

1.12.2009

Dnro 2497/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

TYÖSUOJELURIKOKSEN SYYTEOIKEUS VANHENI

1 KANTELU

A arvosteli 29.7.2008 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä Keski-Suomen työsuojelupiirin lakimiehen B:n menettelyä hänen työsuojeluasiassaan.

A kertoi olleensa työtapaturmassa 20.9.2005. A:n mukaan työnantaja ei ollut hankkinut työtapaturmavakuutusta, mutta oli luvannut auttaa rahallisesti. A kertoi kuitenkin kääntyneensä lopulta poliisin puoleen tehdäkseen rikosilmoituksen. Poliisi oli kuitenkin kehottanut häntä ilmoittamaan asiasta työsuojelupiiriin, joka tekisi sitten tarvittaessa ilmoituksen poliisille.

A kertoi ilmoittaneensa asiasta Jyväskylän työsuojelupiiriin 18.5.2007. Piiri laittoi kuitenkin asian eteenpäin poliisille vasta marraskuussa 2007. Poliisi jätti A:n kertoman mukaan asian tutkimatta, koska tapaturmasta oli kulunut yli kaksi vuotta. A:n mukaan työsuojelupiiri on laiminlyönyt noudattaa lakia asian tutkimisessa.

3 RATKAISU

3.1 Käsittelyn rajaus

Totean aluksi, että arviointini kohteena ovat jäljempänä poliisin menettely sille tehdyn esitutkintapyyntönsä käsittelyssä poliisin sekä työsuojelupiiriin ja sen lakimiehen menettely A:n työtapaturmailmoituksen käsittelyssä.

A on kirjoituksissaan arvostellut lisäksi työnantajanaan olleen naishenkilön menettelyä sekä vastineessaan myös Joutsan terveyskeskuksen lääkärin hänestä kirjoittamaa lausuntoa, jonka mukaan A:n nykyiset vammat eivät olisi seurausta nyt puheena olevasta tapaturmasta.

Yksityishenkilöiden menettely ei kuitenkaan kuulu oikeusasiamiehen valvontavaltaan. Lisäksi tapaturmavakuutuslaitosten liitosta 20.10.2009 puhelimitse saadun tiedon mukaan A:n oikeus tapaturmavakuutuslainsäädännön mukaisiin korvauksiin on parhaillaan arvioitavana tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnassa. Oikeusasiamies ei vakiintuneen käytäntönsä mukaan puutu asiaan, joka on valituksena vireillä tai johon voi vielä hakea valittamalla muutosta.

3.2

Poliisin menettely

Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosaston lausunnosta ja sen liitteenä olevista selvityksistä ilmenee, että Keski-Suomen työsuojelupiiri oli toimittanut A:n asiassa poliisille tutkintapyynnön 28.11.2008. Sen sijaan poliisin tiedossa ei ole, että A olisi ottanut ennen yhteydenottoaan työsuojelupiiriin (toukokuu 2007) yhteyttä poliisiin. Selvityksessä todetaan tältä osin lisäksi, että joka tapauksessa asia olisi lähetetty työsuojelupiiriin ja odotettu sen kannanottoa asiaan.

Näyttö A:n asiainnista poliisin kanssa ennen yhteydenottoa työsuojelupiiriin jää siis puuttumaan eikä asiaan ole nähdekseni tältä osin enää saatavissa selvitystä, jonka perusteella voisin luotettavasti arvioida poliisin menettelyä.

Muilta osin katson poliisin ratkaisseensa sille nyt puheena olevassa asiassa toimitetun tutkintapyynnön harkintavaltansa puitteissa eikä asiassa ole ilmennyt aihetta epäillä poliisin laiminlyöneen velvollisuuksiaan A:n asiassa.

Edellä kerrotun perusteella A:n kirjoitukset eivät anna minulle poliisin osalta aihetta enempiin toimenpiteisiin.

3.3

Työsuojelupiirin ja sen lakimiehen menettely

3.3.1

Työsuojeluviranomaisten selvitys tapahtumista

Lakimies B:n selvitys

Työsuojelupiirin lakimiehen B:n mukaan A:n asia tuli piirissä vireille 18.5.2007 A:n kirjeellä. A:lle sattuneesta tapaturmasta oli B:n mukaan kulunut jo tuolloin lähes kaksi vuotta. B:n mukaan A ei edellyttänyt kirjeessään työsuojelupiiriltä suoranaisia toimenpiteitä asiassa.

B toteaa selvittäneensä asiaa kesällä 2007 ottaen huomioon myös kahden vuoden vanhentumisajan työturvallisuusrikoksen syyteoikeuden suhteen. Hän kertoo olleensa puhelinyhteydessä A:n työnantajaan sekä mitä todennäköisimmin myös A:han, vaikkakaan asiasta ei ole kirjallista materiaalia.

B:n mukaan on poikkeuksellista, että työtapaturma-asia tuodaan työsuojelupiiriin näin myöhään tapaturman sattumishetken jälkeen. Hänen mukaansa A:n asian selvittelyssä ilmeni, että A:n ja hänen työnantajansa kertomukset tapaturman aikaisista olosuhteista poikkesivat toisistaan. Tapaturmalle ei ollut silminnäkijää. Osapuolet olivat lisäksi pitkään yrittäneet sopia asiaa.

Lakimies B kertoo päätyneensä selvittelyn kautta siihen, että asiassa ei ollut ilmennyt todennäköisiä syitä epäillä työturvallisuusmääräysten rikkomista ja vammantuottamusta sillä tavoin, että työsuojeluviranomaisen olisi tullut lähettää asia poliisille esitutkintaa varten.

B kertoi antaneensa asiasta A:lle kirjallisen selvityksen 2.11.2007. Kun A ei ollut kuitenkaan tyytynyt siihen, kertoo B lopulta päättäneensä esittää asian poliisitutkintaa mahdolliseen vanhentuneeseen työturvallisuusrikokseen liittyvän mahdollisen törkeän vammantuottamuksen selvittämiseksi. B korostaa, että asia lähetettiin poliisille asian perinpohjaiseksi selvittämiseksi. Samalla oli hänen mukaansa mahdollista saada selvitystä tapaturmahetken olosuhteista. B viittaa myös siihen, että A oli riitautta-

massa asiaa vahingonkorvausten saamiseksi.

B kiistää A:n esittämän ajatuksen siitä, että työsuojelupiiri olisi tahallisesti päästänyt työturvallisuusrikkoksen syyteoikeuden vanhenemaan. B:n mukaan työturvallisuusrikkoksen todentaminen on ollut ja olisi edelleenkin nykyisen tietämyksen perusteella hyvin vaikea tehtävä.

Keski-Suomen työsuojelupiirin sekä sosiaali- ja terveysministeriön kannanotot

Keski-Suomen työsuojelupiirin piiripäällikkö viittaa piirin selvityksenä lakimies B:n selvitykseen. Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto katsoo puolestaan, että A:n asia on käsitelty perusteellisesti eikä osaston mielestä ole tullut esiin mitään sellaista, jonka perusteella Keski-Suomen työsuojelupiirin tai sen lakimiehen B:n menettelyä voitaisiin mitenkään pitää moitittavana.

3.3.2

Menettelyn arvioinnissa huomioon otettava lainsäädäntö

Käsitykseni mukaan Keski-Suomen työsuojelupiirin ja sen lakimiehen B:n menettelyn arvioinnissa keskeisintä on tarkastella piirin ja B:n toimenpiteitä A:n sinne toukokuun puolivälissä 2007 toimittaman kirjoituksen johdosta.

A on ilmaissut tyytymättömyytensä erityisesti sen vuoksi, että hänen asiansa pääsi työsuojelupiirin käsittelyn aikana vanhentumaan eikä poliisi käynnistänyt esitutkintaa mahdollisen työturvallisuusrikkoksen selvittämiseksi.

Työsuojelun valvonnasta ja työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan työsuojelupiirin valvontatoimintaan sovelletaan hallintolakia. Sen 23 § velvoittaa näin ollen työsuojelupiiriä käsittelemään valvonta-asiat ilman aiheetonta viivytystä. Tämä hallintolain säännös turvaa siis jo perustuslaissa (21 §) jokaiselle säädettyä oikeutta saada asiansa käsiteltyksi ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolaissa on lisäksi säännös saadun selvityksen kirjaamisesta (42 §), joka sekkin tulee tapauksessa arvioitavaksi.

B on omassa selvityksessään ilmoittanut selvittäneensä asiaa puhelimitse kesän 2007 aikana. Tässä yhteydessä hän on viitannut edellä mainittuun työturvallisuusrikkoksen syyteoikeuden vanhentumisaikaan.

Työsuojelun valvonnasta ja työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 50 §:ssä säädetään rikosasiasta ilmoittamisesta seuraavasti:

“Jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa laissa tai rikoslain (39/1889) 47 luvussa rangaistavaksi säädetty teko, työsuojeluviranomaisen on tehtävä siitä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.”

Rikoslain 47 luvun 1 §:n mukaan puolestaan ”työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo työturvallisuusmääräyksiä tai aiheuttaa työturvallisuusmääräysten vastaisen puutteellisuuden tai epäkohdan taikka mahdollistaa työturvallisuusmääräysten vastaisen tilan jatkumisen laiminlyömällä valvoa työturvallisuusmääräysten noudattamista alaisessaan työssä tai jättämällä huolehtimatta taloudellisista, toiminnan järjestämisestä koskevista tai muista työsuojelun edellytyksistä, on tuomittava työturvallisuusrikkoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.”

Rikoslain 8 luvun mukaan syyteoikeus rikoksesta, jonka enimmäisrangaistus on kaksi vuotta, vanhenee kahdessa vuodessa rikoksen tekopäivästä.

3.3.3

Lakimies B:n toimenpiteiden arviointi

A oli työsuojelupiirille osoittamassaan kirjoituksessa kertonut puutteellisista työvälineistä ja niiden käytön seurauksena häntä kohdanneesta työtaturmasta. Lakimies B toteaa, että A ei esittänyt työsuojelupiirille suoranaista vaatimusta toimenpiteisiin ryhtymisestä.

Käsitykseni mukaan A:n kirjoitus on kuitenkin ollut riittävän selkeä kuuluakseen piirin valvontatoimintaan ja muodostaakseen piirille velvollisuuden selvittää asiaa. Ottaen huomioon, että A:n ilmoittama työskentely oli jo päättynyt, selvittämistä on lähinnä vaatinut se, onko asiassa tapahtunut työturvallisuusrikos, josta piirin tulisi tehdä esitutkintapyyntö poliisille.

Edellä kerrottuja näkemyksiä puoltaa nähdäkseni sekin, että lakimies B ilmoittaa selvittelleensä asiaa puhelimitse kesällä 2007 nimenomaan syyteoikeuden vanhentumisen vuoksi. Näin ollen hänen on katsottava arvioineen asiaa nimenomaan työturvallisuusmääräysten rikkomisen näkökulmasta. Hän ei ole myöskään selvityksissään vedonnut siihen, etteikö asia olisi kuulunut työsuojelupiirin valvontavaltaan.

B ei ole kuitenkaan laatinut puhelinselvittelystä asiakirjaa tai tehdyt siitä muutoinkaan merkintöjä A:n asiakirjoihin.

Hallintolain 42 §:n mukaan tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kuitenkin kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä. Käsitykseni mukaan B:n olisikin tullut kirjata puhelimitse hankkimansa tiedot A:n työsuojeluilmoituksen tietoihin. Itse ilmoitus piirissä oli nimittäin diarioitu numerolla 75/42/2007. Tältä osin lakimies B:n menettely onkin ollut nähdäkseni lainvastaista.

B on kantelun johdosta antamassaan selvityksessä ilmoittanut päätyneensä saamansa selvityksen johdosta siihen tulokseen, että asiassa ei ollut ilmennyt todennäköisiä perusteita epäillä työturvallisuusmääräysten rikkomista tai ruumiinvamman tuottamista siten, että piirin olisi tullut lähettää asia poliisiviranomaiselle esitutkintaa varten.

Käsitykseni mukaan B:n olisi tullut kirjata myös tämä ratkaisunsa ja päättää samalla A:n asian käsittely työsuojelupiirissä. Ratkaisu olisi tullut lähettää luonnollisesti A:lle tiedoksi. Näin hän ei ollut kuitenkaan tehnyt.

B kertoo antaneensa A:lle 2.11.2007 selvityksen asiaan tämän myöhemmin eli lokakuussa 2007 lähettämänsä sähköpostin johdosta. B ei mainitse tuossakaan selvityksessä, milloin hän oli hankkinut tietoja A:n työnantajalta. Lisäksi merkille pantavaa on nähdäkseni se, että B ei selvityksessään totea nimenomaisesti sitä, että hän oli jo aiemmin tehnyt asiassa oman ratkaisunsa ja päättynyt siihen, ettei asiaa tule lähettää poliisiviranomaiselle. B tyytyy vain toteamaan, että tapaturmasta on kulunut yli kaksi vuotta, joten viranomaistutkintaan ei ole enää aihetta syyteoikeuden vanhentumisen vuoksi.

Tämän jälkeen B on kuitenkin lopulta 26.11.2007 päättänyt esittää poliisille esitutkinnan käynnistämistä. Tutkintapyyntöissä piiri on esittänyt poliisitutkinnan käynnistämistä, koska asiassa saatujen tietojen perusteella on riittävästi todennäköisiä syitä epäillä, että työturvallisuusmääräyksiä olisi työn aikana rikottu tai laiminlyöty. Tutkintapyyntö on allekirjoittanut B:n lisäksi piiripäällikkö.

Kantelun johdosta antamassaan selvityksessä, johon piiripäällikkö on yhtynyt, B on kuitenkin ilmoittanut, että tutkintapyyntö tehtiin ainoastaan asian perinpohjaiseksi selvittämiseksi. Tältä osin B:n selvitys sisältää nähdäkseni muotoilultaan epäonnistuneen ja tulkinnanvaraisen virkkeen. Hän toteaa nimittäin, että ”Laki edellyttää tutkintapyyntöä tai syyteilmoituksen tekemiseen todennäköisiä perusteita epäillä työturvallisuusrikoksen tapahtuneen, ja tässä asiassa tehtävä kokonaisharkinta huomioon ottaen sellaisia selkeitä syitä ei ole ollut missään vaiheessa.”

Jos B:n käsityksen mukaan asiassa ei ole ollut missään vaiheessa todennäköisiä perusteita epäillä työturvallisuusrikosta, hänen ei olisi käsitykseni mukaan tullut missään vaiheessa myöskään esittää poliisiviranomaiselle esitutinnan käynnistämistä.

Jyväskylän poliisilaitos kuuli asiassa aluksi A:ta ja hänen työnantajaansa sekä myös asian todistajaa. Rikosnimikkeenä oli törkeä vammantuottamus. Se päätti kuitenkin 21.5.2008, ettei asiassa suoriteta esitutkintaa, koska rikos oli vanhentunut. Päätöksen perusteluissa ratkaisun tehnyt komisario toteaa, että asiassa esitetyn lääkärinlausunnon ja muun esitutkinta-aineiston perusteella kysymyksessä on esitutkinnassa työturvallisuusrikoksena arvioitava tapahtuma. Komisario toteaa päätöksessään, että työturvallisuusrikos on kuitenkin vanhentunut rikoksena 20.9.2007.

3.4

Asian kokonaisarviointi ja kannanotot

A oli siis kirjoituksessaan kertonut puutteellisista työskentelyolosuhteista ja häntä sen johdosta kohdanneesta työtapaturmasta. Lakimies B on kertomansa mukaan hankkinut asiaan puhelimitse selvitystä, joka on ollut hänen käsityksensä mukaan ristiriitaista siten, ettei asiassa ollut hänen mielestään syytä pyytää esitutkintaa.

Sovellettava lainkohta (työsuojelun valvonnasta ja työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 50 §) jättää työsuojelupiirille harkintavaltaa sen suhteen, tuleeko asiassa pyytää esitutkintaa. Säännöksen mukaan on nimittäin oltava todennäköisiä perusteita epäillä työturvallisuusrikosta. Työturvallisuusrikoksesta on kyse muun muassa silloin, kun työturvallisuusmääräyksiä on rikottu. Rikoslain 47 luvun 8 §:n 1 momentin 4 kohdassa on puolestaan määritelty se mitä tarkoitetaan työturvallisuusmääräyksillä. Lainkohdan mukaan niitä voivat olla muun muassa työturvallisuuslakiin tai muuhun työturvallisuutta koskevaan lakiin sisältyvät taikka tällaisen lain nojalla annettuja työn turvallisuutta tai terveellisyttä koskevat säännökset, joita on noudatettava toisen suojelemiseksi.

Yleisellä tasolla ei ole mahdollista määritellä, minkälaista näyttöä asiasta on oltava, jotta lainmukaiset edellytykset täytyisivät. Nyt puheena olevassa tapauksessa B:n tekemän ratkaisun arvioimista vaikeuttaa luonnollisesti se, ettei B ole kirjannut puhelimitse hankkimaansa selvitystä. Hän ei ole myöskään tehnyt ratkaisustaan aikanaan tältä osin päätöstä, jonka olisi antanut A:lle tiedoksi. A:lle 2.11.2007 antamassaan selvityksessä B ei nimittäin tuonut esiin sitä, että hänen mielestään asiassa ei ollut todennäköisiä syitä epäillä työturvallisuusrikosta.

Kun B kuitenkin lopulta päätyi pyytämään asiassa esitutkintaa, totean oman näkemyksenäni, että erityisesti A:n oikeusturvan kannalta olisi ollut perustellumpaa pyytää asiassa esitutkintaa jo kesällä 2007. Näin olisi ollut mahdollista saada selvyyttä muun muassa B:n mainitsemiin epäselvyyksiin ja ristiriitaisiin tietoihin.

Kun A ilmoitti asiasta työsuojelupiirille, syyteoikeuden vanhentumiseen oli aikaa enää neljä kuukautta. Tässä ajassa sekä työsuojelupiirin että poliisin olisi pitänyt siis ehtiä käsitellä asia ja lisäksi syyttäjän

olisi tullut tehdä päätös syyttämisestä. Näin jälkikäteen on luonnollisesti mahdotonta arvioida olisiko syyteoikeus asiassa ehtinyt vanhentua vaikka B olisi saattanut asian poliisin tutkittavaksi hyvinkin nopeasti. Asia ei ole kuitenkaan nähdäkseni ollut erityisen työläs selvitettävä esitutkinnassa, sillä asianosaisten lisäksi kuultavana olisi ollut yksi todistaja.

Kun B on siis oman selvityksensä perusteella ollut heti alusta alkaen tietoinen syyteoikeuden vanhentumisajasta, hänen olisi nähdäkseni tullut omalta osaltaan toimia nopeasti ja tarvittaessa yhteistyössä poliisiviranomaisen kanssa siten, että syyteoikeuden vanhentuminen olisi ollut edes teoriassa mahdollista välttää. Tämä menettely olisi nähdäkseni edellyttänyt mahdollisimman pikaista pyyntöä poliisille suorittaa asiassa esitutkinta.

B ei näin kuitenkaan toiminut. Lisäksi, kuten olen edellä selostanut, hän laiminlöi kirjata asiassa puhelimitse hankkimaansa selvitystä ja päättää asian käsittelyä asianmukaisesti silloin kun hän oli kertomansa mukaan ratkaisunsa tehnyt.

Ottaen huomioon sen, että A oli itse saattanut asian työsuojelupiiriin käsiteltäväksi vasta 1 vuosi ja 8 kuukautta häntä kohdanneen työtapaturman jälkeen, en katso asian antavan minulle aiheutta kuitenkaan muuhun kuin että saatan edellä ja jaksossa 3.3.3 lausumani käsitykset Keski-Suomen työsuojelupiiriin ja sen lakimiehen B:n tietoon ja vastaisuudessa huomioon otettaviksi.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni työsuojelupiirille ja B:lle tiedoksi. Lähetän päätökseni tiedoksi myös sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosastolle.