12.4.2018 EOAK/1693/2018

Lakivaliokunnalle

ASIA: Lisälausunto hallituksen esityksestä laiksi syyttäjälaitoksesta (HE 17/2018 vp)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt minulta lisälausuntoa valiokunnan kokouksessa 12.4.2018 esille tulleeseen kysymykseen syytetoimivallasta syyttäjän epäillyssä virkarikoksessa.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa.

Ehdotettu syytejärjestely

Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että valtakunnansyyttäjän, apulaisvaltakunnansyyttäjän ja valtionsyyttäjän epäillyssä virkarikoksessa syyttäjänä toimisi joko valtioneuvoston oikeuskansleri tai eduskunnan oikeusasiamies (27 § 1 ja 2 mom.). Sen sijaan johtavan aluesyyttäjän, erikoissyyttäjän, aluesyyttäjän ja apulaissyyttäjän epäillyssä virkarikoksessa syyttäjän tehtävät hoitaisi valtakunnansyyttäjä tai hänen määräämänsä syyttäjä (27 § 3 mom.).

Hallituksen esityksen perusteluissa 3 momentista todetaan, että koska kaikki syyttäjät toimivat yhdessä virastossa, määräisi valtakunnansyyttäjä syyttäjän näihin virkarikosasioihin lain 24 §:n esteellisyyssäännökset huomioon ottaen ja että syyttäjä voitaisiin määrätä toiselta alueelta.

Mainitussa 24 §:ssä säädetään syyttäjän esteellisyydestä. Ehdotetun 3 momentin mukaista määräystä annettaessa lienee selvää, että 24 §:n 1 momentin 1-5 kohtien esteellisyystilanteet on helposti vältettävissä.

Sen sijaan kohdan 6 ”muu kuin 1–5 kohdassa tarkoitettu seikka on omiaan antamaan perustellun aiheen epäillä hänen puolueettomuuttaan asiassa” voi antaa aiheen epäillä esteellisyyttä kaavaillussa syyteoikeuden järjestelyssä. Kysymys ei tällöin olisi pelkästään tosiasial-

lisesta esteellisyydestä vaan siitä, että ulkopuoliselle tarkkailijalle voi syntyä epäily tästä eli onko ulkoisten tosiseikkojen perusteella oikeutettua aihetta epäillä puolueettomuutta.

Analogiaa vastaavan kaltaisista tilanteista

Ns. poliisirikosten tutkinnanjohtajuus siirrettiin syyttäjille aikanaan lailla 203/1997. Aiemmin poliisirikosten tutkinta oli järjestetty niin, että esitutkinnan suorittaminen siirrettiin jonkin toisen kuin epäillyn poliisimiehen oman poliisipiirin tutkittavaksi. Tutkinnanjohtajuusjärjestelymuutosten taustalla oli ”huoli siitä, että luottamus esitutkinnan puolueettomuuteen vaarantuu, jos rikoksesta epäilty kuuluu tutkinnan toimittavaan organisaatioon” (HE 131/1996 vp, s. 29). Edelleen hallituksen esityksessä todettiin, että jotta ”yleisössä vallitsisi luottamus siihen, että poliisinkin virantoimituksessa tekemiksi epäillyt rikokset tutkintaan asianmukaisesti, tulisi kaikkien esitutkinnan kannalta tärkeiden päätösten tekemisen kuulua ulkopuolisella tutkinnanjohtajalle”. Riittävänä ei siten pidetty järjestelyjä, joissa tutkinta oli toisessa poliisipiirissä, vaan katsottiin että tällaisessakin tilanteessa oli olemassa huoli tutkinnan puolueettomuudesta.

Ei voitane poissulkea sitä, että syyttäjän suorittaessa syyteharkinnan saman viraston palveluksessa olevan toisen syyttäjän epäillyssä virkarikoksessa voi syntyä huoli siitä, että luottamus syyteharkinnan puolueettomuuteen vaarantuu.

Erona poliisirikosten tutkintaan toki on se, että ns. poliisirikosten tutkinnan ollessa pelkästään poliisiorganisaation käsissä pelkona voi olla epäiltyjen rikosten ”pimentoon” jääminen, mikä ilmeisesti oli yhtenä seikkana tutkinnanjohtajuuden siirtämisessä syyttäjille. Syyttäjän virkarikokset ovat joka tapauksessa syyttäjäorganisaation ulkopuolisen tutkimia, joten syyttäjän kollegastaan tekemä ”arveluttava” syyteharkinta ei jäisi pelkästään syyttäjälaitoksen tietoon, vaan asialla olisi jonkinlaista ulkopuolista kontrollia ja ainakin tieto asiasta tutkinnan suorittaneella poliisilla.

Samassa hallituksen esityksessä todetaan syyttäjien erikoistumista arvioitaessa, että virkarikosten osalta syyttäjältä edellytetään myös riittävää auktoriteettia ja riippumattomuutta asianosaisiin nähden, jotta ulkopuolisten luottamus viranomaistoimintaan voidaan taata (s. 21).

Edellä mainittu riittävä auktoriteetti ja riippumattomuus asianosaisiin nähden on tänä päivänä vähintään yhtä relevantti näkökohta kuin mainittua hallituksen esitystä kirjoitettaessa. Voi kysyä, mikä on syyttäjän auktoriteetti ja riippumattomuus asianosaisiin nähden ulkopuolisen luottamuksen kannalta aluesyyttäjän suorittaessa syyteharkintaa toisen aluesyyttäjän epäillystä virkarikoksesta, vaikka he toimisivat eri alueilla.

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle eräiden virkasyytteiden oikeuspaikkaa koskevien säännösten muuttamiseksi (HE 57/2000 vp) on käsitelty laajasti eräiden virkamiesten virkasyytteiden käsittelyyn liittyviä näkökohtia, joita käsitykseni mukaan voidaan käyttää käsillä olevan kysymyksen arvioinnissa.

Syyttäjien virkarikosten oikeuspaikan osalta hallituksen esityksessä todettiin:

> ”Oikeusturvanäkökohdilla on erittäin tärkeä merkitys paitsi tuomioistuinten myös syyttäjälaitoksen organisatorisia kysymyksiä harkittaessa. Syyttäjän toiminta on tuomioistuinten toimintaan rinnastettavaa oikeudellista vallankäyttöä. Tähän liittyen syyttäjälaitoksen organisaatio ja syyttäjien asema on Suomessa järjestetty niin, että syyttäjä on ratkaisutoiminnassaan tuomioistuimeen rinnastettavana tavalla riippumaton muista yhteiskunnallisista vallankäyttäjistä. Sen vuoksi syyttäjien virkasyytteen oikeuspaikkaa koskevia säännöksiä on perusteltua arvioida samoista lähtökohdista kuin tuomareita koskevia vastaavia säännöksiä.
>
> Tuomioistuin- ja syyttäjälaitosten itsenäinen ja riippumaton asema huomioon ottaen sekä edellä mainituista tuomioistuimen objektiiviseen puolueettomuuteen liittyvistä syistä on tärkeää, ettei käräjäoikeuden tuomareiden ja muun henkilökunnan sekä käräjäoikeuksissa syyttäjinä toimivien virkamiesten virkasyytteitä käsitellä samassa tuomioistuimessa, jossa he toimivat virkatehtävissään.” (s. 11)

Tärkeänä on siis pidetty sitä, että mainittujen virkamiesten epäillyt virkarikokset eivät olisi käsiteltävänä samassa tuomioistuimessa, jossa he toimivat virkatehtävissään. Onko tähän nähden perusteltavissa, että syyttäjän epäillyn virkarikoksen syyteharkinta suoritetaan samassa virastossa, jossa hän toimii virkatehtävissään.

Lopuksi

Edellä olevaan viitaten pidän mahdollisena ja on olemassa hyväksyttäviä perusteita sille, että kaikkien syyttäjien epäiltyjen virkarikosten syytejärjestelyt olisivat ehdotettujen 27 §:n 1 ja 2 momenttien mukaiset, eli että syyttäjän tehtävät näissä tilanteissa kuuluisivat valtioneuvoston oikeuskanslerille tai eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Esittelijäneuvos Mikko Eteläpää