

21.2.2020

EOAK/3399/2019

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Juha Haapamäki**

## **KANTELUASIAN KÄSITTELYN VIRHEELLISYYS**

### **1 KANTELU**

Kantelija kertoi tehneensä vuonna 2016 oikeusasiamiehelle kantelun Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen menettelystä. Kantelijan mukaan hänen kiinteistönsä kohdistuneet rikokset oli jätetty tutkimatta. Asiassa ei ollut tapahtunut mitään edistymistä, vaikka poliisilaitokselta oli toisin luvattu. Kantelija pyysi, että asiakokonaisuus siirretään joko Helsingin poliisilaitoksen tai keskusrikospoliisin tutkittavaksi. Kantelija oli liittänyt kantelunsa oheen apulaisoikeusasiamiehen päätöksen, jolla hänen aiempi kantelunsa oli siirretty Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen käsiteltäväksi.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Tapahtumatietoja**

Kantelija teki 31.5.2016 päivätyn kantelun eduskunnan oikeusasiamiehelle (EOAK/1999/2016). Siinä hän kertoi vuonna 2006 Raaseporista ostamaansa kiinteistöön liittyvistä tapahtumista. Hän vaati, että 1) tuohon kiinteistöön liittyvien asioiden tutkinta siirretään Raaseporista Lohjalle, 2) selvitetään, onko Raaseporin poliisi syyllistynyt virkavelvollisuuksiensa laiminlyöntiin noissa asioissa, ja 3) aluehallintoviraston kanta rasiteoikeudesta vahvistetaan Lohjan poliisin valvottavaksi.

Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja siirsi 28.6.2016 kantelun käsittelyn Länsi-Uudenmaan poliisilaitokselle eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 5 momentin nojalla. Perusteluinaan hän totesi ensinnäkin, että oikeusasiamies ei voi antaa kyseistä esitutkintaa koskevia määräyksiä. Kantelijan esittämä arvostelu oli muutoinkin sen laatuista, että asia oli perusteltua ja tarkoituksenmukaista selvittää ja arvioida ensisijaisesti viranomaisen sisäisesti. Poliisilaitosta pyydettiin ilmoittamaan päätöksestään tai muista toimenpiteistään oikeusasiamiehen kansliaan.

Poliisipäällikkö päätti 6.7.2016 siirtää kantelijaa koskeneiden esitutkintojen tutkinnanjohton Lohjan poliisiasemalle rikoskomisario A:lle. Lisäksi päätöksen mukaan ”muiden (kantelijan) kantelukirjoituksessa esiin tuomien asioiden selvittämisestä vastaa poliisilaitoksen oikeusyksikkö”.

Oikeusyksikön poliisilakimies pyysi 6.7.2016 rikoskomisario B:tä antamaan kantelun johdosta selvityksen, jonka B antoi 3.8.2016. Poliisilaitos ilmoitti apulaisoikeusasiamiehelle 31.8.2016, että em. asioiden tutkinnanjohtajuuden siirron lisäksi B on antanut pyydetyn kirjallisen selvityksen ja että ”kanteluasian käsittely on poliisilaitoksella kesken”.

Mitä sitten tulee kantelijaan liittyviin rikosasioihin, poliisilaitoksen lausunnon mukaan kaksi Raaseporin poliisiin nähden ulkopuolista päällystöön kuuluvaa poliisimiestä (rikoskomisario A vuonna 2016 ja poliisitarkastaja vuonna 2018) tutki kantelijan väitteiden asianmukaisuutta toden ne perusteettomiksi. Poliisilaitoksen lausunnossa todetaan, että selvityksien mukaan yhtään

juttua ei ollut ilman asianmukaista päätöstä ja, että poliisin menettelyn lainvastaisuutta, puolueellisuutta ja väärinkäytöksiä koskevat väitteet jäivät asiakirja-aineiston perusteella toteen näyttämättä. Poliisilaitos ilmoitti 20.8.2018 kantelijalle, että häntä koskevien juttujen tutkinta on siirretty takaisin Raaseporin poliisille ja uusimmat ilmoitukset olivat tutkinnassa rikoskomisario C:llä.

Saadun selvityksen mukaan poliisilaitos ei ole tehnyt apulaisoikeusasiamiehen siirtämässä kanteluasiassa ainakaan kirjallista ratkaisua.

### 3.2 Kannanotot

Totean aluksi, että oikeusasiamiehellä ei ole toimivaltaa määrätä yksityishenkilön tekemäksi epäiltyjen rikosten tutkintajärjestelyistä. Näin ollen oikeusasiamies ei voi määrätä kantelijan pyytämästä esitutkintojen siirtämisestä. Tämä oli hänelle ilmoitettu myös, kun apulaisoikeusasiamies kesäkuussa 2016 siirsi hänen ensimmäisen kantelunsa Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen käsiteltäväksi.

Lisäksi kiinnitän kantelijan huomiota siihen, että eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan oikeusasiamies ei käsittele kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä. Edelleen, oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aiheutta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Oikeusasiamiehellä on siis harkintavaltaa sen suhteen, mihin toimenpiteisiin kantelu antaa aiheutta.

Vielä totean, että kantelija ei ole toukokuussa 2019 tänne tekemässään kantelussa yksilöinyt, mitkä esitutkinnat on hänen mielestään toimitettu virheellisesti ja miten, muuta kuin todeten lyhyesti, että ilkeältä on jätetty tutkimatta niin, että rikokset ovat ehtineet vanhentua. Kantelija ei ole tuonut oikeusasiamiehelle esiin uusia puutteellisia esitutkintoja, vaan on vuonna 2016 tekemäänsä kanteluun viitaten arvostellut sitä, ettei asiassa ole tapahtunut mitään edistystä. Kantelun perusteella näyttää siltä, että kysymys on toukokuussa 2016 tehdystä kantelusta ja sen tarkoittamista asioista, vaikkakin poliisilaitos on osin tuonut esiin myös eräitä uudempia seikkoja.

En jäljempänä toista asiassa sovellettavien ja Poliisihallituksen lausunnosta ilmi käyvien säännösten sisältöä muuta kuin silloin, kun siihen on erityistä syytä.

#### 3.2.1 Poliisilaitokselle siirretty kanteluasia ja sen käsittely

Apulaisoikeusasiamies on siirtänyt kantelijan toukokuussa 2016 tekemän kantelun käsittelyn kesäkuussa 2016 Länsi-Uudenmaan poliisilaitokselle. Näiltä osin poliisin menettelystä kantelijaa koskevissa esitutkinnoissa on kulunut yli kaksi vuotta, eikä asian jäljempänä ilmi käyvää tarkempaan selvittämiseen ole tältä osin erityistä syytä.

#### Siirretyn kanteluasian selvittäminen

##### Hallintolain 53b § mukaan

Valvova viranomainen ryhtyy niihin toimenpiteisiin, joihin se hallintokantelun perusteella katsoo olevan aiheutta. Jos kantelun johdosta ei ole aiheutta ryhtyä toimenpiteisiin, siitä tulee viivytyksettä ilmoittaa kantelun tekijälle.

Hallintokantelua käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee.

Kahta vuotta vanhemmasta asiasta tehtyä hallintokantelua ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä.

Kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun ja sen tiedoksiantoon sovelletaan tämän lain säännöksiä.

Poliisilaitoksella tehtiin kantelun johdosta heinäkuussa 2016 edellä kohdassa 3.1 mainitut (kantelijan pyytämät) muutokset tutkinnanjohtajärjestelyissä, minkä lisäksi kantelijaan liittyvät esitutkinnot on käyty kahdesti läpi. Poliisilaitoksen mukaan kyseisen kiinteistön rasiteoikeuksista ja niiden käyttämisestä on tehty kaikkiaan yli 10 vuoden aikana noin 50 tutkintapyyntöä.

Poliisilaitos toteaa lausunnossaan ottaneensa huomioon tutkintapyyntöjen runsaan määrän yli kymmenen vuoden ajalta ja toteaa tutkinnanjohtajia olleen kymmenen ja tutkijoita vielä enemmän. Poliisilaitoksen mukaan kantelija on vain epämääräisesti epäillyt tutkintaan osallistuneiden poliisimiesten menetelleen virkavelvollisuuksiensa vastaisesti. Kun Raaseporin poliisin suorittamista tutkintatoimista ei ulkopuolisten asiantuntijoiden selvitysten perusteella löytynyt huomautettavaa, ei asiaa ollut saatettu poliisilaitoksen toimesta valtakunnansyyttäjänviraston arvioitavaksi eikä asia myöskään antanut aihetta hallinnollisiin toimenpiteisiin poliisilaitoksen sisällä.

Poliisilaitoksen mukaan kantelija on myös saanut tiedon tutkinnanjohtajien ja poliisilaitoksen tekemistä selvityksistä sekä näiden asioiden tutkinnan siirtämisestä rikoskomisario A:lle Lohjan poliisiasemalle ja edelleen takaisin Raaseporin poliisiasemalle.

Totean, että poliisilaitos on siis selvittänyt sinne siirrettyä kanteluasiaa ja kantelijaan liittyneiden esitutkintojen asianmukaisuutta kahteen kertaan. Minulla ei ole aihetta epäillä, että nämä selvitykset olisivat sillä tavoin riittämättömiä, tai että esitutkinnoissa olisi menetelty tavalla, joka edellyttäisi minulta toimenpiteitä, varsinkin kun otetaan huomioon, että kyse on yli kaksi vuotta vanhojen esitutkintojen tapahtumista.

Siltä osin kuin kantelijan asiaa ei ole siirretty syyttäjän arvioitavaksi esitutkintalain 2 luvun 4 §:n tarkoittamaan ns. poliisirikosmenettelyyn, totean seuraavaa.

Mainitun lainkohdan mukaan syyttäjä johtaa esitutkintaa, jos poliisimiehen epäillään tehneen rikoksen virkatehtävän suorittamisen yhteydessä. Tähän sisältyy se, että jos poliisimiehen väitetään tehneen rikoksen, niin vain syyttäjä voi tehdä ratkaisun, että esitutkintaa ei toimiteta.

Tässä tapauksessa on mielestäni esitettävissä hyvät perusteet sille, että asia olisi tullut siirtää syyttäjän arvioitavaksi. Vähintään olisi mielestäni tullut tiedustella kantelijalta, oliko hänen tarkoituksensa tehdä rikosilmoitus poliisin toiminnasta ja ilmoittaa, että hän voi itse tehdä rikosilmoituksen poliisille tai valtakunnansyyttäjälle. Näin varsinkin sen jälkeen, kun kantelija oli 20.8.2018 viestissään poliisilaitokselle todennut muun muassa, että ”keskeinen selvityspyyntömme oli selvittää Raaseporin poliisin mahdollisesti ja käsityksemme mukaan tekemät virkavirheet/virkarikokset” ja että kantelijan kiinteistöön kohdistuneet ”rikokset ovat vanhentuneet siksi, että ko. rikosten tutkintaa on ilmeisen tahallisesti viivytelty”. Vaikka on selvää, että minulla ei ole käytettävissäni kaikkea kantelijan ja poliisilaitoksen välistä viestinvaihtoa tai keskusteluja, ainakin tuossa viestissä on varsin selvästi esitetty epäily poliisin syyllistymisestä virkarikokseen. Myös, että poliisitarkastaja totesi 23.2.2018 kantelijaa koskeneet esitutkinnot läpikäytyään (ja todettuaan, ettei väitteille lainvastaisuuksista ollut näyttöä), että ”toinen asia on sitten se, että [kantelija] syyttää poliisimiehiä virkarikoksista. Olisiko asia aiheellista saattaa poliisirikoksia koskevaan prosessiin?”

Saatan käsitykseni poliisilaitoksen tietoon ja kiinnitän vastaisen varalle sen huomiota siihen, että poliisin mahdollisuus itse selvittää poliisia koskevia rikosväitteitä ei ole laaja. Jos poliisimiehen väitetään syyllistyneen rikokseen, tutkinnanjohtajana toimii syyttäjä. Asia on tällöin Poliisihallituksen ohjeen (POL-2017-1599) mukaisesti siirrettävä ilmoituksen kirjaamisen jälkeen valtakunnansyyttäjän toimistoon.

Kiinnitän vielä kantelijan huomiota siihen, että jos hän katsoo poliisin syyllistyneen virkarikoksiin vuoden 2016 kantelunsa tarkoittamissa asioissa tai myöhemmin, hän voi omalla vastuullaan tehdä asiassa rikosilmoituksen. Tuolloin syyttäjä arvioi, onko asiassa syytä epäillä rikosta ja toimitetaanko asiassa esitutkinta. Virkarikosten lyhyin vanhentumisaika on viisi vuotta.

### Siirretyn kanteluasian ratkaiseminen

Hallintolain 43 §:n mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi, mistä nyt ei ole kysymys. Suullinenkin päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena. Tätä säännöstä on hallintolain lain 53b §:n 4 momentin mukaan sovellettava myös kanteluasian ratkaisuun.

Tässä tapauksessa apulaisoikeusasiamiehen poliisilaitokselle siirtämään kanteluun ei selvitysten mukaan ole annettu kirjallista ratkaisua, mikä on hallintolain vastaista. Myös Poliisihallitus ja apulaispoliisipäällikkö ovat katsoneet, että kanteluun olisi tullut antaa kirjallinen ratkaisu.

Voin yhtyä Poliisihallituksen esittämään siitä, että asiassa ei ole ollut kyse vain kansalaiskirjeestä taikka palautteesta. Poliisihallitus on myös todennut, että tutkinnanjohtajuuden vaihtaminen ja tutkintojen uudelleen arviointi on erotettava mahdollisesta rinnakkaisesta kanteluprosessista.

Painotan sitä, että jos kirjallista päätöstä ei anneta, niin päätöksen sisältöä ja perustelua koskevat hallintolain vaatimukset menettävät olennaisesti merkitystään. Vain suullisesti saatu tieto ratkaisusta voi jättää päätöksen sisällön ja perustelut epäselviksi, eivätkä ne tällöin myöskään tule pysyvästi dokumentoiduiksi. Kyse on keskeisestä hyvän hallinnon periaatteesta. Lain edellyttämää kirjallista päätöstä ei voi korvata sähköpostiviesteillä tai puhelinkeskusteluilla.

Kanteluasian hoitamisesta vastuussa ollut poliisilakimies on todennut selvityksessään tältä osin erityisesti seuraavaa.

Koska [kantelijan] kantelun kohdat 1 ja 2 koskivat nimenomaan hänen tekemiensä rikosilmoitusten tutkimiseen liittyviä Raaseporin poliisiasemalla työskentelevien poliisimiesten virkavelvollisuuksien laiminlyöntejä siten, etteivät he käynnistäneet [kantelijan] mielestä riittävän laajoja tutkintatoimenpiteitä, kattoi edellä mainittu esitutkintojen avaamispäätös kokonaisuudessaan kantelun kohdissa 1 ja 2 mainittuja poliisimiehiä vastaan kohdistut toiminnan virheellisyysoitteet.

Tämä tarkoitti sitä, että tältä osin - siis kantelun kohtien 1 ja 2 osalta - kantelun enempi käsittely raukesi hallintolain 53 c §:n ja Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti. Tältä osin ei jäänyt mitään hallintokanteluna käsiteltäviä asioita jatkokäsittelyyn.

En pidä poliisilakimiehen näkemystä perusteltuna. Hallintolain 53c § kuuluu seuraavasti.

Valvova viranomainen voi hallintokanteluasiassa antamassaan ratkaisussa kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallinnon vaatimukseen tai saattaa tämän tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä. Jos tätä ei asian kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat huomioon ottaen pidetä riittävänä, valvottavalle voidaan antaa huomautus, jollei kantelun kohteena oleva teko luonteensa tai vakavuutensa perusteella anna aiheutta ryhtyä toimenpiteisiin muussa laissa säädetyn menettelyn käynnistämiseksi. Viimeksi mainitussa tapauksessa kantelun käsittely raukeaa.

Tämän lainkohdan esitöissä (hallituksen esitys 50/2013) on todettu kantelun raukeamisesta seuraavaa.

Säännöksessä tarkoitettujen hallinnollisten ohjauskeinojen käyttö ei olisi ehdotuksen mukaan mahdollista, jos arvostelun kohteena oleva teko antaisi luonteensa tai vakavuutensa perusteella aiheutta ryhtyä toimenpiteisiin muussa laissa säädetyn menettelyn käynnistämiseksi. Tällä tarkoitetaan tilanteita, joissa kantelussa esitetyt

väitteet edellyttävät menettelyn rikosoikeudellista tai virkamiesoikeudellista arviointia taikka asian käsittelyä muussa lainsäädännössä tarkoitettuna valvonta-asiana. Viimeksi mainitussa tapauksessa hallintokantelun käsittely raukeaisi. Kantelun tekijälle tulisi tällöin ilmoittaa kanteluasian jättämisestä silloin asianomaisen muun menettelyn käynnistämisen johdosta.

Se, että kantelijaa koskevien esitutkintojen tutkinnanjohto on siirretty Lohjalle (kuten kantelija pyysi), ei käsitykseni mukaan ole hallintolain 53 c §:ssä tarkoitettu peruste kantelun käsittelyn raukeamiselle. Tässä tapauksessa tätä vastaan puhuu myös se, että poliisilakimies pyysi 6.7.2016 (eli samana päivänä, kun tutkinnat siirrettiin Lohjalle) rikoskomisario B:ltä kantelun johdosta selvityksen, jonka B antoi 3.8.2016 ja että poliisilaitos ilmoitti apulaisoikeusasiamiehelle 31.8.2016, että em. asioiden tutkinnanjohtajuuden siirron lisäksi B on antanut pyydetyt kirjallisen selvityksen ja nimenomaisesti myös, että ”kanteluasian käsittely on poliisilaitoksella kesken”.

Kun asiaa ei edellä todetusti siirretty syyttäjän arvioitavaksi eikä kantelun käsittelyn raukeamiselle ollut perustetta, se olisi tullut ratkaista kirjallisesti ja antaa ratkaisu tiedoksi kantelijalle.

Lisäksi totean, että myös kantelun raukeamisesta (muun menettelyn käynnistämisen johdosta) tulee ilmoittaa kantelijalle – näin ei tässä tapauksessa ole selvitetty tehdyn. Käsitykseni mukaan tuollaistakin ratkaisua koskevat hallintolain säännökset hallintopäätöksestä, esimerkiksi sen muodosta ja sisällöstä.

Sinänsä voi joissain tilanteissa olla mahdollista, että jos kantelun kohteena ollut esitutkinta kantelun myötä avataan uudelleen, kantelun käsittely voidaan perustellusti keskeyttää ja se on ainakin yksi arviointiperuste, kun harkitaan, mihin toimenpiteisiin kantelu antaa aiheutta. Tällöinkään kantelijalle ei saa jäädä epäselväksi, mikä hänen asiansa tilanne on ja ainakin kantelun käsittelyn lopettavaa päätöstä koskevat edellä todetut hallintolain vaatimukset.

Saatan käsitykseni poliisilakimiehen virheellisestä menettelystä hänen tietoonsa.

### 3.2.2 Muuta

Vuoden 2016 kantelussa esille otetun rasiteoikeuden osalta ei käytettävissäni oleva selvitys huomioon ottaen ole tullut ilmi erityistä syytä alkaa selvittää tältä osin yli kaksi vuotta vanhaa poliisin menettelyä enemmälti.

## 4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.1 esittämäni käsityksen poliisilakimiehen menettelyn virheellisyydestä hänen tietoonsa.

Lisäksi kiinnitän Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen huomiota kohdassa 3.2.1 esittämäni siitä, että poliisiin kohdistuvien rikosväitteiden arviointi kuuluu syyttäjälle.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni poliisilakimiehelle ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitokselle.

Kantelu ei anna minulle aiheutta muihin toimenpiteisiin.