

16.10.2007

Dnro 1064/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen

ESITUTKINNAN PÄÄTTÄMINEN JA PÄÄTÖKSEN PERUSTELUT

1

KANTELU

Kantelija pyysi 25.3.2007 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan Turun kihlakunnan poliisilaitoksen menettelyä esitutkinnan päättämisessä.

Kantelijan matkapuhelin oli varastettu Espanjassa. Puhelimesta oli soitettu anastuksen jälkeen kolme puhelua, joista koitui 106 euron lasku. Kantelija teki asiasta Turun kihlakunnan poliisilaitokselle tutkintapyynnön 12.3.2007. Komisario päätti 23.3.2007 asian seuraavin perustein: "Toimenpide suoritettu. Rikos tapahtunut ulkomailla."

Kantelija arvosteli sitä, että teleoperaattori tai poliisi ei antanut hänelle liittymänsä teletietoja. Kantelija toivoi lainmuutosta, jotta myös liittymän omistaja voisi saada oman liittymänsä tunnistamistiedot.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Selvitys

Komisario kertoi selvityksessään kuulleensa rikosylikonstaapelin kautta siitä, että kantelija vaati televalvontaa rikoksen tutkimiseksi. Komisario totesi, että Suomen poliisilla ei ole valtuuksia tutkia ulkomailla tapahtunutta rikosta, mistä syystä hän ei antanut lupaa teletunnistetietojen hakemiseksi. Komisario toi esille, että kyseessä on varsin vähäinen rikos, joten senkään perusteella asiassa ei ollut syytä ryhtyä laajoihin kansainvälisiin virka-aputoimiin. Komisario kertoi määränneensä jutun päätettäväksi normaaliin tapaan.

Turun kihlakunnan poliisilaitos katsoi lausunnossaan, että mahdollisuus kantelijan matkapuhelimen anastuksen selvittämiseen suomalaisen teleliittymän ulkomailla soitettujen puhelujen teletunnistetietojen avulla olisi ollut varsin epätodennäköistä. Lausunnon mukaan rikoksen laatu ja sen aiheuttama taloudellinen menetys huomioon ottaen virka-apupyynnön esittäminen ei olisi myöskään ollut

prosessitaloudellisesti perusteltua. Kansainvälisen oikeusavun käyttö vaatii erityistä harkintaa. Poliisilaitos katsoi lausuntonaan, että tutkinnanjohtajana toiminut komisario on toiminut asiallisesti toimivaltansa puitteissa.

Esitutinnan lopettamispäätöksen perusteluiden osalta poliisilaitos totesi, että perusteluiden riittävyttä voitaneen arvostella, mutta että käytäntö lienee yleinen rutiinitapauksissa.

3.2

Oikeusohjeet

Sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 36 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan poliisilla on 5 §:ssä säädetyn vaitiolovelvollisuuden estämättä oikeus saada teleyritykseltä tilaajan tai päätelaitteen omistajan suostumuksella matkaviestimestä lähetettyjä viestejä koskevat tunnistamistiedot siltä osin kuin se on tarpeen sellaisen rikoksen selvittämiseksi, jonka johdosta matkaviestin tai siinä käytetty liittymä on oikeudettomasti toisen hallussa.

Sähköisen viestinnän tietosuojalain 24 §:ssä säädetään laskun yhteyskohtaisesta erittelystä. Säännöksen 2 momentin mukaan teleyrityksen on tilaajan sitä pyytäessä annettava laskun yhteyskohtainen erittely. Erittely on annettava tilaajalle siten, että puhelinumeroa on kolme viimeistä numeroa on peitetty tai muutoin siten, ettei erittelystä voida tunnistaa viestinnän toista osapuolta.

Esitutinnan suorittamisesta on säädetty esitutkintalaissa (449/1987). Esitutkintalain 2 §:n mukaan poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on syytä epäillä, että rikos on tehty.

Esitutkintalain 4 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta saadaan jättää toimittamatta sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuudessaan pidettävä ilmeisen vähäisenä, jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia.

Esitutkintalain 4 §:n 2 momentin mukaan jos viranomaisen sen perusteella, mitä muussa laissa säädetään, jättää ryhtymättä toimenpiteisiin rikokseen syyllisen saattamiseksi syytteeseen, esitutkinta toimitetaan vain erityisestä syytä.

Esitutkintalain 4 §:n 4 momentin mukaan syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, että esitutkinta lopetetaan, jos tutkinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa tutkittavana olevan asian laatuun ja siitä mahdollisesti odotettavaan seuraamukseen, taikka jos jo suoritettujen esitutkintatoimenpiteiden perusteella on varsin todennäköistä, että syyttäjä tulisi jättämään syytteen nostamatta muulla kuin 3 momentissa mainitulla perusteella. Esitutinnan lopettaminen edellyttää lisäksi, ettei tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutinnan jatkamista. Esitutkinta on kuitenkin aloitettava uudelleen, jos siihen asiassa ilmenneiden uusien seikkojen vuoksi on perusteltua syytä.

Esitutkintalain 43 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan esitutkinta lopetetaan saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi, jos tutkinnassa on käynyt selville, ettei rikosta ole tehty taikka ettei asiassa voida nostaa ketään vastaan syytettä tai esittää muuta rikokseen perustuvaa julkisoikeudellista vaadetta. Momentin 2 kohdan mukaan esitutkinta lopetetaan saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi, jos esitutkintaviranomainen on tutkinnan aloittamisen jälkeen päättänyt 4 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetulla perusteella luopua enemmistä toimenpiteistä.

Esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (575/1988) 2 §:n 2 momentin mukaan kun asianomistaja ilmoittaa poliisille tai muulle esitutkintaviranomaiselle toisen Euroopan unionin jäsenvaltion alueella tehdystä rikoksesta, asianomistajan ilmoitus ja hänen vaatimuksensa on toimitettava sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka alueella rikos on tehty, jos kysymys on vakavasta rikoksesta tai jos asianomistaja ei ole voinut tehdä ilmoitusta tekopaikan valtiossa.

3.3

Esitutkinnan toimittaminen ja tunnistamistietojen hankkiminen

Käsillä olevassa asiassa on kyse ulkomailla tapahtuneesta rikoksesta. Kantelija on pyytänyt tunnistamistietojen hankkimista ulkomailla tapahtuneista soitoista. Totean, että kantelijan toivomukselle lainsäädännön muuttamiseksi ei ole tarvetta. Tarkoitettujen tietojen saaminen on mahdollista, mutta se edellyttäisi kansainvälisen oikeusapupyynnön tekemistä. Menettelystä on säädetty kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetussa laissa (4/1994).

Totean, että asianosainen ei voi määrätä, mitä toimenpiteitä poliisin tulisi esitutkinnassa suorittaa tai mihin tutkinta tulisi kohdistaa. Siitä, mitä konkreettisia toimenpiteitä kulloinkin poliisin tutkittavana oleva asia edellyttää, ei ole nimenomaisesti säädetty. Näin ollen esitutkinnan laissa säädettyjen tavoitteiden selvittämistapa jää pitkälti riippuvaiseksi poliisin tarkoituksenmukaisuusharkinnasta ja valitusta tutkintataktiikasta, jonka arviointi ei kuulu laillisuusvalvojan tehtäviin. Oikeusasiamies ei voi myöskään antaa poliisille esitutkintaa koskevia määräyksiä yksityisen tekemäksi epäillyn rikoksen johdosta.

Päätöksenteko kansainvälisen oikeusapupyynnön esittämisestä on edellä tarkoitettu tutkintataktinen valinta. Tästä asiasta saamassani selvityksessä ja lausunnossa on vedottu menettelyn prosessitaloudelliseen raskauteen tutkittavana olleen rikoksen vähäisyyteen suhteutettuna sekä siihen, että menettely ei todennäköisesti olisi kuitenkaan tuottanut rikoksen selvittämisen kannalta ratkaisevien tietojen saamiseen.

Saamani selvityksen valossa erillinen kysymys tunnistamistietojen hankkimisesta ei anna minulle aihetta arvosteluun. Pidän kuitenkin komisarion päätöstä esitutkinnan toimittamatta jättämisestä / lopettamisesta esitutkintalain vastaisena. Perustelen näkemystäni seuraavasti.

Selvityksessä ja lausunnossa esille tuodut argumentit anastuksen selvittämiseksi tarpeellisten tietojen saamisen epätodennäköisyydestä sekä

prosessitaloudellisesta raskaudesta ovat seikkoja, joiden perusteella *virallinen syyttäjä* voisi *tutkinnanjohtajan esityksestä* päättää esitutkintalain 4 §:n 4 momentissa tarkoitettussa menettelyssä esitutkinnan lopettamisesta. Asia ei tässä suhteessa todennäköisesti antaisi aihetta arvostelulleni, jos tapauksessa olisi menetely mainitulla tavalla. Käsillä olevassa asiassa tutkinnanjohtaja ei ole kuitenkaan tehnyt tarkoitettua esitystä viralliselle syyttäjälle. Menettelyllinen virhe aiheutuu siitä, että tässä puheena olevat perusteet eivät mahdollista sitä, että tutkinnanjohtaja päättäisi itsenäisesti esitutkinnan lopettamisesta.

Poliisin mahdollisuudesta jättää esitutkinta toimittamatta omalla päätöksellään – saattamatta asiaa viralliselle syyttäjälle – on säädetty esitutkintalain 4 §:n 1 ja 2 momenteissa ja 43 §:ssä. Käsillä olevassa asiassa asianomistaja eli kantelija oli esittänyt rangaistusvaatimuksen, mistä syystä esitutkintalain 4 §:n 1 momentti ei voi tulla sovellettavaksi. Asiassa ei ole nähdäkseni tullut esille myöskään esitutkintalain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuja muussa laissa säädettyjä perusteita esitutkinnan toimittamatta jättämiselle. Asiassa ei myöskään liene löydettävissä esitutkintalain 43 §:n 2 momentissa tarkoitettuja esitutkinnan lopettamisperusteita.

Katsonkin komisarion menetelleen esitutkintalaissa säädettyjen esitutkinnan päättämistä koskevien säännösten vastaisesti hänen antaessaan 23.3.2007 esitutkinnan päätöksen. Käsitykseni mukaan poliisilla ei ole ollut asiassa laissa säädettyä perustetta esitutkinnan itsenäiseen lopettamiseen tai toimittamatta jättämiseen. Esitutkinnan lopettamisesta olisi sen sijaan voinut päättää virallinen syyttäjä, jos tutkinnanjohtaja olisi tehnyt asiaa koskevan esityksen. Tällaista esitystä ei asiassa siis kuitenkaan tehty.

Totean vielä selvyyden vuoksi, että asiassa sinänsä mahdollinen ilmoituksen siirtäminen epäillyn rikoksen tekopaikkana olevan Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle koskee vain vakavia rikoksia, joista asianomistaja ei ole voinut tehdä ilmoitusta tekopaikan valtiossa. Ottaen huomioon käsillä olevan asian luonteen ja ilmoituksen siirtämiseen esitutkintaviranomaiselle kuuluvan harkintavallan, ei minulla ole perusteita arvostella poliisin menettelyä tässä puheena olevilta osin.

3.4

Esitutkinnan päätöksen perustelut

Käsillä olevassa asiassa esitutkinnan päätösasiakirjan perustelut kuuluvat kokonaisuudessaan seuraavasti: "Toimenpide suoritettu. Rikos tapahtunut ulkomailla". Kantelija ei nimenomaisesti kannellut poliisin päätöksen perusteluista. Katsoin kuitenkin perustelluksi pyytää Turun kihlakunnan poliisilaitokselta selvitystä ja lausuntoa myös esitutkinnan päätöksen perusteluiden riittävydestä.

Komisario ei selvityksessään käsitellyt esitutkinnan päätöksen perustelemista. Hän toi esille vain sen, että hän määräsi asian päätettäväksi normaaliin tapaan. Turun kihlakunnan poliisilaitos katsoi, että perusteluiden riittävyttä voidaan arvostella, mutta että käytäntö lienee yleinen rutiinitapauksissa.

Totean, että oikeus saada asiassa perusteltu päätös kuuluu perustuslain 21 §:n 2 momentissa mainittuihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin. Päätöksen asianmukainen perusteleminen on tärkeää sekä asianosaisten kannalta että laajemminkin.

Esitutkintapäätösten sisällöllisestä perustelemisesta ei ole erityissäännöksiä eikä siitä ole annettu myöskään poliisihallinnon ohjeita. Esitutkintapäätösten osalta keskeisenä voidaan pitää asianosaisten tarvetta tietää, miksi esitutkintaa ei asiassa toimiteta tai miksi se on lopetettu. Päätöksen perustelut mahdollistavat lisäksi ratkaisujen ulkoisen kontrolloitavuuden. Niillä on merkitystä myös ratkaisijan oman itsekontrollin kannalta, sillä ratkaisija joutuu perusteluja kirjoittaessaan pohtimaan päätöksensä oikeudellista kestävyttä. Edelleen perusteluilla on merkitystä myös viranomaisen toimintaa kohtaan tunnettavan luottamuksen kannalta.

Viittaan valtioneuvoston apulaisoikeuskanslerin 20.6.2007 antamaan päätökseen (dnro 682/1/06), jossa hän katsoi, että "tutinnanjohtajan esitutkintapäätöksestä tulee käydä yksiselitteisesti ilmi, onko kysymyksessä päätös esitutkinnan aloittamatta jättämisestä vai aloitetun esitutkinnan lopettamisesta, ja että päätöksessä tulee mainita sen oikeudellisena perusteena oleva säännös." Yhdyn näkemykseen omasta puolestani.

Pidän käsillä olevassa asiassa tehdyn päätöksen perusteluita erittäin puutteellisina. Päätöksessä ei mainita sen perusteena olevaa lainkohtaa eikä siitä käy ilmi, onko esitutkinta jätetty suorittamatta vai onko se päätetty lopettaa (seikka olisi tullut yksilöidä, jos poliisi olisi tehnyt viralliselle syyttäjälle edellä jaksossa 3.3 tarkoitetun esitutkinnan rajoittamista tarkoittavan esityksen). Ylipäätään se, millä perusteella poliisin on päätynyt ratkaisuunsa ja jopa se, mikä ratkaisu itse asiassa lopulta on, jää epäselväksi. Myöskään se, mitä maininnalla "toimenpide suoritettu" on tarkoitettu, ei selviä.

Kiinnitän komisariion ja Turun kihlakunnan poliisilaitoksen huomiota esitutkinnan päätöksen lainmukaisen perustelun tärkeyteen. Korostan, että vaikka esitutkintaviranomainen pitäisi käsiteltävänä olevaa asiaa niin sanottuna rutiinitapauksena, ei tämä oikeuta sivuuttamaan päätöksen asianmukaiselle perustelemiselle asetettuja vaatimuksia.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen esitutkinnan päättämisestä lainmukaisella perusteella ja kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen esitutkintapäätöksen perustelemisesta komisariion ja Turun kihlakunnan poliisilaitoksen tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni komisariolle ja Turun kihlakunnan poliisilaitokselle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aihetta.