Suomen syyttäjäyhdistys ry

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

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

ASIA: Lausunto lakiehdotuksesta

LAUSUNNON-
ANTAJA: Suomen Syyttäjäyhdistys ry:n hallituksen puolesta hallituksen puheenjohtaja Jukka Haavisto ja varapuheenjohtaja Sari Aho.

Suomen Syyttäjäyhdistys (myöh. yhdistys) edustaa kaikkia Suomen syyttäjiä apulaissyyttäjistä johtaviin kihlakunnansyyttäjiin ja valtiosyyttäjiin.

LAUSUNTO:

Perustuslakivaliokunta on 25.09.2018 antanut lausuntonsa 25/2018. Siinä on kiinnitetty huomiota asioihin, joihin yhdistys on kiinnittänyt huomioita lainvalmistelun aikana.

Lausunnossa on kiinnitetty huomiota viiteen asiaan. Lausumme kyseisistä asioista. Viittaamme lisäksi lakivaliokunnalle 2.4.2018 antamaamme lausuntoomme.

Lain voimaantulo ajankohta.

Suunniteltu voimaantulon ajankohtana on 31.10.2018. Realistinen ajankohta olisi 1.1.2020. Tällöin ehdittäisiin valita uuden syyttäjälaitoksen johto ja uudet erikoissyyttäjät. Tällä hetkellä on menossa vasta apulaisvaltakunnansyyttäjän valintaprosessi. Sen jälkeen on valittava alueiden päälliköt, apulaispäälliköt, erikoissyyttäjät ja täyttää mahdollisesti muut avautuvat virat. Se voidaan tehdä vasta lain säätämisen jälkeen. Tämä kierros vie aikaa lain säätämisestä vähintään ½ vuotta. Sen jälkeen kyseisen henkilöstön tulisi

järjestää uusien alueiden koko toiminto yhdessä muun henkilöstön kanssa. Sekin vie aikaa vähintään saman ajan. Vuoden vaihde olisi aina paras ajankohta useista käytännön syistä liittyen rahankäyttöön, budjettiin, arkistointiin, diariointiin yms. Käräjäoikeusuudistuksessa aikaa oli yli vuosi.

Syyttäjän ja syyttäjälaitoksen riippumattomuus.

Yhdistys pitää tärkeänä, että syyttäjän ja syyttäjälaitoksen riippumattomuuden turvaamiseen kiinnitetään huomiota.

Yhdistys kannattaa sitä, että lakiehdotuksen 10 §:ää täsmennetään ja mainitaan laissa, että itsenäinen ja riippumaton syyteharkintavalta sisältää myös ne päätökset, joita syyttäjä tekee esitutkinnassa ja rikosprosessissa.

Yhdistys kannattaa sitä, että lakiehdotuksen 2 §:ää täsmennetään ja siihen lisätään maininta syyttäjälaitoksen riippumattomuudesta ja itsenäisestä asemasta. Liitämme lausunnon mukaan ehdotukset täsmennyksistä.

Johtavan aluesyyttäjän määräaikaisuus

Perustuslakivaliokunta on nostanut esille sen, että johtavan aluepäällikön virassa on myös kyse lainkäyttötehtävistä ja asiaa tulee arvioida erityisesti syyttäjän tehtävien riippumattomuuden takeiden kannalta.

Se tuo korostetun vaatimuksen sille virkamieslaissa vaadittavalle perustellulle syylle, jotta virka voisi olla määräaikainen. Mielestämme sitä ei ole esitetty. Kun huomioidaan, että käsityksemme mukaan vireillä olevassa ulosotto-organisaation uudistuksessa paikallistason päälliköiden virat pysyvät vakituisina, ei tällaiseen määräaikaisuuteen ole perusteita.

Perustuslakivaliokuntakin toteaa, ettei tästä määräaikaisuuden ehdotuksesta seuraa ehdotonta estettä johtavan aluesyyttäjän viran määräaikaisuudelle sen jälkeen, kun olisi virkatakuu ja määräaika olisi viisi vuotta.

Mielestämme tästä lausumasta tulee esiin se, että paras mahdollinen tällainen ehdotus viran määräaikaisuudesta ei ole ja näin päästään ainoastaan "rimaa hipoen" ylitse perustuslaillisten ongelmien.

Sellainen ei voi olla lainkäytössä säädettävien säännösten taso ja tavoite. Sellaisia säännöksiä ei tule säätää.

Joka tapauksessa virkatakuu tulee tehdä ja määräajan tulee olla viisi vuotta. Olemme kuitenkin aiemmassa lausunnossa tuoneet esille ne perustavanlaatuiset ongelmat, joita viran määräaikaisuus aiheuttaa.

Kaikista näistä ongelmista päästäisiin, jos virat olisivat pysyviä. On rekrytointiasia nimittää päteviä henkilöitä.

Asetuksen antovaltuudet.

Yhdistys kannattaa sitä, että asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ainoastaan syyttäjien hallinnollisista tehtävistä. Lakiehdotuksen säännöstä tarkemmista säännöksistä tulee muuttaa. Säännöksen pykälän numero voi muuttua, jos lakiin otetaan erillinen säännös viran siirtämisen mahdollisuudesta.

Apulaispäällikön tehtävä.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että laissa apulaispäällikön asema, tehtävä ja toimivaltuudet ovat epäselviä.

Asiaa voidaan täsmentää ainoastaan perustamalla apulaispäälliköiden virat. Nimike voisi olla syyttäjäapulaispäällikkö.

Perustuslakivaliokunta tuo johtavien aluesyyttäjien tehtävien kohdalla esiin sen, että juttujen jakaminen aluesyyttäjille on välittömästi merkityksellistä lainkäytön kannalta ja tällä on merkitystä syyttäjän tehtävien riippumattomuuden kannalta. Apulaispäälliköiden tehtäviin kuuluu tällä hetkellä ensisijaisesti toimia kihlakunnansyyttäjien lähiesimiehinä, jakaa jutut, valvoa niiden hoitamista, etsiä sijaiset sairastapauksissa jutuille yms. eli juuri sitä lainkäytön kannalta merkityksellistä työtä. Senkin vuoksi kyse pitäisi olla virasta.

Tehtävämääräys on virkamieslaissa määrittelemätön asia ja perustuu työnantajan direktio-oikeuden (määräysoikeuden) ajatukseen. Lainkäytössä tehtävä, joka sisältää merkittävää vaikuttamista syyttäjien lainkäytön sisältöön ei voi olla säännelty nykyisellä ja ehdotetulla tavalla. Toiminnan tulee perustua virkaan. OKV 20.12.2017 päätöksen ohella Turun hallinto-oikeuden päätöksessä 24.3.2015 on todettu apulaispäällikön tehtävän perustuvan nykyään ainoastaan direktio-oikeuteen. Liitämme mukaan kopion osasta kyseistä päätöstä.

Käsityksemme mukaan kyseiset juttujen jakotehtävät ovat kuitenkin hallinnollisia. Edellä mainitusti perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kohdassa asetuksen antovaltuudet todennut, että asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ainoastaan syyttäjien hallinnollisista tehtävistä.

Nyt on suunniteltu, että asetuksessa määriteltäisiin apulaispäällikön tehtävää tarkemmin. Tehtävän kuva voisi esimerkiksi olla:

- Apulaispäällikön hallinnolliset tehtävät

"Sen lisäksi mitä muualla säädetään apulaispäällikkö avustaa johtavaa aluesyyttäjää syyttäjäalueensa syyttäjätoiminnan ohjauksessa, kehittämisessä ja valvonnassa ja muissa johtava aluesyyttäjän määräämissä hallinnollisissa tehtävissä. Apulaispäällikkö voi osallistua myös vastaaviin koko syyttäjälaitoksen tehtäviin."

Työjärjestyksessä/virantoimitusjaossa sitten määrättäisiin apulaispäällikön tehtäväksi esimerkiksi jakaa rikosasiat osastonsa syyttäjille.

Lakiehdotuksen 18 §:ssä säädetään johtamisesta ja 20 § rikosasioiden jakamisesta. Mielestämme ne riittävät apulaispäällikön viran osalta.

Asian siirtäminen.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että säännöstä tulee täsmentää. Tulee muistaa, että asia voi koskea sekä käsiteltävänä olevaa syyteharkinta-asiaa, jossa ei ole tehty ratkaisua että sellaista asiaa, jossa syyttäjä on jo tehnyt ratkaisun nostamalla syytteen ja toinen syyttäjä hoitaa sitten asian istunnossa.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että päätöksen tulee perustua esimiesasemassa olevan päätökseen. Lähtökohtaisesti, kun syyttäjällä on itsenäinen syyteharkintavalta vain valtakunnansyyttäjällä ja apulaisvaltakunnansyyttäjällä on oikeus ottaa juttu pois syyttäjältä vastoin syyttäjän tahtoa ja siirtää se toisen syyttäjän hoidettavaksi. Tästä on säädetty lakiehdotuksen 11 § 2 momentissa ja 12 §:ssä.

Säännös koskee ensisijaisesti sellaisia tilanteita, että syyttäjä itse haluaa siirtää asian jonkun toisen käsiteltäväksi ja hän suostuu siihen. Tällöin on katsottu, että molempien esimiesten tulee hyväksyä tällainen tilanne.

Niissä tilanteissa, joissa syyte on jo nostettu, on tavanomaista yksinkertaisten asioiden oikeuskäsittelyissä, joita tuomioistuinharjoittelua tekevät notaarit istuvat, että yksi syyttäjä istuu istuntopäivän kaikki jutut. Juttuja on yleensä usealta syyttäjältä. Tällä vältetään se, että usea syyttäjä joutuisi varautumaan istuntopäivään ja tulemaan istuntoon. Näin säästetään paljon työaikaa. Tavanomaisesti on ryhmä syyttäjiä, jotka tekevät juttuja, joista notaarin istunnoissa istutaan. Ryhmän syyttäjät vuorotellen hoitavat istuntopäivät. Sama on ajatuksena rikosasioiden nopeaa käsittelyä koskevassa toiminnassa.

Yhdistys kannattaa, että tällaista menettelyä kyetään jatkamaan. Muutoin juttujen siirtoon syyttäjältä toiselle tulee suhtautua pidättyvästi.

Tarkennuksena voisi säännöksessä olla käsitellä erikseen sellaisia asioita, joissa ratkaisua ei vielä syyttäjä ole tehnyt ja sellaiset, joissa ratkaisu on jo tehty.

Asiaa, jota ei ole ratkaistu ei syyttäjän oma-aloitteisesti pitäisi koskaan siirtää toiselle syyttäjälle ilman esimiesten suostumusta. Kyse on ensisijaisesti työnjohdosta.

Kun ratkaisu on jo tehty on usein tarkoituksenmukaista, että asian voi istunnossa hoitaa toinen syyttäjä. Tällöin hänellä ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti oikeutta muuttaa syytettä.

Muut asiat.

Yhdistys katsoo edelleen, että viran siirtämistä ja virkojen muuttamista yhteisiksi tulee miettiä. Sama koskee virkanimikettä ja nopeasti käsiteltäviä asioita, joista on säännös ehdotuksen 5 §:ssä. Viittaamme aiempaan yhdistyksen lausuntoon.

Vantaalla 30.09.2018

Jukka Haavisto
Suomen Syyttäjäyhdistys ry:n
hallituksen puheenjohtaja

Sari Aho
Suomen Syyttäjäyhdistys ry:n
hallituksen varapuheenjohtaja