



21.06.2010

Dnro OKV/186/1/2008,

dnro OKV/208/1/2008,

dnro OKV/230/1/2008,

dnro OKV/285/1/2008,

1/77

dnro OKV/342/1/2008,

dnro OKV/936/1/2008,

dnro OKV/1095/1/2008,

dnro OKV/1251/1/2008 ja

dnro OKV/381/1/2009

Poliisi- ja syyttäjäviranomaisten menettely ns. huumeepoliisiasiassa

SISÄLLYSLUETTELO

I ASIA	4
II KANTELUT	5
III SELVITYKSET JA LAUSUNNOT	9
IV VASTINEET	9
V RATKAISU	10
1. POLIISIVIRANOMAISTEN MENETTELY	10
1.1 Lähtökohtia	10
1.2 Tapahtumatietoja hankitun selvityksen mukaan	11
1.3 Sisäasiainministeriön poliisiosaston menettely ennen vuotta 2007	12
1.3.1 Esitetyt väitteet ja hankittu selvitys	12
1.3.2 Arviointi	13
1.4 Sisäasiainministeriön poliisiosaston menettely vuonna 2007	13
1.4.1 Poliisiosaston suorittamien toimenpiteiden luonne	13
1.4.1.1 Säännöksistä, määräyksistä ja ohjeista	13
1.4.1.2 Lähtökohtia	15
1.4.1.3 Laillisuusvalvonnan kohteena olevan henkilön asemasta	16
1.4.1.4 Esitetyt väitteet ja hankittu selvitys	17
1.4.1.5 Arviointi	19
1.4.2 Aineiston hävittäminen	21
1.4.2.1 Lähtökohtia	21
1.4.2.2 Asiaan liittyvistä säännöksistä	22
1.4.2.3 Arviointi	23
1.4.3 Ylimääräisen tiedon käyttäminen	26
1.4.3.1 Säännöksistä ja määräyksistä	26
1.4.3.2 Esitetyt väitteet ja hankittu selvitys	27
1.4.3.3 Arviointi	28
1.4.4 Poliisitarkastajan menettely	30
1.5 Väitetty peitetoiminta vuonna 2001	31
1.5.1 Taustaa	31
1.5.2 Tapahtuma-aikaisista säännöksistä ja määräyksistä	32
1.5.3 Selvitys	34
1.5.4 Arviointi	35
1.6 Väitetty valvottu läpilasku vuonna 2001	36
1.6.1 Taustaa	36
1.6.2 Lähtökohtia	37
1.6.3 Selvitys	38
1.6.4 Arviointi	39
1.7 Salassa pidettävien tietojen antamista koskevat väitteet	40
1.7.1 Asiaan liittyvistä säännöksistä	40
1.7.2 Esitetyt väitteet	41
1.7.3 Rikosylikomisario U:n menettely	41
1.7.4 Apulaispäällikön menettely	42

2. POLIISIRIKOSASIAN ESITUTKINTA	43
2.1 Lähtökohtia	43
2.2 Esitutkintaperiaatteista	44
2.3 Tutkintaryhmän kokoonpanoa koskevat väitteet	45
2.3.1 Lähtökohtia	45
2.3.2 Selvitys	46
2.3.3 Arviointi	47
2.4 Esitutkinnan aloittaminen ja henkilöiden asema esitutkinnassa	48
2.4.1 Kantelijoiden esittämiä väitteitä	48
2.4.2 Rikosprosessin eteneminen	49
2.4.3 Henkilön aseman määräytyminen esitutkinnassa	49
2.4.4 Arviointi	50
2.5 Rikoksesta epäillyn oikeus avustajaan	51
2.5.1 Lähtökohtia ja hankittu selvitys	51
2.5.2 Arviointi	52
2.6 Todistajan kutsuminen kuulusteluun	52
2.6.1 Asiaan liittyvistä säännöksistä	52
2.6.2 Selvitys	53
2.6.3 Rikosilmoitukset ja syyttäjien päätökset	54
2.6.4 Arviointi	55
2.7 Esitutkintakuulustelut ja -pöytäkirjat	56
2.7.1 Lähtökohtia	56
2.7.2 Esitetyt väitteet	58
2.7.3 Epäillyn teon ilmoittaminen	59
2.7.4 Kuulustelujen toimittaminen ja kirjaaminen	60
2.7.4.1 Asiaan liittyvistä säännöksistä	60
2.7.4.2 Selvitys	61
2.7.4.3 Käyttäytyminen kuulusteluissa	62
2.7.4.4 Esitetyt kysymykset ja tehdyt välimerkinnot	62
2.7.4.5 Kuulustelujen kirjaaminen	64
2.7.5 Kuulustelukertomuksien tarkastaminen	64
2.7.5.1 Asiaan liittyvistä säännöksistä	64
2.7.5.2 Selvitys	64
2.7.5.3 Arviointi	65
2.7.6 Esitutkintapöytäkirjojen johdannot	66
2.7.7 Epäiltyjen tekemät lisätutkintapyynnöt	68
2.7.7.1 Lähtökohtia	68
2.7.7.2 Lisätutkintapyyntöihin vastaaminen	68
2.7.7.3 Aineiston liittäminen esitutkintapöytäkirjaan	70
2.7.8 Avustajien läsnäolo lisäkuulusteluissa	71
2.8 Esitutkinnan kesto	72
2.8.1 Lähtökohtia	72
2.8.2 Selvitys	72
2.8.3 Arviointi	73
2.9 Asiakirjojen antaminen	73
2.10 Valtionsyyttäjä P:n menettely	74
3. JOHTOPÄÄTÖKSET	75
3.1 Yhteenveto	75
3.2 Toimenpiteet	76

I ASIA

Saadun selvityksen mukaan poliisin ylijohtona toiminut sisäasiainministeriön poliisiosasto pyrki vuonna 2007 selvittämään huumeepoliisiyksiköiden yhteistyöongelmia. Olennaisena osana tätä selvitystyötä oli Helsingin poliisilaitoksen huumerikosyksikön (jäljempänä *RHU*) toiminnan selvittäminen. Poliisiosasto toimitti tämän selvitystyön perusteella koottua aineistoa valtakunnansyyttäjänvirastolle syksyllä 2007. Asiakokonaisuuteen tutkinnanjohtajaksi määrätty valtiosyyttäjä O teki joulukuussa 2007 päätöksen esitutkinnan toimittamisesta. Kihlakunnansyyttäjä L määrättiin asian toiseksi tutkinnanjohtajaksi. Esitutkinta valmistui marraskuussa 2008 (erilliset esitutkintapöytäkirjat 6840/R/187/08, 6840/R/200/08 ja 6840/R/205/08) ja asia siirtyi syyteharkintaan.

Pyydetyn lisätutkinnan jälkeen valtiosyyttäjä N ja kihlakunnansyyttäjä M saivat valmiiksi asiaa koskevan syyteharkinnan kesäkuussa 2009. Syyttäjät nostivat syytteet neljää *RHU*:n poliisimiestä ja yhtä keskusrikospoliisin poliisimiestä vastaan virkavelvollisuuden rikkomisesta tai vaihtoehtoisesti tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Helsingin käräjäoikeus käsitteli asiaa loppusyksystä 2009 siten, että pääkäsittelyssä annettiin loppulausunnot joulukuussa 2009. Käräjäoikeus antoi asiassa tuomion helmikuussa 2010. Käräjäoikeus hylkäsi kokonaisuudessaan keskusrikospoliisin poliisimiehen ja kahden *RHU*:n poliisimiehen syytteet. Kahden muun *RHU*:n poliisimiehen syytteet hylättiin osittain. Tietyiltä osin heidän syyksi luettiin tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen, mutta heidät jätettiin rangaistukseen tuomitsematta. Asiassa on eräiltä osin valitettu Helsingin hovioikeuteen, missä käsittely on edelleen kesken.

Poliisi- ja syyttäviranomaisten menettelystä edellä mainitussa asiakokonaisuudessa on tehty oikeuskanslerille yhteensä seitsemän tutkintapyyntöä/kantelua. Lisäksi valtakunnansyyttäjänvirastolle on tehty kaksi kantelua, jotka on siirretty oikeuskanslerin käsiteltäväksi, koska ne koskevat samaa asiakokonaisuutta.

Tässä päätöksessäni otan kantelijoiden esittämien väitteiden perusteella kantaa poliisi- ja syyttäviranomaisten menettelyyn. Poliisiviranomaisten menettelyn osalta kysymys on ennen kaikkea sisäasiainministeriön vuonna 2007 suorittamien toimenpiteiden arvioinnista. Arvioin asiassa lisäksi joitakin kantelijoiden erikseen esille tuomia kysymyksiä, jotka koskevat poliisiviranomaisten menettelyä.

Syyttäviranomaisten menettelyn osalta kyse on pääosin väitteistä, joiden mukaan O olisi syyllistynyt esitutkinnassa lainvastaisiin menettelytapoihin. Päätöksessäni en ota kantaa valtiosyyttäjä N:n ja kihlakunnansyyttäjä M:n tekemään syyteharkintaan, eikä syyteharkintaa ole asiassa varsinaisesti arvosteltukaan. En myöskään ota kantaa sellaisiin kantelijoiden esittämiin väitteisiin, jotka koskevat seikkoja, joiden arvioiminen viime kädessä kuuluu tuomioistuimen tehtäviin.

Seuraavassa kantelut ja niissä esitetyt väitteet selostetaan pääpiirteissään. Kantelut koskevat samaa asiakokonaisuutta ja niissä esitetyt väitteet ovat monilta osin samansuuntaisia ja osittain täysin päällekkäisiä. Tämän päätöksen ratkaisuosiossa en tämän vuoksi enää erikseen tuo esille missä kantelussa tai kanteluissa esitettyihin väitteisiin kussakin kohdassa otan kantaa, vaan käsittelemisen asiat kokonaisuuksina.

II KANTELUT

Seuraavassa kantelut selostetaan pääpiirteissään. Jäljempänä ottaessani kantaa poliisi- ja syyttäväviranomaisten menettelyyn joitakin kanteluissa esitettyjä väitteitä ja kantelijoiden esille tuomaa argumentointia selostetaan tarkemmin.

OKV/186/1/2008

Kantelija K arvostelee oikeuskanslerille 2.2.2008 osoittamassaan kirjoituksessa valtiosyyttäjä O:n johtamaa esitutkintaa. Kantelijan mielestä ei ole sopivaa, että kyseisen esitutkinnan tutkintaryhmässä on mukana keskusrikospoliisissa toimivia poliisimiehiä. Kantelija arvostelee myös esitutkinnassa suoritettuja kuulusteluja, jotka kantelijan mukaan olivat asenteellisia. Kantelija arvostelee lisäksi O:n roolia tutkinnanjohtajana ja ns. roolimanipulaatiota. Kantelija toteaa, että O osallistui usein esitutkinnassa kuultujen henkilöiden kuulusteluihin, mutta tutkittavana olevan tapauksen laadun vuoksi kantelija katsoo tutkinnanjohtajan valvontaroolin olevan korostuneemmassa asemassa kuin toimenpiteiden suorittamiseen osallistuminen. Roolimanipulaatiosta kantelija toteaa, että tällaista menettelyä on mahdollisesti yritetty käyttää esitutkinnassa tutkintataktisena keinona siten, että mahdollisia rikoksesta epäiltyjä on kuultu tai aiottu kuulla todistajina.

Edelleen kantelija kertoo saaneensa tietää, että tullin palveluksessa olevaa henkilöä olisi kuulusteltu esitutkinnassa ja että tämä henkilö olisi noudettu työpaikaltaan kuulusteluun sellaisin järjestelyin, ettei hänelle käytännössä annettu muuta vaihtoehtoa kuin lähteä kuulusteluihin. Mikäli tätä henkilöä oli kuulusteltu todistajana, kantelija pitää menettelyä arveluttavana, ellei jopa laittomana.

OKV/208/1/2008

Kantelijat H, J ja I arvostelevat oikeuskanslerille 13.2.2008 osoittamassaan kirjoituksessa O:n johtamaa esitutkintaa. Kantelijat arvostelevat etenkin esitutkinnan kestoa. Kantelijoiden mukaan esitutkinnan aloittamispäätöksestä oli tuolloin kulunut jo yli kaksi kuukautta, mutta heitä ei ollut vielä kuulusteltu tai edes kutsuttu kuulusteluihin. Kantelijoiden käsityksen mukaan saattoi perustellusti kysyä, oliko tutkinnanjohtaja mitoittanut esitutkintatoimet oikein ja oliko asiassa toimittu ilman aiheetonta viivytystä.

Kantelijat arvostelevat myös sitä, että O oli kertonut yhden epäillyn avustajalle, että erään toisen epäillyn teko kaikkein vähäisimpänä lähentelee tuottamuksellista. Avustajan tiedusteltua käsillä olevan asiakokonaisuuden avustajien esteellisyyttä O oli todennut, että mainittu toinen epäilty ”kokeneena poliisimiehenä huomaa, ettei hän tarvitse ollenkaan avustajaa”. Kantelija pitää O:n menettelyssä epäasiallisena sitä, että hän yritti vaikuttaa kantelijan päätökseen käyttäen avustajaa, joka kuitenkin on perus- ja ihmisoikeuksien takaama oikeus.

OKV/230/1/2008

Kantelija F arvostelee valtakunnansyyttäjälle 18.2.2008 osoittamassaan tutkintapyynnöksi otsikoidussa kirjoituksessa O:n menettelyä tutkinnanjohtajana. Kantelijan mukaan hänet noudettiin työpaikaltaan todistajankuulusteluun O:n määräyksestä ja keskusrikospoliisin rikosylikonstaapelin toimesta. Kantelija pyytää oikeuskansleria tutkimaan, oliko häneen kohdistunut toimenpide laillinen ja muuten asianmukainen. Kantelijan käsityksen mukaan todistajaa ei voida esitutkintalain (ETL) 18 §:n mukaan noutaa kuulusteluun, ellei tämä ole jättänyt kutsua noudattamatta. Kantelija pitää asiattomana ja leimaavana sekä ETL 8 §:n 2 momentissa mainitun hie-

notunteisuusperiaatteen vastaisena, että hänet noudettiin valheellisin ennakkojärjestelyin työpaikaltaan kuulusteluun siten, että hänen työnantajansa sotkettiin juttuun. Lisäksi kantelija pitää täysin asiattomana, että kuulustelun lopuksi häntä yritettiin painostaa muuttamaan totuudenmukaisesti kertomiansa asioita. Kantelija on oheistanut kirjoitukseensa itse laatimansa muistion häntä koskevasta todistajankuulustelusta.

Valtionsyyttäjä P on apulaisvaltakunnansyyttäjän sijaisena siirtänyt kantelijan kirjoituksen oikeuskanslerin käsiteltäväksi 19.2.2008.

Kantelija on lisäksi toimittanut oikeuskanslerinvirastoon 20.5.2008 päivätyn lisäkirjoituksensa. Siinä hän edelleen korostaa, ettei hänelle tosiasiallisesti jätetty muuta vaihtoehtoa kuin lähteä kuulusteluun, joten kuulusteluun lähtö ei perustunut vapaaehtoisuuteen.

OKV/285/1/2008

Kantelija E arvostelee oikeuskanslerille 28.2.2008 osoittamassaan kirjoituksessa O:n johtamaa esitutkintaa. Kantelija pitää ongelmallisena sitä, että tutkintaryhmään kuuluu myös keskusrikospoliisin tutkijoita. Kantelija pyytää oikeuskansleria ryhtymään nopeasti tarvittaviin toimiin sen varmistamiseksi, että tasapuolisuus- ja puolueettomuusperiaatetta noudatetaan esitutkinnassa. Hän arvostelee myös kuulusteluaan esitutkinnassa. Hän toteaa, että kuulusteluun ei ollut valmistauduttu kunnolla ja että osa kuulustelukysymyksistä oli asenteellisia ja käsitteiltään epäselviä. Hänelle ei kuulustelun jälkeen ollut selvää, mikä oli rikosepäily ja mihin se perustui. Hän ei kertomansa mukaan ollut vielä saanut tarkastaa kuulustelukertomustaan, vaikka kuulustelusta oli kulunut yli kuukausi ja hänelle oli luvattu, että hän saisi kertomuksen puhtaaksikirjoitettuna jo kuulustelua seuraavalla viikolla. Hän arvostelee lisäksi sitä, että asiaan määrätty syyttäjä on samasta yksiköstä (Valtakunnansyyttäjänvirastosta) kuin tutkinnanjohtaja O eli tämän läheinen työtoveri.

Kantelija arvostelee erikseen Valtakunnansyyttäjänviraston syyteasiainyksikön päällikkönä toimineen P:n julkisuudessa esittämiä näkemyksiä helmikuussa 2008. Kantelijan mukaan P oli muun ohella lausunut, että ”tutkinnanjohtajasta kanteleminen kesken tutkimusten on vanhaa taktiikkaa”. Kantelija pyytää oikeuskansleria tutkimaan, onko P:n lausuma asianmukainen ja virkamiehelle sopiva.

OKV/342/1/2008

Kantelijat A ja G arvostelevat oikeuskanslerille 11.3.2008 osoittamassaan tutkintapyynnöksi otsikoidussa kirjoituksessa varsin laajasti sekä poliisi- että syyttäväviranomaisten menettelyä käsillä olevassa asiakokonaisuudessa. He pyytävät oikeuskansleria selvittämään, onko asiassa syytä epäillä jonkun syyllistyneen rikokseen taikka toimineen muuten vastoin virkavelvollisuuksiaan.

Poliisiviranomaisten menettelyn osalta kantelijat arvostelevat etenkin sisäasiainministeriön vuonna 2007 suorittamaa selvitystyötä, jossa kantelijoiden mukaan ei noudatettu esitutkintalain säännöksiä, ja jota ei myöskään johdettu virallisen syyttäjän toimesta. Kantelijat toteavat, että epäiltyjen rikosten tutkinta on suoritettava esitutkintalain mukaisesti ja tämä koskee myös epäiltyjä virkarikoksia. Niidenkään tutkintaa ei voida käynnistää esiselvittelyllä ja toimenpiteillä, joiden perusteeksi ilmoitetaan hallinnon sisäinen tarkastus taikka laillisuusvalvonta.

Kantelijat arvostelevat myös keskusrikospoliisin apulaispäällikön ja rikosylikomisario U:n menettelyä. Kantelijoiden näiltä osin esittämiä väitteitä selostetaan tarkemmin jäljempänä kohdassa 1.7.2.

Syyttäviviranomaisten menettelyn osalta kantelijat arvostelevat esitutinnan aloittamiskynnyksen arviointiin liittyviä perusteita, tutkintaryhmän kokoonpanoa, tullin virkamiehen kuulusteluun liittyvää menettelyä, esitutkinnassa suoritettuja kuulusteluja ja syyttäviviranomaisen julkisuudessa esittämiä näkemyksiä. Kantelijat yksilöivät arvosteluaan seuraavasti:

- Kantelijat toteavat, että esitutkinnassa on epäilty tiettyjen poliisimiesten syyllistyneen virkarikoksiin, kun he eivät olleet ryhtyneet poliisirikostutkintajärjestelyihin huumausainerikostutkintaan kohdistuneen yksittäisen kritiikin perusteella vuoden 2001 lopussa. Kantelijat oudoksuvat sitä, että esitutkinta oli aloitettu vain tiettyjen poliisimiesten osalta, kun taas tapahtumista verekseltään tietoisiksi tulleita eräitä muita poliisimiehiä ei kuultu asiassa epäiltyinä.

- Kantelijat arvostelevat O:n kokoaman tutkintaryhmän kokoonpanoa, koska siihen kuului keskusrikospoliisin poliisimiehiä ja heistä ainakin yksi oli käsillä olevassa asiakokonaisuudessa asianosaisasemassa olevan henkilön alainen.

- Kantelijat toteavat saaneensa tiedotusvälineiden perusteella tiedon siitä, että tullin henkilöstöön kuuluva virkamies olisi houkuteltu asiaankuulumattomilla etukäteisjärjestelyillä työnantajansa tiloihin, joista hänet oli keskusrikospoliisin henkilöstöön kuuluvan poliisimiehen toimesta noudettu todistajana kuulusteluun.

- Toinen kantelijoista on kokenut häntä koskeneet kuulustelutapahtumat osittain asiattomina. Kuulustelija ja O olivat kantelijan mukaan esittäneet kuulustelun yhteydessä asenteellisia huomautuksia ja muutoinkin käyttäytyneet sopimattomasti. Kuulusteltavalle oli syntynyt käsitys, että kyseisten toimien tavoitteena oli pyrkiä vaikuttamaan hänen kuulustelukertomuksensa sisältöön.

- Asianosaisten kuulustelut oli otettu videotallenteeseen myöhempää kirjoittamista varten. Pöytäkirjoja ei kantelijoiden mukaan kuitenkaan laadittu tallennetta vastaaviksi. Kuulustelukertomusten pöytäkirjaamisesta vastannut tutkintasihteeri oli kertonut suorittaneensa tallenteiden purkuun liittyvät toimenpiteet saamiensa ohjeiden mukaisesti.

- Kantelijat arvostelevat lisäksi valtakunnansyyttäjänviraston edustajan julkisuudessa esittämää lausuntoa, kun tämä oli todennut, että tutkinnanjohtajasta kanteleminen kesken tutkimusten on vanhaa taktiikkaa.

OKV/936/1/2008

Kantelija E arvostelee oikeuskanslerille 15.7.2008 osoittamassaan kirjoituksessa sisäasiainministeriön poliisiosaston poliisitarkastajan menettelyä. Kantelijan mukaan poliisitarkastaja oli Tampereella Poliisikoulussa järjestetyn seminaarin yhteydessä esittänyt voimakkaita lausumia huumepoliisien toiminnasta. Kantelija pyytää oikeuskansleria tutkimaan, oliko poliisitarkastaja käyttäytynyt virkamiehelle sopivalla tavalla kyseisen seminaarin yhteydessä. Kantelija pyytää oikeuskansleria muun ohella myös tutkimaan, ”onko poliisitarkastaja syyllistynyt salassapitosäännösten rikkomiseen kertomalla mielipiteensä Hgin huumerikosyksiköstä erittäin poikkeuksellisella tavalla poliisin ylijohdon edustajana ja näin ilmoittamalla, että jotain erikoista on meillä sisäasiainministeriössä”.

OKV/1095/1/2008

Kantelijat A, D, E ja K arvostelevat oikeuskanslerinvirastolle 29.8.2008 osoittamassaan kirjoituksessa sisäasiainministeriön poliisiosaston menettelyä. Kantelijat toteavat, että poliisiosaston selvittäessä käsillä olevaa huumeepoliisiasiaa oli eri poliisiyksiköissä työskentelevien poliisimiesten kanssa käytyjä keskusteluja nauhoitettu. Kantelijoiden mukaan sisäasiainministeriö oli sitemmin ilmoittanut, että kyseisiä nauhoituksia ei enää ollut, koska nauhoitukset oli hävitetty.

Kantelijat pyytävät selvittämään, onko selvitystyön käynnistänyt poliisiylijohtaja määrännyt oikeudellisesti merkityksellisen materiaalin hävitettäväksi vai onko se tapahtunut hänen tietämättään ja tutkimaan, onko joku viranomaisista syylistynyt lainvastaiseen menettelyyn hävitteessään nauhoitukset. Kantelijoiden yksilöidymmät väitteet ilmenevät jäljempänä kohdassa 1.4.2.1.

OKV/1251/1/2008

Kantelijat A, B, D, G ja K arvostelevat valtakunnansyyttäjänvirastolle 17.9.2008 osoittamassaan kirjoituksessa O:n johtamaa esitutkintaa. Kantelijoiden mielestä asiassa laaditut esitutkin-
tapöytäkirjat osoittavat, ettei esitutkinta-aineiston kokoamisessa ole otettu huomioon rikosprosessia koskevia yleisiä periaatteita. Kantelijoiden näkemyksen mukaan O on laiminlyönyt muun muassa perustuslain 6 §:stä ja ETL 7 §:stä ilmenevien periaatteiden noudattamisen. Kantelijat katsovat, että vanhentumista koskevia säännöksiä on eri henkilöiden osalta tulkittu tasa-vertaisuutta loukkaavalla tavalla, että esitutkinnassa on jätetty kuulematta osa ratkaisuja ja omakohtaisia havaintoja tehneistä henkilöistä ja että esitutkin-
tapöytäkirjojen johdannot ovat tarkoitushakuisia ja johdattelevia.

Valtakunnansyyttäjä on siirtänyt kantelijoiden kirjoituksen oikeuskanslerin käsiteltäväksi 25.9.2008.

OKV/381/1/2009

Kantelijat A (kirjoituksen laatija), B, C, D, E, G, I, J ja K arvostelevat oikeuskanslerille 15.3.2009 osoittamassaan tutkintapyyntöksi otsikoidussa kirjoituksessa O:n johtamaa esitutkintaa.

Kantelijoiden mielestä esitutkinnassa oli monilta osin toimittu objektiivisuusperiaatteen vastaisesti sekä rikottu eri esitutkintalain säännöksiä siten, ettei esitutkintatoimille ETL 5 §:ssä asetettuja tavoitteita voitu saavuttaa. Kantelijoiden mukaan esitutkinnassa oli muun ohella toistuvasti rikottu ETL 7, 12, 24, 32, 39 ja 40 §:ssä, esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (EPA) 18 ja 19 §:ssä ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 3 ja 5 kohdissa säädettyjä määräyksiä sekä sisäasiainministeriön ohjetta SM-2006-03625/Ri 2.

Esitutinnan aikana oli kantelijoiden mukaan muun ohella käytetty tietoisesti vääriä ilmoituksia ja sopimattomia menettelytapoja määrättyyn suuntaan käyvän lausuman saamiseksi kuulusteltavalta, esitutkinnassa oli kieltäydytty tekemästä epäiltyjen vaatimia korjauksia ja lisäyksiä kuulustelukertomuksiin, esitutkinnassa oli laiminlyöty asianosaisten pyytämien kuulustelujen ja muiden tutkintatoimenpiteiden suorittaminen ja asianajajien läsnäolo oli perusteettomasti kielletty lisätutkintakuulusteluissa.

III SELVITYKSET JA LAUSUNNOT

Valtakunnansyyttäjänvirasto on toimittanut oikeuskanslerinvirastoon valtiosyyttäjä P:n selvityksen 13.3.2008, valtiosyyttäjä O:n selvityksen 21.4.2008 (sisältää Eteläisen tullipiirin rikos-
torjuntayksikön asiantuntija- ja esikuntajaoston päällikön selvityksen 27.2.2008 ja rikosyli-
konstaapelin selvityksen 29.2.2008) ja apulaisvaltakunnansyyttäjän lausunnon 28.4.2008. O on
myös antanut erillisen tarkentavan selvityksen 14.5.2008.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on myös toimittanut kihlakunnansyyttäjä L:n selvityksen (ei päi-
vätty), valtiosyyttäjä O:n lisäselvityksen 31.7.2009, rikoskomisario R:n selvityksen 18.8.2009
ja apulaisvaltakunnansyyttäjän lausunnon 25.8.2009.

Sisäasiainministeriö (kansliapäällikkö) on toimittanut oikeuskanslerinvirastoon lausuntonsa
28.4.2008 ja sen liitteinä ministeriön oikeusyksikön lausunnon 28.4.2008, ministeriön poliisi-
osaston esikunnan selvityksen ja lausunnon 11.4.2008, poliisiosaston poliisitoimintayksikön
selvityksen ja lausunnon 8.4.2008, Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen lausunnon 11.4.2008
sekä keskusrikospoliisin esikunnan lausunnon 11.4.2008. Viimeksi mainittu lausunto sisältää
apulaispäällikön selvityksen 31.3.2008, rikosylitarkastajan selvityksen 7.4.2008 ja rikosyli-
komisario U:n selvityksen 8.4.2008.

Sisäasiainministeriö (kansliapäällikkö) on myös toimittanut lisälausuntonsa 22.10.2008 ja sen
liitteinä ministeriön poliisiosaston (poliisiylijohtajan) lausunnon 20.10.2008, poliisiosaston po-
liisitarkastajan selvityksen 10.10.2008, poliisiosaston poliisitoimintayksikön selvityksen ja lau-
sunnon 6.10.2008 sekä keskusrikospoliisin esikunnan lisälausunnon 10.10.2008.

Sisäasiainministeriö (kansliapäällikkö) on lisäksi toimittanut lausuntonsa 26.8.2009 ja sen liit-
teinä ministeriön poliisiosaston vastauksen 25.6.2009, keskusrikospoliisin esikunnan lisälau-
sunnon 19.8.2009. Viimeksi mainittu lisälausunto sisältää rikosylikomisario T:n selvityksen
15.7.2009 ja lisäselvityksen 19.8.2009, rikoskomisario S:n selvityksen 14.8.2009, rikosyli-
komisario U:n lisäselvityksen 13.8.2009 sekä rikosylikonstaapeli V:n selvityksen 4.8.2009.

Poliisihallitus on vielä toimittanut lausuntonsa 9.4.2010 ja sen liitteenä komisarion selvityksen
7.4.2010.

Edellä mainitun ohella olen tutustunut muun muassa esitutkintapöytäkirjoihin 6840/R/187/08,
6840/R/200/08 ja 6840/R/205/08.

IV VASTINEET

Asioissa OKV/186/1/2008, OKV/208/1/2008, OKV/230/1/2008, OKV/285/1/2008 ja
OKV/342/1/2008 on 27.5.2008 ja 2.6.2008 päivätyillä vastinepyynnöillä varattu kantelijoille
tilaisuus lausua siihen mennessä hankituista selvityksistä ja lausunnoista. Kantelijat antoivat
yhteensä kuusi erillistä vastinetta ja yhden vastineen täydennyksen.

Asiassa OKV/342/1/2008 on 5.12.2008 päivätyllä vastinepyynnöllä varattu kantelijoille erilli-
nen tilaisuus lausua keskusrikospoliisin esikunnan lausunnon 10.10.2008 johdosta. Kantelijat
antoivat vastineensa 8.1.2009.

Kantelijoille on vielä erillisillä 8.9.2009 päivätyillä vastinepyynnöillä varattu tilaisuus lausua niistä siihen mennessä hankituista selvityksistä ja lausunnoista, joista heille ei vielä ollut varattu tilaisuutta lausua. Kantelijat antoivat yhteensä kuusi erillistä vastinetta.

En katso tarpeelliseksi selostaa vastineiden sisältöä tässä yhteydessä. Jäljempänä ottaessani kantaa poliisi- ja syyttäväviranomaisten menettelyyn joitakin kantelijoiden vastineissaan esittämiä väitteitä ja heidän esille tuomaa argumentointia selostetaan tarkemmin.

V RATKAISU

1. Poliisiviranomaisten menettely

1.1 Lähtökohtia

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee muun ohella valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin on tutkittava asia, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Oikeuskansleri ei kuitenkaan tutki kantelua, joka koskee yli viisi vuotta vanhaa asiaa, ellei kantelun tutkimiseen ole erityistä syytä.

Oikeuskansleri ei voi kumota tai muuttaa viranomaisen tekemiä ratkaisuja eikä muutoinkaan puuttua viranomaisen harkintavaltansa rajoissa tapahtuvaan päätöksentekoon. Oikeuskanslerin toimivaltaan sen sijaan kuuluu muun muassa arvioida, onko viranomaisen ylittänyt harkintavaltansa tai käyttänyt sitä väärin. Huomion arvoista tässä yhteydessä on, että lait jättävät soveltajilleen usein harkintavaltaa, eikä harkintavallan ylitystä tai väärinkäyttöä voida osoittaa yksinomaan sillä perusteella, että jossakin asiassa voitaisiin päätyä viranomaisen ratkaisusta poikkeavaan toisenlaiseen johtopäätökseen. Samassa asiassa on mahdollista päätyä oikeudellisesti perustellusti vastakkaisiin lopputuloksiin.

Oikeusvaltion peruskivi on, että ihmiset luottavat julkisen vallankäytön lainmukaisuuteen. Poliisitoiminnassa korostuu laillisuuden valvonnan merkitys moneen muuhun julkisen toiminnan sektoriin verrattuna. Olen aiemmassa yhteydessä, sisäasiainministeriölle vuonna 2004 laatimassani selvityksessä (jäljempänä *selvitykseni 2004*) ”Poliisin johtamisjärjestelmä ja sisäinen laillisuusvalvonta” (sisäasiainministeriön julkaisusarja 48/2004, s. 82) kiteyttänyt poliisin laillisuusvalvonnan perustan seuraavasti: Laillisuusvalvonta on oikeudellisin kriteerein tapahtuvaa laadunvalvontaa. Uskottava valvonta on tärkeää virkatoimintaa kohtaan tunnettavan luottamuksen kannalta. Vain uskottavasti valvottu vallankäyttö voi olla aidosti luottamusta herättävää.

Poliisi joutuu laissa määrättyjen tehtävien hoitamiseksi puuttumaan ihmisten perusoikeutena suojattuihin oikeushyviin. Oikeudellisen kontrollin tärkeyttä on omiaan korostamaan se, että

monet säännökset jättävät tulkinnanvaraisuutensa vuoksi runsaastikin harkinnanvaraa. Myös poliisin saamat uudet valtuudet – ns. salaiset pakkokeinot – ovat selkeästi lisänneet uskottavan valvonnan merkitystä.

Poliisin toimintaan kohdistuva laillisuusvalvonta voidaan jakaa organisaation sisäiseen ja ulkoapäin tapahtuvaan valvontaan. Ulkopuolisen laillisuusvalvonnan tärkeimmät muodot ovat eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin harjoittama valvonta. Ulkopuoliseen valvontaan lukeutuu omalla tavallaan myös ns. poliisirikosten tutkintajärjestelmä, jossa organisaation ulkopuolisena tahona virallinen syyttäjä on tutkinnanjohtajana. Poliisiorganisaation sisäistä laillisuusvalvontaa suorittivat tapahtuma-aikana vuonna 2007 sisäasiainministeriön poliisiosasto, sen alaiset lääninhallitusten poliisiosastot ja kihlakunnan poliisilaitokset. Lisäksi voidaan katsoa, että sisäistä laillisuusvalvontaa suoritti jokainen poliisihallinnon esimies osana päivittäistä johtamista valvoen toiminnan laatua. Kuluvan vuoden alussa voimaan tulleen organisaatiomuutoksen myötä poliisiorganisaation sisäinen laillisuusvalvonta on muuttanut muotoaan edellä mainitusta.

Käsillä olevassa tapauksessa on arvosteltu ennen kaikkea sisäasiainministeriön poliisiosaston suorittamia toimenpiteitä vuonna 2007. Arvostelussa todetaan, että epäiltyjen rikosten tutkinta on suoritettava esitutkintalain mukaisesti ja tämä koskee myös epäiltyjä virkarikoksia. Arvostelun mukaan virkarikostenkaan tutkintaa ei voida käynnistää esiselvittelyllä ja toimenpiteillä, joiden perusteeksi ilmoitetaan hallinnon sisäinen tarkastus tai laillisuusvalvonta.

Sisäasiainministeriön, sen oikeusyksikön ja poliisiosaston antamissa selvityksissä ja lausunnoissa todetaan, että kyse oli laillisuusvalvonnallisesta selvitystyöstä, jonka suorittamiseen poliisiosastolla oli toimivalta. Kyse oli toiminnan ohjaamisesta ja valvonnasta, jota ministeriön poliisiosasto poliisin ylijhtona oli velvollinen suorittamaan, sekä sen selvittämisestä, oliko alaisen yksikön toiminnassa ohjauksen tarvetta poliisin ylijohdolle tietoon vuonna 2007 tulleen seikkojen osalta.

Seuraavassa tarkastelen ennen kaikkea sisäasiainministeriön poliisiosaston vuonna 2007 suorittamaa selvitystyötä. Arvioitavaksi tulee ensisijaisesti kysymys siitä, minkälaisista toimenpiteistä oli kyse ja olivatko toimenpiteet lainmukaisia ja muutoinkin asianmukaisia lähinnä suhteessa niin sanottuun poliisirikostutkintaan ja sen aloittamiseen. Arvioin asiassa lisäksi joitakin kanteleijoiden erikseen esille tuomia kysymyksiä, jotka koskevat poliisiviranomaisten menettelyä.

1.2 Tapahtumatietoja hankitun selvityksen mukaan

Hankittujen selvitysten mukaan poliisin ylijhto eli sisäasiainministeriön poliisiosasto suoritti vuonna 2001 laillisuusvalvonnallisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli selvittää huumausainerikostutkintaa ja -torjuntaa tekevien poliisin yksiköiden välistä tiedonkulkuongelmaa. Asiassa havaittiin yhteistyön kehittämisen ja tiedonkulun parantamisen tarvetta poliisihallinnon sisällä, mutta syyttäjälle ei siirretty aineistoa mahdollisen poliisirikoksen esitutkinnan aloittamiskynnyksen harkintaa varten.

Selvitysten mukaan poliisin ylijohdon tietoon kantautui uudelleen vuonna 2007 viitteitä Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen ja muiden poliisin yksiköiden toiminnallisen yhteistyön puutteista huumausainerikostorjuntaan liittyen. Selvitysten mukaan keskusrikospoliisissa järjestettiin helmikuussa 2007 kokous, jossa käsiteltiin huumausainerikostutkintaa ja -torjuntaa tekevien poliisin yksiköiden yhteistoiminnassa ilmenneitä ongelmia. Kokoukseen osallistui keskusrikospoliisin edustajien lisäksi sisäasiainministeriön poliisiosaston esikunnan laillisuus-

valvonnan virkamies. Kokouksen yhteydessä keskusrikospoliisi luovutti asiakirja-aineistoa poliisiosaston käyttöön.

Koska poliisin ylijohdon aiempina vuosina edellyttämät toimenpiteet yhteistoiminnan kehittämiseksi eivät olleet johtaneet yhteistyöongelmien poistumiseen, poliisin ylijohdo päätti asian perusteellisesta selvittämisestä. Poliisiosaston esikunnan laillisuusvalvonnan vastuuaheen ylitarkastaja ja poliisitoimintayksikön poliisitarkastaja määrättiin selvitysmieheksi, jotka tekivät yhteistyötä esimiestensä määräyksestä poliisiylijohtajan hyväksyminä. Lisäksi ryhmään kutsuttiin tekninen avustaja.

Selvitystyötä tehtiin ensisijaisesti käymällä keskusteluja huumarikostutkintaa tekevien tutkinnanjohtajien ja tutkintaryhmien vetäjien kanssa. Asiaan määrätty selvitysmiehet kävivät näitä keskusteluja eri kihlakunnan poliisilaitosten ja keskusrikospoliisin yksiköiden kanssa. Keskusteluista laadittiin erillisiä muistioita.

Selvitysmiehet tapasivat Valtakunnansyyttäjänvirastossa asiaa seuraamaan määrätyn valtionsyyttäjä O:n 13.9.2007. O:lle esiteltiin selvitystyössä ilmenneitä seikkoja myös tapaamisessa 19.10.2007. Sisäasiainministeriö jatkoi selvitystyötä tämän jälkeen käymällä keskusteluja vielä yhden poliisilaitoksen ja keskusrikospoliisin yksikön kanssa 22.10.2007. Selvitystyössä esille nousseet seikat esiteltiin 26.10.2007 poliisin ylijohdolle sekä keskusrikospoliisin ja Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen johdoille. Poliisiviranomaisten ja Valtakunnansyyttäjänviraston kanssa järjestettiin tapaaminen 29.10.2007, jonka yhteydessä kertynyt selvitystyöaineisto luovutettiin Valtakunnansyyttäjänvirastolle. Sisäasiainministeriön poliisiosaston poliisijohtaja lähetti 31.10.2007 asiassa kootun muistion valtakunnansyyttäjälle, jotta tämä määräisi syyttäjän tutkinnanjohtajana arvioimaan, oliko asiassa toimitettava poliisimiehiin kohdistuva esitutkinta.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä määräsi O:n tutkinnanjohtajana arvioimaan, oliko asiassa kertyneen aineiston perusteella tai muusta syystä asiassa toimitettava esitutkinta. Tekemällään päätöksellä 10.12.2007 O päätti toimittaa asiassa esitutkinnan. Päätös julkistettiin Valtakunnansyyttäjänviraston samana päivänä antamalla tiedotteella. Päätöksen mukaan RHU:n päällikköä, neljää yksikössä aiemmin ja nykyisin työskentelevää tutkinnanjohtajaa ja kahta tutkijaa oli syytä epäillä tahallista virkarikoksista.

1.3 Sisäasiainministeriön poliisiosaston menettely ennen vuotta 2007

1.3.1 Esitetyt väitteet ja hankittu selvitys

Kantelijat ovat kummeksuneet poliisin ylijohdon eli sisäasiainministeriön poliisiosaston toimintaa, koska ylijohdo ei kantelijoiden mukaan reagoinut käsillä olevaa tapausta koskeviin vuoden 2001 tapahtumiin aiemmin. Kantelijat toteavat, että poliisin ylijohdo suoritti vuoden 2001 kesällä ja syksyllä tarkastustoimintaa keskusrikospoliisin ja RHU:n yhteistoiminnan osalta. Johtopäätöksistä laadittiin sisäasiainministeriön poliisiosastossa useita yleisluonteisia asiakirjoja. Lopputuloksena oli, että poliisin ylijohdo edellytti keskusrikospoliisin ja Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen johdoilta toimenpiteitä huumausainerikostutkintaan liittyvien yhteistyösuhteiden selvittämiseksi yksittäisten tapahtumien perusteella.

Kantelijoiden mukaan asiassa ilmenneiden seikkojen perustella voidaan kuitenkin päätellä, että jo vuonna 2001 oli keskusteltu niistä tapahtumista, joita uudelleen ryhdyttiin selvittämään vuonna 2007. Kantelijat kummeksuvat tämän vuoksi sitä, että poliisin ylijohdo ei vuonna 2001 ryhtynyt toimenpiteisiin huumausaine- taikka poliisirikoksiin liittyvien esitutkintoimien

käynnistämiseksi, mutta asiaa kuitenkin ryhdyttiin uudelleen selvittämään vuonna 2007 johtaen lopulta siihen, että poliisirikostutkinta aloitettiin O:n johdolla joulukuussa 2007.

Saadun selvityksen mukaan kesällä 2001 poliisin ylijohdo sai tiedon pääkaupunkiseudun huumausainetorjuntaoperaatioon liittyvästä vaaratilanteesta, joka johtui tiedonkulkuongelmasta. Asiaa selvitettiin käymällä eri yksiköiden johtojen kanssa keskusteluita. Pääpainona oli poliisimiesten työturvallisuuden parantaminen. Tarkoituksena oli myös tehostaa huumausainetorjuntaa pääkaupunkiseudulla tiedonkulkua kehittämällä. Käytyjen keskustelujen seurauksena laadittiin uusi rikostiedustelua ja rikosanalyysia koskeva määräys (SM-2004-88/Ri-2).

Selvityksen mukaan vuonna 2001 suoritettujen keskustelujen ja yleisluontoisten kokousten kautta ei ilmennyt sellaisia seikkoja, jotka olisivat viitanneet lainvastaisuuksiin. Sitä vastoin havaittiin tarve kehittää yhteistyötä ja tiedonkulkua poliisihallinnon sisällä. Tuolloin ei ilmennyt sellaisia seikkoja, joiden perusteella olisi mahdollisesti ollut syytä epäillä jotakin henkilöä rikoksesta. Mikäli tällaisia mahdollisia rikokseen viittaavia seikkoja olisi selvityksen aikana tullut esiin, olisi asiassa ryhdytty asianmukaisiin toimenpiteisiin, kuten myöhemmin tehtiin.

1.3.2 Arviointi

Asiassa ei ole tullut ilmi mitään sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin todeta poliisin ylijohdolla olleen ennen vuotta 2007 tiedossaan yksilöity epäily siitä, että vuoden 2001 tapahtumissa olisi voinut olla käsillä poliisirikoksia koskevan tutkintajärjestelmän tarkoittama tilanne ja että tällainen epäily näin ollen olisi tullut saattaa esitutkinnan aloittamiskynnyksen harkintaa varten syyttäjälle (jäljempänä kohdassa 1.4 käsittelen tarkemmin ETL 14 §:n 2 momentin mukaista poliisirikoksia koskevaa tutkintajärjestelmää ja esimerkiksi sitä, mikä on syyttäjälle ilmoittamisen kynnyksen, mikäli poliisiorganisaation sisällä tulisi omana havaintona viitteitä mahdollisesta poliisirikoksesta).

Minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta poliisin ylijohdona toimineen sisäasiainministeriön poliisiosaston ylittäneen harkintavaltansa tai käyttäneensä sitä väärin tai muutoinkaan menetelleen asiassa lain tai virkavelvollisuuksien vastaisesti. Asia ei näin ollen anna tältä osin aihetta toimenpiteisiin.

1.4 Sisäasiainministeriön poliisiosaston menettely vuonna 2007

1.4.1 Poliisiosaston suorittamien toimenpiteiden luonne

1.4.1.1 Säännöksistä, määräyksistä ja ohjeista

ETL 14 §:n 2 momentin mukaan poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkintaa johtaa aina virallinen syyttäjä lukuun ottamatta rikesakkoasiana ja rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltäviä asioita.

Suomen oikeusjärjestyksessä ei ole varsinaisesti laintasoisia säännöksiä sisäisestä laillisuusvalvonnasta, mutta viranomaisen kompetenssi voidaan johtaa valtion virkamieslain 14 §:ssä säädetystä virkamiehen työnjohto- ja valvontamääräyksien noudattamisvelvollisuudesta. Julkisyhteisön työnantaja- asemalla ja vahingonkorvauslakiin perustuvalla työnantajan ensisijaisella korvausvelvollisuudella on tässä myös oma merkityksensä.

Käytännössä poliisin sisäinen laillisuusvalvonta perustuu sisäasiainministeriön poliisiosaston antamaan määräykseen. Kyseisessä määräyksessä ”Poliisissa suoritettava laillisuusvalvonta” (SM-2006-01324/Tu-42) todetaan muun ohella seuraavaa:

”Poliisihallinnon sisäisen laillisuusvalvonnan tarkoituksena on edistää poliisille asetettujen tavoitteiden toteutumista sekä ylläpitää ja parantaa poliisin toiminnan laatua samalla vahvistaen kansalaisten luottamusta poliisin toimintaan ja sen laillisuuteen. Osaltaan laillisuusvalvonta auttaa ennalta estämään virheitä ja korjaamaan virheellisiä toimintatapoja. Tämä määräys luo myös puitteet poliisin laillisuusvalvonnan suunnittelulle ja toteutukselle sekä valvonnan tuloksista raportoinnille --- Poliisin ylijohdo ohjaa laillisuusvalvonnan järjestämistä valtakunnallisesti, tarkastaa poliisin valtakunnallisten yksiköiden toiminnan lainmukaisuutta ja käsittelee sille tehtyjä kanteluja --- Mikäli asiassa esiin tulevat seikat viittaavat siihen, että olisi mahdollisesti syytä epäillä poliisimiestä rikoksesta, tulee noudattaa erillistä poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen tutkinnasta annettua sisäasiainministeriön ohjetta --- Tutkinnanjohtajaksi määrättyllä syyttäjällä on yksinomainen toimivalta ratkaista, onko asiassa syytä epäillä rikosta ja toimitetaanko asiassa esitutkinta ja onko asia esitutkinnan päätyttyä saatettava syyteharkintaan.”

Edellä mainitussa ohjeessa viitataan tapahtuma-aikana voimassa olleeseen erilliseen poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkinnasta annettuun sisäasiainministeriön ohjeeseen. Mainitussa ohjeessa (SM-2005-01645/Ri-2 - Kyseinen ohje on kumottu Poliisihallituksen 15.3.2010 antamalla, 1.4.2010 voimaan tulleella ohjeella POHADno/2010/796 poliisin tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkinnasta.) todetaan muun ohella seuraavaa:

”Tutkinnanjohtajaksi määrättyllä syyttäjällä on toimivalta ratkaista, onko asiassa syytä epäillä rikosta ja toimitetaanko esitutkinta. Poliisilla ei ole tällaista toimivaltaa. Mikäli poliisin tietoon tulee seikkoja, jotka viittaavat siihen, että olisi syytä epäillä poliisimiestä rikoksesta, jota ei voida käsitellä rikesakkoasiana tai rangaistusmääräysmenettelyssä, asia on saatettava tutkinnanjohtajana toimivan syyttäjän harkittavaksi.”

ETL 14 §:n 2 momentin tulkinta on siinä mielessä vakiintunut, että jos poliisille tehdään rikosilmoitus poliisin tekemäksi väitetystä rikoksesta, tällainen ilmoitus on aina saatettava syyttäjän ratkaistavaksi. Näitä niin sanottuja poliisirikoksia koskeva tutkintajärjestelmä on luotu sen varmistamiseksi, että rikosepäilyt tulisivat ulkopuolisen kontrolliin ja tämä tutkinta myös näyttäisi ulospäin uskottavalta. Tämän vuoksi poliisiorganisaation millään tasolla ei nähdäkseen voida ryhtyä arvioimaan esitutkintakynnyksen ylittymistä sille tehdyn poliisirikosilmoituksen perusteella.

Laista ei kuitenkaan suoraan käy ilmi, mikä on syyttäjälle ilmoittamisen kynnyksessä tilanteissa, joissa poliisiorganisaation sisällä tulee omana havaintona viitteitä mahdollisesta poliisirikoksesta. Sisäasiainministeriön poliisiosaston edellä mainitussa ohjeessa käytetään ilmoittamisen kynnyksen osalta sanamuotoa ”*poliisin tietoon tulee seikkoja, jotka viittaavat siihen, että olisi syytä epäillä poliisimiestä rikoksesta*”. Itse olen aiemmin ottanut kantaa asiaan kirjoituksessani ”Valittuja kysymyksiä esitutkinnan aloittamisesta ja kohdentamisesta” (teoksessa *Jääskeläinen, Petri (toim.): Rikosoikeudellisia kirjoituksia VIII*. Raimo Lahdelle 12.1.2006 omistettu. Vammala 2006, s. 75) seuraavasti:

”Sovelletaanko tällaisessa tapauksessa ETL 2 §:n mukaista esitutkinnan aloittamiskynnystä siten, että poliisi arvioisi omassa keskuudessaan, onko syytä epäillä rikosta, ja ilmoitus syyttäjälle tehtäisiin tämän arvion perusteella? Vai edellyttääkö ETL 14 §:n 2 momentti, että ilmoitus syyttäjälle tulisi tehdä jo vähäisemmällä epäilyllä ja antaa syyttäjätutkinnanjohtajan arvioida, onko esitutkinnan aloittaminen perusteltua?”

Mielestäni syyttäjäjohtoisen tutkintajärjestelmän tarkoitus puhuu viimeksi mainitun tulkintavaihtoehdon puolesta. Puolueettomuuden ja uskottavuuden varmistaminen edellyttää, että esi-

tutinnan aloittamiskysymyksen harkitsee ja ratkaisee aina syyttäjää. Jos näin ei meneteltäisi, koko järjestelmä vesittyisi. Näin tulkiten poliisin tulisi saattaa asia syyttäjätutkinnanjohtajan harkittavaksi aina kun on olemassa yksilöity epäily siitä, että voi olla käsillä ETL 14 §:n 2 momentin tarkoittama tilanne. Tutkintajärjestelmää kohtaan tunnettavan luottamuksen säilyttäminen edellyttää, että epävarmuustilanteessa tällainen ilmoitus mieluummin tehdään kuin jätetään tekemättä”.

1.4.1.2 Lähtökohtia

Sisäinen laillisuusvalvonta ei ole virkarikosten esitutkintaa. Sisäisessä laillisuusvalvonnassa ei sovelleta esimerkiksi esitutkintalain ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain säännöksiä. Edellä mainittu pätee luonnollisesti myös viranomais toiminnan ylimpään (ulkoiseen) laillisuusvalvontaan, jota valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies harjoittavat.

Mikäli on olemassa yksilöity epäily siitä, että käsillä voisi olla ETL 14 §:n 2 momentin tarkoittama tilanne, ei laillisuusvalvonnan varjolla voida pyrkiä vahvistamaan rikosepäilyä. Tällaisessa tilanteessa asiasta tulisi aina ilmoittaa syyttäjälle.

Sisäisessä laillisuusvalvonnassa on kyse viranomaisen itsensä harjoittamasta, perustuslain 2 §:ään perustuvasta virkatoimien lainmukaisuuden ja lakisidonnaisuuden valvonnasta. Se on hierarkiassa ylemmän viranomaisen alempaan viranomaiseen kohdistamaa kontrollia, oikeudellisin kriteerein tapahtuvaa laadunvalvontaa.

Sisäisen laillisuusvalvonnan vahvuutena voidaan mielestäni pitää sen reaaliaikaisuutta sekä sen kiinteää yhteyttä johtamiseen ja itse toimintaan. Kiinteä yhteys varmistaa parhaan mahdollisuuden esimerkiksi oikeussuojaongelmien havaitsemiseen. Sisäisen laillisuusvalvonnan heikkoutena voidaan puolestaan pitää sen uskottavuutta, koska sinänsä ymmärrettävää on epäily siitä, ettei viranomaisen puutu omiin virheisiinsä.

Selvityksessäni 2004 olen luonnehtinut sisäisen ja ulkoisen laillisuusvalvonnan suhdetta seuraavasti:

”Ulkoisen ja sisäisen laillisuusvalvonta täydentävät toisiaan. Näiden valvonnan muotojen välille on haettava optimaalista suhdetta. Ulkopuolinen valvonta on uskottavuuden kannalta tärkeää. Lisäksi se voi paljastaa ehkä paremmin joitakin organisaation systeemivirheitä tai oikeudellisesti kestävämpiä käytäntöjä. Toisaalta se voi tehokkaanakin paljastaa ja selvittää vain osan virheistä. Mitä lähempänä itse toimintaa valvonta on, sitä paremmin se toimii virheitä ennalta ehkäisevästi ja kykenee havaitsemaan vähäisetkin ongelmat. Sisäinen laillisuusvalvonta tulisikin nähdä osana johtamiseen kuuluvaa laadunvalvontaa: paitsi että se voi paljastaa yksittäisiä virheitä se voi myös antaa yleisempää tietoa ongelmista ja puutteista toiminnan järjestämisessä”.

Poliisihallinnosta annetun lain 1 §:n tapahtuma-aikana vuonna 2007 voimassa olleen sanamuodon mukaan poliisitointa johti sisäasiainministeriö. Sisäasiainministeriön poliisiosasto toimi poliisin ylijohdona. Mainitun lain 4 §:ssä määriteltiin poliisin ylijohdon tehtäväksi muun muassa johtaa ja valvoa poliisitoimintaa koko maassa. Lain 1 §:n mukaan poliisin ylijohdon alaisuudessa toimivat poliisin lääninjohdot, poliisin valtakunnalliset yksiköt sekä eräät muut yksiköt. Helsingin kihlakunnan poliisilaitos oli määritelty suoraan poliisin ylijohdon alaiseksi yksiköksi. Yleisesti voidaan siten todeta, että poliisin ylijohdolla oli toimivalta laillisuusvalvonnan harjoittamiseen Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen huumerikosyksikköön nähden.

Olen selvityksessäni 2004 (s. 54) todennut, että poliisin ylijohdon laillisuusvalvonnan yhtenä tehtävänä on valvoa sen alaisten yksiköiden oman toiminnan lainmukaisuutta, ja erityisesti niiden yksiköiden, joissa tapahtuu operatiivista toimintaa, tehokas, aktiivinen ja ulospäinkin uskottava valvonta on välttämätöntä. Edelleen olen (s. 71) todennut, että poliisin rikosepäilyjä ei voida jättää pelkästään poliisin itsensä tutkittavaksi, mutta poliisin sisäisen laillisuusvalvonnan asia on itse paljastaa mahdollisimman suuri osa tämäntyyppisistä ongelmista ja saattaa ne asianmukaiseen tutkintaan.

1.4.1.3 Laillisuusvalvonnan kohteena olevan henkilön asemasta

Laillisuusvalvonnan kohteena olevan henkilön asema voi tietyissä tapauksissa muodostua jossain määrin ongelmalliseksi. Virkamiehellä on yhtäältä velvollisuus antaa totuudenmukaisia tietoja laillisuusvalvontaa suorittavalle viranomaiselle. Toisaalta on otettava huomioon, että kenelläkään ei ole rikosprosessissa velvollisuutta myötävaikuttaa oman syyllisyytensä selvittämiseen eikä häntä voida pakottaa todistamaan itseään vastaan tai tunnustamaan syyllisyytensä; tästä periaatteesta käytetään nimitystä itsekriminointikielto/itsekriminointisuoja, myötävaikuttamattomuusperiaate tai syytteenvaaransuoja.

Itsekriminointisuoja ilmenee kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 14 artiklan 3 kappaleen g kohdasta, jonka mukaan jokaisella on tutkittaessa rikossyytettä häntä vastaan oikeus olla tulematta pakotetuksi todistamaan itseään vastaan tai tunnustamaan syyllisyytensä. Itsekriminointisuoja on katsottu kuuluvan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) edellyttämään oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin lähinnä sopimuksen 6 artiklan 2 kappaleen mukaisen syyttömyysolettaman kautta (ks. lähemmin syyttömyysolettamasta jäljempänä kohdassa 2.2 esitettävät näkökohdat). Oikeuden olla todistamatta itseään vastaan on katsottava kuuluvan myös perustuslain 21 §:n 1 momentin soveltamisalaan, vaikka periaatetta ei säännöksessä nimenomaisesti mainitakaan.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että itsekriminointisuoja kuuluu suomalaisen rikosprosessin keskeisiin oikeusturvatakeisiin ja sen tarkoituksenmukainen toteutuminen tulee turvata rikosprosessin kaikissa vaiheissa. Itsekriminointisuojaan kuuluu sisällöltään, että rikoksesta epäillyllä on vaitiolo-oikeus ja toisaalta hänellä ei ole totuudessapysymisvelvollisuutta kuten todistajalla ja asianomistajalla. Rikoksesta epäilty voi myös pysyä täysin passiivisena eikä hän ole velvollinen vastaamaan hänelle esitettyihin kysymyksiin. (Virolainen, Jyrki - Pölonen, Pasi: Rikosprosessin osalliset, Porvoo 2004, s. 299 - 305)

Sisäasiainministeriön määräyksessä ”Hallintokanteluiden käsittely poliisissa” (SM-2006-1325/Tu-42) otetaan kantaa hallintokantelun kohteena olevan henkilön prosessuaaliseen asemaan seuraavasti (s. 4): ”Virkamiehellä on velvollisuus antaa tietoja laillisuusvalvontaa suorittavalle viranomaiselle. Tämä velvollisuus perustuu yleisiin virkavelvollisuuksiin. Kanteluasiaa käsiteltäessä virkamiehellä on lähtökohtaisesti virkavelvollisuuteen perustuva totuudessa pysymisvelvollisuus ja selvityksessä/selityksessä tulee tuoda esiin kaikki olennainen asiaan liittyvä. Yleisten rikosoikeudellisten periaatteiden mukaan kenelläkään ei ole kuitenkaan velvollisuutta todistaa itseään vastaan (ns. syytteenvaaransuoja). Jos kantelun kohteena oleva virkamies häntä kuultaessa katsoo, ettei hän voi joltakin osin antaa pyydettyä selvitystä/selitystä saattamatta itseään syytteen vaaraan, hän voi kieltäytyä sen antamisesta. Riippumatta siitä, että virkamies joiltakin osin kieltäytyy syytteenvaaransuojaan vedoten antamasta pyydettyä selvitystä, virkamiehen on esitettävä selvitys siltä osin, kuin se on syytteen vaaraan joutumatta mahdollista (kyseessä olevan virkatoimen tapahtumainkulku yleensä sekä olosuhteet).”

Poliisimiehellä on siis laillisuusvalvonnassa velvollisuus antaa totuudenmukaisia tietoja laillisuusvalvontaa suorittavalle viranomaiselle, mutta hänellä ei ole rikosprosessissa velvollisuutta

myötävaikuttaa oman syyllisyytensä selvittämiseen. Selvää näin ollen on, etteivät laillisuusvalvonnalliset toimenpiteet saa johtaa esimerkiksi siihen, että poliisimies pakotetaan tunnustamaan mahdollinen virkavelvollisuuden vastainen menettelynsä. Tämän vuoksi korostuu sen merkitys, että poliisin sisäisessä laillisuusvalvonnassa asia saatetaan syyttäjätutkinnanjohtajan harkittavaksi aina kun on olemassa yksilöity epäily siitä, että voi olla käsillä ETL 14 §:n 2 momentin tarkoittama tilanne.

1.4.1.4 Esitetyt väitteet ja hankittu selvitys

Kantelijat arvostelevat sisäasiainministeriön poliisiosaston vuonna 2007 suorittamaa selvitystyötä, jossa kantelijoiden mukaan ei noudatettu esitutkintalain säännöksiä ja jota ei myöskään johdettu virallisen syyttäjän toimesta. Kantelijat toteavat, että epäiltyjen rikosten tutkinta on suoritettava esitutkintalain mukaisesti ja tämä koskee myös epäiltyjä virkarikoksia. Niidenkään tutkintaa ei voida käynnistää esiselvittelyllä ja toimenpiteillä, joiden perusteeksi ilmoitetaan hallinnon sisäinen tarkastus taikka laillisuusvalvonta. On ongelmallista, että ”yhteistyöongelmista” hankitaan tapauksen kaltaisella varsin laajalla ”laillisuusvalvonnalla” ensin tietoja ja vasta sen jälkeen siirretään asia syyttäjän arvioitavaksi. Kantelijat pitävät erityisen ongelmallisena sitä, että yhtä RHU:n poliisimiestä pyydettiin selvitystyön aikana haastateltavaksi. Kyseiselle poliisimiehelle ilmoitettiin tällöin, ettei häntä ole syytä epäillä rikoksesta. Poliisimiehen osalta aloitettiin kuitenkin sittemmin esitutkinta epäilyistä virkarikoksesta.

Sisäasiainministeriön, sen oikeusyksikön ja poliisiosaston selvityksissä ja lausunnoissa tuodaan esille seuraavaa.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston vuonna 2005 voimaan tulleen organisaatiouudistuksen jälkeen poliisin toiminnallisesta ohjauksesta ja valvonnasta vastasi poliisiosaston poliisitoimintayksikkö sekä poliisin laillisuusvalvonnasta poliisiosaston esikunnan laillisuusvalvonnan vastuualue. Käytännössä toisaalta rajat toiminnallisen valvonnan (toiminnan laadunvalvonta tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta) ja laillisuusvalvonnan (toiminnan laadunvalvonta oikeudellisin kriteerein) välillä sekä toisaalta laillisuusvalvonnan ja poliisirikostutkinnan välillä olivat liukuvia. Tämän vuoksi poliisitoimintayksikkö ja esikunnan laillisuusvalvonnan vastuualue tekivät yhteistyötä huumausainerikostutkintaa ja -torjuntaa tekevien poliisin yksiköiden yhteistoiminnassa ilmenneiden ongelmien selvittämisessä.

Tärkeimmät poliisin sisäisen laillisuusvalvonnan tiedonhankintakeinot ovat tarkastustoiminta ja selvitysmenettely. Tarkastustoiminnasta on määrätty yksityiskohtaisesti sisäasiainministeriön poliisiosaston laillisuusvalvontaa koskevassa määräyksessä. Sitä vastoin selvitysmenettelyä ei ole yksityiskohtaisia määräyksiä tai ohjeita. Tällainen selvitysmenettely voi olla kirjallista, jolloin laillisuusvalvontaa harjoittava viranomainen tiedustelee kirjallisesti valvonnan kohteelta esimerkiksi kantelussa esitetyistä väitteistä. Mutta selvitysmenettely voi olla myös operatiivista (aktiivista), jolloin valvontaviranomainen kuulee henkilökohtaisesti asiaan liittyviä henkilöitä. Laillisuusvalvonnallisessa tarkoituksessa tehty haastattelu tai kuuleminen voi muistuttaa ulkoisesti monilta osin esitutkinnassa tai poliisitutkinnassa säädettyä kuulustelua, mutta siitä ei oikeudellisesti voi olla kyse.

Poliisin ylijohdon tietoon kantautui uudelleen vuonna 2007 viitteitä Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen ja muiden poliisin yksiköiden toiminnallisen yhteistyön puutteista huumausainerikostorjunnassa, kun poliisi ylijohtoon otettiin keskusrikospoliisin toimesta yhteyttä.

Poliisin ylijohdo päätti toukokuussa 2007 yhteistyöongelmien selvittämisestä. Poliisitoimintayksikön rooli selvityksessä oli poliisiosaston esikunnan laillisuusvalvonnan vastuualueen selvitysmiehen toimintaa tukeva. Selvitystyö suoritettiin lain edellyttämällä tavalla siten, että jos

sen aikana ilmeni epäily sellaisesta seikasta, joka voisi mahdollisesti viitata lainvastaiseen menettelyyn, selvitys keskeytettäisiin ja mahdollisen esitutkinnan aloittaminen saatettaisiin syyttäjän arvioitavaksi. Selvitystyön käytännön järjestelyjä on selostettu tarkemmin jo edellä kohdassa 1.2.

Selvitysmiehet kävivät keskusteluja huumarikostutkintaa tekevien tutkinnanjohtajien ja tutkintaryhmien vetäjien kanssa yhteistyöongelmien selvittämiseksi. Kaikki keskustelut perustuivat vapaaehtoisuuteen. Käytyjen keskustelujen aikana poliisin ylijohdossa ei ollut tiedossa sellaisia seikkoja, jotka olisivat viitanneet jonkun keskusteluun osallistuvan osalta, että häntä olisi mahdollisesti ollut syytä epäillä rikoksesta. Keskustelujen jälkeen suoritettiin sisäistä laillisuusvalvontaa suorittamalla asiakirjatarkastuksia, joiden yhteydessä vasta ilmeni seikkoja, joiden mukaan oli mahdollisesti syytä epäillä rikosta ja asia saatettiin Valtakunnansyyttäjänviraston tietoon. Poliisin ylijohdolle saatetuissa väitteissä ei ollut yksilöity asioita henkilötasolla. Tarkoituksenmukaista oli aloittaa selvitys väitteiden oletetuista esittäjistä. Ainoa henkilö, jonka nimi oli selvitystyön aikana tullut esille, kieltäytyi kysyttäessä kertomasta asiasta mitään. Vasta myöhemmin ilmeni, että tämän henkilön osalta, jonka kanssa yhteistyöongelmiin liittyviä keskusteluja oli käyty, oli käynnistetty esitutkinta.

Selvitysmiehet olivat esimiestensä tahdon mukaisesti yhteydessä Valtakunnansyyttäjänvirastossa asiaa seuraamaan määrättyyn O:oon syyskuussa 2007 kertoen hänelle selvityksen lähtökohdat ja ne asiat, mitä silloin oli tullut ilmi. Kyseessä oli varotoimenpide, jolla haluttiin varmistaa kaikkien osallisten oikeusturva. Tässä ensimmäisessä tapaamisessa selvitysmiehet informoivat O:a ja totesivat, että he jatkavat selvitystä sen mukaisesti kuin olivat ajatelleetkin ja pitävät O:a jatkuvasti informoituna siitä, mitä selvitystyössä mahdollisesti tulisi ilmi. O:oon oltiin nimenomaan yhteydessä sen vuoksi, että hallinnollinen selvitystyö ”ei olisi vahingossa-kaan mennyt esitutkinnan puolelle, vaan O kykenisi arvioimaan mahdollisen esitutkintakynnyksen ylittymistä”.

Keskustelut yhteistyöongelmien selvittämiseksi olivat yhden poliisilaitoksen ja yhden keskusrikospoliisin yksikön osalta vielä käymättä kun asiakokonaisuutta esiteltiin O:lle toisen kerran, joten O katsoi, että asiaan palattaisiin näiden keskustelujen jälkeen. Näin myös meneteltiin. Valtakunnansyyttäjänviraston kanssa järjestettiin tapaaminen lokakuun lopussa 2007, jolloin aineisto luovutettiin kokonaisuudessaan Valtakunnansyyttäjänvirastolle.

Sisäasiainministeriön oikeusyksikkö lausuu johtopäätöksensä, että sisäasiainministeriön poliisiosastolla on ollut toimivalta laillisuusvalvonnan harjoittamiseen alaisiinsa poliisiyksiköihin ja poliisimiehiin nähden. Oikeusyksikkö toteaa, että sisäasiainministeriön poliisiosaston laillisuusvalvonnasta esitetty arvostelu on asiassa ollut enemmän rakenteellista kuin yksittäisten virkamiesten toimista aiheutuva. Tämä on oikeusyksikön mukaan seurausta siitä, että poliisin sisäisen laillisuusvalvonnan oikeudellinen perusta ja aktiiviseen tiedonhankintaan liittyvät toimivaltuudet sekä valvonnan kohteen oikeussuoja ovat jossain määrin epäselviä ja puutteellisia. Oikeusyksikön näkemys on, että asiantila vaatii aktiivisia ja joiltain osin myös välittömiä toimenpiteitä. Oikeusyksikön mukaan tällaisia toimenpiteitä olisivat muun ohella, että niin kirjallisessa kuin suullisessa selvityspyyntömenettelyssä henkilölle ilmoitetaan selvästi hänen asemansa menettelyssä, että henkilölle ilmoitetaan se, millaisesta oikeudellisesta menettelystä on kyse; mihin viranomaisen valvontatoimi perustuu ja mihin menettely voi virkamiehen osalta johtaa ja että henkilölle on syytä ilmoittaa myös avustajan käyttämättömyydestä ja vaikeamisoikeudesta – myös siitä, millaisia oikeudellisia seuraamuksia vaikeamisoikeudesta saattaa seurata.

Sisäasiainministeriö toteaa lausunnossaan, että kantelijoiden esittämä kritiikki poliisiosaston laillisuusvalvonnasta on kohdistunut pääosin toiminnan rakenteisiin ja kritiikki on joiltakin osin perusteltua. Sisäasiainministeriön näkemyksen mukaan oikeustilan parantamiseksi olisi syytä harkita selvitystyön aloittamista, jossa otettaisiin huomioon kaikki poliisitehtäviä tekevät viranomaiset yhtenä kokonaisuutena.

Poliisihallitus tuo asiassa erikseen esille, että hallinnollisen selvittelyn lopettamisen ja esitutkinnan aloittamisen ja siihen liittyvien alkuselvittelyjen välinen rajanveto on osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi erityisesti selvittäessä poliisimiehen menettelyä, koska esitutkinnan aloittamiskynnyksen ylittymisestä päättää syyttäjä. Ongelmallisuutta lisää vielä se, että laillisuusvalvonnasta ja sen suorittamisesta ei ole varsinaisia menettelysäännöksiä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan lainsäädäntö kaipaisi näiltä osin uudelleen tarkastelua.

1.4.1.5 Arviointi

Minulla ei ole perusteita kyseenalaistaa selvityksissä esitettyä näkemystä, että sisäasiainministeriön poliisiosaston vuonna 2007 suorittamat toimenpiteet olivat poliisiorganisaation sisäistä laillisuusvalvontaa, johon sillä oli toimivalta. Saamieni selvitysten mukaan vuonna 2007 tehty selvitystyö ei kohdistunut yksittäisiin henkilöihin tai edes henkilöryhmiin, vaan poliisin huumerikosyksiköiden yhteistyöongelmiin. Keskusrikospoliisi oli saattanut poliisin ylijohdon tietoon viitteitä siitä, että Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen ja muiden poliisin yksiköiden toiminnallisessa yhteistyössä olisi ongelmia. Näitä yhteistyöongelmia poliisin ylijohdo oli päättänyt ryhtyä tarkemmin selvittämään.

On syytä korostaa, että kyse ei kaikesta päätellen ollut sisäasiainministeriön laillisuusvalvontamääräyksen SM-2006-01324/Tu-42 mukaisesta tarkastustoiminnasta. Määräyksessä todetaan muun ohella seuraavaa: *”Tarkastettavalle yksikölle tulee ilmoittaa tarkastuksesta ennen sen suorittamista, ellei erityisistä syistä muuta johdu. Kustakin tarkastuksesta laaditaan asian laatu, laajuus ja merkitys huomioon ottaen joko tarkastuskertomus tai -muistio. Tarkastuksen kohteena olevalle yksikölle ja tarvittaessa yksittäiselle virkamiehelle on annettava mahdollisuus lausua käsityksensä kertomuksesta tai muistiosta ilmenevistä seikoista sen luonnosvaiheessa ennen tarkastuksen päättämistä”*.

Esimerkiksi esitutkinnan aloittamista koskevassa Valtakunnansyyttäjänviraston tiedotteessa todetaan, että sisäasiainministeriön poliisiosasto oli suorittanut Helsingin poliisilaitoksen huumerikosyksikön toiminnan lainmukaisuuden ”tarkastusta” ja että valtakunnansyyttäjälle oli lähetetty ”tarkastuksessa” kertynyt aineisto. Kyse ei saamieni tapahtumatietojen valossa kuitenkaan ollut sisäasiainministeriön laillisuusvalvontamääräyksen mukaisesta tarkastustoiminnasta, vaan muunlaisesta laillisuusvalvontatoiminnasta.

Selvänä puutteena voidaan pitää sitä, että sisäasiainministeriön oikeusyksikön lausunnossaan mainitsemaa operatiivista selvitysmenettelyä ei ole lainkaan ohjeistettu esimerkiksi sisäasiainministeriön edellä mainitussa määräyksessä, joka koskee poliisissa suoritettavaa laillisuusvalvontaa. Minulla ei sinänsä ole perusteita kyseenalaistaa sitä, että tällainen selvitysmenettely on mahdollinen, asianmukainen ja tietyissä tapauksissa hyvinkin tarpeellinen laillisuusvalvonnan keino saavuttaa niitä tavoitteita, joita poliisin sisäiselle laillisuusvalvonnalle on asetettu.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston menettelyn kannalta olennaista on todeta, ettei asiassa ole tullut ilmi sellaisia nimenomaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin osoittaa poliisiosaston jättäneen saattamatta asioita syyttäjätutkinnanjohtajan harkittavaksi heti kun oli olemassa yksilöity epäily siitä, että käsillä saattoi olla ETL 14 §:n 2 momentin tarkoittama tilanne. Sen jälkeen, kun asioita oli esitelty ensimmäisen kerran valtiosyyttäjä O:lle, oli poliisiosasto vielä

jatkanut selvitystyötä. Selvitystyötä oli osittain jatkettu vielä toisenkin O:n kanssa toteutetun tapaamisen jälkeen. Tähän oli kuitenkin ollut selvitysten mukaan O:n hyväksyntä.

Tavanomaiseen laillisuusvalvontamenettelyyn verrattuna asian erityispiirteenä voidaan pitää sitä, että laillisuusvalvontaa suorittava viranomaisena oli tapauksessa syyttäjään yhteydessä, vaikka selvitysten mukaan siinä vaiheessa ei vielä ollut minkäänlaista mahdollisuutta epäillä poliisimiehen tekemää rikosta. Valittua menettelytapaa ei sinänsä voida pitää lainvastaisena. Voidaan tosin kysyä, minkä vuoksi syyttäjään oltiin yhteydessä, jos kerran siinä vaiheessa ei ollut edes minkäänlaista mahdollisuutta epäillä poliisimiehen tekemää rikosta. Eräs kantelija ilmaisee vastineessaan asian seuraavasti: ”Käsitykseni mukaan valtiosyyttäjällä ei ole roolia poliisin laillisuusvalvonnassa ja vielä vaikeampi on kuvitella hänelle roolia, jos laillisuusvalvonta koskee poliisiyksiköiden välistä yhteistyötä”.

Otaen huomioon muun ohella asian laajuuden, merkityksellisyyden ja muutoinkin ainutlaatuisuuden poliisiorganisaation sisällä, on kuitenkin mahdollista pitää kaikkien asianosaisten oikeusturvan ja järjestelmää kohtaan tunnettavan luottamuksen säilyttämisen kannalta perusteltuna sitä, että syyttäjää informoitiin tapauksessa mainitulla tavalla. Syyttäjällä olisi tarvittaessa ollut mahdollisuus jo ensimmäisen tai toisen tapaamisen yhteydessä esittää näkemyksensä, että asia olisi tullut kokonaisuudessaan saattaa hänelle esitutkinnan aloittamiskynnyksen arvioimista varten.

Hankitun selvityksen mukaan vuonna 2007 poliisin ylijohdon tietoon kantautui uudelleen Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen ja muiden poliisin yksiköiden toiminnallisen yhteistyön puutteita huumausainerikostorjunnassa. Poliisin ylijohdo päätti ”yhteistyöongelmien huolellisesta selvittämisestä”. Kun selvitystyössä siis oli kyse yhteistyöongelmien selvittämisestä, voidaan kantelijoiden esittämin tavoin kysyä, minkä vuoksi RHU:n näkökantoja ei lainkaan tiedusteltu selvitystyön aikana.

Kyseinen huumarikosyksikköhän oli mitä ilmeisimmin se taho, jonka toimintaa erityisesti pyrittiin kartoittamaan yhteistyöongelmien selvittämiseksi. Mikäli kyse oli ”vain yhteistyöongelmien selvittämisestä”, olisi lähtökohtaisesti ollut luontevaa kysyä myös RHU:n näkemyksiä esitetyistä väitteistä / selvitystyössä ilmenneistä seikoista. Ongelmallista voi olla se, että poliisimies joutuu laillisuusvalvonnallisessa menettelyssä vastaamaan totuusvelvollisuudella sellaisiin kysymyksiin, joihin vastaaminen voisi saattaa hänet syytteen vaaraan. Tässä mielessä ei voida pitää täysin perusteettomana toimintatapana sitä, että ennen kuin käännytään väitetyistä yhteistyöongelmista aiheuttava tahon puoleen, esimerkiksi pyritään kartoittamaan tällaisten ongelmien taustoja hankkimalla tietoja väitetyn aiheuttajan yhteistyötahoilta.

Selvitystyön aikana oli tiettyjen tapahtumien osalta kuitenkin haluttu kuulla yhtä nimenomaista RHU:n poliisimiestä tarkoituksena selvittää yhteistyöongelmien syitä. Tälle poliisimiehelle oli ilmoitettu, että häntä ei ollut syytä epäillä rikoksesta. Kyseinen poliisimies antoi selvitystyön aikana kirjallisen selvityksen/muistion tapahtumista, mutta poliisimies kieltäytyi selvitysmiehen järjestämässä tapaamisessa vastaamasta esitettyihin kysymyksiin, koska koki omien sanojensa mukaan olleensa rikoksesta epäillyn asemassa. Poliisimiestä kuultiin sittemmin O:n aloittamassa esitutkinnassa rikoksesta epäillyn asemassa. O päätti esitutkinnan kyseisen poliisimiehen osalta toukokuussa 2008.

Jälkikäteen voidaan todeta, että selvitysmiesten poliisimiehelle ilmoittama prosessuaalinen asema, ettei häntä ollut syytä epäillä rikoksesta, muuttui myöhemmin. Yksinomaan tämän perusteella ei voida todeta, että asiassa olisi menetelty lainvastaisesti tai muutoin moitittavasti. Selvää luonnollisesti on, että mikäli kyseistä poliisimiestä kohtaan jo ilmoittamishetkellä syys-

kuussa 2007 oli olemassa yksilöity epäily siitä, että käsillä hänen osaltaan saattoi olla ETL 14 §:n 2 momentin tarkoittama tilanne, olisi asia pitänyt siirtää syyttäjälle, eikä asiaa olisi saanut laillisuusvalvonnallisesti jatkaa. Hankitusta selvityksestä ei ilmene, mitä uusia seikkoja asiaan mahdollisesti oli saatu, kun O sittemmin oli esitutkinnan hänen osaltaan aloittanut. Tosi-Asia kuitenkin on, että poliisimies oli nimenomaisesti kieltäytynyt vastaamasta esitettyihin kysymyksiin, joihin hän ei mielestään voinut vastata koettuaan olleensa rikoksesta epäillyn asemassa. Mitään poliisimiehen oikeusturvaa konkreettisesti vaarantavaa ei asiassa näin ollen näyttäisi tapahtuneen.

Totean johtopäätökseni seuraavan.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta sisäasiainministeriön poliisiosaston menetelleen asiassa lainvastaisesti. Näkemystä, että poliisin ylijohdon määräämä poliisiosaston suorittama selvitystyö oli poliisiorganisaation sisäistä laillisuusvalvontaa, johon poliisiosastolla oli toimivalta, ei voida pitää lainvastaisena. Ei myöskään voida osoittaa, että asiassa olisi menetelty ETL 14 §:n 2 momentin vastaisesti.

Kantelijoiden esittämä arvostelu poliisiosaston suorittamasta selvitystyöstä on monilta osin kohdistunut toiminnan rakenteisiin ja arvostelu on sisäasiainministeriönkin myöntämin tavoin kuitenkin ollut osin perusteltua. Voin myös yhtyä sisäasiainministeriön oikeusyksikön näkemykseen, että poliisin sisäisen laillisuusvalvonnan oikeudellinen perusta ja aktiiviseen tiedonhankintaan liittyvät toimivaltuudet sekä valvonnan kohteen oikeussuoja ovat jossain määrin epäselviä. Poliisihallitus on omalta osaltaan tuonut esille laillisuusvalvontaa ja sen suorittamista koskevien menettelysäännösten puutteellisuuden.

Sisäasiainministeriön mukaan oikeustilan parantamiseksi olisi syytä harkita selvitystyön aloittamista, jossa otettaisiin huomioon kaikki poliisitehtäviä tekevät viranomaiset yhtenä kokonaisuutena. Tätä ehdotusta on mielestäni pidettävä oikeudellisesti perusteltuna. Tilannetta ei voida pitää sen paremmin laillisuusvalvontaa suorittavan viranomaisen kuin laillisuusvalvonnan kohteenkaan oikeusturvan kannalta tyydyttävänä. Katson, ettei minulla viranomaistoiminnan laillisuusvalvojana ole ainakaan asian tässä vaiheessa aihetta tämän pidemmälle menevään arviointiin asiassa, jonka järjestämisestä ja ohjeistamisesta ensisijaisesti vastaavat sisäasiainministeriö ja sen alainen poliisiorganisaatio.

Pyydän sisäasiainministeriötä ilmoittamaan mahdollisista toimenpiteistään asiassa 31.12.2010 mennessä.

1.4.2 Aineiston hävittäminen

1.4.2.1 Lähtökohtia

Neljä poliisirikosasian esitutkinnassa epäiltyä kuultua tekivät heinäkuussa 2008 asiakirjapyynnön sisäasiainministeriölle. He pyysivät päästä tutustumaan aineistoon, joka sisältyi ministeriössä tehtyyn edellä mainittuun selvitystyöhön, minkä yhteydessä eri poliisiyksiköissä suoritettut keskustelut oli nauhoitettu. He tilasivat koko aineiston itselleen.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto antoi asiakirjapyyntöön päätöksen, jossa se totesi, että asiakirjapyyntöä koskevan asian asiakirjat oli merkitty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jäljempänä *julkisuuslaki*) 24 §:n 1 momentin 15 kohdan perusteella salassa pidettäviksi. Päätöksen mukaan asiaan sisältyi julkisina asiakirjoina kaksi asiakirjapyyntöä ja niihin tehdyt vastaukset. Nämä asiakirjat liitettiin päätökseen. Päätöksessä mainituin perusteita muuta kuin julkisia viranomaisen asiakirjoja ei luovutettu.

Päätöksen perustelujen mukaan eri poliisiyksiköissä käydyistä keskusteluista tehtyjä äänityksiä, joita oli pyydetty, ei ollut olemassa. Päätöksen mukaan keskusteluja oli äänitetty keskusteluista muistioita laatineiden virkamiesten tueksi, mutta nämä muistiinpanojen luontoiset äänitykset oli muistioita laatineiden virkamiesten toimesta hävitetty muistioiden laatimisen yhteydessä.

Kantelijat toteavat arvostelussaan, että näistä muistioista ilmenevien asioiden todenperäisyyttä on äänitysten hävittämisen vuoksi vaikea kontrolloida. Äänitysten hävittämisestä seuraa, että ministeriön suorittaman selvitystoiminnan objektiivisuuden arviointi sekä asianosaisten toiminnan kohteeksi joutuneiden oikeusturvan varmistaminen vaikeutuu tai tulee mahdottomaksi. Kantelijoiden mukaan asianosaisilla on oltava mahdollisuus tutustua itseään koskevaan aineistoon, jotta he voisivat arvioida, onko joku syyllistynyt heihin kohdistuneeseen kunnianloukkaukseen tai muuhun lain vastaiseen tekoon.

Kantelijat tuovat lisäksi esille muun muassa julkisuuslain 3, 5 ja 17 §:n säännökset. He korostavat erityisesti lain 5 §:ää, jossa säännellään siitä, mitä viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan. Kantelijoiden mukaan sisäasiainministeriön selvitystyön yhteydessä tehtyjä nauhoituksia voidaan pitää viranomaisen asiakirjoina, koska nauhoitukset oli tarkoitettu asiakirjoiksi, joihin asian käsittely perustui.

Poliisitarkastaja toteaa selvityksessään, että osa haastatteluista taltioitiin digisanelimelle, mutta ainoastaan muistion kirjoittamisen helpottamiseksi. Poliisitarkastajan mukaan muistion kirjoittanut poliisimies poisti tiedostot muistion kirjoitettuaan. Tiedostot poistettiin laitteista muistitilan säästämiseksi.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston poliisitoimintayksikkö tuo lausunnossa esille, että digisanelimelle muistion kirjoittamisen helpottamiseksi tallennettuja haastatteluja voitaisiin niiden tarkoituksen luonteesta johtuen verrata henkilökohtaisiin, kirjallisiin muistiinpanoihin. Poliisitoimintayksikön mukaan ”näin myöhemmin, jälkiviisaana voisi todeta, että erityisesti selvitysmiesten omankin oikeusturvan kannalta olisi ollut hyvä, että tiedostot olisi säilytetty”.

1.4.2.2 Asiaan liittyvistä säännöksistä

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Julkisuuslain 1 §:n mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Julkisuuslain 3 §:n mukaan kyseisessä laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Julkisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaan *asiakirjalla* tarkoitetaan tässä laissa kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.

Julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaan *viranomaisen asiakirjalla* tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksianto-tehtävän suorittamista varten.

Julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan viranomaisen asiakirjana ei kuitenkaan pidetä viranomaisen palveluksessa olevan tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan laatimia muistiinpanoja taikka sellaisia luonnoksia, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten.

Julkisuuslain 17 §:n mukaan viranomainen on tämän lain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei lain 1 ja 3 §:ssä huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti.

Edellä mainittua 5 §:n 1 momenttia koskevissa lain esitöissä todetaan, että laissa tarkoitettu asiakirjan käsite on laaja. Se kattaa sekä perinteiset asiakirjat että sähköiset asiakirjat ja muut apuvälinein selville saatavissa olevat asiakirjat. Muiden kuin perinteisiin asiakirjoihin sisältyvien tietojen määrittelyssä ei lainkaan ole merkitystä talletusalustalla, vaan sääntely kohdistuu yksinomaan informaatioon. Uudemille tiedontallennusvälineille voidaan informaatio tallettaa eri tavoin, esimerkiksi sähköisesti tai optisesti. Kaikkia eri informaatiota kuvaavia tallennusjälkiä kutsutaan laissa merkeiksi. Nämä voivat olla sähköisesti aikaansaatuja digitaalisia merkkejä esimerkiksi cd-levyllä tai magneettinauhan magnetointikohtia. Esitöiden mukaan asiakirjan määritelmästä voidaan kokonaisuudessaan todeta, ettei eroa ole sen mukaan, minkälaiselle alustalle ja minkälaisin keinoin viesti on laadittu. (HE 30/1998 vp, s. 54 - 55)

Lain esitöissä todetaan 5 §:n 3 momentin 2 kohdan osalta, että kyseisessä kohdassa määritellään ajankohta, josta siinä tarkoitettu asiakirja voi olla viranomaisen asiakirja. Tavallista on, että asiaa käsittelevällä virkamiehellä on eriasteisia hahmotelmia, asiakysymyslistoja ja muita muistiinpanoja ja luonnoksia valmisteltavana olevasta asiasta. Näitä ei vielä voida pitää viranomaisen asiakirjoina, koska niitä ei ole tarkoitettukaan asiakirjoiksi, joihin asian käsittely perustuu. Virkamiehen luonnos tulee lain soveltamisalan piiriin vasta silloin, kun se on annettu esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. Virkamiehen ja vastaavasti viranomaisen toimeksiannosta toimivan haltuun jäävät, omaan käyttöön laaditut muistiinpanot ja alustavat luonnokset jäävät kuitenkin lain soveltamisalan ulkopuolelle. (HE 30/1998 vp, s. 56)

1.4.2.3 Arviointi

Sisäasiainministeriön poliisiosasto teki päätöksen asiakirjapyyntöön, jossa muun ohella pyydettiin päästä tutustumaan edellä kohdassa 1.4.1 käsiteltyyn ministeriössä tehtyyn selvitystyöhön liittyvään asiakirja-aineistoon. Päätöksen mukaan muita kuin julkisia viranomaisen asiakirjoja ei luovutettu. Asiakirjapyynnön tehneet henkilöt valittivat päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka hylkäsi valituksen. Siltä osin kuin valituskirjelmässä esitettiin sisäasiainministeriön ja esitutkintaviranomaisten menettelyyn liittyviä väitteitä korkein hallinto-oikeus totesi, ettei se tutki niitä, koska näiden väitteiden tutkiminen ei kuulunut sen toimivaltaan.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston päätös on jo ollut korkeimman hallinto-oikeuden arvioitavana. Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään mainituin perustein jättänyt valituksen osin tutkimatta ja osin hylännyt sen. Edellä lausuttu sekä käytettävissäni oleva muu aineisto huomioon ottaen minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta sisäasiainministeriön poliisiosaston ylittäneen asiassa harkintavaltansa tai käyttäneensä sitä väärin taikka menetelleen muutoin lain tai virkavelvollisuuksien vastaisesti.

Siltä osin kuin sisäasiainministeriön poliisiosaston päätöksessä kerrotaan, että kantelijoiden mainitsemat äänitykset oli hävitetty, totean kuitenkin erikseen seuraavan.

Säännökset eivät anna yksiselitteistä ja kaiken kattavaa vastausta siihen, miten on arvioitava sitä, että poliisiosaston edellä mainituin tavoin digisanelimille tallennetut äänitykset oli hävitetty sen jälkeen kun niiden perusteella oli poliisiosaston kertomalla tavalla laadittu muistioita.

Tapauksen kaltaisia äänityksiä on - ottaen huomioon julkisuuslain 5 §:n 1 momentin säännös ja sitä koskevissa esitöissä esitetyt näkökohdat - pidettävä kyseisessä laissa tarkoitettuina asiakirjoina. Sääntely on esitöiden mukaan nimenomaisesti pyritty tekemään mahdollisimman välineneutraaliksi, mikä turvaa säännösten soveltamisen riippumatta siitä, minkälaiselle alustalle ja minkälaisin menetelmin informaatio tallennetaan ja millä menetelmillä se saadaan selville (HE 30/1998 vp, s. 53). Siitä, onko äänityksiä pidettävä kyseisessä laissa tarkoitettuina viranomaisen asiakirjoina, voidaan sen sijaan perustellusti esittää erisuuntaisia näkökohtia.

Poliisiosaston tulkintaa, että äänitykset olivat vain muistiinpanojen luontoisia apuvälineitä muistioiden kirjoittamiseksi, ei voida pitää suoranaisesti lainvastaisena. Tällaisen tulkinnan mukaan äänityksiä ei ole pidettävä julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan nojalla viranomaisen asiakirjoina, koska ne ovat vain virkamiehen omaan käyttöön laadittuja muistiinpanoja. Tällöin johtopäätöksenä olisi, että tapauksen kaltaiselle äänitysten hävittämiselle ei ole ollut oikeudellisia esteitä.

Toisaalta on esitettävissä oikeudellisesti perusteltuja näkemyksiä sen tueksi, että äänityksiä on pidettävä mainitun lain mukaisina viranomaisen asiakirjoina ja ettei niitä olisi saanut hävittää.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään 12.4.2006 (dnro 2298/2/05, taltio 891) ottanut kantaa käsillä olevan asian kaltaiseen tapaukseen. Korkeimman hallinto-oikeuden käsittelemässä tapauksessa oli kyse Kilpailuviraston kartellitutkinnassa kuultujen henkilöiden kertomuksista tehdyistä nauhoituksista ja tapauksessa tuli arvioitavaksi, olivatko nämä nauhoitukset julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja viranomaisen muistiinpanoja vai viranomaisen asiakirjoja. Kilpailuviraston mukaan nauhoituksia käytettiin muistiinpanovälineiden tapaan ja niiden käyttö perustui siihen, että niiden avulla tehdyistä varsinaisista muistioista saataisiin yksityiskohtaisia ja mahdollisimman virheettömiä. Lisäksi itse tapaamistilanteessa keskustelu sujui nopeammin, kun käsin tehtyjen muistiinpanojen tarve vähenisi.

Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden asiassa tekemää päätöstä. Hallinto-oikeus oli katsonut, että nauhoitetut keskustelut eivät olleet lainkohdassa tarkoitettuja muistiinpanoja vaan asiassa saatuja selvityksiä. Nauhoitukset eivät hallinto-oikeuden mukaan olleet sanotunlaisia muistiinpanoja silläkään perusteella, että ne muun ohella olivat jääneet asianomaisen tutkijan haltuun ja ettei niitä ollut siirretty esimiehelle kuunneltavaksi tai käytetty asian esittelyssä. Nauhoitukset olivat hallinto-oikeuden mukaan näin ollen viranomaisen asiakirjoja.

Käsillä olevan tapauksen erityispiirteistä voidaan lisäksi todeta seuraavaa. Käytettävissäni olevasta aineistosta ilmenee, että poliisimies, jota poliisiosasto oli halunnut kuulla syyskuussa 2007 (ks. tarkemmin edellä kohdassa 1.4.1.4 lausuttu) oli tiedustellut selvitystyötä suorittaneelta henkilöltä, miten poliisiosaston selvitys taltioidaan. Poliisimiehelle oli vastattu, että ”aikaisemmat asiassa tehdyt keskustelut on nauhoitettu ja niistä laaditaan muistiot”. Kyseinen kannanotto, joka oli lausuttu ajankohtana, jolloin poliisiosaston poliisiyksiköiden kanssa käydyt keskustelut olivat kesken, puhuvat mielestäni sen puolesta, että äänityksiä ei kaavailtu vain virkamiesten henkilökohtaisiksi muistiinpanoiksi.

Asiassa on myös ilmennyt, että ainakin joissakin laadituissa muistioissa tuotiin esille keskustelujen äänittäminen. Myös tämän perusteella on mahdollista esittää näkemys, ettei äänityksiä tarkoitettu vain muistiinpanoiksi virkamiehen omaan käyttöön, vaan että ne olivat sellaista aineistoa, johon asian käsittelyn nimenomaisesti oli tarkoitus perustua ja että äänityksiä olisi näin ollen pidettävä viranomaisen asiakirjoina.

Riippumatta siitä, onko äänityksiä katsottava julkisuuslain mukaisiksi viranomaisen asiakirjoiksi, tällaisten äänitysten säilyttämisen puolesta puhuvat tapauksessa useat seikat.

Kun tapauksen kaltaisista keskusteluista laaditut muistiot toimitetaan syyttäjän käytettäväksi harkittaessa esitutkintakynnyksen ylittymistä, keskusteluissa mahdollisesti esitettyjen väitteiden kohteiden intressissä on saada tarvittaessa (etenkin mikäli syytettä ei nosteta) tietää, mitä väitteitä keskusteluissa on tarkalleen esitetty. Väitteiden kohteet saattavat esimerkiksi katsoa, että väitteiden esittäjät ovat syyllistyneet väärään ilmiantoon tai kunnianloukkaukseen. Silloin kun keskustelut on äänitetty, ilmeni äänitteistä tarkalleen keskustelun sisältö.

Toisaalta mahdollista myös on, että keskustelun tarkkaan sisältöön perehtyminen poistaisi epäilykset tällaisesta mahdollisesta väärästä ilmiantosta tai kunnianloukkauksesta, joten äänitysten säilyttäminen olisi perusteltua myös väitteiden esittäjien oikeusturvan kannalta. Voin myös yhtyä poliisitoimintayksikön näkemykseen, että muistioiden kirjoittaneiden virkamiesten oman oikeusturvan näkökulmasta olisi perusteltua säilyttää tällaiset äänitykset. Mikäli muistioita esimerkiksi väitettäisiin sisällöltään vääriksi tai muutoin väärin laadituiksi, muistioiden laatijoiden näkökulmasta olisi hyvä, että äänityksistä voitaisiin tarkistaa käydyn keskustelun tarkka sisältö.

Yhteenvetonani totean, ettei asiassa ole ilmennyt perusteita sille, että äänitysten hävittäminen olisi ollut asianmukainen menettelytapa. Asiaan liittyvien osapuolten oikeusturvan kannalta olisi ollut perusteltua, että tapauksen kaltaiset äänitykset säilytettäisiin ainakin niin kauan kuin asian esitutkinta tai muu selvittely on kesken. Sisäasiainministeriön poliisiosaston suorittaman selvitystyön ulkoisen uskottavuudenkin kannalta olisi ollut hyvä, että äänitykset olisi mainituin tavoin säilytetty.

Minulla ei käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ole oikeudellisia perusteita todeta sisäasiainministeriön poliisiosaston menetelleen minkään nimenomaisen säännöksen vastaisesti, kun tapauksessa kerrotut äänitykset oli hävitetty. Kiinnitän kuitenkin poliisin ylijohdon, eli nykyisen Poliisihallituksen huomiota edellä esittämiini äänitysten säilyttämisen puolesta puhuviin näkökohtiin.

1.4.3 Ylimääräisen tiedon käyttäminen

1.4.3.1 Säännöksistä ja määräyksistä

Pakkokeinolain 5a luvun 13 §:ssä säädetään telekuuntelulla tai teknisellä kuuntelulla saadun ylimääräisen tiedon säilyttämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan tällainen tieto, joka ei liity rikokseen tai joka koskee muuta kuin sitä, jonka tutkintaa varten telekuuntelua tai teknistä kuuntelua koskeva lupa tai päätös on annettu, on hävitettävä sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä. Tieto saadaan kuitenkin säilyttää ja tieto tallettaa poliisin henkilörekistereistä annetussa laissa tarkoitettuihin esitutkintaviranomaisten rekistereihin, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa saadaan käyttää telekuuntelua tai teknistä kuuntelua, taikka tietoa tarvitaan rikoslain 15 luvun 10 §:ssä tarkoitetun rikoksen estämiseen. Tiedot, joita ei ole hävitettävä, on säilytettävä vielä viiden vuoden ajan siitä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

Pykälää koskevassa alkuperäisessä hallituksen esityksessä todetaan olevan vaikeasti nähtävissä, että puhelinkuuntelulla tai teknisellä kuuntelulla saadun ylimääräisen tiedon käyttöön tulisi suhtautua eri tavalla kuin nykyisten pakkokeinojen käytön yhteydessä saatuun tietoon, joka koskee muuta tietoa kuin sitä, jonka perusteella pakkokeinoa on päätetty käyttää. Esityksen mukaan on selvää, ettei voida pitää järkevänä kieltää poliisia ainakaan vihjetietoina tai muuten rikoksen esitutkinnassa käyttämästä telekuuntelulla tai teknisellä kuuntelulla saatua ylimääräistä tietoa. (HE 22/1994 vp, s. 19)

Pykälän muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että kun ylimääräisen tiedon käyttöä ei ole nimenomaisesti yleisellä säännöksellä kielletty, tästä seuraa se, että ylimääräisen tiedon käyttö on lähtökohtaisesti sallittu. Ylimääräisen tiedon käyttöön tulisi suhtautua samalla tavalla kuin muuhunkin sattumalta poliisiin tietoon tulleeeseen tietoon riippumatta siitä, koskeko ylimääräinen tieto sellaista rikosta, jonka tutkintaan olisi voitu saada kuuntelulupa vai ei. Se, että lakiin ei ehdotettu otettavaksi ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa yleistä kieltä, ei esityksen mukaan tarkoita sitä, että ylimääräisen tiedon käyttö todisteena oikeudenkäynnissä olisi aina sallittua. Tuomioistuimien voi ilman laissa olevaa säännöstäkin asettaa yksittäistapauksessa käyttökiellon. Jättämällä ylimääräisen tiedon käyttö tietoisesti tuomioistuimen tapauskohtaiseen harkintaan saavutetaan esityksen mukaan erilaiset etuudet paremmin huomioonottava lopputulos kuin laissa säädettävällä yleisellä käyttökiellolla. (HE 52/2002 vp, s. 27 - 28)

Tapahtuma-aikana voimassa olleen keskusrikospoliisin sisäisessä ohjeessa ”Telekuuntelun ja teknisen kuuntelun avulla saadun tiedon käyttö” (dnro 887/000/03) korostetaan, että lainsäädäntöön ei sisälly kieltä käyttää esitutkinnassa sellaista ylimääräistä tietoa, joka liittyy rikokseen. Ohjeessa viitataan muun ohella siihen, mitä hallituksen esityksissä 22/1994 ja 52/2002 on todettu. Tässä ohjeessa, sen enempää kuin muissakaan säännöksissä tai määräyksissä ei suoraan oteta kantaa ylimääräisen tiedon käyttöön mahdollisessa laillisuusvalvonnassa.

Voimassa olevassa laissa ei siis säädetä ylimääräisen tiedon käyttämisestä. Pakkokeinolain 5a luvun 13 § koskee nimenomaisesti vain ylimääräisen tiedon säilyttämistä. Esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilainsäädäntöä ollaan kuitenkin uudistamassa. Esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunnan mietinnössä todetaan, että kysymystä ylimääräisen tiedon käyttämisestä ei voida jättää nykyiseen tapaan säatelemättä ja vain oikeuskäytännön varaan. Mietinnössä ehdotetaan, että lakiin sisällytettäisiin nimenomainen pykälä ylimääräisen tiedon käyttämisestä. Mietinnössä ehdotetaan muun ohella myös, että ylimääräisen tiedon säilyttämistä koskevaa sääntelyä tulisi laajentaa ja muutoinkin selkeyttää. (ks. KM 2009:2, s. 231)

1.4.3.2 Esitetyt väitteet ja hankittu selvitys

Kantelijoiden kirjoituksissa on kiinnitetty huomiota siihen, että keskusrikospoliisi olisi luovuttanut sisäasiainministeriölle telekuuntelun perusteella saatua ylimääräistä tietoa. Kantelijoiden käsityksen mukaan tämä on ollut vastoin pakkokeinolaissa määriteltyjä ylimääräisen tiedon käyttötarkoituksesta annettuja ohjeita ja määräyksiä.

Kantelijoiden mukaan tällaista ylimääräistä tietoa olisi toimitettu sisäasiainministeriölle myös eräältä poliisilaitokselta. Kantelijat ovat tässä yhteydessä todenneet, että tilanteen voi tehdä ongelmalliseksi se, kuinka laajasti ylimääräistä tietoa voidaan luovuttaa erilaisten selvitysten tai laillisuusvalvontatehtävien toimeenpanemiseksi ilman esitutkintakynnyksen ylittymistä.

Keskusrikospoliisin lausunnon mukaan kantelijoiden väite, ettei telekuuntelumateriaalin sisältämää ylimääräistä tietoa saisi käyttää laillisuusvalvonnassa tai että sen hyödyntäminen olisi kiellettyä ennen esitutkinnan aloittamista, on virheellinen. Keskusrikospoliisi viittaa aineiston luovuttamisen aikaan voimassa olleeseen edellä mainittuun keskusrikospoliisin ohjeeseen ja siinä esitettyyn. Keskusrikospoliisi korostaa, että pakkokeinolain 5a luvun 13 §:n sääntely koskee ainoastaan ylimääräisen tiedon tallentamista poliisiin (valtakunnallisiin) rekistereihin. Kyseisessä säännöksessä ei ole tarkemmin säännelty ylimääräisen tiedon käyttöä. Lisäksi keskusrikospoliisi tuo esille korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2007:58. Siinä korkein oikeus on katsonut, että teknisen kuuntelun avulla saatua äänitallennetta voitiin käyttää todisteena rikosoikeudenkäynnissä huolimatta siitä, että käräjäoikeuden myöntämä kuuntelulupa oli myöhemmin kantelun johdosta kumottu ja tallenne myös sisälsi pakkokeinolain 5a luvun 13 §:ssä tarkoitettua ylimääräistä tietoa.

Keskusrikospoliisin mukaan peruslähdekohtana luonnollisesti on, että ylimääräisen tiedon tulee olla saatu laillisen toimenpiteen tuloksena. Näin oli tapahtunut tapauksessa, johon liittyvää ylimääräistä tietoa keskusrikospoliisi oli luovuttanut sisäasiainministeriölle. Edelleen keskusrikospoliisi toteaa, että hyödyntäminen voi olla laajempaa kuin tallenteen todisteena käyttäminen koska ylimääräistä tietoa voidaan käyttää sen harkitsemiseen, onko kyseisessä tapauksessa syytä epäillä rikosta tai tutkinnan suuntaamiseen yksittäisen rikosasian tiimoilta. Korkeimman oikeuden ratkaisussa ilmaistuin periaattein vapaan todistelun ja todistusharkinnan periaate edellyttää, että ylimääräisen tiedon käyttöä oikeudenkäynnissä koskevan ratkaisun tekee tuomioistuimien tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan telekuuntelulla saadun ylimääräisen tiedon luovuttaminen sisäasiainministeriön käyttöön laillisuusvalvonnan toteuttamiseksi ja mahdollisen virkarikoksen selvittämiseksi on näin ollen ollut sallittua tiedon hyödyntämistä.

Kantelijat toteavat keskusrikospoliisin lausunnon johdosta, että RHU:n toimintaan kohdistetuissa poliisin ylijohdon toimissa ei voinut kesäkuussa 2007 olla kysymys korkeimman oikeuden edellä mainitussa ratkaisussa tarkoitettulla tavalla ylimääräisen tiedon hyödyntämisestä aineistona esitutkintakynnyksen ylittymisen arvioinnissa eikä sen käyttämisestä näyttönä rikosprosessissa. Kantelijoiden mukaan sisäasiainministeriön poliisiosaston tiedonhankinta oli tapahtunut menettelyssä, jota ei voimassa olevan lainsäädännön perusteella ole voinut pitää poliisin tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkintana eikä poliisiorganisaation sisäisenä laillisuusvalvontana.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto katsoo lausunnossaan, että sillä on poliisin ylijohdona ollut tiedonsaantioikeus laillisuusvalvontatarkoituksessa myös pakkokeinolain 5a luvun 13 §:ssä tarkoitettuun ylimääräiseen tietoon silloin, kun tiedon hävittämisen edellytykset eivät ole täytyneet.

Poliisihallituksen mukaan keskusrikospoliisin luovuttamaa aineistoa koskevassa rikosasiassa Itä-Suomen hovioikeus antoi lainvoimaiseksi jääneen tuomion kesäkuussa 2007. Hovioikeudesta saamiensa tietojen mukaan sen tuomioon ei määrääjässä haettu muutosta korkeimmalta oikeudelta, joten hovioikeuden tuomio tuli lainvoimaiseksi sen jälkeen kun määräaika valitusluvan pyytämiseen ja valituksen tekemiseen kului elokuussa 2007 umpeen. Poliisihallituksen mukaan poliisilaitokselta saatua aineistoa koskevassa rikosasiassa syyttäjä teki epäiltyjen osalta päätökset syyttämättä jättämisestä lokakuussa 2007. Poliisihallitus tuo esille, että edellä mainittu aineisto luovutettiin Valtakunnansyyttäjänvirastoon mahdollisia toimenpiteitä varten Valtakunnansyyttäjänvirastossa järjestetyn tapaamisen yhteydessä 29.10.2007 (ks. tapaamisesta tarkemmin edellä kohdassa 1.2 esitetty).

Poliisihallituksen käsityksen mukaan ylimääräisen tiedon hyödyntämisen voidaan katsoa olevan laajempaa kuin tallenteen todisteena käyttäminen, esimerkiksi sen arvioimiseksi onko kyseisessä tapauksessa syytä epäillä rikosta. Poliisihallitus tuo esille, että poliisimiehen ollessa kohteena tämän syytä epäillä rikoksesta -arvioinnin tekee esitutkintalain ja poliisin sekä syyttäjälaitoksen ohjeistuksen mukaan syyttäjätutkinnanjohtaja. Kun sisäasiainministeriön poliisiosasto luovutti aineiston Valtakunnansyyttäjänvirastoon tämän pyynnöstä, aineistoon ei Poliisihallituksen käsityksen mukaan kohdistunut tuolloin hävittämisvelvoitetta, koska luovutetut dokumentit olivat osa sitä aineistoa, jonka perusteella syyttäjä arvioi poliisimiesten menettelyä, eli sitä, ylittyykö heidän osaltaan syytä epäillä rikosta -kynnys.

Edelleen Poliisihallitus korostaa, että hallinnollisen selvittelyn lopettamisen ja esitutkinnan aloittamisen ja siihen liittyvien alkuselvittelyjen välinen rajanveto on osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi erityisesti selvitetessä poliisimiehen menettelyä, koska esitutkinnan aloittamiskynnyksestä päättää syyttäjä. Ongelmallisuutta lisää vielä se, että laillisuusvalvonnasta ja sen suorittamisesta ei ole varsinaisia menettelysäännöksiä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan lainsäädäntö kaipaasi näiltä osin uudelleen tarkastelua.

1.4.3.3 Arviointi

Riidatonta on, että keskusrikospoliisi toimitti vuonna 2007 poliisin ylijohdolle, eli sisäasiainministeriön poliisiosastolle telekuuntelusta syntyneitä ylimääräistä tietoa osana muuta sen poliisiosastolle luovuttamaa aineistoa. Eräältä poliisilaitokselta toimitettiin lisäksi kesäkuussa 2007 poliisiosastolle telekuunteluaineistoa, joka sisälsi ylimääräistä tietoa.

Oikeudesta hyödyntää telekuuntelulla saatua ylimääräistä tietoa tai kiellosta käyttää sitä ei ole säädetty. Pakkokeinolain 5a luvun 13 § ei nimenomaisesti koske ylimääräisen tiedon käyttämistä, vaan säännöksessä määrätään tällaisen tiedon hävittämisestä ja tiedon tallentamisesta poliisin rekistereihin. Pykälästä ei esimerkiksi ilmene, miten tietoja voidaan käyttää silloin, kun niitä säilytetään ennen mahdollista tallentamista pykälässä tarkoitettuihin esitutkintaviranomaisten rekistereihin tai sen jälkeen kun tiedot on tällaisiin rekistereihin tallennettu. Luonnollista sen sijaan on, että tietojen hävittämisen jälkeen niiden käyttäminen tosiasiallisesti estyy.

Ylimääräinen tieto ei saadun selvityksen mukaan koskenut sellaista rikosta, jonka tutkinnassa olisi saatu käyttää telekuuntelua tai teknistä kuuntelua, eikä tietoa tarvittu rikoslain 15 luvun 10 §:ssä tarkoitettuna rikoksen estämiseen. Ylimääräinen tieto luovutettiin sisäasiainministeriön poliisiosastolle käytettäväksi sen vuonna 2007 suorittamassa selvitystyössä. Sitten aineisto toimitettiin poliisiosastosta Valtakunnansyyttäjänvirastoon, joten ylimääräinen tieto oli valtion-syyttäjän käytettävissä kun hän tutkinnanjohtajana arvioi poliisirikosasian esitutkinnan aloittamiskynnyksen ylittymistä. Ennen kuin ylimääräinen tieto luovutettiin Valtakunnansyyttäjänvirastoon, ei tämän tiedon käyttämisessä ole voinut olla kyse esitutkinnasta, sen aloittamisen ar-

vioinnista tai muutoinkaan ”virkarikoksen selvittämisestä”, koska poliisiosasto ei ollut toimivaltainen arvioimaan esitutkintakynnyksen ylittymistä.

Asiassa ei siis näyttäisi olleen kyse sellaisista tiedoista, jotka olisi voitu pakkokeinolain 5a luvun 13 §:n mukaisesti säilyttää ja tiedot tallettaa pykälässä tarkoitettuihin rekistereihin. Tiedot oli lähtökohtaisesti tullut hävittää ensimmäisessä tapauksessa sen jälkeen kun hovioikeuden kesäkuussa 2007 antama tuomio oli tullut lainvoimaiseksi ja toisessa tapauksessa syyttäjän lokakuussa 2007 tekemien syyttämättäjättämispäätösten jälkeen.

Saadun selvityksen mukaan ylimääräistä tietoa sisältänyt aineisto oli sekä keskusrikospoliisista että poliisilaitokselta luovutettu poliisiosastolle ennen kuin tiedot olisi pakkokeinolain 5a luvun 13 §:n mukaisesti tullut hävittää. Minulla ei ole perusteita epäillä, että ylimääräistä tietoa olisi vasta hävittämisvelvoitteen alkamisen ajankohdan jälkeen luovutettu poliisiosastolle tai että ylimääräisen tiedon luovuttamisessa poliisiosastolle olisi sinänsä menetelty muutoinkaan sääntösten tai määräysten vastaisesti.

Pakkokeinolain 5a luvun 13 §:ssä jää epäselväksi se, koskeeko lainvoimaisen tai sillensä jättämistä koskevan ratkaisun myötä tuleva hävittämisvelvoite myös tietoa, joka mahdollisesti on luovutettu jollekin muulle taholle kuin sille, joka telekuunteluluvan on saanut ja aineiston on hankkinut. Silloinhan, kun ylimääräinen tieto liittyy mainitussa pykälässä lueteltuihin tapauksiin - tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa saadaan käyttää telekuuntelua tai teknistä kuuntelua, taikka tietoa tarvitaan rikoslain 15 luvun 10 §:ssä tarkoitettuna rikoksen estämiseen - ongelmia ei aktualisoidu samalla tavalla, koska niissä tapauksissa tiedot voidaan tallettaa pykälässä tarkoitettuihin rekistereihin säilytettäväksi viiden vuoden ajan siitä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä. Lähtökohtana ei luonnollisesti tule pitää sitä, että ylimääräisen tiedon hävittämisvelvoitteen voisi kiertää vain luovuttamalla tiedon jollekin muulle taholle, vaan tällaisen ylimääräisen tiedon luovuttamisen tulee olla oikeudellisesti perusteltua.

Apulaisoikeusasiamies on ratkaisussaan 6.6.2006 (dnro 1616/4/06) ottanut kantaa ylimääräisen tiedon hävittämiseen vireillä olevan oikeudenkäynnin aikana. Tapauksessa oli kyse siitä, että kätkemisrikosasiassa oli käytetty todistusaineistona ylimääräisiä tietoja sisältäneitä telekuuntelutallenteita, jotka oli hankittu toisen (anastus)rikosasian esitutkinnassa. Kätkemisrikoksen hovioikeuskäsittelyn aikana anastusrikosta koskeva esitutkinta oli jo päättynyt. Kun tallenteesta oli jo tullut osa oikeudenkäyntiaineistoa, ei sen myöhemmän käytön sallittavuutta ajatellen ollut apulaisoikeusasiamiehen mukaan ainakaan ratkaisevaa merkitystä sillä, milloin poliisin oli pakkokeinolain mukaisesti hävitettävä poliisin hallussa oleva ylimääräinen tieto.

Saadun selvityksen mukaan ylimääräistä tietoa koskevan hävittämisvelvoitteen alkamisajankohtana kyseiset tiedot oli käsillä olevassa tapauksessa poliisiosaston hallussa. Apulaisoikeusasiamiehen kannanoton mukaan kun ylimääräistä tietoa koskevasta tallenteesta oli tullut osa oikeudenkäyntiaineistoa, ei tiedon hävittämisvelvoitteella ollut tiedon myöhemmän käytön sallittavuuden kannalta ainakaan ratkaisevaa merkitystä. Mielestäni on ylipäättään perusteltua katsoa, että silloin kun ylimääräistä tietoa liitetään jonkin muun rikoksen (kuin sen, minkä perusteella telekuuntelulupa on saatu ja sitä kautta ylimääräistä tietoa saatu) esitutkintaan, ei kysymys enää olisi tämän jutun kannalta ylimääräisestä tiedosta. Hävittämisvelvoite ei siten enää koskisi tällaiseen toiseen esitutkintaan liitettyä ylimääräistä tietoa.

Erityisesti ylimääräisen tiedon käyttöä koskevan sääntelemättömyyden johdosta totean, että tällaisen tiedon hyödyntämisen voidaan katsoa olleen tapauksessa mahdollista laajemminkin kuin vain tallenteen todisteena käyttäminen, eli esimerkiksi sen arvioimiseksi, oliko kyseisessä tapauksessa syytä epäillä rikosta. Poliisiosaston vuonna 2007 suorittamassa selvitystyössä ei

kuitenkaan itsessään ole voinut olla kyse ylimääräisen tiedon käyttämisestä aineistona esitutkintakynnyksen ylittymisen arvioinnissa. Poliisirikosasiassahan tämän arvioinnin tekee syyttäjä-tutkinnanjohtaja.

Asiassa on jäänyt tarkemmin selvittämättä se, mikä merkitys poliisiosaston selvitystyössä oli sen hallussa olleella ylimääräisellä tiedolla eikä asiassa ole edes esitetty tarkemmin yksilöityjä väitteitä tietojen käytöstä tai merkityksestä. Sinänsä mahdollista on tulkita, että poliisiosasto vain säilytti selvitystyötä koskevaan asiaan liittyvää ylimääräistä tietoa siltä varalta, että asia jouduttaisiin siirtämään syyttäjälle mahdollisen poliisirikosasian esitutkintakynnyksen arvioimista varten, kuten sittemmin tapahtui. Kun ylimääräinen tieto saadun selvityksen mukaan liittyi asioihin, joita poliisiosasto selvitti vuonna 2007, ei mielestäni ollut lain tai virkavelvollisuuksien vastaista tai muutoin moitittavaa, että ylimääräinen tieto säilytettiin ja sittemmin toimitettiin osana muuta aineistoa Valtakunnansyyttäjänvirastolle valtiosyyttäjän käytettäväksi tämän arvioidessa poliisirikosasian esitutkinnan aloittamiskynnyksen ylittymistä. Mahdollistahan myös on, että ylimääräinen tieto sisältäisi sellaista aineistoa, joka olisi jonkun syyttömyyttä tukevaa.

Totean yhteenvetona seuraavan.

Pakkokeinolain 5a luvun 13 § koskee ylimääräisen tiedon säilyttämistä, eikä ainakaan suoranaisesti sen käyttämistä. Pykälää koskevissa esitöissä on edellä mainituin tavoin todettu, että ylimääräisen tiedon käyttöön tulisi suhtautua samalla tavalla kuin muuhunkin sattumalta poliisin tietoon tulleeseen tietoon riippumatta siitä, koskeeko ylimääräinen tieto sellaista rikosta, jonka tutkintaan olisi voitu saada kuuntelulupa vai ei. Vireillä olevan lainsäädäntöhankkeen mukaan ylimääräisen tiedon käyttämisestä on tarkoitus nimenomaisesti säätää tarkemmin. Tämän lainsäädäntöhankkeen myötä viranomaisten ohjeistus esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilainsäädännön alalla tulee ylipäätään uudelleen arvioitavaksi. Siltä osin kuin poliisihallitus on tuonut esille, että laillisuusvalvonnasta ja sen suorittamisesta ei ole varsinaisia menettelysääntöjä ja että lainsäädäntö kaipasi näiltä osin uudelleen tarkastelua, olen ottanut asiaan kantaa jo edellä kohdassa 1.4.1.5.

Asiassa ei voida todeta, että pakkokeinolain 5a luvun 13 §:ssä mainittua hävittämisvelvoitetta olisi suoranaisesti rikottu. Tuomioistuimien päättyä viime kädessä salliiko se ylimääräistä tietoa sisältävän tallenteen käyttämisen todisteena oikeudenkäynnissä. Korkein oikeus on eräässä tapauksessa katsonut, että teknisen kuuntelun avulla saatua äänitallennetta, joka sisälsi ylimääräistä tietoa, voitiin käyttää todisteena rikosoikeudenkäynnissä huolimatta siitä, että käräjäoikeuden myöntämä kuuntelulupa oli myöhemmin kantelun johdosta kumottu.

Minulla ei edellä esitetyn perusteella ole oikeudellisia perusteita todeta sisäasiainministeriön poliisiosaston menetelleen asiassa lain tai virkavelvollisuuksien vastaisesti eikä asia edellä mainitun perusteella muutoinkaan anna minulle aihetta enempään toimenpiteisiin.

1.4.4 Poliisitarkastajan menettely

Asiassa on arvosteltu sisäasiainministeriön poliisiosaston poliisitarkastajan menettelyä. Poliisitarkastaja oli toinen poliisiosaston vuoden 2007 selvitystyöhön määrätystä selvitysmiehistä. Arvostelun mukaan poliisitarkastaja olisi käyttäytynyt epäasianmukaisesti Tampereella Poliisikoulussa elokuussa 2007 järjestetyn seminaarin yhteydessä, eli samaan aikaan kun puheena oleva selvitystyö oli kesken.

Arvostelun mukaan poliisitarkastaja olisi muun muassa varsin voimakkaasti kritisoinut RHU:n toimintaa Helsingin rikospoliisin väkivaltayksikön johtajalle. Arvostelun mukaan poliisitarkas-

taja olisi muutoinkin varsin voimakassanaisesti tuonut esille näkemyksiään RHU:n toiminnasta. Oikeuskansleria on pyydetty muun ohella tutkimaan, oliko poliisitarkastaja käyttäytynyt virkamiehelle sopivalla tavalla ja oliko hän syylistynyt salassapitosäännösten rikkomiseen.

Poliisitarkastaja on antamassaan selvityksessä kiistänyt kantelijoiden esittämät väitteet epäasiallisesta käyttäytymisestä. Poliisitarkastajan mukaan väite, että hän olisi arvostelussa kuvatulla tavalla käyttäytynyt tilaisuudessa jotenkin poikkeavasti, on perätön ja käsittämätön. Poliisitarkastaja toteaa olevan täysin mahdollista, että hän oli keskustellut tilaisuudessa pääkaupunkiseudun yksiköiden yhteistyöongelmista seminaarin aikana yleisellä tasolla. Pääkaupunkiseudun poliisin yhteistyöongelmiin poliisitarkastaja kertoo tutustuneensa jo ennen käsillä olevaa huumerikosyksikköselvitystä. Poliisitarkastaja korostaa, ettei hän on oman käsityksensä mukaan ollut huumerikostutkintaan nähden ulkopuolinen, mikä on mahdollistanut objektiivisen suhtautumisen käsillä olleeseen, hänelle määrättyyn selvitystyötehtävään ja hän on siinä kyennyt toimimaan ja toiminut objektiivisesti.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Arvostelun mukaan poliisitarkastaja olisi Tampereella järjestetyn tilaisuuden yhteydessä varsin voimakassanaisesti tuonut esille näkemyksensä huumepoliiseista. Poliisitarkastaja kiistää tämän. Poliisitarkastajan kertoman mukaan on tosin mahdollista, että hän olisi keskustellut tilaisuudessa pääkaupunkiseudun yksiköiden yhteistyöongelmista yleisellä tasolla. Poliisitarkastaja oli saadun selvityksen mukaan keskustellut tilaisuudessa toisten poliisimiesten kanssa, eikä keskusteluihin ole edes väitetty osallistuneen muita kuin poliisimiehiä.

Kyse näyttäisi monilta osin olevan poliisitarkastajan menettelystä hänen vapaa-aikanaan. Näenkin, että väitetyt epäasialliset käyttäytymisen arviointi tulisi lähtökohtaisesti suorittaa siltä kannalta, millaista käyttäytymistä ja harkintakykyä tulee vaatia poliisimiesten keskinäisessä kanssakäymisessä. Tällaisen menettelyn arviointi kuuluu kuitenkin ensi sijassa poliisimiesten esimiehille, ei viranomaistoiminnan ylimmälle laillisuusvalvojalle.

Lisäksi voidaan todeta, että arvostelussa esitetyt väitteet siitä, mitä poliisitarkastaja olisi väitetynä tapahtuma-aikana lausunut, ovat sisällöltään varsin yleisluontoisia. Kantelijat ovat itsekin tuoneet esille, että keskusrikospoliisin ja RHU:n välillä olisi ollut yhteistyöongelmia vuonna 2001 ja myös sen jälkeen. Asiassa ei voida osoittaa, että poliisitarkastaja olisi ottanut kantaa tai muutoin tuonut ilmi toimenpiteitä liittyen puheena olevaan selvitysmenettelyyn.

Edellä mainitun perusteella minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta poliisitarkastajan menelleen asiassa tavalla, jonka vuoksi minulla laillisuusvalvojana olisi aihetta puuttua asiaan.

1.5 Väitetty peitetoiminta vuonna 2001

1.5.1 Taustaa

Kantelijoiden kirjoituksissa on todettu O:n johtaman esitutkinnan aikana tulleen ilmi, että keskusrikospoliisin poliisimiehet olisivat käsillä olevaan asiakokonaisuuteen liittyen elokuussa 2001 suorittaneet virolaisen poliisimiehen avustamana Suomessa toimenpiteitä, joiden voidaan katsoa olleen toteuttamistavoiltaan peitetoimintaa. Kantelijat toteavat, että esiin tulleiden tietojen mukaan tutkintatoimissa ei kuitenkaan menetelty tuolloin voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti siltä osin, kuin kyse oli peitetoimintaan ja rikosasioissa annettavaan oikeusapuun liittyvistä säännöksistä.

Asiakirjoista ilmenee, että valtionsyyttäjä O on epäiltyjen lisätutkintapyyntöihin tekemissään päätöksissä ottanut edellä mainittuun asiaan kantaa. Mikäli epäillyt katsovat, että joku poliisimies on syyllistynyt erään henkilön ”vapautumisen” yhteydessä lain, määräysten tai ohjeiden vastaiseen toimintaan, asian voi O:n päätöksien mukaan omalla vastuulla saattaa poliisin ylijohtoon tai laillisuusvalvojan arvioitavaksi. Mahdollinen henkilökohtainen rikosepäily voisi olla tuottamuksellinen tai tahallinen virkavelvollisuuden rikkominen. O kuitenkin toteaa päätöksissään, että syyteoikeudet ovat vanhentuneet viimeistään vuosien 2006 ja 2007 aikana, eikä hänellä ole toimivaltaa selvittää syyteoikeudeltaan vanhentuneita rikosepäilyjä.

Olen päättänyt ottaa laillisuusvalvonnallisesti tutkittavaksi edellä mainitun poliisin menettelyn, jonka on väitetty olleen peitetoimintaa.

1.5.2 Tapahtuma-aikaisista säännöksistä ja määräyksistä

Niin kutsuttuja epäsovinnaisia rikostorjunta- ja rikostutkintamenetelmiä, eli muun muassa peitetoimintaa koskevat säännökset lisättiin poliisilakiin (493/1995) 1.3.2001 voimaan tulleella lailla poliisilain muuttamisesta (21/2001). Seuraavat poliisilain peitetoimintaa koskevat säännökset olivat näin ollen voimassa tapahtuma-aikana elokuussa 2001. Näitä peitetoimintaa koskevia säännöksiä on sittemmin muutettu muun muassa 20.7.2005 voimaan tulleella lailla poliisilain muuttamisesta (525/2005). Vireillä olevan esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain kokonaisuudistuksen myötä myös peitetoimintaa koskevia säännöksiä on tarkoitus muuttaa.

Poliisilain 28 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan peitetoiminnalla tarkoitetaan jatkuvaa tai toistuvaa henkilöön tai henkilöryhmään taikka tämän toimintaan kohdistuvaa tiedonhankintaa ja soluttautumista, jossa tiedonhankinnalla ja soluttautumisen paljastumisen estämiseksi käytetään harhauttavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka valmistetaan tai käytetään vääriä asiakirjoja.

Poliisilain 31a §:n 1 momentin 1 virkkeen mukaan poliisimiehellä on oikeus peitetoimintaan, jos se on tarpeen pakkokeinolain 5a luvun 2 §:ssä tarkoitetun rikollisen toiminnan estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi ja tiedonhankinnan kohteena olevan käyttäytymisen perusteella tai muutoin on perusteltu aihe epäillä hänen syyllistyvän sanottuun rikokseen. Pakkokeinolain 5a luvun 2 § oli tapahtuma-aikana elokuussa 2001 sellaisena, kuin se oli lailla pakkokeinolain 5a luvun 2 §:n muuttamisesta (1026/1995) säädetty.

Poliisilain 32a §:n 1 momentin mukaan peitetoiminnasta ja siinä tehtävästä 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu rekisterimerkinnästä tai väärän asiakirjan valmistamisesta päättää sisäasiainministeriön määräämä poliisiyksikön päällikkö. Poliisilain 32a §:n 3 momentin mukaan peitetoiminnasta päättäneen poliisiyksikön on laadittava toiminnasta selvitys sisäasiainministeriölle, joka antaa vuosittain eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomuksen peitetoiminnan käytöstä.

Edellä mainittuja poliisilain säännöksiä koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että peitetoiminta oli laajalti jo tuolloin voimassa olleen oikeuden mukaista. Esitöiden mukaan ei voi ajatella, että poliisi voisi onnistua vakavan rikollisuuden torjunnassa esiintymällä kaikissa tilanteissa avoimesti poliisina. Rikostiedustelussa ja valvonnassa poliisi on perinteisesti esiintynyt peiteltysti. Ei kuitenkaan ole asianmukaista, että epäsovinnainten menetelmien käyttö olisi oikeudellisesti arvioitavissa lähes yksinomaan yleisten rikosoikeudellisten oikeuttamis- tai anteeksiantoperusteiden perusteella. Yksittäisen peiteoperaation edellyttämien käytännön järjestelyiden seikkaperäinen selostaminen ei kuitenkaan ole mahdollista, koska jokainen peite olisi luotava tapauksen taustaan liittyvien yksityiskohtien mukaisesti. (HE 34/1999 vp, s. 26)

Edellä mainitussa hallituksen esityksessä todetaan, että lain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tiedonhankinnan tapa ehdotuksen mukaan määritellään siten, että se on jatkuvaa tai toistuvaa, tiettyyn henkilöön tai henkilöryhmään tai tämän toimintaan kohdistuvaa tiedonhankintaa ja soluttautumista. Määritelmässä käytetään myös ilmaisua ”soluttautuminen”, jolla kuvataan toiminnan luonnetta. Tavoitteena poliisin suorittamassa soluttautumisessa on päästä mahdollisimman lähelle kohdetta ja saada tietoa rikoksesta tai rikollisryhmästä. Soluttautuminen voi tapahtua eriasteisesti. Lievimpänä muotona on soluttautuneen henkilön peitetoiminta, jossa soluttautuja salaa rikostorjunnallisen tavoitteensa ja yhteytensä poliisiin. Esimerkkinä on peiteammattissa työskentely (esimerkiksi autonkuljettaja, putkimies, isännöitsijä tai tarjoilija) tai liittyminen sosiaaliseen tai taloudelliseen ryhmään, jonka jäsenillä on mahdollisuus saada tietoja rikollisesta toiminnasta. Tällainen toiminta voitiin jo voimassa olleen oikeuden mukaan katsoa sallituksi, vaikka toiminnasta ei ollut olemassa selkeitä kirjoitetun lain toimivaltuussäännöksiä. Tämän asteinen soluttautuminen on tyypillisesti ehdotetussa määritelmässä tarkoitettua toimintaa. (HE 34/1999 vp, s. 26)

Tapahtuma-aikana elokuussa 2001 voimassa oli sisäasiainministeriön antama asetus (7.6.2001/499, voimaan 15.6.2001) peitetoiminnan ja valeoston järjestämisestä sekä valvonnasta. Asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan peitetoiminnasta ja siinä tehtävästä poliisilain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettusta rekisterimerkinnästä tai väärän asiakirjan valmistamisesta päättää keskusrikospoliisin päällikkö. Kihlakunnan poliisilaitos tekee keskusrikospoliisin päällikölle esityksen peitetoiminnan käyttämisestä sen käsiteltäväksi kuuluvassa asiassa. Asetuksen 2 §:n 1 momentin mukaan päätös peitetoiminnasta on tehtävä kirjallisesti. Pykälän 2 momentin mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös voidaan tehdä muullakin tavalla, mutta päätös on kuitenkin viipymättä laadittava kirjallisesti. Asetuksen 12 §:n mukaan peitetoimintaa ja valeostoa tekemään voidaan määrätä vain sisäasiainministeriön hyväksymän koulutuksen suorittanut poliisimies, joka on tehtävään vapaaehtoinen, henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva ja jolla on riittävä kokemus poliisitoiminnasta.

Toisen Euroopan unionin jäsenvaltion virkamiehen oikeus peitetoimintaan Suomessa on tullut mahdolliseksi keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen soveltamisesta annetun lain (148/2004) tultua voimaan. Kyseinen laki ei ollut voimassa tapahtuma-aikana vuonna 2001, eikä Viro tuolloin myöskään ollut Euroopan unionin jäsenvaltio. Kyseistä lakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että peitetutkiminnan käyttämisestä ei tuolloin ollut määräyksiä aikaisemmin tehdyissä oikeusapua koskevissa yleissopimuksissa (ks. HE 31/2003 vp, s. 52).

Poliisilain 28 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tarkkailulla tarkoitetaan jatkuvaa tai toistuvaa tiettyyn henkilöön tai hänen toimintaansa kohdistuvaa tiedonhankintaa. Mainitun lain 30 §:n 1 momentin mukaan poliisimiehellä on oikeus rikollisen toiminnan estämiseksi tai keskeyttämiseksi tarkkailla muualla kuin asunnossa olevaa henkilöä, jos tämän käyttäytymisen perusteella tai muutoin on syytä epäillä hänen syyllistyvän rikokseen.

Poliisilakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että poliisilain 30 §:ssä tarkoitettu tarkkailu on tietyn henkilön yhtämittaista jatkuvaa tai toistuvaa seurantaa, joka usein on myös suunnitelmallista. Tarkkailu tapahtuu hankkimalla, kokoamalla ja järjestämällä tarkkailtavaa henkilöä koskevia tietoja tarkkailua suorittavan poliisimiehen omien näkö- ja kuulohavaintojen sekä yksityisten ja julkisten tietolähteiden avulla. Saaduilla tiedoilla voidaan tehostaa esitutkintaa, jäljittää anastettua omaisuutta ja etsittäviä henkilöitä sekä muutoinkin estää tai vähentää rikosten lopullisia seurauksia. (ks. HE 57/1994 vp, s. 58)

1.5.3 Selvitys

Asiassa on hankittu selvitykset rikosylikomisario U:lta, rikoskomisario S:lta, rikosylikonstaapeli V:lta ja komisariolta. Keskusrikospoliisi ja Poliisihallitus ovat ottaneet asiaan kantaa lausunnoissaan 19.8.2009 ja 9.4.2010.

Saadun selvityksen mukaan keskusrikospoliisi päätti järjestää Espoossa elokuussa 2001 seurantaoperaation yhdessä Espoon poliisin kanssa. Keskusrikospoliisi oli vastuussa operaatiosta, mutta tapahtumien tosiasiallinen vastuuhenkilö on saadun selvityksen valossa jäänyt jossain määrin avoimeksi. Poliisi oli ottanut kiinni virolaisen mieshenkilön (jäljempänä *kohdehenkilö*), jonka epäiltiin olleen tekemisissä huumausaineiden salakuljetuksen kanssa. Hänellä ei kiinniottohetkellä ollut hallussaan huumausaineita, mutta poliisin saamien tietojen mukaan hän oli ennen kiinniottoa pitänyt hallussaan paketteja, joissa oli saattanut olla huumausaineita. Poliisi järjesti operaation, jonka tarkoituksena oli saada selville mahdollisten huumausaineiden piilopaikka.

Muun seurannan ohella keskusrikospoliisi järjesti operaatioon mukaan virolaisen poliisimiehen. Kyseinen poliisimies tarjosi autokyytiä kohdehenkilölle, jonka poliisi vapautti samaan aikaan kun virolainen poliisi ”vapautettiin” poliisin tiloista. Vapautettu kohdehenkilö oli saadun selvityksen mukaan joitakin tunteja samassa ajoneuvossa virolaisen poliisimiehen kanssa kun he ajelivat ajoneuvolla ympäri Helsinkiä, jonka jälkeen kohdehenkilö poistui maasta. Mahdollista huumausaineiden piilopaikkaa ei saatu selville. Rikosylikomisario U, rikoskomisario S, rikosylikonstaapeli V ja komisario ovat selvityksissään tarkemmin kertoneet tapauksen yksityiskohdista. S:n näkemyksen mukaan operaatio toteutettiin poliisilain 30 §:n luoman toimivallan perusteella.

Keskusrikospoliisin mukaan tapausta jälkikäteen arvioiden kyse saattaisi olla soluttautuen tapahtuvasta tiedonhankinnasta eli peitetoiminnasta. Asiassa ei kuitenkaan ole tietoja siitä, mitä virolainen poliisimies ja kohdehenkilö olivat autossa puhuneet, eikä myöskään ole selkeää näyttöä siitä, että virolainen poliisimies olisi toiminut jonkinlaisen peitteen, kuten väärän henkilöllisyyden turvin. Keskusrikospoliisin mukaan ilman tarkempia tietoja ei voida katsoa, että kyse olisi peitetoiminnasta. Keskusrikospoliisi toteaa, että poliisin toimintatatiikan osalta tavanomainen oikeus vahvistaa poliisille toimivallan esimerkiksi tarkkailla rikoksesta epäiltyä esimerkiksi anastetun omaisuuden takaisin saamiseksi tai huumausainerikoksissa huumausaine-erän takavarikoimiseksi. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan asiassa ei ole ilmennyt mitään sellaista, jonka perusteella poliisin voitaisiin katsoa toimineen säännösten vastaisesti.

Poliisihallitus tuo esille, että ennen poliisin varsinaisia toimivaltasäännöksiä poliisin toimivallan katsottiin perustuneen tavanomaiseen oikeuteen ja poliisin toiminta oli pitkälti pohjautunut vakiintuneisiin menettelyihin. Niin lainvalmisteluasiakirjoista, oikeuskirjallisuudesta kuin tuomioistuinten ratkaisuksista ilmenee poliisihallituksen mukaan, että poliisi on käyttänyt salaisia tiedonhankintamenetelmiä ennen laintasoisia toimivaltasäännöksiä.

Poliisihallitus toteaa, että saadun selvityksen mukaan poliisi ei kohdistanut kohdehenkilöön poliisilain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua jatkuvaa tai toistuvaa tiedonhankintaa ja soluttautumista. Saadun selvityksen mukaan myöskään edellä viitatus säännöksen tarkoittamia harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä tai väärän asiakirjan valmistamista tai käyttämistä ei tapahtunut.

Poliisin menettelyssä on poliisihallituksen mukaan kuitenkin piirteitä peitetoiminnasta siinä suhteessa, että poliisi pyrki käyttäytymisellään antamaan harhauttavan kuvan tosiasiallisesta tilanteesta kohdehenkilölle. Sitä tietoa, millaisen mielikuvan kohdehenkilö loi itselleen virolai-

sen poliisimiehen menettelystä tai sitä, antoiko virolainen poliisimies kohdehenkilölle jotain väärää tai harhauttavaa tietoa, ei ole käytettävissä eikä hallinnollisin menettelyin saatavissa.

Poliisin salaisen tiedonhankinnan käyttöä kokonaisuutena arvioitaessa on poliisihallituksen mukaan huomioitava, että käsillä oleva tapaus sattui lähes kymmenen vuotta sitten tavanomaisoikeudellisen kauden ja uusien laintasosten säännösten murrosvaiheessa, kuitenkin niin, että menettelyä toki on arvioitava tuolloin muutama kuukausi voimassa olleiden säännösten mukaan. Poliisihallitus katsoo, ettei tuolloin varsin tuoretta lainmuutosta oltu kyetty poliisihallinnossa riittävän hyvin tekemää tutuksi. Myöskään tuolloin voimassa olleen asetuksen mukaisia peitetoimintaan liittyviä kurseja ei ollut tapahtumien aikaan vielä järjestetty. Poliisihallitus korostaa, että peitetoiminnan toteuttamista varten poliisihallinnossa luotiin vuoden 2001 aikana uudet hallinnolliset ja toiminnalliset rakenteet sekä operatiiviset toimintamallit, ja toteutettiin erityiskoulutus toimenpiteiden käyttäjille niin, että ensimmäiset peitetoimintapäätökset voitiin tehdä vuonna 2002.

1.5.4 Arviointi

Elokuussa 2001 suoritetussa operaatiossa, johon virolainen poliisimies osallistui, ei noudatettu silloin voimassa olleita peitetoimintaa koskevia säännöksiä. Keskusrikospoliisin päällikkö ei tehnyt päätöstä peitetoiminnan käytöstä eikä keskusrikospoliisi myöskään tehnyt operaatiosta poliisilain 32a §:n 3 momentissa mainittua selvitystä sisäasiainministeriölle. Näin ollen ei myöskään sisäasiainministeriön eduskunnan oikeusasiamiehelle antamissa kertomuksissa ole voinut olla tietoa kyseisestä operaatiosta.

Elokuussa 2001 suoritetussa operaatiossa on nähtävissä sellaisia piirteitä, jotka viittaavat poliisilaisissa tarkoitettuun peitetoimintaan. Yhtäältä asiassa on jäänyt epäselväksi se, mitä kohdehenkilö ja virolainen poliisimies olivat autossa tosiasiallisesti keskustelleet keskenään ja minäkäläisen mielikuvan kohdehenkilö oli saanut virolaisen poliisimiehen menettelystä. Ei ole myöskään kyetty selvittämään sitä, oliko virolainen poliisimies antanut kohdehenkilölle jotain suoranaisesti väärää tai harhauttavaa tietoa.

Riidatonta toisaalta on, että virolainen poliisimies oli etukäteen suunnitellusti ”vapautettu” poliisin tiloista samanaikaisesti kohdehenkilön kanssa, jotta tämä olisi päässyt riittävän lähelle kohdehenkilöä saadakseen tietoa mahdollisesta törkeästä huumausainerikoksesta. Saadun selvityksen mukaan asiassa ei tapahtunut harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä tai väärän asiakirjan valmistamista tai käyttämistä. Näyttäisi kuitenkin siltä, että virolaisen poliisimiehen käyttäytymisellä pyrittiin joka tapauksessa antamaan tietojen hankkimistarkoituksessa kohdehenkilölle harhauttava kuva poliisimiehen henkilökohtaisesta statuksesta ja muutoinkin asioiden tosiasiallisesta laidasta. Edellä esitetyn perusteella ei voine katsoa, että kyse olisi ollut ”vain” poliisilain 30 §:n mukaisesta tarkkailusta.

Poliisiviranomaisten selvitysten mukaan kohdehenkilöön ei kohdistettu poliisilain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua jatkuvaa tai toistuvaa tiedonhankintaa ja soluttautumista. Asiassa tulee nähdäkseni kuitenkin tarkemmin arvioida sitä, että kohdehenkilön ja virolaisen poliisimiehen automatkan kesti saadun selvityksen mukaan ”joitakin tunteja”. Jossain määrin epäselvää on, miten mainitun ajan kestänyttä toimintaa on arvioitava suhteessa laissa käytettyyn ilmaisuun ”jatkuvaa tai toistuvaa”. Virolaisen poliisimiehen toiminta ei ollut toistuvaa, mutta tulkinnanvaraisempaa on, oliko mahdollisesti peitetoiminnaksi katsottava toiminta lain tarkoittamalla tavalla jatkuvaa.

Esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain kokonaisuudistusta koskevassa esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunnan mietinnössä todetaan tähän teemaan liittyen seuraavaa: ”Voimassa olevan oi-

keuden perusteella on epäselvää, miten tulisi arvioida lyhytkestoista ja toistumatonta soluttautumista siten, että se ei ylitä kestoiltaan muutamaa tuntia. Tällainen toiminta voi olla hyvin suunnitelmallista ja pitkällistä taustatyötä vaativaa, vaikka se tähtäisi ainoastaan esimerkiksi 10 minuutin pituiseen tapaamiseen. Tämän vuoksi laissa tulisi säätää nimenomaisesti sellaisesta lyhytkestoisesta peitetoimintatyypistä tiedonhankinnasta, jossa toimitaan kuitenkin vuorovaikutuksessa tiedonhankinnan kohteen kanssa”. (Komiteanmietintö 2009:2, s. 187)

Voin yhtyä mainitussa mietinnössä tältä osin esitettyihin näkemyksiin. Lisäksi on mielestäni huomioitava, että voi olla hyvin vaikeaa arvioida tapauksen kaltaisen toiminnan keston pituutta etukäteen. Tapauksen kaltaisessa toiminnassa tiedonhankinnan tavoite voi sinänsä olla mahdollista saavuttaa hyvinkin nopeasti tai hyvin nopeasti voi olla selvää, ettei tavoitetta kyetä lainkaan saavuttamaan. Toisen näistä vaihtoehdoista toteutuessa, voi epäluonteva irtautuminen toiminnasta lisäksi paljastaa suunnitellun tiedonhankinnan. Edellä esitetyn valossa on mielestäni tulkittavissa, että virolaisen poliisimiehen toiminta on ollut poliisilain 28 §:n 1 momentin 4 kohdan tarkoittamalla tavalla jatkuvaa.

Asiassa ei siis voida riidattomasti osoittaa, että poliisin suorittamassa operaatiossa olisi ollut kyse peitetoiminnasta. Edellä mainitun perusteella on kuitenkin tehtävissä johtopäätös, että asiassa on nähtävissä sellaisia piirteitä, jotka varsin vahvasti viittaavat poliisilaissa tarkoitettuun peitetoimintaan. Mikäli kyse on ollut peitetoiminnasta, on asiassa menetelty lainvastaisesti, koska asiassa ei noudatettu elokuussa 2001 voimassa olleita peitetoimintaa koskevia säännöksiä, eikä virolaisen poliisin käyttäminen peitetoiminnassa ollut silloin sallittua.

Asian arvioinnissa voidaan antaa Poliisihallituksen mainitsemien tavoin painoarvoa sille, että käsillä oleva tapaus sattui lähes kymmenen vuotta sitten tavanomaisoikeudellisen kauden ja uusien laintasoisten säännösten murrosvaiheessa ja että poliisihallinto ylipäätään ei ollut riittäväällä tavalla valmistautunut vuonna 2001 tapahtuneiden peitetoimintaa koskevien säännösten noudattamiseen. Selvää kuitenkin on, että poliisiviranomaisten menettelyä on arvioitava tapahtuma-aikana voimassa olleiden säännösten perusteella.

Tapahtumista on kulunut varsin pitkä aika. Peitetoimintaa ja ylipäätään poliisin epäkonventionaalaisia rikostorjunta- ja tutkintamenetelmiä koskevat säännökset ja määräykset ovat monilta osin muuttuneet ja ovat edelleen muuttumassa. Olen edellä arvioinut asiaa siltä kannalta, oliko poliisin suorittamassa operaatiossa kyse peitetoiminnasta. En katso tarpeelliseksi enkä käytettävissä olevin tiedoin kaikin osin mahdolliseksikaan ryhtyä enemmälti arvioimaan poliisin operaatiossa virolaisen poliisimiehen käyttämiseen liittyvää suomalaisten poliisimiesten menettelyä.

Saatan edellä lausumani peitetoimintaa koskevat näkökohdat keskusrikospoliisin tietoon.

1.6 Väitetty valvottu läpilasuku vuonna 2001

1.6.1 Taustaa

Kantelijoiden kirjoituksissa arvostellaan keskusrikospoliisin rikosylikomisario U:n ja rikoskomisario S:n menettelyä helmikuussa 2001, jolloin Virosta tuotiin laittomasti Suomeen, Helsingin länsisataman kautta huumeaineita. Kantelijat toteavat, että S oli saanut varsin tarkkoja tietoja mahdollisesta huumeiden salakuljetuksesta, mutta hän ei ollut kertonut niistä eikä eräistä muistakaan asiaan liittyvistä suunnitelmistaan esitutkintatoimia tapahtuma-aikana johtaneelle RHU:n rikoskomisariolle. S:n ratkaisujen perusteella asiassa ei noudatettu valvottua läpilasukua koskevaa menettelyä, vaikka hänen saamalla ennakkotiedoilla se olisi kantelijoiden mukaan ollut ainoa oikea toimintatapa. U näyttää kantelijoiden mukaan hyväksyneen S:n esimie-

henä tämän tekemät ratkaisut. Kantelijoiden mukaan asiassa tulisi selvittää, toimivatko U ja S lain mukaisesti mainittuna ajankohtana.

Asiakirjoista ilmenee, että valtiosyyttäjä O on esitutkinnan aikana epäillyn lisätutkintapyyntöön tekemässään päätöksessä ottanut edellä mainittuun asiaan kantaa. Mikäli epäilty katsoo, että joku poliisimies on syyllistynyt lain, määräysten tai ohjeiden vastaiseen virkatoimintaan liittyen tietyn huumausaine-erän maahantuloon, asian voi O:n päätöksen mukaan omalla vastuulla saattaa poliisin ylijohdon tai laillisuusvalvojan arvioitavaksi. Mahdollinen henkilökohmainen rikosepäily voisi olla tuottamuksellinen tai tahallinen virkavelvollisuuden rikkominen. O kuitenkin toteaa päätöksessään, että syyteoikeus olisi vanhentunut viimeistään helmikuussa 2006, eikä hänellä ole toimivaltaa selvittää syyteoikeudeltaan vanhentuneita rikosepäilyjä.

Olen päättänyt ottaa laillisuusvalvonnallisesti tutkittavaksi edellä mainitun poliisin menettelyn, jonka on väitetty olleen valvottu läpilasku.

1.6.2 Lähtökohtia

Tapahtuma-aikana vuonna 2001 ei Suomen lainsäädäntöön sisältynyt erityisiä säännöksiä valvotuista läpilaskuista, eikä lainsäädäntöön edelleenkaan sisälly yhtenäistä määritelmää valvotusta läpilaskusta. Vireillä olevan esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain kokonaisuudistuksen myötä valvotuista läpilaskuista on kuitenkin tarkoitus sisällyttää nimenomaiset säännökset pakkokeino- ja poliisilakiin. Laissa on tarkoitus säätää niin valvotusta läpilaskusta ja sen edellytyksistä kuin menettelyn päättämisestä.

Valvotulla läpilaskulla tarkoitetaan vakiintuneesti rikostorjunnan yhteistyömuotoa, jossa laitoman lähetyksen (esimerkiksi laittoman huumausaine-erän) sallitaan jatkaa matkaansa alkupe räiseen sisältöön koskematta tai siten, että sisältö on poistettu tai korvattu osittain tai kokonaan. Valvottu läpilasku ymmärretään esitutkintaan liittyvänä suoritettavien toimenpiteiden siirtämisenä, joka näin ollen liittyy nykyisin voimassa olevaan poliisilain 5 §:n 1 momenttiin ja jonka tavoitteena on selvittää ja saada tietoa laajemmasta rikoskokonaisuudesta ja siihen osallistuneista tahoista.

Valvottu läpilasku on tulkittu rikosoikeusapulain 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetuksi muuksi rikosasian käsittelyä varten tarvittavaksi oikeusavuksi. Kyseisen lain valmistelun yhteydessä lakivaliokunta piti tällaista tulkintaa hyväksyttävänä ja katsoi, että viranomaisten on yhteistyössä neuvotellen sovittava niistä periaatteista, joita menettelyyn on sovellettava ennen kuin oikeusapua tässä tarkoituksessa ryhdytään antamaan (ks. LaVM 25/1993 vp, s. 2). Hallituksen esityksessä huumausainelainsäädäntöä puolestaan todettiin, että valvottu läpilasku perustuu valvontaviranomaisen oikeuteen harkita, mikä on rikoksen paljastamisen kannalta tarkoituksenmukainen ajankohta takavarikoida huumausaine (HE 216 vp, s. 9).

Valvottu läpilasku sisältyi tapahtuma-aikana vuonna 2001 useisiin Suomea sitoviin sopimuksiin. Tällaisia olivat esimerkiksi Suomen ja Viron välinen sopimus keskinäisestä avunannosta tulliasioissa (SopS 43/1994) ja huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehty Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (YK:n huumausaineyleissopimus, SopS 44/1994). Mainitut sopimukset on saatettu voimaan asetuksilla, mutta vain YK:n huumausaineyleissopimus sisältää määritelmän valvotusta läpilaskusta. Yleissopimuksen 1 artiklan g kohdassa todetaan, että valvottu läpilasku tarkoittaa menettelytapaa, jonka mukaan sopimuksen 3 artiklan 1 kappaleessa määriteltyjen rikosten tekemiseen sekaantuneiden henkilöiden tunnistamiseksi sallitaan muun ohella huumausaineita sisältävien laittomien tai laittomiksi epäiltyjen lähetysten kulku yhden tai useamman maan alueelta, alueen kautta tai alueelle kyseisten maiden toimivaltaisten viranomaisten tietien ja valvonnassa. Sopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa

lausutaan, että sikäli kun sopimuspuolten kansallisen oikeusjärjestelmän keskeiset periaatteet sen sallivat, niiden on ryhdyttävä mahdollisuuksiensa mukaisesti, tarvittaviin toimiin mahdollistaakseen kansainvälisen huumausaineiden valvotun läpilaskun asianmukaisen käytön.

Poliisin, tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen välillä oli tapahtuma-aikana voimassa maaliskuussa 1995 allekirjoitettu valvottua läpilaskua koskeva yhteistoimintasopimus. Sen mukaan valvottu läpilasku on taktinen menettelytapa, jonka tavoitteena on kansainvälisessä liikenteessä kuljetettavien laittomien huumausaineiden vastaanottajien ja valmistajien paljastaminen. Sopimuksessa tarkoitettiin valvotulla läpilaskulla muun ohella tilannetta, jossa tietyn huumausaine-erän annetaan Suomen tai toisen valtion viranomaisen aloitteesta valvottuna kulkeutua Suomessa sijaitsevaan määränpäähän. Sopimuksessa todettiin, että menettelyä sovelletaan kansainväliseen tavara-, henkilö- ja kulkuneuvoliikenteen yhteydessä tapahtuviin huumausainerikoksiin ja huumausaineiden valmistamisessa käytettävien aineiden kuljettamiseen.

Mainitun sopimuksen mukaan valvottuun läpilaskuun liittyvistä päätöksistä vastaavat keskusrikospoliisi, rajavartiolaitoksen esikunta ja tullihallitus. Sopimuksessa määriteltiin tarkemmin päätöksen tekoon oikeutettu virkamies ja todettiin, että päätöksen tekee se viranomainen, jolle asia on ensimmäisenä tullut käsiteltäväksi, jollei yksittäistapauksessa muuta sovita. Sopimus edellytti keskinäistä neuvottelua ennen päätöksen tekoa, jollei kiiretilanteesta muuta johdu. Sopimuksessa määrättiin, että päätös tehdään erityistä lomaketta käyttäen. Lisäksi määrättiin, että valvottua läpilaskua koskevista päätöksistä ja toimenpiteen tuloksista oli ilmoitettava keskusrikospoliisin ja rajavartiolaitoksen osalta sisäasiainministeriölle ja tullilaitoksen osalta tullihallitukselle.

Tapahtuma-aikana myös sisäasiainministeriön määräyksessä ”Poliisin ja tullilaitoksen tehtävien yhteensovittaminen sekä keskinäistä yhteistoimintaa ja virka-apua koskevat määräykset” (SM-2000-1892/Tu-41) ohjeistettiin valvottua läpilaskua koskevaa menettelyä tuomalla esille seikkoja, jotka ilmenivät edellä mainitusta vuonna 1995 allekirjoitetusta yhteistoimintasopimuksesta. Määräyksen mukaan valvotun läpilaskun suunnittelemisessa, toteuttamisessa ja tiedottamisessa on otettava huomioon, mitä asiasta on sovittu kyseisessä yhteistoimintasopimuksessa.

Tapahtuma-aikaisessa kirjallisuudessa katsottiin, että valvottu läpilasku oli mahdollinen kansainvälisenä yhteistyönä tai pelkästään valtakunnansisäisenä. YK:n huumausaineyleissopimus sisälsi määritelmäsäännöksen, joka ei kuitenkaan luonut poliisivaltuuksia. Myöskään tämä sopimus tai kansainvälistä oikeusapua koskevat säännökset eivät luoneet tarkkailuvaltuuksia. Näin ollen valvotun läpilaskun ja käytettävien teknisten keinojen laillisuutta oli arvioitava lähinnä esitutkintalainsäädännön tarkoituksen ja poliisilain yleisten periaatteiden nojalla. (*Helminen, Klaus - Kuusimäki, Matti - Salminen, Markku*: Poliisioikeus, Helsinki 1999, s. 260 - 261).

1.6.3 Selvitys

Asiassa on hankittu selvitykset rikosylikomisario U:lta ja rikoskomisario S:lta. Keskusrikospoliisi on antanut asiassa lausuntonsa.

Selvitysten mukaan S oli etukäteen saanut vihjetietoa mahdollisesta huumausaineiden salakuljetuksesta Virossa Suomeen. Tapahtumapäivänä helmikuussa 2001 Virossa Suomeen laivalla saapunutta autoa ja sen kuljettajaa ei pysäytetty ja tarkastettu heti, vaan auton ja sen kuljettajan liikkeitä ryhdyttiin tarkkailemaan. Auto tarkastettiin ja sen kuljettaja otettiin kiinni sataman läheisyydessä olleelta pysäköintipaikalta muutama tunti sen jälkeen kun auto oli tullut laivasta.

Autosta löydettiin varsin suuri määrä huumausaineita. Tapahtumapäivän aikana oli sovittu siitä, että asian tutkintavastuu olisi RHU:lla eikä keskusrikospoliisilla.

S toteaa selvityksessään saaneensa etukäteen vihjetietoja siitä, että Virosta Suomeen mahdollisesti yritettäisiin salakuljettaa huumausaineita. Hän oli kertonut saamistaan vihjetiedoista esimiehelleen U:lle. Vihjetiedot olivat tapahtumapäivän aikana täsmentyneet. S kuitenkin korostaa, että toiminta käynnistyi vihjetiedon perusteella, ja vasta epäillyn salakuljetusauton tarkastus paljasti kyseessä olleen huumausaineita. S:n käsityksen mukaan tapauksessa ei ollut käsillä mitään sellaista, jotta edes olisi voinut ajatella valvottua läpilaskua koskevaa menettelytapaa. S katsoo, ettei hän ole toiminut asiassa lain vastaisesti vaan esimieheiltään U:lta saamiensa ohjeiden mukaisesti sekä noudattaen poliisia koskevia lakeja ja asetuksia sekä sääntöjä ja määräyksiä.

U toteaa selvityksessään, että tapahtumissa ei ollut ajallisesti eikä muutoinkaan kyse mistään valvotusta läpilaskusta. U:n mukaan tieto huumausaineen salakuljettamisesta Virosta Suomeen tuli hänelle tilanteessa, jossa salakuljetusajoneuvo ja salakuljettaja olivat jo laivassa ja lähestymässä Helsingin satamaa. U toteaa, että miksi hän ylipäättään olisi pohtinut valvotun läpilaskun tarvetta tapauksessa, josta hänellä ei ollut mitään muuta tietoa kuin S:lta saama vihjetieto mahdollisesta salakuljetuksesta tilanteessa, jossa mahdollinen huume-erä jo oli miltei Suomen satamassa.

Keskusrikospoliisi tuo lausunnossaan esille, että merkityksellistä valvotun läpilaskun arvioinnissa ovat alku- tai lähtötiedot eli tiedot, joiden pohjalta asiaa arvioidaan tai tulisi arvioida. Tietyn huumausaine-erän identifioiminen edellyttää jo sinällään jonkinasteista varmuutta ensinnäkin huumausaineiden olemassa olemisesta ja lisäksi niiden sijainnista. Pelkästään vihjetiedon varassa ei voida toimia valvottuna läpilaskuna. Ainoastaan toimintatapojen perusteella ei voida tehdä johtopäätöstä toimenpiteen juridisesta laadusta. Keskusrikospoliisi huomioi myös poliisilain 5 §:n mukaisen oikeuden siirtää toimenpidettä.

Keskusrikospoliisi toteaa, että S on selvittänyt tietoisuuttaan ja muutenkin vihjetiedon laajuutta ja laatua sekä sen lisääntymistä omassa selvityksessään, josta ilmenee myös toimenpiteiden eteneminen ja viranomaisten aloitteen puuttuminen. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan asiassa ei ole selvästi ilmennyt mitään sellaista, joka olisi vastoin kantelijoiden käsitystä muodostanut välittömän toimintavelvollisuuden valvotun läpilaskun mukaiseen toimintaan.

1.6.4 Arviointi

Valvottu läpilasku tunnettiin menettelytapana jo tapahtuma-aikana vuonna 2001 muun ohella edellä mainittujen oikeudellisten instrumenttien perusteella. Asian arvioinnissa on otettava huomioon, että tapahtuma-aikana ei Suomen lainsäädäntöön kuitenkaan sisällynyt erityisiä säännöksiä valvotuista läpilaskuista. Vasta tällä hetkellä vireillä olevan lainsäädäntöuudistuksen myötä laissa on tarkoitus säätää niin valvotusta läpilaskusta ja sen edellytyksistä kuin menettelyn päättämisestä.

Keskusrikospoliisi tuo asiassa esille myös poliisilain 5 §:n mukaisen oikeuden siirtää toimenpidettä. Totean kuitenkin tältä osin, että nykyisin voimassa oleva poliisilain 5 §:n 1 momentin mukainen toimenpiteen siirtämistä koskeva sääntely sisällytettiin lakiin vasta 20.7.2005 voimaan tulleella lainmuutoksella (525/2005). Kyseinen sääntely ei näin ollen ollut voimassa tapahtuma-aikana.

Olennaista asiassa on arvioida, onko helmikuussa 2001 tapahtuneessa poliisin operaatiossa ollut kyse valvotusta läpilaskusta eli sen mukaisesta toiminnasta, jonka olisi tullut synnyttää val-

votusta läpilaskusta määritellyn päätöksenteko- ja menettelytapavelvollisuuden. Tapahtumai-
aikana valvottua läpilaskua koskevat päätöksenteko- ja menettelytavat ilmenivät ennen kaikkea
poliisin, tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen välillä vuonna 1995 solmitusta huumausaineiden
valvottua läpilaskua koskevasta yhteistyösopimuksesta.

Asian arvioinnin lähtökohtien osalta voin yhtyä keskusrikospoliisin lausunnossa esitettyyn, että
valvotun läpilaskun arvioinnissa merkityksellisiä ovat alku- tai lähtötiedot, sillä tietyn huu-
mausaine-erän identifioiminen edellyttää jo sinällään jonkinasteista varmuutta ensinnäkin
huumausaineiden olemassa olemisesta ja lisäksi niiden sijainnista. Lisäksi on otettava huomi-
oon, että valvotusta läpilaskusta määritellyn päätöksenteko- ja menettelytavan noudattamiseen
vaikuttavat myös ajalliset kriteerit - ajalliset mahdollisuudet tämän päätöksenteko- ja menette-
lytapavelvollisuuden noudattamiseen voivat joissakin tapauksissa olla rajalliset.

Asiassa ei ole tullut ilmi, että käsillä olevaan tapaukseen olisi liittynyt Suomea sitovaan kan-
sainväliseen sopimukseen tai muuhun Suomea sitovaan velvoitteeseen perustuvaa laittomaa
valtakunnan rajan ylittävää kuljetusta koskevaa virka- tai oikeusapupyyntöä. Asiassa on esitet-
ty ristiriitaisia väitteitä ja tietoja huumausaineiden salakuljetusta koskeneista ennakkotiedoista
ja ajallisesta mahdollisuudesta noudattaa valvottua läpilaskua koskevaa päätöksenteko- ja me-
nettelytapaa. Yhtäältä on väitetty, että ennakkotiedot olivat tarkat ja aikaa noudattaa valvottua
läpilaskua koskevaa päätöksenteko- ja menettelytapaa oli riittävästi. Toisaalta on esitetty, että
ennakkotiedot olivat varsin hatarat ja aikaa toimia valvottua läpilaskua edellyttävällä tavalla oli
vain rajallisesti.

Käytettävissäni olevassa aineistossa useat seikat viittaavat siihen, että poliisin operaatioissa on
ollut kyse valvotusta läpilaskusta eli sen mukaisesta toiminnasta, jonka olisi tullut synnyttää
valvotusta läpilaskusta määritellyn päätöksenteko- ja menettelytapavelvollisuuden. Vaikka ta-
pahtumien yksityiskohtia ei ole kyetty täysin selvittämään, on kuitenkin tosiasia, että viran-
omaiset saivat mahdollisesta huumausaineiden salakuljetuksesta etukäteen ainakin tietyiltä osin
varsin tarkkoja tietoja. Nämä vihjetiedot tulivat ensimmäiseksi keskusrikospoliisin tietoon.
Näiden tietojen perusteella poliisi- ja tulliviranomaiset joka tapauksessa ryhtyivät toimenpitei-
siin, jotka ulkoisesti täyttivät valvottua läpilaskua koskevan menettelytavan kriteerit. Asiassa ei
ole ilmennyt, että valvotusta läpilaskusta määritellyn päätöksenteko- ja menettelytavan noudat-
tamiseen ei olisi ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia.

Saatan edellä lausumani näkökohdat U:n ja S:n tietoon.

1.7 Salassa pidettävien tietojen antamista koskevat väitteet

1.7.1 Asiaan liittyvistä säännöksistä

Esitutkinnassa läsnä olevalle henkilölle voidaan tutkinnanjohtajan toimesta antaa ns. ilmaisu-
kielto ETL 48 §:n perusteella. Pykälän 1 momentin mukaan jos esitutkinnassa läsnä olevalle
henkilölle ilmaistaan muita kuin häntä itseään tai hänen päämiestään koskevia, tutkintaan liit-
tyviä seikkoja, jotka eivät ennestään ole hänen tiedossaan, tutkinnanjohtaja voi kieltää häntä
ilmaisemasta niitä sivullisille esitutkinnan aikana. Edellytyksenä kiellon antamiselle on, että
tällaisten seikkojen ilmitulo tutkinnan aikana voi vaikeuttaa rikoksen selvittämistä taikka aihe-
uttaa asianosaisille tai muille vahinkoa tai haittaa.

ETL 49 §:n 1 momentin mukaan esitutkinnasta on tiedotettava siten, ettei ketään aiheuttomasti
saateta epäluulon alaiseksi ja ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa ja haittaa.

Esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen 9 §:n mukaan tutkinnanjohtajalla ja hänen esimiehellään sekä esimiehen määräämällä muulla virkamiehellä on oikeus antaa tietoja esitutkinnasta julkisuuteen.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan poliisille tehdyt ilmoitukset rikoksesta ovat salassa pidettäviä asiakirjoja, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taikka kun virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna rikoksen selvittämistä tai tutkinnan tarkoituksen toteutumista tai ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä tai estä tuomioistuinta käyttämästä oikeuttaan määrätä asiakirjojen salassapidosta oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain mukaan.

Säännöksessä käytetyn vahinkoedellytyslausekkeen mukaan olettamana on esitutkinta-asiakirjojen salaisuus. Säännöksen tarkoituksena on turvata esitutkinnan onnistumista, estää esitutkintatietojen ennen aikaisesta julkiseksi tulosta rikoksesta epäillylle aiheutuvia vahinkoja ja turvata tuomioistuimelle mahdollisuus käyttää sille kuuluvaa oikeutta määrätä asiakirjojen salassapidosta oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain mukaisesti. Esitutkinnan tavoitteena olevan rikoksen selvittäminen saattaa vaarantua esitutkintaa koskevien tietojen tullessa julkiseksi liian varhaisessa vaiheessa. (HE 30/1998 vp, s. 89 - 90)

1.7.2 Esitetyt väitteet

Asiassa on arvosteltu keskusrikospoliisin rikosylikomisarion U:n menettelyä. Arvostelun mukaan O:n tutkintaryhmään kuulumaton U oli saanut tietoonsa asiassa epäiltynä kuullun henkilön kuulusteluun sisältyvistä seikoista ja tiedottanut seikoista keskusrikospoliisin poliisimiehelle, johon myöhemmin oli kohdistettu samassa asiassa esitutkintatoimia.

Asiassa on myös arvosteltu keskusrikospoliisin apulaispäällikön menettelyä. Arvostelun mukaan apulaispäällikkö oli saanut tietoonsa asiassa epäiltynä kuultuun henkilöön kohdistettuja esitutkintatoimia ja hän oli tiedottanut niistä keskusrikospoliisin henkilöstöön kuuluvulle, johon myöhemmin oli kohdistettu samassa asiassa esitutkintatoimia. Arvostelun mukaan apulaispäällikkö oli myös saanut tietoonsa ja edelleen tiedottanut esitutkintaan liittyvistä ja erään toisen asiassa epäiltynä kuullun henkilön kuulusteluun sisältyvistä seikoista keskusrikospoliisin henkilöstöön kuuluvulle, johon myöhemmin oli kohdistettu samassa asiassa esitutkintatoimia.

1.7.3 Rikosylikomisario U:n menettely

U toteaa antamassaan selvityksessä, ettei hän ollut saanut tietoonsa epäillyn kuulusteluun sisältyviä seikkoja. U ei kertomansa mukaan edes tiedä koska kyseinen epäilty oli ollut kuulusteltavana. U muistaa keskustelleensa aivan yleisellä tasolla esimiehensä kanssa arvostelussa mainituista seikoista, mutta hän kiistää tiedottaneensa kenellekään esitutkintaan liittyvistä asioista. Esimiehen kanssa hän kertoo vuosien varrella käyneensä ehkäpä useastikin läpi asiat, joihin hänellä on ollut tietoa ja mistä häntä ylipäätään on voitu kuulustella. Esitutkintakuulustelutilanteissa hän ei kertomansa mukaan saanut tietoonsa mitään sellaisia tietoja, joita hänellä ei tapaukseen liittyen jo aiemmin olisi ollut.

Arvioin asiaa seuraavasti.

U:ta kuultiin esitutkinnassa todistajan ominaisuudessa. Asiakirjoista ilmenee, että U:ta kuulusteltiin ennen arvostelussa mainittua epäiltyä. U ei näin ollen voinut edes saada kuulustelunsa yhteydessä tietoonsa kyseisen epäillyn kuulusteluun sisältyviä seikkoja. Asiassa ei muutoinkaan ole ilmennyt mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin osoittaa, että U olisi tiedottanut

kenellekään kyseisen epäillyn kuulusteluun sisältyneistä seikoista tai että hän edes olisi arvostelun mukaisesti ollut tietoinen tällaisista epäillyn kuulusteluun sisältyneistä seikoista. Totean lisäksi, että rikosprosessissa todistajana toimiminen on yleinen kansalaisvelvollisuus, ja myös todistajana kuultavan poliisimiehen menettelyä on lähtökohtaisesti tarkasteltava nimenomaan tästä roolista aiheutuvien velvoitteiden näkökulmasta.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta U:n menetelleen lain tai virkavelvollisuuksiensa vastaisesti tai muutoinkaan tavalla, jonka vuoksi minulla olisi aihetta toimenpiteisiin.

1.7.4 Apulaispäällikön menettely

Apulaispäällikkö kiistää antamassaan selvityksessä, että epäiltynä kuultuun henkilöön tulevaisuudessa kohdistettavia esitutkintatoimia olisi saatettu hänen tietoonsa tai että hän olisi tiedottanut edelleen tällaisista seikoista. Apulaispäällikön mukaan tällaiset väitteet voisivat perustua vain julkisuudessa olleiden tietojen pohjalta käytyihin ns. kahvipöytäkeskusteluihin, joissa hän oli kertomansa mukaan hyvinkin voinut pohtia poliisin tekemän laillisuusvalvonnan ja siitä kummunneen esitutkinnan ulottuvuuksista eri esimiestähoihin.

Apulaispäällikön mukaan väite siitä, että hän olisi ollut tietoinen toisen epäillyn kuulusteluun liittyvistä seikoista ja väite, jonka mukaan hän olisi tiedottanut niistä edelleen, ovat pieneltä osin paikkansapitäviä. Väitteet antavat kuitenkin apulaispäällikön mukaan vähintäänkin harhaanjohtavan vaikutelman tietojen laajuudesta. Apulaispäällikön mukaan O oli soittanut hänelle ja ehdottanut tapaamista, jossa he olisivat voineet keskustella O:n mainitsemista seikoista. O oli myöhemmin samana päivänä peruuttanut tapaamisen ja todennut, että keskusrikospoliisi voisi itse pohtia O:n mainitsemien seikkojen vaikutuksista. Apulaispäällikkö oli seuraavana päivänä kertonut keskusrikospoliisin kokouksessa O:n soitosta ja siinä esille tulleista seikoista.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Apulaispäällikkö on kiistänyt väitteet siitä, että hän olisi tiedottanut tai edes ollut tietoinen asiassa epäiltynä kuultuun henkilöön kohdistettavista esitutkintatoimenpiteistä. O toteaa omassa selvityksessään, ettei hän ollut puhunut apulaispäällikön kanssa kyseisen epäillyn asemasta. Asiassa ei muutoinkaan ole ilmennyt mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin osoittaa, että apulaispäällikkö olisi tiedottanut epäiltyyn kohdistettavista esitutkintatoimenpiteistä tai että hän edes olisi arvostelun mukaisesti ollut tietoinen tällaisista esitutkintatoimenpiteistä. Minulla ei näin ollen ole oikeudellisia perusteita todeta apulaispäällikön menetelleen näiltä osin lain tai virkavelvollisuuksiensa vastaisesti.

Apulaispäällikkö ja O ovat myöntäneet käyneensä puhelinkeskustelun tietyistä erään toisen epäillyn kuulustelukertomukseen sisältyneistä seikoista. O:n selvityksen valossa hän ei ollut kertonut kyseisen epäillyn kuulusteluissa esille tulleista seikoista apulaispäällikölle muutoin kuin siinä määrin kuin se oli ollut tarpeen epäillyn esitutkinnassa esittämän väitteen taustoittamista ja selvittämistä varten. O:lla oli asian tutkinnanjohtajana nähdäkseni ollut oikeus näin toimia. O oli saadun selvityksen mukaan asian tutkinnanjohtajana todennut apulaispäällikölle, että keskusrikospoliisi voisi itse pohtia O:n puhelimesta apulaispäällikölle mainitsemien seikkojen vaikutuksista. Minulla ei näin ollen ole oikeudellisia perusteita puuttua apulaispäällikön menettelyyn siltä osin kuin hän oli kertonut O:n kertomista seikoista keskusrikospoliisin kokouksessa. Asiassa ei muutoinkaan ole tullut ilmi mitään sellaista, jonka johdosta minulla olisi perusteita puuttua apulaispäällikön menettelyyn.

2. Poliisirikosasian esitutkinta

2.1 Lähtökohtia

Jäljempänä tulen arvioimaan kantelijoiden esittämien väitteiden pohjalta käsillä olevan poliisirikosasian esitutkintaa. Suurimmalta osin kyse on asiakokonaisuudessa tutkinnanjohtajana toimineen valtiosyyttäjä O:n menettelyn arvioinnista. Myös asiaan määrätyn toisen tutkinnanjohtajan, kihlakunnansyyttäjä L:n ja muun asiaan määrätyn tutkintaryhmän menettely tässä esitutkinnassa tulee arvioitavaksi. Kohdassa 2.10 otan lisäksi kantaa tapahtuma-aikana Valtakunnansyyttäjänviraston syyteasiainyksikön päällikkönä toimineen valtiosyyttäjä P:n menettelyyn hänen esittäessään julkisuudessa tähän esitutkintaan liittyviä näkemyksiään.

Edellä kohdassa 1.1 olen tuonut esille oikeuskanslerin toimivaltaa ja tehtäviä koskevia näkökohtia. Nämä yleiset näkökohdat on huomioitava myös arvioitaessa viranomaisten menettelyä poliisirikosasian esitutkinnassa.

ETL 14 §:n 1 momentissa säädetään, että esitutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja. Pykälän 2 momentin mukaan poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkintaa johtaa aina virallinen syyttäjä lukuun ottamatta rikesakkoasiana ja rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltäviä asioita. Käsillä olevassa tapauksessa ei ole ollut kyse rikesakkoasiana tai rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltävistä asioista.

Tutkinnanjohtaja vastaa esitutkinnan johtamisesta ja järjestämisestä. Yksittäiset tutkijat ovat tosin omalta osaltaan vastuussa esimerkiksi useista kuulustelutoimenpiteistä, joita he suorittavat tutkinnanjohtajan alaisuudessa. Tutkinnanjohtaja vastaa kuitenkin aina viime kädessä tutkinnasta ja esimerkiksi siitä, että esitutkintapöytäkirja on tehty säännösten mukaisesti. Toisaalta huomion arvoista on, että syyttäjällä on tutkinnanjohtajasta erillinen vastuu esitutkintaineiston kattavuudesta ja asianmukaisuudesta.

Tutkinnanjohtaja ei yleensä osallistu itse tutkintaan. Oikeuskirjallisuudessa on yhtäältä esitetty, että tutkinnanjohtajalle ei kuuluisi kuulustelujen tai muiden rikostutkintaan liittyvien toimenpiteiden suorittaminen (ks. *Virolainen, Jyrki*: Rikosprosessioikeus I, Rovaniemi 1998, s. 274).

Toisaalta on myös esitetty, ettei laki aseta esteitä sille, että tutkinnanjohtaja tietyissä tapauksissa halutessaan toimittaa itse esimerkiksi kaikkein tärkeimmät ja vaativimmat kuulustelut (ks. *Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti*: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 103). Voin yhtyä viimeksi mainittuihin näkökohtiin. Mielestäni käsillä olevan kaltaisessa varsin laajan ja muutoinkin vaativan poliisirikosasian tutkinnassa korostuu sen merkitys, että tutkinnanjohtaja voi halutessaan osallistua esitutkintaan myös tekemällä konkreettisia tutkintatoimenpiteitä. Tällä tavoin tutkinnanjohtajalla on parhaimmat mahdollisuudet johtaa esitutkintaa ja tarvittaessa suunnata tutkintaa tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Asiaa esitetyn arvostelun johdosta totean näin ollen jo tässä yhteydessä, ettei minulla ole oikeudellisia perusteita puuttua O:n ja L:n menettelyyn siltä osin kuin he itse osallistuivat esitutkinnan aikana epäiltyjen kuulusteluihin muun ohella esittämällä niissä kysymyksiä epäillyille.

Tapauksen kaltaisessa asiassa, jossa perustettiin erillinen kahden tutkinnanjohtajan johtama tutkintaryhmä, korostuu myös ennen kaikkea tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden välisen yhteistyön merkitys. Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden välinen toimiva yhteistyö on omiaan edesauttamaan sitä, että esitutkinnassa saavutetaan lain sille asettamat tavoitteet vaarantamatta kuitenkin esitutkinnassa kuultavien henkilöiden oikeusturvaa.

2.2 Esitutkintaperiaatteista

Kantelijat ovat useassa yhteydessä tuoneet esille kirjoituksissaan eri esitutkintaperiaatteita ja väittäneet, ettei niitä ole noudatettu. Joitakin keskeisiä esitutkintaperiaatteita on tämän vuoksi syytä lyhyesti selostaa. Joitakin periaatteita selostetaan myös erikseen toisaalla tässä päätöksessä (esimerkiksi myötävaikuttamattomuusperiaatteesta/itsekriminointisuojausta on ollut puhe jo edellä kohdassa 1.4.1.3 ja joutuisuusperiaatetta käsitellään lähemmin jäljempänä kohdassa 2.8).

Oikeuskirjallisuudessa on todettu esitutkintaperiaatteiden lähtökohtana olevan, että rikosten tutkinnassa on otettava huomioon kaksi erisuuntaista tavoitetta: 1) rikosvastuun toteutumista palveleva tehokkuuden vaatimus eli tutkinnan joutuisuus ja perusteellisuus ja 2) kansalaisten ja erityisesti rikoksesta epäillyn oikeusturva eli tutkinnan asianmukaisuus ja oikeudenmukaisuus. Rikoksen selvittämiseksi joudutaan nimittäin etenkin epäiltyyn kohdistamaan erilaisia tutkintatoimenpiteitä ja jopa pakkokeinoja. Toisaalta on muistettava, että rikokseen syyllistyneen tai siitä epäillyn ei tarvitse edistää esitutkinnassa oman rikoksensa ilmituloa tai selvittämistä. (*Virolainen, Jyrki: Rikosprosessioikeus I, Rovaniemi 1998, s. 261*)

ETL 7 §:n 2 momentin mukaan epäiltyä on kohdeltava esitutkinnassa syyttömänä. Tämä niin sanottu *syyttömyysolettama* kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijöihin ja se on ilmaistu myös sekä EIS 6 artiklan 2 kappaleessa että KP-sopimuksen 14 artiklan 2 kappaleessa. EIS 6 artiklan 2 kappaleen mukaan jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Asia ilmaistaan hieman toisin sanoin KP-sopimuksen 14 artiklan 2 kappaleessa, jonka mukaan jokaisella rikoksesta syytetyllä on oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti toteen näytetty.

Syyttömyysolettama (tai syyttömyysoletus) merkitsee, ei vain sitä, että syyttäjän on pystyttävä näyttämään toteen rikossyyte, vaan myös sitä, että ketään ei saa kohdella syyllisenä ennen syyllisyyden vahvistavaa oikeuden tuomiota. Syyttömyysolettama merkitsee esitutkinnan kannalta esimerkiksi sitä, että tutkinta on suoritettava siten, että vaihtoehtoisia tapahtumainkalkuja ja muita mahdollisia epäiltyjä ei suljeta pois, vaan ne otetaan tutkinnassa huomioon ja selvitetään. Syyttömyysolettama on otettava huomioon kaikessa tutkintatoiminnassa, jopa kielenkäyttöä myöten. (*Niemi-Kiesiläinen, Johanna: Esitutkinta, teoksessa "Prosessioikeus" Juva 2008, s. 722*)

Syyttömyysolettama sisältää myös muun muassa sen, että ei puhuta "syyllisestä", vaan "epäilystä". Esitutkintaviranomaisen asiana ei ole yhteiskunnan puolesta lausua paheksumisarvostelua rikoksen tekijälle, vaan se on tuomioistuimen tehtävä. Esitutkintaviranomaisen on pyrittävä suojaamaan epäiltyä leimautumiselta. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 62 - 63*)

Tasapuolisuus- eli objektiviteettiperiaate perustuu ensisijaisesti perustuslain 6 §:n 2 momenttiin, joka velvoittaa henkilöiden tasa-arvoiseen kohteluun ja sisältää syrjintäkiellon. Virkamiesten on virkatoiminnassaan kohdeltava tasapuolisesti kaikkia henkilöitä. Myös poliisilain 2 §:n 1 momentissa säädetään, että poliisin on toimittava asiallisesti ja tasapuolisesti. Esitutkinnassa tasapuolisuusvaatimusta ilmentää ennen kaikkea ETL 7 §:n 1 momentti, jonka mukaan esitutkinnassa on selvitettävä ja otettava huomioon yhtä hyvin epäiltyä vastaan kuin hänen puolestaan vaikuttavat seikat ja toimenpiteet. Tämä pätee sekä oikeusturvaperiaatteena että kriminaalitaktisena ohjeena. Rikostutkijoilta edellytetään siten objektiivisuutta erityisesti suhtautumisessa rikoksesta epäiltyyn. Tutkija ei ole asianosainen esitutkinnassa, joten hän ei voi suhtautua epäiltyyn vastapuolena. Tutkijalla ei saa olla ennakkokäsitystä asiasta, vaan hänen tulee avoi-

mesti pitää silmällä kaikkia mahdollisia vaihtoehtoja. (*Virolainen, Jyrki: Rikosprosessioikeus I, Rovaniemi 1998, s. 261 - 262*)

Perustuslaissa suojattuihin perusvapauksiin puuttumisessa tulee olla lähtökohtana, ettei oikeuksia rajoiteta enempää kuin on välttämätöntä. Näin ollen esimerkiksi ETL 8 §:n 1 momentin mukaan esitutkinnassa ei kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä esitutkinnan tarkoituksen saavuttamiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan esitutkinta on toimitettava siten, ettei ketään aiheuttomasti saateta epäluulon alaiseksi ja ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa tai haittaa.

ETL 8 §:n 1 momentista ja 2 momentin loppuosasta ilmenee niin sanottu *vähimmän haitan periaate*. Tätä periaatetta on noudatettava esimerkiksi esitutkinnassa suoritettavien kuulustelujen yhteydessä. Näin ollen ETL 20 §:n mukaan esitutkintaan saapunutta tai noudettua koskevat esitutkintatoimenpiteet on aloitettava viipymättä, ETL 21 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa pitää esitutkinnassa kauempaa kuin on välttämätöntä ja ETL 22 §:n 2 momentin mukaan kuulustelu voidaan tietyissä tapauksissa toimittaa muun muassa puhelimitse.

ETL 8 §:n 2 momentin alkuosasta, jonka mukaan esitutkinta on toimitettava siten, ettei ketään aiheuttomasti saateta epäluulon alaiseksi, ilmenee niin sanottu *hienotunteisuusperiaate*. Tämä hienotunteisuusperiaate liittyy läheisesti vähimmän haitan periaatteeseen ja se koskee korostetusti rikoksesta epäiltyä. Esitutkintalaissa hienotunteisuusperiaate on muotoiltu varsin suppeaksi. Oikeuskirjallisuudessa onkin katsottu, että hienotunteisuusperiaatteessa ei ole kyse ainoastaan aiheuttomien epäluulojen välttämisestä, vaan myös epäillyn ja muiden asianosaisten asianmukaisesta kohtelusta esitutkinnassa (ks. esimerkiksi *Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 64 - 65*. Ks. myös *Esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunnan mietintö 2009:2, s. 70 ja 311 - 312*. Mietinnössä ehdotetaan, että hienotunteisuusperiaatteesta säädettäisiin nykyistä laajemmin esitutkintalaissa).

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että toimenpiteiden laadun, laajuuden ja ankaruuden tulee viranomaistoiminnassa olla sekä niihin käytettyjen voimavarojen että kansalaisille mahdollisesti aiheutuvien haittaseuraamusten osalta yhteiskunnassa vallitseva arvomaailma huomioon ottaen järjellisessä ja hyväksyttävässä suhteessa toiminnan päämäärään ja sillä tavoiteltuihin tuloksiin (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 66*). Tästä niin sanotusta *suhteellisuusperiaatteesta* ei säädetä esitutkintalaissa, mutta jo edellä selostetun ETL 8 §:n voidaan katsoa liittyvän tähän periaatteeseen. Sen sijaan pakkokeinolain 7 luvun 1a §:ssä on nimenomainen säännös suhteellisuusperiaatteesta. Poliisin toimenpiteisiin liittyvää suhteellisuuden vaatimusta ilmentää myös poliisilain 2 §:n 2 momentti.

2.3 Tutkintaryhmän kokoonpanoa koskevat väitteet

2.3.1 Lähtökohtia

ETL 16 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan tutkinnanjohtaja tai tutkija on esteellinen, jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asiassa on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa. Mainitun momentin 6 kohdan mukaan tutkinnanjohtaja tai tutkija on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Oikeuskirjallisuudessa on viimeksi mainitun esteellisyysperusteen osalta todettu, että tällaisen esteellisyyden muodostavan seikan tulee olla yleensä myös ulkopuolisten havaittavissa, ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen on oltava suunnilleen samanasteinen kuin muiden-

kin esteellisyysperusteiden. Poliisissa tätä esteellisyysperustetta on jo ennen vuonna 1998 voimaan tulleita poliisin tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkintajärjestelyjä sovellettu muun muassa niin, että poliisin tekemäksi epäillyn rikoksen tutkinta on hallinnollisella määräyksellä määrätty muun kuin asianomaisen oman poliisiyksikön toimitettavaksi. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 108*)

Sekä tapahtuma-aikana voimassa olleen sisäasiainministeriön antaman ohjeen ”Poliisiin tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkinta” (SM-2005-01645/Ri-2) että silloin voimassa olleen Valtakunnansyyttäjänviraston vastaavan ohjeen VKS:2005:1 mukaan poliisirikoksen esitutkinta toimitetaan aina muussa kuin rikoksesta epäillyn poliisimiehen toimipaikan yksikössä. Poliisin valtakunnallisessa yksikössä toimivan poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkinta järjestetään ohjeiden mukaan poliisimiehen toimipaikan paikkakunnan perusteella. Mainituissa ohjeissa todetaan, että Valtakunnansyyttäjänvirasto määrää poliisirikosten esitutkintaa johtavat syyttäjät ja heidän toimialueensa. Lisäksi ohjeissa todetaan, että tutkinnanjohtajan asettava syyttäjyksikkö määräytyy Valtakunnansyyttäjänviraston määräyksen mukaisesti epäillyn poliisimiehen sijoituspaikan perusteella ja että tutkinnanjohtajan tulee olla muusta kuin rikoksesta epäillyn poliisimiehen sijoituspaikan kihlakunnanvirastosta tai syyttäjävirstosta.

Tapahtuma-aikana voimassa olleen valtakunnansyyttäjän 17.12.2007 antaman määräyksen (Dnro 51/32/07) mukaan lähtökohtana on, että tutkinnanjohtaja on toisesta kihlakunnasta kuin rikoksesta epäilty poliisimies. Määräyksen mukaan tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden tulisi olla samalla paikkakunnalla sijaitsevasta poliisilaitoksesta ja syyttäjän toimipaikasta tai mahdollisimman lähellä toisiaan olevilta paikkakunnilta. Mikäli he ovat eri paikkakunnilta, tulee syyttäjän kiinnittää erityisesti huomiota hyviin työkäytäntöihin ja tiiviiseen yhteistoimintaan. Määräyksen mukaan valtakunnansyyttäjä voi määrätä tutkinnanjohtajan erityisjärjestelyistä yksittäistapauksessa, esimerkiksi rikosepäilyjen laajuuden ja kielikysymysten johdosta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useassa tapauksessa ottanut kantaa poliisirikosten tutkintaan. Esimerkiksi tapauksessa *Petropoulou-Tsakiris v. Kreikka 6.12.2007* ihmisoikeustuomioistuin pani merkille, että vastoin sen vakiintunutta oikeuskäytäntöä rikostutkintaa olivat toimittaneet poliisit, jotka olivat olleet työssä samalla poliisilaitoksella, jonka poliisit olivat osallistuneet tutkittavana olleeseen operaatioon. Poliisirikosasiaa koskeneessa tapauksessa *Gharibashvili v. Georgia 29.7.2008* ihmisoikeustuomioistuin puolestaan totesi, että on yleensä välttämätöntä, että tutkinnasta ovat vastuussa ja sitä toimittavat henkilöt, jotka ovat riippumattomia tapahtumaan sekaantuneista henkilöistä. Tämä tarkoittaa paitsi hierarkkisen tai institutionaalisen yhteyden puuttumista myös käytännöllistä riippumattomuutta.

2.3.2 Selvitys

O toteaa, että aloittaessaan kokoamaan tutkintaryhmää hän päätyi siihen, että pääkaupunkiseudun poliisiyksiköiden tulisi olla edustettuina tutkintaryhmässä. Lukuisten yhteydenottojen ja lukuisten kieltäytymisten jälkeen asiassa oli O:n mukaan saatu kokoon vapaaehtoinen ja myös tutkijoiden esimiesten hyväksymä tutkintaryhmä, johon kuului viisi poliisimiestä.

O:n mukaan tutkintaryhmässä oli myös kaksi keskusrikospoliisin henkilökuntaan kuulunutta poliisimiestä. Kyseiset poliisimiehet eivät O:n mukaan olleet esteellisiä toimimaan tutkintaryhmässä, joka tutki kolmea rikostapausta. Ensimmäinen poliisimies ei osallistunut kahden ensimmäisen tapauksen tutkintaan. Toinen poliisimies ei kuulustellut näissä tutkinnoissa keskusrikospoliisin poliisimiehiä. Sen jälkeen kun tuli ilmeiseksi, että myös keskusrikospoliisin rikosylikomisariota kuullaan ensimmäisessä asiassa rikoksesta epäiltynä, ei myöskään toinen poliisimies osallistunut tämän jutun tutkintaan. Keskusrikospoliisin rikosylikomisarion kuulus-

telun jälkeen molemmat poliisimiehet keskittyivät näistä rikostapauksista kolmannen kokonaisuuden valmisteluun.

Erikseen O kummeksuu sitä, että edellä mainittuun arvosteluun yhtynyt kantelija oli itse epäiltynä ”vaatimalla vaatinut”, että nimenomainen keskusrikospoliisin tutkija, joka oli hänen entinen alaisensa, järjestäisi hänelle kuulustelukertomuksensa tarkastustilaisuuden ensimmäisen rikosasian tutkinnassa. Tarkastamistilaisuudessa laadittuun yhteenvetoon kirjattiin, ettei epäilty näe kyseisen tutkijan olevan ”mitenkään esteellinen laatimaan tätä yhteenvetoa”. O toteaa olevansa asiasta samaa mieltä, tosin hän toteaa siirtäneensä kyseisen tutkijan edellä mainituin tavoin pois tämän asian tutkinnasta.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä toteaa lausunnossaan, että käsillä olevassa asiakokonaisuudessa muun ohella rikosepäilyjen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä määrättiin Valtakunnansyyttäjänvirastosta. Asialle määrättiin lisäksi toinen tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä Itä-Uudenmaan syyttäjänvirastosta. Mitään estettä asialle esitutkintavaiheessa nimettävän syyttäjän määräämiseen niin ikään Valtakunnansyyttäjänvirastosta ei apulaisvaltakunnansyyttäjän mukaan ollut. Kun ensisijaisessa vastuussa tutkinnanjohtajana oleva syyttäjä määrättiin ylimmästä syyttäjänvirastosta, voidaan apulaisvaltakunnansyyttäjän mukaan pitää luonnollisena, että myös syyttäjä nimettiin Valtakunnansyyttäjänvirastosta. Tutkinnanjohtajana toimivan syyttäjän ja asialle määrätyn syyttäjän keskinäinen yhteistyö esitutkintavaiheessa on samalla tavalla tarpeellista ja välttämätöntä kuin esitutkintayhteistyö yleensäkin.

2.3.3 Arviointi

Useat kantelijat ovat arvostelleet O:n johtaman tutkintaryhmän kokoonpanoa, koska siihen kuului keskusrikospoliisin poliisimiehiä ja heistä ainakin toinen oli käsillä olevassa asiakokonaisuudessa asianosaisasemassa olevan henkilön alainen. Kantelijoiden mukaan asiassa ei noudatettu sisäasiainministeriön ohjetta, jonka mukaan poliisirikoksen esitutkinta toimitetaan aina muussa kuin rikoksesta epäillyn poliisimiehen toimipaikan yksikössä. Kantelijat myös arvostelivat keskusrikospoliisin poliisimiesten osallistumista tutkintaryhmään, koska aloitteen asiakokonaisuuden tutkimiselle teki keskusrikospoliisi toimittamalla aineistoa sisäasiainministeriölle.

Totean aluksi, ettei minulla ole oikeudellisia perusteita todeta kahden keskusrikospoliisin poliisimiehen olleen esteellisiä toimimaan tutkintaryhmässä yksinomaan sillä perusteella, että keskusrikospoliisin johto oli toimittanut asiaan liittyvää aineistoa sisäasiainministeriölle vuonna 2007. O:n johtaman tutkintaryhmän kokoonpano ei siten tässä valossa ole ollut lainvastainen tai muutoinkaan määräysten ja ohjeiden vastainen. Asiassa ei muutoinkaan ole tullut ilmi mitään sellaista, jonka vuoksi minulla olisi näiltä osin aihetta puuttua asiaan.

Selvää on, että jonkin poliisiyksikön poliisimiehet eivät tule tutkijoina esteellisiksi sen vuoksi, että saman yksikön poliisimiestä kuulusteltaisiin asiassa todistajana. Ongelmalliseksi tilanteen tekee vain se, että tutkija toimii samassa yksikössä kuin rikoksesta epäilty poliisimies. Edellä mainittujen viranomaisohjeiden mukaanhan poliisirikoksen esitutkinta toimitetaan aina muussa kuin rikoksesta epäillyn poliisimiehen toimipaikan yksikössä. Toisaalta huomion arvoista on, että säännöksissä, määräyksissä tai ohjeissa ei nimenomaisesti ole otettu kantaa yksittäiseen asiaan määrätyn useasta tutkijasta ja syyttäjistä muodostetun tutkintaryhmän kokoonpanoon. Valtakunnansyyttäjän edellä mainitussa määräyksessä tosin todetaan, että tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden tulisi olla samalla paikkakunnalla sijaitsevasta poliisilaitoksesta ja syyttäjän toimi-paikasta tai mahdollisimman lähellä toisiaan olevilta paikkakunnilta.

Kyse oli kolmesta erillisestä kokonaisuudesta, joiden tutkinnat kirjattiin Vantaan kihlakunnan poliisilaitoksen tutkintanumeroilla. Lähtökohtaisesti tutkinnat olivat toisistaan erillisiä ja niistä laadittiin erilliset esitutkimusraportit. O on kertonut siitä, kuinka myös kaksi keskusrikospoliisin poliisimiestä osallistui eri kokonaisuuksien tutkintaan, kuitenkin huomioiden asiassa mahdolliset esiin tulevat esteellisyyskysymykset. Nähdäkseni lain säännökset ja viranomaisten erilliset määräykset ja ohjeet eivät ole nimenomaisesti kieltäneet menettelemistä asiassa siten kuin O on kertonut asiassa menetellyn.

Mielestäni asiassa voidaan kuitenkin perustellusti kysyä, onko tutkintaryhmän kokoonpano ollut tapauksessa kaiken kaikkiaan sellainen, että esitutkimusviranomaisen puolueettomuus on ollut uskottavaa myös ulkopuolisen näkökulmasta. Asiakokonaisuutta koskevassa tutkintaryhmässä oli mukana kaksi tutkijaa keskusrikospoliisista ja toinen heistä oli yhden rikoksesta epäillyn alainen. Myös eräs toinen asiassa rikoksesta epäiltynä kuultu poliisimies oli esitutkimuksen aikana keskusrikospoliisin palveluksessa. Lisäksi ainakin yksi muista epäillyistä oli aiemmin ollut keskusrikospoliisin palveluksessa. Luottamus tutkijan puolueettomuuteen voi mielestäni vaarantua tällaisissa olosuhteissa, kun epäillyillä on mainitun kaltaiset yhteydet samaan poliisiin yksikköön kuin minkä palveluksessa tutkija on, vaikka asiassa meneteltäisiinkin O:n mainitsemalla tavalla huomioiden mahdolliset esteellisyyskysymykset. Oikeudellisesti perustellumpaa tutkinnan ulkoisenkin uskottavuuden kannalta olisi siten ollut, että keskusrikospoliisin palveluksessa olleet poliisimiehet eivät olisi kuuluneet tutkintaryhmään.

Saatan edellä esittämäni näkökohdat tutkintaryhmän kokoonpanosta ensisijaisesti vastuussa olevan O:n tietoon.

Totean tässä yhteydessä lisäksi selvyiden vuoksi voivani yhtyä apulaisvaltakunnansyyttäjän näkemykseen, että kun ensisijaisessa vastuussa tutkinnanjohtajana oleva syyttäjä on määrätty ylimmästä syyttäjänvirastosta, voidaan pitää luonnollisena, että myös syyttäjä nimetään Valtakunnansyyttäjänvirastosta. Lainsäädäntö ja viranomaisten poliisirikosasioiden tutkintaa koskevat määräykset ja ohjeet eivät ole muodostaneet estettä tällaiselle järjestelylle.

2.4 Esitutkiminnan aloittaminen ja henkilöiden asema esitutkinnassa

2.4.1 Kantelijoiden esittämiä väitteitä

Eräät kantelijat katsovat kirjoituksissaan mainitsemillaan perusteilla, että O:n päätös aloittaa esitutkiminta heidän osaltaan oli perusteeton. Asiassa on myös väitetty, että O olisi kertonut yhden asiassa epäiltynä olleen henkilön avustajalle, että erään toisen epäillyn teko kaikkein vähäisimpänä lähentelee tuottamuksellista. Avustajan tiedusteltua käsillä olevan asiakokonaisuuden avustajien esteellisyyttä O oli arvostelun mukaan todennut, että mainittu toinen epäilty ”kokeneena poliisimiehenä huomaa, ettei hän tarvitse ollenkaan avustajaa” (jäljempänä kohdassa 2.5 käsittelen erikseen rikoksesta epäillyn oikeutta avustajaan). Tämä voi arvostelun mukaan kertoa siitä, että kyseisen poliisimiehen asema rikoksesta epäiltynä on muuttunut tai että kyseistä poliisimiestä ei alun perinkään ollut syytä epäillä virkarikoksesta.

Asiassa on lisäksi väitetty O:n ylittäneen harkintavaltansa, kun hän päätti kuulla erästä henkilöä todistajana, vaikka asian syyttäjän lisätutkimuspyynnön johdosta kyseistä henkilöä kuultiin myöhemmin rikoksesta epäiltynä. Arvostelun mukaan kuultavan aseman peruseriaatteisiin kuuluu, että henkilöä ei voida kuulla todistajana, jos on vähäisenkin epäily hänen mahdollisesta syyllistymisestään rikokseen. Asiassa on myös muilta osin arvosteltu sitä, että esitutkinnassa kuultiin henkilöitä todistajina, vaikka näitä henkilöitä olisi arvostelun mukaan tullut kuulla epäiltynä. Asiassa on arvosteltu O:n menettelyä vielä niiltäkin osin kuin hän ei lainkaan kuuluttanut tiettyjä henkilöitä esitutkinnassa.

2.4.2 Rikosprosessin eteneminen

Tuomioistuimen antamaa tuomiota rikosprosessissa edeltää toiminnallisesti kolme eri vaihetta: esitutkintaviranomaisen toimittama esitutkinta, syyttäjän suorittama syyteharkinta ja oikeudenkäynti tuomioistuimessa. Esitutkinnassa siis valmistellaan rikosprosessin seuraavia vaiheita eli syyttäjän syyteharkintaa ja mahdollista oikeudenkäyntiä tuomioistuimessa.

ETL 2 §:n mukaan poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on *syytä epäillä*, että rikos on tehty. Esitutkinnan aloittamisen kynnyks on siis suhteellisen matala. Esitutkintalain esitöissä todetaan, että kynnystä ei voida asettaa kovin korkeaksi, koska jos jouduttaisiin odottamaan epäilyksen vahvistumista, voisi ajan kulumisen helposti vaarantaa rikoksen selvittämisen (HE 14/1985 vp, s. 16).

Jos aloitetussa esitutkinnassa ilmenee, ettei henkilöä, jolle on kuulustelussa tai muuten ilmoitettu hänen asemansa rikoksesta epäiltynä, enää ole syytä epäillä rikoksesta, esitutkinta lopetetaan hänen osaltaan. Näin tehdään silloin, kun esitutkintaa ei kokonaisuudessaan voida päättää ETL 43 §:ssä säädetyllä tavalla (ks. ETL 9 §:n 2 momentti).

Esitutkinnan päätyttyä asia on ETL 43 §:n mukaan saatettava syyttäjän harkittavaksi, paitsi jos tutkinnassa on käynyt selville, ettei rikosta ole tehty tai ettei asiassa voida nostaa ketään vastaan syytetä tai esittää muuta rikokseen perustuvaa julkisoikeudellista vaadetta. Samoin on tehtävä, jos esitutkintaviranomainen on tutkinnan aloittamisen jälkeen päättänyt lain 4 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetulla perusteella luopua enemmistä toimenpiteistä. Lainkohdan sanamuoto viittaa siihen prosessuaaliseen työnjaon kannalta oikeaan periaatteeseen, että epävarmuustilanteissa poliisin tulee jättää asia syyttäjän harkittavaksi. Esitutkintaviranomaisen ei siis pidä lähteä arvioimaan sitä, onko näyttö mahdollisesti syytteen nostamiseen riittävää tai vielä vähemmän sitä, miten tekoa olisi tulkinallisessa tilanteessa rikosoikeudellisesti arvioitava.

Syyteharkinnassa syyttäjä arvioi, onko rikosoikeudellisia ja näytöllisiä perusteita nostaa syyte tuomioistuimessa. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 6 §:n mukaan syyttäjän on nostettava syyte, kun on olemassa *todennäköisiä syitä* rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi. Tuomioistuimen tehtävänä puolestaan on oikeudenkäynnissä esitetyn syytteen ja todistusaineiston perusteella harkita ja ratkaista, onko tuomitsemiskynnys ylittynyt ja mikä seuraamus teosta on määrättävä. Tuomitsemiskynnystä ei laissa ole nimenomaisesti ilmaistu. Vakiintuneesti on katsottu, että tuomitsemiskynnyn ylittymiseen vaaditaan niin vahvaa näyttöä, että syyllisyydestä ei jää varteenotettavaa epäilystä.

Tärkeää käsillä olevan tapauksen arvioinnin kannalta on kiinnittää huomiota siihen, että näyttökynnys esitutkinnan aloittamiselle (”syytä epäillä”) jättää lainsoveltajalle yksittäistapauksessa harkintavaltaa kynnyn ylittymistä arvioidessaan. Tätä esitutkinnan aloittamiskynnystä on lain esitöissä (HE 14/1985, s. 16) kuvattu siten, että rikosta on syytä epäillä, kun asioita huolellisesti harkitseva ihminen havaintojensa perusteella päätyy tällaiseen tulokseen. Epäilyn tueksi on oltava olemassa jotakin sellaista konkreettista, että se on jälkikäteenkin kontrolloitavissa; esitutkinnan aloituspäätökselle pitää pystyä esittämään asianmukaiset perusteet. Pelkkä epäily rikoksen tapahtumisesta ei vielä ole tällainen konkreettinen seikka eikä esimerkiksi poliisille tehty tutkintapyyntö siten ilman muuta johda esitutkinnan käynnistymiseen.

2.4.3 Henkilön aseman määräytyminen esitutkinnassa

Esitutkinnan aloittamiseen liittyy kiinteästi kysymys siitä, millä edellytyksillä henkilö voidaan asettaa syylliseksi epäillyn asemaan. Esitutkintalaissa säädetään kuitenkin vain siitä, millä edel-

lytyksillä esitutkinta on aloitettava, ei sen sijaan siitä, milloin henkilöä voidaan käsitellä esitutkinnassa syylliseksi epäiltyinä.

Esitutkintalain esitöiden mukaan on oltava erityisen varovainen siinä, että ketään ei nimetä todistajaksi, jos on syytä – vaikka vähäistäkin – epäillä häntä syylliseksi (HE 14/1985 vp, s. 19). Tämän esitöissä esitetyn näkemyksen valossa kynnyks asettaa henkilö syylliseksi epäillyn asemaan, ei ole kovin korkealla. Henkilön todistajan asemaan asettamisen kannalta huomion arvoinen on myös ETL 26 §:n säännös, jonka mukaan todistajana esitutkinnassa ei saa kuulustella sitä, joka ei saisi todistaa tutkittavaa rikosta koskevassa oikeudenkäynnissä.

Yksittäisen henkilön näkökulmasta kyse on yhtäältä siitä, että rikosepäily voi muiden tietoon tullessa saattaa henkilön kielteiseen valoon. On olemassa muitakin mahdollisen aiheettoman rikosepäilyyn haittavaikutuksia. Toisaalta rikoksesta epäillyn asemaan liittyy useita, esimerkiksi edellä kohdassa 2.2 luetelluista esitutkintaperiaatteista ilmeneviä oikeuksia. Rikoksesta epäillyllä on esimerkiksi vaitiolo-oikeus ja hänellä ei ole totuudessa pysymisvelvoitetta kuten todistajalla ja asianomistajalla, jotka puolestaan kantavat rikosoikeudellisen vastuun siitä, että heidän esitutkinnassa henkilökohtaisesti antamat kuulustelukertomuksensa ovat totuudenmukaisia.

2.4.4 Arviointi

O päätti aloittaa esitutkinnan kolmen tekokokonaisuuden osalta. Rikoksesta epäiltyjä poliisimiehiä oli useita. Tutkinnan aikana O teki tutkinnan lopettamispäätöksiä joidenkin epäiltyjen osalta. Valtionsyyttäjä N ja kihlakunnansyyttäjä M jättivät syyttämättä useita poliisimiehiä. Toisaalta syyttäjät myös pyysivät muun ohella suorittamaan lisätutkinnan, jossa aiemmin todistajana kuullutta henkilöä kuultiin rikoksesta epäiltyinä. Syyttäjät nostivat syytteet viimeksi mainittua poliisimiestä ja neljää muuta poliisimiestä vastaan virkavelvollisuuden rikkomisesta tai vaihtoehtoisesti tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta.

O toteaa selvityksissään, että erityisesti N:n ja M:n tekemien syyttämättäjättämispäätösten perusteluista on luettavissa miten selkeästi jokaisessa esitutkinnassa niin alkutilanteessa kuin esitutkintaa syyteharkintaan siirrettäessä, on ylittynyt esitutkintalain 2 §:ssä säännelty tutkintakynnyks ja miten esitutkinta-aineisto on ollut hyödynnettävissä asianmukaiseen syyteharkintaan ja tulevaa pääkäsittelyä varten.

O selostaa eräiltä osin niitä seikkoja, joiden perusteella hän päätyi kuulemaan esitutkinnassa tiettyjä henkilöitä epäiltyinä eikä todistajina. Toisaalta hän kertoo, minkä vuoksi tiettyjä henkilöitä kuultiin todistajina eikä epäiltyinä. Erikseen O ottaa kantaa todistajaan, jota myöhemmin kuultiin epäiltyinä. O:n mukaan hän oli arvioinut yhdessä toisen tutkinnanjohtajan, kihlakunnansyyttäjä L:n kanssa kyseisen henkilön aseman todistajaksi. Tämä todistaja oli kuulustelussaan kieltäytynyt vastaamasta asiakysymyksiin vedoten oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 §:n mukaiseen vaitiolo-oikeuteensa. Huolimatta siitä, että kyseistä todistajaa (siis sittemmin rikoksesta epäiltyä) vastaan nostettiin syyte, O katsoo, ettei hän ole ylittänyt harkintavaltaansa päättäessään henkilön asemasta esitutkinnassa.

Poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimen työnjaossa on tärkeää kiinnittää huomiota muun ohella siihen, ettei yksittäinen rikosasia automaattisesti etene esitutkinnasta tuomioistuimen antamaan tuomioon, vaan asian käsittely voi päättyä eri syistä jo paljon aiemmin, kuten myös käsillä olevassa tapauksessa osin tapahtui. Näin ollen esitutkinnan aloittamista tai sen toimittamista ei voida pitää lainvastaisena tai muutoinkaan virheellisenä yksinomaan sillä perusteella, että tuomioistuin sittemmin hylkäisi syytteen tai sillä perusteella, että asiassa ei lainkaan nostettaisi syytettä tai että asiaa ei edes saatettaisi syyttäjän harkittavaksi. Esitutkintaviranomaisen (kuten myös syyttäjän ja tuomioistuimen) menettelyä on tarkasteltava nimenomaan siinä valossa, on-

ko yksittäisessä asiassa toimittu tapahtuma-aikana käytettävissä olleiden tietojen perusteella silloin voimassa olleiden säännösten ja määräysten mukaisesti.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta, että O olisi ylittänyt harkintavaltansa, käyttänyt sitä väärin tai muutoinkaan menetellyt moitittavasti päättäessään esitutinnan aloittamisesta. Siltä osin kuin kantelijat ovat arvostelleet sitä, missä asemassa henkilöitä esitutkinnassa kuultiin, totean erikseen seuraavan.

Menettelyä esitutkinnassa ei voida katsoa lainvastaiseksi tai muutoinkaan virheelliseksi yksinomaan sen perusteella, että syyttäjät pyysivät kuulemaan esitutkinnassa todistajana kuulusteltua henkilöä uudelleen rikoksesta epäiltynä ja että kyseistä epäiltyä vastaan sittemmin nostettiin syyte ja käräjäoikeus tietyiltä osin luki hänen syyksi rikoksen. Syytä on myös todeta, että tuomioistuimen asiana on viime kädessä arvioida esimerkiksi se, voidaanko tiettyä henkilöä kuulla oikeudenkäynnissä todistajana.

Kaiken kaikkiaan ratkaisu siitä, missä asemassa henkilöitä on esitutkinnassa kuultava, eli esimerkiksi kysymys siitä, milloin rikosepäily on riittävä vahva henkilön kuulustelemiseksi syylliseksi epäiltynä, on tehtävä tapauskohtaisesti ratkaisuaikana tiedossa olevien seikkojen perusteella. Tässä harkinnassaan viranomaisella on harkintavaltaa.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta, että O olisi ylittänyt harkintavaltansa, käyttänyt sitä väärin tai muutoinkaan menetellyt moitittavasti päättäessään henkilöiden asemasta esitutkinnassa. Minulla ei siten myöskään näiltä osin ole aihetta puuttua O:n menettelyyn.

2.5 Rikoksesta epäillyn oikeus avustajaan

2.5.1 Lähtökohtia ja hankittu selvitys

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kappaleen c-kohdan mukaan jokaisella rikoksesta syytetyllä on oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä. Oikeus avustajaan sisältyy myös perustuslain 21 §:n mukaisen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukseen.

ETL 10 §:n 1 momentin mukaan asianosaisella on oikeus käyttää esitutkinnassa avustajaa. ETL 29 §:n 2 momentin mukaan epäillylle on ennen kuulustelua tehtävä selkoa oikeudesta käyttää avustajaa esitutkinnassa sekä siitä, milloin hänelle voidaan määrätä puolustaja.

Epäillyn puolustuksen järjestämisessä on kysymys oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden toteuttavasta kokonaisuudesta, jossa epäillylle turvataan lainsäädännöllä tietyt oikeudet. Esitutkintaviranomaisille on tämän vastapainona puolestaan annettu lainsäädännöllä oikeus mahdollisimman tehokkaaseen ja tarkoituksenmukaiseen esitutkintaan rikoksen selvittämiseksi.

Asiassa on väitetty, että O olisi kertonut epäiltynä olleen henkilön avustajana toimineelle asianajajalle, että erään toisen epäillyn teko kaikkein vähäisimpänä lähentelee tuottamuksellista. Avustajan tiedusteltua avustajien esteellisyyttä käsillä olevassa asiakokonaisuudessa, O oli arvostelun mukaan todennut, että mainittu toinen epäilty ”kokeneena poliisimiehenä huomaa, ettei hän tarvitse ollenkaan avustajaa”.

O on myöntänyt, että hän kiistatta oli todennut edellä kerrotulle avustajalle, että arvostelussa mainittu epäilty ”varmasti kokeneena poliisimiehenä huomaa, ettei hän kaiketi tarvitse avustajaa asiassa”. O:n mukaan tämä toteamus oli sanottu tutulle lakimiehelle tavalla, joka ei ollut

mikään vaikutusyritys mihinkään suuntaan. Kyse oli ollut täydellisessä sivulauseessa kerrottu asia, jonka hän oli tuonut esille keskustelussa, joka koski epäiltyjen asiamiesten mahdollisia esteellisyyksiä ottaen huomioon asian kolme juttukokonaisuutta. O toteaa lisäksi, että kyseinen epäilty oli kokeneena tutkinnanjohtajana tietoinen oikeuksistaan eikä niitä O:n toimesta kavennettu tai yritetty kaventaa.

Asiakirjoista ilmenee, että mainittua epäiltyä kuulusteltiin esitutkinnassa hänen asianajajansa avustamana. Epäillyn epäiltiin syyllistyneen virkavelvollisuuden rikkomiseen. Esitutkinta lopetettiin hänen osaltaan O:n ja L:n päätöksellä toukokuussa 2008. Päätöksen mukaan epäiltyä ei ollut syytä epäillä tahallisesti tai edes huolimattomuudesta tehdystä rikoksesta, joten esitutkinta lopetettiin ETL 9 §:n 2 momentin nojalla.

2.5.2 Arviointi

Epäillyn oikeus avustajaan on käytännössä yksi tärkeimmistä epäillylle taatuista vähimmäisoikeuksista. Vaikka puolustautuminen varsinaisesti tulee kysymykseen vasta rikosoikeudenkäynnissä, epäillyllä on oikeus avustajan käyttöön jo esitutkinnasta lähtien. Puolustuksen tehokkuus riippuu olennaisesti siitä, että epäillyllä on oikeus käyttää avustajaa jo esitutkinnassa. Mitä vakavammasta rikosepäilystä on kyse, sitä korostuneempi merkitys on epäillyn oikeudella käyttää avustajaa. Tutkinnanjohtajan tulisi varoa käyttämästä sellaisia ilmaisuja, jotka voitaisiin tulkita tarkoituksiksi puuttua epäillyn oikeuteen käyttää avustajaa esitutkinnassa.

O oli käsillä olevassa tapauksessa lausunut alustavana näkemyksensä, ettei epäilty lainkaan tarvitsisi avustajaa. Tapauksessa oli kyse epäilystä virkavelvollisuuden rikkomisesta. Mielestäni ei voida arvioida, että tällaisessa epäilyssä tahallisessa virkarikoksessa olisi kyse sen kaltaisesta epäilystä rikoksesta, ettei avustajan tarvetta lähtökohtaisesti lainkaan olisi.

Edellä lausutun perusteella O:n lausumaa voidaan mielestäni pitää kritiikille alttiina. Asian arvioinnissa voidaan kuitenkin ottaa huomioon, että epäillyn ollessa poliisimies, hänen voidaan olettaa olleen tietoinen oikeudestaan käyttää avustajaa esitutkinnassa. Hankitun selvityksen perusteella näyttäisi myös siltä, että O oli ainoastaan halunnut tuntemalleen asianajajalle tuoda esille yhden epäillyn muita epäiltyjä vähäisemmän rikosepäilyn ja ettei tällöin avustajien esteellisyyksikysymys välttämättä voisi aktualisoitua kyseisen epäillyn kohdalla. Minulla ei siten ole perusteita epäillä O:n pyrkineen sinänsä väärinkäsitykselle alttiilla lausumallaan rajoittamaan epäillyn oikeutta avustajaan tai että hänellä muutoinkaan olisi ollut tarkoitus pyrkiä vaikuttamaan siihen, ettei epäilty käyttäisi avustajaa esitutkinnassa. Tutkinnanjohtajan tulisi kuitenkin varoa käyttämästä sellaisia ilmaisuja, jotka voitaisiin tulkita tarkoituksiksi puuttua epäillyn oikeuteen käyttää avustajaa esitutkinnassa.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta O:n menetelleen lain tai virkavelvollisuuksien vastaisesti. Saatan kuitenkin O:n tietoon edellä esittämäni hänen käyttämää ilmaisua koskevat näkökohdat.

2.6 Todistajan kutsuminen kuulusteluun

2.6.1 Asiaan liittyvistä säännöksistä

ETL 17 §:n 1 momentin mukaan jokainen, jolta otaksutaan voitavan saada selvitystä rikoksesta tai jonka läsnäolo esitutkintatoimenpidettä suorittaessa on muutoin tarpeen rikoksen selvittämiseksi, on velvollinen kutsusta saapumaan esitutkintaan sen kihlakunnan alueella, missä hän oleskelee. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettussa kutsussa on ilmoitettava sen aihe, jollei siitä voi aiheutua haittaa rikoksen selvittämislle.

ETL 18 §:n 1 momentin mukaan jos esitutkintaan kutsuttu jättää ilman hyväksyttävää syytä kutsun noudattamatta, hänet voidaan noutaa sinne. Epäilty voidaan kutsuttakin noutaa esitutkintaan, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta ja on todennäköistä, ettei hän noudata kutsua tai että hän kutsun saatuaan ryhtyy pakenemalla, todisteita hävittämällä tai muulla tavalla vaikeuttamaan esitutkintaa. Pykälän 2 momentin mukaan noudosta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies ja noudosta on annettava kirjallinen määräys.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että ETL 17 §:n 2 momentissa lähdetään siitä, että esitutkinnan syy on voitava kutsuttaessa pääsääntöisesti ilmoittaa. Kun ilmoitukseksi riittää pelkkä esitutkinnan aiheen ilmoittaminen, ei kutsussa tarvitse kovin yksityiskohtaisesti selostaa toimenpiteen oletettua sisältöä. Kutsun aihe on kuitenkin ilmoitettava niin selvästi, ettei sillä harhauteuta kutsuttavaa. Kutsu esitutkintaan voidaan esittää henkilökohtaisesti, puhelimitse tai kirjeellä. Kutsu on toimitettava siten, ettei se tarpeettomasti tule sivullisten tietoon. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 289*)

2.6.2 Selvitys

O ja tutkintaryhmään kuulunut rikosylikonstaapeli X ovat antaneet tapahtumasta selvityksensä. Myös Eteläisen tullipiirin rikostorjuntayksikön asiantuntija- ja esikuntajaoston päällikkö Y on antanut oman selostuksensa tapahtumien kulusta. X, Y ja O kertovat tapahtumista seuraavaa.

X toteaa saaneensa O:lta tehtäväksi tullissa työskentelevän henkilön (jäljempänä: tullimies) kuulustelemisen todistajana. Hän soitti Y:lle kertoakseen kuulustelusta ja sen seikan selvittämiseksi, milloin tullimies olisi työvuorossa. Myöhemmin hän sopi puhelimesta asiantuntijan kanssa, että Y kutsuisi tullimiehen virkahuoneeseensa tiettyinä ajankohtana, jolloin myös X olisi paikalla. Näin myös tapahtui. X kertoi tilanteesta tullimiehelle, että häntä oli tarve kuulla todistajana. X kysyi tullimieheltä, sopiiko hänelle lähteä X:n kanssa kuulusteluun, johon tullimies vastasi, ettei hänellä ole mitään henkilökohtaisia menoja tai työesteitä juuri tuona ajankohtana. Tämän jälkeen X ajoi kuljettamallaan autolla tullimiehen kuulustelu paikalle.

X korostaa, että mikäli tullimiehelle ei olisi sopinut kyseinen kuulusteluajankohta, oli X:lla valmius antaa tullimiehelle kirjallinen kutsu saapua kuulusteluun myöhempänä ajankohtana. X:n mukaan tullimies lähti kuulusteluun täysin vapaaehtoisesti ja tullimiehellä olisi ollut mahdollisuus kieltäytyä kuulustelusta, mikäli ajankohta ei olisi tälle sopinut. Tullimiehen väite siitä, että hänet olisi noudettu kuulusteluun, ei X:n mukaan pidä paikkansa - O ei antanut X:lle mitään määrystä tullimiehen noutamiseen, eikä noutoon tässä tapauksessa olisi ollut mitään perustetta.

Y:n mukaan X soitti hänelle kysyäkseen, voisiko X tavoittaa Y:n avustuksella tullimiehen työpaikalta ilman, että tämä saisi asiasta etukäteen tietoa. Tätä toimintamallia X perusteli muun muassa sillä, että käytäntö lisäisi tutkinnan julkista uskottavuutta, sitä jälkeenpäin arvioitaessa. Y:n mukaan Tullilaitoksen rikostorjunnan viranomaisyhteistyön ulkoisen uskottavuuden kannalta ei ollut perusteltua syytä kieltäytyä järjestämästä X:n pyytämää tilaisuutta.

Y selostaa, kuinka hän pyysi tullimiehen sellaiseen palaveriin, jonka aiheesta hänellä sinänsä olisi tarve vielä tilaisuuden tullen keskustella tullimiehen kanssa. X tuli paikalle ennen tullimiestä. X kysyi tällöin Y:lta, voisiko Y toimia tarvittaessa todistajana, mikäli tullimies kieltäytyisi lähtemästä kuulusteluun ja hänelle annettaisiin todisteellinen kutsu saapua kuulusteluun. Y suostui tähän. Tullimies tuli tämän jälkeen paikalle, jolloin Y esitteli tälle X:n ja kertoi, että tilaisuuden asiasisältö olisi erilainen kuin hänen vastaanottamastaan viestistä oli saanut ymmärtää. Y muistaa täysin varmasti, että X kysyi tullimieheltä jotakuinkin seuraavasti: ”Sopiiko si-

nulle, että lähdet mukaanani yksikköne ulkopuolelle kuulusteluun” ja ”voisitko järjestää työn siten, että pystyt poistumaan hetkeksi”. Tullimies vastasi X:lle, että kuulusteluun lähteminen sopi hänelle ja että työtehtävien osalta asia oli hänen oma ongelmansa.

O toteaa, että todistajana ollut tullimestä ei esitutkintalain ilmaisemalla tavalla ja muotomääräyksiä noudattaen noudettu, vaan hän lähti vapaaehtoisesti, esimiehensä järjestämällä työajalla ja valtion palkalla suorittamaan kansalaisvelvollisuuttaan. O:n mukaan Y käytti omaa harkintavaltansa todistajan paikalle kutsumisessa.

2.6.3 Rikosilmoitukset ja syyttäjien päätökset

O ja X tekivät helmikuussa 2009 poliisille rikosilmoituksen tullimiehen menettelystä. Rikosilmoituksen mukaan tullimies oli tehnyt kirjallisella tutkintapyyntönsä vääran ilmiannon valtakunnansyyttäjälle siitä, että hänet oli O:n määräyksestä ja X:n toimesta esitutkintalain ja virkamieslain vastaisesti noudettu todistajana kuulusteluun sekä että edellä mainitut henkilöt olivat kuulustelun jälkeen yrittäneet taivuttaa häntä todistajana antamaan perättömän lausuman esitutkinnassa. Tullimies oli saanut tietää, että hänen tutkintapyyntönsä oli siirretty oikeuskanslerinvirastoon, joten hän oli antanut vääran tiedon myös tälle viranomaiselle.

O:n ja X:n rikosilmoituksessa todettiin lisäksi muun ohella, että tullimies oli edellä mainitulla menettelyllään esittänyt valtakunnansyyttäjälle valheellisen tiedon tai vihjauksen. Kun tutkintapyyntö oli siirretty oikeuskanslerinvirastoon, oli tullimies esittänyt vastaavat valheelliset tiedot myös tässä viranomaisessa. O ja X vaativat tullimiehelle rangaistusta väärastä ilmiannosta ja kunnianloukkauksesta.

Tutkinnanjohtajan esityksestä Helsingin syyttäjänviraston kihlakunnansyyttäjä teki huhtikuussa 2009 esitutkinnan rajoittamispäätöksen, jonka mukaan esitutkinta lopetetaan ETL 4 §:n 4 momentin nojalla prosessuaalisella perusteella. Päätöksen mukaan epäillyt teot edellyttivät tahallisuutta ja tapauksen olosuhteissa tullimies oli voinut kokea, että hänet oli noudettu ja häntä oli painostettu (valtakunnansyyttäjälle osoittamassa) tutkintapyyntönsä esittämällä tavalla. Kihlakunnansyyttäjä määräsi, että esitutkinta lopetetaan, sillä jo suoritettujen esitutkintatoimenpiteiden perusteella oli varsin todennäköistä, että syyttäjä tulisi jättämään syytteen nostamatta ”ei näyttöä rikoksesta” perusteella. Tärkeä yleinen tai yksityinen etu ei päätöksen mukaan vaatinut esitutkinnan jatkamista.

Tullimies teki puolestaan tämän jälkeen poliisille rikosilmoituksen O:n menettelystä. Tullimies totesi rikosilmoituksessaan muun ohella seuraavaa: O oli tekemällänsä edellä mainitulla rikosilmoituksella tehnyt vääran ilmiannon siitä, että tullimies olisi syyllistynyt vääraan ilmiantoon ja kunnianloukkaukseen. O oli myös syyllistynyt kunnianloukkaukseen esittäessään tekemässään rikosilmoituksessa tullimiehestä valheellisia tietoja ja vihjauksia. O oli asianomistajana kuultu tekemänsä rikosilmoituksen johdosta, jolloin O oli antamallaan lausumilla syyllistynyt vääraan lausumaan antamalla viranomaiselle vääran tiedon.

Tutkinnanjohtajan esityksestä Helsingin syyttäjänviraston johtava kihlakunnansyyttäjä teki syyskuussa 2009 esitutkinnan rajoittamispäätöksen, jonka mukaan esitutkinta lopetetaan ETL 4 §:n 4 momentin nojalla prosessuaalisella perusteella. Päätöksessä todettiin muun ohella, että O oli voinut mieltää joutuneensa aiheettoman tutkintapyyntönsä kohteeksi, minkä vuoksi O:n ei itse voida katsoa tahallaan tehneen vääraa tutkintapyyntöä. Johtava kihlakunnansyyttäjä määräsi, että esitutkinta lopetetaan, koska oli varsin todennäköistä, ettei näyttöä rikoksesta ollut eikä tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaatinut esitutkinnan jatkamista.

2.6.4 Arviointi

Rikosprosessissa todistajana toimiminen on yleinen kansalaisvelvollisuus. Esitutkintalain mukaan jokainen, jolta otaksutaan voitavan saada selvitystä rikoksesta tai jonka läsnäolo esitutkintatoimenpidettä suoritettaessa on muutoin tarpeen rikoksen selvittämiseksi, on velvollinen kutsusta saapumaan esitutkintaan. Lain mukaan tällaisessa kutsussa on pääsääntöisesti ilmoitettava sen aihe. Laissa käytetään tältä osin sanamuotoa ”jollei siitä voi aiheutua haittaa rikoksen selvittämislle”.

Esitutkintalain mukaan jos esitutkintaan kutsuttu jättää ilman hyväksyttävää syytä kutsun noudattamatta, hänet voidaan noutaa sinne. Laki kuitenkin määrää, että vain rikoksesta epäilty voidaan (tietyissä tapauksissa) kutsuttakin noutaa esitutkintaan. Edes mahdolliset rikostutkinnalliset intressit eivät siten mahdollista sitä, että todistaja ilman edeltävää kutsua noudettaisiin esitutkintaan.

Oikeuskirjallisuudessa on epäillynkin noudon osalta todettu, että noutoa ei saa käyttää epäiltyä kohtaan sellaisena tutkintataktisena keinona, että itse noutomenettelyn avulla pyrittäisiin selvittämään rikos. Epäilty voidaan tietysti esimerkiksi yllättäen noutaa kuulusteluun, jolloin hän saattaa jopa tunnustaa syyllistyneensä rikokseen. Käytäntö on kuitenkin osoittanut, että näin annettuja kuulustelukertomuksia ollaan valmiita myöhemmin oikeudenkäynnin aikana muuttamaan, joten käytännön tutkinnan kannalta on parempi, että myös epäillylle annetaan riittävä mahdollisuus valmistautua kuulusteluun. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 289*)

Todistaja (toisin kuin rikoksesta epäilty) kantaa rikosoikeudellisen vastuun siitä, että hänen kuulustelukertomuksensa on totuudenmukainen. Rikoslain 15 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetään, että jos muu kuin rikoksesta epäilty rikosasian esitutkinnassa henkilökohtaisesti läsnä olleen kuulusteltaessa antaa väärän tiedon asiassa tai ilman laillista syytä salaa siihen kuuluvan seikan, hänet on tuomittava perättömästä lausumasta viranomaismenettelyssä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Tästä näkökulmasta on tärkeää, että todistajalla on mahdollisuus riittävästi valmistautua kuulusteluun.

Riidatonta on, että tullimestä kuultiin käsillä olevassa esitutkinnassa todistajan ominaisuudessa. Riidatonta myös on, ettei O tai kukaan muukaan antanut ETL 18 §:n 2 momentin mukaista kirjallista määräystä noutaa tullimestä kuulusteluun. Tullimies on itse ymmärtänyt, että hänet tosiasiallisesti noudettiin kuulusteluun. O ja X kiistävät antamissaan selvityksissä, että tullimestä olisi noudettu kuulusteluun. O ja X eivät sen sijaan ota tarkemmin kantaa siihen, minkä vuoksi selvityksistä ilmenevään menettelytapaan ylipäätään katsottiin tarpeelliseksi ryhtyä.

Selvitettynä voidaan pitää sitä, että tullimiehen esimies kutsui tullimiehen työpaikallaan normaaliin työpalaveriin, jossa tullimies työpalaverin sijasta ilman ennakkovaroitusta pyydettiin X:n toimesta välittömästi tulemaan todistajana esitutkintakuulusteluun. Oikeudellisesti kyse oli nähdäkseni siitä, että X esitti tilanteessa tullimiehelle esitutkintalaissa tarkoitetun kutsun kuulusteluun. En siten voi yhtyä tullimiehen vastineessaan esittämään näkemykseen, että kutsu työpalaveriin olisi ollut esitutkintalain mukainen kutsu kuulusteluun ja että X:n pyytäessä tullimestä tulemaan kuulusteluun, kyse olisi jo ollut esitutkintakuulustelusta. Tämä ei kuitenkaan sinänsä tarkoita sitä, ettei O:n tutkintaryhmän menettelyä olisi tapauksessa mahdollista arvostella.

Käsillä olevan tapauksen kaltainen menettely - todistaja kutsutaan työpaikallaan esimiehensä toimesta normaaliin työpalaveriin, jonne hän virkansa puolesta saapuu, jolloin hänet yllätyksellisesti pyydetäänkin esitutkintaviranomaisen henkilökohtaisesta toimesta välittömästi tulemaan

kuulusteluun - on sinällään poikkeuksellinen ja mielestäni jo edellä lausutut yleiset näkökohdat huomioon ottaen kritiikille altis. Tällainen menettelytapa on varsin herkkä väärinymmärryksille ja -tulkinnolle ja jopa epäasiallisen painostuksen kokemuksille. Normaali menettelyhän on, että todistaja kutsutaan kuulusteluun henkilökohtaisesti, puhelimitse tai kirjeellä etukäteen, siten että todistajalle annetaan riittävästi aikaa valmistautua kuulusteluun.

Asian jälkikäteisessä arvioinnissa voidaan todeta, että tapauksen kaltainen menettely johti väärinymmärryksiin ja -tulkintoihin. Menettely johti tapauksessa siihen, että tullimies katsoi tulensa noudetuksi esitutkintakuulusteluun. O ja X puolestaan katsoivat rikosilmoituksessaan tullimiehen näin väittäessään syyllistyneen väärään ilmiantoon. Kihlakunnansyyttäjän rajoittamispäätöksen mukaan tapauksen olosuhteissa tullimies oli voinut kokea, että hänet oli noudettu esitutkintaan. Tullimies puolestaan katsoi tämän jälkeen tekemässään tutkintapyynnössä O:n syyllistyneen muun ohella väärään ilmiantoon. Johtavan kihlakunnansyyttäjän rajoittamispäätöksen mukaan O oli voinut mieltää joutuneensa aiheettoman tutkintapyynnön kohteeksi.

Tapauksen kaltaisessa menettelyssä on siis myös vaarana, että todistaja ymmärtää asian velvoittavuuden ja ylipäättään sen luonteen toisella tavalla kuin esitutkintaa suorittava viranomaisen mahdollisesti on tarkoittanut. Tullimiehen saapuessa luulemaansa työpalaveriin hänet pyydettiin tulemaan välittömästi kuulusteluun. Selvää on, että asia tuli tullimiehelle täytenä yllätyksenä. Huomion arvoista myös on, että tilanteessa oli paikalla tullimiehen oma esimies. On siten varsin ymmärrettävää, että tullimies kertomansa mukaan koki tilanteen niin, ettei hänellä ollut muuta vaihtoehtoa kuin lähteä heti kuulusteluun. Olennaista merkitystä ei mielestäni ole sillä seikalla, että tullimiehelle oli selvitysten mukaan sinänsä neutraalissa sävyssä tuotu esille, että kuulusteluun lähteminen olisi vapaaehtoista.

Ottaen huomioon suunnitelmalliset etukäteisjärjestelyt ja muutoinkin menettelytapa kun tullimiestä pyydettiin kuulusteluun, mielestäni tapauksen kaltaista menettelyä voidaan yleisesti ottaen pitää alttiina myös näkemykselle, että todistajaa jostakin syystä pidettäisiin etukäteen epäluotettavana. Käsillä olevassa tapauksessa tällainen näkemys epäluotettavuudesta olisi voinut esimerkiksi tullimiehen esimiehen silmissä edelleen korostua, mikäli tullimies ei olisi noudattanut pyyntöä lähteä välittömästi kuulusteluun. Tässä mielessä asiassa onkin mielestäni otettava huomioon myös yleiset esitutkintaperiaatteet, erityisesti hienotunteisuusperiaate, jonka mukaan esitutkinta on toimitettava siten, ettei ketään aiheettomasti saateta epäluulon alaiseksi.

Yhteenvetonani totean ensinnäkin, että tullimiestä koskevan esitutkintakuulustelun tai kuulustelun jälkeisten tapahtumien osalta ei ole tullut ilmi mitään sellaista, minkä vuoksi minulla lailisuusvalvojana olisi aihetta toimenpiteisiin. Tullimiehen kuulustelua edeltävien tapahtumien osalta tullimiehen esimiehen voidaan katsoa vain noudattaneen O:n tutkintaryhmän pyyntöä, että tullimies voitaisiin tavoittaa työpaikaltaan ilman, että tämä saisi asiasta etukäteen tietoa. Totean näiltä osin lisäksi, että O:n tutkintaryhmän edellä selostettua menettelytapaa ei voida pitää suoranaisesti esitutkintalain noutoa koskevien säännösten vastaisena. Valittua menettelytapaa voidaan kuitenkin pitää edellä kerrotuin tavoin kritiikille alttiina. Kiinnitän tämän vuoksi X:n ja O:n huomiota edellä lausumiini näkökohtiin.

2.7 Esitutkintakuulustelut ja -pöytäkirjat

2.7.1 Lähtökohtia

Kuten edellä (kohdassa 2.4.2) on tuotu esille, esitutkinnassa valmistellaan rikosprosessin seuraavia vaiheita eli syyttäjän syyteharkintaa ja mahdollista oikeudenkäyntiä tuomioistuimessa. Esitutkinnan perusteella syyttäjä ratkaisee, onko olemassa riittäviä perusteita nostaa tuomioistuimessa syyte jotakuta vastaan rikoksesta. Esitutkinnan päätarkoituksena onkin ETL 5 §:n

1 momentin 1 kohdan mukaisesti selvittää esitutkinnassa rikos, sen teko-olosuhteet, sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty, ketkä ovat asianosaisia ja muut syytteestä päättämistä varten tarvittavat seikat. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan esitutkinnassa asia on valmisteltava siten, että todistelu voidaan pääkäsittelyssä ottaa vastaan yhdellä kertaa.

Esitutkintakuulusteluilla ja etenkin niistä laadituilla esitutkintapöytäkirjoilla on esitutkinnan tavoitteiden saavuttamisen kannalta suuri merkitys ja niillä on olennainen merkitys koko rikosprosessille. Esitutkintalain säännöksistä suuri osa käsittelee juuri esitutkintakuulustelujen suorittamista (ETL 22 - 39 §). Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että kuulustelujen toimittamisessa on monilta osin otettava huomioon myös yleiset esitutkintaperiaatteet, joita on tarkemmin selostettu edellä kohdassa 2.2.

Esitutkintakuulustelulla tarkoitetaan esitutkinnassa siihen oikeutetun viranomaisen toimesta ja vastuulla tapahtuvaa esitutkintalainsäädännössä määriteltyä menettelyä, jossa kuulusteltavan henkilön suullisesti antamat relevantit tiedot kirjataan tai tallennetaan hänen itsensä hyväksymässä muodossa kuulustelupöytäkirjaan taikka ääni- tai kuvatallenteelle (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 262*).

Oikeuskirjallisuudessa on korostettu, että esitutkintakuulusteluiden lähtökohta on erilainen kuin tuomioistuinkuulusteluissa. Esitutkintakuulustelut tähtäävät vain tiettyjen relevanttien tosiseikkojen olemassaolosta varmistumiseen tai vaihtoehtoisesti näiden tosiseikkojen poissulkemiseen. Kuulusteluihin saatetaan myös joutua lähtemään epätietoisuuden vallitessa, koska kuulusteluhypoteesit eivät välttämättä ole yhtä täsmentyneitä kuin tuomioistuinvaiheessa. Kuulustelijan lähtökohta onkin usein 'tunnusteleva'. Näkökulma on myös taaksepäin suuntautunut siten, että kuulusteluiden tarkoituksena on saada selvitystä jostain tapahtuneesta tai tapahtuneeksi väitetystä rikollisesta teosta. (*Pölonen, Pasi: Henkilötodistelu rikosprosessissa, Jyväskylä 2003, s. 330*)

Lisäksi on korostettu, että esitutkintakuulustelussa on aina kysymys ihmisten välisestä vuorovaikutussuhteesta eli kuulusteltavan ja kuulustelijan välisestä kanssakäymisestä, jonka onnistumisesta lopulta riippuu, miten rikos pystytään selvittämään. Kuulustelun inhimillisten tekijöiden takia on paikallaan, että esitutkintaviranomaiset osaavat mahdollisimman hyvin suhtautua asiakkaaseen ja yleensä käsitellä ihmisiä. Kuulustelussa on psykologisesti ajatellen kysymys kuulusteltavan ja kuulustelijan välisestä vuorovaikutustilanteesta. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 264*)

ETL 40 §:n 1 momentin 1 virkkeen mukaan esitutkinnan päätyttyä on siitä kertyneestä aineistosta laadittava pöytäkirja (*esitutkintapöytäkirja*), jos se on asian jatkokäsittelyä varten tarpeellista. Pykälän 2 momentin 1 virkkeen mukaan esitutkintapöytäkirjaan on otettava kuulustelupöytäkirjat ja selostukset tutkintatoimenpiteistä sekä liitettävä tutkinnassa kertyneet asiakirjat ja tallenteet, mikäli niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa. Pykälän 3 momentin mukaan esitutkinnassa kertyneestä aineistosta, jota ei ole otettu esitutkintapöytäkirjaan, on tehtävä merkintä pöytäkirjaan. Pykälää koskevien esitöiden mukaan esitutkintapöytäkirjasta ei saa jättää pois mitään asiaan vaikuttavaa, mutta sitä ei myöskään saa tarpeettomasti paisuttaa aineistolla, jolla ei tutkittavan asian kannalta ole merkitystä (HE 14/1985 vp, s. 37).

Esitutkinnan asianosaisten oikeusturvan kannalta on suuri merkitys sillä, että esitutkintapöytäkirjat laaditaan mahdollisimman yhdenmukaisella tavalla ja samoja tutkintaperiaatteita noudattaen. Sisäasiainministeriö onkin tässä tarkoituksessa ohjeistanut esitutkintapöytäkirjan laadinnassa. Tapahtuma-aikana voimassa olleen ohjeistuksen mukaan tavoitteena on, että esitutkintapöytäkirjat laaditaan kaikissa poliisiyksiköissä samojen periaatteiden mukaan. Ohjeilla pyritään

siihen, että esitutkintapöytäkirjat ja muut esitutkinnassa laadittavat asiakirjat ovat sekä ulko-asultaan että sisällöltään selkeät ja johdonmukaiset. Yhtenäinen kirjaamismenettely jouduttaa ja yksinkertaistaa sekä syyteharkintaa että tuomioistuinkäsittelyä. (ks. SM-2006-03625/Ri-2)

2.7.2 Esitetyt väitteet

Kantelijat ovat esittäneet kirjoituksissaan lukuisia esitutkintakuulusteluihin liittyviä väitteitä. Kantelijat ovat esimerkiksi väittäneet, ettei heille lain edellyttämällä tavalla ilmoitettu mistä teoista heitä epäiltiin. Kantelijoiden mukaan vielä kuulustelujen jälkeenkin jäi epäselväksi, mitkä olivat rikosepäilyt ja mihin ne perustuivat.

Kantelijoiden mukaan kuulusteluissa esitettiin asenteellisia huomautuksia ja käyttäydyttiin muutoinkin sopimattomasti. Tällöin syntyi käsitys, että kyseisten toimien tavoitteena oli pyrkiä vaikuttamaan epäillyn kuulustelukertomuksen sisältöön.

Arvostelun mukaan O:n johtamassa esitutkinnassa suoritettujen kuulustelujen yhteydessä kuulusteltavien annettiin toistuvasti välimerkinnöin ja kuulustelukysymysten muotoiluin ymmärtää, että tutkinnassa olisi jo aikaisemmin varmuudella selvitetty tietty asia. Kantelijat ovat kuitenkin esitutkintapöytäkirjat käyttöönsä saatuaan voineet monilta osin todeta, ettei pöytäkirjoihin sisälly aineistoa, joista nämä välimerkinnöistä ja kuulustelukysymyksissä tosiasiaina joiltakin osin yksilöidyt seikat kävisivät ilmi. Kantelijoiden mukaan voidaan päätellä, että välimerkinnät ja johdattelevat kuulustelukysymykset perustuivat näissä tilanteissa yksinomaan tutkijoiden ja tutkinnanjohtajien omiin mielikuviin tapahtumien kulusta. Menettelytavan perusteella syntyy kantelijoiden mukaan vaikutelma siitä, että toimintamallin tarkoituksena oli vaikuttaa kuulusteltavan määrättyyn suuntaan käyvän lausuman saamiseksi.

Kantelijat ovat monilta osin arvostelleet erikseen asiassa laadittuja esitutkintapöytäkirjoja. Kantelijoiden mukaan esitutkintapöytäkirjojen johdantoihin tehtiin harhaanjohtavia merkintöjä kuulustelukertomuksien sisällöstä. Johdanto-osien perusteella lukijalle myös syntyy kantelijoiden mukaan vaikutelma siitä, että tietyt seikat olisivat tosiasioita, vaikka ne esitutkinta-aineistoon tutustumisen perusteella ilmenevätkin yksinomaan todistajina kuultujen henkilöiden mielipiteiksi ja otaksuiksi. Kantelijat myös toteavat, että esitutkintapöytäkirjan johdannon on ehdottomasti perustuttava esitutkinta-aineistosta ilmi käyviin asioihin, eikä siihen saa sisällyttää tutkinnanjohtajan omia arvioita, käsityksiä tai johtopäätöksiä.

Kantelijat tuovat erikseen esille, että kuulusteluissa esitetyissä kysymyksissä ja tehdyissä välimerkinnöissä sekä esitutkintapöytäkirjojen johdannoissa on käytetty ilmaisua ”esitutkinnassa on käynyt ilmi”, joka on konstruktiona lainsäädännössä, oikeustieteellisessä kirjallisuudessa ja poliisikäytännössä täysin tuntematon. Tällaisessa muodossa esitetyillä väitteillä ja ilmoituksilla yritetään kantelijoiden mukaan vaikuttaa kuulusteltavan ratkaisuvapauteen, tahdonvoimaan, muistiin ja arvostelukykyyn.

Kantelijat arvostelevat esitutkintaviranomaisten menettelyä kuulustelukertomuksien kirjaamisessa ja tarkastamisessa. Kantelijat toteavat, että pöytäkirjattuihin kuulustelukertomuksiin kirjatut kuulusteluissa esitetyt kysymykset eivät sisällöllisesti olleet täsmällisiä sen kanssa, missä muodossa kysymykset tosiasiallisesti oli kuulusteluissa esitetty. Kantelijoiden mukaan kuulustelukertomuksien tarkastaminen oli myös viivästynyt. Kantelijoiden mukaan asiassa oli lisäksi kieltäydytty tekemästä epäiltyjen vaatimia korjauksia ja lisäyksiä kuulustelukertomuksiin.

Kantelijat arvostelevat vielä O:n menettelyä hänen kieltäytyessä suorittamasta pyydettyjä lisätutkintatoimia ja hänen kieltäessään avustajien läsnäolon suoritetuissa lisäkuulusteluissa.

2.7.3 Epäillyn teon ilmoittaminen

ETL 29 §:n 1 momentin mukaan kuulusteltavalle on ennen kuulustelua ilmoitettava hänen asemansa esitutkinnassa. Epäillylle on samalla ilmoitettava, mistä teosta häntä epäillään.

Lainkohtaa koskevissa esitöissä todetaan, että rikoksesta epäillyn on vaikea puolustautua, jollei hän hyvissä ajoin tiedä, mistä teosta häntä epäillään. On kuitenkin huomattava, ettei aina ole mahdollista eikä tarpeellistakaan ilmoittaa täsmällistä rikosnimikettä. Olennaista on se, että epäilty saa riittävän täsmällisen tiedon siitä, mitä yksittäistä tekoa tutkitaan (HE 14/1985 vp, s. 31).

Oikeuskirjallisuudessa on kyseisen lainkohdan osalta todettu, että ilmoitukseksi riittää sen yksittäisen teon selostaminen, jonka vuoksi kuulustelu suoritetaan. Epäillylle ei sen sijaan tarvitse ennen kuulustelun alkua lähemmin selostaa, mitä esitutkinnassa on siihen mennessä tapahtunut. Käytännössä epäillylle olisi kuitenkin syytä ilmoittaa ainakin ne pääasiat, jotka tutkinnassa ovat käyneet ennen hänen kuulusteluaan ilmi. Näin on usein mahdollista jouduttaa ja helpottaa esitutkintaa. Ilmoitusta tehtäessä on kuitenkin otettava huomioon, ettei ilmoittamisella rikota ETL 24 §:ssä määriteltyjä kuulusteltavan kohtelua koskevia säännöksiä. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 285*)

O toteaa lisäselvityksessään, että kantelijat ovat valinneet sen erehdyttävän linjan, ettei heille olisi kuulustelujen alussa tai edes niiden aikana kerrottu rikosepäilyjä eli epäiltyä rikosnimikettä ja epäilyn luonnetta. Nämä väitteet ovat O:n mukaan virheellisiä. Jokaisen kuulustelun alussa oli joko tutkijan tai läsnä olleen tutkinnanjohtajan toimesta käyty läpi edellä mainitut seikat. Jokainen kantelija yhtä lukuun ottamatta oli käyttänyt pääasiassa videoiduissa kuulusteluissa kokenutta asianajaja-avustajaa. O:n mukaan olisi peräti outoa, että kyseiset asianajajat olisivat sallineen kuulustelun alkaa, jatkua ja jopa loppua ilman, että ainakin heille olisi selvinnyt, mistä rikosepäilystä asiassa oli kulloinkin kyse.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Laki lähtee selkeästi siitä, että ilmoitus kuulusteltavalle siitä, mistä teosta häntä epäillään, on tehtävä ennen kuulustelun alkua. Näin ollen ei esimerkiksi ole asianmukaista, että teko ilmoitetaan kuulustelun kuluessa tai sen jälkeen. Lainkohdan mukainen ilmoitusvelvollisuus ei myöskään voi täytyä sillä, että kuulustelija olettaa kuulusteltavan asiantuntemuksen perusteella tämän tietävän, mistä teosta häntä epäillään. Olennaista on, että jokainen epäilty mahdollisesta asiantuntemuksestaan riippumatta saa ennen kuulustelua riittävän täsmällisen tiedon siitä, mitä yksittäistä tekoa tutkitaan.

Asiassa laadittuihin esitutkintapöytäkirjoihin on kuulustelukertomuksien etusivuille rastittu kohdat, joissa todetaan, että ennen kuulustelua rikoksesta epäillylle on ilmoitettu ”Asema esitutkinnassa ETL 29 §” ja ”Mistä teosta kuulusteltavaa epäillään ETL 29.1 §”. Epäillyt ovat tarkastamistilaisuuksissa pääsääntöisesti allekirjoittaneet omakätisesti kuulusteluistaan laaditut kuulustelupöytäkirjat. Epäillyt ovat yhtä lukuun ottamatta olleet kuulusteluissa asianajajien avustamina. Asiassa ei ole tullut ilmi, että kukaan epäillyistä tai heidän asianajajistaan olisi kuulustelun yhteydessä huomauttanut siitä, että epäillylle ei olisi ilmoitettu, mistä teosta häntä epäillään. Esitutkintapöytäkirjoista tosin ilmenee, että ainakin joissakin tapauksissa epäillyt ovat kuulustelun aluksi toivoneet teonkuvauksen tarkempaa ilmoittamista. Sen sijaan tarkastamistilaisuuksissa useat epäillyt ovat tuoneet esille, ettei heille olisi ennen kuulustelua tai edes kuulustelun aikana tai sen jälkeen lainkaan kerrottu mistä teoista heitä epäillään.

Kantelijoiden ja O:n näkemykset siitä, onko asiassa menetely ETL 29 §:n mukaisesti, poikkeavat olennaisilta osin toisistaan. Asian arviointia vaikeuttaa se, ettei kaikilta osin ole saatavissa täsmällistä selvitystä siitä, minkä sisällöistä keskustelua ennen kuulustelujen alkua on käyty epäiltyjen ja kuulustelijoiden tai paikalla olleiden tutkinnanjohtajien välillä. Kantelijat tuovat esille, että videonauha on ainakin joissakin tapauksissa käynnistetty vasta, kun kuulustelu on aloitettu. Myös esitutkintapöytäkirjoihin sisältyvistä kirjalliseen muotoon saatetuista kuulustelukertomuksista päätellen näin on useassa tapauksessa toimitettu. Näissä tapauksissa ei esitutkintapöytäkirjoista siten ole saatavissa lisävalaistusta asiaan.

Siltä osin kuin esitutkintapöytäkirjoista on luettavissa epäillyn ja kuulustelijan tai paikalla olleen tutkinnanjohtajan välinen keskustelu ETL 29 §:n valossa, näyttäisi siltä, että monessa tapauksessa teko, josta epäiltyä epäiltiin, ilmoitettiin vain tietyllä tavalla epäsuorasti ja varsin yleisluonteisesti, jos sitäkään. Kuten edellä on tuotu esille, esitutkintapöytäkirjoista ei kuitenkaan välttämättä ilmene kaikki olennainen tieto siitä, mitä epäillyille kerrottiin teoista, joista heitä epäiltiin. Minulla ei näin ollen ole käytettävissäni olevan selvityksen perusteella oikeudellisia perusteita todeta, että esitutkinnassa olisi menetely ETL 29 §:n vastaisesti.

2.7.4 Kuulustelujen toimittaminen ja kirjaaminen

2.7.4.1 Asiaan liittyvistä säännöksistä

ETL 24 §:n 1 momentin mukaan kuulusteltavaa on kohdeltava rauhallisesti ja asiallisesti. Tunnustuksen tai määrättyyn suuntaan käyvän lausuman saamiseksi kuulusteltavalta ei saa käyttää tietoisesti vääriä ilmoituksia, lupauksia tai uskotteluja erityisistä eduista, uuvuttamista, uhkausta, pakkoa taikka muita kuulusteltavan ratkaisuvapauteen, tahdonvoimaan, muistiin tai arvostelukykyyn vaikuttavia sopimattomia keinoja tai menettelytapoja.

Lainkohdan mukaan kuulusteltavaa on siis ensinnäkin kohdeltava rauhallisesti ja asiallisesti. Tämä on perusvaatimus kuulusteltavan kohtelusta. Kyseinen vaatimus ei sinänsä ole riippuvainen kuulusteltavan asemasta. Käytännössä tällä vaatimuksella on merkitystä ennen kaikkea rikoksesta epäillylle.

Tunnustuksen tai määrättyyn suuntaan käyvän lausuman saamiseksi kuulusteltavalta ei lainkohdan mukaan saa käyttää tietoisesti vääriä ilmoituksia, lupauksia tai uskotteluja erityisistä eduista, uuvuttamista, uhkausta tai pakkoa. Lainkohtaa koskevissa esitöissä todetaan olevan selvää, että kiellettyjä keinoja ovat henkinen tai ruumiillinen kiduttaminen, pakottaminen ja uhkaaminen. Luvattomia ovat edelleen menettelytavat, joissa käytetään kavaluutta tai vilppiä. Tutkija ei saa vastoin parempaa tietoansa esimerkiksi ilmoittaa kuulusteltavana olevalle epäillylle, että tämän rikoskumppanit ovat tunnustaneet. Sallittuna ei myöskään voida pitää lupauksia tai uskotteluja tietyistä eduista, kuten pidätetyn päästämisestä vapaaksi. (HE 14/1985 vp, s. 27)

Myöskään kuulusteltavan ratkaisuvapauteen, tahdonvoimaan, muistiin tai arvostelukykyyn vaikuttavia sopimattomia keinoja tai menettelytapoja ei lainkohdan mukaan saa käyttää. Oikeuskirjallisuudessa on tältä osin muun muassa todettu, että kuulusteltavan henkilökohtaisista ominaisuuksista, kuten iästä, mielentilasta sekä suhtautumisesta tutkittavaan rikokseen ja esitutkintaviranomaisiin, paljon riippuu, millaisena kuulusteltava kokee kuulustelutilanteen. Esitutkintaviranomaisen tulisi voida ikään kuin mitoittaa kuulusteltavan kohtelu myös kuulusteltavan henkilön mukaan. Mikä yhden kuulusteltavan kohdalla saattaa olla sopimatonta menettelyä, voidaan toisen kohdalla katsoa sopivaksi. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti*: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 271)

Edellä kohdassa 2.7.1 on tuotu esille esitutkintapöytäkirjaa ja sen laatimista koskevia yleisiä näkökohtia. Tämän lisäksi on syytä lyhyesti mainita joitakin yleisiä näkökohtia niin sanottujen välimerkintöjen tekemisestä kuulustelukertomuksiin.

Esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen 16 §:ssä säädetään siitä, mitä merkintöjä kuulustelupöytäkirjaan tehdään kuulustelukertomuksen lisäksi. Kuulustelukertomukseen voidaan näiden merkintöjen ohella tehdä tiettyjä välimerkintöjä. Tällaisten merkintöjen tekemisestä ei kuitenkaan ole laissa erikseen säädetty.

Tapahtuma-aikana voimassa olleessa sisäasiainministeriön ohjeessa esitutkintapöytäkirjan laadinnasta todetaan, että kuulustelupöytäkirjaan tehdään välimerkintä 1) olosuhteiden muuttumisesta kuulustelun aikana; 2) tunnistamisesta tai rekonstruktioimenpiteistä kuulustelussa; 3) todisteiden esittämisestä kuulusteltavalle ja 4) kuulustelun keskeyttämisestä. Ohjeen mukaan välimerkintä voidaan tehdä muistakin kuulusteluun liittyvistä merkityksellisistä seikoista. Niissä ei saa ottaa kantaa kuulusteltavan kertomusten totuudenmukaisuuteen tai luotettavuuteen eikä arvioida jutun näyttöä. (ks. SM-2006-03625/Ri-2, kohta 3.5.6.4)

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että oikeus välimerkintöjen tekemiseen voidaan johtaa siitä periaatteesta, että kuulustelukertomukseen tulee kirjata kuulustelussa esille tulleet merkitykselliset tiedot kokonaan. Lisäksi on katsottu edellä mainitusta ohjeistuksesta ilmenevin tavoin, että tutkija ei saa välimerkinnöillä arvioida kuulustelukertomuksen luotettavuutta, totuudenmukaisuutta tai sitä, mikä merkitys jollakin kuulustelulausumalla on. Välimerkintä on lisäksi tehtävä siten, että se selvästi erottuu kuulustelukertomuksen muusta tekstistä. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 345 - 346*)

2.7.4.2 Selvitys

O korostaa, että kuulusteluissa on kysytty paljon asioita. Hän myöntää, että asioita on esitutkinnassa kysytty myös huonoilla ja epätarkoilla kysymyksillä. Hän vastaa tarkemmin kantelijoiden yksityiskohtaisiin väitteisiin ja yksilöi missä tapauksissa kyseessä on hänen mielestään ollut ”huonosti muotoiltu ja huonosti esitetty kysymys” tai ”epätarkka ilmaus”. Hänen mukaansa asioita ”on kuitenkin kysytty täysverisiltä ammattilaisilta eikä mikään pakota vastaamaan huonosti esitettyyn tai huonosti muotoiltuun kysymykseen huonosti tai väärin”. O korostaa, että kuulusteluissa läsnä olleet kokeneen asianajajat eivät ole hänen tietojensa mukaan kertaakaan kuulustelutilaisuudessa puuttuneet esitettyihin kysymyksiin.

O myöntää, että kantelijoiden asiassa esittämä kritiikki pöytäkirjattujen kertomusten sisällöstä on osin asianmukaista. O:n mukaan tutkintasihteeri oli O:n riittämättömän ohjeistuksen takia kirjoittanut nauhalta pöytäkirjaan epäillyn vastauksen, mutta virheellisesti ottanut kysymyspohjalle laaditun kysymyksen suoraan pöytäkirjaan. Asianajajien huomautusten myötä kyseinen virheellisyys oli havaittu, joten kuulustelupöytäkirjoihin kirjoitettiin tämän jälkeen auki myös kysymykset kuulusteluissa esitettyssä muodossa.

O:n mukaan videoitujen kuulusteluiden purkaminen ja niiden tarkastaminen osoittautui hyvin ongelmalliseksi kokonaisuudeksi kuulustelujen suuren määrän, tutkintasihteerin sairastumisen, osapuolten aikataulujen sovittamisen sekä erilaisten uusintakuulusteluihin ja kuulustelujen korjauksiin liittyvien vaatimusten vuoksi. Hän oli mainittujen olosuhteiden pakottamana joutunut tekemään yhdessä L:n kanssa erilaisia ratkaisuja.

L ottaa kantaa kantelijoiden esittämiin väitteisiin, joiden mukaan kuulustelijoiden tekemät välimerkinnät tai heidän esittämät kysymykset ovat olleet totuuden vastaisia tai tarkoitushakuisia. L tuo esille, että esitetty kysymykset ja tehdyt välimerkinnät on irrotettu asiayhteydestään ja

siihen liittyvistä kysymyksistä, mutta esitetyt kysymykset ja tehdyt välimerkinnot ovat useimmiten olleet selkeitä ja yksiselitteisiä. L kuitenkin korostaa, että esitutkinnassa on esitetty yli 40 kuultavalle yhteensä noin 6500 kysymystä. Hän pitää täysin mahdollisena, että jotkut yksittäiset kysymykset ovat voineet sisältää pieniä epätarkkuuksia. Kokeneet poliisimiehet ovat kuitenkin L:n mukaan varsin hyvin ymmärtäneet kysymykset ja vastauksissaan korjanneet mahdollisia epätarkkuuksia.

L toteaa, että esitutkinnassa suoritettujen videokuulustelujen on purettu tallenteilta käytännössä sanasta sanaan. Kun purettavana on ollut useita satoja sivuja, on purettuihin versioihin saattanut tarkistuksenkin jälkeen jäädä joitakin kokonaisuuden kannalta merkityksettömiä virheitä.

Edelleen L toteaa, että esitutkinnassa on usein käytetty ilmaisua ”esitutkinnassa on käynyt ilmi”, mikä ei tarkoita samaa kuin ”esitutkinnassa on selvitetty”. Asioita tulee L:n mukaan ilmi muun muassa asianosaisten kuulusteluissa, henkilöiden puhutuksissa, ns. pöytäkirjan ulkopuolella kerrottuina asioina, asiakirjoista jne. Nämä ilmi tulleet seikat saattavat olla riittäviä tai joskus jopa väääräksi osoittautuvaa tietoa. L korostaa, että tämä ei kuitenkaan estä kokonaisuutta poliisimiestä epäillyn asemassakaan vastaamasta totuudenmukaisesti selkeisiin kysymyksiin.

L:n mukaan tutkintaryhmä on kohdellut kuulusteluissa niin epäiltyjä kuin todistajiaakin hyvin asiallisesti, ammattitaitoisesti ja provosoitumatta. Hän kiistää, että asiassa olisi syyllistytty mihinkään moitittavaan saati lainvastaiseen menettelyyn esitutkinnassa.

2.7.4.3 Käyttäytyminen kuulusteluissa

Kantelijoiden esittämät väitteet epäasiallisesta käyttäytymisestä kuulusteluissa ovat varsin yleisluontoisia. Asiassa on väitetty, että kuulusteluissa olisi esitetty asenteellisia huomautuksia ja muutoinkin käyttäytytty sopimattomasti. Annetuissa selvityksissä tällaiset väitteet on kiistetty.

Lain mukaan perusvaatimus on, että kuulusteltavaa on kohdeltava rauhallisesti ja asiallisesti. Selvää siten on, että kuulustelija ei saa esimerkiksi asenteellisin huomautuksin tai ääntään korottamalla pyrkiä vaikuttamaan kuulusteltavaan tai hänen kuulustelukertomuksensa sisältöön. Toisaalta kuulusteltavan asiallisen kohtelun arviointiin voi vaikuttaa myös esimerkiksi kuulustelijan äänensävy, eleet ja ilmeet. Täydellisen selvityksen saaminen siitä, mitä yksittäisessä kuulustelussa tässä mielessä on tapahtunut, voi olla hyvin hankalaa silloin kun osapuolten käsitykset kuulustelutapahtumista ja niiden luonteesta poikkeavat toisistaan.

Totean, ettei käsillä olevassa tapauksessa ole tullut ilmi mitään sellaista, jonka vuoksi minulla olisi oikeudellisia perusteita puuttua kuulustelijoiden tai tutkinnanjohtajien käyttäytymiseen kuulusteluissa. Esitutkintapöytäkirjoihin sisältyvien kuulustelukertomuksien perusteella voidaan tosin tehdä se yleinen johtopäätös, että kuulusteluilmapiiri näyttäisi kuulusteluissa olleen joissakin tilanteissa varsin jännittänyt. Sekä kielenkäyttö että keskustelutavan luonne puolin ja toisin antavat aiheen olettaa, että ilmapiiri ei aina ole ollut sellainen kuin sen ideaalitapauksessa tulisi olla. Asiassa ei kuitenkaan voida tältä osin todentaa mitään sellaista konkreettista virheellistä menettelyä, jonka vuoksi minulla olisi aiheutta toimenpiteisiin.

2.7.4.4 Esitetyt kysymykset ja tehdyt välimerkinnot

Siltä osin kuin kantelijat ovat arvostelleet esitutkinnassa esitettyjä kysymyksiä ja välimerkintöjä, O on osittain myöntänyt kyseessä olleen huonosti muotoilluista ja esitetyistä kysymyksistä tai epätarkoista ilmauksista. Myös L on pitänyt täysin mahdollisena, että jotkut yksittäiset kysymykset ovat voineet sisältää pieniä epätarkkuuksia.

Yhtäältä on syytä aluksi tuoda esille, ettei asian arvioinnissa ole olennaista merkitystä O:n mainitsemalla seikalla, että asioita ”on kuitenkin kysytty täysverisiltä ammattilaisilta eikä mikään pakota vastaamaan huonosti esitettyyn tai huonosti muotoiltuun kysymykseen huonosti tai väärin”. Tiettyä yleistä merkitystä voidaan tosin antaa sille, että epäillyt ovat olleet kokeneita poliisimiehiä ja asianajajat ovat lähes poikkeuksetta avustaneet heitä kuulusteluissa. Selvää kuitenkin on, että laissa säädetty vaatimukset esimerkiksi siitä, että kuulustelija ei saa käyttää tietoisesti vääriä ilmoituksia määrättyyn suuntaan käyvän lausuman saamiseksi kuulusteltavalta, koskee yksiselitteisesti kaikkia epäiltyjä. Myöskään sillä seikalla, että kukaan epäillyistä tai heidän asianajajistaan ei olisi kuulustelujen aikana puuttunut kysymyksien tai välimerkintöjen mahdolliseen epäasianmukaisuuteen, ei ole ratkaisevaa merkitystä asian arvioinnissa. Etenkin tutkittaessa useiden vuosien takaisia tapahtumia, jotka mahdollisesti ovat hyvinkin monitahoisia, voi yksittäisten kysymysten tai välimerkintöjen mahdollinen epäasianmukaisuus ilmetä epäillyn näkökulmasta vasta asian kokonaisuusharkinnassa.

On jossain määrin ymmärrettävää, että tapauksen kaltaisessa varsin laajassa useita epäiltyjä ja lukuisia pitkiäkin kuulusteluja sisältäneessä esitutkinnassa esitetään joissakin tilanteissa muotoillultaan ja tarkkuudeltaan myös vähemmän onnistuneita kysymyksiä ja huomautuksia. Tapauksessahan käytettiin kuulusteluissa niin sanottua kysymys-vastaus-menettelyä, jossa kuulustelija on etukäteen laatinut tai laatii kuulustelutilanteessa kuulustelupöytäkirjaan merkittävän uuden kysymyksen tai aikaisemmin esitettyyn kysymykseen liittyvän lisäkysymyksen, johon kuulusteltavaa pyydetään vastaamaan.

Tapauksen erityispiirteenä voidaan pitää sitä, että kuulusteluissa esitetyt kysymykset ja annetut vastaukset koskivat monilta osin useita vuosia, jopa yli seitsemän vuotta vanhoja tapahtumia. Tällaisissa tilanteissa voi ylipäätään olla varsin haasteellista esittää ja tehdä riittävän tarkkoja ja yksiselitteisiä kysymyksiä ja huomautuksia kuulusteluissa. Toisaalta tällöin olisi epäillyn näkökulmasta korostetun tärkeää, että kysymykset ja huomautukset olisivat riittävän tarkkoja ja yksiselitteisiä, jotta vastaaminen ylipäätään olisi mahdollista ja jotta asiassa ei meneteltäisi ETL 24 §:n vastaisesti.

Olennaista asiassa on mielestäni arvioida, onko esitutkinnassa käytetty järjestelmällisesti vääriä menettelytapoja ja etenkin sellaisia, jotka olisivat omiaan vaarantamaan epäiltyjen oikeusturvaa. Selvää on, että kuulustelumenettelyssä on ollut puutteita. Tämän on O:kin myöntänyt. Asiassa ei kuitenkaan ole käynyt ilmi, että kuulusteluissa olisi käytetty tietoisesti vääriä ilmoituksia tunnustuksen tai määrättyyn suuntaan käyvän lausuman saamiseksi kuulusteltavalta, eikä asiassa ole käynyt ilmi mitään muutakaan sellaista lainvastaista menettelyä, jonka vuoksi minulla olisi aihetta toimenpiteisiin. Siltä osin kuin kantelijat ovat arvostelleet esitutkinnassa nimenomaisesti käytettyä ilmaisua, totean kuitenkin erikseen seuraavan.

Käsillä olevassa esitutkinnassa usein käytettyä ilmaisua ”esitutkinnassa on käynyt ilmi” ei mielestäni voida kategorisesti pitää eri asiana kuin ilmaisua ”esitutkinnassa on selvitetty”. Olennaista on nähdäkseni se, minkälaisessa yhteydessä ilmaisua käytetään. Mikäli ilmaisun ”esitutkinnassa on käynyt ilmi” jälkeen tuodaan esille jokin seikka varauksettomana tosiasiana, ei ilmaisu juurikaan poikkea siitä, että kyseinen seikka todettaisiin selvitettyksi. Mikäli kyse kuitenkin olisi tosiasiallisesti riittävästä seikoista, ei tällaisessa tilanteessa kyseisen ilmaisun käyttämistä voida pitää oikeudellisesti hyväksyttävänä. Yleisesti ottaen selvää myös on, että esitutkinnassa tulisi välttää käyttämästä sellaisia ilmaisuja, jotka voivat antaa aiheen väärinkäsityksille. Kiinnitän O:n ja L:n huomiota edellä esittämiini näkökohtiin.

2.7.4.5 Kuulustelujen kirjaaminen

Selvää on, että tutkintasihteerin menettelyä kirjoittaa nauhalta pöytäkirjaan epäillyn vastaus, mutta ottaa kysymyspohjalle laadittu kysymys suoraan pöytäkirjaan, ei voida pitää asianmukaisena kun kuulustelut on kirjattu sanasta sanaan. Olennaista merkitystä ei ole vain sillä, miten kuulusteltava on yksittäiseen kysymykseen vastannut, vaan tärkeää on myös tietää tarkalleen mihin kysymykseen vastaus on annettu.

O on myöntänyt virheellisen menettelyn ja todennut hänen riittämättömän ohjeistuksensa tutkintasihteerille olleen syynä menettelyyn. Menettelyn virheellisyyden tultua ilmi ohjeistusta oli muutettu siten, että kuulustelupöytäkirjoihin oli kirjoitettu auki myös kysymykset siinä muodossa kuin ne oli kuulusteluissa esitetty. Tutkintasihteerin virheellinen menettely johtui siis tutkinnanjohtajan puutteellisesta ohjeistuksesta, jota oli muutettu kun menettelyn virheellisyys oli tullut ilmi. Minulla ei näin ollen ole aiheetta enemmälti puuttua asiaan tältä osin.

2.7.5 Kuulustelukertomuksien tarkastaminen

2.7.5.1 Asiaan liittyvistä säännöksistä

ETL 39 §:n 2 momentissa määrätään, että pöytäkirjattu kertomus on heti kuulustelun päätyttyä luettava kuulusteltavalle ja annettava hänen tarkastettavakseen. Kuulustellulta on tiedusteltava, onko hänen kertomuksensa kirjattu oikein. Kuulustelupöytäkirjaan on merkittävä myös sellainen kirjaamista koskeva korjaus- tai lisäyspyyntö, jonka vuoksi pöytäkirjaa ei ole muutettu. Pöytäkirjaa ei saa muuttaa sen jälkeen, kun kuulusteltu on sen tarkastanut ja pyydyt korjaukset ja lisäykset on tehty. Pykälän 3 momentin mukaan kuulusteltavan kertomus saadaan myös ottaa ääni- tai kuvatalenteeseen. Kuulustellun on tällöin saatava tarkastaa tallennettu kertomus siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

EPA 18 §:n 1 momentin mukaan jos kuulustelukertomus otetaan ääni- tai kuvatalenteeseen, kuulusteltavan on kuulustelun päätyttyä annettava kuunnella äänitys ja tehdä kertomukseensa tarpeelliset korjaukset ja lisäykset. Pykälän 2 momentin mukaan jos kuulustelukertomus tallennetaan tai kuulusteltavan lausumien perusteella sanellaan tallenteeseen myöhempää kirjoittamista varten, kuulustelukertomus tarkastetaan kuulusteltavan valinnan mukaan 1 momentissa säädetyn tavoin tai kuten kirjoitettu kuulustelukertomus.

2.7.5.2 Selvitys

O toteaa, että kuulustelupöytäkirjan tarkastamistilaisuus ei ole kuulustelutilaisuus. Asianosaisella ja hänen avustajallaan on O:n mukaan oikeus tehdä merkinnät kuulustelupöytäkirjoihin siltä osin kuin kysymys tai vastaus on väärin kirjoitettu. Tutkijalla on tarkastamistilaisuudessa ollut oikeus toimia myös muulla tavalla, muun muassa ottamalla vastaan lyhyen kommenttikirjoituksen. Kuulustelujen videotallenteita ei liitetty esitutkintapöytäkirjaan. Tätä olivat O:n mukaan pyytäneet lähes kaikki epäiltyinä ja todistajina kuulustellut henkilöt.

O:n mukaan videoitujen kuulustelujen purkaminen ja niiden tarkastaminen oli osoittautunut hyvin ongelmalliseksi kokonaisuudeksi. O:n näiltä osin esille tuomat seikat on selostettu jo edellä kohdassa 2.7.4.2.

O:n tutkintaryhmään kuulunut rikoskomisario R ottaa selvityksessään kantaa yhden kantelijan esittämiin väitteisiin koskien muun ohella sitä, että R olisi kieltäytynyt kirjaamasta kuultavan lausumaa esitutkintapöytäkirjaan. R toteaa lisäksi yleisesti, että videokuulustelujen purkaminen oli sihtereille varsin työläs tehtävä. Heti kun sihteerit saivat videokuulusteluita valmiiksi kir-

jalliseen muotoon, kuulusteltuja ryhdyttiin kutsumaan kuulusteluiden tarkastustilaisuuksiin. Oletuksena oli, että tarkastamiset saataisiin suoritettua alkukevään 2008 aikana, mutta tämä oletus ei toteutunut. Suurimmaksi hankaluudeksi muodostuivat R:n mukaan kuulusteltavien ilmoittamat kiireet; aikaa kuulustelukertomuksien tarkastamiseen ei tuntunut löytyvän ja lisäksi usein kuulusteltavat ilmoittivat, että heillä on aikaa tarkastamiseen ainoastaan lyhyt aika ja tarkastamista on mahdollista jatkaa myöhempänä ajankohtana.

Ääritapauksena R mainitsee tarkastamistilaisuuden, jossa kuulusteltu totesi virheen heti kuulustelun alussa ja lopetti tarkastamisen siihen. Tätä tarkastusta jatkettiin useita viikkoja myöhemmin, ajankohtana, joka sopi kuulustellulle ja hänen avustajalleen. Kun kaikki videoitujen kuulusteluiden paperikuulustelukertomukset oli saatu tarkastettua, kuulustelluille ja heidän avustajilleen varattiin R:n mukaan vielä tilaisuuksia, joissa esitettiin toivomuksien mukaisesti tiettyjä videoituja kuulusteluja.

2.7.5.3 Arviointi

Kantelijoiden kuulustelut otettiin videotallenteille, jotka myöhemmin saatettiin kirjalliseen muotoon purkamalla videotallenteet sanasta sanaan kirjallisiksi kuulustelukertomuksiksi. Säännösten mukaan kuulusteltavalle tulee tällaisessa tilanteessa varata mahdollisuus tarkastaa kuulustelukertomus kuulustelun päätyttyä.

L:n mukaan kaikille kuulustelluille tarjottiin mahdollisuus tarkastaa kertomus heti kuulustelun jälkeen, mutta käytännössä kukaan ei halunnut näin tehdä, vaan tarkastaminen haluttiin tehdä vasta myöhemmin. O puolestaan toteaa, että välitön tarkastaminen oli tosiasiallisesti mahdollista, mutta vaadittaessa se olisi luonnollisesti tehty.

Kirjalliseen muotoon saatetuista kuulustelukertomuksista ilmenee, että epäilyiltä pääsääntöisesti kysyttiin, halusivatko he heti tarkastaa tallenteen ja tehdä siihen mahdollisia korjauksia ja lisäyksiä, mutta he eivät halunneet näin menetellä. Joissakin tapauksissa kuulustelija kuitenkin varsin selkeästi toi ilmi, että tosiasiallisesti mahdollisuus tarkastamiseen olisi vasta myöhemmin. Eräät kantelijat tuovat kirjoituksissaan esille, että he itse suostuivat siihen, että kuulustelujen tarkastaminen tapahtuisi aikapulan vuoksi vasta myöhemmin. Muutkaan kantelijat eivät ole tuoneet esille, että he olisivat vaatineet saada tarkastaa kuulustelun heti sen jälkeen. Näin ollen ja ottaen muutoinkin huomioon kuulustelujen laajuuden, minulla ei näiltä osin ole aihetta puuttua asiaan.

Laissa ei ole tarkemmin säädetty siitä, minkä ajan kuluessa kirjalliseen muotoon saatettu kuulustelukertomus tulisi saada tarkastaa. Yksinkertaisissa asioissa ei ongelmia yleensä synny, koska kuulustelukertomukset tällöin laaditaan ja annetaan tarkastettavaksi heti kuulustelun jälkeen. Tapauksen kaltaisessa asiassa, jossa lukuisat jopa useita tunteja kestäneet kuulustelut otettiin videotallenteelle myöhempää kirjoittamista varten, tilanne ei ole yhtä ongelmaton. Tällaisessa asiassa on luonnollista, että kuulustelukertomuksen tarkastamista ei ole mahdollista tehdä heti kuulustelun jälkeen. Tarkastamistilaisuus on tällöin mahdollista järjestää vasta kun videotallenne on saatettu kirjalliseen muotoon. Selvää myös on, että tarkastamistilaisuus on järjestettävä ajankohtana, joka sopii niin esitutkintaviranomaiselle kuin kuulustellulle ja tämän mahdolliselle avustajalle.

Videotallenteiden perusteella kirjalliseen muotoon saatetut kuulustelukertomukset tulisi voida tarkastaa niin pian kuin mahdollista, eli kun asia ja kuulusteluissa käyty keskustelu vielä on kuulustellun tuoreessa muistissa. O oli tutkinnan alkuvaiheessa ilmoittanut, että tarkastaminen olisi mahdollista tehdä varsin pian kuulustelujen jälkeen. Tämä tavoite ei käytännössä kuitenkaan toteutunut, koska tarkastaminen oli ollut mahdollista vasta usean kuukauden, jopa vasta

yli neljän kuukauden kuluttua kuulustelupäivästä. Tällaista viivettä on lähtökohtaisesti pidettävä ongelmallisen pitkänä. Toisaalta tiettyä painoarvoa on annettavissa sille, että kirjalliseen muotoon saatettujen kuulustelukertomuksien oikeellisuus verrattuna videotallenteen sisältöön on myöhemmin ollut tarkistettavissa tallenteesta.

Tapauksessa on jäänyt jossain määrin avoimeksi se, minkä vuoksi kuulustelukertomuksien tarkastaminen oli viivästynyt O:n alun perin ilmoittamasta aikataulusta. Eräät kantelijat ovat nimellisesti kiistäneet selvityksissä ilmoitetun syyn, että kuulusteltavien ilmoittamat omat kiireet olisivat viivästyttäneet kuulustelukertomuksien tarkastamista. Kantelijat ovat todenneet, että tällainen väite on perätön. Asiaan vaikuttavaa olennaista lisäselvitystä ei nähdäkseni ole saatavissa.

Ottaen erityisesti huomioon edellä lausutut näkökohdat ja annetuissa selvityksissä esille tuodut syyt kuulustelukertomuksien tarkastamisen viivästymiselle, minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta, että asiassa olisi tältä osin menetelty lainvastaisesti tai muutoinkaan tavalla, jonka vuoksi minulla olisi aihetta toimenpiteisiin.

Useiden kantelijoiden mukaan tarkastamistilaisuuksissa oli kieltäydytty tekemästä epäiltyjen pyytämiä korjauksia ja lisäyksiä kuulustelukertomuksiin. Nämä väitteet on annetuissa selvityksissä kiistetty. Totean tältä osin, että kyseinen asia on jäänyt jossain määrin epäselväksi. Saadusta selvityksestä ja käytettävissäni olevasta muusta aineistosta päätelleen tarkastamistilaisuuksissa on ollut erimielisyyksiä epäiltyjen ja tarkastamistilaisuutta johtaneiden tutkijoiden kesken kuulustelukertomuksien korjaus- ja lisäysmenettelystä. Asiakirjoista ilmenee, että epäillyt olivat lähes poikkeuksetta saaneet ainakin jollakin tavoin tehdä haluamiaan korjauksia ja lisäyksiä kuulustelukertomuksiin. Saadun selvityksen mukaan epäiltyjen korjaukset oli joko kirjattu kuulustelukertomuksen loppuun erillisinä kirjauksina tai korjaukset oli tehty niin, että kuulustelukertomuksen jälkeen oli liitetty epäillyn itse kirjoittama teksti, mistä korjaukset ja lisäykset ilmenivät. Minulla ei siten myöskään näiltä osin ole aihetta puuttua asiaan.

2.7.6 Esitutkintapöytäkirjojen johdannot

Tapahtuma-aikana voimassa olleessa sisäasiainministeriön esitutkintapöytäkirjan laadinnasta 19.12.2006 antamassa ohjeessa (SM-2006-03625/Ri-2, kohta 3.4) todetaan muun ohella seuraavaa: Esitutkintapöytäkirjaan laaditaan johdanto, jos tutkittavan asian laajuus tai muu vastaava syy sitä edellyttävät. Etenkin laajoissa jutuissa johdanto helpottaa asiaan perehtymistä ja sen hallintaa. Johdanto palvelee haastehakemuksen ja syyttämättäjättämispäätöksen laadintaa ja toimii mahdollisen asiaesittelyn pohjana. Johdannossa on tuotava selkeästi, aikajärjestyksessä ja tiivistetysti esille se, mitä esitutkinnassa on tutkittu ja mitä asiassa on ilmennyt. Johdanto sisältää teon tunnusmerkistön kuvailun (ellei se ilmene riittävällä tarkkuudella jo ilmoituksesta) sekä tutkintatoimenpiteiden kuvailun. Esitutkintapöytäkirjan rikosprosessia valmisteleva luonne huomioiden on tärkeää, että johdannosta ilmenee selkeästi todistelua edellyttävät riidanalaiset tai epäselvät tosiseikat eli todistelu-teemat. Jos johdannossa viitataan johonkin asiakirjaan tai muuhun selvitykseen, on viittauksen yhteydessä mainittava asiakirjan tai selvityksen sijainti esitutkintapöytäkirjassa ja mahdollinen numero. Viitattaessa henkilön kuulusteluun on viittauksen kohde merkittävä riittävän selkeästi.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että esitutkintapöytäkirjaan on laadittava johdanto, jos tutkittavan asian laajuus tai muu vastaava seikka sitä edellyttää. Johdantoon kirjoitetaan tutkinnassa ilmitulleet tosiasiat ja lyhyet kuvaukset tutkitun jutun päätapahtumista. Johdanto ei saa olla tarkoitushakuinen, eikä siihen saa sisällyttää esimerkiksi tutkijan omia käsityksiä tai johtopäätöksiä. Johdannon tietojen on perustuttava esitutkintapöytäkirjasta ilmeneviin tietoihin, joihin voi tarvittaessa viitata johdannossa mainitsemalla esimerkiksi henkilön nimen tai muun tunnisteen.

tiedon. Jutun todisteet kirjataan johdantoon todistusteemoittain ja -keinoittain riittävän kattavasti ja järjestelmällisesti niin, että ne muodostavat havainnollisen kokonaisuuden. Todistus- teema käsittää selvityksen siitä, mitkä tunnusmerkistön mukaisen käyttäytymisen osat vaativat todistelua ja millä tavoin, sekä siitä, mikä todiste kertoo mistäkin riitautetusta oikeustositseikas- ta. (*Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 241*)

O:n mukaan tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kanssa päätettiin laatia johdannot esitutkinta- aineistoon viittaavine alaviitteineen sekä päätettiin johdannon loppuun vielä yksityiskohtaisesti auki kirjoittaa edelleen voimassa olleet rikosepäilyt. Selvitettävät asiat olivat olleet vanhoja, sekavia ja riitaisia, joten oli päädytty tähän ratkaisuun myös epäiltyjen oikeusturvan nimissä.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Totean aluksi, että olen jo edellä kohdassa 2.7.4.4 ottanut kantaa myös esitutkintapöytäkirjojen johdannoissa käytettyyn ilmaisuun ”esitutkinnassa on käynyt ilmi”. En katso tarpeelliseksi täs- sä toistaa mainitussa kohdassa esittämiäni näkökohtia.

Johdantojen alkuosiin kirjattiin lähtökohtaisesti aikajärjestyksessä ja tiivistetysti esille se, mitä esitutkinnassa oli tutkittu ja mitä asiassa oli ilmennyt. Johdantojen lopuksi kirjoitettiin auki O:n mainitsemin tavoin edelleen voimassa olleet rikosepäilyt. Nämä osiot sisälsivät siten tekojen tunnusmerkistöjen kuvailun. Tällaista rakennetta ei voida lähtökohtaisesti pitää epäasianmukai- sena.

Kantelijat väittävät muun ohella, että johdantoihin sisältyisi perusteettomia rikosväitteitä. Sel- vää on, että johdantojen tietojen on perustuttava esitutkintapöytäkirjoista ilmeneviin tietoihin. Johdanto ei saa olla tarkoitushakuinen, eikä siihen saa sisällyttää esimerkiksi tutkijan omia kä- sityksiä tai johtopäätöksiä. Minulla ei kuitenkaan laillisuusvalvojana ole mahdollisuuksia yksi- tyiskohdissaan ryhtyä arvioimaan sitä, millä tavalla johdantoihin kirjatut rikosväitteet ilmene- vät esitutkintapöytäkirjoista. Näytön arviointi ylipäättään kuuluu viime kädessä tuomioistuimen tehtäviin. Tältä osin totean, ettei asiassa ole tullut ilmi mitään sellaista, johon minulla lailli- suusvalvojana olisi oikeudellisia perusteita puuttua.

Kantelijat väittävät myös, että johdantoihin on muutoinkin tehty virheellisiä tai harhaanjohtavia merkintöjä. Kantelijat väittävät esimerkiksi, että yhden esitutkintapöytäkirjan johdantoon on tehty harhaanjohtava merkintä todistajan kuulustelukertomuksen sisällöstä.

Kyseisessä johdannon kohdassa on kerrottu todistajan nimi ja alaviitteessä kerrotaan millä si- vulla todistajan kertomuksessa esiin tuotu asia ilmenee. Vertaamalla johdantoa ja kuulustelu- kertomusta voidaan todeta, ettei johdannossa todistajan sanomaksi todettu ole identtinen kuu- lustelukertomuksesta ilmenevän tekstin kanssa. Johdannossa todistajan sanomaksi väitetyn tu- lee täsmätä kuulustelukertomuksen kanssa.

Johdannossa ei saa antaa vääriä tietoja. Edellä mainitussa tapauksessa johdannossa todistajan sanomaksi väitetty ei ole lainausmerkeissä. Alaviitteessä on viitattu todistajan kertomuksen sivuun, mistä todistajan kertoma kokonaisuudessaan ilmenee. Viitattaessa henkilön kuuluste- luun on viittauksen kohde nähdäkseni merkitty sisäasiainministeriön ohjeistuksen mukaisesti riittävä selkeästi. Minulla ei näin ollen ole oikeudellisia perusteita todeta, että johdannossa olisi tietoisesti annettu harhaanjohtavia tietoja tai muutoinkaan esitetty mitään sellaista, jonka vuok- si minulla olisi aiheutta puuttua asiaan.

Yhteenvedona totean, ettei asiassa ole esitutkintapöytäkirjojen johdantojen osalta tullut ilmi mitään sellaista, jonka vuoksi minulla laillisuusvalvojana olisi aihetta toimenpiteisiin. Totean kuitenkin, että johdantoja voidaan yleisesti ottaen pitää jossain määrin ”yksipuolisina” ja on mahdollista kyseenalaistaa, onko niissä noudatettu sisäasiainministeriön ohjetta siltä osin kuin siinä todetaan olevan tärkeää, että johdannosta ilmenee selkeästi todistelua edellyttävät riidanalaiset tai epäselvät tosiseikat eli todisteluteemat.

2.7.7 Epäiltyjen tekemät lisätutkintapyynnöt

2.7.7.1 Lähtökohtia

ETL 12 §:n mukaan asianosaisen pyytämät kuulustelut ja muut tutkintatoimenpiteet on suoritettava, jos asianosainen osoittaa, että ne saattavat vaikuttaa asiaan, ja jollei niistä aiheudu asian laatuun nähden kohtuuttomia kustannuksia.

Lain esitöissä todetaan, että viranomaisilla on oikeus tietyissä rajoissa harkita, suostutaanko pykälässä mainittuun asianosaisen pyyntöön, koska lisätutkimuksia pyydetään käytännössä myös tutkinnan häiritsemis- ja viivytystarkoituksessa. Harkintavalta on tarpeen myös siksi, että sellaisten lisätutkimusten suorittamista, jotka aiheuttavat asian laatuun nähden kohtuuttomia kustannuksia, ei voida edellyttää suoritettavaksi. Oikeus kieltäytymiseen viranomaisilla on vain, jos pyydetty tutkimukset objektiivisesti katsoen eivät voi vaikuttaa asiaan tai ne aiheuttavat asian laatuun nähden kohtuuttomia kustannuksia. (ks. HE 14/1985 vp, s. 20)

Lisätutkintatoimenpiteiden suorittamista koskevaan asianosaisen pyyntöön suostuminen liittyy ennen kaikkea tasapuolisuus- eli objektiviteettiperiaatteeseen, jota ilmentää lähinnä ETL 7 §:n 1 momentti, jonka mukaan esitutkinnassa on selvitettävä ja otettava huomioon yhtä hyvin epäiltyä vastaan kuin hänen puolestaan vaikuttavat seikat ja toimenpiteet.

EPA 19 §:n 1 kohdan mukaan esitutkintapöytäkirjaan on tehtävä merkintä muun muassa siitä, että asianosaisen esitutkintalain 12 §:n mukaiseen pyyntöön lisätutkimuksien toimittamisesta ei ole suostuttu.

2.7.7.2 Lisätutkintapyyntöihin vastaaminen

O teki useita päätöksiä epäiltyjen lisätutkintapyyntöihin. Päätöksillään hän kieltäytyi monilta osin suorittamasta epäiltyjen pyytämiä lisätutkimuksia. Päätökset liitettiin lisätutkintapyyntöjä koskevissa asioissa laadittuihin esitutkintapöytäkirjoihin.

Antamissaan selvityksissä O viittaa tekemiinsä päätöksiin todeten, että hän on päätöksissään perustellusti ilmoittanut sen syyt, miksi lisätutkimuksiin ei suostuttu. O katsoo tehneensä päätökset harkintavaltansa rajoissa.

Selvää yhtäältä on, että ETL 12 § jättää asiasta päättävälle viranomaiselle harkintavaltaa lisätutkintatoimenpiteiden suorittamisen suhteen. Kynnystä suostua asianosaisten pyytämiin lisätutkintatoimenpiteisiin ei toisaalta voida pitää kovin korkeana. Etenkään lain käyttämää, itsessään varsin avointa ilmaisua, että asianosaisen on osoitettava, että lisätutkintatoimenpiteet ”saattavat vaikuttaa” asiaan, ei voida tulkita asianosaisen kannalta ankarasti. Selvää siten on, ettei lisätutkintatoimenpiteillä mahdollisesti saatavalla lisänäytöllä tarvitse olla asian kannalta mitenkään ratkaisevaa merkitystä.

Valtionsyyttäjä N päätti asian syyttäjän ominaisuudessa monelta osin suostua yhdessä kihlakunnansyyttäjä M:n kanssa epäiltyjen tekemiin lisätutkintapyyntöihin, joihin o ei ollut suostu-

nut. O:n tekemiä päätöksiä kieltäytyä suorittamasta epäiltyjen pyytämiä lisätutkimuksia ei kuitenkaan yksinomaan tämän perusteella voida pitää lainvastaisina tai muutoin moitittavina.

Minulla ei käytettävissäni olevan aineiston perusteella ole oikeudellisia perusteita todeta O:n ylittäneen hänelle tutkinnanjohtajana kuuluvaa harkintavaltaa taikka käyttäneensä sitä väärin päättäessään, ettei epäiltyjen pyytämiä lisätutkimuksia suoriteta. O:n tekemien päätösten perustelujen osalta totean kuitenkin erikseen seuraavan.

Oikeus saada asiassa perusteltu päätös kuuluu perustuslaissa mainittuihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin. Laillisuusvalvontakäytännössä (ks. apulaisoikeusasiamiehen päätökset 20.10.2003 dnro 2406/4/02 ja 27.9.2006 dnro 2259/4/05 sekä apulaisoikeuskanslerin päätös 23.4.2007 dnro 363/1/06) onkin todettu, että perustuslain 21 §:ssä turvattu oikeus asian asianmukaiseen käsittelyyn edellyttää asianosaisen pyytämien lisätutkimusten suorittamisesta kieltäytymisen perusteiden kirjaamista. Myös oikeuskirjallisuudessa on todettu, että kieltäytyminen tulisi perustella (ks. *Helminen, Klaus - Lehtola, Kari - Virolainen, Pertti*: Esitutkinta ja pakkokeinot, Helsinki 2005, s. 242).

Sisäasiainministeriön esitutkintapöytäkirjan laadinnasta 19.12.2006 antamassa ohjeessa (SM-2006-03625/Ri-2) on todettu velvollisuus tehdä esitutkintapöytäkirjaan merkintä siitä, ettei asianosaisen ETL 12 §:n mukaiseen pyyntöön lisätutkimusten tekemisestä ole suostuttu. Ohjeessa ei kuitenkaan ole mainittu velvollisuudesta kirjata mainitunlaisen päätöksen perustetta. Sitä, miten tällaista päätöstä tulisi perustella, ei muutoinkaan ole säännelty tai ohjeistettu.

Kantelijat arvostelevat O:n tekemiä kielteisiä päätöksiä heidän tekemiin lisätutkintapyyntöihin väittämällä muun ohella, että O ei ilmoittanut ETL 12 §:n mukaisia perusteita sille, miksi hän ei suorittanut vaadittuja tutkintatoimenpiteitä. Kantelijoiden mukaan O oli päätöksissään muun muassa todennut, että yhtä kantelijan mainitsemaa henkilöä ei kuulla ”huomattavan ajan kulumisen vuoksi pyydetystä teemasta” ja toista henkilöä sen vuoksi ”koska kenellekään ei liene epäselvää, mitä hän tulisi vastaamaan esitettävään kysymykseen”.

Esitutkintaviranomaiselta tutkintatoimenpiteitä pyytäneellä asianosaisella on tarve tietää, miksi se ei ole suostunut hänen pyyntöönsä. Kieltäytymisen perustelut saattavat auttaa asianosaista harkitsemaan, millaisia lisäperusteluja hänen mahdollisesti tulisi esittää halutessaan edelleen pyytämiensä tutkintatoimenpiteiden tekemistä. Mitä vakavammista rikosepäilyistä on kyse, sitä enemmän perustelujen merkitys lähtökohtaisesti korostuu asianosaisen näkökulmasta. Perustelut mahdollistavat päätöksen ulkoisen kontrolloitavuuden. Perustelemisella on merkitystä myös tutkinnanjohtajan oman itsekontrollin kannalta, sillä hän joutuu perusteluja kirjoittaessaan pohtimaan päätöksensä oikeudellista kestävyyttä.

Edellä mainittuja O:n päätöksien perusteluja voidaan ainoina esitettyinä perusteluina pitää varsin ylimalkkaisina. Mielestäni kyseisiä perusteluja ei voida pitää perustelujen tehtävien eli niiden syiden, joiden vuoksi ratkaisun asianmukaista perustelemista on pidettävä hyödyllisenä, toteutumisen kannalta täysin tyydyttävinä.

Ajan kulumiseen viittaaminen perusteluissa voi sinänsä olla asianmukaista. Toisaalta käsillä olevassa asiassa on otettava huomioon, että esitutkinnassa kuulusteltiin lukuisia henkilöitä juuri samoihin useiden vuosien takaisiin tapahtumiin liittyen. Asiassa jää siten epäselväksi, miksi juuri kyseistä henkilöä O ei katsonut tarpeelliseksi kuulla epäillyn pyytämällä tavalla. Epäselväksi jää, miksi O:n arvion mukaan juuri tällä tutkintatoimenpiteellä ei olisi ollut vaikutusta asiaan. Kantelijat ovatkin vastineessaan katsoneet, että ajan kulumista koskeva peruste on kes-

tämätön, koska ”samasta syystä olisi voinut jättää kaikki muutkin henkilöt esitutkinnassa kuulustelematta vuoteen 2001 liittyvien tapahtumien osalta”.

Perustelua, että etukäteen arvioidaan mitä jokin henkilö tulisi vastaamaan tiettyyn kysymykseen, voidaan myös pitää kritiikille alttiina. Ylipäätään voidaan pitää oikeudellisesti kestävämmänä sitä, että lisätutkintapyyntöistä kieltäydettäisiin sillä yksinomaisella perusteella, että tutkinnanjohtaja etukäteen arvioisi, mitä jokin henkilö mahdollisesti tulisi vastaamaan johonkin tiettyyn kysymykseen.

Edellä mainitut, O:n päätöksissä esiin tuodut perustelut eivät mielestäni mahdollista päätösten ulkoista kontrollia. Ylimalkaisuuden vuoksi näiden perustelujen kirjoittamisella ei ole juurikaan merkitystä ratkaisijan itsekontrollin kannalta. Päätösperustelut eivät myöskään auta asianosaista harkitsemaan, millaisia lisäperusteluja hänen mahdollisesti tulisi esittää halutessaan edelleen lisätutkintatoimenpiteitä tehtäväksi.

O ei monilta osin suostunut epäiltyjen tekemiin lisätutkintapyyntöihin. O:n päätösten perustelua voidaan pitää edellä esitetyn tavoin kritiikille alttiina. Toisaalta huomion arvoista on, että O teki useita päätöksiä epäiltyjen lisätutkintapyyntöihin, joissa pyydettiin muun ohella vielä kuulemaan esitutkinnassa kymmeniä henkilöitä. Edellä mainitut kritiikille alttiit perustelut ovat siten vain pieni osa perusteluja kokonaisuudessaan. Katson riittäväksi toimenpiteeksi saattaa O:n tietoon edellä lausumani näkökohdat.

2.7.7.3 Aineiston liittäminen esitutkintapöytäkirjaan

Erään kantelijan mukaan hänen avustajansa oli pyytänyt O:a kuulustelemaan joitakin henkilöitä tiettyyn yksityiskohtaiseen teemaan liittyen. O oli päättänyt, ettei hän suostu kyseisiin lisätutkintatoimenpiteisiin. Kantelijan mukaan O olisi sopinut avustajan kanssa siitä, että mainitut henkilöt kuitenkin laativat kyseisen teeman osalta kirjalliset lausumat, jotka liitetään esitutkinta-aineistoon. O kiistää kuitenkin sopineensa tällaista avustajan kanssa. O toteaa, että mikäli vastaukset olisivat olleet osa loppulausuntoa, niin ne olisi voitu liittää esitutkintapöytäkirjaan, mutta nyt hän oli ottanut ne vastaan ja luovuttanut aineiston mukana syyttäjille.

Totean edellä mainitun johdosta asiassa jääneen selvittämättä, että O olisi sopinut avustajan kanssa kantelijan mainitsemasta menettelystä. Asian syyttäjät N ja M ovat sittemmin päättäneet liittää kantelijan mainitsemat asiakirjat esitutkinta-aineistoon. Minulla ei näin ollen ole tältä osin aihetta toimenpiteisiin.

Edellä mainitun kantelijan mukaan hänen avustajansa oli pyytänyt O:a myös kuulustelemaan yhtä epäiltyä tietyistä yksityiskohtaisesta teemasta. O oli ilmoittanut, ettei kyseistä tutkintatoimenpidettä suoriteta. O oli kuitenkin sopinut avustajan kanssa, että kyseinen epäilty voisi laatia puheena olleen teeman osalta kirjallisen lausuman, joka liitettäisiin esitutkinta-aineistoon. O oli kantelijan mukaan kuitenkin jättänyt sittemmin laaditun lausunnon liittämättä asiaa koskeneeseen esitutkintapöytäkirjaan. Esitutkintapöytäkirjaan ei myöskään tehty merkintää siitä, ettei lausuntoa liitetty pöytäkirjaan.

Käytettävissäni olevan aineiston mukaan asiassa ei ole riidanalaista se, oliko mainittu lausunto tullut liittää esitutkintapöytäkirjaan vai ei. Kyse on ensisijaisesti siitä, että O olisi jättänyt lausunnon liittämättä esitutkintapöytäkirjaan jättäen näin noudattamatta ETL 40 §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden. Näin ollen asiassa ei tule arvioitavaksi se, oliko O menetellyt ETL 40 §:n 3 momentin mukaisesti.

O myöntää sopineensa kyseisen kirjallisen lausunnon laatimisesta ja siitä, että se liitettäisiin esitutkintapöytäkirjaan. O oli kertomansa mukaan kuitenkin epähuomioissa jättänyt liittämättä lausunnon esitutkintapöytäkirjaan. Minulla ei ole perusteita epäillä O:n kertomaa. Lausunto oli sittemmin liitetty myöhemmin laadittuun lisätutkintapöytäkirjaan.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin kuin että kiinnitän O:n huomiota ETL 40 §:n 2 momentin noudattamiseen.

2.7.8 Avustajien läsnäolo lisäkuulusteluissa

Asianosaisen avustajalla on ETL 31 §:n mukaan oikeus olla läsnä päämiestänsä kuulusteltaessa, jollei tutkinnanjohtaja painavista rikostutkinnallisista syistä sitä kiellä. ETL 32 §:n 1 momentin mukaan tutkija voi sallia asianosaisen ja hänen avustajansa olla läsnä myös toista asianosaista tai todistajaa kuulusteltaessa, jollei siitä voi aiheutua haittaa rikoksen selvittämiseksi.

Kolmen asiassa epäiltynä kuultujen henkilöiden asianajaja-avustajat olivat pyytäneet ETL 32 §:n nojalla saada olla läsnä toimitetun lisätutkinnan johdosta suoritetuissa lisäkuulusteluissa. O oli ilmoittanut kyseisille asianajajille, ettei hän salli heidän läsnäolonsa kuulusteluissa. Arvostelun mukaan ETL 32 §:n 1 momentin mukaan pääsääntönä on pidettävä sitä, että asianosainen ja/tai hänen avustajansa, joka ETL 12 §:n mukaisesti on pyytänyt määrätyn henkilön kuulustelemista, saa olla läsnä kuulustelussa.

Asiakirjoista ilmenee, että tutkinnanjohtajana maaliskuussa 2009 tekemällään päätöksellä O ei myöntänyt asianajajille oikeutta olla läsnä lisätutkinnassa kuultavien todistajien kuulusteluissa. Päätöksen mukaan ottaen huomioon siinä mainitut seikat esitutkinnan tietojen toistuvasta vuotamisesta julkisuuteen, todistajien yksityisyyden suojaamisen tarpeesta sekä esitutkintaa sävyttävästä riitaisuudesta oli todennäköistä, että asianosaisten tai heidän avustajiensa osallistuminen kuulusteluihin voisi aiheuttaa haittaa asian selvittämiseksi. Päätöksen mukaan epäilyillä oli kuitenkin oikeus toimittaa syyttäjille tai tutkintaryhmälle oikeaksi harkitsemiaan kysymyksiä, joiden esittämisen todistajille O tulisi harkitsemaan yhdessä asian syyttäjien kanssa.

Antamassaan lisäselvityksessä O viittaa asiassa tekemäänsä päätökseen ja toteaa tehneensä ratkaisunsa harkintavaltansa rajoissa. Asiakirjoista ilmenee lisäksi, että asiassa syyttäjänä toimiva valtiosyyttäjä N oli päätöksessään helmikuussa 2009 katsonut, ettei hän ollut toimivaltainen antamaan asianajajalle pyydettyä lupaa olla läsnä N:n pyytämässään lisätutkinnassa suoritettavissa kuulusteluissa. N ilmaisi kuitenkin asian syyttäjänä mielipiteensä, että hän piti riittävänä sitä, että asianosaisille varataan mahdollisuus kysymysten laatimiseen kuulusteluja varten.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Asiassa ei ole kyse avustajan oikeudesta olla läsnä päämiestänsä kuulusteltaessa, vaan ETL 32 §:n 1 momentissa säädetystä läsnäolo-oikeudesta. Yleisesti voidaan todeta, että mainittu säännös jättää viranomaiselle varsin paljon harkintavaltaa arvioitaessa sitä, sallitaanko asianosaisen tai hänen avustajansa olla läsnä myös toista asianosaista tai todistajaa kuulusteltaessa. Säännös ei perusta asianosaiselle tai tämän avustajalle mitään ehdotonta oikeutta olla läsnä tällaisessa kuulustelussa. Asiaa on tarkasteltava tapauskohtaisesti ottaen kokonaisuutena huomioon etenkin niin tutkinnalliset, kuultavan kuin muiden asianosaisten intressit.

O teki päätöksen, jonka mukaan hän ei myöntänyt pyydettyä läsnäolo-oikeutta lisätutkinnassa suoritettaviin kuulusteluihin. Asiassa syyttäjänä toimiva N oli tätä ennen ilmaissut pitäneensä riittävänä sitä, että asianosaisille varataan mahdollisuus kysymysten laatimiseen kuulusteluja varten. O toi päätöksensä perusteluissa esille ne seikat, joiden perusteella hän ratkaisunsa pää-

tyi. Kieltäytymisestäään huolimatta O varasi epäillyille oikeuden toimittaa kysymyksiä, joita harkittaisiin käytettäväksi kuulusteluissa.

Edellä lausutut näkökohdat huomioon ottaen minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta O:n ylittäneen harkintavaltansa tai käyttäneensä sitä väärin taikka muutoinkaan menetelleen asiassa tavalla, jonka vuoksi minulla laillisuusvalvojana olisi perusteita puuttua hänen menettelyynsä.

2.8 Esitutinnan kesto

2.8.1 Lähtökohtia

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

ETL 6 §:n mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytystä.

Esitutinnan viivytyksetön toimittaminen on tärkeää koko rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta. Esitutinnan joutisuus palvelee luonnollisesti myös rikosten asianosaisten oikeusturvan toteutumista. Erityisen tärkeää esitutinnan toimittaminen ilman aiheetonta viivytystä on syylliseksi epäillyn kannalta, jotta hän ei joudu olemaan rikoksesta epäillyn asemassa kauempaa kuin on välttämätöntä.

Esitutkinnalle ei voida asettaa yleistä enimmäisaikaa, vaan hyväksyttävää aikaa on arvioitava huomioon ottaen asian laatu, laajuus ja yksilölliset erityispiirteet. Selvää kuitenkin on, että esitutkinta tulee toimittaa ennen syyteoikeuden vanhentumista siten, että syyteharkinnalle jää kohtuullinen aika.

On myös otettava huomioon, että mikäli asiaa sittemmin käsitellään oikeudessa mahdollisesti useassakin oikeusasteessa, ei rikosprosessin kokonaiskesto saa muodostua liian pitkäksi. Mikäli asian käsittely jo esitutkintavaiheessa kestää hyvin pitkään, on kokonaiskäsittelyaika vaarassa pelkästään tästä syystä muodostua niin pitkäksi, että se on Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen soveltamiskäytännön valossa kestävätkään.

2.8.2 Selvitys

O kertoo selvityksessään esitutkinnassa siihen mennessä tehdyistä toimenpiteistä. O:n mukaan selvityksen antamispäivään huhtikuussa 2008 mennessä oli suoritettu noin 40 videoitua kuulustelua ja lisäksi oli hankittu huomattavasti kirjallista aineistoa sekä puhutettu henkilöitä niin Suomessa kuin Virossa. Myös kolmen muun kuultavan suomalaisen poliisimiehen työskentely ulkomailla oli viivyttänyt asian selvittämistä. O toteaa, että esitutkinnan kestettyä selvityksen antamiseen mennessä tapauksen kaltaisessa asiakokonaisuudessa noin viisi kuukautta, on hänen vaikea ymmärtää väitteitä esitutkinnan viivästyttämisestä. Kun toisaalta ketään ei ollut pidätetty virasta eikä pakkokeinoja ollut käytetty, ei rikosepäilyjen vakavuus huomioiden turhaan kiireeseen O:n mukaan ollut perusteita.

Antamassaan lisäselvityksessä O toteaa, että esitutkinta kesti lopulta noin vuoden ja lisätutkinnot noin kaksi ja puoli kuukautta. O korostaa, että kyseessä on rauhanajan laajin poliisiin kohdistuvan virkarikosepäilyyn tutkinta. Kun verrataan tämän esitutkinnan kestoa mihin tahansa

vaativan rikoksen esitutkintaan, voidaan O:n mukaan todeta, että esitutkinta oli kestoltaan hyvin normaali.

2.8.3 Arviointi

Kun kyse on tapauksen kaltaisista virkarikosepäilyistä, on joutuisalla esitutkinnalla lähtökohtaisesti erityinen merkitys. Toisaalta on tärkeää, että esitutkinta toimitetaan asianmukaisesti ja että siinä selvitetään ETL 5 §:ssä mainitut seikat.

Esitutkinta (kyse oli kolmen eri tapahtuman tutkinnasta) kesti noin vuoden, lisätutkinnat noin kaksi ja puoli kuukautta. Kyseistä esitutkinnan kestoa ei tapauksen kaltaisessa asiakokonaisuudessa voida lähtökohtaisesti pitää ongelmallisen pitkänä, etenkin kun epäiltyihin ei kohdistettu pakkokeinoja eikä heitä pidätetty virasta tutkinnan aikana. On myös otettava huomioon, että epäiltyjä oli tutkinnan aikana toista kymmentä ja tutkinnassa suoritettiin kymmeniä kuulusteluja ja esitutkinta-aineisto muutoinkin oli varsin laaja.

Ei myöskään ole tullut ilmi, että tutkinnassa olisi ollut mitään varsinaisia ajanjaksoja, jolloin tutkinta ei lainkaan olisi edennyt. Huomion arvoista myös on, että O teki tutkinnan aikana ETL 9 §:n 2 momentin mukaisia päätöksiä siitä, ettei yksittäisiä epäiltyjä enää ollut syytä epäillä rikoksesta, joten esitutkinta päättyi näiden epäiltyjen osalta jo ennen kuin esitutkinta kokonaisuudessaan saatiin päätökseen.

Kantelijat ovat jo varsin aikaisessa vaiheessa kokeneet esitutkinnan kestäneen pitkään. Tämä on sinänsä ymmärrettävää, kun kyse on ollut poliisimiehiä koskevista virkarikosepäilyistä ja asiaan on liittynyt varsin mittava julkisuus. Käytettävissäni olevan aineiston perusteella ja ottaen erityisesti huomioon edellä lausutut näkökohdat katson kuitenkin, ettei minulla ole oikeudellisia perusteita todeta, että esitutkinnan toimittamisessa olisi lain tarkoittamalla tavalla aiheettomasti viivytelty.

2.9 Asiakirjojen antaminen

O ja L tekivät ETL 9 §:n 2 momentin mukaisen päätöksen esitutkinnan lopettamisesta yhden rikoksesta epäillyn osalta toukokuussa 2008. Kyseinen rikoksesta epäiltynä ollut henkilö arvos- telee käsillä olevassa asiassa kantelijana heinäkuussa 2008 antamassaan vastineessa sitä, ettei hän mainitusta syyttäjien päätöksestä huolimatta saanut tutustua häntä koskevaan esitutkinta-aineistoon.

O tuo selvityksessään esille, että kantelija valitti Helsingin hallinto-oikeuteen O:n päätöksestä evätä tutustumisoikeus esitutkinta-aineistoon ja että hallinto-oikeus hylkäsi valituksen. O kertoo lisäksi siitä, miltä osin kantelija oli saanut tutustua aineistoon ja millä tavalla kantelijalla on vielä jatkossa mahdollisuus tutustua siihen.

Arvioin asiaa seuraavasti.

O hylkäsi kantelijan tekemän pyynnön saada tutustua häntä koskevaan esitutkinta-aineistoon. Kantelija valitti O:n päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen, joka hylkäsi valituksen päätöksellään marraskuussa 2008. O:n tekemä päätös on siis jo ollut hallinto-oikeuden arvioitavana. Hallinto-oikeuden mukaan asiassa on päätöksessä mainituin perustein voitu rajoittaa kantelijan asianosaisasemaankin perustuvaa tiedonsaantia siitä huolimatta, että häntä koskeva esitutkinta oli jo lopetettu. Hallinto-oikeudesta puhelimitse saadun tiedon mukaan sen päätös on lainvoimainen.

Edellä lausuttu sekä käytettävissäni oleva muu aineisto huomioon ottaen minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta O:n ylittäneen asiassa harkintavaltansa tai käyttäneensä sitä väärin taikka muutoinkaan menetelleen moitittavasti.

2.10 Valtionsyyttäjä P:n menettely

Asiassa on arvosteltu tapahtuma-aikana Valtakunnansyyttäjänviraston syyteasiainyksikön päällikkönä toimineen valtiosyyttäjä P:n julkisuudessa esittämiä näkemyksiä. P:tä haastateltiin huumepoliisiasiaa koskevaan artikkeliin, joka julkaistiin Iltasanomat-lehden internetsivuilla 21.2.2008. Arvostelun mukaan P muun ohella lausui, että ”tutkinnanjohtajasta kanteleminen kesken tutkimusten on vanhaa taktiikkaa”.

P toteaa antamassaan selvityksessä, että toimittaja soitti hänelle huumepoliisiaan liittyen, jolloin hän yleisellä tasolla kertoi, että pelkästään kanteluiden perusteella ei vielä yleensä ryhdytä harkitsemaan tutkinnanjohtajan esteellisyyttä. Edes rikosilmoitus ei vielä mitenkään välttämättä johda tutkinnanjohtajan vaihtamiseen. Hän myös yleisellä tasolla kertoi, että ”vanhasta kokemuksesta olen havainnut kanteluita tutkinnanjohtajasta kesken tutkinnan käytettävän usein nimenomaan tarkoituksin saada tutkinnanjohtaja vaihdetuksi, ja että jo tästä syystä kynnys kantelun perusteella tutkinnanjohtajan vaihtamiseen on varsin korkea”. P korostaa, ettei hän lausumallaan pyrkinyt vähättelemään kantelun merkitystä kansalaisen oikeutena, vaan hän pyrki selittämään toimittajalle, miksi O edelleen jatkoi tutkinnanjohtajana kanteluista huolimatta. Hän ei myöskään esittänyt, että poliisimiesten asiassa tutkinnanjohtajasta tekemät kantelut olisi tehty taktiikkamielessä.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Yleisesti on syytä korostaa, että perustuslain 10 luvussa säännelty valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama ylin laillisuusvalvonta vahvistaa luottamusta viranomaistoiminnan asianmukaisuuteen ja puolueettomuuteen. Laillisuusvalvontaan liittyvä kanteluinstituutio kuuluu perustuslaintasoisena oikeusjärjestykseen ja kantelun tekeminen viranomaisen menettelystä on jokaiselle kuuluva oikeus. Oikeuskanslerille tai oikeusasiamiehelle tehty kantelu on keskeinen keino, jolla epäilty viranomaisen lainvastainen menettely saatetaan ylimmän laillisuusvalvonnan arvioitavaksi.

Käytettävissäni on ollut kantelijan mainitsema artikkeli, johon P:tä haastateltiin. Artikkelissa todetaan, että käsillä olevassa asiakokonaisuudessa tehdyt kantelut eivät vaikuta O:n asemaan tutkinnanjohtajana. Artikkelissa todetaan muun ohella seuraavaa: ”Valtakunnansyyttäjänviraston syyteasiainyksikön päällikkö P kertoi, että oikeuskanslerinviraston kanssa on sovittu, etteivät kantelut keskeytä tutkimuksia. Tutkinnanjohtajasta kanteleminen kesken tutkimusten on vanhaa taktiikkaa, sanoo talousrikostutkinnassa takavuotena kunnostautunut P. Epäilyksenalaiset poliisit ovat tehneet useita kanteluja O:sta.”

P:n mukaan hän ei ole esittänyt, että poliisimiesten asiassa tutkinnanjohtajasta tekemät kantelut olisi tehty taktiikkamielessä. Artikkelin varsin pelkistetyn rakenteen perusteella ja ottamalla huomioon asiayhteyden, jossa P:n lausuma on tuotu esille, voi tosin saada senkin käsityksen, että P olisi tämän suuntaisesti esittänyt. P:n antamassa lausumassa on saadun selvityksen valossa nähdäkseni kuitenkin ollut ensisijaisesti kyse siitä, että hän on halunnut tuoda esille niitä edellytyksiä, joita tutkinnanjohtajan vaihtamiselle yleensä asetetaan. Sellaisenaan ei ole lainvastaista todeta, että kokemuksen mukaan kanteluita tehdään kesken tutkinnan tarkoituksin saada tutkinnanjohtaja vaihdetuksi, mutta että tutkinnanjohtajasta kanteleminen kesken tutkinnan ei sinällään ole peruste tutkinnanjohtajan vaihtamiseen.

P ei luonnollisesti ole vastuussa niistä lausevalinnoista tai painotuksista, jotka toimittaja kirjoittamaansa tekstiin on tehnyt. Asiatyhteydessä esitettyä P:n lausuma voi edellä lausutusta huolimatta toisaalta antaa perusteita väärinkäsitykselle. P oli kertomansa mukaan muun muassa todennut toimittajalle, että ”vanhasta kokemuksesta olen havainnut kanteluita tutkinnanjohtajasta kesken tutkinnan käytettävän usein nimenomaan tarkoituksin saada tutkinnanjohtaja vaihdetuksi”. Olkoonkin että kyseinen ajatus olisi ilmaistu vain yleisellä tasolla, on ajatus käsillä olevassa asiatyhteydessä ilmaistuna ollut ilmeisenä vaarana, että se ymmärretään väärin. Näenkin, että P:n olisi tullut noudattaa erityistä varovaisuutta annettaessa yleistettäviä kriittisiä näkemyksiä vireillä olevan konkreettisen esitutkinnan aikana.

Edellä lausutun perusteella minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta P:n menetelleen asiasa lainvastaisesti. Saatan kuitenkin edellä esittämäni näkökohdat hänen tietoonsa.

3. Johtopäätökset

3.1 Yhteenveto

Käsillä oleva niin sanottu huumeepoliisiasia on ollut Suomen oloissa ainutlaatuinen poliisimiesten menettelyä koskeva selvittely- ja tutkintakokonaisuus. Sen jälkeen, kun valtiosyyttäjä O päätti esitutkinnan aloittamisesta joulukuussa 2007, on asia saanut laajaa huomiota tiedotusvälineissä ja keskusteluun ovat osallistuneet niin asian osapuolet kuin muutkin tahot.

Tässä päätöksessäni olen tutkinut poliisi- ja syyttäjäviranomaisten menettelyä esitutkinnassa sekä poliisiviranomaisten esitutkinnan aloittamista edeltänyttä menettelyä. Näiltäkin ajanjaksoilta kyse on kannanotoista, jotka tehtäväni viranomaistoiminnan laillisuusvalvojana ovat rahanneet. Päätöksessäni en esimerkiksi ole ottanut kantaa sellaisiin väitteisiin, jotka koskevat seikkoja, joiden arvioiminen viime kädessä on kuulunut tuomioistuimen tehtäviin. Asiaan liittyvä oikeuskäsittely on edelleen osittain kesken hovioikeudessa.

Poliisiviranomaisten osalta olen ennen kaikkea tarkastellut sisäasiainministeriön poliisiosaston vuonna 2007 suorittamaa selvitystyötä. Ensisijaisesti olen arvioinut sitä, minkälaisista toimenpiteistä oli kyse ja olivatko toimenpiteet lainmukaisia ja muutoinkin asianmukaisia lähinnä suhteessa syyttäjän johtamaan poliisirikostutkintaan ja sen aloittamiseen. Asiassa ei ole ilmenyt, että poliisiosasto olisi menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä.

Kantelijoiden esittämä arvostelu poliisiosaston suorittamasta selvitystyöstä on monilta osin kohdistunut toiminnan rakenteisiin, ja arvostelu on ollut osin perusteltua. Hallinnollisen selvittelyn lopettamisen ja esitutkinnan aloittamisen ja siihen liittyvien alkuselvittelyjen välisen rajanvedon tekeminen voi olla varsin ongelmallista erityisesti selvitettäessä poliisimiehen menettelyä, koska esitutkinnan aloittamiskynnyksen ylitymisestä päättää syyttäjä. Käsillä olevassa asiassa suoritetun selvitystyön ongelmallisuutta lisää muun ohella se, että tapauksen kaltaisesta laillisuusvalvonnasta ja sen suorittamisesta ei ole varsinaisia menettelysäännöksiä. Tilannetta ei voida pitää sen paremmin laillisuusvalvontaa suorittavan viranomaisen kuin laillisuusvalvonnan kohteen oikeusturvan kannalta tyydyttävänä. Olen tämän vuoksi pyytänyt sisäasiainministeriötä ilmoittamaan mahdollisista toimenpiteistään asiassa alla mainittuun määräpäivään mennessä.

Poliisirikosasian esitutkinnan osalta kantelijat ovat arvostelleet lukuisia niin esitutkinnassa käytettyjä yleisiä menettelytapoja kuin yksittäisiä, lähinnä valtiosyyttäjä O:n suorittamia tai suorittamatta jättämiä toimenpiteitä. Kantelijoiden mukaan esitutkinnassa on rikoksista epäiltyjen

oikeusturvaa varsin vakavalla tavalla vaarantaen menetely sekä esitutkintaa ohjaavien yleisperiaatteiden että sitä nimenomaisesti koskevien säännösten ja määräysten vastaisesti.

Leimaa antavaa esitutkinnalle on ollut, että epäiltyjä poliisimiehiä on ollut kaiken kaikkiaan toista kymmentä ja osa heistä on ollut varsin korkeissa virka-asemissa. Annetuissa selvityksissä onkin useassa yhteydessä tuotu esille otettavaksi asian arvioinnissa huomioon, että epäillyt ovat olleet kokeneita poliisimiehiä, joten he ovat olleet hyvin tietoisia oikeuksistaan esitutkinnassa. Tällaiselle seikalle voidaan antaa tiettyä yleistä rajallista merkitystä, mutta selvää ennen muuta on, että epäillyn oikeuksien turvaamiseksi säädetyt säännökset ja määräykset koskevat kaikkia epäiltyjä riippumatta esimerkiksi heidän koulutuksestaan ja käytännön kokemuksestaan.

Kanteluja tutkittaessa on edellä kerrotusti tullut esille, että menettely esitutkinnassa on joiltakin osin ollut kritiikille altista ja moitittavaakin. Mitään erityisen vakavaa epäiltyjen oikeusturvaa vaarantavaa ei kuitenkaan ole ilmennyt. Monilta osin kyse on siitä, ettei esitutkinnassa ole menetely suoraan lainvastaisesti, mutta toisenlainen menettely olisi ollut oikeudellisesti perustellumpaa.

3.2 Toimenpiteet

Kohdassa 1.4.1.5 esitetyn mukaisesti pyydän sisäasiainministeriötä ilmoittamaan mahdollisista toimenpiteistään asiassa 31.12.2010 mennessä.

Kiinnitän poliisin ylijohdon, eli Poliisihallituksen huomiota kohdassa 1.4.2.3 esittämiini äänitysten säilyttämisen puolesta puhuviin näkökohtiin.

Saatan kohdassa 1.5.4 esittämäni peitetoimintaa koskevat näkökohdat keskusrikospoliisin tietoon ja kohdassa 1.6.4 esittämäni valvottua läpilaskua koskevat näkökohdat rikosylikomisario U:n ja rikoskomisario S:n tietoon.

Saatan valtiosyyttäjä O:n tietoon kohdassa 2.3.3 esittämäni näkökohdat tutkintaryhmän kokoonpanosta, kohdassa 2.5.2 esittämäni tutkinnanjohtajan käyttämiä ilmaisuja koskevat näkökohdat ja kohdassa 2.7.7.2 esittämäni näkökohdat, jotka koskevat lisätutkintapyyntöihin tehtyjen päätösten perusteluja.

Kiinnitän O:n ja rikosylikonstaapeli X:n huomiota kohdassa 2.6.4 esittämiini näkökohtiin, jotka koskevat todistajan kutsumista kuulusteluun. Kiinnitän O:n ja kihlakunnansyyttäjä L:n huomiota kohdassa 2.7.4.4 esittämiini esitutkinnassa käytettyä ilmaisua koskeviin näkökohtiin. Lisäksi kiinnitän O:n huomiota kohdassa 2.7.7.3 esittämäni mukaisesti ETL 40 §:n 2 momentin noudattamiseen.

Saatan lisäksi tapahtuma-aikana Valtakunnansyyttäjänviraston syyteasiainyksikön päällikkönä toimineen P:n tietoon kohdassa 2.10 esittämäni näkökohdat koskien varovaisuutta annettaessa yleistettäviä kriittisiä näkemyksiä konkreettisesti vireillä olevan esitutkinnan aikana.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Lähetän lisäksi jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi valtakunnansyyttäjälle.

Kantelijoiden kirjoitusten liitteet palautetaan kantelijoille, kuitenkin siten, että asioissa OKV/342/1/2008, OKV/1095/1/2008, OKV/1251/1/2008 ja OKV/381/1/2009 liitteet palautetaan kantelija A:lle.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Esittelijäneuvos

Markus Löfman