

18.4.2007

Dnro 1565/4/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha Haapamäki

KIIREELLISET TOIMENPITEET POLIISIRIKOSASIAN ESITUTKINNASSA

1

KANTELU

Rikoskomisario A arvosteli 25.4. ja 15.5.2006 oikeusasiamiehelle osoittamissaan kirjeissä poliisin menettelyä esitutkinnassa.

A:n mukaan häntä epäiltiin törkeästä rattijuopumuksesta ja virkavelvollisuuden rikkomisesta. Hänet oli otettu kiinni epäillyn rattijuoppouden takia 1.1.2006 klo 15 aikaan. A piti lainvastaisena sitä, että poliisi ulotti pankkiin tehdyt tilitiedustelut myös kahdelle tätä edeltäneelle päivälle. A:n mielestä nämä tiedot eivät voineet olla näyttöä siitä, mitä 1.1.2006 tapahtui. A katsoi lisäksi, että poliisilla ei ole ollut oikeutta määrätä häntä tai yleensääkään epäiltyjä suorittamaan kliinisiä kokeita eikä tällaisista kokeista tehtyjä päätelmiä olisi myöskään saanut käyttää asian esitutkinnassa.

3

RATKAISU

3.1

Tapahtumatietoja

Rikoskomisario A toimi X:n hälytysalueen poliisin johtoalmpiuspäivystäjänä 30.12.2005 klo 16.00 alkaen. Vuoron oli määrä päättyä 2.1.2006.

Y:n poliisilaitoksen partio sai 1.1.2006 klo 14.47 hätäkeskukselta tehtävän epäilystä rattijuoposta. Ilmoittajan kertoman perusteella partio tavoitti ajajaksi osoittautuneen rikoskomisario A:n tämän kotoa. Puhallusalkometritestin tulos klo 15.00 oli 1.04 promillea. Vanhempi konstaapeli B:n mukaan puhallutustulos ei vastannut A:n päihtymyksen tasoa ja kun A kertoi itsekin nauttineensa lääkkeitä, lähdettiin A:ta viemään veri-, virtsa- ja kliinisiin kokeisiin. B ilmoitti tapahtuneesta heti myös poliisilaitoksen päällystölle.

Hoidettavana oli siten sekä A:n rattijuopumusepäily että johtoalmpiuuden uudelleenjärjestely.

Johtoalmpiuuden otti hoitaakseen kotoa paikalle hälytetty rikosylikomisario C. Hän

oli ilmeisesti n. klo 15.30 aikaan ollut yhteydessä A:ta jo verikokeisiin viemässä olleeseen poliisipartioon. C kertoo todenneensa B:lle, että asiassa menetellään aivan samalla tavalla kuin muidenkin rattijuopumuksesta epäiltyjen kanssa ja määräsi A:n verikokeeseen, virtsakokeeseen ja kliinisiin kokeisiin. Ensimmäinen verikoe otettiin klo 15.45. Kun C on katsonut toisenkin verikokeen ottamisen tarpeelliseksi, hän on valmiuspäiväkirjan mukaan määrännyt myös, että ”*verikokeiden oton väliseksi ajaksi PoL [täytynee tarkoittaa pakkokeinolakia] 6:1 perusteella kiinni, poistumisen estämiseksi*”.

Tämän jälkeen C soitti klo 15.55 päivystävälle syyttäjälle kihlakunnansyyttäjä D:lle, joka hyväksyi C:n määräämät toimenpiteet.

- - -

3.2

Kiireelliset toimenpiteet poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkinnassa

Lähtökohtia

A:ta oli syytä epäillä rikoksesta. Kun hän on poliisimies, kyseisen esitutinnan tutkinnanjohtajana on täytynyt toimia virallinen syyttäjä, eikä poliisimies kuten muissa esitutkinnoissa. Tästä on säädetty esitutkintalain (ETL) 14 §:n 2 momentissa, joka kuuluu seuraavasti:

Poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkintaa johtaa kuitenkin aina virallinen syyttäjä lukuun ottamatta rikesakkoasiana ja rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltäviä asioita.

Tässä asiassa on tullut esille erityisesti kysymys siitä, onko poliisilla oikeus rikosprosessuaalisten pakkokeinojen käyttöön ennen kuin syyttäjä on tehnyt ratkaisun esitutkinnan aloittamisesta.

Rikosylikomisario C oli määrännyt verikokeen, joka oli otettukin jo ennen kuin päivystävään syyttäjään oltiin yhteydessä. Verikoe samoin kuin virtsakoe ja kliininen tutkimus on vakiintuneesti katsottu henkilönkatsastukseksi (ks. esim. Helminen ym. Esitutkinta ja pakkokeinot s. 575). Siitä päättää pakkokeinolain 5 luvun 3 ja 12 §:n nojalla pidättämiseen oikeutettu virkamies. Poliisimies voi määräyksettä päättää henkilönkatsastuksesta muun muassa, jos asia ei siedä viivytystä.

Tilannetta voidaan nähdäkseni arvioida kahdella tavalla.

Vaihtoehto 1

Ensinnäkin on apulaisvaltakunnansyyttäjä Kalskeen esittämä tulkinta. Hänen mukaansa ETL 14 §:n 2 momentti on toimivaltasäännös. Esitutkinnan aloittamisesta voi poliisimiehen tekemäksi epäillyissä rikoksissa päättää vain syyttäjä. Rikosprosessuaalisten pakkokeinojen käyttö puolestaan on mahdollista

vasta sen jälkeen kun esitutkinta on aloitettu. Näin ollen poliisi ei voi ennen syyttäjän tekemää päätöstä esitutkinnan aloittamisesta päättää esimerkiksi henkilönkatsastuksesta. Tämä koskee myös niitä tapauksia, joissa pakkokeinosta voi (muissa kuin poliisimiehiä koskevissa tapauksissa) kiiretilanteessa päättää kuka tahansa poliisimies.

Tämä tulkinta ilmenee myös valtakunnansyyttäjän ohjeesta poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkinnasta (VKS:2005:1).

Sisäasiainministeriön ohjeessa poliisimiehen tekemien rikosten esitutkinnasta (SM-2005-01645/Ri-2) todetaan muun muassa seuraavaa.

”Tutkinnanjohtajaksi määrättyllä syyttäjällä on toimivalta ratkaista, onko asiassa syytä epäillä rikosta ja toimitetaanko esitutkinta. Poliisilla ei ole tällaista toimivaltaa.... Ennen tutkinnanjohtajan tekemää ratkaisua esitutkinnan aloittamisesta kyse ei ole esitutkinnasta, vaan alustavista toimenpiteistä. Tässä vaiheessa ei voida käyttää pakkokeinolain tarkoittamia pakkokeinoja..... Virka-ajan ulkopuolella tapahtuneen poliisirikoksen kohdalla asiaa hoitava poliisi ilmoittaa tapahtumasta varalla olevalle syyttäjälle, joka ennen tutkinnanjohtajan määräämistä määrää tutkinnan edellyttämät pakkokeinolakiin perustuvat kiireelliset toimenpiteet. Tällainen on esimerkiksi verikokeen ottaminen. Pakkokeinolain mukaisia pakkokeinoja on mahdollista käyttää vasta, kun esitutkinta on päätetty aloittaa, kun tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä on tehnyt päätöksen tutkintakynnyksen ylitymisestä.”

Tämäkin ohje lähtee siis siitä, että poliisi ei voi käyttää pakkokeinolain tarkoittamia valtuuksia ennen kuin syyttäjä on tehnyt päätöksen aloittaa esitutkinta. Kiireelliset päätökset hoitaisi aina tavoitettavissa oleva päivystävä syyttäjä.

Tämä tulkintavaihtoehto näyttää olevan vallitseva – ainakin siinä mielessä, että poliisin ylijohdo ja valtakunnansyyttäjä ovat sen kannalla.

Vaihtoehto 2

Voidaan mielestäni kuitenkin kysyä, onko ETL 14 §:n 2 momenttia välttämätöntä tulkita edellä kerrotulla tavalla.

Tätä säännöstä perusteltiin sen turvaamisella, että esitutkinta poliisimiesten tekemiksi epäillyissä rikoksissa toimitetaan epäillyn aseman siihen vaikuttamatta ja että yleisön esitutkinnan puolueettomuutta kohtaan tunteman luottamuksen ylläpitämiseksi on tarpeen järjestää tutkinnan johto niin, ettei poliisiviranomaisen omalla päätöksellä voida lopettaa poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen tutkintaa (hallituksen esitys 131/1996 s. 45).

Totean ensiksikin, että kiireellisten toimenpiteiden osalta ei ole kysymys tutkinnan lopettamisesta vaan nimenomaan sen turvaamisesta ja eteenpäin viemisestä. Toiseksi: epäillyn (poliisimies) asema nimenomaan vaikuttaa

tutkintaan ja vieläpä epätoivottavalla tavalla, jos kiireelliset ja välttämättömät toimenpiteet viivästyvät sen vuoksi, että kukaan muu kuin syyttäjä ei voisi niistä päättää. Samoin yleisön luottamus tutkinnan asianmukaisuuteen voi nähdäkseni heikentyä, jos esitutkinta jossain tapauksessa vaarantuisi tällaisen viivytyksen takia.

Kyseisessä säännöksessä tai sen esitöissä ei ole käsitelty mitenkään sitä, kuka päättää esitutkinnan aloittamisesta ja mahdollisista kiireellisistä toimenpiteistä. Ylipäätään esitutkintalaissa ei ole muutoinkaan nimenomaisesti säädetty, kuka esitutkintaviranomainen päättää esitutkinnan aloittamisesta.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että alustavat, tutkinnan onnistumisen ja jatkamisen kannalta välttämättömät tutkintatoimenpiteet on tehtävä, vaikka konkreettisen tapauksen tutkintavastuussa olevia ei vielä olekaan määrätty. Esitutkintalainsäädännössä on tarkoituksellisesti jätetty sääntelemättä, miten esitutkinnan toimittaminen yksittäistapauksessa organisoidaan. Organisointi on jätetty täsmennettäväksi hallinnollisessa järjestyksessä (Helminen ym. emt. s. 25).

Jos kysymys ei ole poliisimiehen tekemäksi epäilystä rikoksesta, poliisi käytännössä useimmiten aloittaa esitutkinnan ilman tutkinnanjohtajan erityistä päätöstä esitutkinnan aloittamisesta. Samoin rikosprosessuaalisia pakkokeinoja voidaan laissa säädettyä edellytyksin käyttää ennen kuin tutkinnanjohtaja (tai tutkinnanjohtajaksi kelpoinen poliisimies) edes saa tiedon asiasta ja voi arvioida sitä, onko asiassa syytä epäillä rikosta. Tämä on yleinen, vakiintunut ja hyväksytty käytäntö. Sen sijaan päätöksen siitä, ettei esitutkintaa aloiteta, tekee aina tutkinnanjohtaja.

Poliisin tekemäksi epäiltyjen rikosten osalta tulkinta on kuitenkin muodostunut toiseksi. Mielestäni voidaan kuitenkin kysyä, onko tämä välttämätöntä. ETL 14 §:n 2 momentti on kiistatta toimivaltasäännös. Tästä huolimatta voi ajatella, että se ei sulje pois sitä, että poliisi voi edellä kerrotun (muissa kuin ns. poliisirikosasioissa) vakiintuneen ja hyväksytyyn käytännön mukaisesti aloittaa esitutkinnan sekä suorittaa toimivaltaansa kuuluvia kiireellisiä ja välttämättömiä toimenpiteitä tutkintaa eteenpäin vieviä toimia, vaikka tutkinnanjohtaja ei olekaan esitutkinnan aloittamisesta päättänyt. Mielestäni tätä tulkintaa puoltaisivat puheena olevan säännöksen säätämisen edellä kerrotut tausta-ajatukset ja tarkoitus.

Toimiminen pelkästään poliisilain tai esitutkintalain alustavia toimenpiteitä koskevien säännösten nojalla ei nähdäkseni aina ole riittävää ja voi johtaa keinotekoisiiin toimenpiteiden perusteluihin. Esimerkiksi jos poliisimies puhaltaa alkometriin rattijuopumusta osoittavat lukemat, on selvää, että siitä eteenpäin on kysymys nimenomaan rikosepäilyn tutkinnasta ja toimenpiteet tehdään rikosprosessuaalisessa tarkoituksessa.

Sinänsä syyttäjien varallaolojärjestelmän pitäisi taata se, että päivystävä syyttäjä on aina tavoitettavissa. Kuitenkaan tämä kuten mikään muukaan päivystysjärjestelmä ei liene täysin varma. Mielestäni on hyvin ajateltavissa tilanne, että syyttäjän tavoittaminen on väliaikaisesti mahdotonta (esim. tekninen

vika) tai ainakin viipyy jonkin aikaa. Tässä kantelutapauksessa tuli esiin tilanne, jossa poliisin päällystöpäivystäjä oli käytännössä kykenemätön hoitamaan tehtäviään. Viitataan myös apulaisvaltakunnansyyttäjän 8.2.2007 tekemään päätökseen. Tuossa tapauksessa päivystävä syyttäjä oli ollut tavoittamattomissa tunnin ajan. Joskus rikosprosessuaalisten pakkokeinojen käyttö voinee olla niin kiireellistä, että lyhytkin viivytys voi olla haitallista ja vaarantaa asian selvittämistä.

Tämä tarve on (poliisin päällystöpäivystysjärjestelmästä huolimatta) yleisesti huomioitu pakkokeinosäännöksissä siten, että kiiretapauksissa päätöksen voi tehdä kuka tahansa poliisimies.

Totean vielä, että ETL 14 §:n 2 momentti edustaa tietynlaista esteellisyyssajatusta: poliisiorganisaation jäsen on esteellinen johtamaan esitutkintaa toisen sen jäsenen osalta. ETL 16 §:n 3 momentin mukaan tutkinnanjohtaja ja tutkija saa esteellisenäkin ryhtyä toimenpiteeseen, jota rikoksen selvittämistä vaarantamatta ei voida viivyttää. Vaikka viimeksi mainittua säännöstä ei nyt puheena olevaan tilanteeseen voidakaan soveltaa, niin sen sisältämä oikeusohje on mielestäni käyttökelpoinen tulkittaessa ETL 14 §:n 2 momenttia. Samanlaista ajatusta on myös ETL 3 §:n 2 momentissa, jonka mukaan asianomistajarikoksen tutkinta saadaan aloittaa tietyin edellytyksin, vaikka asianomistaja ei ole vielä esittänyt rangaistusvaatimusta.

Myöskään asianosaisten oikeusturva ei mielestäni vaadi, että pakkokeinojen käyttäminen olisi mahdollista vasta, kun syyttäjä on tehnyt päätöksen esitutkinnan aloittamisesta. Päinvastoin, on mahdollista että ainakin asian selvittäminen voisi joskus vaarantua, jos syyttäjän päätös esitutkinnasta on ehdoton edellytys pakkokeinoille.

Lain sanamuoto ei käsitykseni mukaan pakota valitsemaan ensiksi esittelemääni tulkintavaihtoehtoa. ETL 14 §:n 2 momentin perustelut puhuvat mahdollisimman tehokkaan tutkinnan puolesta, mikä pikemminkin puoltaisi jälkimmäistä tulkintavaihtoehtoa. Esitutkinnan kannalta välttämättömän kiireelliset toimenpiteet eivät saa viivästyä sen vuoksi, että päivystävä syyttäjä on ehdottomasti saatava aina kiinni päättämään asiasta.

Jos ETL 14 §:n 2 momenttia tulkittaisiin vaihtoehdon 2 mukaan, niin olisi muistettava, että vain syyttäjä voi päättää siitä, ettei esitutkintaa toimiteta. Samoin poliisin oma-aloitteinen toiminta poliisimiehen tekemäksi epäillyssä rikoksen esitutkinnassa olisi rajattava vain sellaisiin toimenpiteisiin, jotka todella ovat niin kiireellisiä, että rikoksen selvittäminen voisi vaarantua siitä viivytyksestä, että syyttäjään otetaan yhteyttä. Näitä kiiretoimenpiteitä olisi siis mielestäni tulkittava suppeasti ja pitäen mielessä se, ettei syyttäjän tutkinnanjohtajuus vaarantuisi. Tällaisia tapauksia lienee sinänsä hyvin harvoin.

Kannanotto

Olen edellä esittänyt kaksi mahdollisena pitämäni ja sinänsä perusteltua tulkintaa ETL 14 §:n 2 momentin soveltamisesta.

Poliisin ylijohdon ja valtakunnansyyttäjän ohjeistuksessaan ottama kanta, jota on käsitykseni mukaan pidettävä vallitsevana, voisi edellä kerrotusti joskus olla ongelmallinen mainitun säännöksen tausta-ajatusten kanssa. Pidänkin perusteltuna lainsäädännön tarkistamista, jotta varmistetaan se, että kiireelliset esitutkintatoimenpiteet voidaan kaikissa tilanteissa suorittaa niin, ettei rikoksen selvittäminen vaarannu. Myös apulaisvaltakunnansyyttäjä on pitänyt lainsäädännön tarkistamista tarpeellisena.

Mitä tulee rikosylikomisario C:n menettelyyn, totean, että hän on kiistatta toiminut edellä mainitun sisäasiainministeriön ohjeen vastaisesti.

En kuitenkaan pidä poissuljettuna sitäkään tulkintaa, että poliisimies voisi edellä todetusti tietyin reunaehdoin itsenäisesti päättää välttämättömistä ja kiireellisistä rikosprosessuaalisista pakkokeinoista. En katso olevan aihetta tässä ryhtyä enemmälti arvioimaan, olivatko C:n määräämät toimenpiteet tässä tapauksessa niin kiireellisiä, että syyttäjään ei ehditty ottaa yhteyttä tutkinnan vaarantumatta. Katson nimittäin joka tapauksessa, että C ei ole käyttänyt harkintavaltaansa tavalla, joka antaisi minulle aihetta toimenpiteisiin. Saatan kuitenkin edellä esittämäni näkökohdat hänen tietoonsa.

3.3

Esitutkinta muutoin

Saadun selvityksen mukaan A:n puhallustulos ja A:n päihtymyksen aste eivät vastanneet toisiaan. Lisäksi A kertoi itsekkin nauttineensa lääkkeitä. Näin ollen oli syytä epäillä, että A:n heikentynyt suorituskyky johtui muustakin kuin alkoholin nauttimisesta. Vanhempi konstaapeli B ei käsitykseni mukaan ole toiminut virheellisesti, kun hän on poliisin ohjeistuksen mukaisesti täyttänyt "huumausaineiden käytön tunnistaminen liikenteessä" -lomakkeen. Se, että hän tähän liittyen on selvityksen mukaan pyytänyt A:ta solmimaan kengännauhansa, ei ole lainvastaista. Käsitykseni mukaan B:n tekemien havaintojen kirjaaminen esitutkintapöytäkirjan selostusosaan ja B:n kuulustelupöytäkirjaan on ollut asian selvittämisen kannalta perusteltua ja tehty muutoinkin asiallisesti.

Katson myös, että selvityksissä on esitetty riittävät perusteet sille, että poliisilain 36 §:n nojalla tehdyt pankkiedustelut on ulotettu koskemaan koko A:n johtovalmiusaikaa eli myös päiviä 30. ja 31.12.2005.

Näiltä osin asiassa ei ole tullut esiin menettelyä, joka antaisi minulle aihetta toimenpiteisiin.

4

TOIMENPITEET

Tiedossani on, että esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Saatankin edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen esitutkintalain tarkistamistarpeesta oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön poliisiosaston tietoon ja otettavaksi huomioon lainsäädäntöä kehitettäessä. Kiinnitän lisäksi rikoskomisario C:n huomiota kohdassa 3.2 esittämäni

näkökohtiin. Edellä mainittujen lisäksi lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi myös Valtakunnansyyttäjänvirastolle, Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosastolle ja Y:n poliisilaitokselle.

Muihin toimenpiteisiin asia ei ole antanut aihetta.