

3.6.2024

EOAK/6418/2023

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Anu Lempiäinen

POLIISIN MENETTELY ESITUTKINNASSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli tutkinnan kestoa Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen asiassa - - -. Kantelun mukaan tutkinnan kestosta on aiheutunut hänelle haittaa työhaussa.

2 SELVITYS JA ARVIOINTI

2.1 Selvitys

Kantelun johdosta hankittiin Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen selvitys ja lausunto. Selvityksensä antoivat rikoskomisario A, rikoskomisario B, rikoskomisario C, rikoskomisario D ja rikostarkastaja E.

Käytettävissäni on ollut myös tutkintailmoitus asiassa- - -. Itä-Uudenmaan poliisilaitokselta 19.4.2024 saadun tiedon mukaan tutkinta asiassa on edelleen kesken.

2.2 Tapahtumatietoja

Kyseessä on 23.1.2021 tehdyksi epäilty järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista ja pahoinpitelyä koskeva asia, jotka on yhdistetty samalle juttunumerolle. Kantelija on asianomistajan asemassa järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista koskevassa rikosnimikkeessä ja epäillyn asemassa pahoinpitelyä koskevassa rikosnimikkeessä. Kyseessä on siis saman tapahtuman rikosoikeudellinen arviointi. Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista koskevan rikosnimikkeen syyteoikeus on kuitenkin vanhentunut tutkinnan aikana ja sen tutkinta on päätetty 22.1.2023. Pahoinpitelyn osalta asian tutkinta on edelleen kesken.

2.3 Selvitysten sisältöä

Rikoskomisario A on ollut rikosten esikäsittely-yksikössä tutkinnanjohtajana asiassa 8.3.2021-31.3.2021. Tuona aikana on yritetty selvittää todistajien henkilöllisyyksiä ja hankkia heidän tietojaan tapahtumista sekä valvontakameroiden valvontatallenteita tapahtumista. Tallenteita ei ollut saatavissa, joten asia oli siirtynyt nopean tutkinnan yksikköön (RAPIDO) tutkittavaksi. Asia on ollut kolme viikkoa esiselvityksessä, jonka A katsoo tapahtuneen ilman aiheetonta viivästystä.

Rikoskomisario B on ollut ollut RAPIDO-yksikössä asian tutkinnanjohtajana 31.3.-18.5.2021. Tuona aikana on selvitetty tilanteen asianosaisia sekä selvitetty ja hankittu valvontakameratallenteita ja asianosaisten kuvaamia videotallenteita tilanteesta. On selvinnyt asian edellyttävän useita osallisten ja todistajien kuulusteluita, joten asia on siirretty RAPIDO-ryhmään soveltumattomana Vantaan operatiiviseen tutkintaryhmään 18.5.2021. Asia on ollut RAPIDO-yksikössä alle kaksi kuukautta. B katsoo, että asia on käsitelty ilman aiheetonta viivästystä.

Rikoskomisario C on ollut Vantaan operatiivisessa tutkintaryhmässä asian tutkinnanjohtajana 18.5.2021-28.3.2023 (lukuun ottamatta 15.11.-2021-31.1.2022). Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista koskevan rikosnimikkeen syyteoikeus on vanhentunut 22.1.2023 ja C on tehnyt asiassa tutkinnan päätöksen tämän nimikkeen osalta. Asiassa ei tänä aikana ole tehty tutkintatoimenpiteitä. C kertoo selvityksessään tutkintaryhmänsä vaikeasta työtilanteesta tutkinnanjohtajuutensa aikana: tutkittavia juttuja on ollut erittäin paljon, resurssit ovat olleet niukat, tutkijoissa on ollut vaihtuvuutta ja kokemattomuutta ja tutkintaa on jouduttu voimakkaasti priorisoimaan. Tämä on C:n mukaan johtanut siihen, että lievempiä rikosnimikkeitä on päässyt rikosoikeudellisesti vanhenemaan.

Rikoskomisario D on ollut asiassa tutkinnanjohtajana 15.11.2021-31.1.2022. Asiassa ei tänä aikana ole tehty tutkintatoimenpiteitä. Rikosasia oli alle vuoden vanha, kun se oli tullut D tutkinnanjohtajuuteen, mutta se ei ollut noussut esiin tutkinta-aikojen seurantaan koskevissa listauksissa. D kertoo selvityksessään C:n kanssa yhtenevästi tutkintaryhmän vaikeasta tilanteesta. Kaikista työtehtävistä ei ole kyetty selviämään ennen syyteoikeuden vanhenemista.

Kantelunalaisen rikosasian tutkinnanjohtajuus on siirretty **rikostarkastaja E:lle** 28.3.2023, kun hän oli aloittanut operatiivisten toimintojen johtajana. Asiassa ei ole tehty tutkintatoimia, ja se on selvityksen mukaan edelleen tutkintajonossa. Resurssien takia E ei pysty sanomaan, koska tämä rikosasia nousee aktiiviseen tutkintaan.

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen lausunnossa todetaan, että kantelijalla on perusteltu syy arvosteluun asiassa, koska asian rikosnimikkeistä se, jossa hän on ollut asianomistajana, on vanhentunut esitutkinnan aikana. Lisäksi rikosnimike, jossa kantelija on yhtenä epäiltynä, on edelleen kolmen vuoden jälkeen esitutkinnassa. Pahoinpitelyn rikosoikeuden vanhenemisaika on viisi vuotta ja sen osalta syyteoikeuden vanhentumisen vaaraa ei poliisilaitoksen mukaan vielä ole.

Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisen syyteoikeuden vanhenemisaika on kaksi vuotta, eikä tämä rikosnimike ole poliisilaitoksen mukaan voinut esitutkinnassa ohittaa tärkeysjärjestyksessä muita, vakavampia, rikosnimikkeitä, joiden vanhenemisaika on ollut käsillä samoihin aikoihin. Poliisilaitos toteaa, että priorisointi jo priorisoitujen rikoslajien sisällä on erityisen haastavaa.

Poliisilaitoksen mukaan järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista koskeva kantelunalainen asia on ollut odottamassa aktiivitutkintaan pääsemistä ilman toimenpiteitä samalla priorisoinnilla, kuin samaan asiaan liittyvä vakavampi pahoinpitelyepäily. Asiaa ei kuitenkaan ole ollut mahdollisuutta ottaa aktiivitutkintaan operatiivisessa tutkintaryhmässä, koska se on jutturuuhkan vuoksi priorisoitu käsiteltäväksi myöhemmin, vakavampien tai vanhempien juttujen jälkeen. Nyt tilanne on poliisilaitoksen mukaan se, että järjestyksenvalvojen kiinniottaman henkilön tekemäksi epäiltyä rikosta ei tutkita, koska se on vanhentunut, mutta järjestyksenvalvojen tekemäksi epäilty rikos tutkitaan.

Tässä tapauksessa kaksi rikosilmoitusta oli yhdistetty tutkittavaksi samalla asianumerolla. Yhdistettäessä järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista koskeva asia pahoinpitelyrikoksen kanssa tulisi poliisilaitoksen mukaan huomioida se, että molemmat asiat olisi käsiteltävä lievemmän rikoksen syyteoikeuden vanhenemisajan puitteissa. Tämä ei poliisilaitoksen mukaan kuitenkaan ole nyt ollut mahdollista.

Juttujen yhdistämiselle on ollut erittäin perustellut syyt niiden koskiessa samaa tapahtumaa. Pikatutkinnassa on kuitenkin havaittu, että asia tulee siirtää operatiiviseen tutkintaan, koska se edellyttää laajempia toimenpiteitä. Vantaan operatiivinen tutkintaryhmä (kuten muutkin poliisilaitoksen tutkintaryhmät) oli jo ennestään erittäin ruuhkautunut ja työllistetty massiivisten juttumäärien ja vangittujen/kiinniotettujen kiireelliseksi luokiteltujen asioiden hoitamisessa.

Poliisilaitos viittaa selvityksessään myös aiempien kanteluasioiden yhteydessä oikeusasiamiehelle antamiinsa selvityksiin rikostutkinnan erittäin haastavasta kokonaistilanteesta jo pidemmällä aikavälillä.

Poliisihallitus on antanut 1.11.2023 uuden ohjeen rikosasioiden tärkeysjärjestykseen laittamisesta (priorisointiohje). Poliisilaitoksella on noudatettu omaa samankaltaista ohjetta jo aiemmin.

Priorisointiohjeen mukaan tärkeysjärjestykseen asettamisessa on yleensä kysymys siitä, että poliisin rajallisten resurssien puitteissa vakavimmat rikokset ja myös lainsäätäjän erikseen määrittelemät kiireelliset rikosasiat asetetaan etusijalle. Muita tällaisia tärkeitä syitä voivat olla lähiaikoina tapahtuvat rikoksen syyteoikeuden vanhentuminen tai epäillyn rikoksen vaikutukset jonkun virka- tai työtehtävistä suoriutumiseen.

Koska edelleen tutkinnassa olevalla pahoinpitely rikoksella saattaa olla vaikutuksia kantelijan työnhakuun, olisi tämä poliisilaitoksen näkemyksen mukaan huomioitava jutun tutkinnan kiireellisyysjärjestykseen asettamisessa. Esitutkinnan toimittaminen ilman aiheetonta viivytystä on erityisesti epäillyn kannalta tärkeää, jotta tämä ei joudu olemaan tarpeettoman kauan rikoksesta epäillyn asemassa.

Vuosia kestäneen rikostutkinnan ruuhkautumisen ja juttujen jatkuvan määrän kasvun seurauksena tutkittavia asioita on poliisilaitoksen mukaan pakko laittaa tärkeysjärjestykseen niin, että vakavammat asiat käsitellään kiireellisempänä voimassa olevan ohjeistuksien mukaisesti. Tämän johdosta lyhyen vanhenemisajan omaavat lievät rikosnimikkeet saattavat vanhentua ennen kuin esitutkinta saadaan suoritettua. Näin on poliisilaitoksen mukaan käynyt myös tässä tapauksessa.

2.4 Kannanotto

2.4.1 Oikeusohjeita

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perusteessa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan tai velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Esitutkintalain 3 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytystä. Saman lainkohdan **3 momentin** mukaan esitutkintatoimenpiteet voidaan olosuhteiden sitä edellyttäessä asettaa tärkeysjärjestykseen.

2.4.2 Yleistä esitutkinnan toimittamisesta

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

Esitutkinnalle ei voida kuitenkaan asettaa yleistä enimmäisaikaa. Esitutinnan hyväksyttävä kesto riippuu kussakin yksittäistapauksessa tutkittavana olevan asian erityispiirteistä, kuten sen laadusta ja laajuudesta. Käytävissä olevat resurssit vaikuttavat myös tosiasiallisesti esitutinnan keston. Joka tapauksessa esitutinnan toimittamiseen käytetty aika ei saa johtaa siihen, että tutkittavana oleva rikos pääsee vanhentumaan. Rikoksen vanhentumisaika tulee ottaa huomioon myös siten, että asianomistajalle jää mahdollisuus halutessaan saattaa asia itse tuomioistuimessa vireille siten kuin asianomistajan toissijaisesta syyteoikeudesta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 14 §:ssä säädetään.

On myös otettava huomioon, että mikäli asia sittemmin käsitellään oikeudessa, ei rikosprosessin kokonaiskesto aika saa muodostua liian pitkäksi. Jos asian käsittely jo esitutkintavaiheessa kestää vuosia, on kokonaiskäsittelyaika pelkästään jo tästä syystä vaarassa muodostua niin pitkäksi, että se on Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamiskäytännön vastainen.

Poliisi joutuu väistämättä asettamaan tehtäviään kiireellisyysjärjestykseen, minkä johdosta vähemmän kiireelliseksi arvioidut esitutkinnot joutuvat tavallisesti odottamaan vuoroaan. Tärkeysjärjestykseen asettamisessa on yleensä kysymys siitä, että poliisin rajallisten resurssien puitteissa vakavimmat rikokset asetetaan etusijalle. Toisaalta jonkin rikoksen tutkiminen kiireellisesti saattaa olla tärkeätä muustakin syystä. Esimerkkinä voidaan mainita lähiaikoina vanhentumassa oleva rikos. Selvää kuitenkin on, että poliisin tulee toimittaa esitutkinta ennen syyteoikeuden vanhentumista siten, että syyteharkintaan jää kohtuullinen aika.

Huomiota on syyteoikeuden vanhentumisen osalta kiinnitettävä myös asianomistajan mahdollisuuksiin saattaa asia itse vireille tuomioistuimessa.

Lähtökohtaisesti tutkinnanjohtajan velvollisuus on valvoa, että esitutkinta suoritetaan esitutkintalain säännösten mukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Suuri juttumäärä rajoittaa käytännössä tutkinnanjohtajan mahdollisuuksia valvoa jokaista juttua yksityiskohtaisesti. Poliisilaitos vastaa viime kädessä siitä, että asioiden käsittely on järjestetty asianmukaisesti. Joka tapauksessa Suomen valtio on vastuussa rikosasian pitkästä käsittelyajasta riippumatta siitä, voidaanko kenenkään yksittäisen virkamiehen osoittaa menetelleen moitittavasti.

2.4.3 Kantelussa arvosteltu esitutkinta

Kantelijan asiassa esitutkinta on kestänyt lähemmäs kolme ja puoli vuotta. Asiassa on kaksi rikosnimikettä, toisessa kantelija on ollut asianomistajan asemassa ja toisessa hän on epäillyn asemassa. Rikosnimikkeen, jossa kantelija on ollut asianomistajan asemassa, syyteoikeus on vanhentunut tutkinnan aikana. Kantelija on edelleen epäillyn asemassa toisen rikosnimikkeen osalta.

Katson, ettei kyseessä olevan asian esitutkintaa ole asian laatuun ja laajuuteen nähden suoritettu lain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Menettelyn moitittavuutta lisää näkemykseni mukaan se, että kantelija on joutunut olemaan yli kolme vuotta epäillyn asemassa, kun taas sen rikosnimikkeen syyteoikeus on puolestaan vanhentunut, jossa hän on ollut asianomistajana.

Saadun selvityksen mukaan juttu on kiertänyt useammalla tutkinnanjohtajalla ja useammassa tutkintaryhmässä. Juttua ei resurssisyistä ole voitu ottaa vielääkään tutkintaan, yli kolmen vuoden kuluttua tapahtumasta. Poliisilaitoksen mukaan kyse on siitä, että tutkittavien juttujen suuren määrän vuoksi niiden tutkintaa on priorisoitava voimakkaasti. Vakavampien rikosten, sekä rikosten, joissa on vapautensa menettäneitä, priorisointi onkin näkemykseni mukaan sinänsä yleensä perusteltua.

Itä-Uudenmaan poliisilaitos on lausunnossaan kertonut poliisilaitoksen vaikeasta resurssitilanteesta sekä siitä mitä toimia tilanteen parantamiseksi on pyritty tekemään. Poliisilaitoksen tilanne erityisesti esitutkintojen keston osalta on ollut vaikea jo vuosia. Poliisilaitoksen mukaan on valitettava tosiasia, että vakavammat rikosasiat syövät poliisilaitoksen resursseja siinä määrin, että lievempiä rikosnimikkeitä saattaa vanhentua. Poliisilaitoksen mukaan se on kehittänyt erityisen seuranta ja priorisointijärjestelmän, jolla varmistetaan se, etteivät jutut vanhene **tiedostamattomasti**. Poliisilaitoksen mukaan nykyisillä tutkinnan tiukoilla resursseilla kaikkien rikosasioiden lainmukainen hoitaminen ei ole mahdollista.

Pidän edellä todettua erittäin huolestuttavana ihmisten oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta. Korostan, että tutkinnan perusteltukaan priorisointi ei saa johtaa siihen, että esimerkiksi tiettyjen lievien rikosten syyteoikeuden annettaisiin tietoisesti ja kategorisesti vanhentua tutkinnassa.

Koska syyteoikeus asiassa on toisen rikosnimikkeen osalta vanhentunut tutkinnan aikana, asiassa on menetelty lainvastaisesti. Tämä on loukannut kantelijan perus- ja ihmisoikeutena turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi asianomistaja on menettänyt mahdollisuuden halutessaan saattaa asia itse vireille tuomioistuimessa. Syyteoikeuden voimassa ollessa asiassa ei ole ollut sellaista päätöstä, joka olisi avannut asianomistajan toissijaisen syyteoikeuden käyttömahdollisuuden.

Selvityksen perusteella kyse on poliisilaitoksen käytettävissä olevan henkilöstön riittämättömyydestä tehtävämääriin nähden. Katson, että moitearvostelua ei ole perusteltua kohdentaa kehenkään yksittäiseen virkamieheen, kun viivytyksen syynä ovat olosuhteet, joihin yksittäinen virkamies ei ole voinut juurikaan vaikuttaa.

2.5 Hyvitys

Totean seuraavaa kantelijan mahdollisuudesta saada korvausta esitutkinnan viivästymisen johdosta.

Oikeusasiamies ei voi päättää vahingonkorvauksesta tai hyvityksestä.

Valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan tuota lakia sovelletaan valtioon kohdistuvan vahingonkorvausasian käsittelyyn, jos vaatimus perustuu valtion viranomaisen virheeseen tai laiminlyöntiin taikka toimintaan, josta valtio vastaa tahallisuudesta tai huolimattomuudesta riippumatta. Kyseisessä pykälässä on erikseen tarkemmin määritelty tilanteet, joihin tuota lakia ei sovelleta. Kuitenkin esimerkiksi esitutkinnan viipymiseen perustuvasta hyvityksestä päättäminen kuuluu Valtiokonttorin toimivaltaan. Sen sijaan poliisi itse on toimivaltainen käsittelemään korvausvaatimuksen, joka koskee poliisin toiminnasta aiheutunutta esine- tai varallisuusvahinkoa.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Oikeusasiamies voi perusoikeuksien valvontatehtävänsä puitteissa tehdä perusoikeuksien loukkausten johdosta myös hyvitysesityksiä.

Tässä asiassa on laiminlyöty toimittaa esitutkinta ilman aiheetonta viivytystä ainakin sen rikosnimikkeen osalta, jossa kantelija on ollut asianomistajan asemassa, kun asian syyteoikeus on vanhentunut tutkinnan aikana. Asian käsittelyssä ei ole noudatettu sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettuja vaatimuksia.

Lisäksi kantelija on edelleen samaan tapahtumaan liittyvän toisen rikosnimikkeen osalta epäillyn asemassa yli kolme vuotta tapahtuman jälkeen. Tämän asian tutkinta on yhä kesken, eikä vielä ole tiedossa, kuinka kauan viivästys asiassa kestää. Sen osalta totean, että mikäli asia myöhemmin etenee tuomioistuimeen, hyvitysvaatimus tulee esittää sille.

Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO:2011:38 pitänyt kärsimyskorvauksen saamista esitutkinnan kohtuuttomasta kestosta mahdollisena siitä huolimatta, että lainsäädäntöömme ei sisällä asiaa koskevaa nimenomaista säännöstä. Ratkaisun mukaan esitutkinnan kohtuuttomasta kestosta voi aiheutua samankaltaista aineetonta vahinkoa kuin varsinaisen oikeudenkäynnin viivästymisestä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaan jokaisella, jonka tuossa yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet virrantoimituksessa olevat henkilöt. Tässä artiklassa on taattu oikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin ihmisoikeusloukkauksissa. Esimerkiksi kärsimyskorvaus on mahdollista perustaa siihen. Muun muassa korkeimman oikeuden ratkaisut KKO:2008:10, KKO:2011:38 ja KKO:2012:81 osoittavat, että vahingonkorvausta tai hyvitystä on mahdollista suorittaa perus- ja ihmisoikeusloukkauksen perusteella myös ilman kansallisen lainsäädännön nimenomaista tukea.

Katson, että asiassa, jossa kantelija on ollut asianomistajan asemassa ja jonka syyteoikeus on vanhentunut, on edellä esittämälläni tavalla menetelty perustuslain ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen vastaisesti. Esitän, että Suomen valtio hyvittää kantelijalle tapahtuneen.

Mikäli kantelija katsoo, että hän on kärsinyt poliisin toiminnasta asiassa esine- tai varallisuusvahinkoa, hän voi esittää vaatimuksensa poliisilaitokselle.

3 TOIMENPITEET

Kiinnitän Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen vakavaa huomiota kohdassa 2.4. todettuun esitutkinnan viivytyksettömän toimittamisen vaatimukseen ja siihen, ettei juttujen priorisointi saa johtaa lievempien rikosnimikkeiden syyteoikeuden tietoiseen kategoriseen vanhenemiseen. Tässä tarkoituksessa lähetän poliisilaitokselle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lisäksi lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Valtiokonttorille ja pyydän sitä ratkaisemaan kohdassa 2.5 lausutun hyvitysesitykseni valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain nojalla.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Poliisihallitukselle tiedoksi.