OIKEUSMINISTERIÖ

Lausunto

Kriminaalipoliittinen osasto
Syyttäjä- ja rikosseuraamusyksikkö

4.9.2018

Eduskunnan perustusvaliokunta

HE 17/2018 vp
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Syyttäjälaitoksesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Kuuleminen 5.9.2018
Neuvotteleva virkamies Miia Ljungqvist

Esityksen keskeinen sisältö ja tavoitteet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi syyttäjälaitoksen organisaatiota siten, että Valtakunnansyyttäjänvirastosta ja sen alaisuudessa toimivasta 11 syyttäjänvirastosta muodostettaisiin yksi Syyttäjälaitos –niminen virasto. Syyttäjälaitoksen rakenne ja johtaminen selkeytyisi. Syyttäjälaitos muodostuisi keskushallintoyksikkönä toimivasta valtakunnansyyttäjän toimistosta ja viidestä viraston osastoina toimivasta syyttäjäalueesta, jotka huolehtisivat syyttäjäntehtävistä omalla toimialueellaan. Tarpeen vaatiessa rikosasioiden käsittelystä aluejaon mukaisesti olisi kuitenkin voitava poiketa, jotta henkilöresursseja voitaisiin käyttää tulevaisuudessa joustavasti muuttuvissa tilanteissa uudistuksen tavoitteiden mukaisesti, kuten työn tasaamiseksi alueiden välillä.

Virat olisivat valtionhallinnossa vakiintuneen käytännön mukaisesti Syyttäjälaitoksen yhteisiä eikä niitä perustettaisi alueille tai tiettyihin toimipaikoihin. Työnantajalla olisi siten mahdollisuus sijoittaa yhteiset virat viraston lakisääteisen tehtävän hoitamiseksi viraston sisällä tarkoituksenmukaisella tavalla noudattaen valtion virkamieslain edellytyksiä.

Kihlakunnansyyttäjän virkanimike muuttuisi aluesyyttäjäksi ja johtavan kihlakunnansyyttäjän nimike johtavaksi aluesyyttäjäksi. Kunkin syyttäjäalueen päällikkönä toimisi johtava aluesyyttäjä, joka nimitettäisiin virkaansa viiden vuoden määräajaksi nykyisen vakituisen viran sijaan. Samalla perustettaisiin erikoissyyttäjän virkanimike ja vakituinen virka nykyisen tehtävämääräyksen sijaan.

Valtionsyyttäjää koskevassa virkarikosasiassa syyttäjänä toimisi valtioneuvoston oikeuskansleri tai eduskunnan oikeusasiamies, kuten valtakunnansyyttäjän ja apulaisvaltakunnansyyttäjän osalta on nykyisin säädetty.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Uudistuksella edistettäisiin syyttäjäntoiminnan valtakunnallista yhdenmukaisuutta, tehostettaisiin toimintaa ja mahdollistettaisiin resurssien oikea ja nykyistä joustavampi käyttö työmäärän tasaamiseksi sekä syvennettäisiin syyttäjälaitoksen asiantuntijuutta ja osaamista. Menettely myös edistäisi asioiden käsittelyn joutuisuutta ja siten kansalaisten oikeusturva paranisi. Syyttäjälaitoksen johtaminen kokonaisuutena ja syyttäjäntoiminnan ohjaus helpottuisi ja johtaminen ammattimaistuisi.

Asian käsittely lakivaliokunnassa

Professori Olli Mäenpää on lakivaliokunnalle antamissaan lausunnoissaan arvioinut perustuslain kannalta ongelmallisia säännösehdotuksia ja esittänyt muutosehdotuksia. Myös esimerkiksi Suomen Syyttäjäyhdistyksen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian ja eräiden syyttäjänvirastojen lausunnoissa on otettu kantaa osin samoihin säännösehdotuksiin. Jäljempänä lausutaan oikeusministeriön näkemys lausunnonantajien esiin tuomiin näkökohtiin.

Syyttäjäalue

Ehdotetun syyttäjälaitoslain 5 §:n mukaan syyttäjäalue vastaa syyttäjäntehtävien järjestämisestä alueellaan käsiteltävissä rikosasiasioissa. Lisäksi 17 §:ssä on säädetty syyttäjäalueelle tehtäviä.

Mäenpään näkemyksen mukaan perustuslain 122 §:n mukaisen aluejaotuksen yksikön (syyttäjäalue) käyttäminen Syyttäjälaitoksen hallinnollisen osaston nimenä ei ole perustuslain vastaista, mutta nimike soveltuu huonosti perustuslain systematiikkaan. Alueelliselle jaotukselle ei normaalisti säädetä julkisia hallintotehtäviä.

Oikeusministeriö toteaa, että vastaavasti Rikosseuraamuslaitoksesta annetun lain mukaan maa jakautuu laitoksen toimintaa varten alueisiin. Myös ulosoton rakenneuudistusta koskevassa lainsäädäntöuudistuksessa nykyistä ulosottolaitosta esitetään organisoitavaksi yhdeksi valtakunnalliseksi virastoksi. Valtioneuvoston asetuksessa ulosottotoimen hallinnosta säädettäisiin Ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon jakautumisesta maantieteellisiin alueisiin. Oikeusministeriö näkemyksen mukaan syyttäjäalue –nimityksen käyttäminen vastaa hallinnonalalla omaksuttua terminologiaa. Rikosseuraamusalueille tai ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon alueille ei kuitenkaan ole niitä koskevissa laeissa säädetty tehtäviä. Syyttäjäalue kuvastaa kuitenkin terminä paremmin kyseessä olevaa laajaa kokonaisuutta kuin osasto. *Oikeusministeriön katsoo, ettei esitystä ole tarpeen muuttaa tältä osin.*

Virat Syyttäjälaitoksen yhteisiä ja viran uudelleen sijoittaminen

Ehdotetun syyttäjälaitoslain 34 §:n siirtymäsäännöksen mukaan syyttäjänvirastojen ja Valtakunnansyyttäjänviraston virat muuttuvat Syyttäjälaitoksen yhteisiksi viroiksi. Virat sijoittuvat lain voimaantuloajankohdan mukaisten toimipaikkojensa mukaisille alueille ja yksiköihin.

Mäenpää on lausunnossaan yhtynyt näkemykseen Syyttäjälaitoksen yhteisistä viroista, mutta samalla katsonut, että yhteiset virat tulisi myös jatkossa sijoittaa alueille ja yksiköihin. Mäenpään näkemyksen mukaan tällöin tulisi sovellettavaksi valtion virkamieslain 5 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan viran siirtäminen samassa virastossa muuhun yksikköön edellyttäisi virkamiehen suostumusta. Tällä olisi merkitystä syyttäjien riippumattomuuden ja palvelussuhdeturvan kannalta.

Oikeusministeriö toteaa, että valtion virkamieslaki on kaikkia valtion virkamiehiä yhdenmukaisesti koskeva yleislaki, joka sisältää kattavasti yhtäältä valtion toimintojen järjestämisen kannalta tarpeellisen ja toisaalta valtion henkilöstön oikeusturvan varmistavan sääntelyn.

Valtionhallinnossa on vakiintunut käytäntö, että virat perustetaan nykyään viraston yhteisiksi. Myös aikaisemmin tiettyyn yksikköön perustettuja virkoja muutetaan viraston yhteisiksi. Tämä mahdollistaa paremmin kokonaisvaltaisen henkilöstösuunnittelun, kun työnantajalla on mahdollisuus sijoittaa yhteiset virat viraston lakisääteisen tehtävän hoitamiseksi viraston sisällä tarkoituksenmukaisella tavalla. Viraston yhteisiä virkoja ei perusteta alueille tai tiettyihin yksikköihin. Johtavien aluesyyttäjien ja aluesyyttäjien virat sijoittuvat uudistuksessa toimipaikkojensa mukaisille alueille ja yksiköihin, mutta kyse on Syyttäjälaitoksen yhteisistä viroista.

Viraston yhteisiin virkoihin ei sovelleta valtion virkamieslain 5 § 3 momentissa tarkoitettua säännöstä, jonka mukaan viran siirtäminen työssäkäyntialueen ulkopuolelle edellyttää virkamiehen suostumusta. Yhteisiä virkoja voidaan sijoittaa uudelleen viraston sisällä, koska virkoja ei ole perustettu alueelle tai tiettyyn yksikköön, eikä se edellytä virkamiehen suostumusta.

Valtion virkamieslaissa ei ole erityistä säännöstä yhteisen viran sijoittamisesta viraston sisällä. Mahdollisuus, että viraston yhteinen virka voidaan sijoittaa toiselle paikkakunnalle kuin missä se viran täyttämishetkellä on, ilmenee valtion virkamieslain 6 c §:stä. Säännöksen mukaan viranhakuilmoituksessa on mainittava, onko virka perustettu tiettyyn yksikköön vai onko se viraston yhteinen. Asiaan liittyvä säännös on myös virkamieslain 27 §:ssä, joka koskee virkamiehen irtisanomisperusteita tilanteissa, joissa viranomaisen mahdollisuudet tarjota tehtäviä suoritettaviksi ovat olennaisesti ja muuten kuin tilapäisesti heikentyneet. Pykälän 3 momentissa säädetään, että jos virastoon perustettu virka sijoitetaan toiselle paikkakunnalle eikä virkamies perustellusta syystä siirry työskentelemään tällä paikkakunnalla, virkamies voidaan irtisanoa tämän pykälän nojalla (eli taloudellisilla tai tuotannollisilla syillä).

Viran sijoittaminen toiselle paikkakunnalle olisi kuitenkin harvinaista ja tulisi kyseeseen esimerkiksi toimipisteen lakkauttamisen yhteydessä tai töiden vähetessä olennaisesti ja muutoin kuin tilapäisesti. Viran uudelleen sijoittamista ei voida tehdä yksipuolisesti virkamiehestä johtuvista syistä, joten virkamiehen painostaminen tällä uhalla ei ole mahdollista. Päätöksen asiasta tekee virkavastuulla toimiva valtakunnansyyttäjä. Huomioon tulee myös ottaa se, että valtakunnansyyttäjällä on lain mukaan ylimpänä syyttäjänä oikeus ottaa alaiselleen syyttäjälle kuuluva asia ratkaistavakseen eikä hänellä siten olisi mitään tarvetta alaisensa syyttäjän painostamiseen tiettyyn ratkaisuun. Virkapaikan sijoittaminen toiselle paikkakunnalle olisi ensisijainen vaihtoehto virkamiehen irtisanomiselle tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla. Virkamiehellä on mahdollisuus valittaa sijoittamispäätöksestä sekä irtisanomispäätöksestä ja saattaa asia riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi. Viran uudelleen sijoittaminen Syyttäjälaitoksessa ei vaaranna syyttäjien riippumattomuutta lainkäyttötehtävissä.

Tuomioistuinlaissa on erillinen säännös tuomarin siirtämisestä tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyssä. Jos tuomari tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyn yhteydessä ilman pätevää syytä kieltäytyy vastaanottamasta hänelle tarjottua, työssäkäyntialueen ulkopuolella sijaitsevaa virkaa, tuomarille voidaan antaa ero. Säännös on tuomareiden osalta tarpeen, koska tuomareiden virassapysymisoikeudesta säädetään perustuslaissa. Tuomaria ei voida irtisanoa vaan siihen vaaditaan tuomioistuimen tuomio. Kuitenkin myös tuomarille voidaan antaa ero tämän kieltäytyessä vastaanottamasta virkaa edellä mainitussa tilanteessa.

Uudistuksen yhtenä tavoitteena on, että erikoissyyttäjien työpanosta voitaisiin tarvittaessa yksittäisissä vaativissa rikosasioissa hyödyntää muillakin alueilla kuin mille työskentelyalueelle kyseinen erikoissyyttäjä on sijoitettu. Vastaavasti suunnitelluissa ns. nopean käsittelyn toiminnoissa voitaisiin hoitaa myös toisen alueen rikosasioita, mikäli se olisi esimerkiksi asioiden joutuisuuden tai työmäärän tasaamisen vuoksi tarpeen. Rakenneuudistus yhdessä käynnissä olevien tietojärjestelmähankkeiden (kuten AIPA) kanssa mahdollistavat joustavan rikosasioiden jakamisen ja käsittelyn. Nämä seikat ovat omiaan ylipäätään vähentämään henkilöstösiirtojen tarvetta.

Oikeusministeriö katsoo, että virat tulee perustaa syyttäjälaitoksen yhteisiksi. Laissa ei ole tarpeen säätää viran sijoittamisesta virkamieslaista poikkeavasti. Poikkeussääntely ei selkeyttäisi asiaa eikä toisi erityistä turvaa virkamieslakiin nähden vaan virkamiehen asema suhteessa virkamieslakiin ja sitä koskevaan oikeuskäytäntöön muodostuisi epäselväksi. Ulosottolaitosta koskevassa uudistushankkeessa on omaksuttu vastaava linjaus. Näillä perustein esityksen mukaista ratkaisua ei tule muuttaa.

Johtavan aluesyyttäjän määräaikaisuus

Ehdotetun syyttäjälaitoslain 17 §:n mukaan valtakunnansyyttäjä nimittää johtavan aluesyyttäjän virkaan enintään 5 vuoden määräajaksi.

Mäenpään mukaan johtavan aluesyyttäjän nimittäminen määräajaksi vaikuttaa syyttäjän riippumattomuuteen. Tuomioistuinlakiin sisältyy määräajaksi nimitetyn päällikkötuomarin riippumattomuutta turvaava erityisjärjestely eli ns. virkatakuu, mitä johtavan aluesyyttäjän osalta ei ole esitetty.

Oikeusministeriö toteaa, että johtavan aluesyyttäjän viran määräaikaistaminen vastaa valtionhallinnon johtavien virkojen osalta noudatettua linjaa ja myös kansainvälisesti pitkään jatkunutta kehitystä. Kyse on johtamiseen ja hallintoon keskittyvistä tehtävistä, joissa määräaikaisuutta on pidetty perusteltuna. Tuomioistuinlaissa on vastaavasti säädetty päällikkötuomareiden viran määräaikaisuudesta, mitä lakivaliokunta piti perusteltuna. Myös tulevassa Euroopan syyttäjänvirastossa pääsyyttäjän, varapääsyyttäjien ja syyttäjien virat täytetään määräajaksi. Syyttäjäalueen johtaminen olisi vaativa tehtävä, mikä edellyttäisi johtamistehtävässä menestymistä, sitoutumista ja motivaatiota, jotta syyttäjäalue toimisi mahdollisimman tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Tehtävässä onnistumista tulisi määräajoin voida arvioida.

Tuomarit ovat erityisasemassa virassapysymysoikeuden suhteen perustuslain nojalla. Tuomareiden riippumattomuutta turvaavasta virassapysymisoikeudesta ja nimittämisestä säädetään perustuslain 103 §:ssä. Tuomareita koskeva nimitysprosessi on valtionhallinnossa tästä syystä poikkeuksellinen. Syyttäjistä ei ole vastaavaa säännöstä perustuslaissa, joten heidän asemaa ei voida rinnastaa tältä osin tuomareihin. Syyttäjä voidaan irtisanoa virkamieslain mukaisesti. Riippumattomuus on kuitenkin myös syyttäjien lainkäyttötoiminnassa tärkeä periaate, jota tulee noudattaa. Syyttäjien riippumattomuus liittyy kuitenkin nimenomaisesti lainkäyttötehtäviin, ei hallinto- tai johtamistehtäviin. Ottaen huomioon yllä lausuttu johtavan aluesyyttäjän tehtävien liittymisestä pääasiassa hallintoon, ei määräaikaisuus vaarantaisi riippumattomuutta lainkäytössä. Lakivaliokunta ei ole pitänyt myöskään tuomareiden riippumattomuutta esteenä määräaikaisuudelle.

Päällikkötuomareiden virkasuhteen turvaamisessa on toteutettu kaksi valtionhallinnossa poikkeuksellista järjestelyä. Tuomioistuinlaissa on erikseen säädetty päällikkötuomariksi nimitettävän oikeudesta virkavapaaseen, mikäli hänet on nimitetty vakinaiseen tuomarin virkaan. Lisäksi laissa on säädetty

päällikkötuomarin oikeudesta tulla nimitetyksi vakinaiseen tuomarin virkaan päällikkötuomarin toimikauden päättyessä, mikäli häntä ei ole nimitetty vakinaisesti muuhun tuomarin virkaan.

On oletettavaa, että johtava aluesyyttäjä pääsääntöisesti nimitettäisiin syyttäjälaitoksen sisältä ottaen huomioon tehtävässä vaadittava osaaminen ja syyttäjän työn ja syyttäjälaitoksen tunteminen. Johtava aluesyyttäjä olisi toimikautensa ajan virkavapaalla vakituisesta syyttäjän virastaan. Tällöin sekä nimitys- että virkavapauden myöntämistoimivalta olisi Syyttäjälaitoksella. Siten erityissäännöstä virkavapaasta ei tarvittaisi, vaikka virkavapaan myöntäminen onkin harkinnanvaraista. Myöskään säännöstä oikeudesta tulla nimitetyksi vakinaiseen syyttäjän virkaan ei tarvittaisi, koska johtavalla aluesyyttäjällä olisi todennäköisesti jo syyttäjän vakituinen virka. Riippumattomuus olisi näiltä osin turvattu.

Mikäli johtava aluesyyttäjä nimitettäisiin syyttäjälaitoksen ulkopuolelta eikä hänellä olisi syyttäjän virkaa, on arvioitava virkatakuun tarkoituksenmukaisuutta. Johtavan aluesyyttäjän toimessa on kyse hallintoon keskittyvästä korkeasta johtamistehtävästä, kun taas aluesyyttäjä hoitaa erityisosaamista vaativia lainkäyttötehtäviä. Myös palkkauksessa on huomattava ero eikä aluesyyttäjän virka olisi niin houkutteleva. Säännös ei siten välttämättä takaisi toivottua riippumattomuutta tehtävään.

Nimitystoimivaltaa on valtionhallinnossa viime vuosina siirretty alemmalle tasolle lähemmäs varsinaista toimintakenttää, jossa on paras osaaminen ja tieto hakijoista. Nimitysprosessissa tulee noudattaa yleisiä virantäytössä noudatettavia periaatteita liittyen mm. hakijoiden tasapuoliseen ansiovertailuun, kelpoisuusvaatimusten arviointiin ja yhdenvertaiseen kohteluun ansioituneimman hakijan nimittämiseksi. Sille ei ole estettä, että sama henkilö nimitetään johtavaksi aluesyyttäjäksi yhtä useammaksi toimikaudeksi. Nimityksen tekee virkavastuulla toimiva valtakunnansyyttäjä.

Johtavan aluesyyttäjän asema ei ole rinnasteinen valtakunnansyyttäjän asemaan. Valtakunnansyyttäjän asemasta ja nimittämisestä on säädetty perustuslaissa. Valtakunnansyyttäjällä on laissa säädettyjä erityisiä toimivaltuuksia, kuten devoluutio- ja substituutio-oikeus eli oikeus ottaa itse ratkaistavakseen alaiselleen syyttäjälle kuuluva asia ja oikeus määrätä alaisensa syyttäjä ajamaan syytettä, jonka nostamisesta hän on päättänyt. Johtavalla aluesyyttäjällä ei ole oikeutta ottaa itse ratkaistavakseen alaiselleen syyttäjälle kuuluvaa asiaa tai määrätä syyttäjää ajamaan syytettä eikä muutoinkaan valtaa vaikuttaa alaistensa riippumattomien syyttäjien itsenäiseen lainkäyttöön. Johtavan aluesyyttäjän tehtävässä olisi kyse pääasiassa johtamisesta eikä hänelle jäisi juurikaan lainkäytöllisiä tehtäviä. Juttujen jakamista syyttäjille ei voida pitää laissa tarkoitettuna lainkäyttönä vaan kyse on hallinnollisesta tehtävästä. Johtavien kihlakunnansyyttäjien mahdollisuudet hoitaa varsinaisia syyttäjäntehtäviä ovat nykyäänkin hyvin vähäiset tai olemattomat, vaikka syyttäjänvirastot ovat huomattavasti pienempiä kokonaisuuksia. Kyse olisi siten hallinnollisesta tehtävästä, vaikka syyttäjän toimivalta johtavalla aluesyyttäjällä olisikin.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan johtavan aluesyyttäjän viran määräaikaistaminen ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa. Päällikkötuomareiden osalta tuomioistuinlaissa säädettyä ns. virkatakuuta ei ole tarpeen säätää. Nimitystoimivaltaa ei ole tarvetta muuttaa.

<u>Apulaispäälliköiden tehtävämääräys ja siihen liittyvä asetuksenantovaltuutus</u>

Ehdotetun syyttäjälaitoslain 18 §:n mukaan syyttäjäaluetta johtaa johtava aluesyyttäjä. Johtavan aluesyyttäjän apuna voi toimia yksi tai useampi apulaispäällikkö. Ehdotetun syyttäjälaitoslain 29 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä muun ohella syyttäjien teh-

tävistä ja niihin määräämisestä. Syyttäjälaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 11 §:ssä säädettäisiin, että apulaispäällikön määrää tehtäväänsä valtakunnansyyttäjän toimisto syyttäjäalueen esityksestä. Määräys annetaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Mäenpää katsoo, että apulaispäällikön asema on esityksessä määritelty epämääräisesti eikä sääntelyä voida pitää virkamiesoikeudellisesti riittävänä tai asianmukaisena. Asetuksenantovaltuus on ongelmallinen perustuslain 80 §:ssä määriteltyjen asetuksenantovaltuuden perusteiden ja rajoitusten kannalta siltä osin kuin valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia määräyksiä syyttäjän tehtävistä. Kyse voi olla vain syyttäjien hallinnollisista tehtävistä.

Oikeusministeriö toteaa, että apulaispäälliköitä koskevaa sääntelyä ei esitetä muutettavaksi nykyisestä. Esityksessä on voimassa olevaa syyttäjälaitoslain 17 § 2 momenttia vastaava säännös apulaispäälliköistä. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan asiaa koskevaan sääntelyyn valtioneuvoston asetuksessa. Syyttäjälaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 11 §:n mukaan valtakunnansyyttäjänvirasto määrää syyttäjänviraston esityksestä kihlakunnansyyttäjän toimimaan syyttäjänviraston apulaispäällikkönä 4 vuoden määräajan. Syyttäjälaitoksesta annettavan valtioneuvoston asetuksen 9 §:ään otettaisiin vastaava säännös. Kyseeseen tulisi henkilö, joka on nimitetty syyttäjän virkaan. Tarvittaessa säännöstä voitaisiin tarkentaa luettelemalla syyttäjien virat (aluesyyttäjä, erikoissyyttäjä, valtionsyyttäjä), jotka voivat tulla tehtävään valituiksi. Myöskään nykyisen syyttäjälaitoslain 4 §:ssä syyttäjinä ei ole mainittu apulaispäälliköitä. Sääntelyä ei ole esitetty muutettavaksi, koska apulaispäälliköiden tehtävät ja rooli pysyvät uudistuksessa pääosin ennallaan.

Apulaispäällikön tehtävämääräyksessä on kyse lähiesimiehenä toimimisesta ja muista hallinnollisista tehtävistä. Apulaispäällikkö on myös syyttäjänvirassa toimiva itsenäinen syyttäjä, joka hoitaa lainkäyttötehtäviä riippumattomasti. Tehtäväkenteella ei sivuuteta laissa määrättyä virkarakennetta. Apulaispäällikön syyttäjävirkaa ei ole tarpeellista perustaa. Lainkäyttötehtävistä tulee säätää lain tasolla, mutta hallinnollisista tehtävistä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Apulaispäälliköitä koskeva sääntely tulee siten olla valtioneuvoston asetuksessa.

Esitettäessä johtavien aluesyyttäjien virkojen täyttämistä määräajaksi, on luontevaa, että myös apulaispäälliköiden tehtävä säilyy määräaikaisena. Määräaikaisuuden pituus on yhdenmukainen (5 vuotta) johtavien aluesyyttäjien määräaikaisuuden kanssa. Kyse on johtamistehtävästä, jossa onnistumista on voitava määräajoin arvioida.

Valtionhallinnossa käytetään keskijohdon osalta yleisesti tehtävään määräämistä. Esimerkiksi oikeusministeriön asetuksen oikeusministeriön työjärjestyksen 47 §:ssä on säännös kansliapäällikön ratkaisuvallasta, jonka 6 kohdan mukaan kansliapäällikkö ratkaisee osastoon tai erillisyksikköön kuuluvan toimintayksikön esimiehen määräämisen, jollei esimiestehtävä sisälly virkaan.

Tulevassa Syyttäjälaitoksessa kaikilla viraston palveluksessa olevilla syyttäjillä on yhtäläinen mahdollisuus hakea apulaispäällikön tehtäviä eri syyttäjäalueilta. Nykyään vain ko. viraston syyttäjillä on mahdollisuus hakea ja tulla valituksi apulaispäälliköksi. Apulaispäällikkö hoitaa syyttäjän virassa myös lainkäyttötehtäviä eli suorittaa syyteharkintaa ja ajaa vaativia rikosasioita. Ei ole todennäköistä, että tehtävään valittaisiin henkilö syyttäjälaitoksen ulkopuolelta ilman syyttäjäkokemusta. Ei myöskään ole perusteltua perustaa apulaispäällikön virkaa, johon voisi hakeutua syyttäjälaitoksen ulkopuolelta.

Esityksen 29 §:n säännöksessä on valtuutus antaa tarkempia säännöksiä syyttäjien tehtävistä ja niihin määräämisestä. Kyse on syyttäjien hallinnollisista tehtävistä, kuten apulaispäälliköiden tehtävämääräyksestä. Säännöstä tulee tarkentaa Mäenpään esittämällä tavalla syyttäjien *hallinnollisilla* tehtävillä ja tarvittaessa mainitsemalla erikseen apulaispäällikön tehtävä ja siihen määrääminen.

Syyttäjälaitoksesta annettavassa valtioneuvoston asetuksessa on määritelty eri syyttäjien hallinnollisia tehtäviä. Apulaispäälliköiden hallinnollisista tehtävistä voitaisiin ottaa tarkentava säännös asetukseen.

Oikeusministeriö toteaa, että apulaispäälliköiden asemaa koskevaa sääntelyä ei ole tarpeellista muuttaa nykyisestä. Tarvittaessa Syyttäjälaitoksesta annettavan valtioneuvoston asetuksen 9 §:ää voitaisiin tarkentaa luettelemalla ne syyttäjän virat, jotka voivat tulla tehtävään määrätyiksi. Esityksen 29 §:n säännöstä voitaisiin tarkentaa seuraavasti: ”syyttäjien hallinnollisista tehtävistä ja niihin määräämisestä” sekä tarvittaessa lisäämällä ”apulaispäällikön tehtävästä ja siihen määräämisestä”. Apulaispäälliköiden hallinnollisista tehtävistä voitaisiin ottaa tarkentava säännös asetukseen.

Rikosasian siirtäminen toiselle syyttäjälle

Ehdotetun syyttäjälaitoslain 21 §:n mukaan syyttäjä voi antaa käsiteltävänään olevan rikosasian toisen syyttäjän tehtäväksi tämän suostumuksella, jos se on asian laatu ja muut seikat huomioon ottaen tarkoituksenmukaista. Tämä edellyttää kummankin syyttäjän esimiehen suostumusta.

Mäenpään näkemyksen mukaan rikosasian siirtämistä toiselle syyttäjälle koskeva sääntely on ongelmallinen etenkin julkisen vallan käytön lainalaisuuden (PL 2.3 §) ja virkavastuun perusteiden (PL 118 §) kannalta.

Oikeusministeriö toteaa, että kyse ei ole uudesta säännöksestä. Voimassa olevan syyttäjälaitoslain 7 § 3 momentin mukaan käräjäoikeudessa syytettä ajanut syyttäjä voi antaa käräjäoikeuden ratkaisusta valittamisen, valitukseen vastaamisen, pääkäsittelyssä esiintymisen tai muun muutoksenhakemiseen liittyvän toimenpiteen toisen syyttäjän tehtäväksi tämän suostumuksella, jos se on asian laatu huomioon ottaen tarkoituksenmukaista. Säännös on siirretty oikeudenkymiskaaresta syyttäjälaitoslakiin (439/2011) sitä edellisen kerran uudistettaessa, koska säännös on koskenut syyttäjien keskinäistä tehtävänjakoa.

Tarkoituksenmukaisuusharkintaa on aikaisemminkin säännöksen nojalla sovellettu. Kyse on pääasiassa vastaajan tai muun rikosasian asianosaisen edusta, kuten vastaajan oikeudesta saada eri paikoissa tekemänsä rikokset käsitellyksi yhdessä (ROL 5:18) tai saada asiansa käsitellyksi asuin- tai oleskelupaikkansa tuomioistuimessa (ROL 4:1). Kyse voi myös olla rikosasiaa hoitavan syyttäjän muista tehtävistä johtuvasta esteestä ja oikeudenkäyntiin liittyvistä aikatauluista. Uudistuksessa säännöstä on haluttu tiukentaa edellyttämällä siirrolta molempien syyttäjien esimiesten hyväksyntää, mitä on pidetty hyvänä muutoksena. *Oikeusministeriön näkemyksen mukaan rikosasian siirtämistä toiselle syyttäjälle koskeva säännös ei ole ristiriidassa perustuslain säännösten kanssa.*