

02.01.2020

POL-2019-37438

Voimassaoloaika
1.2.2020 - 31.1.2025

Säädöspäätös
Laki poliisin hallinnosta (110/1992) 4 §

Muuttaa/Kumoaa
-

Kohderyhmät
Poliisi

Rikosten esikäsittelytoiminta poliisissa

Sisällys

1 Johdanto	3
2 Rikosten esikäsittelytoimintaan liittyviä käsitteitä	3
3 Rikosten esikäsittelyn tavoite.....	4
3.1 Prosessuaalinen tarkoituksenmukaisuus.....	4
3.2 Prosessuaalinen oikeudenmukaisuus	4
4 Rikosten esikäsittelyn hyödyt.....	5
5 Rikosten esikäsittelyn ja siihen liittyvien esitutkintatoimien sisältö ja liittymä muuhun poliisitoimintaan	5
6 Rikosten esikäsittelyprosessi	6
6.1 Poliisin vastaanottaman ilmoituksen kirjaaminen.....	8
6.2 Kirjatun ilmoituksen käsittely ja ilmoituksen kirjaamisen yhteydessä tehtävä ensiarviointi	8
6.3 Esitutinnan edellytysten selvittäminen	9
6.4 Prosessipolun valinta	10
6.5 Esitutkintakynnys ei ylity	10
6.6 Tutkinnan toimittamatta jättäminen ei syytä epäillä rikosta -perusteella.....	10
6.6.1 Kielletty näytön arviointi ei syytä epäillä rikosta -perusteessa	12
6.7 Esitutkintakynnys ylittyy	12
6.8 Tutkinnanjohtajan päätös vähäisessä rikoksessa ja ei rikosta -perusteella.....	12
6.8.1 Tutkinnan päättäminen vähäisessä rikoksessa	12
6.8.2 Tutkinnan päättäminen ei rikosta -perusteella.....	13
6.8.3 Kielletty näytön arviointi ei rikosta -perusteella.....	13
6.9 Esitutinnan keskeyttäminen.....	13
6.10 Esitutinnan rajoittaminen	14
7 Esitutkintapäätökset ja niiden perusteluvelvollisuus	15
8 Rikosten esikäsittelytoimintaan liittyvä syyttäjyhteistyö	17
8.1 Yleistä	17

8.2 Esitutkinnan rajoittamiseen liittyvä yhteistyö.....	17
8.3 Rikosasioiden nopea käsittely ja yhden kosketuksen periaate	17
8.4 Poliisin ja syyttäjän välinen konsultaatioyhteistyö.....	18
9 Rikosten esikäsittelytoiminnassa korostuva osaaminen ja osaamisen varmistaminen	18
9.1 Kokemuksen ja osaamisen merkitys	18
9.2 Osaamisen varmistaminen.....	19
10 Rikosten esikäsittelytoiminnan johtaminen ja vastuut	19
10.1 Johtamisen yleiset linjaukset.....	19
10.2 Operatiivinen johtaminen.....	19
11 Rikosten esikäsittelytoimintojen järjestelyt poliisilaitoksissa	20
11.1 Esikäsittelytoimintoon ohjattavat asiat.....	20
11.2 Poliisilaitoksissa toteutettava keskitetty tai hajautettu esikäsittelytoiminto	20
12 Toiminnan seuraaminen ja kehittäminen	21

1 Johdanto

Rikosten esikäsittelytoiminnalla (REK) tarkoitetaan *toimenpiteitä*, joilla ratkaistaan, millaisen tarkoituksenmukaisimman prosessin kohteeksi poliisin vastaanottama tutkinta-asia ohjataan.

Terminä *rikosten esikäsittelytoiminta* kattaa kaikkien poliisille tehtyjen tutkintapyyntöjen ja muiden ilmoitusten esikäsittelyn siitä huolimatta, vaikka suuri osa ilmoituksista koskee muita kuin rikosepäilyä.

Tämän ohjeen tarkoituksena on yhdenmukaistaa erityisesti päivittäisrikosten esikäsittelytoiminta ja sen johtaminen olennaisilta osiltaan samanlaiseksi kaikissa poliisilaitoksissa. Rikosten esikäsittelytoiminta on jo osa jokaisen poliisilaitoksen vakiintunutta päivittäistä poliisityötä, mutta erilaisin periaattein toteutettuna. Tehokkaan ja ilmoitusten yhdenmukaisen ja laadukkaan käsittelyn edellytyksenä on, että esikäsittelytoiminnan järjestelyt perustuvat yhdenmukaiseen toimintatapaan jokaisessa poliisilaitoksessa sekä tutkinnan päätöksenteko ja muu ratkaisutoiminta ovat yhdenmukaisia.

Ohjeessa perustellaan, miksi tutkintatoiminnassa on keskeistä rikosasioiden tunnistaminen ja tutkiminen sekä rikosprosessiin kuulumattomien asioiden tunnistaminen ja tutkinnasta erottaminen. Ohjeella halutaan varmistaa, että jokaisella toimijalla on yhteinen tulkinta rikosten esikäsittelystä ja jota yhteisymmärryksessä noudatetaan. Ohje korostaa yhteismitallisia toimintatapoja esitutkinnan toimittamista, esitutkinnan toimittamatta jättämistä, lopettamista ja keskeyttämistä koskevien ratkaisujen tekemisessä.

Ohjeessa määritellään rikosten esikäsittelytoimintaan liittyvää käsitteistöä, esikäsittelyn tavoitteita ja sisältöä sekä esikäsittelyprosessi. Esikäsittelyn kulku on kuvattu kaaviolla sivulla 7. Ohjeessa korostetaan poliisille tehtyjen ilmoitusten kirjaamisen yhteydessä saatujen tietojen tärkeyttä tehtäessä arvioita siitä mitä toimenpiteitä asian johdosta on tarkoituksenmukaista tehdä. Tutkinnan päätökset ja päätösten perusteluvaatimukset on otettu esiin erityiseksi tarkastelun kohteeksi. Lisäksi ohjeessa määritellään esikäsittelytoimintaan liittyvää poliisin ja syyttäjän yhteistyötä, esikäsittelytoiminnan edellyttämää osaamista ja johtamista sekä esikäsittelytoimintojen rakenteellisia järjestelyitä poliisilaitoksissa.

2 Rikosten esikäsittelytoimintaan liittyviä käsitteitä

Rikosten esikäsittelyllä tarkoitetaan ennen esitutkinnan aloittamista tehtävää selvittämistä siitä, onko asiassa syytä aloittaa esitutkinta sekä tiettyjä pääsääntöisesti lähes välittömästi esitutkinnan aloittamisen jälkeen tehtäviä erinäisiä toimenpiteitä.

Rikosten esikäsittelytoiminta ei lähtökohtaisesti sisällä varsinaista esitutkintaa ja esikäsittelyn sisältö on tarkoituksenmukaista pitää toiminnallisuuden kannalta rajattuna. Esikäsittelyyn voidaan kuitenkin katsoa sisältyväksi tyyppillisesti lähes välittömästi esitutkinnan aloittamisen jälkeen tehtäviä toimenpiteitä. Näitä ovat esimerkiksi esitutkinnan rajoitusesityksen tekeminen, esitutkinnan keskeyttäminen, mahdollinen sovitteluun ohjaaminen sekä tutkinnan päättäminen muulla perusteella suhteellisen nopeasti esitutkinnan aloittamisen jälkeen.

Rikosten esiselvittelyllä tarkoitetaan esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 3 §:n 2 ja 3 momentin mukaisesti sellaisen tarpeellisen lisätiedon hankkimista, joka mahdollistaa esitutkinnan aloittamisharkinnan. Rikosten esiselvittely on merkittävä osa esikäsitteilytoimintaa.

3 Rikosten esikäsitteilyn tavoite

Rikosten esikäsitteilyn yhdenmukaisen toteutuksen tavoitteena on turvata ihmisten yhdenvertaisuutta lain edessä. Tässä luvussa käsitellään tämän tavoitteen toteuttamista prosessuaalisen tarkoituksenmukaisuuden ja prosessuaalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta.

3.1 Prosessuaalinen tarkoituksenmukaisuus

Prosessuaalisessa tarkoituksenmukaisuudessa on kyse siitä, että esitutkintatoimet tulee pääasiassa kohdentaa niihin rikosasioihin, joissa on tarkoituksenmukaisimmat rikosprosessin edellytykset rikosvastuun toteutumiseksi. Tällöin rikostutkinnan rajalliset voimavarat kohdennetaan poliisin toiminnan strategisten tavoitteiden kannalta tehokkaimmalla tavalla.

Tarkoituksenmukaisuuden varmistaminen tarkoittaa sitä, että jokaiselle poliisin vastaanottamalle ilmoitukselle tehdään sovitut yhdenmukaiset perustoimet. Yhdenmukaisilla perustoimilla varmistetaan, että kaikki sellaiset esikäsitteilyn seulan läpäisseet rikokset tutkitaan, joilla on etenemismahdollisuus rikosprosessissa. Prosessuaalinen tarkoituksenmukaisuus tarkoittaa tällöin myös sitä, että tutkintapyyntöistä saadaan joutuisasti ratkaistua ja päätettyä ne, joilla ei ole edellytyksiä menestyä. Näin vältetään tarpeettomilta esitutkinnoilta ja päällekkäiseltä työltä ja työ tehdään siellä, missä se on tehokkainta tehdä.

3.2 Prosessuaalinen oikeudenmukaisuus

Prosessuaalinen oikeudenmukaisuus kytkeytyy keskeisesti esitutkintalain 4 luvun sääntelyyn esitutkintaperiaatteista ja esitutkinnan osallisten oikeuksista. Lisäksi esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan esitutkintaviranomaisen on ennen esitutkinnan aloittamista tarvittaessa selvítettävä rikosepäilyyn liittyvät seikat siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan.

Etenkin laajoissa ja tavanomaisesta poikkeavissa tutkintapyyntöissä on vaarana, että esitutkinnan aloittaminen ja asianosaisten kuuleminen aloitetaan ilman riittävää esitutkinnan edellytysten arviointia. Asiaan tulee kiinnittää huomiota esimerkiksi sellaisissa rikoksissa, joissa esitetty tapahtuman kuvaus on jonkin sinänsä tavanomaisen rikostunnusmerkistön soveltamisalan reuna-alueella tai tutkintapyyntöön liittyy merkittävästi siviilioikeudellista sääntelyä. Tutkintapyyntöön laajuus, epäselvyys tai esitutkintakynnyksen arvioinnin työläys ei saa yksistään olla peruste aloittaa esitutkintaa ilman asianmukaisia perusteita.

4 Rikosten esikäsittelyn hyödyt

Toimiva rikosten esikäsittely on optimointiväline rikosprosessin taloudellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden kannalta. Esikäsittelytoiminta on väline, jolla verraten pienellä resurssilla saadaan ohjattua tutkinnan työmääriä ja nopeutettua asioiden käsittelyaikoja sekä lisättyä rikosasioiden ratkaisumääriä. Laadukas esikäsittelytoiminta parantaa rikostutkinnan tuloksellisuutta, edistää rikosten selvitystason nousua ja parantaa rikostorjunnan vaikuttavuutta.

Ohjatulla esikäsittelyllä voidaan viivytyksettä, yhdenmukaisella ja yhdenvertaisella tavalla ratkaista millaiseen menettelyyn asia on tarkoituksenmukaisinta ohjata: tehdäänkö asiassa esitutkinta syyteharkintaan saatettavaksi (pitäen sisällään menettelyn, jossa asia selvitetään suppeassa esitutkinnassa ja esitutkinta päätetään sakkomenettelyssä), tekeekö tutkinnanjohtaja tutkinnan lopettamista koskevan päätöksen, keskeytetäänkö asia vai tehdäänkö siitä esitys syyttäjälle esitutkinnan rajoittamiseksi.

Esikäsittelyyn liittyy kiinteästi syyttäjän kanssa tehtävä yhteistyö. Sen hyötyinä on rikosprosessiketjun kokonaisuuden ja työnjaon selkiytyminen sekä juttujen läpimenoaikojen todennäköisesti merkittävä lyheneminen. Toimintaprosessina rikosten esikäsittelytoiminnassa on kyse yhteistyön optimoinnin seurauksena saatavasta hyödystä koko rikosprosessiketjussa aina rikosilmoituksen saapumisesta tuomioistuinkäsittelyyn.

Rikosten esikäsittely vahvistaa oikeusvarmuutta, eli toiminnan ennakoitavuutta ja laadullista yhdenmukaisuutta.

5 Rikosten esikäsittelyn ja siihen liittyvien esitutkintatoimien sisältö ja liittymä muuhun poliisitoimintaan

Rikosten esikäsittelytoimintaan liittyvät hyvin kiinteästi rikostiedustelu ja -analyysitoiminta sekä ennalta estävä toiminta. Vaikka rikosten esikäsittely on lähtökohtaisesti vain yksittäisen tutkinta-asian käsittelyä, on samassa yhteydessä tunnistettava käsiteltävän asian mahdollinen liittyminen ajankohdaisiin ja reagointia vaativiin rikosilmiöihin ja -sarjoihin. Tämä edellyttää hyvän ja ajantasaisen tilannekuvan ylläpitoa. Ajantasaisella tilannekuvalla rikosten esikäsittelytoiminnassa varmistetaan ilmiöihin ja rikossarjoihin kuuluvien asioiden päätyminen viipymättä tarkoituksenmukaiseen tutkintaan. Rikosten esikäsittelytoiminnan synnyttämä tilannekuva tuottaa myös tietoa, joka palvelee valvonta- ja hälytystoiminnan suuntaamista.

Rikosten esikäsittelytoiminta tukee myös ennalta estävää toimintaa havaitsemalla signaaleja, joiden kautta voidaan puuttua ennalta rikolliseen toimintaan ohjaamalla asiat saatujen tietojen perusteella ennalta estävän toiminnan johdettujen rakenteiden mukaisesti käsiteltäväksi.

Rikosten esikäsittelytoiminnassa tulee huomioida myös muut kuin rikosten esitutkintaan liittyvät kirjaukset. Poliisille ilmoitetun teon tai tapahtuman johdosta ei välttämättä käynnistetä esitutkintaa, mutta asia on kuitenkin sen luonteinen, että tiedolla voi olla huomattavaa merkitystä rikostiedustelun näkökulmasta.

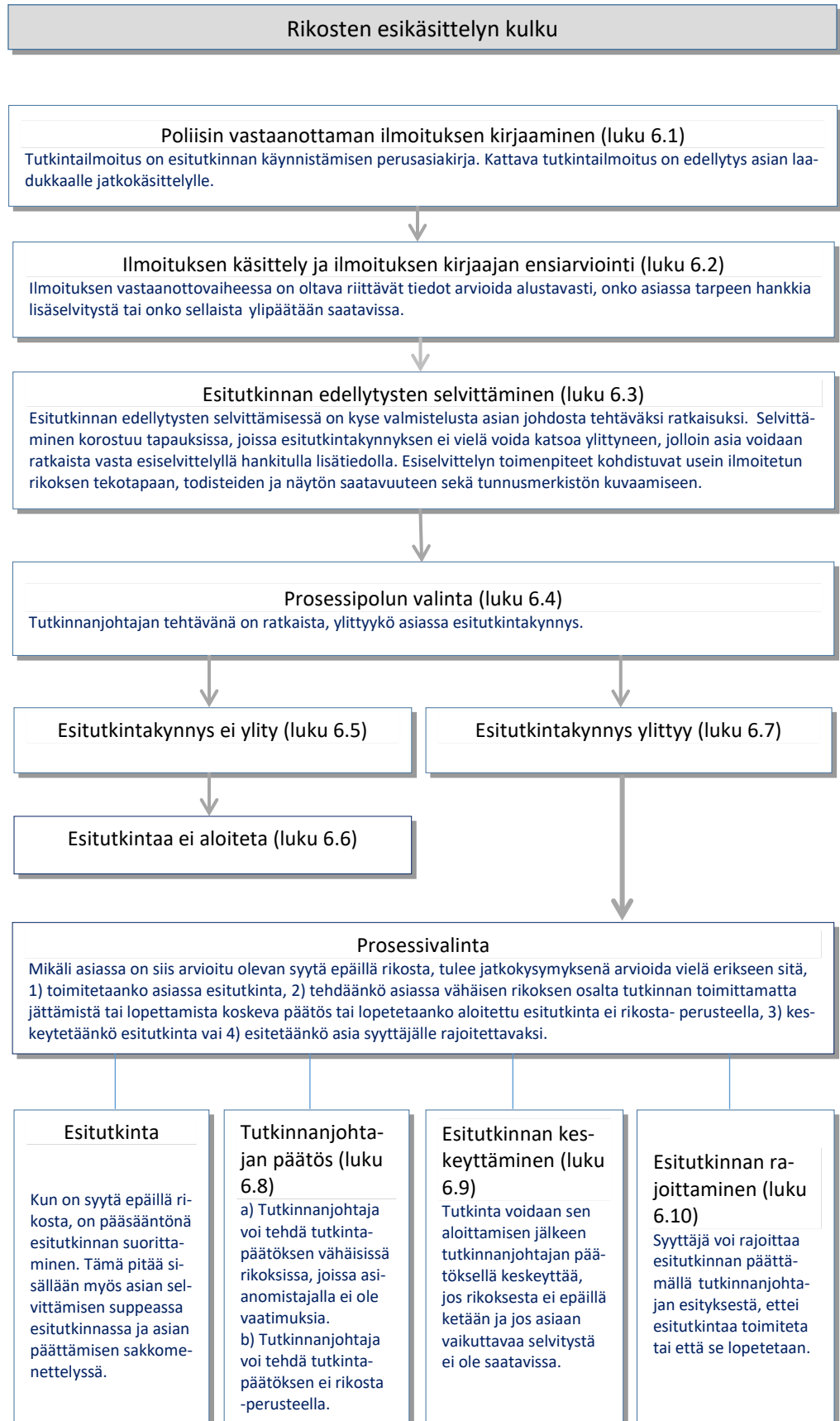
Tätä tehtävää varten tulee lain henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 7 ja 8 §:ssä mainittuja tietoja kirjata poliisin tiedustelujärjestelmään (POTI) Poti-käsikirjassa ohjeistetun mukaisesti.

Rikosten esikäsittelytoiminnassa tulee myös huomioida poliisin lupahallinnon tiedonsaannin tarpeet. Esikäsittelytoiminta on vaihe, jossa on mahdollista erityisesti lupavalvonnan tarpeita ajatellen selvittää asiaan liittyvien henkilöiden esim. ampuma-aseisiin ja turva-alaan liittyvät luvat ja välittää näiden valvontaan liittyviä tietoja lupahallinnon käytettäväksi.

6 Rikosten esikäsittelyprosessi

Seuraavalla sivulla on esikäsittelyn kulkua esittävä kaavio, jossa on kuvattu poliisille tehdyn ilmoituksen johdosta tehtävät esikäsittelytoimenpiteet ja esitutkinnan edellytyksiä koskevat arviot sekä niihin perustuvat esitutkinnan toimittamista koskevat ratkaisut. Eri vaiheiden yhteyteen on kirjattu missä ohjeen luvussa asiaa käsitellään tarkemmin.

Esikäsittelyä koskeva prosessi alkaa poliisin vastaanottaman ilmoituksen käsittelyllä, jolloin tehdään ensiarvio rikosasian jatkotoimiksi. Tämän arvion jälkeen suoritetaan esitutkinnan edellytysten arviointi, jonka perusteella valitaan jutun prosessipolku sen mukaisesti, ylittyykö asiassa esitutkintakynnys vai ei. Jos esitutkintakynnys ei ylity, jää tutkinnanjohtajan tehtäväksi perustellun esitutkinnan toimittamatta jättämistä koskevan päätöksen tekeminen. Jos asiassa arvioidaan olevan syytä epäillä rikosta, tulee jatkokysymyksenä arvioida vielä erikseen sitä, mikä tarkoituksenmukaisin prosessipolku yksittäisen asian ratkaisemiseksi valitaan.



6.1 Poliisin vastaanottaman ilmoituksen kirjaaminen

Ilmoituksen kirjaamisessa noudatetaan Poliisihallituksen ohjetta 2020/2013/5231 tietojen kirjaamisesta poliisiasian tietojärjestelmään (Patja). Tutkintailmoitus on esitutinnan käynnistämisen perusasiakirja, joka palvelee myös rikosten ja tapahtumien sarjoittamista ja analyysitoimintaa. Rikosprosessin tarkoituksenmukainen kulku voidaan varmistaa heti kattavasti kirjattulla rikosilmoituksella. Laadukas rikosilmoitus on edellytys laadukkaille esikäsittelyssä tehtäville ratkaisuille ja asian edellyttämille jatkotoimille. Rikosten esikäsittelytoiminnolla on keskeinen rooli poliisille kirjattujen ilmoitusten laadun seuraamisessa, kehittämisessä ja ylläpitämisessä.

Esikäsittelyprosessin näkökulmasta on jossain määrin merkitystä sillä, kirjaataanko vastaanotettu ilmoitus Patja -järjestelmään R- vai S -ilmoituksena. Yleisesti ottaen tällä ei ole merkitystä tutkinnan lopputuloksen kannalta, mutta asian käsittelyn sujuvuuteen ja ilmoitusten pohjalta muodostettuihin tilastoihin ja tutkinnan tilannekuvaan tällä on vaikutusta. Esimerkiksi mikäli kirjattun S-ilmoituksen osalta myöhemmin arvioidaan esitutkintakynnyksen ylittyvän ja rikosasian soveltuvan rajoitusmenettelyyn, joudutaan asiasta kirjamaan jatkokäsittelyä varten R -ilmoitus. Tästä näkökulmasta on tarkoituksenmukaista katsoa, että tulkinnallisessa rajatapauksessa on perustellumpaa kirjata asiasta R-ilmoitus S-ilmoituksen sijaan.

Kirjattu R-ilmoitus ei vielä tarkoita, että asiasta olisi jo aloitettu tai varmuudella aloitettaisiin esitutkinta. Tästä myös seuraa, ettei ilmoituslajin valinnasta voi suoraan johtaa asianosaisten asemaa mahdollisessa esitutkinnassa, eli vaikka ilmoitukseen on kirjattu henkilö epäillyn asemaan, ei siitä saa johtaa yksiselitteistä käsitystä henkilön todellisesta asemasta, koska päätöstä esitutkinnan aloittamisesta ei ole.

Puutteellisin perustein kirjattuun S-ilmoitukseen liittyy myös riski, ettei sen sisältämän potentiaalisen rikoksen syyteoikeuden kulumisen seuranta ole yhtä tehokasta kuin se olisi R-ilmoitukseen kirjattun rikosnimikkeen osalta. Yksiselitteistä rajanvetoa kirjattavan ilmoituksen tyyppin suhteen on kuitenkin mahdotonta tehdä ja joka tapauksessa huomioitavaksi tulee esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2. momentin tarkoittama selvitys -nimikkeen tarkoituksenmukainen käyttö. Nimike on Patja-järjestelmässä S-ilmoitus kategorissa.

Esitutkintalain 3 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan asianomistajalle on annettava hänen tekemästään rikosilmoituksesta kirjallinen vahvistus, joka sisältää ilmoituksen tekemistä ja ilmoitettua rikosta tai tapahtumaa koskevat perustiedot. Velvoite koskee kuitenkin ainoastaan tutkintapyyntöissä asianomistajaksi katsottua henkilöä, ei ulkopuolista ilmoittajaa.

6.2 Kirjatun ilmoituksen käsittely ja ilmoituksen kirjaamisen yhteydessä tehtävä ensiarviointi

Ilmoituksen vastaanottovaiheessa on oltava riittävää ammattitaitoa arvioida jo alustavasti, onko asiassa tarpeen hankkia lisäselvitystä tai onko sellaista ylipäättäen saatavissakaan. Tämän alustavan arvioinnin tavoitteena on myös tunnistaa sellaiset selvät, käytännössä lähes suoraan esitutkintalain 3 luvun 13 §:n nojalla tutkinnanjohtajan päätöksellä keskeytettävät jutut.

Vastaanotetun ilmoituksen prosessuaalisen tarkoituksenmukaisuuden ja oikeudenmukaisuuden toteutuminen alkaa välittömästi ilmoituksen vastaanoton yhteydessä. Mikäli kirjaaja on muu virkamies kuin poliisimies, tulee kirjaaminen kuitenkin tehdä poliisin johdolla ja kirjattu ilmoitus tulee mahdollisimman nopeasti saattaa poliisimiehen arvioitavaksi.

6.3 Esitutinnan edellytysten selvittäminen

Esitutinnan edellytysten selvittäminen tarkoittaa jutun esiselvittelyn kautta saatujen tietojen hyväksikäyttöä ja tämän jälkeisiä tapauskohtaisia arvioita jutun esitutkintakynnyksen ylittymisestä.

Esitutinnan edellytysten selvittämisessä on kyse riittävän aineiston hankkimisesta, jotta ratkaisu asian tarkoituksenmukaisimmasta etenemistavasta voidaan tehdä. Selvittäminen tärkeys korostuu etenkin niissä tapauksissa, joissa esitutkintakynnyksen ei voida katsoa vielä ilmoitustietojen perusteella ylittyneen. Kysymys esitutkintakynnyksen ylittymisestä voidaan mahdollisesti ratkaista vasta esiselvittelyllä hankitulla lisätiedolla. Esiselvittelyn toimenpiteet kohdistuvat usein ilmoitetun rikoksen tekotapaan, todisteiden ja näytön saatavuuteen sekä tunnusmerkistön kuvaamiseen.

Esiselvittelyn sisältöä ja laajuutta ei ole lainsäädännössä määritelty. Kovin pitkälle meneviä ja pitkään kestäviä alustavia tutkimuksia ei voida kuitenkaan tehdä ilman, että kyse olisi jo tosiasiallisesti varsinaisista esitutkintatoimista ja siten jo aloitetusta esitutkinnasta. Alustavat puhutukset ovat tyypillisesti esiselvittelyyn liittyviä toimia, mutta kuulustelu on jo toimenpide, joka viittaa aloitettuun esitutkintaan. Rajaa ei kuitenkaan voida määritellä tarkasti, vaan se perustuu tapaus- ja toimenpidekohtaiseen harkintaan ja arviointiin siitä, onko toimenpiteiden sisältö ja laajuus sellaisia, jotka edellyttävät kohdehenkilön prosessuaalisen aseman määrittämistä ja sitä kautta asianosaisten esitutkintaa koskevien oikeuksien tosiasiallista toteutumista. Joka tapauksessa pakkokeinolain (806/2011) mukaisten pakkokeinojen käyttö ei ole mahdollista esiselvittelyssä.

Esitutinnan edellytysten arviointi ja sen edellyttämän tarpeellisen lisäselvityksen hankkiminen palvelevat erityisesti prosessuaalista oikeudenmukaisuutta. Mikäli asiassa on syytä epäillä rikosta, tulee esitutkinta pääsääntöisesti suorittaa. Toisaalta, esitutkintaa ei saa suorittaa ilman asianmukaisia perusteita, eikä varsinkaan asettaa ketään rikoksesta epäillyn asemaan ilman riittäviä ja asianmukaisia perusteita.

Arviointi perustuu aina tapauskohtaiseen harkintaan siitä, voidaanko esitutkintakynnyksen katsoa ylittyvän. Tutkinnanjohtajan tulee huomioida, ettei esitutinnan aloittamiseen liittyvä harkintavalta ja soveltamiskäytäntö muotoudu sellaiseksi, että esitutkintakynnys nousee tarpeettoman korkeaksi. Esitutkintakynnystä ei voida myöskään asettaa niin alas, että pelkkä ilmoittajan rikosilmoitus rikoksen tapahtumisesta johtaisi kategorisesti esitutinnan aloittamiseen ilman väitettä tukevaa konkreettista selvitystä.

Arvioinnissa on lisäksi huomioitava, että esitutinnan aloittamisharkinnan yhteydessä on rikoksen tunnusmerkistötekijöiden konkreettisen täyttymisen arviointi. Rikoksentehtäjän intention (tahallisuus, tuottamus) ja syyksiluettavuuden

edellytysten arviointi ovat syyttäjän tehtävä. Tahallisuus- ja tuottamusarvostelu eivät kuitenkaan ole esitutinnan aloittamisharkinnassakaan täysin vailla merkitystä, koska tahallisuus ja huolimattomuus kytkeytyvät rikostunnusmerkistöissä yhdeksi tunnusmerkistöelementiksi.

Kiinnittämällä huomiota kunkin yksittäistapauksen erityispiirteisiin tutkinnanjohtaja joutuu usein ainakin jossain määrin arvioimaan, viittaako asiassa saatu selvitys edes alustavasti siihen, että rikokseksi väitettyä tekoa on pidettävä tunnusmerkistön tarkoittamalla tavalla tahallisenä tai vaadittua huolimattomuuden tasoa ilmentävänä. Muussa tapauksessa kaikki sellaiset tapahtumat, esimerkiksi tapauskohtaisten tietojen perusteella selvät tapaturmat, johtaisivat kategorisesti esitutkintaan, vaikka tapauksesta ulospäin havaittavat tosiseikat puhuisivat tätä vastaan.

Esitutinnan edellytysten arvioinnissa tulee siis kiinnittää erityistä huomiota tapauskohtaiseen arviointiin. Tästä seuraa, että esitutinnan aloittamisharkintaa ei tule kytkeä kaavamaisesti vaikkapa erilaisiin kokemussääntöihin. Erityisesti pelkän ilmoittajan väitteen merkitystä suhteessa esitutkintakynnykseen tulee aina arvioida erikseen tapauksen tosiseikkojen valossa. Tapauksen tosiseikoista toisin sanoen riippuu, mikä merkitys ilmoittajan väitteelle rikoksen tapahtumisesta ja tapahtumankuvauksesta voidaan antaa.

Esitutkintakynnyksen arviointiin liittyy tietenkin monia muitakin seikkoja kuin vain tietyn tunnusmerkistön ja sen vaatiman syyksiluettavuuden asteen täyttymisen arviointi. Näitä voivat olla esimerkiksi vanhentumissäännösten huomioon ottaminen, ulkomailla tapahtuneiden rikosten, poliisimiehiä vastaan tehtyjen rikosilmoitusten ja ylimpään valtionjohtoon kohdistuvien rikosten johdosta tehtävät erityistoimet. Etenkin syyteoikeuden vanhentumista ja tutkintafoorumia koskevat seikat ovat kuitenkin tyypillisesti sellaisia, että niiden ratkaisemisen edellytyksenä on muun muassa asiaan soveltunut rikosnimikkeen valinta.

6.4 Prosessipolun valinta

Esitutinnan edellytysten selvittämisen jälkeen, kun tarpeelliset lisäselvitykset on saatu, on tutkinnanjohtajan ratkaistava, ylittyykö asiassa esitutkintakynnys vai ei. Tätä valintaa ja sen jälkeisiä toimenpiteitä käsitellään luvuissa 6.5. - 6.10.

6.5 Esitutkintakynnys ei ylity

Esitutkintaa ei toimiteta, jos esitutkintakynnys ei ylity.

6.6 Tutkinnan toimittamatta jättäminen ei syytä epäillä rikosta -perusteella

Tutkinnan toimittamatta jättäminen ei syytä epäillä rikosta -perusteella tarkoittaa esitutinnan aloittamatta jättämistä. Tutkinnanjohtajan tehtäväksi jää näissä tapauksissa perustellun esitutinnan toimittamatta jättämistä koskevan päätöksen tekeminen.

Tämä pohjautuu esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan esitutkinta on toimitettava, kun asiassa on syytä epäillä rikosta. Toimittamatta jättämispäätöksessä kyse on siis siitä, ettei esitutkintakynnys asiassa

ylity. Tapauskohtaisesti on vielä arvioitava, voidaanko tutkinnan toimittamatta jättämistä koskeva päätös tehdä yksistään tutkintapyyntöön perusteella vai onko asiassa tarpeellista hankkia lisäselvitystä päätöksenteon tueksi.

Syytä epäillä -kynnys ylittyy silloin, kun asianomistajan konkreettisten väitteiden ja rikoksen tunnusmerkistön välille muodostuu konkreettisen selvityksen muodostama kytkentä. Vaikka syytä epäillä -kynnys onkin asetettu matalalle verrattuna esimerkiksi syyteennostokynnykseen tai tuomitsemiskynnykseen, rikosväitteeltä edellytetään kuitenkin sellaista konkreettista varteenotettavuutta, jota käytännössä tyypillisesti edustaa konkreettinen ulkopuolinen selvitys, esimerkiksi henkilötodistelu, valokuvia, kuvakaappauksia, asiakirjoja, otteita tallenteista, tekstiviestejä, kirjeenvaihtoa tai muuta vastaavaa selvitystä.

Päätös perustuu toisin sanoen siihen, että esitutkinnan toimittamisen edellytyksiä ei ole. Asiassa saatu konkreettinen selvitys ei siis tue rikosilmoituksen tai tutkintapyyntöön laatijan väitettä, että tosielämän konkreettiset tapahtumat ovat yhteydessä johonkin rikostunnusmerkistössä kuvattuun rangaistavaksi säädettyyn tekoon.

Esitutkintakynnystä arvioitaessa voidaan tunnusmerkistön arviointia rikosnimikkeestä riippuen joutua suorittamaan usealla eri tasolla. Joissakin tapauksissa jo pelkästään väitetyn rikoksen kannalta välttämätön tapahtumaa koskeva tosiasiaväite saattaa olla riidanalainen.

Seuraavassa kunnianloukkausta koskevassa esimerkissä havainnollistetaan, kuinka keskeinen merkitys rikostunnusmerkistön tuntemisella on rikoksen tunnusmerkistön täyttymisen ja siten esitutkintakynnyksen ylittymisen arvioinnissa.

Tutkintapyyntöissä väitetään, että henkilö A olisi kahdenkeskisessä keskustelussa käyttänyt B:stä tiettyä ilmaisua. Tässä tilanteessa voi joutua arviomaan, onko ylipäätään tutkintapyyntöissä esitetty ilmaisun luonnetta koskeva tulkinta riidaton, eli onko ilmaisun tulkittava olevan RL 24:9 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua valheellisen tiedon tai vihjauksen esittämistä vai saman momentin 2 kohdan tarkoittamaa muuta halventamista. Seuraavaksi voidaan puolestaan vielä joutua arviomaan ilmaisun oikeudellista luonnetta, eli olisiko RL 24:9 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu ilmaisu omiaan aiheuttamaan loukatulle vahinkoa, kärsimystä tai häneen kohdistuvaa halveksuntaa, tai olisiko saman momentin 2 kohdan tarkoittama ilmaisu pidettävä ylipäätään kontekstissaan halventavana, vai olisiko ilmaisua pidettävä konteksti huomioiden sallittuna arvoarvostelmana.

Selvyyden vuoksi on tärkeää huomata, että tutkinnan päättäminen ei rikosta -perusteella (ETL 10:2.2) tarkoittaa jo aloitetun esitutkinnan päättämistä. Kyse ei ole esitutkinnan toimittamista tai toimittamatta jättämistä koskevasta harkinnasta ja päätöksenteosta. Havaintojen perusteella tätä päätöstä käytetään virheellisesti suhteessa esitutkinnan toimittamatta jättämiseen. Tutkinnan päättäminen ei rikosta -perusteella saattaa tulla rajatusti

käytettäväksi rikosten esikäsittelytoiminnassa. Tätä käsitellään myöhemmin luvussa 6.8.2.

6.6.1 Kielletty näytön arviointi ei syytä epäillä rikosta -perusteessa

Ennen esitutkinnan aloittamista mahdollisesti suoritettavassa esiselvityksessä asianosaisen antamalla vapaamuotoisella kirjallisella lausumalla on tutkinnanjohtajan näkökulmasta jossain määrin erilainen merkitys kuin vastaavalla kertomuksella esitutkinnassa kuulustelussa. Tämä johtuu siitä, että kun esitutkintakynnyksen ei ole asiassa vielä katsottu ylittyneen, ei asianosaisten asemaa ole vielä asiassa määritelty. Esitutkintalaki määrittelee asianosaisten asemat ja niihin kytkeytyvät oikeuden ja velvollisuudet. Esitutkinnan aloittamisesta kuitenkin seuraa, että tutkinnanjohtajan tulee pääsääntöisesti pidättäytyä arvioimasta ja arvottamassa rikoksesta epäillyn esitutkinnassa antamaa kuulustelukertomusta siltä osin, kun kyse on siinä esitettyjen väitteiden uskottavuudesta.

Silloin, kun esitutkintaa ei vielä ole aloitettu, eikä asianosaisille ole määrittynyt esitutkintalain tarkoittamia asemia, voi tutkinnanjohtaja antaa asianosaisten esittämille näkemyksille enemmän merkitystä. Tämä perustuu siihen, että kun esitutkintakynnys ei asiassa ole vielä ylittynyt, eikä henkilöille ole vielä määritelty esitutkintalain tarkoittamaa asemaa, tulee heidän kertomuksiaan ja väitteitä lähtökohtaisesti arvioida yhdenvertaisesti. Asiassa ensin aloitteellinen ilmoittaja ei myöskään voi pelkästään tästä johtuen saada sellaista prosessuaalista etua, että hänen väitteitään tulisi pitää lähtökohtaisesti uskottavampina. Kertomusten uskottavuutta ei toisin sanoen voida tilanteessa sitoa minkäänlaiseen aikaprioriteettiperiaatteeseen.

6.7 Esitutkintakynnys ylittyy

Kun esitutkintakynnys ylittyy syytä epäillä perusteella, tehdään asian etene mistä koskeva prosessivalinta seuraavien asiakokonaisuuksien välillä. Asiassa suoritetaan esitutkinta (ETL 3:3), tutkinnanjohtaja tekee vähäisen rikoksen osalta tutkinnan toimittamatta jättämistä tai lopettamista koskevan päätöksen (ETL 3:9) tai aloitetun esitutkinnan kohdalla ei rikosta -pätöksen (ETL 10:2.2), esitutkinta keskeytetään (ETL 3:13) tai asia esitellään syyttä jälle rajoitettavaksi (ETL 3:10).

6.8 Tutkinnanjohtajan päätös vähäisessä rikoksessa ja ei rikosta -perusteella

6.8.1 Tutkinnan päättäminen vähäisessä rikoksessa

Esitutkintalain 3 luvun 9 §:n mukaan tutkinnanjohtaja voi tehdä päätöksen esitutkinnan toimittamatta jättämisestä ja lopettamisesta sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia.

Tehdessään rikoksen vähäisyyden arviointia tulee tutkinnanjohtajan aina ottaa huomioon teon vahingollisuus ja vaarallisuus. Sakolla rangaistava rikos voi aiheuttaa huomattavia haitallisia seurauksia. Arvioinnissa on myös kiinnitettävä huomiota esimerkiksi rikollisen menettelyn toistuvuuteen. Esimerkkinä tästä on mainittu parisuhdeväkivaltaa koskevat tapaukset, jotka eivät

välttämättä johda sakkoa ankarampaan rangaistukseen, mutta joita toistuvuutensa vuoksi ei voida pitää kokonaisuutena arvostellen vähäisinä.

6.8.2 Tutkinnan päättäminen ei rikosta -perusteella

Tutkinnan päättäminen ei rikosta -perusteella tarkoittaa jo aloitetun esitutkinnan päättämistä. Tämä pohjautuu esitutkintalain 10 luvun 2 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan esitutkinta voidaan päättää saattamatta asiaa syyttäjän käsiteltäväksi, jos tutkinnassa on selvinnyt, ettei rikosta ole tehty. Lainkohdassa käytetty ilmaisu *on selvinnyt*, viittaa varsin korkeaan todennäköisyyden asteeseen siitä, ettei rikosta ole tehty. Päätösperuste soveltuu lähtökohdaisesti vain suoritettun esitutkinnan päättämisperusteeksi tapauksessa, jossa syytä epäillä kynnys on ylittynyt, mutta esitutkinnassa on saatu tätä päätelmää riidattomasti vastaan puhuvaa konkreettista selvitystä.

Ei rikosta -perusteella tehtävä päätös saattaa tulla esikäsittelytoimintaan liittyen käytettäväksi rajatuissa määrin lähinnä sellaisissa yksinkertaisissa ja selvissä tilanteissa, joissa lähes välittömästi esitutkinnan aloittamisen jälkeen, asian vielä siirtymättä pois esikäsittelytoiminnasta, voidaan todeta, ettei rikosta ole tehty.

6.8.3 Kielletty näytön arviointi ei rikosta -perusteella

Esitutkinnan päättäminen ei rikosta -perusteella edellyttää korkeaa todennäköisyyttä siitä, ettei rikosta ole tehty. Tätä päätösperustetta ei siten ole mahdollista perustaa esimerkiksi esitutkinnassa ilmenneeseen riittämättömään näyttöön, jonka arvioiminen ei kuulu tutkinnanjohtajan toimivaltaan.

Tätä tutkinnan päätöstä ei myöskään voi perustaa tosiasiaväitteiden ja kuulustelukertomusten merkityksen arvioimiseen. Näissä on tavallisesti kyse sellaisten riitaisten asioiden arvottamisesta, mikä katsotaan poliisin toimivaltaan kuulumattomaksi näytön arvioimiseksi. Esitutkintaa ei siten ole mahdollista päättää tällä perusteella pelkästään sen johdosta, että rikoksesta epäilty on kuulustelussa kiistänyt teon ja tapahtuman. Kiellettyyn näytön arviointiin viittaa myös esimerkiksi päätös, jota poliisi perustelee sana sanaa vastaan -tilanteella. Sana sanaa vastaan -tilanne on kuitenkin alustava indisio siitä, että esitutkinta voidaan mahdollisesti rajoittaa prosessuaalisella perusteella.

6.9 Esitutkinnan keskeyttäminen

Esitutkintalain 3 luvun 13 §:n mukaan rikosten tutkinta voidaan sen aloittamisen jälkeen tutkinnanjohtajan päätöksellä keskeyttää, jos rikoksesta ei epäillä ketään ja jos asiaan vaikuttavaa selvitystä ei ole saatavissa. Esitutkinnan keskeyttäminen tarkoittaa esitutkintaviranomaisen tosiasiallista päätöstä keskeyttää aktiiviset tutkinnalliset toimenpiteet. Esitutkintaa on jatkettava ilman aiheetonta viivytystä, kun edellytyksiä keskeyttämiselle ei enää ole.

Lähtökohtana on kuitenkin pidettävä sitä, että jos rikoksesta olisi saatavissa selvitystä epäillyn henkilöllisyydestä tai tutkittavana olevasta rikoksesta muuten, esitutkintaa tulisi jatkaa. Esitutkinnan keskeyttämisen on perustuttava hyväksyttäviin syihin, eikä siitä saa muodostua tapa ”päästä eroon”

vähäisistä tai vaikeista jutuista. Poliisin työkuorma tai tutkintaresurssien vähäisyys eivät sellaisenaan ole peruste esitutinnan keskeyttämiselle, eikä esitutinnan keskeyttäminen ole rikosasioiden priorisointia.

Arvioitaessa, milloin keskeyttämiseen voidaan päätyä, on otettava huomioon muun muassa, kuinka todennäköistä uuden selvityksen saaminen asiaan vielä on, kuinka suuren työmäärän se edellyttää ja milloin selvitystä ehkä olisi saatavissa. Jotta jutun keskeyttämiseen voidaan päätyä, tulee huolehtia asian riittävästä selvittämisestä ennen päätöksentekoa, jolloin vasta voidaan arvioida, onko olemassa riittäviä perusteita esitutinnan keskeyttämiselle.

Esitutinnan keskeyttämisestä päätettäessä on erityisesti otettava huomioon epäillyn rikoksen laatu. Laadun huomioon ottaminen viittaa ennen kaikkea siihen, että mitä vakavammasta rikoksesta on kysymys, sitä kauemmin ja tehokkaammin selvitystä tekijästä ja rikoksesta tulisi pyrkiä hankkimaan ennen keskeyttämispäätöksen tekemistä. Lievimpien rikosten kohdalla voi tulla harkittavaksi myös ETL 3 luvun 10 §:n 2 momentin mukainen esitutinnan rajoittaminen.

Se, mikä selvitys missäkin asiassa on riittävää, riippuu yksittäisten rikosasioiden tapauskohtaisista tekijöistä, eikä sitä ole mahdollista yksiselitteisesti määritellä. Eduskunnan oikeusasiamies on käsitellyt asiaa mm. ratkaisuisaan EOAK/2761/2019.

6.10 Esitutinnan rajoittaminen

Syyttäjä voi esitutkintalain 3 luvun 10 §:n mukaan rajoittaa esitutinnan päättämällä tutkinnanjohtajan esityksestä, ettei esitutkintaa toimiteta tai että se lopetetaan. Vaikka lainsäätäjä on mahdollistanut poliisille ja syyttäjälle keinoja rajoittaa esitutkintaa, on rajoittaminen kuitenkin aina poikkeus esitutinnan toimittamisvelvollisuudesta.

Valtakunnansyyttäjä on antanut syyttäjille esitutinnan rajoittamista koskevan ohjeen VKS:2016:5. Poliisi noudattaa kyseisen ohjeen periaatteita rajoittamisen perusteista harkitessaan rajoittamisesityksen tekemistä syyttäjälle.

Silloin, kun esitutinnan rajoittaminen toteutuu tarkoituksenmukaisesti, syyteharkintaan päätyy mahdollisimman vähän sellaisia juttuja, joista syyttäjä tulisi joka tapauksessa tekemään syyttämättäjättämispäätöksen. Tämä edellyttää puolestaan poliisilta hyvää käsitystä esitutinnan rajoittamisperusteista.

Esitutkintalain 3 luvun 10 §:n yhteydessä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) säännöksiin syytteen nostamisen edellytyksistä ja harkinnanvaraisista syyttämättäjättämisen kriteereistä. Näitä ovat:

- vähäisyysperuste,
- konkurrenssiperuste,
- nuoruusperuste,
- kohtuusperuste,
- kustannusperuste ja

- prosessuaalinen peruste.

Tärkeä yleinen etu tai tärkeä yksityinen etu voivat kuitenkin vaatia esitutkinnan suorittamista, vaikka edellä mainitut perusteet täyttyvät. Tärkeällä yleisellä edulla viitataan yleensä kriminalisoinnin yleisestäävään vaikutukseen ja tärkeällä yksityisellä edulla taas asianomistajan kärsimään korvattavaan vahinkoon.

Rajoittamisen erityislajit eli kustannusperusteinen rajoittaminen ja prosessuaalinen ei näyttöä -peruste vaativat rajoittamisasian tuntemusta ja konkreettisia selvitystoimia, jolloin esikäsittely muodostaa tarkoituksenmukaisen ympäristön myös esitutkinnan rajoittamiselle. Esimerkiksi kustannusperusteella esitutkintaa ei voida rajoittaa pelkästään sen vuoksi, että esitutkinta on kallista ja vie resursseja. Prosessuaalisella ei näyttöä -perusteella esitutkintaa ei saa rajoittaa pelkästään näytön riittävydestä tehdyllä arviolla ilman että mitään konkreettisia selvitystoimia on tehty. Prosessuaalinen rajoittaminen perustuu ensin arvioon, paljonko näyttöä olisi ylipäätään vielä saatavissa, toiseksi arvioon, riittäisikö tämä näyttö syytteen nostamiseen vai ei, ja perusteluun miksi.

Esitutkinta on kuitenkin aina toimitettava, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii. Tärkeään yksityiseen tai yleiseen etuun liittyviä vaatimuksia ei myöskään voida notorisesti todeta pois, vaan rajoitusesitys on perusteltava myös tältä osin.

7 Esitutkintapäätökset ja niiden perusteluvollisuus

Tässä kappaleessa esitettyjä esitutkintapäätöksiä ovat päätös esitutkinnan toimittamatta jättämisestä (ETL 3:3.1), esitutkinnan toimittamatta jättämisestä ja lopettamisesta (ETL 3:9.1), esitutkinnan rajoittamisesta (ETL 3:10), esitutkinnan päättämisestä tunnustuksen perusteella (ETL 3:10a), esitutkinnan keskeyttämisestä (ETL 3:13) ja siitä, ettei rikosta ole tapahtunut (ETL 10:2.2).

Päätöksissä niiden perustelut ovat keskeisessä asemassa. Perustelujen tehtävänä on osoittaa ne seikat, joiden vuoksi tutkinnanjohtaja on päätenyt valitsemaansa lopputulokseen. Perusteluilla voi myös olla keskeinen merkitys asianomistajalle siitä näkökulmasta, arvioiko hän rikosasiassa olevan perusteltua käyttää asianomistajalle kuuluvaa toissijaista syyteoikeutta.

Esitutkintapäätösten perustelemisesta ei ole voimassa olevassa laissa erityissäännöksiä. Perustuslain 21 §:n on kuitenkin vakiintuneesti katsottu takaavan jokaiselle oikeuden saada asiassaan perusteltu päätös. Poliisin esitutkintapäätöksiin kohdistuvassa laillisuusvalvonnassa on päätöksiä edellytetty perusteltavan siinä määrin kuin asian luonne on edellyttänyt. Vertailun vuoksi todettakoon, että tuomioistuinten tuomioiden osalta on säädetty oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 24 luvun 4 §:ssä, että tuomio on perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mihin seikkoihin ja oikeudelliseen päättelyyn ratkaisu perustuu. Perusteluissa on myös selostettava, millä perusteella riittävä seikka tullut näytetyksi tai jäänyt näyttämättä. Edellä oleva antaa tukea esitutkinnan perusteluvollisuudelle, mutta poliisin esitutkintapäätöksiltä ei kuitenkaan edellytetä yhtä pitkälle meneviä perusteluita kuin tuomioilta.

Esitutkintalain 11 luvun 1 §:ssä ilmaistaan esitutkintapäätöksen sisältövaatimukset. Päätöksestä pitää ilmetä asia, päätöksen perustelut, sovellettavat säännökset sekä päätöksen sisältö. Oikeus saada asiassa perusteltu päätös kuuluu perustuslaissa mainittuihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin. Esitutkintapäätöksen tulisi tavanomaisesti sisältää tiedot siitä, mihin oikeusohjeeseen tehty ratkaisu perustuu, mitkä ovat ne tapauksen tosiseikat, jotka vaikuttavat asian ratkaisemiseen, miten näitä tosiseikkoja on arvioitu sekä mikä on ratkaisun lopputulos.

Perustelujen on siis havainnollistettava lukijalleen, miksi kyseisessä asiassa ei esimerkiksi ole ollut syytä epäillä rikosta. Perustelut osoittavat, mistä seikoista saatiin konkreettista selvitystä ja mistä selvitys mahdollisesti jäi saamatta. Perustelut osoittavat selvityksen merkityksen konkreettisessa asiassa. Perustelut osoittavat ne oikeudelliset lähtökohdat, joihin arviointi on kytketty. Perustelut osoittavat lisäksi ne edellytykset, joiden täytyessä asia voidaan arvioida uudelleen.

Joka tapauksessa päätöksistä tulee ilmetä päätöksen oikeudellisen perusteen ja lopputuloksen lisäksi tosiasiaiseikat, jotka päätöksen tekijä katsoo toteuttavan laissa tarkoitetut edellytykset päätöksen tekemiselle. Pelkän sovelletun oikeusohjeen ja lopputuloksen ilmoittaminen ei täytä perusteluvelvollisuudelle asetettuja vaatimuksia. Esitutkintapäätösten osalta keskeisenä on pidetty asianosaisten tarvetta tietää, miksi esitutkintaa ei asiassa toimiteta tai miksi se on lopetettu. Tähän liittyy keskeisesti myös asianomistajan mahdollisuus arvioida päätöksen osalta sitä, käyttääkö hän mahdollisesti asiassa toissijaista syyteoikeuttaan.

Asianomistajan toissijainen syyteoikeus on periaatteellisella tasolla tärkeä instituutio, joskin käytännössä varsin harvoin käytetty. Asianomistajan oikeusturvan kannalta keskiössä onkin se, että päätöksestä selviää, mitkä asiat ovat jääneet väitteenvaraisiksi eli sellaisiksi, joita mikään konkreettinen selvitys ei tue. Laadukkaat perustelut ehkäisevät myös uusia tutkintapyynnöitä samoista tapahtumista.

Päätösten perustelut mahdollistavat myös ratkaisujen ulkoisen kontrolloitavuuden. Niillä on merkitystä myös ratkaisijan oman itsekontrollin kannalta, sillä ratkaisija joutuu perusteluja kirjoittaessaan pohtimaan päätöksensä oikeudellista kestävyyttä. Perusteluilla on merkitystä myös viranomaisten toimintaa kohtaan tunnettavan luottamuksen kannalta.

Edes niin sanottujen rutiinitapausten kohdalla ei ole sallittua sivuuttaa päätöksen asianmukaiselle perustelemiselle asetettuja vaatimuksia. Pelkkä toteamus esimerkiksi siitä, että kysymyksessä on siviilioikeudellinen riita-asia, ei vielä sellaisenaan ole riittävän yksilöity peruste osoittamaan, ettei asiassa ole syytä epäillä rikosta. Asiassa jää kuitenkin aina tapauskohtaisesti arvioitavaksi, millainen perustelu missäkin asiassa on riittävää.

Yhteenvedona voidaan todeta, että päätösten perustelujen laajuus ei ole itseisarvo, vaan päätösten sisällössä tulee keskittyä olennaiseen konkreettisella tavalla ja siten, että kansalainen voi ymmärtää päätösten perustelut. Laadukkaat perustelut lisäävät julkista luottamusta esitutkintaviranomaisen toiminnan laatuun ja asianmukaisuuteen.

Esitutkintapäätöksiä käsitellään mm. eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuissa EOAK/4549/2018, EOAK/1121/2018, EOAK/3430/2017, 4717/2014 ja 3885/2014 sekä valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisuissa OKV/7/1/2015 ja OKV/1718/1/2018.

8 Rikosten esikäsittelytoimintaan liittyvä syyttäjyhteistyö

8.1 Yleistä

Rikosten esikäsittelytoiminnassa korostuu toimivan syyttäjyhteistyön merkitys. Poliisin ja syyttäjien yhteistyön yhtenä keskeisenä tavoitteena on yhdenmukainen käsitys prosessipolusta sekä asian ratkaisun mahdollisesti vaatimista toimenpiteistä. Mitä aikaisemmin varmistutaan poliisin ja syyttäjän yhdenmukaisesta käsityksestä yksittäistä rikosasiaa koskien, sitä todennäköisemmin välttään tarpeettomilta tai epätarkoituksenmukaisilta toimenpiteiltä jatkossa. Toimiva prosessiekonomia mahdollistaa resurssien kohdentamisen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Poliisilaitosten tulee sopia toimialueensa syyttäviranomaisten kanssa tarkemmin keskinäisen yhteistyön käytännön järjestämisestä. Kokonaisuhyötynä tulee nähdä se, että tiivis keskinäinen yhteistyö tarjoaa myös syyttäjille hyvän näkymän kaikkeen poliisille ilmoitettuun rikollisuuteen, eikä syyttäjille syntyvä paikallinen rikollisuuden tilannekuva rajoitu vain heille ratkaistavaksi tuleviin tapauksiin.

8.2 Esitutinnan rajoittamiseen liittyvä yhteistyö

Harkittaessa esitutinnan rajoittamisen menettelyä voidaan tarpeettomalta ajankäytöltä välttyä, mikäli poliisin ja syyttäjän välillä on mahdollista käydä ennen lopullisen rajoittamisesityksen laatimista vapaamuotoista keskustelua. Tässä keskustelussa voi ilmetä, että poliisin ja syyttäjän näkemykset rikosasian sopivuudesta rajoitettavaksi poikkeavat toisistaan. On mahdollista, että tämä näkemusero koskee asian soveltuvuutta rajoitukseen yleisesti ottaen tai kyse voi olla esimerkiksi siitä, että asiassa tulisi ensin hankkia jotain lisäselvitystä tai suorittaa jokin rajoituksen näkökulmasta välttämätön toimenpide. Vasta kun asiasta on yhteinen näkemys, tulee tutkinnanjohtajan tehdä asiassa kirjallinen rajoitusesitys.

Tavoitteena on, että poliisi on kartoittanut rajoituksen edellytykset siinä määrin perusteellisesti sekä kirjannut rajoitusesityksen riittävän huolellisesti, että syyttäjällä on tosiasialliset mahdollisuudet tehdä rajoituspäätös esityksen pohjalta.

8.3 Rikosasioiden nopea käsittely ja yhden kosketuksen periaate

Rikosasioiden nopealla käsittelyllä tarkoitetaan syyttäjälaitoksen käyttöönottaa toimintamallia, jolla rajatut yhdessä poliisin kanssa sovitut asiat saatetaan toimintamalliin nimettyjen syyttäjien ratkaistavaksi.

Toiminnan tavoitteena on nopeuttaa yksinkertaisten ja selvien rikosasioiden koko rikosprosessin kesto. Poliisissa tämä tarkoittaa, että prosessiin sovellettavat asiat tunnistetaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja esitutkinta

saatetaan loppuun heti rikoksesta epäillyn jäätyä teosta kiinni ja asiat ohjataan erikseen määrätyn syyttäjryhmän käsiteltäväksi. Syyttäjryhmän toiminta tapahtuu kiinteässä yhteistyössä rikosten esikäsittelytoiminnan kanssa, sillä heidän tehtäviin kuuluu myös mm. rajoittamispäätösten teko esikäsittelytoimintaan liittyen. Esitutinnan jälkeen syyttäjä tekee asiaa koskevan syyteharkinnan syyttäjälaitoksen määrittämän määräajan puitteissa, jonka jälkeen asia on valmis siirrettäväksi käräjäoikeuden ratkaistavaksi.

Yhden kosketuksen toimintamallilla tarkoitetaan nopeasti käsiteltävien asioiden esitutinnan, syyteharkinnan ja haastaminen toteuttamista epäillyn ollessa esitutkintaviranomaisen luona.

Yhden kosketuksen periaatteella hoidettavat rikosasiat ovat osa nopeasti käsiteltävistä asioista. Menettely alkaa sitä, että poliisi tunnistaa jutun, joka voi soveltua yhden kosketuksen periaatteella hoidettavaksi ja aloittaa viipymättä yhteistyön syyttäjän kanssa. Rikoksesta epäilty on tällöin koko menettelyn ajan läsnä poliisissa. Kun syyllisyyden tueksi on todennäköisiä syitä, syyttäjän tehtävänä on tehdä asiassa välittömästi syyteharkinta ja haastaa vastaaja joko kirjalliseen menettelyyn, suulliseen käsittelyyn jollekin tietylle käräjäoikeuden ennalta ilmoittamalle päivälle tai nopeutettuun rikosprosessiin.

8.4 Poliisin ja syyttäjän välinen konsultaatioyhteistyö

Poliisi voi entisestään tehostaa esikäsittelytoimintaa luomalla syyttäjien kanssa toimintamallin alhaisen kynnyksen molemminpuoliselle konsultoinnille ja muulle yhteistoiminnalle. Tämä toiminta tukee osaltaan esitutkintalain 5 luvun 3 §:ssä säädetyn yhteistyövelvoitteen toteuttamista.

Esimerkkinä edellä mainitusta on menettely, jossa esikäsittelytoiminnan edustaja, yleensä päällystön kuuluva poliisimies, päivittäisrikosasioissa juttuvuorossa oleva tutkinnanjohtaja sekä rikosten esikäsittelytoimintaan perehtynyt syyttäjä kokoontuvat päivittäin yhteiseen tilaisuuteen ja käyvät yhdessä läpi tuoreet jutut ja linjaavat juttujen tarkoituksenmukaista jatkokäsittelyä.

9 Rikosten esikäsittelytoiminnassa korostuva osaaminen ja osaamisen varmistaminen

9.1 Kokemuksen ja osaamisen merkitys

Rikosten esikäsittelytoiminnassa ratkaistaan valtaosa kaikista poliisille ilmoitetuista rikosasioista. Esikäsittelyyn osallistuvien osaaminen ja taito ratkaisujen tekemiseksi vaikuttaa aivan oleellisesti siihen, miten oikeusturva ja rikosvastuu toteutuvat. Näiden johdosta rikosten esikäsittelyyn ja erityisesti esikäsittelyyn liittyvään päätöksentekoon osallistuvilta edellytetään laaja-alaista rikosprosessin tuntemusta, kokemusta ja osaamista.

Osaamista tarvitaan kaikilla esikäsittelytoimijatasoilla, jotka ovat vastuussa ratkaistaessa tarkoituksenmukaisimpia rikosprosessin edellytyksiä kulloisessakin asiassa. Tämän tavoitteen toteuttaminen edellyttää ratkaisujen ja päätösten teoissa tarvittavien hyvien taitojen lisäksi taitoa päätösten kirjoittamiseen ja taitoa päätösten perustelemiseen.

9.2 Osaamisen varmistaminen

Osaamisen varmistamiseen ja kehittämiseen kuuluu esikäsittelytoimintaan osallistuvien taito jatkuvaan tiedonhankintaan lainvalmisteluaineistoista, lailisuusvalvojen ratkaisuista, oikeuskäytännöistä ja muusta oikeuskirjallisuudesta.

Rikosten esikäsittelyyn liittyvä henkilöstön osaaminen ja osaamisen kehittämistarpeet tulee tunnistaa ja kirjata muun muassa vuosittaisissa ryhmäkeskusteluissa ja henkilökohtaisissa tavoite- ja kehityskeskusteluissa. Henkilökohtaisessa tavoite- ja kehityskeskustelussa tulee selvittää tehtävän edellyttämän osaamisen kehittämiskohteet ja laatia sen perusteella tarpeen mukaan lyhyen tai pidemmän aikavälin suunnitelma osaamisen vahvistamiseksi.

Poliisihallitus edellyttää, että poliisilaitokset kiinnittävät erityistä huomiota rikosten esikäsittelytoiminnon edellyttämien osaamisvaatimusten täyttymiseen rikosten esikäsittelytoiminnossa työskentelevien henkilöiden kohdalla.

Poliisiammattikorkeakoulun tulee huolehtia, että sen perustutkintokoulutus, YAMK-koulutus ja täydennyskoulutus tuottavat hyviä valmiuksia toimia rikosten esikäsittelytehtävissä.

10 Rikosten esikäsittelytoiminnan johtaminen ja vastuut

10.1 Johtamisen yleiset linjaukset

Poliisilaitosten ohjesäännöissä tulee ohjeistaa johtamisen yleiset ja erityiset tehtävät, poliisilaitosten päivittäisjohtamislinjaukset sekä rikostutkinnan johdon vastuut ja tehtävät.

10.2 Operatiivinen johtaminen

Rikosten esikäsittelytoimintaa poliisilaitoksessa johtaa ja valvoo pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Hänen vastuullaan on rikosten esikäsittelytoiminnan tuloksellisuus, kehittäminen ja päivittäinen tilannekuva.

Rikosten päivittäistä esikäsittelytoimintaa johtaa tehtävään nimetty tutkinnanjohtaja tai tutkinnanjohtajat. Tutkinnanjohtaja vastaa yksittäisen jutun esikäsittelytoimintaan liittyvästä päätöksenteosta, eli päättää tarvittaessa muun muassa siitä, toimitetaanko asiassa esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä.

Poliisilaitosten tutkinnan päivittäisjohtajan tai -johtajien (R1) tulee osaltaan osallistua esikäsittelytoiminnan päivittäiseen työnjohtamiseen.

Päivystävä tutkinnanjohtajan (Tutkinta 100) osallistuu rikosten esikäsittelytoiminnan johtamiseen ja valvontaan siten, kuin tämän tehtävät ja vastuut ovat poliisilaitoksissa operatiivisen poliisitoiminnan osalta ohjeistettu.

11 Rikosten esikäsittelytoimintojen järjestelyt poliisilaitoksissa

11.1 Esikäsittelytoimintoon ohjattavat asiat

Tämä ohje ei määrittele poliisilaitosten tutkinnan tehtäväjakoja, eikä rikosten esikäsittelytoiminnon absoluuttista laajuutta.

Varsinaisen esikäsittelytoiminnon tulee kuitenkin kattaa kaikissa poliisilaitoksissa vähintään pääosan tutkittavaksi tulevista asioista. Rikosten esikäsittelytoiminto voi myös kattaa kaikkien poliisille tutkittavaksi tulevien asioiden esikäsittelyn ja asioiden edelleen ohjaamisen muihin tutkintayksiköihin tai -toimintoihin.

Osa vastaanotetuista ilmoituksista voidaan tarvittaessa kuitenkin ohjata esimerkiksi rikoslajien mukaan suoraan tutkintayksiköihin tai -toimintoihin ns. ohituskaistaa käyttäen. Näitä voivat olla esimerkiksi tietyt väkivaltarikokset, laajat talousrikosjutut taikka muut vastaavat vakavat rikokset. Huomattavaa on, että myös suoraan tutkintayksiköihin päätyviin asioihin joudutaan yleensä tekemään paljon esikäsittelyä sisältyviä toimenpiteitä.

Tavoite on, että rikosten esikäsittelytoiminta kattaisi jossakin vaiheessa kaikkien rikosten yhteisen käsittelyn. Erilaisista toiminnallisista järjestelyistä huolimatta toiminnan on joka tapauksessa vastattava kaikissa olosuhteissa tämän ohjeen mukaisesti rikosasioiden yhdenmukaisesta käsittelystä, ja muiden esikäsittelytoimintaa käsittävien asioiden hoitamisesta sekä ilmiöiden ja rikossarjojen ajanmukaisen tilannekuvan ylläpidosta.

11.2 Poliisilaitoksissa toteutettava keskitetty tai hajautettu esikäsittelytoiminto

Poliisilaitokset voivat toteuttaa rikosten esikäsittelyä joko keskitetyn tai hajautetun mallin mukaisesti huomioiden jo olemassa olevat tutkinnan järjestelyt. Poliisilaitosten esikäsittelytoiminnan resursoinnin tulee perustua toiminnan volyyymiin. Toiminnan laajuuteen vaikuttaa merkittävästi paikalliset poliisilaitosten tutkinnan tehtäväjaot ja tutkintayksikkö rakenne.

Keskitetyn mallin mukaan poliisilaitoksen esikäsittelytoiminta hoidetaan yhdessä toimipaikassa, pääasiassa pääpoliisiasemalla. Hajautetussa mallissa poliisilaitoksen esikäsittelytoiminta hoidetaan kahdessa tai tarvittaessa erikseen sovittaessa useamassakin toimipaikassa. Järjestelyt tulee kuitenkin tehdä niin, että toiminta muodostaa yhden poliisilaitoksen läpileikkaavan toiminnon, jonka johtaminen ja vastuu ovat yhdessä paikassa.

Mallien vertailun lähtökohtana tulee olla toiminnallinen tarkoituksenmukaisuus. Järjestelyjä tehtäessä on varottava asioiden mahdollista kierrätystä ja siirtelyä sekä esikäsittelyssä ratkaistavien asioiden päätöstentekoon liittyviä epäselvyyksiä. Esikäsittely on toteutettava siellä, missä se on nopeimmin ja tehokkaimmin toteutettavissa.

Esikäsittelytoiminnan keskittämisessä / hajauttamisessa tulee huomioida myös asiakkaiden tarpeet, erityisesti saavutettavuus. Henkilöstön osaamisen ja henkilöstön määrän osalta huomiot tulee kiinnittää esikäsittelyssä käsiteltävien asioiden laatuun ja määrään. Johtamisen osalta toiminta tulee

järjestää siten, että toiminnon henkilöstö ja johtajat sekä syyttäjät ovat mahdollisimman hyvin toistensa saavutettavissa.

12 Toiminnan seuraaminen ja kehittäminen

Poliisihallitus seuraa ja kehittää rikosten esikäsittelytoiminnan yhdenmukaisuutta ja tavoitteiden toteutumista yhdessä valtakunnansyyttäjän toimiston kanssa.

Poliisiylijohtaja

Seppo Kolehmainen

Poliisitarkastaja

Antti Leppilähti

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 02.01.2020 klo 16:05. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
masta.

Jakelu

Poliisiyksiköt

Tiedoksi

Valtakunnansyyttäjän toimisto
Ahvenanmaan poliisiviranomainen
Poliisihallitus / Poliisitoimintayksikkö
Sinetti-ohjekirjasto / esikunta