

23.5.2006

2454/4/04

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

TYÖPAIKKAKIUSAAMISTA KOSKEVAN ASIAN KÄSITTELY

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 15.9.2004 päivätyssä kirjeessään ensinnäkin erään Oulussa toimivan oppilaitoksen viranhaltijoiden menettelyä työpaikkakiusaamiseksi nimetyn asian käsittelyn yhteydessä. Lisäkirjeessään 21.2.2005 kantelija arvosteli mainitun oppilaitoksen rehtoria vielä siitä, että tämä oli erään vuokrasopimuksen allekirjoittamisen edellytykseksi asettamallaan ehdolla estänyt yhtäältä kahden oppilaitoksen yhteistyötä ja toisaalta kantelijan ammatinharjoittamista.

Toiseksi kantelija arvosteli Oulun lääninhallituksen sosiaali- ja terveystieteiden osaston kantelijan kantelun johdosta tekemää päätöstä ja mainitun viranomaisen menettelyä kyseisen kanteluasian käsittelyssä. Kantelija kertoi muun muassa, että päätöstä ei ollut tehty alun perin ilmoitettuun ajankohtaan mennessä eikä asian käsittelyn viivästymisestäkään ollut tuohon päivään mennessä ilmoitettu. Lisäksi kantelija piti puutteellisena tapaa, jolla lääninhallitus oli selvittänyt asiaa.

Kolmanneksi kantelija arvosteli Oulun kihlakunnan poliisilaitoksen rikoskomisarion tekemää päätöstä olla käynnistämättä esitutkintaa hänen asiassaan. Kantelija oli tyytymätön yhtäältä päätöksen sisältöön ja toisaalta asian käsittelyn keston.

3

RATKAISU

3.1

Oppilaitoksen menettely

3.1.1

Työilmapiirissä ilmenneisiin ongelmiin puuttumisesta

Työturvallisuuslainsäädännön mukaan työnantajalla on yleinen niin fyysistä kuin psyykkistä työturvallisuutta koskeva huolehtimisvelvoite. Vuoden 2002 loppuun voimassa olleen työturvallisuuslain 9 §:n 1 momentin (1132/1997) mukaan työnantajan oli tarkoin otettava huomioon kaikki, mikä työn laatuun,

työolosuhteisiin, työntekijän ikään ja ikääntymiseen, sukupuoleen, ammattitaitoon sekä hänen muihin edellytyksiinsä katsoen kohtuudella oli tarpeellista työntekijän suojelemiseksi joutumasta työssä alttiiksi tapaturmille tai saamasta työn johdosta haittaa terveydelleen. Tässä tarkoituksessa työympäristöä oli jatkuvasti tarkkailtava sekä ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin tapaturmien, terveyshaittojen sekä vaaratilanteiden selvittämiseksi ja torjumiseksi.

Vastaavansisältöinen sääntely on nykyisen työturvallisuuslain (738/2002) 8 §:n 1 momentissa, jonka mukaan työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Saman pykälän 4 momentin mukaan työnantajan on jatkuvasti tarkkailtava työympäristöä, työyhteisön tilaa ja työtapojen turvallisuutta. Työnantajan on myös tarkkailtava toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta työn turvallisuuteen ja terveellisyyteen.

Totean ensinnäkin, että työpaikan ilmapiiri on monitahoinen asia, johon laillisuusvalvonnan keinoin voidaan käytännössä puuttua ainoastaan rajoitetusti. Työelämän ongelmat on nähdäkseni ratkaistava ennen muuta esimies-alaisuhteissa ja kunkin työpaikan omin toimenpitein. Tarvittaessa voidaan turvautua työsuojeluviranomaisten apuun. Laillisuusvalvonnan tehtäväksi jää arvioida, onko työsuojelutoimia vaatimaan ongelmaan puututtu lain edellyttämällä tavalla. Minun on toimivaltani puitteissa mahdollista puuttua viranomaisten menettelyyn vain, jos käytettävissäni oleva aineisto antaa siihen perusteet.

Käytettävissäni olevasta aineistosta on pääteltävissä, että puheena olevan työyhteisön henkilöstösuhteissa oli ollut ongelmia, jotka olivat pitkittyessään vaikeutuneet. Tästä oli seurannut vuorovaikutusongelmia, jotka nähdäkseni olivat entisestään vaikeuttaneet asioista keskustelemista avoimesti ja ilmenteisiin ongelmiin puuttumista.

Ilmapiirin ongelmallisuus oli käsittääkseni tullut esiin ainakin jo 5.9.2001 pidetyssä työkyky-tilaisuudessa (ns. tyky). Ongelman ytimeksi näyttää kuitenkin muodostuneen puheena olevalla osastolla 3.2.2003 pidetty palaveri, jossa oli käsitelty Oulun Työterveyden psykologin ja työterveyshoitajan laatimaa raporttia "Yhteenveto - - - työpaikkakiusaamisasiasta". Yksikönjohtajan selvityksen mukaan myös kantelija oli kutsuttu kyseiseen tilaisuuteen, mutta hän ei ollut siihen osallistunut. Kantelijan kantelun liitteenä olleista asiakirjoista ilmenee (s. 7) kantelijan saaneen – joskin viime hetkessä eli kokouspäivän aamuna – kutsun tiedokseen.

Kantelija katsoi kyseisessä tilaisuudessa päätetyn, että hän olisi työpaikkakiusaaja. Selvityksissä tämä kuitenkin kiistettiin. Näkemykseni mukaan kyse oli ollut ennen muuta osaston ilmapiiriä käsittelevästä tilaisuudesta, jollaisten järjestämistä voidaan perimmältään pitää osana sen lähtökohdan toteuttamista, että tämänkaltaiset työilmapiiriä koskevat kysymykset tulee pyrkiä ensisijaisesti ratkaisemaan työpaikan sisäisin keskusteluin ja toimenpitein. Kyseisessä tilaisuudessa läsnäolijat olivat saaneet esittää mielipiteensä edellä mainitusta työterveyshuollon raportista.

Kantelijan oikeusturvan kannalta ei mielestäni kuitenkaan ollut asianmukaista, että tällaisessa työyhteisön yhteisessä tilaisuudessa oli käsitelty asiakirjaa, jossa kantelija oli voimakkaasti nimeltä mainiten liitetty työpaikkakiusaamiskysymykseen, vaikka häntä itseään ei ilmeisesti missään vaiheessa ollut kuultu asian johdosta.

Oulun lääninhallituksen sivistisosaston lausunnon mukaan esimiestasolla toimenpiteisiin ongelman ratkaisemiseksi oli ryhdytty vasta puheena olevan tilaisuuden jälkeen. Myös tämä seikka on mielestäni altis arvostelulle, koska käytettävissäni olevasta aineistosta ilmenee johdon eli silloisten osastonjohtajan ja rehtorin olleen – tai ainakin heidän olisi pitänyt olla – tietoisia ongelmasta jo paljon aiemmin. Esimerkiksi rehtorin yhtymähallitukselle kantelijan kantelun johdosta antaman 3.10.2003 päivätyn selvityksen mukaan henkilösuhteet olivat olleet vuosia osittain ongelmalliset. Samoin edellä mainitusta Oulun työterveyden laatumasta 23.1.2003 päivätyistä raportista ilmenee, että syyskuussa 2001 järjestetyssä ns. tyky-tilaisuudessa oli tullut esiin voimakkaasti työyhteisön pitkäaikainen ongelma, jota kutsuttiin työpaikkakiusaamiseksi. Silloisen osastonjohtajan selvityksestä puolestaan ilmenee, että hän oli itse esimiehen eli osastonjohtajan ominaisuudessa ollut läsnä kyseisessä 5.9.2001 järjestetyssä tilaisuudessa.

Käytettävissäni olevasta aineistosta ei kuitenkaan ilmene, että näiden ilmapiiriongelmaa koskeneiden havaintojen johdosta olisi juuri ryhdytty konkreettisiin toimenpiteisiin ennen kuin vasta 3.2.2003 pidetyn tilaisuuden jälkeen. Työturvallisuuslainsäädäntö olisi kuitenkin edellyttänyt työnantajalta aktiivisia toimenpiteitä työsuojeluasian tultua sen tietoon. Käsitykseni mukaan työnantajalla olisi ollut edellytykset ryhtyä toimenpiteisiin toteutunutta aiemmin. Oulun lääninhallituksen sivistisosaston lausunnon mukaan johdon toiminnassa olisi ollut parantamisen varaa.

Edellä todetun perusteella katson silloisten rehtorin ja osastonjohtajan laiminlyöneen työturvallisuuslainsäädännön heille asettaman veloitteen ryhtyä ajoissa asianmukaisiin toimenpiteisiin työilmapiirissä ilmenneen ongelman johdosta. Saatan tämän käsitykseni heidän tietoonsa vastaisen varalle.

3.1.2

Työsuojeluvaltuutetun menettelystä

Kantelijan mukaan oli ollut epäasianmukaista, että työsuojeluvaltuutettu oli osallistunut edellä mainitun 3.2.2003 pidetyn palaverin jälkeiseen 21.3.2003 järjestettyyn työilmapiiriä koskeneeseen tilaisuuteen kantelijan vastapuolena olleen työntekijän avustajana. Työsuojeluvaltuutettu puolestaan katsoi selvityksessään, että jos yksi työyhteisön jäsen pyytää häntä tämänkaltaiseen tilaisuuteen moraaliseksi tueksi, hän ei katso voivansa kieltäytyä.

Työsuojeluvaltuutetun tehtävistä säädettiin puheena olevana ajankohtana voimassa olleen työsuojelun valvonnasta annetun lain (131/1973) 10 §:ssä, jonka mukaan työsuojeluvaltuutetun tuli edustaa työntekijöitä työsuojelua koskevassa yhteistoiminnassa sekä suhteessa työsuojeluviranomaisiin. Tarkempia

säännöksiä työsuojeluvaltuutetun tehtävistä oli työsuojelun valvonnasta annetun asetuksen (954/1973) 23 §:ssä.

Tältä osin katson lääninhallituksen sivistisosaston lausuntoon viitaten, että mikäli työsuojeluvaltuutettu katsoi läsnäolonsa tilaisuudessa välttämättömäksi, hänen olisi tullut selvästi tuoda esiin se, että hän oli läsnä nimenomaan työsuojeluvaltuutetun roolissa puolueettomana henkilönä eikä kenenkään yksittäisen työntekijän edustajana. Tämä johtuu siitä, että työsuojeluvaltuutetun tulee toimia tasapuolisesti kaikkien työntekijöiden hyväksi, ja nyt puheena olevassa tilaisuudessa kahden työntekijän intressit olivat ilmeisestikin olleet vastakkaiset. Tämän vuoksi työsuojeluvaltuutetun asettautuminen vain yhden työntekijän tukihenkilöksi ei ole työsuojeluvaltuutetulle säädettyjen tehtävien hoidon ja hänen toimenkuvansa ulkoisen uskottavuuden näkökulmasta asianmukaista.

Saatan edellä mainitun käsitykseni työsuojeluvaltuutetun tietoon vastaisen varalle.

3.1.3

Terveystarkastukseen määräämisestä

Sikäli kuin kantelija arvosteli silloista rehtoria määräämisestään työkyvyn arviointiin keväällä 2003 totean, että puheena olevaan tapaukseen sovellettavaksi tulleen työterveyshuoltolain (1383/2001) 13 §:ssä säädettiin työntekijän velvollisuudesta osallistua työterveyshuollon terveystarkastukseen. Pykälän 1 momentin mukaan työntekijä ei saanut ilman perusteltua syytä kieltäytyä osallistumasta työterveyshuoltolaissa tarkoitettuun terveystarkastukseen laissa tarkemmin säädettyjen asioiden selvittämiseksi. Itse terveystarkastus suoritettiin 2 momentin mukaan yhteisymmärryksessä työntekijän kanssa siten kuin potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa säädettiin. Nykyään samasta asiasta säädetään 1.11.2003 voimaan tulleen kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 19 §:ssä.

Silloisen rehtorin selvityksen mukaan asiasta oli keskusteltu kantelijan kanssa kahdenkeskisesti, jolloin hän oli esittänyt, että kantelijalle voitaisiin tehdä työkyvyn arviointi työterveyshuollon toimesta. Selvityksen mukaan kantelija ei ollut suhtautunut asiaan vastentahtoisesti. Kantelijan kantelusta on kuitenkin pääteltävissä, että hän oli kokenut tulleen ikään kuin yksipuolisesti määrättyksi kyseiseen tarkastukseen.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella ei ole mahdollista enemmälti ottaa kantaa siihen keskusteluun ja sen kulkuun, joka kantelijan ja rehtorin välillä oli asiasta käyty. Tämän vuoksi ja kun työntekijällä joka tapauksessa on lähtökohtainen velvollisuus osallistua kyseiseen arviointiin, minulla ei ole aihetta epäillä silloisen rehtorin menetelleen asiassa toimenpiteitani edellyttävällä tavalla lainvastaisesti. Tämän vuoksi kantelu ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiini.

3.1.4

Muut väitteet

Muiden kantelijan esittämien yksittäisten väitteiden osalta katson, ettei minulla ole käytettävissäni olevan aineiston perusteella aihetta niistä enemmälti lausua.

3.2

Oulun lääninhallituksen sosiaali- ja terveystosaston menettely

3.2.1

Oikeusohjeet

Lääninhallituksen sosiaali- ja terveystosaston menettely tulee arvioitavaksi puheena olevana ajankohtana voimassa olleen hallintomenettelylain (598/1982) nojalla. Hallintomenettelylakia sovellettiin kanteluasioiden käsittelyyn vain osittain, eli sovellettavaksi tulivat lain 1 §:n soveltamisalasäännöksen mukaan 1–13 §:t, jotka koskivat muun muassa neuvontaa, käsittelyn julkisuutta, asiamiehen ja avustajan käyttämistä ja näiden salassapitovelvollisuutta, asian vireillepanoa, asian siirtämistä, asiakirjassa olevan puutteen poistamista, esteellisyyttä, selvityspyyntöä ja vireilläolosta ilmoittamista.

Sen sijaan asian selvittämisestä ja siinä noudatettavista menettelytavoista kanteluasioita käsiteltäessä ei ollut erikseen velvoittavasti säädetty, vaikkakin käytännössä myös kanteluiden käsittelyyn tosiasiallisesti sovellettiin soveltuvin osin koko hallintomenettelylakia eikä vain edellä mainittuja säännöksiä.

Vuoden 2004 alussa voimaan tullutta hallintolakia (434/2003) puolestaan sovelletaan 4 §:n 3 momentin mukaan muiden kuin ylimpien laillisuusvalvojen kanteluratkaisutoimintaan siten, että kanteluasioita käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita sekä turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee. Kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun ja sen tiedoksiantoon sovelletaan hallintolain säännöksiä sellaisenaan. Edellä todetun säännöksen perusteluiden mukaan oikeuksien turvaaminen edellyttää, että kantelun käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuvat virkamiehet huolehtivat ratkaisun perusteeksi tarvittavien oikeudellisten ja tosiseikkojen selvittämisestä (HE 72/2002 vp, s. 53).

3.2.2

Asian käsittelyn viipymisestä yli esitetyn käsittelyaika-arvion

Hyvä hallinto on turvattu perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena. Hallintomenettelylain neuvontaa koskeneen 4 §:n mukaan viranomaisen oli tarpeen mukaan annettava asianosaiselle ja muullekin henkilölle neuvontaa siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiaa käsiteltäessä on toimittava. Hallintomenettelylaissa ei ollut säädetty käsittelyaika-arvion esittämisestä. Tällaista säännöstä ei sisälly myöskään voimassa olevaan hallintolakiin.

Neuvontavelvollisuuteen, palveluperiaatteeseen ja yleisemminkin hyvään hallintoon voidaan kuitenkin katsoa kuuluvan tietojen antaminen pyydettyä

esimerkiksi keskimääräisistä käsittelyajoista. Kyse on niin sanotusta menettelyneuvonnasta. Sen sijaan viranomaisella ei nähdäkseni ole laista johtuvaa velvoitetta ilmoittaa käsittelyaika-arviota omatoimisesti. Mikäli viranomainen kuitenkin vapaaehtoisesti omaksuu tällaisen käytännön, hyvä hallinto ja siihen sisältyvä viranomaistoiminnan uskottavuus edellyttävät, että asia myös tosiasiallisesti käsitellään mainitussa ajassa tai että asiakkaalle ennen määräajan umpeutumista vähintäänkin ilmoitetaan, mikäli asian käsittely viivästyy aiemmin ilmoitetusta. Kyse on luottamuksensuojasta, josta nykyisin säädetään erikseen hallintolain 6 §:ssä.

Saadun selvityksen mukaan lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosaston ja sosiaali- ja terveysministeriön välillä tehtyyn tulossopimukseen oli kirjattu tavoitteeksi saada kantelut käsiteltyksi keskimäärin kuudessa kuukaudessa. Kanteluasiakkaille annettiin selvityksen mukaan ns. palvelusitoumus, josta ilmeni, missä ajassa yksittäinen asia pyritään hoitamaan.

Lääninhallitus ilmoitti kantelijalle lähettämässään palvelusitoumuksessa ratkaisevansa hänen kantelunsa viimeistään kuuden kuukauden kuluessa eli 9.3.2004 mennessä. Edelleen kantelijalle ilmoitettiin, että mikäli riittävää selvitystä ei ole saatu, lääninhallitus ilmoittaa samaan päivämäärään mennessä ratkaisun viipymisen syyn ja sen, milloin asia ratkaistaan. Päätös asiassa annettiin 29.3.2004 eli noin kolme viikkoa sitoumuksessa luvattua ajankohtaa myöhemmin.

Lääninlääkärin selvityksen mukaan kantelijan asianajaja oli ottanut häneen puhelimitse yhteyttä pari päivää edellä mainitun tavoiteajankohdan umpeutumisen jälkeen, minkä vuoksi hän ei enää katsonut aiheelliseksi lähettää kirjallista ilmoitusta päätöksen viipymisestä.

Asian käsittelyn viivästymisestä ja sen syistä ilmoittaminen oli mielestäni lähtökohtaisesti ollut mahdollista muutoinkin kuin kirjallisesti. Tämän olisi kuitenkin tullut tapahtua ennen määräajan umpeutumista. Näin ollen sillä seikalla, että lääninlääkäri oli ilmoittanut asiasta suullisesti vasta kantelijan avustajan määräajan umpeutumisen jälkeen tekemän tiedustelun johdosta, ei ole menettelyn moitittavuuden arvioinnissa merkitystä.

Edellä todetun perusteella katson Oulun lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosaston menetelleen kantelijan kanteluasian käsittelyssä perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena turvatun hyvän hallinnon vastaisesti, kun se oli vastoin kantelijalle lähetettyä palvelusitoumusta lyönyt laimin ilmoittaa kyseisessä palvelusitoumuksessa ilmoitettuun päivämäärään mennessä asian käsittelyn viivästymisestä ja sen syistä.

3.2.3

Kanteluasian selvittämisestä ja asiaan annetusta päätöksestä

Kantelijan alun perin Terveystieteiden tutkimuskeskukselle tekemä Oulun työterveyttä koskenut kantelu oli siirretty Oulun lääninhallituksen käsiteltäväksi.

Lääninhallitus oli muun muassa todennut käsityksensä, että työterveyshuollon olisi tullut edellä kohdassa 3.1.1 kerrottua raporttia laatiessaan kuulla kantelijaa.

Totean ensinnäkin, että kanteluita käsiteltäessä viranomaisen harkintavalta sen suhteen, mitä tutkitaan, on laajempi kuin esimerkiksi hakemuksia käsiteltäessä. Viimeksi mainittujen osalta asian selvittäminen määräytyy hakemuksen perusteella, kun taas kanteluasioissa viranomaisen toimivalta on laajempi. Kanteluviranomainen voi esimerkiksi tutkia asiaa laajemmin kuin kantelussa on vaadittu. Toisaalta kanteluviranomainen ei ole sidottu kantelijan kanteluun esittämiin vaatimuksiin vaan voi käyttää harkintavaltaansa rajatessaan tutkintaa kantelussa vaadittua suppeammaksi.

Lääninhallituksen selvityksessä on selostettu niitä perusteita, joiden nojalla kanteluasian käsittely oli määräytynyt. Edellä lausumani perusteella ja saamaani selvitykseen viitaten johtopäätökseni on, ettei lääninhallituksen sosiaali- ja terveystoimisto ollut menetellyt virheellisesti kantelijan kantelua tutkiessaan.

Mitä taas tulee työterveyshuoltoa koskeneessa kanteluasiassa annetun ratkaisun lopputulokseen totean, että kanteluasioiden ratkaisemiseen sisältyy harkintavallan käyttöä. Oikeusasiamies ei voi puuttua viranomaisten harkintavallan käyttöön, jollei harkintavallan rajoja ole ylitetty tai harkintavaltaa muutoin ole käytetty väärin. Saamaani selvitykseen viitaten katson, ettei asiassa tältä osin ole ilmennyt mitään harkintavallan väärinkäyttöön viittaavaa. Tämän vuoksi ja kun lääninhallitus oli jo kiinnittänyt työterveyshuollon huomiota menettelytavoissa ilmenneeseen puutteeseen, en katso perustelluksi ryhtyä asiassa enempään toimenpiteisiin.

Edellä todetun perusteella kantelu ei tältä osin anna aiheutta toimenpiteisiin.

3.3

Oulun kihlakunnan poliisilaitoksen menettely

3.3.1

Asian käsittelyn kesto

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisessa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä. Esitutkintalain 6 §:n mukaan esitutkinta on toimitettava ilman tarpeetonta viivästystä. Esitutinnan viivytyksetön toimittaminen palvelee niin rikosten asianosaisten oikeusturvan toteutumista kuin esitutinnan tuloksellisuuttakin. Asianmukainen esitutkinta ja sen viivytyksetön toimittaminen on tärkeää koko rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta.

Totean ensinnäkin, että tutkintapyynnön käsittelylle ei voida asettaa yleistä enimmäisaikaa, vaan esitutkintalaissa tarkoitettua hyväksyttävää aikaa on arvioitava huomioon ottaen sen laatu, laajuus sekä yksilölliset erityispiirteet. Myös asian käsittelyyn liittyvät ulkoiset tekijät, kuten käytettävissä olevat tutkintaresurssit sekä poliisin mahdollisuus asettaa tehtävänsä kiireellisyysjärjestykseen, vaikuttavat tosiasiallisesti asian käsittelyn keston.

Käsittelyn kesto arvioitaessa otetaan huomioon muun muassa asian luonne, asianosaisen oma toiminta ja viranomaisen aktiivisuus. Mikäli viranomaisen menettelyyn sisältyy yksittäisiä pitkiä ajanjaksoja, joiden aikana asialle ei ulkopuolisen arvioijan silmin tarkastellen näyttäisi viranomaisessa tapahtuneen mitään, viranomaisen on kyettävä esittämään hyväksyttävät perusteet sille, miksi näin oli tapahtunut.

Kantelija oli tehnyt tutkintapyyntönsä poliisille 1.9.2003. Vajaan viiden kuukauden kuluttua tutkintapyyntöä eli 23.1.2004 poliisille oli vielä toimitettu samaan asiaan liittyntä lisämateriaalia ja uusi tutkintapyyntö. Päätöksen siitä, ettei asiassa ollut syytä epäillä rikosta, oli tutkinnanjohtajana toiminut rikoskomisario tehnyt 29.7.2004. Asian käsittely oli siten kestänyt noin 11 kuukautta.

Poliisilaitoksen selvityksessä käsittelyaikaa pidettiin hyväksyttävänä, koska tutkintapyyntöissä käsiteltyjä asioita voitiin pitää esitutinnan kannalta erittäin vaikeina. Lääninhallituksen poliisiosaston lausunnon mukaan asiakirja-aineistoa oli poliisille esitetty noin 40 sivua, joista tapahtumat olivat nähtävissä suhteellisen selvästi. Poliisiosaston mukaan asian käsittelyyn kulunut aika oli ollut liian pitkä.

Katson ensinnäkin, että varsinaisen esitutinnan käynnistämisen tarpeellisuutta koskeva päätöksenteko oli objektiivisesti tarkastellen kestänyt kauan. Komisarion selvityksessä ei kuitenkaan ole esitetty nimenomaisia syitä ensinnäkään sille, miksi päätöksen harkintaan oli kulunut aikaa yli kuusi kuukautta siitä, kun poliisille oli toimitettu viimeisin tutkintapyyntö asiassa, eikä komisario myöskään ole suoranaisesti ottanut kantaa siihen, mitä asialle oli tehty sen vireille tulon jälkeisten viiden ensimmäisen kuukauden aikana eli ennen lisätutkintapyyntönsä saapumista poliisille.

Komisarion selvityksessä oli kuitenkin viittaus poliisilaitoksen suureen työmäärään, joka oli lääninhallituksen poliisiosaston lausunnon mukaan myös kyseisen poliisitoiminnan valvojan viranomaisen tiedossa. Koska kuitenkin julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen, organisaatioon tai voimavaroihin liittyvillä syillä ei voida hyväksyttävästi perustella poikkeamista sellaisista menettelytavoista, joihin lain säännökset viranomaista velvoittavat. Yksittäisen virkamiehen menettelyn moitittavuuden arvioinnissa nämä näkökohdat on kuitenkin mahdollista ottaa huomioon.

Katson voivani yhtyä Oulun lääninhallituksen poliisiosaston lausunnossa esitettyyn johtopäätökseen, jonka mukaan Oulun poliisilaitoksen selvityksessä esitettyä perustetta asian erityisestä vaikeudesta ja asiakirja-aineiston laajuudesta ei voida pitää sellaisena syynä, joka olisi oikeuttanut näin pitkän käsittelyajan. Myös komisario myönsi selvityksessään käsittelyajan olleen liian pitkä.

Edellä mainituin perustein saatan käsitykseni asian käsittelyn perusteettomasta viipymisestä komisarion ja Oulun kihlakunnan poliisilaitoksen tietoon.

3.3.2

Esitutkintakynnyksen ylittymisen arvioimisesta

Esitutkintalain 2 §:n mukaan poliisin on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on syytä epäillä, että rikos on tehty. Toisaalta, jos jostain tapahtumasta saatavissa olevien tietojen perusteella ei ole syytä epäillä rikosta, ei esitutkintaa saa toimittaa. Syytä epäillä -kynnystä on esitutkintalain esitöissä (HE 14/1985 s. 16) kuvattu siten, että rikosta on syytä epäillä, kun asioita huolellisesti harkitseva ihminen havaintojensa perusteella päätyy tällaiseen tulokseen.

Esitutkinnan aloittamiskynnystä ei voida asettaa kovin korkealle harkittaessa, onko esitutkintaan ryhdyttävä. Varmuutta tai suurta todennäköisyyttä rikoksen tekemisestä ei vaadita. Lain käyttämä sanamuoto jättää esitutkinnan toimittamisesta päättävälle viranomaiselle jossain määrin harkintavaltaa. Pelkkä poliisille tehty rikosilmoitus tai tutkintapyyntö ei siten automaattisesti johda esitutkintaan tai siihen, että jo aloitettu esitutkinta suoritetaan loppuun ja saatetaan syyttäjän syyteharkintaan. Asianosainen ei myöskään voi määrätä, mitä tutkintatoimenpiteitä poliisin tulee suorittaa tai miten poliisin tulee tutkintansa kohdistaa.

Oikeusasiamies ei voi puuttua viranomaisten harkintavallan käyttöön, jollei harkintavallan rajoja ole ylitetty tai harkintavaltaa muutoin ole käytetty väärin. Käytettävissäni olevan aineiston perusteella katson, ettei asiassa ole ilmennyt mitään tähän viittaavaa. Tämän vuoksi kantelu ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiini.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.1 esittämäni käsityksen yksikönjohtajan ja koulutusjohtajan tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.1.2 esittämäni käsityksen työsuojeluvalltuutetun tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.2.2 esittämäni käsityksen lääninlääkäriin ja Oulun lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosaston tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.3.1 esittämäni käsityksen komisarion ja Oulun kihlakunnan poliisilaitoksen tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän edellä mainituille tahoille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Samalla lähetän päätöksen tiedoksi Oulun lääninhallituksen sivistysosastolle ja poliisiosastolle sekä Oulun seudun ammatillisen kuntayhtymän hallitukselle.

Kirjeen liitteet palautetaan ohessa.