

Asia: 1/66/2016

Hallituksen esitys uudeksi laiksi Syyttäjälaitoksesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

-

Yleisperustelut

Näkemyksenne esityksen tavoitteista

Tavoitteet ovat hyväksyttäviä. Ohjaus on kuitenkin mahdollista toteuttaa asianmukaisesti nykyisessäkin virastomallissa tai mallissa, jossa on neljä virastoa. Ohjaus ei ole ollut merkittävä ongelma syyttäjälaitoksessa, jossa toimintaa on ollut tehokkaasti omiaan yhdenmukaistamaan laadukas, jo vuonna 1978 aloitettu systemaattinen koulutus. Koulutus on paras tae yhdenmukaisesta ratkaisutoiminnasta. Eroja syyttäjien välillä on, mutta täysin yhtenäistä ei ole tuomioistuintenkaan ratkaisutoiminta. Merkittävimmät edut esitetystä mallissa liittyvät tulosohjaukseen, mistä näkökulmasta yhden viraston malli on sekä nykyistä virastomallia että neljän viraston mallia parempi. Yhden viraston malli mahdollistaisi voimavarojen kohdentamisen sinne, missä resursseja tarvitaan. Joustava voimavarojen käyttö on tarpeen erityisesti tilanteissa, joissa jollakin alueella ilmi tuleva laaja rikosjuttu sitoo usean syyttäjän työpanoksen jopa moneksi vuodeksi. Yhden viraston malli edesauttaa myös syyttäjien erikoistumista asiaryhmissä, jotka ovat oikeudellisesti vaikeita mutta koko maan laajuudessa suhteellisen harvinaisia (esimerkkinä eläinsuojelurikokset ja ympäristörikokset).

Esitetystä virastomallissa on myös riskejä. Näyttää siltä, että ajatuksena on ollut keskittää esimerkiksi kirjalliseen menettelyyn meneviä asioita tai esitutinnan rajoittamisia tietyille syyttäjille. Riskinä tässä on etäännyminen esitutinnasta, koska keskittäminen johtaisi väistämättä siihen, että tutkinnanjohtaja ja syyttäjä olisivat nykyistä useammin maantieteellisesti eri paikkakunnilla. Keskittäminen voisi toki tarkoittaa vain toimintatapojen yhtenäistämistä, mikä on kannatettava tavoite. Yhtenä keskeisenä juonteena syyttäjätöiminnan kehittämisessä on ollut esitutkintayhteistyö poliisin kanssa, joka on vuosien saatossa kehittynyt myönteisesti ja parantanut sekä esitutkinnan että syyteharkinnan laatua ja viime kädessä heijastunut oikeudenkäynteihin niitä sujuvoittavasti. Tässä henkilösuhteet ja päivittäinen kanssakäyminen ovat sekä kokemusten että asiaan liittyvien

tutkimusten perusteella avainasemassa. Yhteistyön sujuminen ei tutkimusten mukaan ole ollut suurissa yksiköissä ainakaan parempaa kuin pienemmissä, tutkimukset viittaavat pikemmin päinvastaiseen arvioon. Sähköinen yhteydenpito tai asioiden käsittely papereiden pohjalta ei korvaa henkilökohtaisia kontakteja.

Erikoistuminen on kannatettava pyrkimys ja siitäkin syyttäjälaitoksella on jo pitkät perinteet.

Yleisperustelut

Näkemyksenne luonnoksessa ehdotettujen lainsäädäntömuutosten arvioituista vaikutuksista

Esityksen taloudellisiin vaikutuksiin on vaikea ottaa mietinnön perusteella kantaa. Arviot esityksen kustannusvaikutuksista ovat varsin ylimalkaisia. Esimerkiksi tukitoimintojen keskittäminen ei esityksen mukaan toisi merkittäviä säästöjä. Tiettyjen syyttäjän tehtävien keskittäminen valtakunnallisesti ei välttämättä toisi säästöjä, koska edellä kuvatun mukaisesti tämä saattaisi vaikeuttaa yhteistyötä poliisin kanssa. Esityksessä on katsottu varsin ylimalkaisesti, ettei tiettyjen tehtävien keskittäminen valtakunnan tasolla vaikuttaisi merkittävästi sidosryhmien toimintaan. Tähän on siis todettava, että erityisesti tehtävien keskittäminen saattaisi vaikuttaa haitallisesti sidosryhmäyhteistyöhön. Laajat syyttäjälaitokset voivat olla omiaan lisäämään syyttäjien matkakustannuksia.

Laadukas syyttäjän tehtävien hoitaminen on tärkeää yhteiskunnan näkökulmasta. Kuten edellä on todettu, laatu on voitu turvata ja voidaan turvata myös voimassa olevassa virastomallissa.

Tehtävät ja organisaatio (luku 1)

Syyttäjälaitoksen organisaatio ja Ahvenanmaan asema

Esityksen mukaan syyttäjälaitos vastaisi syyttäjän toimien järjestämisestä koko maassa. Esitys perustuu siis yhden viraston mallille. Esitetty organisaatio on sinänsä selkeä ja edellä esitetyn mukaisesti se kiistatta parantaisi syyttäjälaitoksen tulosohjausta. Mallissa on edellä esiin tuodut riskit, mutta niiden realisoituminen on vältettävissä. Lähtökohtaisesti tässä lausunnossa kannatetaan yhden viraston mallia.

Ahvenanmaata koskeva pykälä on hyvin perusteltu. Esitys ei olisi ristiriidassa Ahvenanmaan itsehallinnon kanssa.

Syyttäjät ja syyttäjän tehtävät (luku 2)

Syyttäjän virkanimikkeet, toimivalta, tehtävät, nimittäminen ja syyttäjänvaltuuksien antaminen

Kihlakunnansyyttäjän nimikkeen muuttaminen aluesyyttäjäksi on perusteltu, kun kihlakuntia ei enää ole hallinnollisesti olemassa. Aluesyyttäjän nimike olisi myös kansainvälisesti tunnistettavampi kuin kihlakunnansyyttäjän nimike. Kihlakunta on ulkomaisille yhteistyötahoille täysin tuntematon käsite, mutta alue/piirisyyttäjän termi tunnustetaan kansainvälisissä yhteyksissä vaivattomasti.

Erityisen kannatettava on esitys erikoissyyttäjien virkojen perustamisesta. Ensinnäkin se nostaisi syyttäjälaitoksen statusta ja olisi omiaan lisäämään syyttäjän työn kiinnostavuutta työpaikkana. Toiseksi erikoissyyttäjäksi pyrkiminen olisi oiva kannustin syyttäjille, jotka ovat halukkaita etenemään urallaan. Kolmanneksi näin edistettäisiin syyttäjän työn laatua vaativissa asioissa ja syyttäjän toiminnan yhdenmukaisuutta näissä asioissa.

Toimivaltaa sääntelevä 8 § on täsmällinen ja erityisesti menettely useamman syyttäjän määräämiseksi samaan asiaan on hyvin kuvattu.

Johtaminen ja asioiden ratkaiseminen (luku 3)

Valtakunnansyyttäjän kanslian ja syyttäjälalueiden johtaminen ja asioiden ratkaiseminen

Tässä on pulmana esitetty johtavan aluesyyttäjän tehtävän määräaikaisuus, joka olisi erityinen ongelma silloin, kun johtava aluesyyttäjä tulee syyttäjälaitoksen ulkopuolelta, eikä hänellä olisi määräajan jälkeen virkaa, johon palata. Määräaikaisuus on riski riippumattomuuden näkökulmasta. Tästä on varoittavia esimerkkejä maista, joissa syyttäjälaitoksen päällikkövirat ovat olleet perinteisesti määräaikaisia. Vaikka ei pidettäisi todennäköisenä sitä, että johtavaan syyttäjään pyrittäisiin määräajan päättymisen lähestyessä vaikuttamaan epäasianmukaisesti, määräaikaisuus voisi kuitenkin herättää kansalaisissa epäilyksiä johtavan syyttäjän riippumattomuudesta. Riippumattomuus ja kansalaisten usko syyttäjien puolueettomuuteen on syyttäjän toimien uskottavuuden vankka peruskivi. Määräaikaisuus on omiaan vähentämään johtavan aluesyyttäjän viran houkuttelevuutta niiden potentiaalisten hakijoiden joukossa, joilla ei ole turvanaan syyttäjälaitoksen taustavirkaa. Määräaikaisuuden perusteeksi esitetyt perustelut eivät ole niin painavia, että olisi syytä ottaa riski siitä, että luottamus syyttäjien puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen voisi horjua.

Muilta osin lukuun ei ole huomauttamista.

Erinäiset säännökset (luku 4)

Erityisesti syyttäjän vaitiolovelvollisuus ja vaitiolo-oikeus ja virkasyytteen käsittely

Esitys vastaa näiltä osin kaikessa oleellisessa voimassa olevaa oikeutta.

Tutkinnanjohtotehtäviä koskeva vaitiolo-oikeus on hyvin perusteltu, samoin vaitiolo-oikeuden rajaaminen tältä osin vain tutkinnanjohtotehtäviin.

Muuta

Muita huomioita ja kommentteja

-

Makkonen Soili

Itä-Suomen yliopisto - Professori Matti Tolvanen, Oikeustieteiden laitos