

9.4.2009

Dnro 2597/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen

ESITUTKINTA SUORITETTAVA ASIANMUKAISESTI JA VIIVYTYKSETTÄ SEKÄ ESITUTKINTAPÄÄTÖS PERUSTELTAVA

1 KANTELU

Kantelija pyysi 23.8.2007 päivätyssä kirjeessään eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Oulun kihlakunnan poliisilaitoksen 10.7.2007 tekemän esitutkinnan päätöksen perusteita sekä esitutkinnan kestoja. Kantelija kertoi tehneensä tutkintapyynnön 11.5.2006. Esitutkinnan päättävä ratkaisu tehtiin 10.7.2007.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Kantelija pyysi Oulun kihlakunnan poliisilaitosta tutkimaan Las Palmasin Suomikerhon tilintarkastajien epäiltyjä laiminlyöntejä ja muun muassa kanteliijaan kohdistunutta epäiltyä kunnianloukkausta. Tutkintapyynnön johdosta kirjattiin 23.5.2006 ilmoitus nro - - -. Kantelija lähetti jutun tutkijalle lisäaineistoa 3.12.2006.

Kanteluun oheistetussa tutkintapyynnössä kantelija yhdessä toisen henkilön kanssa pyysi poliisia tutkimaan, ovatko tutkintapyynnössä nimetyt henkilöt syyllistyneet 14.2.2006 pidetyssä kerhon sääntömääräisessä kokouksessa "lainrikkomukseen ja hengenvaaraan saattamiseen". Tutkintapyynnön mukaan kerhon tilintarkastajat esittivät tilintarkastuskertomuksessa eräitä vääriä tietoja. Kantelija katsoi, että hänen kunniaansa ja mainettansa on syvästi loukattu ja kertoi, että hän joutui eroamaan kerhon puheenjohtajan tehtävästä sekä että tapahtumat johtivat kantelijan terveyden järkkymiseen ja vakavaan hengenvaaraan.

Rikoskomisario A päätti esitutkinnan asiassa 10.7.2007. Päätöksen mukaan tilintarkastusrikoksen osalta asiaa oli selvitelty Oulun kihlakunnan poliisilaitoksella rikoslain 1 luvun 10 §:n perusteella, jonka mukaan rikoksen tekopaikka voi olla myös siellä, missä teko ilmeni. Poliisin päätöksessä katsottiin, ettei tilintarkastusrikosta ole tapahtunut tai että se on joka tapauksessa hyvin vähäinen. Päätöksen mukaan tutkitussa tilintarkastuskertomuksessa ei ollut otettu kantaa kaikkiin laissa mainittuihin seikkoihin, mutta tilintarkastajat olivat perustelleet vajavaista kertomusta erillisellä selitteellä. Päätöksen mukaan kyseessä ei ollut rikos, mistä syystä tutkinta lopetettiin.

Epäillyn kunnianloukkauksen osalta päätöksessä todettiin, että teko on tapahtunut ulkomailla. Tutkinta lopetettiin rikoslain 1 luvun 5 §:ään perustuen, jonka mukaan tekoon – josta ei voinut seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistusta – ei sovelleta Suomen lakia.

3.2

Oikeusohjeet

Rikoslain 1 luvun 5 §:n mukaan Suomen ulkopuolella tehtyyn rikokseen, joka on kohdistunut Suomen kansalaiseen, suomalaiseen yhteisöön, säätiöön tai muuhun oikeushenkilöön taikka Suomessa pysyvästi asuvaan ulkomaalaiseen, sovelletaan Suomen lakia, jos teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus.

Rikoslain 1 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemään rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Jos rikos on tehty millekään valtiolle kuulumattomalla alueella, rangaistavuuden edellytyksenä on, että teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus (kyse on niin sanotusta aktiivisesta persoonallisuusperiaatteesta).

Rikoslain 1 luvun 11 §:n 1 momentissa Suomen lain soveltamiselle on asetettu vielä lisäedellytykseksi niin sanottu kaksoisrangaistavuuden vaatimus. Säännöksen mukaan milloin rikos on tehty vieraan valtion alueella, Suomen lain soveltaminen voidaan perustaa 5, 6 ja 8 §:ään vain, jos rikos myös tekopaikan lain mukaan on rangaistava ja siitä olisi voitu tuomita rangaistus myös tämän vieraan valtion tuomioistuimessa.

Esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (575/1988) 2 §:n 2 momentti (288/2002) tuli voimaan 22.4.2002. Sen 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. Asetuksen muutoksen perusteena oli Euroopan unionin neuvoston puitepäätös uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyssä (2001/220/YOS).

Asiaa koskevan sisäasiainministeriön ohjeen (SM-2002-1056/Ri-3; rikosilmoituksen siirto toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon) mukaan velvoite ei koske tilanteita, joissa suomalainen eritutkintaviranomainen on rikoslain 1 luvun mukaan itse toimivaltainen suorittamaan esitutinnan rikoksesta, jonka tekopaikka on muualla kuin Suomessa. Ohjeen mukaan sitä, mitä on pidettävä asetuksessa tarkoitettuna "vakavana" rikoksena, tulee harkita tapauskohtaisesti.

3.3

Selvitysten sisältö

Esitutkinnassa - - - tutkinnanjohtajana toiminut **rikoskomisario A** kertoi 18.9.2007 päivätyssä selvityksessään, että hän harkitsi kantelijan tekemän tutkintapyynnön perusteella esitutkintalain 2 §:ssä tarkoitetun esitutkinnan aloittamiskynnyksen ylittyneen epäillyn kunnianloukkauksen osalta. A joutui ottamaan asiassa kantaa siihen, missä rikos oli tehty. Ottaen huomioon sen, että kunnianloukkauksesta voi rikoslain mukaan seurata sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta, tuli A siihen tulokseen, että tutkinnan jatkamiselle ei ole edellytyksiä rikoslain 1 luvun 5 §:n perusteella.

Rikoskomisario A kertoi, että hän ei harkinnut asiassa esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaista asian siirtoa toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle. Kyseessä ei ollut törkeä rikos eikä A:n käsityksen mukaan asianomistajalla ollut es-

tettä tehdä ilmoitusta tekopaikan valtiossa.

Esitutinnan keston osalta rikoskomisario A kertoi, että asia kirjattiin poliisin tietojärjestelmään 23.5.2006. Jutun tutkija kuulusteli toista jutussa tutkinnanpyynnön tehnyttä henkilöä 29.8.2006. Asia siirtyi pian tämän jälkeen rikoskomisario A:n harkintaan. A myönsi, että asia on tuossa vaiheessa ehkä viipynyt liian kauan. Osittain tämä johtui rikoskomisario A:n suuresta työmäärästä. Toisaalta keston vaikutti selvityksenantajan mukaan myös kantelijan tekemän tutkintapyynnön sekavuus ja siinä mainittujen tunnusmerkistöjen (hengenvaaraan saattaminen) sekä rikosten tekopaikan problematiikka. Rikoskomisario A kertoi, että kun hän oli harkinnut olevansa asiassa toimivaltainen, päätti hän 10.7.2007 esitutinnan lopettamisesta.

Oulun kihlakunnan poliisilaitos katsoi 29.9.2007 päivätyssä lausunnossaan, että kantelijan tekemä tutkintapyyntö on ollut hyvin sekava, ja että tutkinnanjohtaja on tehnyt ratkaisunsa vaikeassa tilanteessa. Poliisilaitos katsoi, että tilintarkastusrikosta koskeva esitutinnan päätös on perusteltu ja että päätös on tältä osin asianmukainen ja tehty tutkinnanjohtajan toimi- ja harkintavallan puitteissa.

Kunnianloukkausta koskevin osin Oulun kihlakunnan poliisilaitos toi esiin, että sillä ei ole tietoa siitä, onko tutkitun tyyppinen asia säädetty rangaistavaksi Espanjan lainsäädännössä. Tutkinnassa on lähdetty siitä, että rikoksesta epäilty henkilö on Suomen kansalainen. Poliisilaitos katsoi, että kunnianloukkausta ei voitane pitää sisäasiainministeriön ohjeessa tarkoitetulla tavalla vakavana rikoksena, jonka johdosta asia voitaisiin siirtää rikosentekovaltion toimivaltaiselle viranomaiselle. Poliisilaitos piti rikoskomisario A:n päätöstä lopputulokseltaan oikeana, vaikka päätöksen perusteluissa ei ole otettu kantaa rikoslain 1 luvun 6 ja 11 §:n soveltuvuuteen. Jutussa olisi poliisilaitoksen näkemyksen mukaan päädytty joka tapauksessa esitutinnan rajoittamiseen.

Esitutinnan keston osalta Oulun kihlakunnan poliisilaitos katsoi, että tutkinnanjohtajan harkinta-aika ei ole kokonaisuus huomioon ottaen ollut kohtuuton. Rikoskomisario A:n työmäärä on ollut suuri. Poliisilaitos katsoi, että oman lisänsä esitutinnan keston on antanut myös kantelijan ilmoittama asuinpaikka, sillä joulukuussa 2006 tutkijalle lähettämässään kirjeessä hän ilmoitti olevansa Kanarian saarilla huhtikuun loppupuolelle 2007.

Oulun lääninhallituksen poliisin lääninjohto katsoi lausunnossaan, että tilintarkastusrikkomuksen osalta päätökseen ei ole huomautettavaa. Kunnianloukkauksen osalta lääninjohto katsoi rikoskomisario A:n päätyneen oikeaan lopputulokseen, mutta että häneltä on jäänyt huomaamatta rikoslain 1 luvun 11 §:n kaksi edellytystä, joilla saman luvun 5, 6 ja 8 §:ää voidaan soveltaa: 1) onko teko myös tekopaikan (Espanjan) lainsäädännön mukaan rangaistava, ja 2) olisiko epäilystä rikoksesta tekijä voitu tuomita rangaistukseen myös espanjalaisessa tuomioistuimessa. Nämä tiedot olisivat olleet Oulun kihlakunnan poliisilaitoksen löydettävissä.

Lääninhallitus yhtyi Oulun kihlakunnan poliisilaitoksen näkemykseen päätöksen vaativuudesta. Poliisin sisäinen ohjeistus ei ole edellyttänyt ilmoituksen lähettämistä tekopaikan valtioon tutkittavaksi (koska epäiltyjä tekoja ei voida pitää vakavina). Lääninhallituksen lausunnossa mainitut muotovirheet eivät ole lääninhallituksen näkemyksen mukaan vääristäneet jutun lopputulosta. Kansainvälisen oikeusavun säännökset on laadittu vakavampia rikoksia silmällä pitäen.

Oulun lääninhallitus piti päätösharkintaan kulunutta aikaa liian pitkänä. Ottaen huomioon sen, että rikoskomisario A on lääninhallituksen lausunnon mukaan yksi työllistetyimpiä tutkinnanjohtajia Oulun alueella sekä jutun vaikeusasteen, voidaan viivytyistä pitää poliisin lääninjohtajan näkemyksen mukaan pitää anteeksi annettavana.

3.4

Kannanotto

Esitutinnan suorittaminen ja päätöksen perustelut

Asiassa on ollut kysymys esitutinnasta Suomen ulkopuolella tehdyksi epäilyistä rikoksista. Tällöin joudutaan harkitsemaan, voidaanko Suomen rikoslakia ylipäänsä soveltaa tekoon ja mikä on suomalaisen esitutkintaviranomaisen toimivalta asiassa. Kysymys siitä, missä määrin Suomen esitutkintaviranomaisilla on oikeus ja toisaalta velvollisuus toimia sellaisessa tilanteessa, jossa epäilty rikos on tapahtunut ulkomailla, ei ole aina yksiselitteisen selvä. Tältä osin voin yhtyä selvityksessä ja lausunnoissa asian vaativuudesta lausuttuun.

Näkemykseni mukaan esitutinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen 2 §:n 2 momentti ja sitä koskeva soveltamisohje antavat poliisille useassa tapauksessa harkintavaltaa sen suhteen, miten toimia. Siirtoon ei ole kaikissa tapauksissa ehdotonta velvollisuutta. Asetuksessa mainitun rikoksen vähäisyys -kriteerin arviointi on käsitykseni mukaan tehtävä yksittäistapauksittain.

Rikosilmoituksen siirron osalta asiassa ei näkemykseni mukaan ole menetelty virheellisesti. Riippumatta suomalaisen esitutkintaviranomaisen itsenäisestä toimivallasta asian tutkimiseen, käsillä olevia rikoksia ei voida käsitykseni mukaan pitää esitutinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen 2 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla vakavina eli sellaisina, että tutkinnan siirtäminen Espanjaan olisi tällä perusteella tullut kyseeseen.

Virheellisesti asiassa on sitä vastoin menetelty sikäli, että esitutkinnassa ja esitutinnan päätökset-asiakirjassa ei ole otettu huomioon Suomen rikoslain mahdollista soveltumista rikoslain 1 luvun 6 §:n ja 11 §:n perusteella. Esitutkinnan päätöksen perusteluissa viitattu rikoslain 1 luvun 5 § ei nimittäin yksin riitä sulkemaan pois Suomen rikoslain soveltuvuutta ja siten esitutkintaviranomaisen toimivaltaa. Rikoskomisario A:n päätöksen perusteluita voidaan näiltä osin pitää osin puutteellisina. Kun esitutkinnan päätöstä on perusteltu vain mainitulla (muodollisella) kriteerillä, on päätöksessä jäänyt ottamatta kantaa mainittuihin muihin esitutkintaviranomaisen toimivallan kannalta relevantteihin tekijöihin ja ylipäätään epäillyn kunnianloukkausrikoksen tunnusmerkistön toteutumiseen.

Kuten Oulun lääninhallituksen poliisiosasto toteaa, esitutkinnassa olisi ollut mahdollista selvittää rikoslain 1 luvun 11 §:ssä tarkoitetut seikat siitä, onko käsillä olevan tyyppinen epäilty kunnianloukkausrikos rangaistava myös rikoksen tekopaikan eli Espanjan lainsäädännön mukaan, ja olisiko epäillystä rikoksesta voitu tuomita rangaistus myös espanjalaisessa tuomioistuimessa.

Edellä mainitusta esitutkinnan ja esitutkinnan päätöksen perusteluiden puutteista johtuen epäiltyä kunnianloukkausta koskevaa asiaa ei voida sanoa tutkitun riittävän perusteellisesti. Syyteoikeuskunnianloukkauksesta vanhenee, jos syytettä ei ole nostettu kahdessa vuodessa rikoksen tekopäivästä (rikoslain 8 luvun 1 ja 2 §). Totean, että tutkintapyynnössä yksilöidystä kerhon 14.2.2006 pidetystä kokouksesta on nyt kulunut yli kaksi vuotta.

Oulun kihlakunnan poliisilaitos katsoi lausunnossaan, että kunnianloukkausta koskevassa asiassa olisi todennäköisesti joka tapauksessa päädytty esitutkinnan rajoittamiseen. Tältä osin totean, että esitutkinnan toimittamatta jättämisestä ja niin sanotusta esitutkinnan rajoittamisesta säädetään esitutkintalain 4 §:ssä. Pykälän 3 momentin mukaan syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, ettei esitutkintaa toimiteta tai että se lopetetaan, jos hän oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan nojalla tulisi jättämään syytteen nostamatta eikä tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi syytteen nostamista.

Asiassa olisi periaatteessa ollut mahdollista menetellä viimeksi mainitussa säännöksessä mainitulla tavalla. Jos näin olisi menetelty, ei asia mahdollisesti antaisi aihetta arvostelulleni. Kun esitutinnan rajoittamisesitystä ei kuitenkaan ole missään vaiheessa tehty, ei minun ole mahdollista ottaa tähän seikkaan kantaa muutoin kuin yleisellä tasolla.

Edellä sanotun valossa kiinnitän rikoskomisario A:n huomiota esitutinnan asianmukaisen suorittamisen ja esitutinnan päätöksen lainmukaisen perustelun tärkeyteen.

Esitutinnan kesto

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 14 §:n mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Esitutkinta on esitutkintalain 6 §:n mukaan toimitettava ilman aiheetonta viivytystä. Esitutkintaa johtaa esitutkintalain 14 §:n mukaan tutkinnanjohtaja.

Poliisilain 3 §:n mukaan poliisin tehtävät on hoidettava mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.

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

Käsittelyn kesto arvioitaessa otetaan huomioon muun muassa asian luonne, asianosaisten 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 on tapahtunut.

Käsillä oleva esitutkinta on kestänyt noin vuoden ja kaksi kuukautta (23.5.2006–10.7.2007). Tätä aikaa on mielestäni pidettävä varsin pitkänä asian laatu huomioon ottaen. Saamastani selvityksestä ei ilmene, että tutkintapyyntöä käsittelemällä olisi varsinaisesti edennyt sen jälkeen, kun jutun tutkija oli kuullut toista tutkintapyyntöä tekijää 29.8.2006. Syinä esitutkintaratkaisun viipymiselle on selvityksessä tuotu esiin yhtäältä rikoskomisario A:n suuri työmäärä, osin tutkintapyyntöä sekavuus sekä siinä väitettyjen rikosten tunnusmerkistöihin ja tekopaikkaan liittyvä problematiikka. Rikoskomisario A kertoi, että tekopaikan määrittelyä hankaloitti edelleen se, että mistään asianomistajan toimittamasta asiakirjasta ei ilmennyt sen allekirjoittamispaikkaa.

Tätä asiaa arvioidessani katson, että vaikka esille on tuotu sinänsä ymmärrettäviä syitä esitutinnan viivästymiselle, olisi asiassa kuitenkin tullut tehdä esitutinnan päätöstä koskeva harkinta tapahtunut

ta ripeämmin. Saatan käsitykseni esitutkintaratkaisun tekemisen joutuisuudesta rikoskomisario A:n tietoon.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsitykset esitutkinnan asianmukaisesta suorittamisesta, esitutkintapäätöksen perustelemisesta ja esitutkinnan viivytyksettömyydestä rikoskomisario A:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.