

27.8.2015

Dnro 4717/4/14

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Tarkastaja Peter Fagerholm

TIEDUSTELUUN VASTAAMINEN JA ESITUTKINTAPÄÄTÖKSET

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 7.11.2014 ja 10.1.2015 saapuneissa kirjeissään muun muassa sitä, ettei hän saanut pyynnöstään huolimatta - - - poliisilaitokselta tietoa tutkintapyyntöjensä tilasta. Hän pyysi oikeusasiamiestä selvittämään, oliko hänen rikosasiansa jätetty tutkimatta. Hän pyysi myös oikeusasiamiestä määräämään poliisin suorittamaan esitutkinnan hänen asioissaan.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Poliisilaitoksen menettely ilmoituksen - - - johdosta

3.1.1

Tapahumat ja selvitykset

Kantelija pyysi 6.6.2014 - - - poliisilaitosta selvittämään, missä hänen sisäasiainministeriölle 26.12.2012 lähettämänsä tutkintapyyntö oli. Kantelija jätti selvityspyynnönsä mukana jäljennöksen kyseisestä tutkintapyynnöstä sekä jäljennöksen myös toisesta, 22.5.2013 päivätyistä tutkintapyynnöstä. - - - poliisi laati kantelijan selvityspyynnön johdosta tutkintailmoituksen - - -, missä edellä mainitut kantelijan aikaisemmat tutkintapyynnöt referoitiin.

Rikoskomisario A päätti kantelijan asian 12.6.2014 päätöspäätöksellä ”toimenpide suoritettu”. Päätöksensä perusteluissa A kirjoittaa: ”[Kantelijan nimi poistettu] jättämät paperit vastaanotettu. Paperit lähetetään [Poliisilaitoksen nimi poistettu] poliisilaitoksen oikeusyksikölle mahdollisia jatkotoimia varten”. A:n mukaan hän oli ennen päätöstään tarkistanut kantelijan tutkintapyynnön tilan poliisin rekistereistä. Koska asia ei niistä selvinnyt, hän siirsi asian oikeusyksikölle. Muita perusteluja asian siirrolle hän ei ole esittänyt.

A kertoi syksyllä 2014 keskustelleensa kantelijan kanssa puhelimesta. Hän oli tuolloin kertonut kantelijalle, ettei - - - poliisissa tiedetä, mihin hänen tutkintapyynnönsä oli päätynyt. Hän kertoi myös ilmoittaneensa kantelijalle, että hänen asiansa käsittely oli siirretty poliisilaitoksen oikeusyksikölle.

Kantelija kertoi kantelussaan tiedustelleensa 31.10.2014 A:lta selvityspyyntönsä tilasta. Kantelijan mukaan A oli ohjannut hänet ottamaan yhteyttä oikeusyksikössä työskentelevään B:hen. Kantelijan mukaan B oli luvannut selvittää asiaa, mutta mitään ei ollut kuulunut.

Poliisilaitoksen lausunnon mukaan kantelija oli ottanut yhteyttä oikeusyksikköön, mistä hänelle oli kerrottu, ettei hänen asiansa ole oikeusyksikössä vireillä, eikä oikeusyksikössä suoriteta esitutkintaa. Poliisilaitoksen mukaan oikeusyksikössä ei nähty tarvetta ryhtyä toimenpiteisiin.

3.1.2

Rikoskomisario A:n menettelyn arviointi

Käytettävissäni olevan aineiston valossa poliisi ei ollut aikaisemmin laatinut kantelijan 26.12.2012 ja 22.5.2013 päivätyistä tutkintapyynnöistä ilmoituksia. Totean, että kantelijan tutkintapyynnot on referoitu poliisin ilmoituksessa - - -. Vaikka niistä ei ole laadittu erillisiä ilmoituksia, on - - - poliisilaitos käsitykseni mukaan menettänyt kuten esitutkintalain 3 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetään ilmoituksen kirjaamisvelvollisuudesta.

Poliisi ei ole kuitenkaan ratkaissut sitä, toimitetaanko esitutkinta kantelijan mainitsemissa asioissa vai ei. Esitutkintalain 3 luvun 3 §:ssä todetaan muun muassa, että esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty. Tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä.

Rikoskomisario A:n, jonka tutkinnanjohtoon kantelijan tutkintailmoitus kirjattiin, olisi käsitykseni mukaan tullut ensisijaisesti huolehtia siitä, että ratkaistaan, aloitetaanko kantelijan asioissa esitutkintaa vai ei. Asiasta olisi tullut laatia kirjallinen perusteltu päätös. Katson A:n menettelleen esitutkintalain vastaisesti siinä, kun hän siirsi kantelijan asian kokonaan oikeusyksikölle ottamatta millään tavalla kantaa kantelijan 26.12.2012 ja 22.5.2013 päivätyihin tutkintapyyntöihin. Kiinnitän A:n huomiota edellä lausuttuun. Lisäksi katson, että hänen olisi joka tapauksessa päätöksensä jälkeen tullut viipymättä informoida kantelijaa asian siirrosta oikeusyksikölle.

Mitä tulee kantelijan pyyntöön saada tietää, mitä hänen tutkintapyynnölleen oli tapahtunut, ei käytettävissäni olevan aineiston valossa näytä siltä, että hän olisi kohtuullisessa ajassa saanut vastausta kysymykseensä. Totean, että hyvä hallinto edellyttää, että viranomaiselle osoitettuun asiallisiin kirjeisiin ja tiedusteluihin vastataan asianmukaisesti. Tiedusteluihin tulee kohtuullisessa ajassa reagoida ja jos tiedusteluihin ja kysymyksiin ei pystytä antamaan vastausta, tulisi tästä informoida kysyjää.

Selvityksen mukaan kantelijalle vastattiin vasta yli neljän kuukauden jälkeen tutkintailmoituksen laadinnasta, ja vasta sen jälkeen, kun hän itse otti puhelimitse yhteyttä rikoskomisario A:han tiedustellakseen asiasta. A oli kertomansa mukaan jo aikaisemmin tarkistanut kantelijan tutkintapyyntöjen tilaa poliisin rekistereistä, mutta asia ei kuitenkaan ollut tuolloin selvinnyt. Mielestäni A:n olisi jo tuolloin viipymättä tullut ilmoittaa asiasta kantelijalle. Tältä osin hän on menettänyt hyvän hallintotavan vastaisesti.

3.1.3

Poliisilaitoksen oikeusyksikön menettelyn arviointi

Myös poliisilaitoksen oikeusyksikön menettely kantelijan asiassa antaa aihetta arvostelulle.

Poliisilaitoksen lausunnossa todetaan, että oikeusyksikkö oli vastaanottanut A:n siirtopäätöksen. Oikeusyksikössä ei kuitenkaan tuolloin nähty tarvetta ryhtyä toimenpiteisiin. Lausunnosta ei ilmene, selvittikö oikeusyksikkö missään vaiheessa A:n kanssa asian siirron tarkoitusta, edes kantelijan yhteydenoton jälkeen.

Katson, että oikeusyksikön olisi viimeistään kantelijan yhteydenoton jälkeen tullut huolehtia asian tarkemmasta selvittämisestä. Esimerkiksi tarkistamalla poliisin rekistereitä, ja keskustelemalla A:n kanssa olisi oikeusyksikön käsitykseni mukaan tullut havaita, ettei kantelijan asioissa ollut ratkaistu sitä, aloitetaanko niissä esitutkintaa vai ei. Oikeusyksikön olisi siis tullut huolehtia siitä, että poliisilaitos viipymättä ratkaisee, ylittyykö esitutkintakynnys kantelijan asioissa vai ei.

Mitä tulee kantelijan ja B:n väliseen puhelinkeskusteluun totean, ettei minulla ei ole käytettävissäni tarkempia yksityiskohtia heidän keskustelunsa yksityiskohdista. Kantelija on kuitenkin kertonut B:n luvanneen selvittää hänen asiansa, mutta mitään ei ollut kuulunut. Tämä viittaa mielestäni siihen, että asia oli kantelijalle vielä epäselvä, vaikka hän oli aikaisemmin keskustellut rikoskomisario A:n kanssa asiasta. Näyttää siis siltä, ettei kantelijalle ollut ainakaan riittävästi kerrottu hänen asiansa tilasta poliisilaitoksella.

Katson, että oikeusyksikön olisi tullut huolehtia asian riittävästä selvittämisestä ja siitä, että kantelijaa informoidaan asianmukaisesti ja viipymättä. Tältä osin oikeusyksikkö on mielestäni menetellyt virheellisesti. Totean, että poliisilaitosten oikeusyksiköiden yksi keskeisimmistä tehtävistä on huolehtia oman poliisiyksikkönsä laillisuusvalvonnasta. Tämä tarkoittaa muun muassa voimassa olevien lakien, määräysten ja ohjeiden sekä hyvän hallintotavan noudattamisen varmistamista poliisiyksikön toiminnassa. Edellä lausutun perusteella kantelijan asian selvittäminen olisi vaatinut oikeusyksiköltä selvästi aktiivisempaa otetta.

Kiinnitän - - - poliisilaitoksen oikeusyksikön huomiota edellä lausuttuun.

3.2

Esitutkintapäätösten perustelut ja päätösten tiedoksi antaminen

Tämän kantelun tutkinnan kohteena ovat olleet myös kaksi muuta kantelijan tutkintapyyntöä, joista oli laadittu tutkintailmoitukset - - - ja - - -. Ensin mainitun ilmoituksen osalta ilmeni aihetta epäillä päätöksen perusteluiden asianmukaisuutta. Molempien juttujen osalta oli lisäksi epäselvää, oliko tutkinnanjohtajien tekemät päätökset lähetetty kantelijalle tiedoksi.

3.2.1

Lähtökohdat

Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin 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. Uuden esitutkintalain säännös vastaa sisällöllisesti aiemmin (ennen 1.1.2014) voimassa olleen esitutkintalain 2 §:ää, jota koskevan lain esitöissä (HE 14/1985 s. 16) syytä epäillä -kynnystä on kuvattu siten, että rikosta on syytä epäillä, kun asioita huolellisesti harkitseva ihminen havaintojensa perusteella päätyy tällaiseen tulokseen. Esitutkinnan tarkoituksena on nimenomaan rikosten tutkiminen eikä mahdollisten muiden oikeudellisten erimielisyyksien selvittäminen. Pelkkä väite rikoksen tapahtumisesta ei vielä ylitä esitutkintakynnystä.

Lain käyttämä sanamuoto jättää esitutinnan 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.

Tapahtuma-aikaan säädettiin esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 1 momentissa, että esitutinnan toimittamatta jättämisestä, lopettamisesta 3 luvun 9 §:n 1 momentin tai 10 §:n nojalla sekä päättämisestä saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi on tehtävä kirjallinen päätös. Sama koski muuta vastaavaa esitutkintapäätöstä, joka voi vaikuttaa asianosaisen oikeuksiin, etuihin tai velvollisuuksiin.

Esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 3 momentissa todetaan, että esitutinnan päätös annetaan esitutkinnassa läsnä olevalle asianosaiselle tai lähetetään postitse hänen ilmoittamaansa taikka muuten esitutkintaviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen. Päätös saadaan jättää antamatta tai lähettämättä, jos siitä aiheutuisi haittaa kysymyksessä olevan rikoksen tai toisen siihen liittyvän rikoksen selvittämiseksi. Ilmoitus on annettava tai lähetettävä ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun selvittämisestä aiheutuvaa haittaa ei voi enää aiheutua.

3.2.2

Kannanotto

3.2.2.1

Esitutkintapäätöksen perustelut

- - - poliisilaitoksessa 7.3.2013 laaditun ilmoituksen - - - mukaan kantelija pyysi poliisia selvittämään muun muassa maistraatin menettelyä hänen isänsä asioiden hoitamisessa. Tutkintapyynnön perusteella - - - poliisilaitos pyysi selvityksen maistraatilta. Rikoskomisario C teki 20.5.2014 päätöksen ”toimenpide suoritettu”. Hän totesi päätöksessään, ettei asia maistraatin selvityksen perusteella antanut aiheutta poliisin lisätoimenpiteisiin.

Totean, että C:n päätöksestä eivät tarkemmin ilmene ne perustelut, minkä takia hän ei katsonut olevan aiheutta suorittaa asiassa esitutkintaa.

Päätös olla aloittamatta esitutkintaa on perusteltava. Päätösten perusteluilla on monia eri tehtäviä. Esitutkintapäätösten osalta keskeisenä voidaan mielestäni pitää asianosaisten tarvetta saada tietää, miksi esitutkintaa ei toimiteta tai miksi se on lopetettu. Päätöksen perustelut mahdollistavat lisäksi ratkaisujen kontrolloitavuuden. Niillä on merkitystä myös ratkaisijan oman itsekontrollin kannalta, sillä ratkaisija joutuu perusteluja kirjoittaessaan pohtimaan päätöksensä oikeudellista kestävyttä. Perusteluilla on merkitystä myös viranomaisen toimintaa kohtaan tunnettavan luottamuksen kannalta.

Poliisilaitoksen perustutkintasektori on lausunnossaan katsonut, että C:n päätöksen perustelut on kirjattu varsin lyhyesti. Perustutkintasektorin mukaan C olisi tullut avata päätöksensä perusteluja tarkemmin.

Voin yhtyä tähän näkemykseen. Totean, että kantelija oli tutkintapyynnössään pyytänyt tutkimaan muun muassa maistraatin ja ”mahdollisen ilmoittajan” menettelyä. Hän vaati ”isänsä asioiden hoitamisen estymisen ajalta vahingonkorvausta sekä rangaistusta”. Tästä voi käsitykseni mukaan päätellä, että kantelija halusi poliisin selvittävän, oliko asiassa tapahtunut rikosta. C:n olisi käsitykseni mukaan tullut ottaa kantaa siihen, oliko kantelijan asiassa syytä epäillä rikosta ja aloitetaanko esitutkinta vai ei. Nyt C on päätöksessään viitannut yleisluontoisesti maistraatin selvitykseen, mutta päätöksen perusteluissa ei tarkemmin ilmene, mihin konkreettisiin tosiseikkoihin perustuen hän päätti, ettei asiassa suoriteta esitutkintaa. Katson C:n perustelleen päätöstään puutteellisesti.

Totean myös, että tässä tapauksessa, jossa käsitykseni mukaan oli pyydetty tutkimaan epäiltyä rikosta, päätöspäätös ”toimenpide suoritettu” on ollut väärä. Mikäli C arvioi, ettei asiassa ollut syytä epäillä rikosta, hänen päätöksensä olisi käsitykseni tullut perustua esitutkintalain 3 luvun 3 §:ään. C:n olisi tullut laatia perusteltu tapauspäätös ”asiassa ei ole syytä epäillä rikosta, esitutkintaa ei toimiteta ETL 3:3” (pätöspäätös nro 27 Poliisihallituksen ohjeessa ”Tietojen kirjaaminen poliisiasian tietojärjestelmään 2020/2013/5231”, liite 1).

Kiinnitän C:n huomiota edellä lausuttuun.

3.2.2.2

Esitutkintapäätösten tiedoksi antaminen

Esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 3 momentin perusteella esitutkinnan päättämisestä tai keskeyttämisestä ilmoittamista voidaan pitää pääsääntönä ja siitä poikkeaminen tulee aina pystyä jälkikäteen perustelemaan.

Poliisilaitoksen perustutkintasektori on lausunnossaan todennut, että esitutkinnan ja poliisitutkinnan päätökset tulee antaa tiedoksi asianosaisille. Päätösten tiedoksiannosta on tehtävä merkintä poliisille jääviin asiakirjoihin. Käytettävissäni olevan aineiston valossa totean, ettei nyt käsillä olevien esitutkintapäätösten - - - ja - - - arkistointikappaleissa ole mainintaa siitä, että ne olisi lähetetty kantelijalle. Asiassa ei ole myöskään esitetty luotettavaa selvitystä siitä, että näin olisi menetelty. Ei siis ole osoitettu, että asiassa olisi toimittu kuten esitutkintalaki 11 luvun 1 § 3 momentti edellyttää.

Rikoskomisario C:n ja rikoskomisario A:n olisi esitutkinnasta vastanneina tutkinnanjohtajina tullut varmistua siitä, että heidän päätöksistään ilmoitetaan kantelijalle asianmukaisesti. Tältä osin he ovat menettäneet virheellisesti. Tutkinnanjohtaja on aina viime kädessä vastuussa siitä, että esitutkinta toimitetaan esitutkintalain säännösten mukaisesti.

Kiinnitän C:n ja A:n huomiota edellä lausuttuun.

3.3

Muut kantelussa esitetyt asiat

Sisäministeriöstä ja Poliisihallituksesta saatujen asiakirjaselvitysten perusteella on jäänyt epäselväksi, miksi kantelijan 26.12.2012 päivätty tutkintapyyntö ei ole saavuttanut - - - poliisilaitosta. Kantelija on asiakirjaselvitysten perusteella lähettänyt lukuisia tutkintapyyntöjä sisäministeriölle vuosina 2012–2013. Näitä on lähtökohtaisesti siirretty Poliisihallituksen kautta edelleen - - - poliisilaitokselle toimenpiteitä varten.

Totean tältä osin, ettei sisäministeriö laadi rikosilmoituksia taikka tutki rikoksia. Rikosilmoitukset kirjataan, ja rikoksia tutkitaan aina paikallispoliisissa tai Keskusrikospoliisissa. On selvää, että kantelijan tutkintapyyntöjen kirjaaminen on viivästynyt ainakin osittain sen takia, että hän on lähettänyt ne sisäministeriölle.

En ole katsonut aiheelliseksi tutkia asiaa tältä osin enempää. Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aiheutta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeusasiamiehen tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Totean lopuksi, ettei minulla on toimivaltaa määrätä esitutkinnan toimitettavaksi.

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.2 esittämäni käsityksen menettelyn virheellisyydestä kantelijan tiedusteluun vastaamisessa ja tutkintapyyntöjen selvittämisessä sekä kohdassa 3.2.2.2 esittämäni käsityksen menettelyn virheellisyydestä esitutkintapäätösten tiedoksi antamisessa rikoskomisario A:n tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsityksen menettelyn virheellisyydestä kantelijan tiedusteluun vastaamisessa ja asian selvittämisessä - - - poliisilaitoksen oikeusyksikön tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.2.2.1 esittämäni käsityksen päätöspäätösten virheellisyydestä, perustelujen puutteellisuudesta ja perustelujen merkityksestä sekä kohdassa 3.2.2.2 esittämäni käsityksen virheellisyydestä esitutkintapäätösten tiedoksi antamisessa rikoskomisario C:n tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän heille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lisäksi pyydän - - - poliisilaitosta ilmoittamaan 30.9.2015 mennessä, mihin toimenpiteisiin se aikoo ryhtyä sen havainnon perusteella, ettei poliisilaitos ole ratkaissut esitutkinnan aloittamiskynnystä kantelijan asioissa (kantelijan 26.12.2012 ja 22.5.2013 päivätyt tutkintapyyntöt).

Oheistan kantelijalle tiedoksi esitutkinnan päätökset - - -, - - - ja - - -.