

19.3.2002

494/2/01

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pekka Päivänsalo

ESITUTKINNAN KESTO JA SYYTEOIKEUDEN VANHENTUMINEN

1
ASIA

Edeltäjäni apulaisoikeusasiamies Jaakko Jonkka tarkasti 16.8.2000 Raaseporin kihlakunnan poliisilaitoksen. Tuolloin ilmeni, että esitutkinnassa oli poikkeuksellisen runsaasti keskeneräisiä asioita. Edelleen tarkastuksella tuli esiin, että tutkinta-ajat olivat usein pitkiä. Avoimena oli vielä useita vuosina 1995-97 tutkintaan tulleita asioita.

Kun tarkastuksen ja sen jälkeen hankitun selvityksen perusteella ilmeni aihetta epäillä, että Raaseporin kihlakunnan poliisilaitoksella on laiminlyöty toimittaa esitutkintoja ilman aiheetonta viivytyttä, asia otettiin omana aloitteena tutkittavaksi.

Etelä-Suomen lääninhallituksen poliisiosastoa pyydettiin hankkimaan selvitys vuosina 1995-97 vireille tulleista tarkastushetkellä vielä avoinna olleista rikosasioista tutkinnanjohtajina ja tutkijoina kyseisissä asioissa toimineilta poliisimiehiltä. Lisäksi pyydettiin hankkimaan selvitys sen hetkisestä tutkintatilanteesta poliisilaitoksella.

3
RATKAISU

3.1
Oikeusohjeet

Esitutkintalain (ETL) 6 §:n mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytyttä. Esitutkintaa johtaa ETL 14 §:n mukaan tutkinnanjohtaja.

Poliisilain 3 §:n mukaan poliisin tehtävät on olosuhteiden vaatiessa asetettava tärkeysjärjestykseen. Tämä säännös ei kuitenkaan oikeuta jättämään esitutkintaa toimittamatta. Siitä, milloin esitutkinta on toimitettava, säädetään esitutkintalain 2 §:ssä, jonka mukaan poliisi voi jättää esitutkinnan toimittamatta (vaikka asiassa on syytä epäillä, että rikos on tehty), jos rikoksesta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja sitä on kokonaisuutena pidettävä vähäisenä, mikäli asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia. Esitutkintalain 43 §:ssä puolestaan säädetään perusteista, joilla asia voidaan esitutkinnan päätyttyä jättää toimittamatta syyttäjän harkittavaksi.

Lisäksi 1.10.1997 tuli voimaan esitutkintalain 4a §, jonka mukaan syyttäjä voi tietyin edellytyksin tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, ettei esitutkintaa toimiteta tai että se keskeytetään.

3.2

Kannanotto

3.2.1

Yleistä esitutkinnan toimittamisesta

Esitutkinta on tuloksekkainta silloin, kun se voidaan toimittaa mahdollisimman pian rikoksen tapahtuttua. Esitutkinnan toimittaminen ilman aiheetonta viivytystä on tärkeää myös syylliseksi epäillyn kannalta, jotta hän ei joudu olemaan kauempaa kuin välttämätöntä rikoksesta epäillyn asemassa. Esitutkinnan joutuisuudella on luonnollisesti myös suuri merkitys rikoksen uhrin kannalta. Ylipäätään esitutkinta ja sen viivytyksetön toimittaminen on tärkeää koko rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta.

Esitutkinnalle ei voida asettaa yleistä enimmäisaikaa. Esitutkinnan hyväksyttävä kesto riippuu kussakin yksittäistapauksessa tutkittavana olevan asian erityispiirteistä kuten sen laadusta ja laajuudesta. Luonnollisesti myös käytettävissä olevat resurssit vaikuttavat esitutkinnan keston. Poliisin velvollisuus asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen johtaa siihen, että vähemmän kiireelliseksi arvioidut esitutkinnat usein joutuvat väistymään kiireellisempien tieltä. Selvää kuitenkin on, että esitutkinta tulee toimittaa ennen syyteoikeuden vanhentumista siten, että syyteharkintaan jää kohtuullinen aika. Mikäli asiassa on syytä epäillä rikosta, esitutkinta voidaan päättää jättää toimittamatta, loppuunsaattamatta tai sen tulos syyteharkintaan saattamatta vain esitutkintalain 2, 4a ja 43 §:issä säädellyissä tapauksissa. On tietenkin myös mahdollista, ettei syylliseksi epäiltyä tavoiteta vanhentumisajan puitteissa, joko sen vuoksi, että hän on jäänyt tuntemattomaksi tai häntä ei yrityksistä (esim. etsintäkuulutus) huolimatta tavoiteta.

Tutkinnanjohtaja on aina viime kädessä vastuussa siitä, että esitutkinta toimitetaan esitutkintalain säännösten mukaisesti. Tutkinnanjohtajalle kuuluu kaikkien esitutkinnan kannalta tärkeitten päätösten tekeminen. Tutkinnanjohtaja päättää esitutkinnan aloittamisesta, johtaa ja ohjeistaa tutkintaa ja määrää tarvittavista lisäselvityksistä ja -kuuluisteluista sekä esitutkinnan päättämisestä. Tutkinnanjohtajan tulee itse aktiivisesti seurata johdettavinaan olevien esitutkintojen edistymistä, vaikka yksittäisten juttujen valvonta ei esimerkiksi suuresta työmäärästä johtuen voikaan aina olla kovin yksityiskohtaista.

3.2.2

Yleisiä havaintoja Raaseporin kihlakunnan poliisilaitoksesta

Raaseporin kihlakunnan poliisilaitokseen kuuluvat entiset Hangon, Tammisaaren, Karjaan ja Inkoon poliisipiirit. Rikostutkinta tapahtuu pääasiassa Tammisaaren poliisiasemalla, mutta myös Hangon palvelupisteessä toimii rikostutkintaryhmä.

Kihlakunnan uudistuksen yhteydessä alueelta siirrettiin 11 virkaa muihin poliisilaitoksiin. Poliisilaitoksen rikostorjunnan vastuualueen kirjavahvuus on tällä hetkellä 15 tutkijaa. Käytännössä tutkintaa on kuitenkin jouduttu jo usean vuoden ajan hoitamaan 10 henkilön voimalla, koska neljä virkaa on ollut hakijoiden puuttuessa täyttämättä ja yksi tutkija on ollut pitkään sairauslomalla. Henkilöstön vaihtuvuus on myös ollut melko suuri, mikä on osaltaan vaikeuttanut rikostutkintaa. Tutkijoiden vähydestä aiheutuvat suuret työpaineet ovat johtaneet lisääntyvässä määrin työuupumukseen ja siitä

johtuviin sairauspoissaoloihin.

Tutkinnanjohtajina ovat toimineet komisario A (Tammisaari) ja ylikomisario B (Hanko), joka on vastannut koko poliisilaitoksen rikostutkinnasta.

Etelä-Suomen lääninhallituksen poliisiosaston lausunnon mukaan rikosten määrät kihlakunnan alueella ovat rikostilastojen perusteella kasvaneet vuodesta 1997 vuoteen 2000 niin, että törkeiden varkauksien määrä on kasvanut noin 36 prosenttia, näpistysten 17 prosenttia, vahingontekojen 21 prosenttia, petoksien 62 prosenttia ja henkeen ja terveyteen kohdistuneitten rikosten 17 prosenttia.

Pakkokeinoja on vuonna 2000 käytetty Etelä-Suomen läänin suhteellista keskiarvoa vastaavasti.

3.2.3

Esitutinnan kesto ja syyteoikeuden vanhentuminen

Ylikomisario B:n antamasta lausunnosta ilmenee, että tutkinta-ajat Raaseporin kihlakunnan poliisilaitoksella ovat vuodesta 1997 lähtien jopa kuusinkertaistuneet. Tarkastushetkellä yli vuoden aktiivitutkinnassa olleita juttuja oli avoimena poliisilaitokselta saadun listan mukaan 455 kappaletta. Selvää siis on, että esitutkintalain 6 §:ssä säädetty velvollisuus esitutinnan toimittamisesta "ilman aiheetonta viivytystä", ei suuressa osassa tutkittavina olevia asioita ole toteutunut.

Kysymys ei kuitenkaan ole pelkästään yleisestä tutkinta-aikojen pidentymisestä. Ylikomisario B:n antaman lausunnon mukaan jopa useita niin sanottuja selviä juttuja on jouduttu päättämään sen vuoksi, että epäillyt rikokset ovat vanhentuneet tai niiden tutkinta on muuten eri syistä laiminlyöty. Komisario A on selvityksessään todennut, että tutkintatilanteen vuoksi juttuja on jouduttu "melko rankalla kädellä" priorisoimaan.

Tältä osin totean, että vaikka tehtäviä poliisilain nojalla onkin oikeus asettaa tärkeysjärjestykseen, ei poliisilain 3 §:n priorisointisäännös kuitenkaan edellä todetuin tavoin oikeuta jättämään mitään tehtäviä hoitamatta.

Esitutinnan yleinen ruuhkaantuminen johtuu ilmeisesti pitkälti siitä, että esitutkintaa on jo pidemmän aikaa jouduttu poliisilaitoksesta riippumattomista seikoista johtuen hoitamaan puutteellisin henkilöstöresurssein. Tilannetta on pahentanut henkilöstön vaihtuvuus. Huono yleinen tutkintatilanne ja ennen kaikkea jopa selvien rikosten vanheneminen tutkinnan aikana ei kuitenkaan saadun selvityksen perusteella johdu yksinomaan näistä seikoista. Myös tutkinnanjohtajien tutkijoihin kohdistamassa valvonnassa on ollut puutteita. Ylikomisario B on antamassaan lausunnossa myöntänyt, että juttujen hoitovastuu on jäänyt liikaa yksittäisen tutkijan oman aktiivisuuden varaan esimiesvalvonnan puuttumisen vuoksi ja että säännöllisissä juttutarkastuksissa "hoitamattomuus" olisi paljastunut. Komisario A:n antaman selvityksen mukaan hän on oman työtilanteensa vuoksi ratkaissut jutut "sitä mukaan" kun tutkijat ovat niitä hänelle tuoneet.

Etelä-Suomen lääninhallituksen lääninpoliisijohtaja on lausunnossaan katsonut, että tutkinnanjohtajat ovat laiminlyöneet valvoa tehokkaasti tutkinta-aikoja. Yhdyn lääninpoliisijohtajan esittämään näkemykseen. Yksittäisten asioiden valvontaa ei saadun selvityksen perusteella ole ollut käytännössä juuri lainkaan. Tutkinnanjohtajan tulee kuitenkin mielestäni aktiivisesti seurata johdettavanaan olevi-

en esitutkintojen edistymistä, vaikka valvonta ei juttumääristä ja muista työtehtävistä johtuen voikaan olla kovin yksityiskohtaista. Pelkkä omaan työtilanteeseen vetoaminen ei ole hyväksyttävä peruste tutkinnanjohtajan tehtäviin keskeisesti kuuluvan valvonnan lähes täydelliselle laiminlyönnille.

Esitutkintojen toimittamista on ilmeisesti hidastanut myös se, etteivät tutkinnanjohtajat ole huolehtineet kaikkien asioiden uudelleen jakamisesta niissä tapauksissa, joissa tutkija on siirtynyt pois poliisilaitoksen palveluksesta. Komisario A:n antaman selvityksen mukaan hän on "jostain syystä" jäänyt osaan tällaisista asioista yksin tutkinnanjohtajaksi ilman uutta tutkijaa. Tutkinnan edistymisestä näissä asioissa ei ilmeisesti käytännössä ole huolehtinut kukaan. Tästä on ollut seurauksena se, että osa rikoksista on päässyt vanhenemaan esitutkinnan toimittamisen aikana. Tällaisia juttuja ovat ainakin 6620/R/287/96 ja 6620/R/794/96, joissa on ollut kysymys epäillyistä nyrkillä päähän lyömällä tapahtuneista pahoinpitelyistä sekä 6620/R/506/97 ja 6620/R/1880/97, joissa on ollut kysymys epäillyistä liikenteen vaarantamisista. Ainakin asiassa 6620/R/506/97 rikoksesta epäilty on rikosilmoituksen selostusosan myöntänyt syyllisyytensä tapahtumaan.

Myös asiat 6620/R/729/97 ja 6620/R/1949/97, joissa on ollut kysymys epäillyistä liikenteen vaarantamisista ja joissa tutkinnanjohtajana on ollut A, ovat vanhentuneet esitutkinnan toimittamisen aikana, vaikka näihin asioihin onkin määrätty tutkija.

Avoimena olevien esitutkintojen suureen määrään on vaikuttanut osittain se, että poliisin rikosilmoitus- ja seurantajärjestelmään (RIKI) ei ole kaikissa tapauksissa tehty merkintää esitutkinnan päättymisestä. Saadusta selvityksestä ilmenee, että tarkastushetkellä RIKI-järjestelmän mukaan avoinna olleista jutuista suuri osa on ollut sellaisia, joissa tutkinta on eri syistä todellisuudessa päättynyt, mutta joissa merkintä asiasta on kuitenkin jäänyt tekemättä ja asiat ovat jääneet "roikkumaan" järjestelmään. Tältä osin on kuitenkin todettava, että laiminlyöntiin merkinnän tekemisessä on ilmeisesti vaikuttanut lausunnoissa todettu RIKI-järjestelmän monimutkaisuus, minkä vuoksi järjestelmää ei ole osattu kaikissa tilanteissa käyttää.

Saadun selvityksen perusteella herää myös kysymys siitä, onko käytettävissä olevat henkilöstöresurssit käytetty tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Viittaan tältä osin siihen, että ylikomisario B:n lausunnon mukaan ylikonstaapeli C on erikoistunut huumerikoksiin ja että hän on niiden "räjähdysmäisen" lisääntymisen vuoksi kaikista tutkijoista ylityöllistetyin. C:n 18.3.2000 antaman selvityksen mukaan hänellä on tuolloin ollut kaiken kaikkiaan 304 juttua tutkinnassa. C:n mukaan esimiehet eivät ole kyenneet jakamaan töitä tasapuolisesti.

3.3

Johtopäätöksiä

Raaseporin kihlakunnan poliisilaitoksen esitutkintatilanne on tarkastusajankohtana ollut vaikea. Yleinen huono tutkintatilanne on ilmeisesti pitkälti johtunut poliisilaitoksesta riippumattomista syistä eli lähinnä siitä, ettei avoinna olevia virkoja ole saatu hakijoiden puuttuessa täytettyä. Sitä, että esitutkinnassa on vanhentunut sellaistenkin rikosten syyteoikeuksia, jotka olisivat ilmeisesti olleet melko helposti tutkittavissa, ei mielestäni kuitenkaan voida kokonaan selittää tarvittavien resurssien puutteella.

Viime kädessä esitutkinnasta vastaa sitä johtava tutkinnanjohtaja, jonka on mm. valvottava esitut-

kinnan edistymistä. Tämän valvonnan toteuttamisessa on edellä ilmenevin tavoin ollut selviä puutteita. Valvonnan puute on ilmeisesti ainakin joissakin tapauksissa vaikuttanut siihen, että vanhentumisia on päässyt tapahtumaan. Se, ettei todellisuudessa päätyneiden asioiden poistamisesta RIKI-järjestelmästä ole asianmukaisesti huolehdittu, on saattanut osaltaan vaikeuttaa kokonaiskuvan muodostamista tilanteesta ja sitä kautta vaikeuttaa myös valvonnan suorittamista.

Saadun selvityksen perusteella vaikuttaa myös siltä, ettei töitä ole jaettu tasapuolisesti eri tutkijoille, mistä on osaltaan saattanut aiheutua viivästymistä.

On kuitenkin toisaalta todettava, että valvonnan laiminlyönnin tekee jossain määrin ymmärrettäväksi se, että tutkinnanjohtajina toimineet ylikomisario B ja komisario A ovat olleet heille kuuluvien muiden työtehtävien vuoksi niin työllistettyjä, että valvonnan suorittamiseen on ollut vaikea löytää tarvittavaa aikaa. Lisäksi on todettava, että esitutkintojen priorisointi näyttää toimineen siinä mielessä, että syyteoikeudeltaan esitutkinnan toimittamisen aikana vanhentuneet rikokset ovat ainakin pääsääntöisesti olleet vähäisiä. Nämä seikat huomioon ottaen katson, ettei asia anna minulle aihetta muihin toimenpiteisiin kuin että saatan käsitykseni tutkinnanjohtajalle kuuluvan valvontavelvollisuuden laiminlyönnistä ylikomisario B:n ja komisario A:n tietoon.

4

TOIMENPITEET

Saatan käsitykseni tutkinnanjohtajalle kuuluvan valvontavelvollisuuden laiminlyönnistä Raaseporin kihlakunnan poliisilaitoksen ylikomisarion B:n ja komisario A:n tietoon otettavaksi huomioon vastaisen varalle.

Saatan tekemäni havainnot myös Raaseporin kihlakunnan poliisipäällikön tietoon ja pyydän häntä saattamaan asian lopputuloksen muidenkin siinä selvityksiä antaneiden poliisimiesten tietoon.

Lisäksi lähetän tämän päätöksen Etelä-Suomen lääninhallituksen poliisiosastolle. Pyydän lääninhallituksen poliisiosastoa ilmoittamaan 31.5.2002 mennessä, mitä toimenpiteitä Raaseporin kihlakunnan poliisilaitoksen esitutkintatilanteen parantamiseksi on tehty tai on vireillä ja mikä on esitutkintatilanne tällä hetkellä.