

16.6.2022

EOAK/656/2021

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Peter Fagerholm

PÄÄTÖS ESITUTKINNAN KESKEYTTÄMISESTÄ JA PÄÄTÖKSENTEKOPROSESSI

1 KANTELU

Kantelija arvosteli rikoskomisario A:n päätöstä esitutkinnan keskeyttämisestä asiassa - - -. Kantelijan mukaan esitutkinta keskeytettiin, vaikka epäilyt olivat poliisin tiedossa. Kantelija piti keskeyttämisspätöstä lainvastaisena ja oikeusturvaansa loukkaavana.

Kantelija arvosteli myös sitä, ettei A koskaan vastannut sähköposteihin tai soittoihin/soittopyyntöihin.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Poliisihallituksen ja Helsingin poliisilaitoksen lausunnot. Selvityksensä ovat antaneet rikostarkastaja, rikoskomisario A sekä rikosylikonstaapeli.

Selvitykset ja lausunnot oheistetaan tämän ratkaisun liitteeksi.

Käytettävissäni on ollut myös A:n päätös.

2.1 Tapahtumat ja selvitykset

Tapahtumatiedot

Kantelija teki 22.1.2020 rikosilmoituksen kunnianloukkauksesta. Kantelijan mukaan hänestä esitettiin Facebookissa valheellista tietoa. Kantelija nimesi Facebook -tilin omistajan sekä erään toisen henkilön epäillyiksi.

Rikoskomisario A teki 24.3.2020 päätöksen, että esitutkinta keskeytetään. A perusteli päätöstään seuraavasti: ”Asiassa ei ole toistaiseksi saatu riittävää selvitystä. Tekijä on tuntematon, asia on jätetty vastaisen varaan.”

Selvitykset

Rikosylikonstaapelin mukaan Helsingin poliisilaitoksen rikostorjunta -toiminnossa rikosilmoitusten ja sekalaisilmoitusten määrä on ollut erittäin suuri.

Rikosylikonstaapelin mukaan vuonna 2020 kirjattiin rikoskomisario A:n nimiin 3400 ilmoitusta. Rikosylikonstaapelin mukaan kuormittavuussyistä juttujen päättämistä muidenkin toimesta on ollut pakko jakaa. Rikosylikonstaapelin mukaan päätettäviä juttuja ei kuitenkaan ole keskeytetty sattumanvaraisesti vaan niitä on esitetty ennen päättämistä A:lle. Juttujen päättämisen jälkeen A on ne allekirjoituksellaan kuitannut. Rikosylikonstaapelin mukaan toimintaan on ollut suullinen valtakirja A:lta. Rikosylikonstaapelin mukaan Helsingin poliisilaitoksella on ryhdytty muuttamaan käytäntöä keväällä 2020. Päätössivulle kirjataan nykyisin, kuka tutkijoista on päätöksen esitellyt tutkinnanjohtajalle allekirjoitettavaksi.

Rikoskomisario A:n mukaan massarikostutkinnan juttumäärät ovat suuret. Oli jutun päätös mikä tahansa, tutkija pääsääntöisesti oma-aloitteisesti (tietyissä tapauksissa tutkija neuvottelee ensin tutkinnanjohtajan kanssa päätöksestä) muotoilee esitutkintapäätöstä tietyn sabluunan mukaan. A:n mukaan tutkinnanjohtaja harvoin itse tekee kirjaukset poliisiasiaan tietojärjestelmään vaan tarvittavat kirjaukset tekee tutkija.

A:n mukaan tässä tapauksessa rikosylikonstaapeli on kirjannut päätöksen perustelut valmiiksi poliisiasiaan tietojärjestelmään. Kyse on A:n mukaan esittelystä ja hän on itse vastuussa päätöksen lainmukaisuudesta. A:n mukaan hän on ollut tietoinen siitä, että rikosylikonstaapeli on kuitannut päätöksen hänen puolestaan poliisiasiaan tietojärjestelmässä. Menettely on A:n mukaan lainmukainen ja ainoa tapa, jolla tuhansien juttujen massa voidaan käsitellä.

A:n mukaan tosiasiallisen päätöksentekijän näkee päätöksen allekirjoitetusta paperitulosteesta.

A:n mukaan kantelijan asia tuli hänelle esille materiaalisesti ensimmäisen kerran tämän kantelun yhteydessä. Hänen mukaansa hän on varmastikin allekirjoituksellaan vahvistanut tehdyn tutkinnan keskeyttämisspätöksen. Hän pitää päätöstä jälkikäteen arvoituna asianmukaisena. A:n mukaan yksittäisenä asiana hän on allekirjoittanut hänelle esittelyn perusteella tehdyn päätöksen rutiiniluontoisesti.

A:n mukaan hänelle on jälkikäteen selvinnyt, että kantelija oli ilmoittanut Facebook-tilin haltijan ja epäilyn siitä, että toinen henkilö olisi käyttänyt tätä Facebook-tiliä. A:n mukaan epäily on perustunut englanninkieliseen ilmaisuun, jonka kantelija on ilmoittanut olevan epäilylle tyypillistä. Asia on A:n mukaan mahdollista ottaa uuteen tutkintaan.

A:n mukaan vanhempi rikoskonstaapeli on ollut sähköpostitse yhteydessä kantelijaan. A:n mukaan kantelija ei sen sijaan ole lähettänyt hänelle sähköpostia. Hän kertoo tarkistaneensa asian sähköpostijärjestelmästä. A:n mukaan hän ei osaa sanoa, miksi hän ei olisi vastannut kantelijan puheluihin mutta pitää tätä mahdollisena muun muassa työtehtäviensä, lomiansa ym. syiden takia. Hän pitää myös mahdollisena, että on soittanut kantelijalle takaisin, mutta tämä ei ole päässyt vastaamaan. A:n mukaan hän voi vain arvailla tätä.

Rikostarkastaja viittaa lausunnossaan Poliisihallituksen ohjeeseen päätöksentekoprosessista esitutkinnassa (POL-2019-65174). Rikostarkastajan mukaan Helsingin poliisilaitoksen tutkintayksikössä on noudatettu edellä mainittua ohjeeseen perustuvaa menettelytapaa. Ohjeen mukaan tutkinnanjohtajan tulee perehtyä jutun tosiseikkoihin ja tehdä asiassa päätös ainakin suullisesti ennen kuin tutkija voi päättää asian tutkinnanjohtajan p-tunnuksella poliisiasian tietojärjestelmässä.

Rikostarkastajan mukaan rikoskomisario A on antamansa ensimmäisen selvityksen mukaan tutustunut asiaan ensimmäistä kertaa kanteluasian yhteydessä, mikä menettely ei rikostarkastajan mukaan ole Poliisihallituksen ohjeen mukaista, eikä edusta rikostutkintayksikössä yleisesti noudatettavaa menettelyä.

Rikostarkastajan mukaan oikeusasiamiehen ratkaisusta EOAK/4549/2018 (7.8.2019) on informoitu tutkinnanjohtajia ainakin kahdesti. Rikostarkastajan mukaan oikeusasiamiehen ratkaisua ja sen johdosta Poliisihallituksen 28.4.2020 antamaa ohjetta (POL-2019-65174) on käsitelty muun muassa rikostutkintayksikön johtoryhmän kokouksessa 30.4.2020, mistä on laadittu koko tutkintayksikön henkilöstön luettavissa oleva kokousmuistio. Kokouksessa tutkintayksikön johtaja on pyytänyt toimintojen johtajia saattamaan henkilöstölleen tiedoksi mainitun Poliisihallituksen ohjeistuksen.

Rikostarkastajan mukaan nyt puheena oleva rikoskomisario A:n päätös on tehty 24.3.2020 eli ennen Poliisihallituksen ohjeen voimaantuloa, mutta kuitenkin sen jälkeen, kun hänen on katsottava saaneen tiedoksi ohjeen pohjana olevan oikeusasiamiehen päätöksen.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan selvityksistä käy ilmi, ettei tutkinnanjohtaja A ollut tosiasiallisesti perehtynyt käsiteltävään asiaan tehdessään päätöstä esitutkinnan keskeyttämisestä. Poliisilaitoksen mukaan A ei ollut siten tutkinnanjohtajana varmistunut siitä, että esitutkinnan keskeyttämiselle olisi ollut esitutkintalaissa säädetyt perusteet.

Poliisilaitos katsoo, että esitutinnan keskeytyspäätös on kritiikille altis. Rikoskomisario A on asian jälkikäteisessä arvioinnissaan todennut, että esitutkintaa tulisi jatkaa ja asia on sittemmin otettu uudelleen tutkintaan rikoskomisario B:n toimesta. Koska esitutkintaa on asiassa jatkettu ja rikoskomisario A on siirtynyt muihin tehtäviin, poliisilaitos katsoo, että asiassa voidaan pitää riittävänä toimenpiteenä oikean menettelytavan saattamista A:n tietoon.

Poliisihallituksen mukaan se on antanut 1.5.2020 voimaan tulleen ohjeen ”päätöksentekoprosessi esitutkinnassa” (POL-2019-65174). Ohje on annettu päätöksentekoprosessin tarkentamiseksi oikeusasiamiehen ratkaisussa EOAK/4549/2018 esittämien huomioiden johdosta.

Ohjeen mukaan tutkinnanjohtaja ei voi delegoida varsinaista päätöksen tekemistä tutkijalle. Tutkinnanjohtaja voi esitutkintalain 3 luvun 3 §:n mukaisesti valmistella ja päättää itse vastuunsa alla olevat päätökset. Vaihtoehtoisesti tutkinnanjohtaja voi määrätä asian tutkijan valmistelemaan päätöksen ja esittelemään sen tutkinnanjohtajalle päätöksentekoa varten. Tutkinnanjohtajan päätöksenteon jälkeen tutkija voi kirjata tutkinnanjohtajan päätöksen tietojärjestelmään tutkinnanjohtajan nimellä. Tutkinnanjohtaja vastaa päätöksen oikeellisuudesta ja lainmukaisuudesta sekä siitä, että päätös täyttää esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 2 momentin asettamat vaatimukset.

Tutkija ei voi päättää asiaa tutkinnanjohtajan p-tunnuksella tietojärjestelmässä ilman, että tutkinnanjohtaja on hyväksynyt päätöksen sisällön tutkijan esityksestä. Tutkinnanjohtaja voi ilmaista päätöksensä suullisesti kirjaajalle. Tutkija voi kirjata tutkinnanjohtajan päätöksen tietojärjestelmään asian esittämisen ja päätöksen sisällön hyväksymisen jälkeen. Esittämisen jälkeen ilmenneet mahdolliset muutostarpeet tutkijan on hyväksyttävä tutkinnanjohtajalla ennen asian päättämistä tietojärjestelmässä. Päätöksessä tulee olla se päivämäärä, milloin tutkinnanjohtaja on päätöksen tehnyt.

Esittelyn hyväksymisen ja järjestelmään kirjauksen jälkeen tutkinnanjohtaja tai tutkija tulostaa päätöksen manuaalista tai vahvaa sähköistä allekirjoitusta varten tutkinnanjohtajalle. Arkistoidussa päätöksessä on oltava tutkinnanjohtajan allekirjoitus manuaalisena tai sähköisenä.

Manuaalisen allekirjoituksen tai vahvan sähköisen allekirjoituksen jälkeen päätös on viipymättä toimitettava asianosaiselle, ellei kyseisen asian kohdalla asiasta säädetä toisin. Tietojärjestelmässä tehdyn allekirjoituksen ja tulosteeseen tulevan manuaalisen tai vahvan sähköisen allekirjoituksen välille ei voi jäädä vuorokausien viivettä.

Poliisihallituksen mukaan päätöksenteon kulun on oltava jälkikäteen havaittavissa päätöksen laillisuutta arvioitaessa. Päätöksestä on käytävä selville, onko tutkinnanjohtaja itse allekirjoittanut päätöksen tietojärjestelmässä ja näin myös hyväksynyt välittömästi mahdollisen valmistelijan tekemät kirjaukset. Tällöin valmistelijan nimeä ei tarvitse mainita päätöksessä. Jos taas valmistelija on allekirjoittanut päätöksen tietojärjestelmässä tutkinnanjohtajan puolesta, on päätöksenteon kulku kirjattava näkyviin päätökseen ja tutkinnanjohtajan on allekirjoitettava päätös manuaalisesti tai vahvalla sähköisellä allekirjoituksella. Poliisin tietojärjestelmästä voidaan havaita kirjausten tekijä, mutta myös asianosaisille menevästä päätöksestä on nähtävä päätöksenteon kulku.

Poliisihallituksen mukaan tutkinnanjohtajalla on vastuu esitutkintapäätöksen sisällöstä. Se katsoo, että kantelua koskevassa asiassa noudatettu menettely, jossa tutkija on kuitannut tutkinnanjohtajan nimissä tutkinnan keskeytyspäätöksen poliisiasian tietojärjestelmään ilman, että päätöksestä ilmenee tutkinnanjohtajan hyväksyneen päätöksen, ei ole asianmukainen. Kyseisellä tavalla toteutetusta päätöksenteosta ei voida todentaa tutkinnanjohtajan huolehtineen hänelle esitutkintalain mukaan kuuluvista velvoitteista johtaa ja valvoa tutkintaa.

Poliisihallituksen mukaan asiaan annetuissa selvityksissä on tuotu ilmi rikoskomisario A:n tutkinnanjohtajana vuositasolla olleen useita tuhansia juttuja. Riippumatta tutkittavien asioiden laadusta on Poliisihallituksen mukaan selvää, että mainitunlaista suuruusluokkaa oleva työmäärä on omiaan aiheuttamaan sen, että tutkinnanjohtajalla ei tosiasiallisesti ole mahdollisuuksia käydä yksityiskohtaisesti läpi kaikkia asiakohtia ja niiden tilaa. Työmäärän hallintaan liittyvistä toiminallisista tarpeista lähtien on muotoutunut virheellisiä toimintatapoja järjestää tutkintapäätöksen kirjaaminen ja kuittaaminen poliisiasian tietojärjestelmässä, eikä tällaisiin toimintatapoihin liittyviä ongelmia, jotka koskevat vastuuden todentamista, järjestelmässä olevan tiedon eheyttä ja mahdollisia virheitä, ole välttämättä kyseisissä tilanteissa tunnistettu.

3 RATKAISU

3.1 Lähtökohdat

Esitutkintalain 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan esitutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja, jona toimii pakkokeinolain (806/2011) 2 luvun 9 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Syyttäjä toimii tutkinnanjohtajana kuitenkin vain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Poliisin toimittamassa esitutkinnassa saa rikosylikonstaapeli tai ylikonstaapeli toimia tutkinnanjohtajana asian laatuun liittyvästä tai muusta vastaavasta perustellusta syyistä ja muun viranomaisen toimittamassa esitutkinnassa virkamies, jonka oikeudesta toimia tutkinnanjohtajana säädetään laissa erikseen.

Esitutkintalain 2 luvun 3 §:n mukaan tutkija suorittaa tutkinnanjohtajan johdon ja valvonnan alaisena epäiltyä rikosta koskevat kuulustelut ja muut esitutkintatoimenpiteet sekä toteuttaa tutkinnanjohtajan antamat asian tutkintaa koskevat määräykset ja suorittaa muut tutkijalle lain mukaan kuuluvat toimenpiteet.

Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty.

Saman lainkohdan 2 momentin mukaan ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvítettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä. Esitutkinnan aloittamista edeltäviin toimenpiteisiin sovelletaan soveltuvin osin tämän lain säännöksiä. (ns. esiselvitys)

Esitutkintalain 3 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta saadaan sen aloittamisen jälkeen tutkinnanjohtajan päätöksellä keskeyttää, jos rikoksesta ei epäillä ketään ja jos asiaan vaikuttavaa selvitystä ei ole saatavissa. Esitutkinnan keskeyttämisestä päätettäessä on erityisesti otettava huomioon epäillyn rikoksen laatu.

Saman lainkohdan 2 momentin mukaan esitutkintaa on jatkettava ilman aiheetonta viivytystä, kun edellytyksiä keskeyttämiselle ei enää ole.

Valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen on noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä.

3.2 Esitutkinnan keskeyttäminen

Tutkinnan keskeyttämiseen päädytään yleensä silloin, kun näyttää, että tutkinnan loppuun saattaminen hyväksyttävästä syystä huomattavasti viivästyy. Kysymys on useimmiten siitä, että todistusaineisto jutun päättämiseen ja/tai saattamiseksi syyttäjän syyteharkintaan on puutteellinen, eikä uutta todistusaineistoa ole odotettavissa. Tyypillisin peruste on se, että epäiltyä rikoksentekijää ei ole saatu riittävästi tunnistetuksi tai kyetä tavoittamaan (ns. pimeä juttu). Joka tapauksessa lähtökohtana on, että jos rikoksesta epäillään jotakuta, tai jos on ainakin saatavissa selvitystä hänen henkilöllisyydestään tai tutkittavana olevasta rikoksesta muuten, asian käsittelyä tulisi jatkaa sen saattamiseksi päätökseen.

Kantelija teki rikosilmoituksen henkilökohtaisesti poliisiasemalla. Rikosilmoitukseen on kirjattu muun muassa seuraavaa:

”Facebookissa on [nimi poistettu] tilillä tehty päivitys, jonka kirjoittajaksi kantelija kertoo [nimi poistettu] -nimisen henkilön. Tämä kirjoitus on aiheuttanut kantelijan ystävien mielestä haittaa hänen maineelleen ja kantelija itse kertoo hänen töiden määrän vähentyneen merkittävästi Facebook-kirjoituksen jälkeen freelancerina lehdistöalalla.”

Totean, että rikosilmoitusta tehdessään kantelija ilmoitti poliisille Facebook -tilin omistajan ja epäillyn kirjoittajan nimet. Kyse ei siis ole ollut ns. pimeästä jutusta, jossa epäillyn henkilöllisyys ei ole ollut poliisin tiedossa, taikka että tietoa epäillyn henkilöllisyydestä ei olisi tavanomaisin keinoin ollut saatavissa.

Selvityksissä ei ole tuotu esille, että asiassa olisi ennen jutun keskeyttämistä tehty alustavia tutkintatoimenpiteitä (esiselvitystä) muun muassa sen selvittämiseksi, onko olemassa riittäviä perusteita asettaa kantelijan mainitsemat henkilöt rikoksesta epäillyn asemaan. Pidän ilmeisenä, että tässä tapauksessa tutkinnan keskeyttämisspätös on laadittu hyvin rutiininomaisesti.

Vaikka rikosylikonstaapeli on tässä tapauksessa valmistellut päätöksen poliisiasian tietojärjestelmässä, rikoskomisario A vastaa tutkinnanjohtajana päätöksen lainmukaisuudesta. Kyse on lain mukaan päätöksestä, jonka tutkinnanjohtaja tekee. Hän on myös allekirjoittanut arkistoon menevän paperisen päätöstulosteen. Kuten poliisilaitos toteaa, on kuitenkin ilmeistä, ettei A ollut tosiasiallisesti perehtynyt käsiteltävään asiaan tehdessään päätöstä esitutkinnan keskeyttämisestä.

Katson, että rikoskomisario A on menetellyt huolimattomasti keskeyttäessään esitutkinnan kantelijan asiassa. Asiassa on vastoin keskeyttämisspätökseen kirjattua (tekijä tuntematon) ollut edellä todetusti saatavissa tietoa epäillyn henkilöllisyydestä. Tämä seikka olisi ollut A:n havaittavissa jo pelkästään hyvin suppeaan tutkintailmoitukseen tutustumalla. Esitutkinnan keskeyttämiselle ei ole ollut olemassa laillisia perusteita ja päätös on siten ollut virheellinen.

Totean vielä seuraavaa.

A:n päätöksestä ei ilmene, että se on ollut rikosylikonstaapelin valmisteleva. Poliisihallituksen nykyään voimassa olevan ohjeistuksen (Päätöksentekoprosessi esitutkinnassa, POL-2019-65174) mukaan, mikäli tutkija valmistelee päätöksen tutkinnanjohtajalle, ja tutkinnanjohtajan päätöksen jälkeen päättää asian tietojärjestelmässä tutkinnanjohtajan p-tunnuksella (kuten tässä tapauksessa on tehty), tulee päätöksestä ilmetä päätöksenteon kulku. Päätöksenteon kulku on edellä mainitun ohjeen mukaan kirjattava seuraavasti:

” [Asian valmistellut nimi ja virkanimike] on valmistellut päätöksen ja esitellyt sen tutkinnanjohtaja [tutkinnanjohtajan nimi], joka on hyväksynyt päätöksen.”

Totean, että A:n päätös on kuitenkin valmisteltu, ja päätös esitutinnan keskeyttämisestä on tehty ennen kuin Poliisihallituksen ohjeistus päätöksentekoprosessista astui 1.5.2020 voimaan. En tästä syystä katso olevan perusteita arvostella tältä osin A:ta tai rikosylikonstaapelia.

3.3 Tutkijan vastuu esitutkintapäätöksen valmistelijana

Perustuslain 118 §:n 1 momentin mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut. Saman lainkohdan 2 momentin mukaan esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään.

Esitutkintapäätösten osalta ei ole säädetty siitä, että ne tehtäisiin esittelystä. Sen sijaan esitutkintalaissa on nimenomaisesti säädetty, että tutkinnanjohtaja muun muassa päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä. Tutkinnanjohtaja päättää myös esitutinnan toimittamatta jättämisestä ja lopettamisesta, esitutinnan rajoittamista koskevan esityksen tekemisestä ja esitutinnan keskeyttämisestä. Päätösvallasta on säädetty käsitykseni mukaan näin muun muassa siitä syystä, että tutkinnanjohtajalla on koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella tutkijaa paremmat edellytykset tehdä esitutinnan kannalta keskeiset päätökset oikeudellisesti virheettömällä tavalla.

Tutkijan tehtävistä on esitutkintalain 2 luvun 3 §:ssä säädetty seuraavaa.

Tutkija suorittaa tutkinnanjohtajan johdon ja valvonnan alaisena epäiltyä rikosta koskevat kuulustelut ja muut esitutkintatoimenpiteet sekä toteuttaa tutkinnanjohtajan antamat asian tutkintaa koskevat määräykset ja suorittaa muut tutkijalle lain mukaan kuuluvat toimenpiteet.

Tutkinnanjohtaja voi määrätä tutkijan valmistelemaan esitutkintapäätöksen, mutta käsitykseni mukaan hän ei voi määrätä tutkijaa toimimaan asiassa esittelijänä, jolle syntyisi esittelijän vastuu päätöksestä. Asian esittely ei ole esitutkintatoimenpide eikä muukaan tutkijalle lain mukaan kuuluva tehtävä tai toimenpide. Tutkinnanjohtaja ei tähän oikeuttavan säännöksen puuttuessa voi ”sitoa” valmistelijaa perustuslain 118 §:n 2 momentin mukaiseen oikeudelliseen vastuuseen päätöksestään.

Esittelijän vastuuseen kuuluu se, että hän voi vastuusta vapautuakseen jättää päätökseen eriävän mielipiteensä. Tutkija puolestaan ei voi jättää tutkinnanjohtajan päätökseen eriävää mielipidettä, koska päätöksestä vastaa tutkinnanjohtaja yksin.

Korostankin, että tutkijan osalta kyse on ainoastaan päätöksenteon valmistelusta, vaikkakin Poliisihallituksen ohjeessa käytetään sanaa "esittely". Myös A viittaa selvityksessään "esittelyyn".

Edellä lausuttu ei luonnollisesti tarkoita, että tutkijalla ei olisi vastuuta virkatoimistaan, kun hän valmistelee päätöksentekoa. Tutkija on virkamiehenä perustuslain 118 §:n 1 mukaisessa virkavastuussa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Vaikka hän ei valmistelijana siis ole vastuussa itse päätöksestä, hänen on jo valtion virkamieslain nojalla suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen tulee tehdä virkatoimensa huolellisesti ja hän on vastuussa oman toimintansa asiallisesta ja muodollisesta virheettömyydestä.

Edellä todetun perusteella katson, ettei Poliisihallituksen ohjeessa eikä esitutkintapäätöksissä tulisi käyttää esittely-termiä, koska kyse on vain valmistelusta, eikä esittelijän vastuulla tehtävästä virkatoimesta.

Nyt käsillä olevassa tapauksessa kantelija oli nimennyt epäillyt, ja näiden nimet oli kirjattu rikosilmoitukseen. Tästä huolimatta rikosylikonstaapeli on kirjannut valmistelemansa päätökseen, että "tekijä on tuntematon".

Totean, että rikosylikonstaapeli on tältä osin menetellyt huolimattomasti. Rikosylikonstaapelin vastuuta huolellisesta ja muutoinkin asianmukaisesta valmistelusta ei poista se, että A:n olisi päätöksentekijänä tullut varmistaa, että päätökselle on lainmukaiset perusteet.

3.4 Poliisihallituksen ohjeistama päätöksentekoprosessi

Kantelu antaa aihetta arvioida Poliisihallituksen ohjeistamaa päätöksentekoprosessia yleisemminkin.

Totean, että olen päätöksessäni EOAK/4549/2018 (päätös annettu 7.8.2019) ottanut kantaa päätöksentekoprosessiin esitutkinnassa. Totesin tuossa ratkaisussani näkeväni useasta syystä ongelmallisena, jos tutkijat tutkinnanjohtajien puolesta kuittaavat, toisin sanoen päättävät asian poliisin tietojärjestelmässä. Pidin päätöksessäni perusteltuna, että tutkinnanjohtajat, ja vasta siinä vaiheessa, kun he ovat perehtyneet asiaan ja hyväksyneet ja tehneet mahdolliset muutokset tutkijan valmistelemaan päätösehdotukseen, omilla tunnuksillaan päättävät asian poliisiasiain tietojärjestelmässä.

Poliisihallitus on päätökseni jälkeen ohjeistanut (POL-2019-65174), että tutkijat voivat päättää asian tietojärjestelmässä tutkinnanjohtajan puolesta. Ohje kuitenkin edellyttää, että tutkinnanjohtaja on ensin hyväksynyt päätöksen sisällön tutkijan esityksestä. Ohjeen mukaan tutkinnanjohtaja voi ilmaista päätöksensä suullisesti kirjaajalle. Hyväksymisen ja järjestelmään kirjauksen jälkeen tutkinnanjohtaja tai tutkija tulostaa päätöksen manuaalista tai vahvaa sähköistä allekirjoitusta varten tutkinnanjohtajalle. Ohjeessa todetaan, että tietojärjestelmässä tehdyn allekirjoituksen ja tulosteeseen tulevan manuaalisen tai vahvan sähköisen allekirjoituksen välille ei voi jäädä vuorokausien viivettä.

Ohjeessa todetaan myös, että päätöksenteon kulun on oltava jälkikäteen havaittavissa päätöksen laillisuutta arvioitaessa. Päätöksestä on käytävä selville, onko tutkinnanjohtaja itse allekirjoittanut päätöksen tietojärjestelmässä ja näin myös hyväksynyt välittömästi mahdollisen valmistelijan tekemät kirjaukset. Mikäli tutkinnanjohtaja itse allekirjoittaa päätöksen tietojärjestelmässä, ei ohjeen mukaan päätöksen valmistelijan nimeä tarvitse mainita päätöksessä.

Pidän Poliisihallituksen ohjeistusta osin ongelmallisena. Olen edelleen sitä mieltä, että tutkinnanjohtajan tulisi itse hyväksyä päätös tietojärjestelmässä omalla tunnuksellaan. Perustelen käsitystäni vielä seuraavasti.

(1) Tutkinnanjohtaja vastaa päätöksen oikeellisuudesta ja lainmukaisuudesta sekä siitä, että päätös täyttää esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 2 momentin asettamat vaatimukset. Tästä tutkinnanjohtaja voi varmistua vain perehtymällä asiaan ja lukemalla tutkijan valmisteleman päätösluonnoksen ennen sen hyväksymistä. Kun tutkinnanjohtajan on siis joka tapauksessa luettava päätös, en näe ainakaan mitään aikaa säästäviä elementtejä siinä, että asian päättää tietojärjestelmässä tutkinnanjohtajan hyväksymisen jälkeen tutkija eikä tutkinnanjohtaja itse heti päätöksen luettuaan.

(2) Poliisihallituksen ohjeessa hyväksytty menettelytapa voi käytännössä johtaa siihen, että tutkinnanjohtaja ei tosiasiallisesti itse perehdy lainkaan asiaan, jossa kuitenkin tehdään hänen p-tunnuksellaan hyväksytty päätös. Saatujen selvitysten perusteella tässä asiassa oli ilmeisesti tapahtunut juuri niin. Tutkittavanani on myös toinen, toista poliisilaitosta koskeva kanteluasia, jossa tutkinnanjohtaja näyttää menetelleen samalla tavalla. Tutkinnanjohtaja ei voi antaa hyväksyntäänsä tällaiseen menettelyyn, koska silloin hän tosiasiallisesti luovuttaa vain tutkinnanjohtajalle kuuluvan toimivallan tutkijalle. Tällaisen epäasianmukaisen menettelyn vaara olisi pienempi, jos tutkinnanjohtajan pitäisi itse hyväksyä päätös tietojärjestelmässä.

(3) Itä-Uudenmaan poliisilaitoksella 4.5.2022 suorittamani tarkastuksen (EOAK/2583/2022) yhteydessä ilmeni, että päätöksiä oli arkistoitu ilman tutkinnanjohtajan manuaalista allekirjoitusta. Kun tutkinnanjohtajan ei edellytetä itse hyväksyvän päätöstä tietojärjestelmässä omalla p-tunnuksellaan, on periaatteessa mahdollista, että tutkinnanjohtaja on tällaisissa tapauksissa kokonaan sivuutettu päätöksenteossa. Vaikka tämä onkin käytännössä epätodennäköistä, mielestäni päätöksentekoprosessin tulisi olla sellainen, että se mahdollisimman hyvin takaa luotettavan ja kontrolloitavissa olevan päätöksenteon.

(4) Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan päätös tulee julkiseksi, kun se on allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu (julkisuuslain 6 §:n 1 momentin 8 kohta). Käsitykseni mukaan puheena olevat esitutkinnan päätökset tulevat julkisiksi silloin, kun asia on päätetty tutkinnanjohtajan p-tunnuksella tietojärjestelmässä. Päätöksen tulee olla lopullinen silloin, kun se tulee julkiseksi. Tästäkin näkökulmasta olisi asianmukaista, että tutkinnanjohtaja hyväksyisi päätöksen itse tietojärjestelmässä. Tällöin ei myöskään tule tarvetta päätöksen korjaamiseen tulostetun päätöksen allekirjoitusvaiheessa (mikä edellyttää asian uudelleen tutkittavaksi ottamista ja uuden päätöksen luomista tietojärjestelmässä). Päätöspäivän ja allekirjoituspäivän välillä ei myöskään saisi olla eroa. Poliisihallituksen ohjeessa hyväksytty menettelytapa tosiasiaa johtaa helposti siihen, että niiden välille tulee viivettä.

3.5 Tiedusteluihin ja soittopyyntöihin vastaaminen

Kantelijan mukaan A ei ole vastannut hänelle lähetettyihin sähköpostiviesteihin ja puheluihin. Kantelija on liittänyt mukaan ainakin yhden sähköpostiviestin, jonka hän oli lähettänyt A:lle 18.6.2020. Tuossa viestissä kantelija kertoo A:lle lähettäneensä hänelle saman viestin jo yli kuukautta aikaisemmin, mutta A ei ollut siihen vastannut.

Totean, että viranomaisen on vastattava kohtuullisessa ajassa hänelle esitettyihin tiedusteluihin. Vaikka kantelijan viesti ei suoraan sisältänyt kysymyksiä, se sisälsi tietoja epäillyistä henkilöistä ja se liittyi selkeästi A:n tekemään päätökseen. Lisäksi kantelija kirjoitti viestissään odottavansa A:n vastausta.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen esitutkintapäätöksen virheellisyydestä rikoskomisario A:n tietoon. Kiinnitän myös yleisellä tasolla A:n huomiota virkamiehen velvollisuuteen vastata kohtuullisessa ajassa hänelle tulleisiin tiedusteluihin.

Saatan rikosylikonstaapelin tietoon edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen hänen virheellisestä menettelystään.

Kiinnitän Poliisihallituksen ja Helsingin poliisilaitoksen huomiota siihen, mitä olen kohdassa 3.3 todennut tutkijan asemasta esitutkintapäätöksen valmistelijana sekä kohdassa 3.4 Poliisihallituksen ohjeistamasta päätöksentekoprosessista.

Esitän, että Poliisihallitus harkitsisi ohjeensa POL-2019-65174 tarkistamista tässä ratkaisussa esittämieni käsitysten johdosta. Pyydän Poliisihallitusta ilmoittamaan 31.12.2022 mennessä, mihin toimenpiteisiin esitykseni on antanut aihetta.

Edellä mainituissa tarkoituksissa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni A:lle, rikosylikonstaapelille, Poliisihallitukselle ja Helsingin poliisilaitokselle.

Pyydän Poliisihallitusta saattamaan tämän päätöksen kaikkien poliisiyksiköiden tietoon.

Koska Helsingin poliisilaitoksen mukaan kantelussa tarkoitetun asian esitutkintaa oli sittemmin jatkettu, asia ei tältä osin johda muihin toimenpiteisiini.