Syyttäjälaitos 2.11.2020 Dnro 114/61/20

Eduskunta
Lakivaliokunta

Hallituksen esitys HE 184/2020 vp

Hallituksen esityksessä on kysymys Neuvoston asetusta 2017/1939 täydentävästä kansallisesta lainsäädännöstä.

Syyttäjälaitos haluaa kiinnittää huomiota seuraavaan:

Esitys laiksi Suomen osallistumisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toimintaan

Lakiesityksen 7 §:ssä ja lain perusteluissa on lähdetty siitä, että esitutkintaviranomainen tekisi ilmoituksen kansallisesti toimivaltaiselle syyttäjälle rikosasiasta, jossa oletettavasti on kysymys EPPOn toimivaltaan kuuluvasta teosta. Kyseinen syyttäjä puolestaan ilmoittaisi asiasta valtuutetulle Euroopan syyttäjälle. Samaten on esitetty, että odotettaessa EPPOn päätöstä toimivallan käyttämisestä ilmoituksen esitutkintaviranomaiselta vastaanottanut kansallinen syyttäjä hoitaisi asiaan liittyviä kiireellisiä toimia ja hoitaisi esitutkintayhteistyötä esitutkintaviranomaisen kanssa. Hänen olisi kuitenkin pidättäydyttävä tekemästä päätöksiä, jotka voivat estää EPPOa käyttämästä oikeuttaan ottaa asia käsiteltäväkseen.

Tätä ratkaisua ei voida pitää onnistuneena. Tarkoituksenmukaisinta, selvintä ja nopeinta on, että esitutkintaviranomainen tekee ilmoituksen tällaisesta rikoksesta ilman välikäsiä suoraan valtuutetulle Euroopan syyttäjälle, jolla on myös kansallisen syyttäjän toimivaltuudet. Asetuksen 24 artiklan 2 kohdassa edellytetään ilmoittamisen EPPOlle tapahtuvan ilman aiheetonta viivytystä. Näin ei myöskään olisi riskiä toimenpiteistä, jotka estäisivät EPPOa käyttämästä oikeuttaan. Mikäli EPPO ei käyttäisi toimivaltaansa tai katsoisi, ettei sillä sitä olisi, siirtäisi valtuutettu syyttäjä asian toimivaltaiselle syyttäjäalueelle kansalliselle syyttäjälle jaettavaksi.

Esitämme siis esityksen muuttamista siten, että ilmoitus tehdään suoraan valtuutetulle syyttäjälle (esitutkintalaki 5:1) ja mikäli ilmoitus olisi tehty

Syyttäjälaitos
Valtakunnansyyttäjän toimisto
Lintulahdenkuja 4
00530 Helsinki
Puhelin 029 56 20800
Faksi 029 56 20888
syyttajalaitos.fi
valtakunnansyyttaja.syyttaja@oikeus.fi

poikkeuksellisesti muulle syyttäjälle, tulisi tämän siirtää asia viivytyksettä valtuutetulle syyttäjälle.

Lakiesityksen 15 §:ssä säädetään pääsyoikeuden myöntämisestä asianhallintajärjestelmässä säilytettyihin tietoihin toiselle valtuutetulle Euroopan syyttäjälle. Lakitekstistä tai perusteluista ei ilmene, koskeeko tämä minkä tahansa jäsenvaltion valtuutettua Euroopan syyttäjää, vai ainoastaan toista Suomen valtuutettua syyttäjää. Artiklasta 46, johon esitetty 15 § perustuu saa käsityksen, että valtuutetulla Euroopan syyttäjällä tarkoitettaisiin myös muiden valtioiden valtuutettuja Euroopan syyttäjiä. Mikäli näin on tarkoitettu, tulisi se ilmetä lainkohdasta. Käytetty termi on sama kuin esityksen 14 §:ssä, jossa ilmeisesti tarkoitetaan Suomen Euroopan syyttäjää ja Suomen valtuutettuja Euroopan syyttäjiä.

Asetuksen artiklan 96 kohdassa 6 säädetään, että toimivaltaiset viranomaiset varmistavat, että valtuutetut syyttäjät integroidaan täysin kansallisiin syyttäjäviranomaisiin. Viranomaisten on varmistettava asianmukaiset järjestelyt, jotta valtuutettujen syyttäjien kansallisen järjestelmän mukaiseen sosiaaliturvaan, eläkkeeseen ja vakuutuksen kattavuuteen liittyvät oikeudet säilyvät. Tästä ei esitetä mitään säädettäväksi. Hallituksen esityksen perusteluista käy ilmi, että asia tältä osin on vielä avoinna. Edelleen esityksessä katsotaan, että yksi vaihtoehto valtuutettujen syyttäjien sosiaaliturvasta, eläkkeestä ja vakuutuksesta huolehtimiseksi olisi, että he itse hankkisivat tarpeelliseksi katsomansa vakuutukset kattamaan nämä seikat.

Syyttäjälaitoksen näkemyksen mukaan vaihtoehto, jossa valtuutetut syyttäjät jätettäisiin vaille muille valtion virkamiehille kuuluvia perusetuuksia, ei ole hyväksyttävissä. Ehdotettua lainsäädäntöä tulee siten täydentää tältä osin.

Valtuutetun Euroopan syyttäjän palvelussuhde poikkeaa valtion virkamieslain mukaisesta virkasuhteesta siten, että hän on valtion virkasuhteen rinnalla samanaikaisesti ns. erityisneuvonantajan palvelussuhteessa Euroopan syyttäjänvirastoon. Euroopan syyttäjänvirasto maksaa hänelle palkkaa sekä muita etuuksia, käyttää häneen nähden työnantajan työnjohto-oikeutta sekä noudattaa viraston kollegion päättämiä muita palvelussuhteen ehtoja. Esitystä tulee näin ollen täydentää siten, että todettaisiin Euroopan syyttäjänviraston vastaavan niistä työnantajavelvoitteista, jotka liittyvät sen käyttämään työnjohto-oikeuteen tai maksamiin etuuksiin. Koska Euroopan syyttäjänvirasto vastaa osasta palvelussuhteen etuuksista, joista on säädetty kansallisessa lainsäädännössä tai sovittu virkaehtosopimuksella, tulee esitystä täydentää myös siten, että valtuutetun Euroopan syyttäjän tehtävän ajan virkasuhteessa noudatetaan asetuksessa säädettyjä tai sen nojalla päätettyjä palvelussuhteen ehtoja sen

sijaan, mitä valtion virkaehtosopimuslaissa on samassa asiassa säädetty tai sen nojalla sovittu tai päätetty.

Lakiesityksen 4 §:n 3 momentissa on säädetty valtuutetun Euroopan syyttäjän nimittämisestä määräajaksi kansalliseen syyttäjän virkaan. Säännöksen mukaan valtuutettu Euroopan syyttäjä nimitetään kansalliseen virkaan määräajaksi, ellei häntä ole jo nimitetty syyttäjänvirkaan. Koska sanotun momentin mukaan syyttäjänvirassa jo olevaa henkilöä ei siis nimitettäisi uuteen virkaan tai virkasuhteeseen, ei tällaiselle henkilölle ole tarpeen myöskään myöntää virkavapaata omasta virastaan. Ehdotuksen 4 §:n 4 momentti tulee näin ollen muuttaa yhdenmukaiseksi 3 momentin kanssa. Säännös virkavapaasta tulisi koskemaan vain niitä virkamiehiä, joilla ei jo ole syyttäjänvirkaa Syyttäjälaitoksessa.

Valtuutetun Euroopan syyttäjän tehtävän päättymisestä on säädetty Euroopan syyttäjänvirastosta annetussa asetuksessa, jota täydentävät viraston kollegion tekemät täsmentävät säännökset. Tehtävän päättyminen ei ole täysin yhdenmukainen valtion virkamieslain virkasuhteen päättymistä koskevien säännösten kanssa. Koska valtuutetuksi syyttäjäksi syyttäjänvirkaan voidaan nimittää muukin kuin henkilö, jolla jo on syyttäjänvirka, jonka hoitamista hän jatkaa valtuutetun syyttäjän tehtävän päättyessä, olisi laissa todettava tällaisen virkasuhteen päättyvän ilman irtisanomista tai muutakaan virkasuhteen päättymistä tarkoittavaa toimenpidettä valtuutetun Euroopan syyttäjän tehtävän päättyessä.

Muu esitetty lainsäädäntö

Esitutkintalain 5 luvun 1 §:ään on ehdotettu lisättäväksi ”Esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava syyttäjälle myös rikosasiasta, jossa Euroopan syyttäjänvirasto voi käyttää toimivaltaa”. Tämä tulisi muuttaa kuulumaan ”Esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava *Suomen valtuutetulle Euroopan syyttäjälle* rikosasiasta, jossa Euroopan syyttäjänvirasto voi käyttää toimivaltaa”.

Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annettuihin lakeihin esitetään lisättäväksi luovuttamisasioissa täytäntöönpanotehtävistä huolehtiviin toimivaltaisiin syyttäjiin Euroopan syyttäjä ja valtuutetut Euroopan syyttäjät. Kysymys on siis tilanteesta, jossa toinen EU-valtio tai Pohjoismaa pyytää luovutettavaksi rikoksesta epäiltyä tai tuomittua henkilöä Suomesta. Tällä hetkellä näitä pidätysmääräyksiin liittyviä syyttäjäntehtäviä hoitavat lähtökohtaisesti Helsingin käräjäoikeuden tuomiopiirissä toimivat syyttäjät. Toimivalta on säädetty näin pidätysmääräysasioiden vaatiman erityisosaamisen johdosta ja koska luovuttamiskäsittelyt järjestetään

Helsingin käräjäoikeudessa, joka on ainoa toimivaltainen tuomioistuin päättämään luovuttamisesta.

Tarkoituksenmukaisena ei ole pidettävä, että Euroopan syyttäjä tai valtuutetut Euroopan syyttäjät muiden tehtäviensä lisäksi joutuisivat hankkimaan asiantuntemuksen myös näihin tehtäviin. Asetuksen 33 ja 104 artikla, joissa luovuttamisasioita käsitellään, eivät edellytä Euroopan syyttäjän tai valtuutettujen syyttäjien voivan toimia luovuttamiseen liittyvissä täytäntöönpanotehtävissä, vaan edellyttävät toimivaltaa pyytää luovuttamista joko antamalla pidätysmääräyksen tai kääntymällä luovuttamispyynnön antamiseen toimivaltaisen viranomaisen (Suomessa muissa kuin pidätysmääräysasioissa oikeusministeriö) puoleen. Tämä oikeus mainituilla syyttäjillä on jo lakiesityksen 5 §:n mukaisesti.

Lisäksi, mikäli kuitenkin jossakin poikkeuksellisessa tilanteessa Euroopan syyttäjän tai valtuutetun syyttäjän tulisi voida toimia pidätysmääräyksiin liittyvissä täytäntöönpanotehtävissä, on heillä siihen jo toimivalta EU-luovuttamislain 12 §:n ja pohjoismaisen luovuttamislain 9 §:n nykyisen muotoilun ” Erityisestä syystä toimivaltainen syyttäjä voi olla myös muu kuin 1 momentissa tarkoitettu syyttäjä” perusteella.

Esitämme, ettei kumpaankaan luovuttamislakiin tehtäisi muutoksia.

Rikoslain 1 luku

Asetuksen 23 artiklassa säädetään EPPO:n alueellisesta ja henkilöitä koskevasta toimivallasta. Artiklan a-kohdassa toimivalta syntyy siitä, että rikos on tehty kokonaan tai osittain yhden tai useamman jäsenvaltion alueella. Hallituksen esityksessä katsotaan, että rikoslain 1 luvun 1 §:n alueperiaate on tulkittavissa niin, että se kattaa a-kohdan teot. On kuitenkin mahdollista, että rikoskokonaisuus, joka olisi tarkoitus tutkia ja käsitellä Suomessa, ei yksiselitteisesti täyttäisi rikoslain 1 luvun edellytystä rikoksen tapahtumisesta Suomessa. Toimivallan ulottuminen tällaiseenkin tilanteeseen asettaa tarpeen vielä pohtia rikoslain 1 luvun toimivaltasäännösten kattavuutta.

Rikoslain 1 luvun 12 §:n mukaan ulkomailla tapahtunut rikos voidaan tutkia tuomioistuimessa vain, jos valtakunnansyyttäjä on antanut asiassa syytemääräyksen. Valtakunnansyyttäjän harkinnassa merkityksellistä on, onko tietyn teon käsitteleminen suomalaisessa tuomioistuimessa tarkoituksenmukaista. Käsityksemme mukaan asetuksen mukaista ei olisi, että Suomen valtakunnansyyttäjällä olisi jätetty päätäntävalta siitä, saako valtuutettu syyttäjä nostaa syytteen tuomioistuimessa.

Valtakunnansyyttäjä Raija Toiviainen

Valtionsyyttäjä Tuuli Eerolainen

Syyttäjälaitos
Valtakunnansyyttäjän toimisto
Lintulahdenkuja 4
00530 Helsinki
Puhelin 029 56 20800
Faksi 029 56 20888
syyttajalaitos.fi
valtakunnansyyttaja.syyttaja@oikeus.fi