



Epäillyn rikoksen syyteoikeuden vanhentuminen esitutkinnassa

KANTELU

Kanteliija arvostelee puolisonsa puolesta oikeuskanslerille 2.5.2023 osoittamassaan kantelussa Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen menettelyä esitutkinnassa 5560/R/9748/19. Kantelijan mukaan epäillyn henkilörekisteririkoksen syyteoikeus oli vanhentunut esitutinnan aikana eikä hänen esitutinnan etenemistä koskeviin tiedusteluihin ollut vastattu. Kantelijan mukaan poliisi oli ottanut häneen ensimmäisen kerran yhteyttä, kun aikaa oli kulunut 4 vuotta ja 11 kuukautta tiedustellakseen kantelijan halukkuutta luopua rikosilmoituksesta, koska aikaa oli kulunut paljon.

SELVITYS

Poliisihallitus on antanut epäiltyä henkilörekisteririkosta koskevassa asiassa 14.11.2023 päivätyn lausunnon, jonka liitteenä on ollut Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen 30.06.2023 päivätty lausunto sekä rikoskomisario A:n, B:n, C:n, sekä rikosylikonstaapeli D:n ja tutkintasihteeri E:n selvitykset.

Poliisihallituksen lausunnon liitteenä on lisäksi ollut Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen 29.8.2023 päivätty selvitys. Selvityksessä on kyse siitä, että Itä-Uudenmaan poliisilaitos oli asian selvittämisen yhteydessä aloittanut oma-aloitteisen laillisuusvalvontaselvityksen (POL-202-88723) havaittuaan, että kantelussa tarkoitettussa asiassa epäillyn henkilörekisteririkoksen lisäksi myös

toisen samassa asiassa tutkittavana olleen epäillyn rikoksen (virkavelvollisuuden rikkominen) syyteoikeus vanhentui kesken esitutinnan 2.7.2023. Poliisilaitos aloitti asiasta laillisuusvalvontatoimenpiteenä oma-aloitteisen selvityksen ilman, että asiasta oli erikseen kanneltu.

Selvityksen johtopäätöksenä poliisilaitos on todennut, ettei esitutkintaa suoritettu epäillyn virkavelvollisuuden rikkomisen osalta viivytyksettä esitutkintalain 3 luvun 11 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla. Poliisilaitos totesi selvityksessään, että tutkinnanjohtaja vastaa esitutkinnasta ja sen viivytyksettömyyden valvonnasta. Tämän vuoksi Itä-Uudenmaan poliisilaitos kiinnitti asiassa tutkinnanjohtajana toimineen rikoskomisarion vakavaa huomiota esitutkintalaissa edellyttävään tutkinnanjohtajalle kuuluvaan valvontavastuuseen. Lisäksi poliisilaitos kiinnitti asiaa käsitelleen rikosylikonstaapelin huomiota virkamiehelle kuuluvaan huolellisuusvelvoitteeseen, koska tämä oli unohtanut toimittaa ajoissa syyttäjälle tämän pyytämän esitutkinta-aineiston esitutkinnan rajoittamista koskevan ratkaisun harkintaa varten.

Poliisilaitos on toimittanut selvityksensä tiedoksi esimiesvirasto Poliisihallitukselle, kantelijoille sekä Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen poliisilinjan apulaispoliisipäällikkö F:lle ja rikostorjuntasektorin johtaja rikosylikomisario G:lle. Itä-Uudenmaan poliisilaitos pahoittelee selvityksessään tapahtunutta oikeudenloukkausta.

Poliisilaitoksen epäiltyä virkavelvollisuuden rikkomista koskevaa syyteoikeuden vanhentumista koskeva selvitys ja siinä kuvatut toimenpiteet eivät anna minulle aihetta enempiin toimenpiteisiin poliisilaitoksen arvioitua sen jo laillisuusvalvonnallisesti ja ryhtyneensä sitä koskeviin toimenpiteisiin. Käsittelen seuraavassa kantelijan kantelussaan tarkoittaman henkilörekisteririkoksen syyteoikeuden vanhentumista esitutinnan aikana.

Lausunnot ja selvitykset toimitetaan tämän päätöksen ohessa kantelijalle tiedoksi.

RATKAISU

Poliisin selvitys

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen asiassa 30.6.2023 antaman lausunnon ja selvitysten mukaan kantelija ja hänen puolisonsa olivat tehneet asiassa rikosilmoituksen 23.2.2019, koska he epäilivät Hyvinkään kaupungin työntekijän katsoneen heidän henkilötietojaan luvatta Hyvinkään kaupungin CGI Facta -asianhallintajärjestelmästä. Rikosilmoitusten saapumisen jälkeen poliisi oli puhuttanut epäiltyä ja tämä oli kiistänyt väärinkäytökset. Epäilty oli näkemyksensä mukaan katsonut kantelijan tietoja asianhallintajärjestelmästä vain työtehtäviin liittyen. Epäillyn työnantajan edustaja, Hyvinkään kaupungin talouspäällikkö oli selvittänyt asiaa epäillyn kanssa ja pää-

tynyt tuossa vaiheessa poliisille toimittamassa 12.4.2019 päivätyssä kirjallisessa selvityksensä johtopäätökseen, että epäillyllä oli ollut asiallinen peruste katsoa järjestelmästä kantelijan tietoja ja toisen kantelijan tietojen katsominen oli ollut ilmeinen vahinko.

Poliisilaitoksen lausunnon ja selvitysten mukaan edellä mainitun alustavan selvityksen jälkeen asiassa tutkinnanjohtajana toiminut rikoskomisario A teki asiassa 10.5.2019 syyttäjälle esitutinnan rajoittamisesityksen riittävän näytön puuttuessa. Syyttäjä ei hyväksynyt rajoittamisesitystä, vaan edellytti lisäselvityksen eli lokitietojen hankkimista Hyvinkään kaupungin asianhallintajärjestelmästä vuosilta 2013 – 2018. Poliisi sai lokitiedot 28.6.2019.

Tietojen analysointi vaati paljon työaikaa eikä syyttäjä esittänyt asiassa lisäselvityspyyntöjä tai ollut halukas rajoittamaan esitutkintaa. Lokitiedot ja työaikamerkinnot täsmäsivät siihen, että epäilty oli ollut töissä kyseisinä ajankohtina ja hänen tunnuksilla oli tietoja haettu kyseisinä päivinä. Tämän perusteella asia siirrettiin poliisilaitoksella 5.5.2020 operatiiviseen tutkintaan, sen oltua vuosi ja noin kaksi kuukautta rikosten esikäsittely-yksikössä. Tutkinnanjohtajana toimi rikoskomisario B 5.5.2020-1.7.2020, tämän jälkeen asia siirtyi takaisin rikosten esikäsittely-yksikköön rikoskomisario A:lle 1.7.2020-21.7.2020. Juttu siirrettiin 21.7.2020 alueperiaatteen mukaisesti Hyvinkään operatiiviseen tutkintaan rikoskomisario C:lle, jolloin hän on todennut henkilörekisteririkoksen jo vanhentuneen ja tehnyt asiasta tutkinnanpäätöksen 9.10.2020.

Asiassa selvitykset antaneiden virkamiesten ja Poliisihallituksen sekä Itä-Uudenmaan poliisilaitosten selvityksistä ja lausunnoista ilmenee, että kantelussa tarkoitetun henkilörekisteririkoksen syyteoikeuden vanhentumiseen vaikutti poliisin näkemyksen mukaan pääasiassa poliisilaitoksen hyvin ruuhkautunut työtilanne suhteessa käytössä olleisiin henkilöresursseihin, mikä osaltaan johti siihen, että tehtäviä oli jatkuvasti jouduttu asettamaan tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen. Kantelussa tarkoitetun asian edelle on jouduttu priorisoimaan vakavampien ja kiireellisempien asioiden tutkinnat. Lisäksi asiaan on saadun selvityksen mukaan vaikuttanut asian laajahko asiakirja-aineisto sekä haasteet syyttäjäyhteistyössä ja tutkinnanjohtajien sekä tutkijoiden vaihtuvuus.

Poliisihallitus toteaa lausuntonsa johtopäätöksenä, että kantelussa tarkoitetun epäillyn henkilörekisteririkoksen syyteoikeus on vanhentunut esitutkinnan aikana, jota selvityksistä ilmenevistä vaikeista olosuhteista huolimatta on pidettävä virheenä. Poliisihallitus katsoo kuitenkin, kuten Itä-Uudenmaan poliisilaitos lausunnossaan, että syyteoikeuden vanhentuminen on johtunut edellä kuvattujen seikkojen yhteisvaikutuksesta, eikä yksittäisten virkamiesten tehtävien laiminlyönnistä.

Oikeusohjeet

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

Valtion virkamieslain (750/1994) 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Rikoslain 24 luvun 9 §:n (879/2013) mukaan kunnianloukkausrikoksesta tuomitaan rangaistukseksi sakkoa.

Poliisilain (872/2011) 1 luvun 6 §:n mukaan poliisiin tehtävät on hoidettava tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.

Esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytystä. Pykälän 3 momentin mukaan esitutkintatoimenpiteet voidaan olosuhteiden sitä edellyttäessä asettaa tärkeysjärjestykseen.

Esitutkintalain 2 luvun 2 §:n mukaan esitutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja. Yksittäisellä tutkijallakin on oma vastuunsa esitutkintatoimenpiteiden joutuisasta toimittamisesta, mutta tutkinnanjohtaja vastaa viime kädessä siitä, että esitutkinta ja sitä edeltävät toimenpiteet toimitetaan ilman aiheetonta viivytystä.

Esitutkintalain esitöissä (HE 222/2010 s.188-189) todetun mukaan esitutkinnan asianmukainen kesto yksittäistapauksessa riippuu asian erityispiirteistä, muun ohessa sen laadusta ja laajuudesta. Esitutkinnan toimittamiseen käytetty aika ei saa johtaa siihen, että tutkittavana oleva rikos pääsee vanhentumaan. Esitutkintaviranomaisen onkin heti rikosilmoituksen kirjaamisen jälkeen selvittävä rikoksen vanhentumisaika ja otettava se huomioon esitutkintatoimenpiteiden kiireellisyyttä harkittaessa. Huomioon on otettava väitetyt rikoksen lievimmän mahdollisen tekemuodon syyteoikeuden vanhentuminen. Viralliselle syyttäjälle tulee myös jättää kohtuullinen aika syyteharkinnan suorittamista varten ja huomiota on syyteoikeuden vanhentumisen kannalta kiinnitettävä myös asianomistajan mahdollisuuksiin saattaa asia itse vireille tuomioistuimessa, jos esitutkintaa ei toimiteta tai saateta loppuun taikka jos syyttäjä päättää olla nostamatta syytettä.

Esitöiden mukaan, vaikka tutkija varsinaisesti huolehtii tutkintatoimenpiteistä, tutkinnanjohtajan velvollisuuksiin kuuluu valvoa sitä, että esitutkinta suoritetaan ilman aiheetonta viivytystä. Valvonta edellyttää asioiden käsittelyn riittävän tehokasta seuranta, jota ei tule jättää pelkästään tutkijoiden oman ilmoituksen varaan. Tehokkaaseen seurantaan on nykyään jo pääosin riittävät mahdollisuudet automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Valvonta ei saa olla sen varassa, että rikosilmoituksen tekijä tiedustelee asian viipymistä.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat ratkaisukäytännössään vakiintuneesti katsoneet, etteivät virkatehtävien organisointiin liittyvät puutteet voi olla hyväksyttävänä perusteena tehtävien asianmukaisen hoitamisen laiminlyömiselle. Sellaiset seikat, kuten työtehtävien määrän kausiluonteiset vaihtelut ja henkilöstön vaihtuminen eri syistä ovat osa tavanomaista viranomaisen toimintaa ja sen johtamista. Ne ovat ainakin jossain määrin ennalta arvattavissa olevia seikkoja, jolloin niihin voi ja tulee varautua etukäteen sopivin järjestelyin. Tästä vastaa ensi sijassa asianomaisen poliisilaitoksen johto ja viime kädessä Poliisihallitus. Työnantajalla on velvollisuus valvoa resursien asianmukaista käyttöä ja huolehtia riittävästä valvonnan järjestämisestä sen varmistamiseksi, että esitutkinnot toimitetaan kohtuullisessa ajassa niissäkin tilanteissa, joissa henkilöstöresurssit edellyttävät tutkittavana olevien juttujen priorisointia.

Arviointi

Esitutinnan viivytyksetön aloittaminen ja toimittaminen palvelevat rikosten asianosaisten oikeusturvan toteutumista. Viivytyksettömyys on tärkeää myös koko rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta. Esitutkintapäätöksen tekemisen viivytyksettömyyttä arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 14 §:n 1 momentti (18/2012), jonka mukaan asianomistajan syyteoikeuden käyttämisen edellytyksenä on virallisen syyttäjän päätös jättää syyte nostamatta, tai syyttäjän taikka esitutkintaviranomaisen päätös siitä, että esitutkintaa ei toimiteta tai että se keskeytetään, taikka lopetetaan. Asianomistaja saa nostaa syytteen myös, jos esitutkintatoimenpiteiden suorittamista on tutkinnanjohtajan päätöksellä siirretty.

Esitutkinnalle tai esitutinnan aloittamista koskevan päätöksen tekemiselle ei voida asettaa enimmäisaikaa, vaan hyväksyttävää aikaa on arvioitava huomioon ottaen asian laatu, laajuus sekä yksilölliset erityispiirteet. Asiaan liittyvät ulkoiset tekijät, kuten käytettävissä olevat tutkintaresurssit sekä poliisin mahdollisuus asettaa tehtävänsä kiireellisyysjärjestykseen vaikuttavat tosiasiallisesti sekä esitutinnan mahdolliseen aloittamiseen, että sen toimittamiseen. Velvollisuus toimittaa esitutkinta ilman aiheetonta viivytystä ei koske ainoastaan esitutinnan mahdollisen aloittamispäätöksen jälkeisiä toimia, vaan myös esitutinnan mahdollista aloittamista koskevan päätöksen tekemistä ja sitä edeltäviä toimenpiteitä.

Lähtökohtana on pidettävä, että esitutkinta tulee suorittaa loppuun, tai päätös esitutinnan lopettamisesta tai rajoittamisesta tehdä sellaisessa ajassa, että epäillyksi ilmoitettu rikos ei pääse vanhentumaan ja että syyttäjälle jäisi tarpeellista syyteharkinta-aikaa ja asianomistajalle tarvittaessa aikaa käyttää toissijaista syyteoikeuttaan. Esitutkinnalle ja sitä mahdollisesti edeltäville alustaville selvityksille käytettävissä oleva aika on luonnollisesti sidoksissa muun muassa epäillyn rikoksen vanhentumisaikaan ja tutkintailmoituksen tekoajankohtaan.

Tutkintapyyntöön tekevän maallikon ei voida lähtökohtaisesti kohtuudella edellyttää tietävän, mistä mahdollisista rikoksista tietyssä asiassa voi olla kyse, saati milloin syyteoikeus rikoksista vanhenee. Näiden seikkojen selvittäminen on poliisin tehtävä. Esitutkinta tulee saattaa loppuun siten, että asianomistajan toissijainen syyteoikeus ei vaarannu tilanteissa, joissa asia ei etene syyttäjän harkittavaksi. On tärkeää, että syyttäjää (tai asianomistajaa) tiedotetaan tarvittaessa ajoissa syyteoikeuden vanhentumisen uhasta ja että syyteharkinnalle jää riittävästi aikaa.

Viime kädessä vastuun esitutinnan riittävän joutuisasta toimittamisesta kantaa tutkinnanjohtaja. Työnantajalla on kuitenkin velvollisuus valvoa resurssien asianmukaista käyttöä ja huolehtia riittävästä valvonnan järjestämisestä sen varmistamiseksi, etteivät rikosten syyteoikeudet vanhene esitutinnan aikana niissäkään tilanteissa, joissa henkilöstöresurssit edellyttävät tutkittavana olevien juttujen priorisointia.

Poliisihallitus on lausunnossaan tuonut esiin, että pitkään viipyneiden esitutkintojen määrät ovat valtakunnallisesti viime vuosina lisääntyneet. Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen esitutkintatilanne on lausunnosta ja selvityksistä ilmenevien tietojen, sekä laillisuusvalvontahavaintojen ja aiempien esitutkintojen viipymistä koskevien kantelujen ja niihin hankittujen selvitysten perusteella ollut pidemmän aikaa vaikea ja esitutkintojen pitkät kestot ovat johtaneet useampiin kanteluihin.

Kantelijan asiassa saaduissa lausunnoista ja selvityksistä ilmenee, että Itä-Uudenmaan poliisilaitos on pyrkinyt käytettävissään olevin keinoin vastaamaan tutkinnan viiveisiin muun ohella organisoimalla poliisilaitoksen tutkintaa uudelleen ja purkamalla jutturuuhkaa projektiluontoisesti. Itä-Uudenmaan poliisilaitos on jo aiemmin tuonut esiin rikostutkinnan vaikean tilanteen, edellisen kerran toukokuussa 2023 antaessaan lisäselvitystä ja lausuntoa Poliisihallitukselle asiassa OKV/1281/10/2022. Tuolloin antamassaan lausunnossa poliisilaitos totesi, että se on ylivoimaisen työmäärän edessä ja poliisilaitoksen rikostutkinta on kokonaisuudessaan erittäin ruuhkaantunut.

Edellä mainittu huomioon ottaen yhdyn Poliisihallituksen ja poliisilaitoksen lausunnoissaan esittämään näkemykseen siitä, että kyse on ollut pääosin työmäärään nähden vaikeasta henkilöresurssitilanteesta eikä yksittäisen virkamiehen virkatehtävien laiminlyönnistä.

Henkilörekisteririkoksen syyteoikeus on kuitenkin vanhentunut esitutkinnan aikana eikä kantelijalla ole siten ollut mahdollisuutta saattaa asiaansa tuomioistuimen arvioitavaksi, mitä on Poliisihallituksen lausunnossaan toteamin tavoin pidettävä virheenä. Vaikka esitutkinnassa on oikeus olosuhteiden niin vaatiessa asettaa tehtävät tärkeysjärjestykseen, tämä priorisointi ei saa johtaa siihen, että syyteoikeus samanaikaisesti vanhenee. Katson, ettei esitutkintatoimenpiteitä ole asiassa suoritettu esitutkintalain 3 luvun 11 §:n edellyttämällä tavalla viivytyksettä.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän vastaisen varalle Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen vakavaa huomiota esitutinnan viivytyksettömän toimittamisen varmistamiseen siten, että asioiden tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen asettaminen ei vaaranna esitutinnan toimittamista ennen rikoksen syyteoikeuden vanhentumista.

Tässä tarkoituksessa toimitan ratkaisuni tältä osin tiedoksi myös Poliisihallitukselle.

Poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n 4 kohdan mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on vastata alaistensa poliisiyksiköiden tulosohtauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille.

Viitaten edellä Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen tilanteesta esitettyyn pyydän Poliisihallituksen arvioita siitä sekä mahdollisista sen edellyttämistä toimenpiteistä. Pyydän Poliisihallitusta toimittamaan arvionsa viimeistään 30.6.2024.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Petri Rouhiainen