityksen mukaan asiassa ei ole tehty mitään tutkintatoimenpiteitä. Selvityksen perusteella on ilmeistä, ettei tutkinnanjohtaja ole tunnistanut ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöä asiassa. Poliisihallitus on yhtynyt Lounais-Suomen poliisilaitoksen näkemykseen siitä, ettei esitutkinta asiassa ole täyttänyt esitutkintalain vaatimuksia.

Asiassa 5650/R/74864/19 rikosnimikkeenä on ollut kiskonnantapainen työsyRJintä. Ilmoitus on kirjattu 19.11.2019 ja päätös asiaan on tehty 14.2.2020, joten tutkinta-aika on ollut kolme kuukautta. Poliisihallitus on todennut, että esitutkinta asiassa ei sinänsä ole viivästynyt, mutta sitä ei kuitenkaan voida pitää asianmukaisena, koska selvityksen mukaan asiaa ei voida katsoa selvitetyn riittävästi ja on ilmeistä, ettei tutkinnanjohtaja ole tunnistanut ihmiskaupparikoksen

tunnusmerkistöä. Poliisihallitus on todennut, ettei esitutkinta asiassa ole täyttänyt esitutkintalain vaatimuksia.

Lounais-Suomen poliisilaitos on palauttanut edellä mainitut asiat 5650/R/59149/19 ja 5650/R/74862/19 rikostorjuntasektorille harkintaan tutkinnan uudelleen avaamiseksi. Asian 5650/R/74862/19 tutkintaa onkin sittemmin jatkettu. Lounais-Suomen poliisilaitoksen lausunnon mukaan poliisipäällikkö on antanut 29.4.2021 toimeksiannon ryhtyä selvittämään ihmiskaupaan liittyvää kokonaisuutta. Toimeksiannon perusteella poliisilaitoksella on tarkastelussa ihmiskaupaan ja siihen liittyviin rikosnimikkeisiin läheisesti liittyvien asioiden tutkintamenettelyt. Lounais-Suomen poliisilaitoksen mukaan tarkastelun tuloksena on tähän mennessä palautettu tutkintaan kahdeksan asiaa. Lisäksi poliisilaitos on lausuntonsa mukaan vahvistanut ko. asioiden prosessin omistajuutta. Poliisilaitoksella on tunnistettu puutteita yllä mainittujen rikosten tunnistamisessa ja tätä osaamisvajetta tullaan parantamaan mm. kouluttamalla henkilöstöä, joka vastaanottaa rikosilmoituksia.

Katson Poliisihallituksen tavoin, ettei tutkinnanjohtaja ole asioissa 5650/R/59149/19 ja 5650/R/74862/19 tunnistanut ihmiskaupan tai kiskonnantapaisen työsyrynnän tai mahdollisesti työsyrynnän tunnusmerkistöjä arvioidessaan asiaa esitutkinnan toimittamatta jättämistä koskevissa päätöksissään. Molemmissa päätöksissä esitutkinnan toimittamatta jättäminen on perusteltu siten, että koska työnantaja ei ole maksanut asianomistajalle palkkaa, on kyse siviilioikeudellisesta riita-asiasta. Kuten Poliisihallituksen ohjeessa (POL-2020-38265) on todettu (s. 5) esimerkiksi työlainsäädännön ja yleisten työehtojen rikkomiset ovat sellaisia viitteitä, joiden ilmetessä tulee erityisen tarkasti arvioida, onko henkilö mahdollisesti ihmiskaupan uhri.

Hämeen poliisilaitos

5590/R/29552/19

Asiassa 5590/R/29552/19 on kirjattu rikosilmoitus ihmiskaupasta 1.8.2019. Tutkinta oli sittemmin päätetty ei rikosta -perusteella. Hämeen poliisilaitoksen rikospoliisisektorin lausunnon mukaan tutkinnan päätös on tehty esitutkintaa ohjaavan lainsäädännön mukaisesti.

Poliisihallituksen mukaan poliisilaitoksen selvityksessä ei ole relevantisti otettu kantaa selvitysten mahdolliseen riittävyteen asiassa. Asiasta on kuitenkin avattu uusi esitutkintalain mukainen selvitys 19.6.2021, jossa on tarkoitus arvioida asiaa uudestaan myös ihmiskaupan näkökulmasta. Poliisihallitus on todennut, että ihmiskaupparikoksen näkökulma asiassa on tunnistettu ja asiaa on arvioitu myös syyttäjän kanssa yhteistyössä.

Tutkinnanjohtajalla on esitutkinnan toimittamisessa itsenäinen harkintavalta. Selvityksen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä tutkinnanjohtajan ylittäneen harkintavaltaansa tehdessään

asiassa tutkinnan päättämistä koskevan päätöksen. Asiassa olisi kuitenkin ollut perusteita arvioida selvityksen riittävyttä asiassa ottaen erityisesti huomioon ihmiskaupan tunnusmerkistöön kuuluva uhrin riippuvainen asema tai turvaton tila taikka painostaminen.

Sisä-Suomen poliisilaitos

5680/S/6815/21

Asiassa 5680/S/6815/21 on 9.4.2021 saadun ilmoituksen perusteella kirjattu sekalaisilmoitus. Siinä ei ole kuitenkaan suoritettu mitään selvitystoimia, vaan se on siirretty suoraan aluehallintoviraston harkittavaksi 12.4.2021. Asian tutkimiseksi toimitetun selvityspyynnön perusteella tutkinnanjohtaja oli harkinnut asiaa uudestaan, todennut edellä mainitun menettelynsä virheelliseksi ja avannut asiassa 1.6.2021 uudelleen esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisen esiselvityksen. Tutkinnanjohtaja katsoo selvityksessään oikeamman menettelyn asiassa olevan esiselvityksen yhteydessä aluehallintoviraston lausunnon pyytäminen sen arvioimiseksi, onko asiassa syytä epäillä rikosta, eikä asian siirtäminen suoraan aluehallintoviraston harkittavaksi.

Poliisihallitus on yhtynyt Sisä-Suomen poliisilaitoksen näkemykseen siitä, että tutkinnanjohtaja on siirtäessään asian suoraan aluehallintovirastolle laiminlyönyt noudattaa esitutkintalaissa kyseessä olevan asian käsittelylle asetettuja muotomääräyksiä. Kun virhe on havaittu, tutkinta on kuitenkin avattu uudestaan ja virheellinen menettely on korjattu toimittamalla lausuntopyyntö aluehallintovirastolle. Asian käsittelyn ei katsota juurikaan viivästyneen virheellisen menettelyn johdosta.

Katson kuten Poliisihallitus ja Sisä-Suomen poliisilaitos, että tutkinnanjohtaja on siirtäessään asian suoraan aluehallintovirastolle laiminlyönyt noudattaa esitutkintalaissa kyseessä olevan asian käsittelylle asetettuja muotomääräyksiä. Olennaista on kuitenkin lisätä, että kyse ei ole vain muotomääräyksistä, vaan tutkinnanjohtajan velvollisuuksista. Siirtäessään asian aluehallintovirastolle hän on ylittänyt harkintavaltansa. Esitutkintalain mukaisesti poliisin on kirjattava sille ilmoitettu rikos ja toimitettava esitutkinta eikä vain siirtää asiaa eteenpäin toisen viranomaisen käsiteltäväksi.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos

5620/R/21876/16

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan asian 5620/R/21876/16 tutkinta on päätetty ei rikosta -merkinnöin. Koska asiasta on kuitenkin saatu tutkinnan päätöksen jälkeen vielä uutta selvitystä, joka on johtanut uuden rikosilmoituksen avaamiseen toisella poliisilaitoksella, Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen mukaan asiassa jää kysymyksenalaiseksi, ovatko selvitykset olleet ensimmäisen esitutkinnan aikana riittävät.

Poliisihallitus on yhtynyt tähän näkemykseen ja viittaa avustajan hankkimista koskevassa kysymyksessä rikostorjuntasektorin antamaan lausuntoon, jossa on todettu, että poliisilaitoksella ei ole tilastotietoa käytettävissä siitä, kuinka usein tutkinnanjohtaja on tehnyt tuomioistuimelle esityksen oikeudenkäyntiavustajan määräämisestä asianomistajalle. On kuitenkin ilmeistä, että esityksiä tuomioistuimelle edellä mainitusta asiasta on tehty harvoin. Asianomistaja saa kuitenkin poliisista asiaan liittyvää ohjeistusta. Poliisihallitus toteaa lopuksi vielä tutkinnan päätöksen mukaan vaikuttavan siltä, että asiassa on tosiasiallisesti kuitenkin aloitettu esitutkinta, kun asiassa on suoritettu kuulustelukin. Tästä huolimatta juttu on päätetty esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin nojalla, vaikka se ei sanamuotonsa mukaan voi tulla sovellettavaksi kuin sellaisten tapausten päättämiseen, joiden osalta esitutkintaa ei ole aloitettu. Jo aloitetut esitutkinnat voidaan poliisin toimenpitein tyypillisesti päättää ainoastaan esitutkintalain 10 luvun 2 §:n perusteella, jonka soveltamiselle on korkeampi kynnys. Vaihtoehtoisesti poliisi voi – edellytysten täytyessä – tehdä tällöin myös rajoitusesityksen syyttäjälle.

Katson, ettei asiassa olisi voitu tehdä tutkinnan päättämistä esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin nojalla, koska asiassa on kuulusteltu asianomistaja. 7.9.2016 tehdyssä tutkinnan päättämistä koskevassa ratkaisussa on todettu, ettei asiassa ole syytä epäillä rikosta, koska asianomistaja on ollut etsintäkuulutettu ja tietoisesti pakoillut maasta poistamisensa täytäntöönpanoa. Asianomistaja on kertonut hakeutuneensa töihin saadakseen työsopimuksen ja oleskeluluvan.

Katson, ettei päätöksen perustelu täytä esitutkintalain 11 luvun 1 §:n mukaisia vaatimuksia ottaen huomioon, että kiskonnantapaisen työsyrynnän tunnusmerkistöön kuuluu muun ohella, että henkilö asetetaan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi työntekijän taloudellista tai muuta ahdinkoa tai riippuvaista asemaa. Asiassa olisi ollut asianmukaista tutkia, onko asianomistajalle jätetty maksamatta palkkasaatavat sen vuoksi, että työnantaja on käyttänyt hyväkseen sitä, että asianomistaja on tarvinnut työpaikan saadakseen oleskeluluvan ja välttääkseen maasta poistamisen. Tutkinnanjohtaja ei ole ensi vaiheessa tunnistanut kiskonnantapaisen työsyrynnän tunnusmerkistöä.

Itä-Suomen poliisilaitos

5740/S/2544/20

Ilmoitus 5740/S/2544/20 on toimitettu poliisille 27.2.2020 ja 31.7.2020 oli päätetty, ettei esitutkintaa toimiteta, koska asiassa ei ole syytä epäillä rikosta. Tutkinnanpäätöksestä oli kanneltu Itä-Suomen poliisilaitokselle, joka oli kanteluratkaisussaan katsonut, ettei asiassa voitu yksiselitteisesti todeta, että ihmiskauppasäännöksen mukaista tekoa keinoineen ja tarkoituksineen ei olisi voinut tapahtua. Ratkaisun mukaan asiassa olisi ollut perusteltua tehdä enemmän selvitystoimia ennen päätöksen tekemistä.

Poliisihallitus on yhtynyt Itä-Suomen poliisilaitoksen näkemykseen siitä, ettei asiaa ollut selvitetty esitutkintalain vaatimalla tavalla riittävästi ennen päätöksen tekemistä esitutkinnan aloittamatta jättämisestä. Se on katsonut myös, ettei tutkinnanjohtaja ilmeisesti ole tunnistanut ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöä asiassa.

Katson Poliisihallituksen ja Itä-Suomen poliisilaitoksen tavoin, ettei asiaa ollut selvitetty esitutkintalain vaatimalla tavalla riittävästi ennen päätöksen tekemistä esitutkinnan aloittamatta jättämisestä. Tutkinnanjohtaja ei ole tunnistanut ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöä asiassa. Koska asia on jo ratkaistu poliisilaitoksen kanteluratkaisulla, asia ei anna aihetta enempään toimenpiteisiin asiassa.

4.4.3 Vastineissa esitettyjä näkökohtia

Vastineen A antanut henkilö on ilmoittanut, että hänelle oli vuonna 2018 pidetyn kuulustelun jälkeen ollut tarkoitus järjestää vielä jatkuuulustelu lisäkysymysten esittämiseksi, mutta sitä ei ollut järjestetty. Hän oli saanut tiedon aseman muutoksesta todistajaksi apulaisoikeuskanslerin vastinepyynnön yhteydessä poliisiin tekemästä selvityksestä. Häntä ei ollut kuultu aseman muutoksesta.

Vastineessa B on tuotu esiin, että haasteiksi tutkinnassa koettiin se, ettei poliisi tunnistanut ihmiskauppaa rikosilmoituksen jättämisvaiheessa tai alkututkinnassa. Myöskään tutkintaa ihmiskauppa-nimikkeellä ei haluttu aloittaa, koska tutkinnan aloittaminen tällä nimikkeellä koetaan työlääksi ja vaikeaksi. Toisaalta tutkintaa olisi voitu hoitaa nopeammin ja tehokkaammin, mutta työmäärän painotus ja priorisointi eivät ole tutkijan itse päätettävissä.

Vastineessa C on pyydetty apulaisoikeuskansleria arvioimaan, onko poliisin käytäntö asianmukainen, kun poliisi kirjaa asian aluksi rikosilmoituksen sijaan esitutkintalain mukaisena selvityksenä. Olisiko poliisiin tullut kirjata asiassa alusta saakka rikosilmoitus ja arvioida viitteitä esimerkiksi kiskonnantapaisen työsyrynnän tunnusmerkistön täyttymisestä ilmoitusvaiheessa toimitetun tiedon perusteella? Poliisi ei itse ottanut kantaa siihen, onko asiassa syytä epäillä rikosta, vaan jäi odottamaan aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen laatimaa tarkastusraporttia ja myöhemmin aluehallintoviraston lakimieheltä erikseen pyydettyä lausuntoa rikosnimikkeiden tunnusmerkistön täyttymisestä. Menettely on kyseenalainen etenkin otettaessa huomioon, että rikostutkinnan avaaminen vaikuttaa asianomistajan mahdollisuuteen käyttää avustajaa esitutkintavaiheessa. Vastineissa on myös todettu, että avustajan tekemistä huomioista huolimatta, poliisi ei ole laajentanut tutkintaa koskemaan ihmiskaupparikoksia.

Vastineessa D on tuotu esiin, että toisin kuin muissa rikostyypeissä, poliisi kirjaa ihmiskauppa-epäilyn usein ensin esiselvitykseksi ja vasta selvitysvaiheen jälkeen rikosilmoituksen. Esitutkinnan aloittamiskynnys on asiassa asetettu liian ylös ja tulisikin ensi sijaisesti kirjata rikosilmoitus,

joka päätettäisiin rajoitusperusteella, jos rikosta ei olisi syytä epäillä. Näin ollen tutkinta saataisiin alkuun nopeasti ja rikoksen uhri saisi tarvittavan avun ja ihmiskaupan uhrille kuuluvat oikeudet välittömästi.

Ennen poliisin apulaisoikeuskanslerille tekemää selvitystä eräs asianomistaja ei ollut ollut tietoinen, että rikosta sittenkin tutkitaan ihmiskauppa -rikosnimikkeellä, jolloin hänellä olisi oikeus oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukaiseen maksuttomaan avustajaan valtion varoista.

4.4.4 Arvioita poliisin menettelyistä ihmiskaupparikosten tunnistamisessa

Sekä selvityksissä että vastineissa on tuotu esiin, että poliisi on usein kirjannut asiassa S-ilmoituksen ja suorittanut ensin esiselvityksen, vaikka asiassa olisi voinut ja siinä olisi myös pitänyt aloittaa suoraan esitutkinta. Vaikka lain sanamuoto ”syytä epäillä” jättää avoimuutensa vuoksi esitutkinnan aloittamista harkitsevalle tutkinnanjohtajalle harkintavaltaa, esitutkinnan aloittamiskynnys ei saisi olla liian korkealla. Sillä, tekeekö poliisi ensin esiselvityksen vai aloittaako asiassa esitutkinnan ja selvittää esitutkinnassa, onko asiassa tapahtunut rikos, on merkitystä erityisesti asianomistajan oikeuksiin. Asianomistaja voi saada oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (ROL) mukaisen avustajan vasta, kun asiassa on aloitettu esitutkinta.

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. Edellä mainittu säännös velvoittaa tutkinnanjohtajaa viivytyksettä ja ilman asiaan kuulumattomia seikkoja aloittamaan esitutkinnan, jos on syytä epäillä rikosta, mutta myös tunnistamaan oikeat ja epäiltyyn rikokseen soveltuvat rikoslain tunnusmerkistöt. On selvää, että mikäli tutkinnanjohtaja ei tunnista tietyn rikoksen tunnusmerkistökijöitä, se voi johtaa esitutkinnan toimittamatta jättämiseen.

Edellä selostetuista tapauksista ilmenee, että tutkinnanjohtajat ovat arvioineet ihmiskaupan ja kiskonnantapaisen työsyrynnän tunnusmerkistöjä liian suppeasti. Osa esitutkinnoista on päätetty esimerkiksi sillä perusteella, että tutkinnanjohtajan näkemyksen mukaan asiassa on kyse siviilioikeudellisesta riita-asiasta, jos työnantaja ei ole maksanut työntekijälle palkkaa. Rikosoikeudellisessa arvioinnissa olisi laajemmin kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, millaisissa olosuhteissa työsuhteet on solmittu, onko työntekijällä ollut tietoa Suomen työsopimuslainsäädännöstä tai tosiasiallista mahdollisuutta hyväksyä muunlaista työsopimusta hakiessaan Suomesta oleskelulupaa tai mahdollisesti odottaessaan maasta poistamista.

Selvitykset myös osoittavat, että sillä, että tunnistaako poliisi ihmiskaupan tai sen lähirikosten tunnusmerkistöt, on vaikutusta esitutkinnan aloittamisen lisäksi siihen, miten tutkintaa priorisoidaan. Siinä epäonnistutaan, jos poliisi ei tunnista ihmiskaupan elementtejä, vaan tutkii epäiltyä

rikosta esimerkiksi pahoinpitelynä. Tämä puolestaan voi johtaa lähtökohtaisesti vakavamman rikoksen eli ihmiskauppaa koskevan esitutkinnan viivästymiseen.

Poliisilaitoksilla on tehty useissa asioissa esitutkintojen aloittamispäätöksiä vasta sen jälkeen, kun aloitin tämän asian selvittämisen ja pyysin laitoksilta selvityksiä tämän asian tutkimiseksi. Lisäksi Lounais-Suomen poliisilaitoksella on otettu yleisemmin tarkasteluun ihmiskauppaan ja siihen liittyviin rikosnimikkeisiin läheisesti liittyvien asioiden tutkintamenettelyt. Tarkastelun tuloksena on tähän mennessä palautettu tutkintaan kahdeksan asiaa. Lisäksi poliisilaitos on lausuntonsa mukaan vahvistanut ko. asioiden prosessin omistajuutta. Poliisilaitoksella on tunnistettu puutteita yllä mainittujen rikosten tunnistamisessa ja tätä osaamisvajetta tullaan parantamaan mm. kouluttamalla rikosilmoituksia vastaanottavaa henkilöstöä.

Pidän myönteisenä sitä, että poliisilaitokset ovat tämän asian vireille tulon jälkeen arvioineet uudelleen muitakin kuin selvityksen kohteena olevia esitutkinnan toimittamatta jättämispäätöksiä. Ihmiskaupparikosten tutkiminen vaatii osaamista, jota jokaisella ihmiskaupparikosten tutkijalla pitäisi olla. Asiassa hankittu selvitys osoittaa, että tutkinnanjohtajan rooli ja vastuu ihmiskauppa-asioiden tunnistamisessa on keskeinen. Selvitys kuitenkin myös osoittaa, että tutkinnanjohtajien osaamisessa ihmiskaupparikoksen tunnistamisessa on vakavia puutteita.

4.5 Asiamiehen tai tukihenkilön hankkiminen, kansainvälinen oikeusapu

4.5.1 5710/R/5807/15

Poliisihallitus on Pohjanmaan poliisilaitosta koskevassa lausunnossaan todennut, että asiassa 5710/R/5807/15 saadun selvityksen mukaan sekä tutkinnanjohtaja että tutkija ovat asiassa arvioineet, ettei asianomistajalla ole ollut tarvetta asiamiehelle tai tukihenkilölle.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on arvioinut samaa asiaa vuonna 2019 ja todennut, ettei poliisi ole täyttänyt asiamiehen ja tukihenkilön hankkimista koskevia velvollisuuksiaan. Myös Pohjanmaan poliisilaitos on todennut, että pelkästään tutkinnassa olleiden rikosnimikkeiden sekä rikosten luonteen perusteella tuomioistuimelle suoritettavalle esitykselle oikeudenkäyntiavustajan ja/tai tukihenkilön määräämisestä asianomistajalle sekä yhteystietoja koskevien velvoitteiden täyttämisen osalta näyttäisi jälkikäteisarviossa olleen aihetta. Poliisihallitus on todennut, että sillä ei ole syytä arvioida asiaa asiamiehen ja tukihenkilön hankkimisen osalta edellä mainituista kannoista poikkeavalla tavalla. Syyttäjällä on puolestaan siirtänyt asian esitutkinnan ulkomaille, joten Poliisihallituksella ei ole toimivaltaa arvioida siirtoratkaisun asianmukaisuutta.

Asiassa 5710/R/5807/15 asianomistaja on vastineessaan todennut, että tutkija oli kuulustelujen loppuvaiheessa kysynyt, onko hänen perheellään ”perhelakimiestä”. Tämän jälkeen tutkija oli

sanonut hoitavansa hänelle naispuolisen asianajajan. Tätä ei kuitenkaan koskaan tehty. Asianomistaja olisi halunnut, että kuulusteluissa olisi ollut paikalla avustaja. Asianomistaja ei olisi missään tapauksessa kieltäytynyt avustajasta, mikäli hänelle olisi yritetty sellainen järjestää. Hän sai avustajan heti tultuaan ohjatuksi tukipalveluihin maaliskuussa 2015. Poliisi ei kertonut hänelle esimerkiksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä eikä Rikosuhripäivystyksestä. Häntä ei aktiivisesti ohjattu tukipalveluihin. Hän on kuulustelujen loputtua itse aktiivisesti pyrkinyt etsimään apua ja tätä kautta hän ohjautui turvakotiin sekä sieltä Rikosuhripäivystyksen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaaksi. Hän ei ymmärrä, miksi hän olisi kuulustelutilanteessa kieltäytynyt tuesta, jota hän tarvitsi ja halusi jo siinä vaiheessa. Hän huomauttaa tarvinneensa huomattavan paljon palveluita selvitäkseen jokapäiväisestä elämästä, eikä hän ole kertaakaan kieltäytynyt yhdestäkään hänelle tarjotusta tukitoimesta. On siis erikoista väittää, että hän ei olisi ottanut vastaan tukitoimia, joita poliisi väittää tarjonneensa. Ohjauksesta yksityisen lääkäriaseman gynekologille sukupuolitautitesteihin asianomistaja on todennut, että vastaaviin terveyspalveluihin pääseminen olisi ollut hänen oikeutensa sosiaali- ja terveydenhuolto- palveluiden kautta, jolloin niiden kustannukset olisivat tulleet maksettavaksi esimerkiksi ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön nojalla. Nyt kustannukset tulivat hänen maksettavakseen. Poliisin tekemä ajanvaraus sukupuolitautitesteihin yksityiselle lääkäriasemalle yksityisasiakkaana ei hänen mielestään korvaa puuttumaan jäänyttä ja hänen tarvitsemaansa apua ja tukea.

Asianomistajan saatua tukipalveluiden kautta avustajan, avustaja oli ilmoittanut poliisille, että asianomistaja haluaa poliisin hoitavan tästedes yhteydenpidon rikostutkintaan liittyvissä asioissa vain avustajan kautta. Poliisi kieltäytyi asioimasta avustajan kanssa ja jatkoi yhteydenpitoa suoraan asianomistajaan.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä on asiassa 5710/R/5807/15 antamassaan lausunnossa todennut, että saadun selvityksen perusteella kyseisen rikosasian siirto Suomesta ulkomaille on toteutettu siten, että asiaa hoitanut kihlakunnansyyttäjä on pyytänyt vastaanottavan maan viranomaisia ottamaan vastaan esitutinnan ja syytetoimenpiteet asiassa, minkä jälkeen rikoksesta epäilty on määrätty poissaolevana vangittavaksi ja hänestä annettu pidätysmääräys. Luovutuksen täytäntöönpanon jälkeen esitutkinta Suomessa on lopetettu tutkinnanjohtajan päätöksellä. Mitään kirjallista syyttäjän päätöstä rikosasian siirrosta ei ole olemassa, tai ainakaan sellaista ei ole arkistoituna syyttäjän toimipaikassa eikä poliisilaitoksella.

Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 1 ja 5 §:n perusteella syyttäjä on ollut toimivaltainen tekemään syytetoimenpiteisiin ryhtymistä koskevan oikeusapupyynnön. Kansainvälisoikeudellisesti syyttäjän pyyntö on perustunut keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 21 artiklaan. Keskenäisen esitutinnan siirtämiseen, joka väistämättä johtaa Suomessa vireillä olevan esitutinnan lopettamiseen, syyttäjällä

ei apulaisvaltakunnansyyttäjän käsityksen mukaan olisi ollut toimivaltaa tai käytännön mahdollisuuttakaan ilman esitutkintaviranomaisen myötävaikutusta. Käytettävissä olleiden asiakirjojen perusteella arvioituna esitutkinnan siirtäminen Suomesta onkin tapahtunut syyttäjän ja tutkinnanjohtajan yhteisymmärryksessä. Apulaisvaltakunnansyyttäjä on katsonut syyttäjän toimineen toimivaltansa rajoissa myös siltä osin kuin hän on esittänyt esitutkinnan siirtämistä ulkomaille.

Apulaisvaltakunnansyyttäjän lausunnossa on pohdittu rikosoikeudellisia menettelyjä koskevien toimivaltaristiriitojen ehkäisemisestä ja ratkaisemisesta sekä esitutkinnan ja syytetoimien siirtämisestä Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (295/2012) soveltuvuutta tapaukseen. Apulaisvaltakunnansyyttäjän käsityksen mukaan lakia ei voi soveltaa säännönmukaisesti rikosasian siirtoon, vaan ainoastaan, jos kysymys on tilanteesta, joissa neuvotteluihin on ryhdytty puitepäätöksessä tarkoitettujen rinnakkaisten menettelyjen käsillä ollessa ja silloinkin vain rikosasian siirtoon sellaisten jäsenvaltioiden kanssa, joissa puitepäätös on saatettu voimaan. Nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa käsillä ei ole ollut puitepäätöksessä tarkoitettuja rinnakkaisia tutkintoja, vaan rikosoikeudellinen menettely ulkomailla on aloitettu syyttäjän tekemän pyynnön perusteella. Tämän perusteella apulaisvaltakunnansyyttäjä on katsonut, ettei nyt kysymyksessä olevassa tilanteessa ole tullut soveltaa edellä mainittua lakia.

Rikosasian siirtämiselle on syyttäjän oikeusapupyynnössä esitetty apulaisvaltakunnansyyttäjän mukaan sinänsä asianmukaisina pidettäviä perusteluja. Siirtoa harkitessaan syyttäjä on ollut yhteydessä Valtakunnansyyttäjänvirastoon eikä häntä tässä yhteydenpidossa ollut kehoitettu pidättäytymään rikosasian siirtämisestä. Selvityksen perusteella rikosasian käsittelemistä ulkomailla on puoltanut erityisesti rikoksesta epäillyn kansalaisuus ja se että epäilty rikos on tehty ulkomailla. Valtioiden itsemääräämisoikeuteen perustuva lähtökohta on, että kullakin valtiolla on ensisijainen toimivalta käsitellä alueellaan tapahtuneet rikokset. Tekopaikan ja rikoksesta epäillyn asuin- ja kansalaisuusvaltion lisäksi syyttäjän oikeusapupyynnössä on esitetty muitakin seikkoja, joiden perusteella tutkinnan jatkamista ulkomailla on voitu pitää tarkoituksenmukaisempina kuin Suomessa. Kokonaisuutena arvioiden tutkittavana olleilla rikoksilla on ollut selvästi vahvemmat liittymät muualle kuin Suomeen.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä on lausunnossaan lisäksi todennut, että asianomistajan edut on aina otettava huomioon harkittaessa rikosasian siirtämistä Suomesta toiseen valtioon. Nyt käsiteltävänä olevan kaltaisessa asiassa asianomistajalle tulisi varata tilaisuus tulla kuulluksi ja esittää kantansa asian siirtoon. Käytettävissä olevista asiakirjoista ei ole käynyt ilmi, että syyttäjä olisi varannut asianomistajalle mahdollisuutta lausua siirron edellytyksistä. Vastaanottavaan tekemässä pidätysmääräyksessä Suomessa törkeänä ihmiskauppana ja törkeänä parituksena tutkittua asiaa on käsitelty pelkkänä parituksena. Ilman syyttäjältä saatavaa selvitystä ei ole mahdollista sanoa, kuinka hän on suhtautunut tähän ristiriitaan. Kun vastaanottava maa on tehnyt pidätysmääräyksen, syyttäjä on voinut luottaa siihen, että asia tutkitaan riittävän pe-

rusteellisesti ja asiassa ryhdytään tutkinnassa ilmi tulleiden rikosepäilyjen edellyttämiin syyte-toimiin. Tämän osalta on huomioitava, etteivät vastaanottavan maan viranomaiset ole olleet sidottuja pidätysmääräyksessä esitettyyn rikosnimikkeeseen tai teonkuvaukseen. Henkilö, joka luovutetaan pidätysmääräyksen nojalla syytetoimenpiteitä varten, voidaan pääsäännön mukaan asettaa vastuuseen muista ennen luovuttamista tehdyistä rikoksista kuin siitä, jonka vuoksi hänet luovutetaan. Apulaisvaltakunnansyyttäjä on todennut, ettei syyttäjän ole syytepaikan valinnassa hyväksytyä asettaa pääasialliseksi valintaperusteeksi sitä, missä valtiossa epäilty teko mahdollisesti voisi johtaa ankarimpaan seuraamukseen.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä on todennut yhteenvetona, että hänen käsityksensä mukaan syyttäjä on toiminut harkinta- ja toimivaltansa rajoissa esittäessään kyseisen rikosasian käsittelyn siirtämistä ulkomaille. Asianomistajan oikeusturvasta asianmukaisesti huolehtiminen on edellyttänyt, että ennen siirtoon ryhtymistä hänelle on varattu tilaisuus tulla kuulluksi siirron edellytyksistä. Jos asianomistajaa olisi kuultu ja hän olisi vastustanut siirtoa, syyttäjällä olisi tästä huolimatta ollut toimivalta siirtää asia, jos hän olisi katsonut sille olevan vahvemmat perusteet kuin asianomistaja on esittänyt.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on arvioinut asiaa vuonna 2019 ja todennut, että poliisi ei ole täyttänyt asiamiehen ja tukihenkilön hankkimista koskevia velvollisuuksiaan.

Katson Poliisihallituksen tavoin, että tutkinnassa olleiden rikosnimikkeiden sekä rikosten luonteen perusteella asiassa olisi pitänyt tehdä esitys tuomioistuimelle oikeudenkäyntiavustajan ja/tai tukihenkilön määräämisestä asianomistajalle.

Asian esitutkinta oli siirretty syyttäjän päätöksellä ulkomaille. Tutkinnanjohtaja oli suostunut siirtoon. Asianomistaja on ilmoittanut, ettei häntä ole asiassa kuultu eikä hänen käsityksensä mukaan myöskään hänen avustajaansa.

Apulaisvaltakunnansyyttäjän lausunnossa on tuotu esiin asian siirtämisen puolesta puhuvia seikkoja. Totean yleisesti, että kyseessä olevan tyyppisessä asiassa, jossa on epäilty sekä vakavaa ihmiskaupparikosta että mahdollisesti useita seksuaalirikoksia, asianomistajan oikeudet on otettava erityisesti huomioon. Nykyään myös rikosuhridirektiivin tavoitteet edellyttävät tätä. Rikosuhridirektiivin 1 artiklan mukaan direktiivin tarkoituksena on varmistaa, että rikoksen uhrin saavat asianmukaista tietoa, tukea ja suojelua ja että he voivat osallistua rikosoikeudellisiin menettelyihin. Direktiivin 6 artiklan 1 a kohdan mukaan uhrilla on oikeus saada tieto päätöksestä olla aloittamatta rikostutkintaa tai lopettaa se taikka jättää syyte nostamatta rikosentekijää vastaan. Vaikka prosessiekonomisista syistä asian käsittely olisikin järkevä siirtää, asiassa on aina syytä harkita perusteellisesti myös uhrin oikeuksien toteutumista ja sitä, miten mahdollisesti vakavasti traumatisoitunut uhri näkee asian siirtämisen esimerkiksi rikosten tekopaikan maahan ja siellä hänen kuulemisensa ja mahdolliseen oikeudenkäyntiin osallistumisen.

Katson, että tässä asiassa syyttäjä on päättäessään siirtää asian ulkomaille toiminut harkintaja toimivaltansa rajoissa. Ennen asian siirtämistä, epäillyn ihmiskaupparikoksen asianomistajalle olisi kuitenkin tullut varata tilaisuus tulla kuulluksi, jota syyttäjä ei kuitenkaan ole tehnyt.

4.5.2 5710/R/21037/18

Pohjanmaan poliisilaitos on ottanut 5710/R/21037/18 ilmoituksen vastaan 22.5.2018 ja kirjannut tutkintailmoituksen poliisiasiantietojärjestelmään 25.5.2018. Esitutkinta asiassa on edelleen kesken. Esitutkinta on tähän mennessä kestänyt noin kolme ja puoli vuotta. Esitutinnan viivästystä koskevaa Pohjanmaan poliisilaitoksen menettelyä käsitellään kohdassa 4.7.2.

Poliisihallitus on todennut, että esitutkintaan asianomistajalle hankittavan asiamiehen ja tukihenkilön tarpeen arvioinnista ei saadun selvityksen valossa voida varmistua, mutta ensimmäisen kuulustelun yhteydessä sitä ei liene arvioitu, koska siitä ei ole tehty merkintöjä kuulustelupöytäkirjaan, eikä tutkinnanjohtaja ole ollut tietoinen koko tutkinnasta. Asianomistaja on kuitenkin selvityksen mukaan ilmoittanut olleensa yhteydessä oikeusaputoimistoon tuossa vaiheessa. Tutkija oli kehottanut asianomistajaa olemaan yhteydessä Rikosuhripäivystykseen ennen toista, vuonna 2021 suoritettua kuulustelua. Tuossa toisessa kuulustelussa hänellä olikin ollut mukanaan Rikosuhripäivystyksen kautta saadut asiamies ja tukihenkilö. Poliisihallitus on todennut näkemyksensä, että selvityksen perusteella asiamiehen ja tukihenkilön tarpeen arviointia ei ole tehty tutkinnan alkuvaiheessa asianmukaisesti.

Katson Poliisihallituksen tavoin, ettei asianomistajan oikeutta avustajaan ole arvioitu esitutkinnan alkuvaiheessa asianmukaisesti.

4.6 Syyttämättä jättäminen

Asia 21/684

Apulaisvaltakunnansyyttäjä on antanut lausunnon aluesyyttäjän syyttämättäjättämispäätöksestä asiassa 21/684. Lausunnossa on todettu, että oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 a §:n toisessa momentissa veloitetaan perustelemaan päätös syyttämättä jättämisestä. Perusteluista on ilmevä ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin päätös perustuu.

Lausunnossa viitataan valtakunnansyyttäjän antamaan lakia täydentävään ohjeeseen ”VKS:2016:6 Syyttämättäjättämispäätöksen laatiminen ja sisältö”. Ohjeessa todetaan muun muassa seuraavaa:

”Päätös on perusteltava. Perusteluista on ilmentävä ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin ratkaisu perustuu (ROL 1 luku 6 a § 2 mom.). Mitä lievempi epäilty rikos on, sitä suppeammat perustelut yleensä riittävät. Vastaavasti mitä vakavampi rikos on tai mitä epäselvempi ja monimutkaisempi asia on, sitä tarkemmin perustelut on esitettävä. Keskeistä perusteluissa on arvioida todistustositseikkojen (todisteiden) näyttöarvoa. Syytteen nostamista tukevien ja sitä vastaan puhuvien seikkojen punninnasta tulee ilmetä, miksi syyllisyyden tueksi esitetty näyttö ei riitä syytteen nostamiseen eli miksi syyttäjä on esitetyn näytön perusteella päätenyt ratkaisussa kerrottuun johtopäätökseen. Vaikeissa näyttökysymyksissä arvioinnilla on keskeinen merkitys ratkaisun perustelujen vakuuttavuudelle. Yksinkertaisissa asioissa arviointi puolestaan selventää asianosaisille päätöksen perusteita. Näytön arvioinnin perusteella tehdyssä johtopäätöksessä kerrotaan, mistä tunnusmerkistökijästä ei ole ollut riittävää näyttöä. Arvioinnin ja johtopäätöksen teko on "ei näyttöä" -päätöksen tärkein osa”.

Lausunnon mukaan päätöksen tehneen aluesyyttäjän selvityksistä on pääteltävissä, että hän on päätyessään päätökseensä 21/684 erheellisesti soveltanut valtakunnansyyttäjän ohjeen kohtaa, jonka mukaan

”syyttäjä voi syyttämättä jättämistä koskevia säännöksiä asiallisesti soveltaen rajata syytteen ulkopuolelle yhtenä rikoksena arvioitavaan tekokokonaisuuteen liittyviä osatekoja. Tällainen syyttäjän ratkaisu käy ilmi haastehakemuksesta, joka tulee asianosaisten tietoon ja perustellaan asian esittelyssä. Erillistä syyttämättä jättämistä koskevaa ratkaisua ei pääsääntöisesti tällöin tehdä.”

Apulaisvaltakunnansyyttäjän mukaan kyseinen kohta ei kuitenkaan sovellu nyt käsiteltävänä olevaan tilanteeseen. Aluesyyttäjä ei siten ole perustellut asianmukaisesti päätöstään jättää syyttämättä epäillyistä ihmiskaupasta ja pahoinpitelystä. Aluesyyttäjä ei ole toiminut lain ja ohjeistuksen mukaan jättäessään perustelematta, miksi kyseisessä rikosasiassa ihmiskaupan tunnusmerkistö ei olisi syytteen nostamista edellyttävällä todennäköisyydellä täytynyt tai soveltu-
nut ja miksi hän siis on jättänyt syytteen nostamatta. Aluesyyttäjä on selvityksessään todennut valitsemansa menettelytavan olevan yleinen valtakunnallisesti. Apulaisvaltakunnansyyttäjän mukaan menettelytapa ei kuitenkaan ole, eikä laki ja edellä kerrottu ohjeistus huomioon ottaen, voisikaan olla yleisesti käytössä.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä on todennut vaikuttavan siltä, että aluesyyttäjä on syyteharkinnassaan lähestynyt kysymystä ihmiskaupasta pyrkien selvittämään, onko asianomistaja pakotettu avioliittoon epäillyn kanssa ja sillä tavoin tullut otetuksi toisen määräysvaltaan. Kun asianomistajan oman kertomuksen mukaan hän on solminut avioliiton vapaaehtoisesti eikä kysymys myöskään olisi ollut siitä, että hänen isänsä ja tuleva aviopuolisonsa olisivat käyneet kauppaa

hänestä, olisi tullut pohtia, olisivatko epäillyn toimet avioliiton aikana olleet sellaiset, että hän olisi niillä ottanut asianomistajan määräysvaltaansa; olisiko asianomistaja ollut riippuvaisessa asemassa, ja olisivatko avioliiton aikaiset olosuhteet olleet ihmisarvoa loukkaavat.

Päätöksen tehnyt aluesyyttäjä on nimetty ihmiskaupparikosten syyttäjäksi omassa yksikössään, ja hän on saanut näihin asioihin koulutusta. Hänellä on toistaiseksi kuitenkin ollut vain vähän ihmiskauppaan liittyviä rikosasioita. Ihmiskaupan tunnusmerkistö on vaikea ja näytön saaminen siitä ongelmallista. Apulaisvaltakunnansyyttäjä on ottanut omasta aloitteestaan Syyttäjälaitoksesta annetun lain 11 § 2 momentin nojalla ihmiskauppaa ja pahoinpitelyä koskeva rikosasian harkintaansa.

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa turvataan jokaisen oikeus saada perusteltu päätös. ROL:n 6 a §:n mukaan päätös syyttämättä jättämisestä on perusteltava. Perusteluista on ilmentävä ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin päätös perustuu. Valtakunnansyyttäjä on antanut lakia täydentämään ohjeen VKS:2016:6 Syyttämättäjättämispäätöksen laatiminen ja sisältö.

Katson apulaisvaltakunnansyyttäjän tavoin, ettei aluesyyttäjä ole toiminut lain ja ohjeistuksen mukaan jättäessään perustelematta, miksi kyseisessä rikosasiassa ihmiskaupan tunnusmerkistö ei olisi syytteen nostamista edellyttävällä todennäköisyydellä täytynyt tai soveltunut ja miksi hän siis on jättänyt syytteen nostamatta. Aluesyyttäjä ei ole siten perustellut asianmukaisesti päätöstään jättää syyttämättä epäilystä ihmiskaupasta ja pahoinpitelystä.

Siltä osin, kun asiassa on kysymys siitä, onko aluesyyttäjä tunnistanut asiassa ihmiskaupan tunnusmerkistön, totean, että asia on uudelleen harkittavana apulaisvaltakunnansyyttäjällä eikä siten anna tässä vaiheessa aihetta enempiin toimenpiteisiini.

4.7 Esitutkinnan viipyminen ihmiskauppa-asioissa

4.7.1 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.

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-kin 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.

Esitutkinnan 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 esitutkinnan 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 esitutkinnan mahdolliseen aloittamiseen, että sen toimittamiseen.

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

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat ratkaisukäytännössään hieman eri sanakäantein, mutta asiallisesti yhdensuuntaisesti todenneet, etteivät virkatehtävien organisoinnin tai resurssien puutteet voi olla hyväksyttäviä perusteita laiminlyödä tehtävien asianmukainen hoitaminen. Sellaiset seikat, kuin työtehtävien määrän kausiluonteiset vaihtelut, henkilöstön vaihtuminen eri syistä ovat osa tavanomaista viranomaisen toimintaa ja sen johtamista. Ne ovat ainakin jossain määrin

ennalta arvattavissa olevia seikkoja, jolloin niihin voi ja tulee varautua sopivin järjestelyin etukäteen. Poliisissa tästä vastaa ensi sijassa asianomaisen poliisilaitoksen johto ja viime kädessä Poliisihallitus.

Tutkinnanjohtaja kantaa viime kädessä vastuun yksittäisen esitutinnan riittävän joutuisasta toimitamisesta. Työnantajalla on kuitenkin velvollisuus valvoa resurssien asianmukaista käyttöä ja huolehtia riittävästä valvonnan järjestämisestä sen varmistamiseksi, että esitutkinnot toimitetaan kohtuullisessa ajassa niissäkin tilanteissa, joissa henkilöstöresurssit edellyttävät tutkittavana olevien juttujen priorisointia.

4.7.2 Poliisilaitoskohtainen tarkastelu

Helsingin poliisilaitos

Poliisihallitus on todennut Helsingin poliisilaitoksesta annetussa lausunnossa, että esitutkinnot 5500/R/23149/17, 5500/R/105169/17, 5500/R/23149/17, 5500/R/102272/17, 5500/R/92665/18, 5500/R/3489/19, 5500/R/40027/19, 5500/R/29359/19, 5500/R/83527/19, 5500/R/67738/19, 5500/R/56805/19, 5500/R/53774/19, 5500/R/68606/19, 5500/R/70594/19, 5500/R/67714/19, 5500/R/67730/19, 5500/R/66782/19 ja 5500/R/43484/20 ovat pääsääntöisesti edelleen kesken.

Poliisilaitos esittää selvityksessään useita syitä näiden esitutkintojen viivästymiselle. Poliisihallituksen mukaan suurin osa niistä vaikuttaa olevan yhteisiä ihmiskaupparikosten esitutkinnoille. Selvityksessä viivästysten syiksi on mainittu muun muassa rikostyyppin monimutkaisuus ja kansainvälisyys. Ihmiskauppajutuissa on usein lukuisia asianosaisia, joista osa voi olla ulkomailla eikä heidän yhteystietojaan ole tiedossa. Jutut muodostavat myös usein suuria kokonaisuuksia, joiden tutkinta vie paljon aikaa. Ajankäytöllisiä haasteita tutkinnalle aiheuttaa myös käänös- ja tulkkauspalveluiden saatavuus sekä laajojen asiakirjamateriaalien julkisuuslain mukainen arviointi. Lisäksi tutkintoja on viivästyttänyt vajaukset henkilöstöresursseissa, henkilöstön vaihtuvuus sekä tutkinnassa oleva suuri juttumäärä, jonka vuoksi juttuja on jouduttu priorisoimaan rikosten vanhentumisaika huomioiden. Osa edellä mainituista viivästysten syistä liittyy poliisin resursseihin. Lisäksi poliisi tekee ihmiskaupparikosten esitutkinnoissa paljon yhteistyötä myös muiden viranomaisten ja sidosryhmien kanssa, niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. Osa viivästysten syistä liittyy yhteistyökumppaneiden aikatauluihin, joihin poliisi ei juurikaan voi vaikuttaa.

Poliisihallitus on todennut, että poliisi suhtautuu vakavasti ihmiskaupparikostorjuntaan ja on viime vuosina panostanut erityisen paljon ihmiskaupparikosten ennalta estämiseen ja tutkimiseen. Panostuksen tuloksena rikoksia on tullut aikaisempaa enemmän ilmi, mutta myös tutkintaa on saatu tehostettua. Vaikka suurin osa tarkasteltavista esitutkinnoista onkin edelleen kesken, niin Helsingin poliisilaitos on seurannut juttujen vanhentumisaikoja asianmukaisesti ja tehnyt yhteistyötä syyttäjän kanssa asiassa.

5500/R/23149/17

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan ilmoitus on kirjattu 27.3.2017 kiskonnantapainen työsyrijntä-nimikkeellä. Tutkinnan alkuvaiheessa rikosnimikkeeksi on muutettu törkeä ihmiskauppa, mutta esitutkinnan edetessä se on tarkentunut epäilyksi ihmiskaupparikokseksi. Asiantonimistaja on kuulusteltu ensimmäisen kerran 29.3.2017 tulkin välityksellä. Jutun esitutkinnassa on kuulusteltu yhteensä 41 eri henkilöä ja kuulustelukertomuksia on yhteensä noin 400 sivua. Lisäksi muuta asiakirja-aineistoa on kertynyt mittavasti. Salaisten pakkokeinojen käytön tuottama kuuntelumateriaali ja kotietsinnällä takavarikoitujen laitteiden tietosisältö on nepalin kielistä. Materiaali on käyty ensin tulkin avustuksella läpi ja sen jälkeen tutkinnan kannalta oleellinen materiaali on toimitettu litteroitavaksi nepaliksi käännöstoimistoon. Litterointi kesti vuoden ja litteroidun materiaalin suomentaminen puoli vuotta. Lähes kaikissa kuulusteluissa on jouduttu käyttämään nepalin tulkkeja ja tulkkauksen saatavuudessa on ollut merkittäviä ongelmia. Kuulusteluajankohtien sovittaminen yhteen kuulusteltavan, tulkin ja osassa kuulusteluja myös avustajan kanssa on ollut haasteellista ja aiheuttanut osaltaan viivettä. Kuulustelut on lisäksi tullut suorittaa jokaisen osalta läsnä ollen henkilökohtaisesti, mikä on myös korona-aikana tuonut omat haasteensa järjestelyihin.

Jutun laatu ja laajuus huomioiden esitutkintapöytäkirjan laatiminen on vienyt huomattavasti keskimääräistä enemmän aikaa muun muassa asiakirjojen julkisuuslain mukaisten salausmerkintöjen suuren määrän vuoksi. Esitutkintapöytäkirja on toimitettu 20.5.2021 loppulausunnoille asianosaisille. Loppulausunntomenettelyn päätyttyä juttu siirtyy syyteharkintaan.

Asian esitutkinta on kestänyt yli neljä vuotta. Poliisilaitoksen lausunnon mukaan salaisten pakkokeinojen kuuntelumateriaalin litterointi ja kääntäminen suomen kielelle on kestänyt noin 1,5 vuotta. Tältä osin totean, että esitutkinnan toimittamisesta ja myös sen joutuisuudesta vastaa tutkinnanjohtaja. Vaikka käännättämiseen ja tulkkaukseen liittyviä viiveitä sinänsä voidaan pitää ymmärrettävinä, tutkinnanjohtaja vastaa kokonaisuudessaan esitutkinnan viivytyksettömyydestä.

Katson, että esitutkinta asiassa 5500/R/23149/17 on aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/102272/17

Helsingin poliisilaitoksen antaman selvityksen mukaan poliisille on tehty 13.12.2017 ilmoitus epäilystä ihmiskaupasta. Ilmoituksen kirjaamisen jälkeen asiassa on välittömästi tehty rekistereihin perustuvaa tiedonhankintaa asiassa ja oltu yhteydessä asianomistajan asianajajaan. Keväällä 2018 jutulle on haettu syyttäjää ja pidetty yhteyttä asianomistajan asianajajaan. Kesäkuussa 2018 asiassa on aloitettu varsinaiset esitutkintatoimenpiteet kuulemalla asianomistaja

ensimmäisen kerran sekä suorittamalla tiedonhankintaa viranomaisten rekistereistä. Asianomistaja on kuulusteltu uudestaan vielä kesäkuun aikana ja kuusi kertaa elokuun aikana ja jatkettu asiakirja-aineiston keräämistä. Jutun aineistoon on keväällä 2019 luotu tutkintasuunnitelma sekä päivitetty tietoja yritysten kirjanpitoon ja muuhun talousrikostutkintaan liittyvää aineistoa. Juttu on siirretty 24.2.2020 työperäiseen ihmiskauppaan erikoistuneeseen tutkintaryhmään ja edelleen vuoden 2021 alusta valtakunnalliseen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmään. Samalla tutkijalla on tuolloin ollut myös erittäin laaja ravintolatoimintaan liittyvän ihmiskaupan kokonaisuus tutkinnassa.

Asian esitutkinta on selvityksen antamiseen mennessä kestänyt noin 3,5 vuotta. Asianomistajien kuulemiset on asiassa hoidettu noin puolen vuoden kuluttua rikosilmoituksen vastaanottamisesta. Tämän voi katsoa tapahtuneen ilman viivästystä. Kesän 2018 jälkeen asiassa on ilmoitettu ainoana tutkintatoimina asiakirjakirja-aineiston kerääminen ja tutkintasuunnitelman luominen. Katson, ettei asian viivästymiselle ole esitetty hyväksyttäviä perusteita.

Esitutkinta asiassa 5500/R/102272/17 on aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/105169/17

Helsingin poliisilaitoksen lausunnon mukaan asianajaja toimitti 22.12.2017 päivätyn tutkintapyyntöön liittyen mahdolliseen ihmiskauppaan tai paritukseen. Asiasta kirjattiin rikosilmoitus 27.12.2017 ihmiskauppa-nimikkeellä. Tutkintapyyntöön ja asianomistajan kertoman mukaan epäillyt rikokset ovat tapahtuneet eri puolilla Eurooppaa. Suomessa asianomistaja oli työskennellyt stripteasebaarissa, jonka omisti suomalainen henkilö. Asianomistaja kuulusteltiin 8.2.2018 ja kuulustelussa kävi ilmi rikoksesta epäiltyjen nimet asianomistajan kertomana, mutta tarkempia tietoja epäiltyjen henkilöllisyydestä ei asianomistajalta saatu ja hänen mukaansa epäillyt asuivat tai oleskelivat yhdessä EU:n jäsenvaltiossa. Esitutkinnassa on tehty erilaisia tiedusteluja muun muassa asianomistajan rahansiirroista ja siten pyritty identifioimaan epäiltyjä. Tiedustelu- ja tutkintatoimista huolimatta rikoksesta epäiltyjä ei ole onnistuttu identifioimaan pelkän etu- ja sukunimen perusteella. Tästä johtuen esitutkinta on ollut odotuksella, mikäli poliisi onnistuisi saamaan sellaista tietoa, jonka perusteella rikoksesta epäillyt voitaisiin tunnistaa. Jutun esitutkinta on keskeytetty 18.5.2021 tutkinnanjohtajan päätöksellä ja mikäli asiaan tulee myöhemmin lisäselvitystä, se voidaan ottaa uudelleen tutkintaan. Suomessa tapahtuneiden epäiltyjen rikosten osalta asianomistaja on kuulusteltu todistajan asemassa juttuun 5500/R/24678/16, jossa rikoksista epäiltynä (törkeä paritus) on edellä mainittu suomalainen henkilö. Tämän jutun tutkinta on siirtymässä syyteharkintaan.

Asian esitutkinta on kestänyt noin 3,5 vuotta, kunnes se on keskeytetty. Asian esitutkinnassa on asianomistajan kuulemisen lisäksi yritetty tavoittaa epäiltyjä siinä kuitenkaan onnistumatta. Esitutkinnan joutuisuuteen on vaikuttanut olennaisesti vaikeudet tavoittaa epäiltyjä.

Katson, ettei asian esitutkinta ole aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/92665/18

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan rikosilmoitus on kirjattu 22.10.2018 ihmiskauppanimikkeellä asianajajan sähköisesti tekemän tutkintapyynnön perusteella. Esitutkinta on aluksi hoidettu väkivaltarikostutkinnassa, jossa asianomistaja on kuulusteltu 5.2.2019 ja toisen kerran 4.3.2019. Juttu on siirretty valtakunnallisen uuden ihmiskaupparyhmän tutkittavaksi 8.4.2021 ja samana päivänä asiasta on tehty ETL-ilmoitus syyttäjänvirastoon sekä arvioitu, mitä jutulle on vielä tehtävissä kertyneen materiaalin ja tiedon valossa. Asianomistaja on kertonut viranomaisille hyvin erilaisia tapahtumainkulkuja maahan saapumisestaan riippuen siitä, milloin ja missä olosuhteissa hän on asioistaan poliisille kertonut. Ilmoitus ihmiskaupasta on tullut sen jälkeen, kun asianomistajaa itseään on epäilty rikoksesta ja häntä ollaan oltu käännyttämässä maasta, kun turvapaikkahakemus oli todettu perusteettomaksi. Asianomistaja on nimennyt epäillyt ihmiskaupparikokselle, joten heidät kuullaan ja esitutkinnan jatkotoimenpiteistä tehdään sen jälkeen ratkaisuja.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä noin 2,5 vuotta. Asianomistaja on kuultu esitutkinnan aloittamisen jälkeen noin kolmen kuukauden kuluessa, joka on tapahtunut ilman aiheetonta viivytystä. Sen jälkeen asiassa ei hankitun selvityksen mukaan ole tehty aktiivisia tutkintatoimenpiteitä. Katson, ettei asian viivästymiselle ole esitetty hyväksyttäviä perusteita.

Esitutkinta asiassa 5500/R/92665/18 on aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/53774/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan rikosilmoitus on kirjattu 22.8.2019 epäillyn rikoksen tultua esille toisen rikosjutun tutkinnan (5500/R/23149/17) yhteydessä. Asianomistaja on kuulusteltu ensimmäisen kerran syyskuussa 2017, mutta asia on eriytetty teknisesti omaksi rikosasiakseen vasta vuonna 2019. Jutun esitutkinnassa on kuulusteltu 15 eri henkilöä ja kuulustelukertomuksia on yhteensä noin 110 sivua. Lähes kaikissa kuulusteluissa on jouduttu käyttämään nepalin kielen tulkkeja ja tulkkauksen saatavuudessa on ollut merkittäviä ongelmia. Kuulusteluajankohtien sovittaminen yhteen kuulusteltavan, tulkin ja osassa kuulusteluja myös avustajan kanssa on ollut haasteellista ja aiheuttanut osaltaan myös viivettä. Kuulustelut on lisäksi tullut suorittaa jokaisen osalta läsnä ollen henkilökohtaisesti, mikä on korona-aikana tuonut omat haasteensa järjestelyihin.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä hieman alle kaksi vuotta. Esi-
tutkinnan viivästymisen syiksi on esitetty muun muassa usean henkilön kuulustelut ja laaja esi-
tutkintamateriaali. Esi-
tutkinnan keston on vaikuttanut tutkinnan laajuus, ja siihen liittyvät tulk-
kaustarpeet. Näitä voidaan pitää viivästymisen kesto huomioon ottaen asianmukaisina syinä.

Katson, ettei asian 5500/R/53774/19 esitutkinta ole aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/56805/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan ilmoitus on tehty 2.9.2019 ja siitä kirjattu rikosil-
moitus 4.9.2019 ihmiskauppa-nimikkeellä. Asianomistaja on kuulusteltu ensimmäisen kerran
11.3.2020. Juttu on siirretty 31.8.2020 työperäiseen ihmiskauppaan erikoistuneeseen tutkinta-
ryhmään, jonka jälkeen jutulle haettiin syyttäjää ja tehtiin kotietsintä 26.10.2020. Asiassa kuulus-
teltiin myös rikoksesta epäilty. Lisäksi suoritettiin tutkintatoimenpiteinä pankki- ja viranomais-
tiedustelut. Työnantajan toinen työntekijä on oleillut ulkomailla ja hänet päästiin kuulustelemaan
todistajana keväällä 2021 hänen palattuaan Suomeen. Asia tullaan saattamaan syyteharkintaan
touko-kesäkuussa 2021.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä noin vuoden ja kahdeksan
kuukautta. Asian esitutkinnassa on tavoiteltu todistajaa, joka on tavoitettu keväällä 2021. Asian
esitutkinta vaikuttaa ainakin osittain viivästyneen todistajan oleskeltua ulkomailla.

Katson, ettei asian 5500/R/56805/19 esitutkinta ole aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/3489/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan ilmoitus on kirjattu Kaakkois-Suomen poliisilaitok-
sella 10.10.2018 esiselvityksenä ilmoitusnumerolla 5620/S/7009/18 ihmiskaupan uhrien autta-
misjärjestelmästä tulleen kirjallisen selvityspyynnön perusteella. Asiasta on kirjattu rikosilmoitus
5500/R/3489/19 Helsingin poliisilaitokselle 15.1.2019 kiskonnantapainen työsyryntä-nimik-
keellä. Helsingin poliisilaitos on pyytänyt Lappeenrannan poliisia suorittamaan virka-apuna asi-
anomistajan kuulustelun ja asianomistaja on kuulusteltu 25.9.2019. Jutun nimike on muutettu
2.12.2020 saatujen tietojen mukaisesti ihmiskaupaksi. Tutkittavaan tapaukseen liittyy kolme eri
yritystä, joissa asianomistaja on työskennellyt ja jokaisen yrityksen osalta esitutkinnassa selvi-
tetään epäiltyä kiskonnantapaista työsyryntää / ihmiskauppaa. Jutun tutkinta on priorisoitu siten,
että se otetaan seuraavaksi tutkintaan. Esi-
tutkinta on viivästynyt, koska tutkinnassa on tällä
hetkellä 45 aiemmin vanhenevaa rikosasiaa joko ihmiskauppa tai kiskonnantapainen työsyryntä
-nimikkeellä.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä noin 2,5 vuotta. Asianomistaja on kuultu vajaan vuoden kuluttua rikosilmoituksen kirjaamisesta, mitä ei voida pitää kohtuullisena aikana siitäkään huolimatta, että ilmoitus on kirjattu ensin Kaakkois-Suomen poliisilaitoksella ja asianomistajan kuuleminen on hoidettu virka-apupyynnöllä. Asiassa annetun selvityksen mukaan juttu otetaan seuraavaksi tutkintaan eli ilmeisesti asiassa ole tehty asianomistajan kuulemisen lisäksi varsinaisia tutkintatoimenpiteitä vuoden 2019 jälkeen.

Katson, että esitutkinta asiassa 5500/R/3489/19 on aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/68606/19

Helsingin poliisilaitoksen lausunnon mukaan ilmoitus on kirjattu 14.10.2019 ihmiskauppa-nimikkeellä. Asianomistaja kuulusteltiin ensimmäisen kerran 20.2.2020. Juttu siirrettiin työperäiseen ihmiskauppaan erikoistuneeseen tutkintaryhmään 26.2.2020. Työperäisen ihmiskaupan ryhmässä asialle tehtiin ETL-ilmoitus Syyttäjälaitokseen, laadittiin tutkintasuunnitelma, selvitettiin verottajalta ja aluehallintovirastolta juttuun liittyvät viranomaistiedot, suoritettiin pankkitiedustelut ja valmisteltiin juttu osaksi Nepal II –nimistä juttukokonaisuutta, joka siirrettiin valtakunnalliseen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmään. Rahaliikenteen selvittämiseksi on tehty yhteistyötä Keskusrikospoliisin kanssa. Juttukokonaisuuden tutkinta on edelleen kesken.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä noin 1,5 vuotta, jota ei voida sinällään pitää vielä kohtuuttomana. Myös asianomistaja on kuultu ilman viivästystä noin neljän kuukauden kuluessa ilmoituksen kirjaamisesta. Selvityksen mukaan myös muita tutkintatoimenpiteitä on suoritettu.

Asian esitutkinnan ollessa vielä kesken, katson, ettei asian 5500/R/68606/19 esitutkinta ole tässä vaiheessa aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/83527/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan Rikosuhripäivystys on tehnyt sähköpostilla ilmoituksen 13.12.2019 suoraan Helsingin poliisilaitoksen työperäisen ihmiskaupparyhmän tutkijalle ja rikosilmoitus on kirjattu samana päivänä ihmiskauppa-nimikkeellä. Työperäisen ihmiskaupan ryhmässä asiassa selvitettiin verottajalta ja aluehallintovirastolta juttuun liittyvät viranomaistiedot, suoritettiin pankkitiedustelut ja valmisteltiin juttu osaksi Nepal II -nimistä juttukokonaisuutta, joka siirrettiin valtakunnalliseen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmään. Juttukokonaisuuden tutkinta on edelleen kesken.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä hieman alle 1,5 vuotta, jota ei voida sinällään pitää kohtuuttomana. Selvityksestä ei ilmene, onko asianomistaja kuultu asiassa, mutta muita tutkintatoimenpiteitä on suoritettu.

Asian esitutinnan ollessa vielä kesken, katson, ettei asian 5500/R/83527/19 esitutkinta ole tässä vaiheessa aiheettomasti viivästynyt. Pidän kuitenkin viivettä asianomistajan kuulemisessa esitutinnan tuloksellisuuden ja luotettavuuden kannalta ongelmallisena.

5500/R/29359/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan ilmoitus on tehty 18.4.2019 ja kirjattu 14.5.2019 ihmiskauppa-nimikkeellä. Asiassa on kuulusteltu tähän mennessä 22 eri henkilöä ja kuulustelukertomuksia on kertynyt yhteensä noin 240 sivua. Asianomistaja on kuulusteltu ensimmäisen kerran kesäkuussa 2020. Kaikissa kuulusteluissa on jouduttu käyttämään nepalin kielen tulkkeja ja tulkkauksen saatavuudessa on ollut merkittäviä ongelmia. Kuulusteluajankohtien soveltaminen yhteen kuulusteltavan, tulkin ja osassa kuulusteluja myös avustajan kanssa, on ollut haasteellista ja aiheuttanut osaltaan viivettä. Kuulustelut on lisäksi tullut suorittaa jokaisen osalta läsnä ollen henkilökohtaisesti, mikä on myös korona-aikana tuonut omat haasteensa järjestelyihin. Asian esitutkinta on loppuvaiheessa ja saataneen päätökseen alkukesän 2021 aikana.

Asian esitutkinta on selvityksen antohetkeen mennessä kestänyt hieman yli kaksi vuotta. Esitutinnan viivästymisen syiksi on esitetty muun muassa usean henkilön kuulustelut ja laaja esitutkintamateriaali. Esitetyn selvityksen perusteella vaikuttaisi siltä, että esitutinnan viivästymiseen on vaikuttanut tutkinnan laajuus, jota voidaan pitää hyväksyttävänä syynä. Asianomistaja on kuultu ensimmäisen kerran kesäkuussa 2020 eli yli vuosi ilmoituksen kirjaamisen jälkeen. Syitä tälle ei ole esitetty.

Asianomistajan kuulemisen viivytyksettömyyden turvaamista ei ohjata esitutkintalainsäädännössä eikä Poliisihallituksen ohjeistuksessa. Totean kuitenkin, että esitutkinta on tuloksekkainta silloin, kun se voidaan toimittaa mahdollisimman pian rikoksen tapahduttua. Esimerkiksi henkilötodistelun luotettavuus voi kärsiä, jos tapahtumista on kulunut pitkä aika ennen ensimmäistä kuulustelua.

Katson, että asian 5500/R/29359/19 esitutkinta ei ole kokonaisuudessaan vielä viivästynyt, mutta pidän yli vuoden viivettä asianomistajan kuulemisessa esitutinnan tuloksellisuuden ja luotettavuuden kannalta ongelmallisena.

5500/R/40027/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan ilmoitus on tehty 27.5.2019 ja siitä on 27.6.2019 kirjattu rikosilmoitus nimikkeellä kiskonnantapainen työsyrintä. Asianomistaja on kuulusteltu 17.3.2020. Tutkinnassa on viisi samaa yritystä koskevaa kiskonnantapaista työsyrintäjuttua ja ne ovat tarkoituksenmukaista tutkia yhdessä kokonaisuudessa. Kokonaisuudesta on tiedossa,

että tutkinta tulee vaatimaan tavanomaista enemmän tutkintaresursseja. Esitutkinta on viivästynyt, koska ennen tätä juttukokonaisuutta vanhenevia rikosasioita on tutkinnassa seitsemän kappaletta.

Asian esitutkinta on selvityksen antohetkeen mennessä kestänyt noin kaksi vuotta. Esitutinnan viivästymisen syiksi on esitetty muun muassa se, että tutkinnassa on useampi samaa yritystä koskeva asia. Minulla ei ole perusteita kyseenalaistaa tutkinnanjohtajan ilmoitusta siitä, että asioiden tutkiminen yhdessä on perusteltua. Vaikka esitutinnan tähänastiselle kestolle on esitetty hyväksyttävä syy, totean havaintonani tutkinnan kokonaiskäsitelyajan olevan nyt jo verraten pitkä eli noin kaksi vuotta. Tutkinnanjohtajan tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei se viivästy.

Katson, ettei asian 5500/R/40027/19 esitutkinta ole tässä vaiheessa vielä viivästynyt, mutta viitataan edellä lausumaani tutkinnan kokonaiskestosta.

5500/R/67714/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan ilmoitus on kirjattu 2.10.2019 ihmiskauppa-nimikkeellä. Asianomistaja kuulusteltiin ensimmäisen kerran 24.1.2020. Juttu siirrettiin työperäiseen ihmiskauppaan erikoistuneeseen tutkintaryhmään 26.2.2020. Työperäisen ihmiskaupan ryhmässä asialle tehtiin ETL-ilmoitus Syyttäjälaitokseen, laadittiin tutkintasuunnitelma, selvitettiin verottajalta ja aluehallintovirastolta juttuun liittyvät viranomaistiedot, suoritettiin pankkitiedustelut ja valmisteltiin juttu osaksi Nepal II –nimistä juttukokonaisuutta, joka siirrettiin valtakunnalliseen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmään. Rahaliikenteen selvittämiseksi on tehty yhteistyötä Keskusrikospoliisin kanssa. Juttukokonaisuuden tutkinta on edelleen kesken.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä hieman yli 1,5 vuotta, jota ei voida sinällään pitää kohtuuttomana. Asianomistaja on kuultu ilman aiheetonta viivytystä noin kolmen kuukauden päästä ilmoituksen kirjaamisesta. Myös muita tutkintatoimenpiteitä on suoritettu.

Asian esitutinnan ollessa vielä kesken, katson, ettei asian 5500/R/67714/19 esitutkinta ole vielä aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/67730/19

Helsingin poliisilaitoksen lausunnon mukaan ilmoitus on kirjattu 2.10.2019 ihmiskauppa-nimikkeellä. Asianomistaja kuulusteltiin ensimmäisen kerran 11.2.2020. Juttu siirrettiin työperäiseen ihmiskauppaan erikoistuneeseen tutkintaryhmään 28.2.2020. Työperäisen ihmiskaupan ryhmässä asialle tehtiin ETL-ilmoitus Syyttäjälaitokseen, laadittiin tutkintasuunnitelma, selvitettiin

verottajalta ja aluehallintovirastolta juttuun liittyvät viranomaistiedot, suoritettiin pankkitiedustelut ja valmisteltiin juttu osaksi Nepal II –nimistä juttukokonaisuutta, joka siirrettiin valtakunnalliseen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmään. Rahaliikenteen selvittämiseksi on tehty yhteistyötä Keskusrikospoliisin kanssa. Juttukokonaisuuden tutkinta on edelleen kesken.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä hieman yli 1,5 vuotta, jota ei voida sinällään pitää kohtuuttomana. Asianomistaja on kuultu ilman aiheetonta viivytystä noin kolmen kuukauden päästä ilmoituksen kirjaamisesta. Myös muita tutkintatoimenpiteitä on suoritettu.

Asian esitutkinnan ollessa vielä kesken, katson, ettei asian 5500/R/67730/19 esitutkinta ole vielä aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/67738/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan ilmoitus on kirjattu 11.10.2019 ihmiskauppa-nimikkeellä. Ensimmäinen toimenpide on ollut 8.4.2020 suoritettu asianomistajan kuulustelu. Juttu siirrettiin työperäiseen ihmiskauppaan erikoistuneeseen tutkintaryhmään 28.2.2020. Asiassa kertyneiden tietojen mukaisesti rikosnimike muutettiin 2.6.2020 törkeäksi ihmiskaupaksi. Työperäisen ihmiskaupan ryhmässä asialle haettiin syyttäjä, laadittiin tutkintasuunnitelma, selvitettiin verottajalta ja aluehallintovirastolta juttuun liittyvät viranomaistiedot, suoritettiin pankkitiedustelut ja valmisteltiin juttu osaksi Nepal II –nimistä juttukokonaisuutta, joka siirrettiin valtakunnalliseen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmään. Rahaliikenteen selvittämiseksi on tehty yhteistyötä Keskusrikospoliisin kanssa. Juttukokonaisuuden tutkinta on edelleen kesken.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä hieman yli 1,5 vuotta ja asianomistaja on kuultu noin kuuden kuukauden päästä ilmoituksen kirjaamisesta. Myös muita tutkintatoimenpiteitä on suoritettu.

Asian esitutkinnan ollessa vielä kesken, katson, ettei asian 5500/R/67738/19 esitutkinta ole vielä aiheettomasti viivästynyt.

5500/R/66782/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan rikosilmoitus on kirjattu 24.9.2019. Asianomistaja on kuulusteltu 25.11.2019 ja 26.11.2019. Rikoksesta epäilty on kuulusteltu 12.2.2020. Rikoksesta epäillyn ja hänen poikansa telepäätelaitteista on esitutkinnan yhteydessä taltioitu asianomistajan lähettämiä tekstiviestejä, joiden sisällön voidaan olettaa sisältävän todistusaineistoa asiassa. Kyseiset viestit on lähetetty Keskusrikospoliisin kielipalveluihin käännettäväksi 15.9.2020. Poliisilaitos on tiedustellut Keskusrikospoliisista 20.1.2021 käännöstyön pitkää kes-

toa. Vastausta ei ole saatu. Keskusrikospoliisi on ilmoittanut 11.5.2021, että viive käännöstyössä on johtunut muun muassa viesteissä käytetyn kielen kääntämiseen liittyvistä haasteista. Kyseisen kielen kääntäjä on jouduttu erikseen kilpailuttamaan ja turvaselvittämään, koska käännökset tulee tehdä poliisin tiloissa. Esitutinnan viivästyminen poliisilaitoksessa on johtunut käännöstyön teettämisessä ilmenneistä vaikeuksista ja jatkotoimenpiteet voidaan tehdä vasta, kun Keskusrikospoliisi on saanut suoritettua käännöstyön.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä hieman yli 1,5 vuotta. Asianomistaja on kuultu ilman aiheetonta viivästyä noin kahden kuukauden kuluttua ilmoituksen kirjaamisesta. Poliisilaitoksen lausunnon mukaan asiassa on edelleen kesken Keskusrikospoliisin käännätettäväksi 15.9.2020 lähetettyjen tekstiviestien käännätys. Viestien käännätys on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä yli puoli vuotta.

Esitutinnan toimittamisesta ja myös sen joutuisuudesta vastaa tutkinnanjohtaja. Vaikka kääntämiseen liittyviä vaikeuksia sinänsä voidaan pitää ymmärrettävinä, tutkinnanjohtajan vastuulla on esitutinnan viivytyksetön toimittaminen. Mikäli viivästykset aiheutuvat toisen poliisilaitoksen tai erillisen poliisiyksikön, kuten tässä tapauksessa, Keskusrikospoliisin toiminnasta, poliisilaitoksen vastuulla on ryhtyä asiassa toimenpiteisiin, esimerkiksi saattamalla asia Poliisihallituksen tietoon ja viime kädessä ratkaistavaksi.

Katson, että asian 5500/R/66782/19 esitutinnan ollessa vielä kesken, sen ei voida vielä esitutinnan tähänastinen kesto huomioon ottaen katsoa viivästyneen. Totean havaintonani kuitenkin tutkinnan kokonaiskäsitelyajan olevan nyt jo verraten pitkä eli yli 1,5 vuotta. Tutkinnanjohtajan tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei tutkinta viivästy.

5500/R/70594/19

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan rikosilmoitus on kirjattu 22.10.2019 kiskonnantapainen työsyRJntä-nimikkeellä. Asianomistaja on kuulusteltu ensimmäisen kerran 9.3.2020. Jutun tutkintasuunnitelma ja ennakoilmoitus syyttäjän määräämiseksi on lähetetty Syyttäjälaitokseen 23.3.2021. Jutun aloituspalaveri on pidetty syyttäjän kanssa 14.4.2021. Aluehallintovirastosta on saatu pyydetyt asiakirjat 16.4.2021. Juttu odottaa tällä hetkellä vielä aluehallintoviraston lausuntoa saamatta jääneiden palkkasaatavien osalta sekä kannanottoa asianomistajan mahdollisesta huomattavan epäedullisesta asemasta työnantajaansa nähden. Syyttäjän kanssa on sovittu seuraava yhteistyöpalaveri lausunnon saavuttua. Jutun tutkinta on kesken ja jatkuu lausunnon saavuttua poliisille.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä hieman yli 1,5 vuotta ja asianomistaja on kuultu noin neljän kuukauden kuluttua ilmoituksen kirjaamisesta. Asianomistajan kuulemisen jälkeen asiassa ei ole selvityksen mukaan tehty vuonna 2020 muita tutkintatoimenpiteitä ja vuonna 2021 vain vähäisiä tutkintatoimenpiteitä.

Katson, että asian 5500/R/70594/19 esitutkinta on viivästynyt ottaen huomioon asiassa tehdyt vähäiset tutkintatoimenpiteet.

5500/R/43484/20

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan Rikosuhripäivystys on tehnyt sähköpostilla 17.6.2020 ilmoituksen suoraan työperäisen ihmiskaupparyhmän tutkijalle ja se on kirjattu 23.6.2020 kiskonnantapainen työsyryntä -nimikkeellä. Jutussa on yksi asianomistaja ja yksi yritys, johon liittyy toinenkin avoinna oleva rikosilmoitus (5500/R/43480/20) kiskonnantapainen työsyryntä-nimikkeellä. Asianomistajaa ei ole vielä kuulusteltu. Poliisilaitoksen mukaan molemmat jutut otetaan samaan aikaan tutkintaan, mutta ne odottavat tutkintavuoroaan. Tutkinnassa on ennen tätä 20 juttua, joiden vanhentumisaika on lyhyempi.

Asian esitutkinta on selvityksen antohetkeen mennessä kestänyt hieman alle vuoden. Asiassa ei kuitenkaan esitetyn selvityksen mukaan ole tehty tutkintatoimenpiteitä.

Katson, että asian 5500/R/43484/20 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt ottaen huomioon asiassa tehdyt vähäiset tutkintatoimenpiteet.

Itä-Uudenmaan poliisilaitos

Poliisihallitus on todennut kootusti Itä-Uudenmaan poliisilaitoksessa vireillä olevista, selvityksen kohteena olevista esitutkinnoista, että ne ovat kestäneet pitkään ja ovat pääsääntöisesti edelleen kesken. Syitä näiden esitutkintojen viivästymiselle on selvityksessä esitetty useita ja suurin osa syistä vaikuttaa olevan yhteisiä kaikille esitutkinnoille. Näitä ovat muun muassa vajaukset henkilöstöresursseissa, henkilöstön vaihtuvuus sekä suuri tutkinnassa oleva juttumäärä, jonka vuoksi juttuja on jouduttu priorisoimaan rikosten vanhentumisaika ym. seikat huomioiden. Eri-tyisesti talousrikosten tutkinnassa on myös ollut havaittavissa tiettyä osaamisvajetta.

Poliisihallitus toteaa, että saadun selvityksen perusteella esitutkintojen viivästyminen on erityisesti käsillä olevien tutkintojen vireille tuloajankohtana päässyt tietyllä tapaa "kroonistumaan". Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen tilannetta on myös käsitelty muun muassa hallintokantelumennettelyissä poliisilaitoksen ohella Poliisihallituksessa ja ylimmillä laillisuusvalvoilla. Itä-Uudenmaan poliisilaitos on antamansa selvityksen ja lausunnon mukaan kuitenkin ryhtynyt monin toimin kohentamaan esitutkintojen toimittamisaikojen tilannetta, keskittyen erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tilanteeseen.

5560/R/12011/17

Poliisilaitos toteaa selvityksessään antaneensa esitutkinnasta asiassa 5560/R/12011/17 kante-luratkaisun (POL-2020-64233) 18.2.2021.

Ratkaisussa poliisilaitos on siirtänyt asian 560/R/12011/17 kiireellisenä niin kutsuttuun aktiivi-tutkintaan. Poliisilaitos on ilmoittanut seuraavansa asian edistymistä. Asiassa on ryhdytty yhden rikoskomisarion osalta syksyllä 2020 virkamiesoikeudellisiin toimiin. Poliisilaitos on kiinnittänyt toisen rikoskomisarion ja rikosylikonstaapelin vakavaa huomiota vastaisen varalta haavoittu-vassa asemassa olevien henkilöiden priorisointien käsittelyyn, sekä esitutkinnan viivytyksettö-myyden valvontaan juttuseurannassa. Lisäksi poliisilaitos on ryhtynyt päivittämään poliisilaitok-sen esitutkinnan priorisointiohjetta.

Asia 5560/R/12011/17 on käsitelty poliisilaitoksen laillisuusvalvontaratkaisulla ja perehdyttyäni siihen se asia ei anna aihetta enempiin toimenpiteisiin.

5560/R/30106/19

Esitutkinnasta asiassa 5560/R/30106/19 antamassaan ratkaisussa eduskunnan oi-keusasiamies on (11.2.2021, EAOK/4727/2020) on viitannut Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen an-tamaan lausuntoon. Poliisilaitos oli päätenyt siihen, että asiassa on menetelty virheellisesti, ja saattanut näkemyksensä jutun virheellisestä priorisoinnista tutkinnanjohtajien tietoon. Se oli myös ilmoittanut, että asia otetaan tutkintaryhmässä välittömästi käsittelyyn. Oikeusasiamiehen mukaan asia olisi laatunsa puolesta tullut käsitellä kiireellisenä ja todennut, että poliisilaitoksen priorisointiohjeessa voisi olla perusteltua tuoda nimenomaisesti esiin se, että asian liittyminen ihmiskauppaan on kiireellisyysarviointiin kuuluva seikka.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen valvontatoimivallan rinnak-kaisuuden vuoksi oikeuskansleri ei ryhdy uudelleen tutkimaan asiaa, jonka oikeusasiamies tai apulaisoikeusasiamies on jo tutkinut. Asiassa ei ole esitetty sellaisia uusia seikkoja, jotka antai-sivat oikeuskanslerille aiheen ryhtyä asiaa tutkimaan.

5560/R/48459/19

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan asiasta on välittömästi laadittu tutkintailmoitus ja asia on siirtynyt poliisilaitoksen esikäsitteily-yksikköön, joka on pyytänyt syyttäjän kantaa asian esitut-kinnan rajoittamiseen tai operatiiviseen tutkintaan siirtämisestä. Esikäsitteily-yksiköllä on ollut vaikeuksia saada syyttäjän kantaa useisiin ihmiskauppaan liittyviin asioihin ja kannanotot ovat viipyneet syistä, joihin poliisi ei ole voinut vaikuttaa useista kyselyistä huolimatta. Asia on 10.12.2020 siirtynyt poliisilaitoksen talousrikosyksikköön tutkittavaksi, mutta resurssipulasta johtuen jutulle ei ole vielä voitu nimetä tutkijaa. Asiakirjatodistelun hankkimista ja esitutkintatoi-

menpiteitä tekee tällä hetkellä tutkinnanjohtaja. Kyseessä olevien juttujen tutkintaryhmän vahvuus on tällä hetkellä ryhmänjohtajan lisäksi kolme tutkijaa. Avoimia talousrikosluokiteltuja juttuja ryhmällä on 97 kappaletta, joista ihmiskauppaluokiteltuja on avoinna 11 kappaletta. Ihmiskauppaluokitellut jutut ovat poliisilaitoksen rikostorjunnan priorisointiohjeen mukaisesti ensisijaisia ja näin ollen juttu jaetaan tutkijalle välittömästi, kun resursseja vapautuu.

Asian on tehty tutkintailmoitus vuonna 2019, mutta sille ei ole vielä selvityksen antohetkeen mennessä vuonna 2021 määrätty tutkijaa eikä asiassa ole ilmeisesti tehty kuin vähäisiä tutkintatoimenpiteitä.

Esitutkintalain 5 luvun 1 §:n mukaan syyttäjälle on ilmoitettava tutkittavaksi tulleesta rikoksesta, jonka esitutkinta- ja syyttäviviranomaiset ovat yhdessä niille kuuluvan toimivallan perusteella päättäneet kuuluvan ilmoitusvelvollisuuden piiriin tai josta syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan. Esitutkintalain mukaan poliisilla on yhteistyövelvollisuus syyttäjän kanssa esitutkinnan aikana. Tästä huolimatta esitutkinnan toimittamisesta vastaa tutkinnanjohtaja ja tutkinnanjohtajan harjontavaltaan kuuluu myös se, aloitetaanko asiassa esitutkinta vai tehdään rajoittamisesitys syyttäjälle.

Katson, että asian 5560/R/48459/19 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt.

5560/R/69329/19

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan toisen tutkintapyynnön perusteella tuli ilmi seikkoja, joiden johdosta asiassa oli syytä epäillä asianomistajien joutuneen ainakin petoksen uhreiksi. Tutkintailmoitus on laadittu ilman aiheetonta viivytystä. Tutkintamuistion merkintöjen perusteella talousrikostutkinnan esikäsittely on arvioinut asiaa ja todennut 26.2.2020, että kysymyksessä ei ole talousrikosluokituksen mukainen rikosasia, vaan kysymys on yksityishenkilöiden välisistä petos- tai kavallusrikoksista. Rikosasian esitutkinnallinen tilanne selvityksen antohetkellä on se, että rikoksesta epäilty on etsintäkuulutettuna kuulustelua varten 29.07.2020 alkaen. Merkintöjen mukaan rikoksesta epäilty on saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen eikä hänestä ole havaintoja Suomessa, poliisilla ei ole myöskään mitään tietoa mihin maahan epäilty olisi poistunut, jos on poistunut lainkaan. Epäillyllä ei ole voimassaolevaa osoitetta eikä häntä ole esitutkinnassa tavoitettu.

Rikosasian esitutkinnan tilaa on tutkintamuistiomerkitöjen perusteella arvioitu edellisen kerran 23.3.2021, jolloin merkinnän mukaan on todettu, että asiaa hoitanut tutkija on siirtynyt toisiin tehtäviin ja että seuraava tutkija järjestää ja hoitaa asianomistajien kuulustelut, sekä hankkii kuulemiseen arabian kielen tulkin ja on asiasta yhteydessä myös Rikosuhripäivystykseen. Kun resursseja vapautuu, juttu siirretään uudelle tutkijalle. Priorisointiperusteena tässä asiassa on syyteoikeuden vanheneminen 6.6.2024, mutta koska rikoksesta epäiltyä ei kyetä tavoittamaan,

ei esitutkinnassa ole asianomistajien kuulustelujen lisäksi muuta tehtävissä. Petosrikostutkintayksikössä on tällä hetkellä noin 340 avointa rikosasiaa vuosilta 2015-2021, joista lähes kaikki ovat tekemuodoltaan törkeitä. Merkittävässä osassa asianomistajina ovat erityisen haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, vanhuksia sekä edunvalvonnan alaisena olevia.

Asian esitutkinta on aloitettu vuonna 2019 ja se vaikuttaa ainakin osittain viivästyneen epäillyn tavoittamisvaikeuksien vuoksi. Asiassa ei ole vielä kuultu asianomistajaa. Se, että sitä ole tehty vuonna 2019 vireille tulleessa esitutkinnassa, ei voida pitää hyvänä esitutkintamenettelynä. Esitutkinnan kesto on jäänyt poliisilaitoksen antaman selvityksen perusteella epäselväksi. Vaikka asiassa ei saataisikaan epäiltyä tavoitettua, esitutkinta tulisi suorittaa muiden esitutkintatoimenpiteiden osalta kohtuullisessa ajassa valmiiksi.

Katson, että asian 5560/R/69329/19 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt.

5560/R/46504/19

Poliisilaitoksen mukaan asiassa 5560/R/46504/19 on 18.11.2020 kuultu asianomistaja. Aikavälillä 27.11.2020-17.5.2021 on lähetetty Palvelualojen ammattiliittoon asianomistajan ilmoittamia laskelmia, sekä selvitetty useaan otteeseen Palvelualojen ammattiliitosta palkkalaskelmista, joiden saamisessa on ollut ilmeisesti liitosta johtuvia ongelmia. Palkkalaskelmat on saatu 17.6.2021 ja jutun aktiivitutkinta voi jatkua.

Selvityksestä ei käy ilmi, milloin asiassa on kirjattu rikosilmoitus. Asianomistajan kuulemista vasta marraskuussa 2020 vuonna 2019 vireille tulleessa esitutkinnassa ei voida pitää hyvänä esitutkintamenettelynä. Esitutkinnan viivästymisen syyksi on ilmoitettu palkkalaskelmien saamiseen liittyvät ongelmat. Tältä osin totean, että esitutkinnan toimittamisesta ja myös sen joutuisuudesta vastaa tutkinnanjohtaja. Esitutkinnan viivästymiselle ei ole esitetty hyväksyttäviä syitä.

Katson, että asian 5560/R/46504/19 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt.

5560/R/16883/20

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan asialla on ollut useampi tutkinnanjohtaja. Kyseisessä juttussa on alkutoimina tehty 20.10.2020 UMA -tarkastus sekä 22.4.2021 otettu yhteys Rikosuhripäivystykseen rikosilmoituksen päivittämistä varten. Asian tutkinnanjohtaja on tuonut esiin, että juttuja on pakko priorisoida resurssipulan vuoksi, vaikka Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen priorisointiohjeessa on ihmiskaupparikokset määritelty kiireellisesti hoidettavaksi. Aktiivisia tutkintatoimenpiteitä ei ole tämän johdosta pystytty aloittamaan. Aktiivitutkinta aloitetaan välittömästi, kun siihen vapautuu resursseja. Koska asiasta on kirjattu ilmoitus kiskonnantapaisesta työsyrynnästä, asia on sen hetkisessä kokonaistilanteessa jäänyt odottamaan esitutkinnan aloittamista. Koska kyseessä olevassa asiassa ei ole ollut vanhentumisuhkaa eikä ilmoitustietojen

perusteella ollut epäiltävissä ihmiskauppaa tai törkeää kiskontaa, asia on jäänyt odottamaan esitutinnan aloittamista.

Asia on tullut vireille vuonna 2020. Selvityksestä ei käy ilmi, milloin asiassa on kirjattu rikosilmoitus. Siinä ei kuitenkaan ole esitetyn selvityksen mukaan tehty kuin vähäisiä tutkintatoimenpiteitä.

Katson, että asian 5560/R/16883/20 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt ottaen huomioon asiassa tehdyt vähäiset tutkintatoimenpiteet.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos

5530/R/62602/18

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan vakavampien henkeen ja terveyteen sekä lapsiin kohdistuvien rikosten asianmukainen priorisointi on vaikuttanut nyt puheena olevan asian viipymiseen. Myös henkilöstövaihdokset ovat vaikuttaneet siihen ainakin välillisesti. Poliisilaitos on todennut vuoden ja yhdeksän kuukauden tutkinta-ajan olevan varsin pitkä, mutta jutun tutkinnan viivästymiseen on oikeudellisesti hyväksyttävät perusteet.

Poliisihallitus toteaa, että asiassa 5530/R/62602/18 on rikosilmoitus kirjattu 28.11.2018 ja juttu on siirretty syyteharkintaan 2.9.2020. Esitutkinta asiassa on kestänyt noin 1 vuoden ja 9 kuukautta. Esitutinnan kestoon on saadun selvityksen mukaan vaikuttanut vakavampien henkeen ja terveyteen sekä lapsiin kohdistuvien rikosten priorisointi sekä useat henkilöstövaihdokset tutkinnassa. Priorisoinneista huolimatta esitutkinta on kuitenkin valmistunut hyvissä ajoin ennen rikoksen syyteoikeuden vanhentumista. Poliisihallitus on yhtynyt Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen lausunnossaan esittämään näkemykseen, että tutkinnan pitkästä kestosta huolimatta sen viivästymiselle on ollut oikeudellisesti hyväksyttävät perusteet.

Minulla ei ole syytä kyseenalaistaa poliisilaitoksen lausunnossa esiin tuotuja tietoja esitutkintojen priorisoinneista ja tutkintaresursseista.

Totean kuitenkin, että laillisuusvalvontakäytännössä on yleisesti katsottu, ettei resursseista johdettavat viiveet ole lähtökohtaisesti ilman erityisiä ja poikkeuksellisia syitä hyväksyttävä peruste tehtävien asianmukaisen hoitamisen laiminlyömiselle. Poliisilaitos ei ole sellaisia tässä yhteydessä esittänyt.

Katson, että asian 5530/R/62602/18 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt.

Lounais-Suomen poliisilaitos*5650/R/17957/18*

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan asiaa on ajan mittaan käsitelty useilla eri ilmoitusnumeroilla. Asian tutkinta on edelleen kesken poliisilaitoksella ilmoitusnumerolla 5650/R/72687/20. Tutkinta-aika on kaikkiaan tällä hetkellä 4 vuotta 4 kuukautta.

Asia on tullut vireille 23.2.2017, jolloin on kirjattu ilmoitus 5650/S/3411/17, rikosnimikkeenä esitutkintalain tarkoittama selvitys. Poliisilaitoksen mukaan asian 5650/R/17957/18 käsittely eri ilmoitusnumeroilla on kestänyt liian kauan vastoin esitutkintalain 3 luvun 11 pykälän vaatimusta asioiden viivytyksettömästä käsittelystä. Poliisilaitoksen näkemyksen mukaan muut tutkinnanjohtajat ennen rikoskomisario F:ää eivät ole tunnistanee kiskonnan tapaisen työsyrijännän tunnusmerkistöä, mikä on pohjasyynä viivästykseseen. Viiveen perusta syntyy ensimmäisen tutkinnanjohtajan ei rikosta -päätöksestä, jonka perusteluihin myöhemmissä päätöksissä nojataan. Lisäsyynä viivästykseseen on asian käsittelyn pirstaloituminen eri ilmoituksiin ja tutkinnanjohtajille. Tutkinnanjohtajien vaihdokset siirryttäessä toisiin tehtäviin tai uuden ilmoituksen kirjautuminen toiseen yksikköön ja tutkinnan siirtämisyhtymät toisiin tutkintaryhmiin ovat entisestään pidentäneet viivettä.

Yhden tutkinnanjohtajan toiminta asiassa 5650/S/3411/17 on saatettu 27.5.2021 valtakunnansyyttäjän toimiston arvioitavaksi, ilmoitusnumerolla 5680/S/9872/21. Poliisilaitos on ilmoittanut arvioivansa muiden tähän kokonaisuuteen liittyvien henkilöiden toimintaa sisäisessä menettelyssään laitoksen oman sisäisen selvityksen kaikilta osin valmistuttua.

Poliisihallitus on viitannut asiassa 5650/R/17957/18 poliisilaitoksen selvitykseen muun muassa esitutkinnan viivästyksen syistä ja yhtynyt poliisilaitoksen näkemykseen siitä, että tutkinta on kestänyt liian pitkään ja ettei ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöä ole mitään ilmeisemmin tunnistettu.

Katson Poliisihallituksen ja Lounais-Suomen poliisilaitoksen tavoin, että asian 5650/R/17957/18 tutkinta on kestänyt liian pitkään ja ettei ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöä ole mitään ilmeisemmin tunnistettu. Viime mainittu seikka on vaikuttanut esitutkinnan kestoan. Koska tutkinnanjohtajan toiminta asiassa on saatettu valtakunnansyyttäjän toimiston arvioitavaksi ja Syyttäjälaitoksen ilmoituksen mukaan asiassa on aloitettu esitutkinta sekä muiden kokonaisuuteen liittyvien henkilöiden toiminta tullaan arvioimaan poliisilaitoksen sisäisessä menettelyssä, asia ei anna aiheutta tässä vaiheessa enempää toimenpiteisiini.

Pyydän kuitenkin poliisilaitosta ja valtakunnansyyttäjää ilmoittamaan toimenpiteistään asiassa.

Hämeen poliisilaitos*5590/R/31917/17*

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan asiassa 5590/R/31917/17 on kirjattu rikosilmoitus 14.9.2017 pahoinpitelystä, raiskauksesta ja ihmiskaupasta. Juttu on siirtynyt syyteharkintaan 24.2.2020. Esitutkinta on kestänyt kaiken kaikkiaan lähes 2 vuotta 8 kuukautta. Tutkinnanjohtajat ovat katsooneet selvityksissään, että esitutkinta on edennyt koko ajan ja sen toimittamisesta ja edistymisestä on tutkinnanjohtaja huolehtinut koko ajan. Vaikka tutkintaan käytetty asian laatuun nähden melko pitkä aika, asian tutkinta on asiaa kokonaisuudessa arvioiden hoidettu ilman aiheettonta viivytystä.

Poliisihallitus on täydentänyt poliisilaitoksen selvitystä lausunnossaan toteamalla, että esitutkinnassa tapahtuneet viiveet ovat johtuneet muun muassa tutkittavien juttujen suuresta lukumäärästä johtuneesta priorisoinnin tarpeesta, henkilöstön poistumista, tulkkaukseen liittyvistä haasteista ja virka-apupyynnöihin liittyvistä viiveistä. Hämeen poliisilaitoksen rikospoliisisektorin mukaan jutun tutkinnassa tapahtuneet viiveet eivät ole olleet aiheettomia. Poliisihallitus on katsonut, että asian esitutkinta asiassa on kestänyt kauan. Viivästyksen syyt vaikuttavat olleen moninaiset.

Asian esitutkinta on kestänyt kaksi vuotta ja kahdeksan kuukautta. Esitutkinnan viivästyminen on selitetty osittain resursseihin liittyvillä syillä ja osittain tämän asian esitutkintaan liittyvistä syistä kuten tulkkaukseen ja virka-apupyynnöihin liittyvien vaikeuksien ratkaisemisesta. Kuten olen jo edellä todennut, tutkinnanjohtaja vastaa esitutkinnan viivästykseltään kokonaisuudessaan.

Katson, että asian 5590/R/31917/17 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt.

5590/R/18878/19

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan asiassa on kirjattu rikosilmoitus 24.4.2019. Rikosnimikkeinä ovat törkeä petos, törkeä paritus ja ihmiskauppa. Esitutkinta on kestänyt ilmoituksen teosta lukien yli kaksi vuotta ja tutkinta on edelleen kesken. Tutkinnanjohtajan selvityksen mukaan esitutkinta on viivästynyt monen valitettavan yhteensattuman vuoksi. Käytettävissä olevan aineiston perusteella asian vireillä ollessa on tehty joitakin tutkintatoimenpiteitä ja se on kaiken kaikkiaan kestänyt melko kauan. Tutkinta asiassa olisi ollut perusteltua toimittaa nopeammin edellyttäen, että kaikki asianosaiset olisi tavoitettu suunnitellussa aikataulussa.

Poliisihallituksen mukaan esitutkinta asiassa 5590/R/18878/19 on kestänyt kauan, eikä sitä voida katsoa suoritettuna vaatimusten mukaisesti viivästyksittä.

Esitutkinta on selvityksen antohetkeen mennessä kestänyt noin kaksi vuotta ja kaksi kuukautta. Asiassa on tehty joitain tutkintatoimia, mutta viivästymiset syyt ovat jääneet poliisilaitoksen lausunnon perusteella epäselviksi.

Esitutkinta asiassa 5590/R/18878/19 on aiheettomasti viivästynyt.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos

5620/R/7368/20

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan asiassa on 12.3.2020 kirjattu ilmoitus 8.3.2020 tehdyksi epäilystä pahoinpitelyrikoksesta. Asiasta on ilmoitettu henkilökohtaisesti Lappeenrannan poliisiasemalla ja sitä on ryhdytty selvittämään hankkimalla valvontakameran kuvat. Poliisilaitoksen mukaan kyse on ollut pahoinpitelystä, joka ei rikostorjuntasektorin lausunnossa viitatus poliisilaitoksen priorisointiohjeen mukaan kuulu kiireellisiin eikä syyteoikeuskaan ole vielä vaarassa vanhentua. Tästä näkökulmasta tutkinta ei ole aiheetta viivästynyt, vaikkakin tutkinta-aika tulee ylittämään tutkijan vaihtumisen vuoksi tavanomaisten pahoinpitelyrikosten tutkinta-ajan.

Poliisilaitos toteaa, ettei tutkinnanjohtajan arvioitavaksi ole tullut kysymystä siitä, voisiko asiassa olla myös ihmiskauppaan viittaavaa haavoittuvassa asemassa olevan hyväksikäyttöä ja siten jotakin muita rikosnimikkeitä, jotka olisivat voineet vaikuttaa tutkinnan tärkeysjärjestykseen. Tutkintailmoitukseen kirjattujen tietojen perusteella tästä on viitteitä. Toisin sanoen tätä näkökulmaa ei ole ilmoitusta kirjattaessa ja tutkintaa aloitettaessa osattu havaita. Osaamista näiden rikostyyppien havaitsemiseen on lisätty merkittävästi nyt alkuvuonna toteutetulla koko hallinnolle suunnatulla koulutuksella. Poliisilaitos on saattanut tutkinnanjohtajan uudelleen arvioitavaksi, olisiko asiassa syytä epäillä pahoinpitelyn lisäksi jotakin muuta rikosta.

Poliisihallitus on katsonut, että asian 5620/R/7368/20 esitutkintatoimenpiteissä on ollut viivettä, mutta asian käsittelyn ollessa vielä kesken tutkinnan ei voida kokonaisuutena arvioiden katsoa ainakaan tässä vaiheessa viivästyneen lainvastaisesti. Viivästyksen syynä on ollut tutkinnan alkuvaiheessa tapahtuneet tutkijan vaihdokset ja myös poliisilaitoksella tehdyt, Poliisihallituksen käsityksen mukaan sinänsä hyväksyttäviin perusteisiin nojanneet priorisointiohjeet. Asiassa anetuista selvityksistä ja lausunnosta käy ilmi, että tutkinnassa ei selvityksen antohetkellä ole arvioitu asiakokonaisuuteen liittyviä ihmiskauppaliitännäisiä vaihtoehtoisia rikosnimikkeitä, vaikka tähän olisi ollut aihetta. Poliisihallitus on pitänyt perusteltuna, että Kaakkois-Suomen poliisilaitos on lausuntonsa mukaisesti saattanut tutkinnanjohtajan arvioitavaksi, onko asiassa arvioitava myös muita mahdollisia rikosnimikkeitä.

Poliisihallitus on todennut, että poliisilaitoksen on samalla perusteltua pyrkiä varmistamaan, ettei jutun kokonaiskäsittelyaika pääse muodostumaan kohtuuttomaksi, mikäli tutkinta laajentuu koskemaan uusia rikosnimikkeitä. Poliisihallitus on saattanut tämän näkemyksensä Kaakkois-

Suomen poliisilaitoksen tietoon lähettämällä sille tiedon tästä lausunnostaan jo ennen apulaisoikeuskanslerin lopullista ratkaisua asiassa.

Asian esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä noin vuoden ja neljä kuukautta, jota ei voida sinällään pitää kohtuuttomana. Selvityksen mukaan tutkintatoimenpiteinä on hankittu ainakin valvontakameratallenteet. Asiaa on tutkittu pahoinpitelynä, mikä on johtanut siihen, ettei asian esitutkintaa ole priorisoitu. Asian esitutkinnan ollessa vielä kesken, katson, ettei asian 5620/R/7368/20 esitutkinta ole aiheettomasti viivästynyt.

Koska tutkinnanjohtajan tietoon on saatettu poliisilaitoksen ja Poliisihallituksen käsitys myös muiden tutkintanimikkeiden huomioon ottamisesta, asia ei anna aiheita enempiin toimenpiteisiin. Totean kuitenkin havaintonani, että ensi vaiheessa ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö jäi tunnistamatta.

Sisä-Suomen poliisilaitos

5680/S/25044/20

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan asiaa koskevan tutkintapyynnön tultua viivytyksettä 16.11.2020 kirjatuksi on poliisi suorittanut siinä asianmukaisia esiselvitystoimenpiteitä ilman erityisiä viiveitä 3.5.2021 asti, jolloin tutkinnanjohtaja jätti asiaan nimetyille syyttäjälle pyynnön ottaa kantaa siihen, onko asiassa syytä aloittaa esitutkinta. Poliisilaitoksen näkemyksen mukaan poliisilla on tässä asiassa ollut esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisesti perusteet selvittää sille jätetyssä tutkintapyynnöstä ilmenevään rikosepäilyyn liittyviä seikkoja ennen varsinaisen esitutkinnan aloittamista. Poliisilaitoksen mukaan poliisi on suorittanut tämän esiselvitysvaiheen esitutkintalain 3 luvun 11 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Tutkinnanjohtajan on kuitenkin huolehdittava siitä, että syyttäjältä pyydetty kannanotto varsinaisesta esitutkinnasta saadaan ilman aiheetonta viivytystä.

Poliisihallitus on lausunnossaan todennut, että asiassa 5680/S/25044/20 oli 13.11.2020 päivätty tutkintapyyntö saapunut poliisille kirjepostilla ja siitä oli kirjattu esitutkintalain 3:3.2 tarkoittama selvitys 16.11.2020. Asiassa on suoritettu puhutuksia loppuvuodesta 2020 ja tammikuussa 2021. Tammikuussa asiaan oli pyydetty aluehallintoviraston lausuntoa, joka oli saapunut poliisille 5.3.2021. Aluehallintoviraston kanssa käydyn vuoropuhelun jälkeen asiassa on tehty yhteistyötä syyttäjän kanssa sen arvioimiseksi, onko asiassa syytä käynnistää esitutkinta. Selvityksen mukaan syyttäjään on oltu yhteydessä 16.4. ja 3.5.2021. Syyttäjän vastausta asiaan odotetaan.

Poliisihallitus on yhtynyt Sisä-Suomen poliisilaitoksen näkemykseen ja katsonut, että tutkinnanjohtajan harkintavallan piiriin kuuluu ne toimet, joita katsotaan tarpeelliseksi tehdä jo ennen mahdollisen esitutkinnan aloittamista, kun arvioidaan sitä, onko asiassa syytä epäillä rikosta vai

onko asiassa kyse esimerkiksi siviiliriita-asiasta. Esiselvitysvaihe on kestänyt nyt noin puoli vuotta, mutta kun otetaan huomioon asiassa suoritettut toimet ja se, että muiden viranomaisten aikataulut vaikuttavat tutkinnan keston poliisissa, Poliisihallitus on katsonut asiassa toimitun ilman aiheetonta viivästystä.

Asian 5680/S/25044/20 esitutkinta on selvityksen antohetkeen mennessä kestänyt noin puoli vuotta. Asiassa on tehty useita esiselvitysvaiheen tutkintatoimenpiteitä.

Katson, ettei asian esiselvitysvaihe ole vielä viivästynyt.

Itä-Suomen poliisilaitos

5740/R/38473/19

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan ilmoituksen tekohetkellä viimeisimmästä tapahtumapäivästä oli kulunut noin 3,5 vuotta. Tutkinnassa kertyneestä materiaalista ei ilmene, millä tavalla arvioituna asianomistajan mahdollinen ymmärtämättömyys tai tietämättömyys suomalaisista työehdoista oli toisen työskentelyjakson aikana poistunut siinä määrin, että toista työskentelyjaksoa oli perusteltua käsitellä epäiltynä työsyrijntänä. Kummatkin teot olisivat olleet tutkittavissa epäiltynä kiskonnantapaisena työsyrijntänä. Esitutkintaan ja mahdolliseen syyteharkintaan oli ilmoituksen kirjaamisen jälkeen aikaa 1,5 vuotta. Tutkinta on aloitettu joutuisasti ja asianomistaja on kuulusteltu virka-apuna Helsingin poliisilaitoksella 2,5 kuukauden kuluttua ilmoituksen kirjaamisesta. Selvityksistä tai tutkinnassa kertyneestä materiaalista ei ilmene, että 16.10.2019 suoritettun kuulustelun jälkeen asiassa olisi tehty esitutkintatoimenpiteitä. Esitutkintaa ei ole toimitettu ilman aiheetonta viivytystä, koska epäillyn kiskonnantapaisen työsyrijnnän syyte oikeus on päässyt vanhentumaan.

Poliisihallitus on todennut lausunnossaan, että asiassa 5740/R/38473/19 rikosilmoitus asiassa on kirjattu 30.7.2019. Ilmoitus oli koskenut tapahtumia ajalla 20.2.-31.7.2015 ja 12.2.-3.3.2016. Asiasta kirjatut rikosnimikkeet olivat kiskonnantapainen työsyrijntä 20.2.-31.7.2015 ja työsyrijntä 12.2.-3.3.2016. Kiskonnantapaisen työsyrijnnän syyte oikeuden vanhentumisaika on viisi vuotta ja työsyrijnnän kaksi vuotta. Esitutkinta asiassa oli päätetty 16.3.2021, koska rikosten syyte oikeus oli vanhentunut. Saadun selvityksen mukaan tutkinnanjohtaja oli pitänyt työskentelyjaksoja kahtena erillisenä epäiltynä rikoksena, koska tekojen välillä on kulunut yli puoli vuotta aikaa ja tekojen seuraukset olivat olleet erilaiset epäillyn työsyrijnnän lyhyestä ajallisesta kestosta johtuen. Näin ollen epäillyn kiskonnantapaisen työsyrijnnän syyte oikeus vanhentui 20.2.-31.7.2020. Epäillyn työsyrijnnän syyte oikeus oli vanhentunut 2.2.-3.3.2018, eli ennen kuin asiasta ilmoitettiin poliisille 30.7.2019. Poliisihallitus on yhtynyt Itä-Suomen poliisilaitoksen näkemykseen siitä, että esitutkintaa ei ole toimitettu esitutkintalain vaatimusten mukaan ilman aiheetonta viivytystä, koska syyte oikeus asiassa on päässyt vanhentumaan.

Asian esitutkinta on kestänyt noin 1,5 vuotta. Vaikka asianomistajan kuuleminen on suoritettu ilman aiheetonta viivytystä, asiassa ei annetun selvityksen mukaan ole tehty tutkintatoimenpiteitä 16.10.2019 jälkeen. Kiskonnantapaisen työsyrynnän syyteoikeus on esitutkinnan aikana vanhentunut.

Katson, että esitutkintaa asiassa 5740/R/38473/19 ei ole toimitettu esitutkintalain vaatimusten mukaan ilman aiheetonta viivytystä, koska syyteoikeus asiassa on päässyt vanhentumaan.

Pohjanmaan poliisilaitos

5710/R/21037/18

Poliisilaitos on ottanut ilmoituksen vastaan 22.5.2018 ja kirjannut tutkintailmoituksen (5710/R/21037/18) poliisiasiantietojärjestelmään 25.5.2018. Esitutkinta asiassa on edelleen kesken. Esitutkinta on tähän mennessä kestänyt noin kolme ja puoli vuotta. Asiassa ei ole asianomistajan kuulusteltua lukuun ottamatta tehty tutkintatoimenpiteitä ennen vuonna 2021.

Poliisihallitus on todennut, että esitutkinta asiassa on kestänyt liian pitkään. Suurin vaikutus asian käsittelyn kestoon on selvityksen mukaan ollut erityisesti tutkintatoimien alkuvaiheen viiveet. Ensimmäinen kuulustelu on suoritettu melko ripeästi, mutta seuraavat tutkintatoimet on tehty vasta vuonna 2021. Tutkinnanjohtaja on ilmeisesti ollut täysin tietämätön vastuullaan olevasta esitutkinnasta vuoteen 2021 saakka. Lisäksi asian kestoon on omalta osaltaan vaikuttanut myös suuri jutturuuhka Pohjanmaan poliisilaitoksella. Asian arvioinnissa tulee huomioida kuitenkin se, ettei epäiltyjen rikosten syyte aika ole päässyt tutkinnan aikana vanhenemaan ja se, että kyseinen tutkinta pyritään Pohjanmaan poliisilaitoksella saattamaan loppuun mahdollisimman pian.

Asiassa on kirjattu rikosilmoitus 25.5.2018 ja asian esitutkinta on selvityksen antamishetkeen mennessä kestänyt noin kolme ja puoli vuotta.

Katson, että asian 5710/R/21037/18 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt.

Pohjanmaan poliisilaitoksen menettely asianomistajan oikeudessa saada avustaja on arvioitu edellä kohdassa 4.5.2.

5710/S/11087/20

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan tutkintailmoitus on laadittu 13.11.2020. Käytettyä seitsemän kuukauden aikaa sen arvioimiseksi, käynnistetäänkö asiassa esitutkinta vai ei, voidaan pitää pitkähkönä, mutta ei kuitenkaan poikkeuksellisen pitkänä. Harkinta on edelleen kesken tutkintailmoituksen ollessa ns. avoimena. Tutkintailmoituksen tutkintapäiväkirja tukee tutkinnanjohtajan selvityksessään toteamaa, että hän on heti alkuvaiheessa antanut ohjeet, mitä tulee ensiksi

selvittää. Tutkintapäiväkirjamerkinnän mukaan viimeksi 11.12.2020 on todettu käydyn uudestaan läpi esiselvittelyasiat, että mitä pitää selvittää ja että sen jälkeen katsotaan, miten jatketaan. Tämän jälkeisistä silloisen tutkinnanjohtajan aikana tehdyistä konkreettisista selvitystoimenpiteistä ei ole tarkempaa tietoa.

Tutkinnanjohtaja on itse todennut selvityksessään, että tutkinnanjohtajana hän olisi tietysti voinut aktiivisemmin kysellä ja valvoa, että missä ollaan menossa ja mitä vastauksia selvityksiin on saatu. Tutkinnanjohtaja on vaihtunut maaliskuussa 2021. Näyttää siltä, ettei siihen saakka jo kertynyt selvitysaineisto ole uuden tutkinnanjohtajan arvioin mukaan ollut sellaista, jonka perusteella hän olisi tehnyt päätöksen esitutinnan aloittamisesta, vaan hänen johdollaan asiassa on jatkettu päätöksen tekemiseen tarvittavien seikkojen selvittämistä. Poliisilaitoksen oikeusyksikkö on katsonut, ettei näissä selvityksissä olosuhteissa voida todeta tutkinnanjohtajien selvästi laiminlyöneen aiheetonta viivytystä koskevaa oikeusohjetta tai käyttäneen heille kuuluvaa harkintavaltaa väärin arvioidessaan esitutkintaedellytysten olemassa oloa.

Poliisihallitus on todennut, että esitutinnan edellytysten selvittäminen asiassa on kestänyt melko pitkään. Suurin vaikutus asian käsittelyn keston on saadun selvityksen mukaan ollut tutkintatoimien alkuvaiheen viiveet, tutkinnanjohtajan vaihtuminen sekä asianomistajan kuulemiseen liittyvän virka-apupyynnön käsittelyn viivästyminen toisella poliisilaitoksella. Poliisihallituksen käsityksen mukaan esitutinnan ei voida tässä vaiheessa katsoa viivästyneen lainvastaisesti.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä on todennut, että saadun selvityksen perusteella asiaa hoitanutta erikoissyyttäjää on informoitu poliisin tutkittavaksi tulleesta asiasta esiselvitysvaiheessa, ja hän on esitutkintalain edellyttämällä tavalla ryhtynyt esitutkintayhteistyöhön sen jälkeen, kun tutkinnanjohtaja on 26.8.2021 tehdyt asiasta ennakkoilmoituksen. Apulaisvaltakunnansyyttäjä on todennut, ettei hänellä ole saadun selvityksen perusteella aihetta epäillä, että asian esitutkinta olisi viivästynyt syyttäjän toimenpiteiden takia.

Asian esiselvitysvaihe on selvityksen antohetkeen mennessä kestänyt noin seitsemän kuukautta. Esiselvitysvaiheen keston on vaikuttanut ainakin virka-apupyynnön käsittely toisella paikkakunnalla.

Katson esiselvitysvaiheen ollessa vielä kesken, ettei esitutinnan voida tässä vaiheessa katsoa aiheettomasti viivästyneen.

Oulun poliisilaitos

5770/R/13071/16 ja 5770/R/25350/16

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan jutussa 5770/R/13071/16 ensimmäinen tutkinnanjohtaja on toiminut 6.4.2016-18.1.2017, seuraava ajalla 18.1.2017-7.6.2018 ja kolmas 7.6.2018 alkaen. Juttu on lähetetty syyteharkintaan 3.4.2020.

Jutussa 5770/R/25350/16 ensimmäinen tutkinnanjohtaja on toiminut ajalla 29.6.2016-18.1.2017, toinen 18.1.2017-7.6.2018 ja kolmas 7.6.2018 alkaen. Juttu on lähetetty syyteharkintaan 1.4.2020.

Kummassakin jutussa on ollut samat tutkinnanjohtajat ja jutut on tutkittu poliisilaitoksen väkivaltayksikössä. Poliisilaitos on todennut, että neljän vuoden kestoä esitutkinnassa mille tahansa asialle on pidettävä liian pitkänä. Esitutkintojen viivästyminen on tässä tapauksessa johtunut ennen kaikkea väkivaltayksikön tuolloin pahoin ruuhkautuneesta työtilanteesta, johon syynä on koko poliisihallintoa koskevan kroonistuneen aliresursoinnin lisäksi ollut mm. henkilöstön suuri vaihtuvuus yksikössä, sairauspoissaolot sekä juttujen epätasainen jakautuminen. Tämä on aiheuttanut yksikköön kierteen, minkä vuoksi tilanne on juttujen läpivirtavuuden osalta päässyt hetkellisesti hyvin heikoksi.

Selvityksessä on todettu, että väkivaltatutkintaa on lisäresursoitu voimakkaasti viime vuosina. Lisäksi tutkintatoimessa on koko poliisilaitosta koskien toteutettu muitakin tehostamistoimia ja tehty muutoksia mm. juttujaossa (ihmiskauppaa ja sen lähirikoksia tutkitaan nykyisin ulkomaa-laisyksikössä ja talousrikosyksikössä). Tämän ansiosta tilanne on oleellisesti parantunut, ja paitsi väkivalta myös ihmiskauppatutkinnat kyetään nykyisellään viemään läpi tehokkaammin ja nopeammin.

Poliisihallitus on lausunnossaan yhtynyt Oulun poliisilaitoksen näkemykseen siitä, että kyseessä olevien esitutkintojen kesto on sinänsä ymmärrettävistä syistä huolimatta ollut liian pitkä.

Molemmat esitutkinnan ovat kestäneet noin neljä vuotta. Esitutkintojen viivästyminen on selitetty yleisillä väkivaltayksikön työtilanteeseen liittyvillä seikoilla. Laillisuusvalvontakäytännössä on yleisesti katsottu, ettei resursseista johtuvat viiveet voi olla hyväksyttävänä perusteena tehtävien asianmukaisen hoitamisen laiminlyömiselle. Sitä paitsi, vaikka lisäresursseja ei olekaan heti saatavissa, kehittämistoimiin voidaan ryhtyä.

Asioiden 5770/R/13071/16 ja 5770/R/25350/16 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt.

5770/S/9446/20

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan käytännössä samaa asiaa on jo aiemmin tutkittu rikosilmoitusnumerolla 5770/R/50452/18. Asiassa on tuolloin syyttäjän konsultaation jälkeen tehty ”ei rikosta” -tutkinnanpäätös. Tämän jälkeen syyttäjä harkitsi vielä erikseen, tulisiko asiassa aloittaa esitutkinta rikosnimikkeellä kiskonnantapainen työsyryntä, mutta näiltäkään syyttäjä ei määrännyt esitutkintaa aloitettavaksi. Syyttäjän päätöksestä kanneltiin valtakunnansyyttäjän toimistoon, jossa poliisilaitoksen saaman tiedon mukaan kantelu on edelleen ratkaistavana.

Asia 5770/S/9446/20 odotti kirjaamisensa jälkeen valtakunnansyyttäjän toimiston ratkaisua eli käytännössä sitä, määrätäänkö asiassa esitutkinta suoritettavaksi. Koska valtakunnansyyttäjän toimiston ratkaisu siis viipyi ja viipyy edelleen, päätettiin asiassa syyttäjän konsultoinnin jälkeen joka tapauksessa aloittaa toukokuussa 2021 esitutkinta rikosnimikkeellä kiskonnantapainen työsyryntä (numerolla 5770/R/12923/21), jolloin juttu siirrettiin talousrikosyksikön tutkittavaksi ja asia 5770/S/9446/20 päätettiin merkinnällä ”asiasta jo ilmoitus”.

Poliisihallitus viittaa poliisilaitoksen esittämiin tietoihin asian 5770/S/9446/20 käsittelyvaiheista ja katsoo siinä toimitun moitteettomasti ja tiiviissä esitutkintayhteistyössä syyttäjän kanssa eikä tähänastinen viive ole johtunut poliisista.

Asian kestoon on vaikuttanut se, että esitutkinnan aloittaminen on ollut valtakunnansyyttäjän toimiston arvioitavana. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella katson, ettei asian esitutkinta ole viivästynyt poliisilaitoksen vastuulla olevista seikoista.

Lapin poliisilaitos

5800/R/1491/20

Poliisilaitoksen mukaan asiassa on kirjattu rikosilmoitus 22.11.2019 nimikkeillä raiskauksen yritys ja törkeä kiristys. Epäilty seksuaalirikoksen yritys liittyy yksityisasunnossa tammi-helmikuussa 2019 tapahtuneeseen tilanteeseen. Samalla on selvitetty asianomistajan kertomaa rahojen siirtämistä epäillyille, josta on kirjattu törkeä kiristys. Esitutkinta jatkuu edelleen.

Poliisihallituksen toimittaman selvityspyynnön saapumishetkellä asia on ollut vireillä Lapin poliisilaitoksessa 1 vuoden ja 6 kuukautta. Selvityksestä on ilmennyt, että jutun kuulusteluja on suoritettu aktiivisesti marraskuun 2019 - helmikuun 2020 välillä. Tämän jälkeen tutkinnan kestoon ovat vaikuttaneet muuta kautta tutkijan tietoon tulleet uudet seikat, asianomistajan muuttaminen toiselle paikkakunnalle, virka-apupyynnön tekeminen ja virka-apukuulustelujen viivästyminen, syyttäjän vaihtuminen sekä haasteet saada puolueeton ja turvallisuusvaatimukset täyttävä tulkki. Asiassa on ollut haastavaa löytää sopivaa tulkkiä, koska asianosaisten käyttämää kieltä tulkkaa vain yksi turvallisuusselvitetty tulkki Lapin poliisilaitoksen alueella, ja hänkin on tapaukseen liittyvien asianosaisten tuttava. Suurin viivästystä aiheuttanut seikka on virka-apupyynnön

viivästyminen vuodella, eikä virka-apupyynnön mukaista kuulustelua ole tällä hetkelläkään suoritettu.

Poliisihallitus on todennut asiassa 5800/R/1491/20 esitutinnan kestäneen kauan. Viivästyksen syyt eivät kuitenkaan kaikilta osin ole olleet poliisin vaikutusvallan piirissä, vaan muun muassa tulkkaukseen liittyvät seikat, sekä asianomistajan oma toiminta ovat vaikuttaneet tutinnan pitkään kestoon omalta osaltaan. Suurin vaikutus esitutinnan kestoon on saadun selvityksen mukaan ollut virka-apupyynnön käsittelyn viivästyksellä toisella poliisilaitoksella. Syynä virka-apupyynnön käsittelyn viivästykselle on saadun selvityksen mukaan ollut ainakin koronapandemian vaikutukset virkatoimiin, erityisesti virka-apupyynnöiden perusteella tehtäviin kuulusteluihin.

Esitutkinta on kestänyt selvityksen antohetkeen mennessä noin 1,5 vuotta. Asiassa on aloitettu kuulusteluja viipymättä asian kirjaamisen jälkeen. Vaikuttaisi siltä, että pisin viive esitutkintaan on saadun selvityksen mukaan ollut virka-apupyynnön noin vuoden kestänyt käsittely toisella poliisilaitoksella. Vuoden mittaista virka-apupyynnön käsittelyä voida pitää kohtuullisena. Mikäli toinen poliisilaitos ei kykene hoitamaan virka-apupyynnöitä kohtuullisessa ajassa, tutkinnanjohtajan tehtävänä on selvittää, mitä asialle voisi tehdä. Tutkinnanjohtajan tehtävänä on huolehtia siitä, etteivät virka-apupyynnöiden mukaiset tutkintatoimenpiteetkään viivästyä esitutkintaa.

Katson, että asian 5800/R/1491/20 esitutkinta on aiheettomasti viivästynyt.

5800/S/6634/20 ja 5800/S/6772/20

Poliisilaitoksen selvityksen mukaan kyseiset ilmoitukset on kirjattu Lapin poliisilaitoksella marraskuussa 2020, joten selvityspyynnön saapumishetkellä ne ovat olleet vireillä kuusi kuukautta. Molemmat jutut on kirjattu S-ilmoituksina ja molemmissa suoritetaan esitutkintalain 3 luvun 2 § mukainen esiselvitys. Esiselvitys on ollut perusteltua, jotta ravintolayrittäjät eivät joutuisi perusteettomasti rikoksesta epäillyn asemaan, millä voi olla monenlaisia haitallisia ja jopa kohtuuttomiakin seurauksia erityisesti ulkomaalaistaustaisiin yrittäjiin. Tutkinnanjohtaja on linjannut, että aluehallintoviraston tarkastus suoritetaan ensin ja siitä laadittava raportti odotetaan ennen kuin tutkintaa jatketaan. Tarkastuksen sisältö ja siitä laadittava raportti vaikuttavat merkittävästi siihen, onko ylipäätään syytä epäillä, että asiassa on tehty rikos. Vaikka kyseiset asiat eivät vielä ole olleet kovinkaan kauaa tutkittavana, tutkinta-aikaan on vaikuttanut pääasiassa Lapin poliisilaitoksesta johtumattomat syyt. Aluehallintovirasto ei ole kyennyt työtilanteesta sekä Pohjois-Pohjanmaan vaikeasta koronatilanteesta johtuen suorittamaan tarkastusta ennen helmikuuta 2021, eikä siitä laadittava raportti ole vielääkään valmistunut. Tutkintaa linjataan ja jatketaan heti, kun tarvittavat raportit on saatu.

Poliisihallitus on yhtynyt Lapin poliisilaitoksen näkemykseen siitä, ettei tutkinta ole viivästynyt aiheettomasti, eikä perusteettomasti ainakaan tässä vaiheessa ja toteaa näkemyksensä, että viiveet tutkinnassa ovat johtuneet poliisin ulkopuolisesta syystä.

Asioiden esiselvittely on selvityksen antohetkeen mennessä kestänyt noin kuusi kuukautta. Esiselvitysvaiheen keston on vaikuttanut ainakin aluehallintoviraston suorittaman tarkastuksen viipyminen.

Katson esiselvitysvaiheen ollessa vielä kesken, ettei esitutkinnan voida tässä vaiheessa katsoa aiheettomasti viivästyneen.

4.7.3 Kokoavia näkökohtia esitutkintojen viivästymisistä

Useimmat tutkimistani esitutkinnoista ovat viivästyneet. Pisimmillään esitutkinta on kestänyt yli neljä vuotta. Aiheettomia viivytyksiä on ollut melkein jokaisessa poliisilaitoksessa.

Poliisilaitokset ovat tuoneet esiin viivytyksien syinä rikostyyppin monimutkaisuuden, osaamisvajeen, tutkinnan pirstaloitumisen, kansainvälisyyden, asianosaisten määrän, joista osa voi olla ulkomailla eikä heidän yhteystietojaan ole tiedossa, käänös- ja tulkkauspalveluiden saatavuuden, laajojen asiakirjamateriaalien julkisuuslain mukaisen arvioinnin haasteet, henkilöstöresursien vajavaisuuden, henkilöstön vaihtuvuuden sekä tutkinnassa olevan juttumäärän, jonka vuoksi juttuja on jouduttu priorisoimaan rikosten vanhentumisaika huomioiden. Tutkinta on voinut myös edellyttää yhteistyötä muiden viranomaisten ja sidosryhmien kanssa, niin Suomessa kuin kansainvälisestikin, ja osa viivytyksien syistä on liittynyt yhteistyökumppaneiden aikatauluihin.

Lain vaatimus on, että esitutkinta tulee suorittaa loppuun, tai päätös esitutkinnan 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 on sidoksissa muun muassa siitä, mikä on epäillyn rikoksen vanhentumisaika, ja koska tutkintailmoitus on tehty. Rikoksen vanhentumisessa on otettava huomioon myös se, että asiaa on voitu tutkia kiskonnantapaisena työsyrijintänä, jonka vanhentumisaika on viisi vuotta, mutta epäilty teko voikin täyttää työsyrijinnän tunnusmerkistön, jolloin vanhentumisaika onkin kaksi vuotta.

Vastineissa on tuotu esiin asianomistajien huoli vaihtoehtoisten rikosnimikkeiden vanhentumisesta. Asianomistajat ovat olleet myös epätietoisia, onko esitutkinta heidän asiassaan päätetty, koska poliisi ei ole ollut heihin päin yhteydessä pitkään aikaan tai ilmoittanut, milloin asiassa oltaisiin etenemässä.

Useammassa vastineessa on myös kiistetty poliisin esiin tuomat tulkkauksiin liittyvät vaikeudet ja tuotu muun muassa esiin, että sama tulkki on tulkannut lähes kaikissa muissakin viranomais-tapaamisissa viime vuosina, eikä niiden järjestymisessä ole ilmennyt vastaavanlaisia ongelmia kuin poliisissa. Lisäksi vastineissa on tuotu esiin, että esitutkinnan pitkä kesto on mahdollistanut esimerkiksi ravintoloissa tapahtuneen ihmiskaupan jatkamisen, koska ravintoloihin on tuotu uusia ihmisiä ulkomailta.

Rikoksen vanhentumisajan ollessa pitkä, kuten ihmiskaupassa 10 vuotta, esitutkinnan toimittamisen kohtuullista kestoa määriteltäessä merkitystä ei ole niinkään sillä, että esitutkinta on toimitettava sellaisessa ajassa, ettei epäilyksi ilmoitettu rikos ehdi vanhentua. Poliisilla on harkintavaltaa tehdä resurssien priorisointeja tutkinnan ja ohjauksen eri vaiheissa. Tällä harkintavallalla on kuitenkin lainmukaiset rajansa, kuten vanhentuminen, esitutkinnan suorittaminen ilman aiheetonta viivytystä ja rikosvastuun tehokas toteutuminen.

Lainsäätäjä on hyväksyessään rikoslaissa rikosten tunnusmerkistöt, niiden törkeysluokituksen ja rangaistusasteikot ohjannut tätä priorisointia. Ihmiskaupparikokset ovat tässä priorisoinnissa korkealla, sillä niiden rangaistusuhat ovat ankaria. Ihmiskaupan rangaistusasteikko on vankeutta vähintään kaksi vuotta ja enintään kuusi vuotta ja törkeän ihmiskaupan rangaistusasteikko on vankeutta vähintään kaksi vuotta ja enintään 10 vuotta. Ihmiskaupparikosten tunnusmerkistöjen törkeysarvioinnissa on otettu huomioon niiden laatu. Tämä ilmenee muun muassa siten, että ihmiskaupparikoksissa ja sen lähirikoksissa uhrit ovat yleensä haavoittuvassa asemassa olevia, usein kielitaidottomia ja osa myös turvapaikanhakijoita, joita voi uhata maasta poistaminen. Ulkomaiset työntekijät eivät usein tiedä Suomessa vallitsevista työehdoista tai oikeuksistaan, eikä heillä myöskään ole kontakteja. Siten ulkomaiset työntekijät ovat myös olennaisesti riippuvaisempia työnantajastaan kuin suomalaiset.

Ihmiskaupparikosten vakavuus tulisi näkyä poliisin työn priorisoinneissa ja myös konkreettisesti toiminnassa. Ankarista enimmäisrangaistuksista seuraa pitkät vanhentumisajat, mutta se samalla merkitsee velvollisuutta toteuttaa rikosvastuu tehokkaasti eikä vähennä vastuuta toimittaa esitutkinta ilman aiheetonta viivytystä.

Useammassa poliisilaitoksen antamassa selvityksessä on esitutkinnan viivästymisen syyksi ilmoitettu tutkinnanjohtajan näkemyksen mukaan hänen vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella oleva asia kuten tulkkauksen saatavuus, käännösten viipyminen, syyttäjän passiivisuus, toisen poliisilaitoksen viiveet virka-apupyyntöjen käsittelyssä tai aluehallintoviraston lausuntojen ja tarkastusten viipyminen.

Tutkinnanjohtaja kuitenkin vastaa kokonaisuudessaan esitutkinnan viivytyksettömyydestä. Mikäli esitutkinta alkaa viivästymään poliisilaitoksen ulkopuolisten tahojen vaikutuksesta, tutkinnanjohtajan tulee ryhtyä toimenpiteisiin, esimerkiksi saattamalla asia poliisilaitoksen johdon ja

mahdollisesti Poliisihallituksen tietoon ja sen toimenpiteitä varten poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaisesti.

Esitutkintojen viivästymiseen on ollut useita syitä muun muassa vähäiset tutkintaresurssit ja tutkijoiden kokemattomuus tutkia ihmiskaupparikoksia. Tämä on näkynyt muun muassa siinä, ettei poliisi ole tunnistanut ihmiskaupparikosten ja sen lähirikosten tunnusmerkistöjä, ja on sen vuoksi joissakin tapauksissa tutkinut epäiltyä rikosta ensin muilla nimikkeillä. Tämän ratkaisun useassa eri kohdassa on tuotu esille tutkijoiden ja tutkinnanjohtajien tähän liittyvät osaamisen puutteet.

Viivästymisillä on välitön vaikutus rikosvastuun tehokkaaseen toteutumiseen. Viivytyksestä seurannut vanhentunut ja muuten vaikeasti saatava näyttö, epäiltyjen vaikea tavoitettavuus ynnä muut tekijät voivat myös selittää edellä todettua vähäistä syytteiden ja tuomioiden määrää.

Selvityksissä on tuotu esille esitutkintojen viivästymisten syinä muun muassa tulkkaukseen ja kääntämiseen liittyvät ongelmat, juttujen laajuus ja yleisesti vähäisinä pidettyjen resurssien aikaansaamat vaikeudet. Vaikka tulkkaukseen ja käännättämiseen liittyviä viiveitä voidaan siinänsä pitää ymmärrettävinä eikä ne suoraan aiheudu poliisilaitoksen vaikutuspiirissä olevista seikoista, silti esimerkiksi vuoden tai yli vuoden kestävät käännöstyöt tai se, että esitutkinat yleisesti viivästyvät nepalin kielen tulkkien saatavuusongelmien vuoksi eivät ole hyväksyttävä syy viivästyksille.

Viime kädessä Poliisihallituksen on ryhdyttävä toimiin, jotta esitutinnan suorittamiselle luodaan sellaiset edellytykset, etteivät käännöksiin tai tulkkauksiin liittyvät ongelmat viivästyä esitutinnan suorittamista aiheettomasti.

Huomionarvoisen monessa tapauksessa viivästyksen vedotaan syntyneen ongelmista ja viiveistä joko poliisiorganisaation sisäisessä toiminnassa – esimerkiksi virka-apupyynnöiden viiveissä – tai yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa, erityisesti syyttäjien ja aluehallintoviranomaisten kanssa. En voi esimerkiksi pitää hyväksyttävänä sitä, että poliisin esitutkinta viivästyy sen vuoksi, että toinen viranomainen ei väitetysti edes vastaa asiaa hoitavalle poliisille. Myös viranomaisyhteistyön sujumuuden varmistaminen on tehtävä, joka poliisin osalta kuuluu viime kädessä Poliisihallituksen ratkaistavaksi. Toimiva viranomaisyhteistyö on erityisesti ihmiskaupan kaltaisessa kokonaisuudessa elintärkeää.

4.8 Tukipalvelut ja asiamiehen hankkiminen uhrille

4.8.1 Oikeusohjeita

Esitutkintalain 11 luvun 9 a §:n 1 momentin mukaan esitutkintaviranomaisen on ilman aiheutonta viivytystä arvioitava, onko asianomistaja asiaa esitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä käsiteltäessä erityisen suojelun tarpeessa sekä arvioitava, ovatko 2 momentissa tarkoitetut toimenpiteet tarpeen. Arvioinnissa on otettava huomioon etenkin asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja rikoksen laatu. Arviointia tehtäessä on otettava huomioon asianomistajan käsitys toimenpiteen tarpeellisuudesta. Hallituksen esityksellä HE 66/2015 on pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta (uhridirektiivi).

Lain esitöissä on todettu, että esitutkintaviranomaisen olisi arvioidessaan, onko asianomistaja erityisen suojelun tarpeessa, otettava huomioon etenkin asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja rikoksen laatu. Arvioinnissa olisi otettava huomioon asianomistajan henkilökohtaiset ominaisuudet, kuten ikä, sukupuoli ja sukupuoli-identiteetti tai sukupuolen ilmaisu, etninen alkuperä, rotu, uskonto, sukupuolinen suuntautuminen, terveydentila, vammaisuus, oleskeluoikeus, kommunikaatiovaikeudet, suhde tai riippuvuussuhde rikoksentekijään ja aiemmat kokemukset rikoksista. Lisäksi arvioinnissa olisi otettava huomioon rikostyyppi ja rikoksen teko-olosuhteet. Rikostyypeistä erityisen suojelun tarpeen voi aiheuttaa etenkin seksuaalinen väkivalta tai hyväksikäyttö, läheisväkivalta, sukupuoleen perustuva väkivalta, viharikos, ihmiskauppa, järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät rikokset ja terrorismirikokset ([HE 66/2015 vp](#) s. 46).

Esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan asianosaisella on oikeus käyttää valitsemaansa avustajaa esitutkinnassa. Asianomistajalle on ennen hänen kuulemistaan kirjallisesti ilmoitettava mainitusta oikeudesta, jollei asia ole suppeassa esitutkinnassa käsiteltävä. Esitutkintaviranomaisen on muutenkin selvitettävään rikokseen, rikoksen selvittämiseen ja asianosaisen henkilöön liittyvät seikat huomioon ottaen huolehdittava siitä, että asianosaisen oikeus käyttää avustajaa tosiasiallisesti toteutuu hänen sitä halutessaan tai oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen sitä edellyttäessä. Saman pykälän 3 momentin mukaan tutkinnanjohtajan tai syyttäjän on tehtävä tuomioistuimelle esitys oikeudenkäyntiavustajan tai tukihenkilön määräämisestä asianomistajalle, jos siihen on aihetta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun säännösten nojalla. Jos asianomistajan 11 luvun 9 a §:n nojalla arvioidaan olevan erityisen suojelun tarpeessa taikka rikoksen luonne tai asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet sitä muuten edellyttävät, esitutkintaviranomaisen on tiedusteltava asianomistajalta, suostuuko hän yhteystietojensa välittämiseen asianomistajien tukipalveluiden tarjoajalle, ja asianomistajan suostuessa siihen välitettävä yhteystiedot ilman aiheutonta viivytystä.

Esitutkintalain 7 luvun 10 §:n 3 momentin mukaan asianomistajalle on ennen kuulustelua ilmoitettava, milloin hänelle oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (ROL) 2 luvun mukaan voidaan määrätä oikeudenkäyntiavustaja tai tukihenkilö. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 1 a §:n mukaan tuomioistuin voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten 1) rikoslain 20 luvussa tarkoitetussa seksuaalirikosta koskevassa asiassa, jollei sitä erityisestä syystä pidetä tarpeettomana; 2) rikoslain 21 luvun 1–6 ja 6 a §:ssä tarkoitetussa rikosasiassa, jos sitä asianomistajan ja rikoksesta epäillyn välinen suhde huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna; 3) henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaa rikosta koskevassa asiassa, jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna. Saman luvun 3 §:n mukaan sellaiselle 1 a §:ssä tarkoitetun rikoksen asianomistajalle, jota kuullaan henkilökohtaisesti asian selvittämiseksi sekä jonka voidaan katsoa tarvitsevan tukea esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä, voidaan 1 a §:ssä mainituin edellytyksin määrätä tehtävän hoitamiseen tukihenkilö, jolla on riittävä pätevyys.

Poliisihallitus on antanut myös ohjeen ”Rikoksen uhrin ohjaaminen ja rikosasioiden sovittelu” (POL-2018-41886), jossa on todettu, että rikosten ennalta estämisen ja selvittämisen sekä syyteharkintaan saattamisen ohessa poliisin tulee kiinnittää erityistä huomioita rikoksen uhrin, hänen läheistensä ja rikosasian todistajan asemaan sekä varmistaa osaltaan, että heitä ohjataan tarvittavien ja saatavilla olevien palveluiden piiriin. Poliisin tulee olla aktiivinen, suunnitelmallinen ja tavoitteellinen rikoksen uhrin ohjaamisessa sekä sovitteluun ohjaamisessa. Toiminnassa tulee huomioida myös ennalta estävä toiminta uusintarikollisuuden torjumiseksi. Rikoksen uhrin ohjaaminen ja rikosasioiden sovittelu eivät ole rikoslaji- tai rikosnimikesidonnaisia, vaan ne tulee huomioida kaikissa rikosasioissa.

4.8.2 Arviointia

Vastineen antanut asianomistaja E on tuonut esiin, että poliisi oli yrittänyt sopia hänen kanssaan kuulusteluajan ja kuulustelu olisi haluttu suorittaa ajankohtana, joka ei sopinut hänen avustajalleen.

Vastineissa tuotiin myös avustajien puolesta esille, että poliisin kanssa kuulusteluajankohtien sopiminen sellaiselle ajankohdalle, mikä sopii myös avustajalle, on ollut välillä hankalaa.

Kuten Poliisihallituksen ohjeestakin ilmenee, poliisilla on ihmiskauppa-asioissa korostunut velvollisuus huolehtia asianomistajan oikeuksien toteutumisesta esitutkinnassa. Vaikuttaisi siltä, että Poliisihallituksen ohjeet ihmiskaupan uhrin tukipalveluista ja suojelusta sekä uhrin oikeuksista ROL:n mukaiseen asiamieheen ovat ajantasaiset lukuun ottamatta sitä, että ohjeessa

POL-2020-38265 on viittaus väärään ROL:n säännökseen. Ihmiskauppa on vapautteen kohdistuva rikos, jolloin oikeus asiamieheen määräytyy ROL:n 2 luvun 1 a §:n 3 kohdan mukaan eikä 2 kohdan mukaan kuten ohjeessa on todettu. Siten ihmiskaupan uhrien kohdalla ei ole tarpeen arvioida asianomistajan ja rikoksesta epäillyn välistä suhdetta.

Asiassa hankitun selvityksen perusteella ongelmia vaikuttaisi olevan siinä, ettei poliisi ole voimassa olevasta ohjeistuksesta huolimatta käynyt ihmiskaupparikoksissa asianomistajan kanssa hänen oikeuksiaan esitutkinnassa kattavasti läpi. Poliisin ja avustajien yhteistyössä on ollut myös vaikeuksia.

Uhrit ovat olleet myös epätietoisia tutkittavana olevan rikoksen nimikkeestä. Kysymys on tärkeä, koska sillä on vaikutusta siihen, voiko uhri saada ROL 2 luvun 1 a §:n mukaisen asiamiehen. Kiskonnantapaisen työsyrynnän uhrilla ei ole samaa oikeutta saada asiamiestä ja tukihenkilöä kuin ihmiskaupan uhrilla. Poliisilla on silti velvollisuus kertoa uhrille erilaisista tukipalveluista, kuten Rikosuhripäivystyksen (RIKU) toiminnasta ja asiamiehen hankkimisesta esimerkiksi oikeusavun kautta sekä arvioida, onko uhri erityisen suojelun tarpeessa.

Olen edellä todennut, että poliisilla on vaikeuksia tunnistaa ihmiskaupparikoksen tunnusmerkit esitutkinnassa. Tällä on vaikutusta myös uhrin oikeuksien toteutumiseen. Jos poliisi ei osaa tunnistaa ihmiskauppaa heti tutkinnan alkuvaiheessa, myöskään uhri ei saa ROL:n mukaista asiamiestä eikä tarvittavia tukipalveluita. Ihmiskaupparikosten ja sen lähirikosten uhrit ovat yleensä haavoittuvassa asemassa olevia, usein kielitaidottomia eivätkä he tunne Suomen oikeusjärjestelmää. Sen vuoksi on erityisen tärkeää saada esitutkinnan alkuvaiheessa uhrille joko ROL:n tai oikeusapulain mukainen asiamies, mikäli hänellä sellaiseen on oikeus. Kuten Poliisihallituksen ohjeessakin on todettu, asiamiehellä on ihmiskauppatapauksissa yleensä merkittävä rooli esitutkinnan edistämässä.

4.9 Koulutus, viranomaisyhteistyö ja laillisuusvalvonta

4.9.1 Koulutus ja ohjeistus

Poliisihallitus on kertonut nostaneensa ihmiskaupparikosten yhdeksi poliisitoiminnan prioriteetiksi ja että poliisihallinnossa on panostettu siihen liittyvään koulutukseen ja ohjeistukseen. Poliisihallitus toteutti vuonna 2018 yhteistyössä ihmiskaupan auttamisjärjestelmän kanssa koulutuskierroksen, jossa annettiin ihmiskaupan torjuntakoulutusta kaikissa poliisilaitoksissa. Koulutukseen osallistui n. 650 poliisia. Samalla varmistettiin se, että Poliisiammattikorkeakoulun AMK- ja YAMK-koulutuksiin sisällytettiin tarvittavat osiot ihmiskaupparikosten torjunnasta. Poliisiammattikorkeakoulun verkkokoulutusalueeltaan kehitettiin myös koulutuspaketti, joka on kaikkien poliisien suoritettavissa.

Tämän ratkaisun useassa eri kohdassa on tuotu esille tutkijoiden ja tutkinnanjohtajien ihmiskaupan tunnistamisen ja tutkinnan ilmeiset osaamisen puutteet. On selvää, että Poliisihallituksen tähänastiset koulutustoimenpiteet ovat olleet riittämättömiä, vaikka Poliisihallitus on ilmoittanutkin panostavansa ihmiskauppaan liittyvään koulutukseen ja ohjeistukseen. On myös muistettava, etteivät pelkkä osaamisen varmistaminen riitä. Sen rinnalla olennaista on myös poliisihenkilön tai syyttäjän oma asenne ja motivaatio tutkia ihmiskaupparikoksia laadukkaasti. Tässä ratkaisussa ei ole kuitenkaan voitu enemmälti arvioida tätä ulottuvuutta. Oikeanlaista asennetta ja motivaatiota sekä tutkijoiden itseluottamusta vaativien ihmiskaupparikosten tutkinnassa voidaan koulutuksella olennaisesti vahvistaa.

Poliisihallituksen tulisi yhdessä Poliisiammattikorkeakoulun kanssa arvioida koulutuksen vaikuttavuutta ja kattavuutta sekä kartoittaa poliisihenkilöstön ihmiskaupparikosten tunnistamisen ja tutkinnan osaamistarpeita.

Hyvin toimivilla ohjeilla on ammattitaitoa vahvistava, koulutuksellinen tehtävä. Poliisihallituksen antamat ohjeet eivät voi kuitenkaan korvata poliisien perus-, täydennys- tai erikoistumiskoulutusta. Näiden välillä on kuitenkin molemmin suuntainen yhteys, koska tutkinnanjohtajille ja tutkijoille annettava koulutus edistäisi sitä, että Poliisihallituksen ohjeet jalkautuisivat poliisin työhön ja niitä noudatettaisiin.

Yhdessä koulutuksen kanssa Poliisihallituksen ohjeet ohjaavat merkittävästi poliisin käytännön työtä ja yhdenmukaistavat sitä valtakunnallisesti. Poliisihallituksen tulisi arvioida, olisiko ohjeistusta täydennettävä osana todellisen muutoksen aikaansaamiseksi ihmiskaupan torjunnassa ja rikosvastuun toteuttamisessa.

Huomiotani esimerkiksi kiinnittää se, että selvityksissä on viitattu ihmiskauppaluokiteltujen juttujen olevan poliisilaitoksen rikostorjunnan priorisointiohjeen mukaisesti ensisijaisia. Silti ne saattavat olla vakavasti ja aiheettomasti viivästyneitä. Poliisilaitosten tulisi soveltaa tätä priorisointiohjetta, mutta kuten edellä olen todennut (s. 13), ihmiskauppa koskeva Poliisihallituksen ohje ei anna tähän ohjausta. Toinen esimerkki koskee esitutkintalain mukaista esiselvitystä. Useat tässä ratkaisussa käsitellyt tapaukset ovat tuoneet esille poliisilaitosten tätä koskevat lainvastaiset käytännöt. Poliisihallituksen tulisi arvioida tähän puuttumista esimerkiksi ohjeistuksen, laillisuusvalvonnan ja koulutuksen keinoin.

Yksityiskohtia huolestuttavampaa on ohjeiden monien sinänsä oikeiden kirjausten ja tämän ratkaisun tutkinnan yhteydessä ilmenneiden tietojen välinen ristiriita. Useat tässä ratkaisussa käsitellyt tapaukset ovat tuoneet esille poliisilaitosten lainvastaiset laiminlyönnit ja käytännöt. Poliisihallituksen tulisi vakavasti arvioida, miten tähän voitaisiin puuttua tehokkaammin esimerkiksi ohjeistuksen, laillisuusvalvonnan ja koulutuksen keinoin.

4.9.2 Yhteistyö poliisihallinnossa sekä muiden tahojen kanssa

Poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan poliisihallituksen tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti: 1) suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja alaistensa poliisiyksiköiden osalta; 2) vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa; 3) päättää alaisensa poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta; 4) vastata alaistensa poliisiyksiköiden tulosohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille; 5) huolehtia muista sille säädetyistä tai määrättyistä tehtävistä.

Poliisihallitus on ilmoittanut, että poliisiin on perustettu valtakunnallinen yhteistyöverkosto, jossa on edustus kaikilta poliisilaitoksilta. Suomen poliisihallinto osallistuu myös kansainväliseen yhteistyöhön muun muassa EUROPOL:in kautta, kansallisesti puolestaan poliisi on mukana erilaisissa asiaan liittyvissä lainsäädäntöhankkeissa. Poliisihallitus on myös lausunnossaan ilmoittanut, että poliisiin on perustettu valtakunnallinen yhteistyöverkosto, jossa on edustus kaikilta poliisilaitoksilta. Lisäksi Helsingin poliisilaitoksen yhteyteen on perustettu ihmiskaupparikosten paljastamiseen ja tutkimiseen keskittyvä valtakunnallinen ryhmä, johon on ohjattu 17 henkilötyövuotta, samassa yhteydessä 3 henkilötyövuotta ohjattiin Keskusrikospoliisille. Poliisiammattikorkeakoulu johtaa moniviranomaistyöryhmää, jonka tehtävänä on selvittää moniviranomaisyhteistyön tehostamista ihmiskaupan torjunnassa.

Useassa tutkimassani tapauksessa on viivästysten syiksi ilmoitettu viiveet joko poliisiorganisaation sisäisessä toiminnassa – esimerkiksi virka-apupyyntöjen viiveissä – tai yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa, erityisesti syyttäjien ja aluehallintoviranomaisten kanssa. Myös tulkkauksen ja käännösten saatavuuden kohentaminen edellyttää yhteistyötä muiden viranomaistahojen kanssa. On siis selvää, että viranomaisyhteistyön sujuvuutta sekä poliisihallinnossa että poliisin ja muiden viranomaisten välillä on syytä olennaisesti terästä.

Poliisihallituksen lausunnossaan esittämät yhteistyön kehittämistä koskevat uudistukset ovat tervetulleita. Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että viranomaisyhteistyön kehittämistä ja erityisen tutkintayksikön kokoamista on todella pitkään suositeltu sekä kansainvälisesti että kotimaisesti (ks. kohta 4.3.2 ja s. 7-10). Poliisihallituksen vastuulla on viime kädessä ollut koordinaida sekä poliisiyksiköiden keskinäistä kuten myös poliisin ja muiden viranomaisten välistä yhteistyötä poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaisesti.

Pidän myös selvänä – ja kuten olen edellä myös kohdassa 4.9.1. viitannut - kestävien ja todellisten kohennusten aikaansaamiseksi ihmiskaupparikosten tutkinnassa, että poliisin sisäisen laillisuusvalvonnan tulee ottaa niiden lain mukainen toimittaminen lähempään ja suunnitelmalli-

seen seurantaan. Näin laaja ja vakava ongelma edellyttää poliisin omalta sisäiseltä laillisuusvalvonnalta huomiota ja sillä olisi tärkeä tehtävä ihmiskaupparikosten tunnistamisen ja viivytyksettömän esitutinnan turvaamisessa.

4.10 Toimenpiteet

Kansainvälisissä ja kotimaisessa ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa on kiinnitetty huomiota siihen, kuinka vähän ihmiskaupparikoksia päätyy Suomessa tuomioistuinten käsiteltäväksi. Eri-tyisesti on kiinnitetty huomiota uhrien auttamisjärjestelmään ohjattujen henkilöiden ja tuomioistuimissa käsiteltyjen ihmiskaupparikosten määrien valtavaan epäsuhtaan. Toki uhrin auttamisella ja lainkäytöllä on erilaiset tehtävät ja oikeudelliset perustat, mutta silti epäsuhta voi – ja siten se on myös nähty – olla osoitus vakavasta rakenteellisesta ongelmasta ihmiskaupan rikosvastuun toteutumisessa.

Tällä on moninaisia kielteisiä seurauksia: uhrien perus- ja ihmisoikeudet eivät toteudu, inhimillisen kärsimyksen tuottamiseen ja rikolliseen hyväksikäyttöön ei päästä puuttumaan, kansainvälisten velvoitteiden toimenpano laiminlyödään ja ihmiskauppa korruptoi yhteiskuntaa, murtaa sen arvopohjaa ja vääristää yritystoimintaa. Rikosjuttujen ja tuomioiden vähäisyys ehkäisee myös ihmiskaupan tulemistä näkyväksi, tunnistettavaksi ja tunnetuksi oikeudelliseksi ilmiöksi. Tämä estää myös tietoisuuden leviämistä siitä eivätkä silloin rikoslain tunnusmerkitöt myöskään konkretisoidu. Kyky tunnistaa ihmiskauppaa eri viranomaisten ammattitoiminnassa ei vahvistu eikä myöskään synny riittävästi tulkintakäytäntöä poliisin ja syyttäjien käyttöön, tai alempia tuomioistuimia ohjaavia ennakkopäätöksiä.

Olen tutkinut tätä ratkaisua varten yhteensä 50 esitutkintaa. Niistä 12:sta on todettu lainvastainen menettely, jonka perusteella annan valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaisen huomautuksen. Asianomaisen tutkinnanjohtajan tai poliisilaitoksen huomiota kiinnitetään lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn 15:sta ja syyttäjän toimintaan yhdessä tapauksessa. Yhden tutkinnanjohtajan toiminta on saatettu valtakunnansyyttäjän toimiston arvioitavaksi epäiltynä poliisirikosasiana. Yksi tapaus on muutoin vireillä ja 20 tapausta ei antanut aihetta laillisuusvalvonnallisiin moitteisiin.

Osassa tutkittuja tapauksia oli siis toimittu asianmukaisesti. Tämän asian tutkinta on tuonut kuitenkin esiin vakavia puutteita poliisin ihmiskaupan tunnistamisessa ja esitutinnan viivytyksettömässä toimittamisessa. Tämä on ollut aiheena esillä pitkään kotimaisissa ja kansainvälisissä oikeuslähteissä, niiden toimeenpanon valvonnassa ja keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien turvaamista koskevassa keskustelussa. Useita suosituksia on annettu ja toimintaohjelmia tehty. Näin konkreettisesti ja yksityiskohtaisesti ongelmaan ei ole kuitenkaan pystytty vielä pureutumaan.

Tämä ei kuitenkaan ole ollut hallinnon vaan toisten toimijoiden ansiota. Tässä ratkaisussa käsitellyt tapaukset ovat tulleet tietoon HS:n kirjoitettua aiheesta. Olen saanut niitä tietää myös kanteluista ja Rikosuhripäivystyksen toimittamista tiedoista. Ilman näitä lähteitä asia olisi jäänyt pimentoon ja tämä ratkaisu tekemättä.

Tämän ratkaisun keskeinen tavoite on pyrkiä vaikuttamaan siihen, että ihmiskauppaa tunnistetaisiin poliisissa ja syyttäjätöimessä ja viimeinkin sen torjunnassa saavutettaisiin laadullinen muutos parempaan. Ihmiskaupparaportoija kirjoitti vuonna 2010, että ihmiskaupan uhrien tunnistaminen on uhrien oikeuksien toteutumisen edellytys. Asianmukainen uhrien tunnistaminen edistää myös rikostorjuntaa ja ihmiskaupan ennalta ehkäisemistä. Yhtä olennaista on tunnistamisen jälkeen toimittaa esitutkinta ripeästi ja laadukkaasti, jotta rikosvastuu lopulta toteutuisi.

Tämä edellyttää poliisin ihmiskaupan vastaisen toiminnan monipuolista ja pitkäjänteistä kehittämistä. Olennaista on vastuun ottaminen tämän vakavan rikollisuuden torjunnasta. Resurssit ovat siinä keskeisiä. Ihmiskaupparikosten tutkintaan varatut voimavarat ovat lähtökohtaisesti osa poliisille annettuja kokonaisvoimavaroja. Erityisrahoitukset, kuten erityisen tutkintayksikön perustamiseen suunnattu rahoitus ovat siitä poikkeus. Poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n 4 kohdan mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti vastata alaistensa poliisiyksiköiden tulosohtauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille. Se, miten ihmiskauppaa priorisoidaan tai jätetään priorisoimatta voimavarojen suuntaamisessa, on viime kädessä Poliisihallituksen päätös.

Yhtä olennaista voimavarojen riittävyyden kanssa on niiden lainmukainen ja tehokas käyttö. Tästä ratkaisusta ilmenee, että siinäkin on paljon kehitettävää.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 6 §:n 1 (536/2011) momentin mukaan, jos virkamies, julkisyhteisön työntekijä tai muu henkilö julkista tehtävää hoitaessaan on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, oikeuskansleri voi antaa asianomaiselle huomautuksen vastaisen varalle. Huomautus voidaan antaa myös viranomaiselle tai muulle yhteisölle.

4.10.1 Poliisin menettely

Helsingin poliisilaitos

Annan Helsingin poliisilaitokselle huomautuksen sen laiminlyötyä esitutkinnan viivytyksettömän toimittamisen asioissa 5500/R/23149/17, 5500/R/102272/17, 5500/R/92665/18 ja 5500/R/3489/19.

Kiinnitän Helsingin poliisilaitoksen huomiota esitutkinnan viivytyksettömään toimittamiseen asioissa 5500/R/70594/19 ja 5500/R/43484/20.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos

Kiinnitän Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen huomiota esitutinnan viivytyksettömään toimittamiseen asiassa 5530/R/62602/18.

Kiinnitän Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen rikoskomisario G:n huomiota asiassa 5530/R/41161/18 siihen, ettei jo aloitettua esitutkintaa voida päättää esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin nojalla ja asioissa 5530/R/35750/19 ja 5530/R/6973/20 siihen, että esitutkintapäätös on perusteltava esitutkintalain 11 luvun 1 §:n mukaisesti.

Itä-Uudenmaan poliisilaitos

Annan Itä-Uudenmaan poliisilaitokselle huomautuksen sen laiminlyötyä esitutinnan viivytyksettömän toimittamisen asiassa 5560/R/48459/19.

Kiinnitän Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen huomiota esitutinnan viivytyksettömään toimittamiseen asioissa 5560/R/69329/19, 5560/R/46504/19 ja 5560/R/16883/20.

Kiinnitän Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen rikoskomisario H:n huomiota asiassa 5560/R/47363/18 siihen, että esitutkintapäätös on perusteltava esitutkintalain 11 luvun 1 §:n mukaisesti.

Lounais-Suomen poliisilaitos

Kiinnitän Lounais-Suomen poliisilaitoksen rikosylikonstaapeli I:n huomiota asiassa 5650/R/59149/19 ja rikoskomisario J:n huomiota asiassa 5650/R74862/19 esitutkintalain 3 luvun 3 §:n noudattamiseen.

Pyydän poliisilaitosta ilmoittamaan toimenpiteistä asiassa 5650/R/17957/18.

Hämeen poliisilaitos

Annan Hämeen poliisilaitokselle huomautuksen sen laiminlyötyä esitutinnan viivytyksettömän toimittamisen asioissa 5590/R/31917/17 ja 5590/R/18878/19.

Sisä-Suomen poliisilaitos

Annan Sisä-Suomen poliisilaitoksen rikoskomisario K:lle huomautuksen asiassa 5680/S/6815/21 hänen siirtäessään rikosilmoituksen lainvastaisesti aluehallintovirastolle.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos

Kiinnitän Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen rikoskomisario L:n huomiota asiassa 5620/R/21876/16 siihen, ettei esitutkintaa voida päättää esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin nojalla, mikäli asiassa on jo kuulusteltu henkilöitä ja päätöksen perustelemiseen esitutkintalain 11 luvun 1 §:n mukaisesti.

Itä-Suomen poliisilaitos

Annan Itä-Suomen poliisilaitokselle huomautuksen sen laiminlyötyä esitutkinnan viivytyksettömän toimittamisen asiassa 5740/R/38473/19.

Pohjanmaan poliisilaitos

Annan Pohjanmaan poliisilaitoksen rikoskomisario M:lle huomautuksen hänen laiminlyötyä esitutkinnan viivytyksettömän toimittamisen asiassa 5710/R/21037/18 ja kiinnitän huomiota siihen, että asianomistajan oikeus avustajaan arvioidaan esitutkinnan alkuvaiheessa asianmukaisesti.

Kiinnitän Pohjanmaan poliisilaitoksen rikoskomisario N:n huomiota asiassa 5710/R/5807/15 siihen, että asianomistajan oikeus avustajaan arvioidaan esitutkinnan alkuvaiheessa asianmukaisesti.

Oulun poliisilaitos

Annan Oulun poliisilaitokselle huomautuksen sen laiminlyötyä esitutkinnan viivytyksettömän toimittamisen asioissa 5770/R/13071/16 ja 5770/R/25350/16.

Lapin poliisilaitos

Kiinnitän Lapin poliisilaitoksen huomiota esitutkinnan viivytyksettömään toimittamiseen asiassa 5800/R/1491/20.

Poliisihallitus

Kiinnitän Poliisihallituksen huomiota edellä ihmiskaupparikosten ja sen lähirikosten esitutkintojen viivästyisestä kohdissa (koulutus, ohjeistus, laillisuusvalvonta, viranomaisyhteistyö, käännökset, tulkkaus) esittämäni.

Poliisihallinnon ihmiskaupparikosten torjunnan laillisuusvalvonnalliseksi seuraamiseksi pyydän Poliisihallitusta toimittamaan viimeistään 15.7.2022 tiedot ihmiskauppa- ja sen lähirikosten esi-

tutkintojen toimittamisajoista 1.1.-30.6.2022 ja 1.7.2022 vireillä olevista yli 12 kuukautta kestäneistä esitutkinnoista jokaiselta poliisilaitokselta. Pyydän myös antamaan selvityksen yli 18 kuukautta vireillä olleista esitutkinnoista ja niiden viipymisen syistä samoin kuin lausunnoissa esitettyjen toimenpiteiden vaikutuksista esitutkinta-aikoihin ja mahdollisista muista toimenpiteistä esitutkinta-aikojen pitämiseksi kohtuullisina.

Pyydän Poliisihallitusta arvioimaan sisäisen laillisuusvalvonnan toimenpiteitään esitutkintalainsäädännön ja antamansa ihmiskaupan torjuntaan liittyvän ohjeistuksen noudattamiseksi.

Pyydän Poliisihallitusta ja Poliisiammattikorkeakoulua selvittämään toimenpiteitä ihmiskaupan ja sen lähirikosten torjumiseksi annettavan koulutuksen vahvistamiseksi.

Lisäksi pyydän Poliisihallitusta ilmoittamaan toimenpiteistään yhteistyön kohentamiseksi poliisiyksiköiden kesken sekä poliisiyksiköiden ja poliisihallinnon ulkopuolisten tahojen välillä.

Pyydän Poliisihallitusta ilmoittamaan viimeistään 30.6.2022, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt edellä kerrotun perusteella.

Pyydän Poliisihallitusta toimittamaan päätökseni jokaiselle poliisilaitokselle.

Lähetän päätökseni myös sisäministeriöön tiedoksi.

4.10.2 Syyttäjälaitoksen menettely

Kiinnitän Itä-Suomen syyttäjälaitoksen aluesyyttäjä O:n huomiota syyttämättäjäättämispäätöksen asianmukaiseen perustelemiseen.

Pyydän valtakunnansyyttäjää ilmoittamaan toimenpiteistä asiassa 5650/R/17957/18.

Lähetän päätökseni valtakunnansyyttäjän toimistolle.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Linda Harjutsalo