

# **Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpano**

Lausuntotiivistelmä



# Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpano

Lausuntotiivistelmä

ISSN 1798-7105 verkkojulkaisu

ISBN 978-952-259-552-2 verkkojulkaisu

Helsinki 2016

## KUVAILULEHTI

Julkaisija	Oikeusministeriö	Julkaisu-aika	15.12.2016
Tekijä(t)	Mira Hänninen, Tanja Inanen		
Julkaisun nimi	Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpano Lausuntotiivistelmä		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu 56/2016		
Julkaisun teema	Mietintöjä ja lausuntoja		
Tiivistelmä	<p>Oikeusministeriön asettama työryhmä julkaisi 20.5.2016 mietintönsä eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta.</p> <p>Oikeusministeriö pyysi työryhmän mietinnöstä lausuntoa 23 taholta. Lisäksi korkeimmalle oikeudelle varattiin tilaisuus lausua mietinnöstä. Lausuntoja saatiin 20, joista 18 lausuntopyynnön saaneilta ja 2 muilta tahoilta.</p> <p>Suhtautuminen työryhmän mietintöön oli lausuntopalautteen perusteella melko kaksijakoista. Osa lausunnonantajista piti ehdotuksia kannatettavina, kun taas osa kritisoi ehdotusten sisältöä tai oikeudellisia ja taloudellisia vaikutuksia. Lausunnoissa kommentoitiin paljon muun muassa sekamuotoista täytäntöönpanotapaa sekä ehdotettuja menettelyjä tutkintamääräyksen täytäntöönpanoon ja tutkintamääräyksen antamiseksi. Lisäksi lausunnonantajien keskuudessa herätti huolta tarvittavien resurssien turvaaminen erityisesti syyttäjänlaitoksen osalta.</p> <p>Kaikki lausunnonantajat pitivät kansainvälistä oikeusyhteistyötä tärkeänä ja sen merkityksen lisääntyminen tulevaisuudessa tunnustettiin. Kuitenkin ehdotetun sekamuotoisen täytäntöönpanotavan johdosta osa lausunnonantajista esitti huolestuneisuutensa sääntelyn selkeydestä, lainsoveltajan haasteista sekä oikeuslähteiden epäselvästä suhteesta toisiinsa.</p> <p>Myös suhtautuminen toimivallanjakoon tutkintamääräyksen antamisessa oli kaksijakoista. Osa lausunnonantajista piti syyttäjän vahvistamismenettelyä tärkeänä, osa taas huomautti sen muuttavan olennaisesti perinteistä toimivaltajakoa tai aiheuttavan tarpeetonta byrokratiaa. Sen sijaan tuomioistuinten ja syyttäjien osalta keskittämistä Helsingin käräjäoikeuteen tutkintamääräyksen täytäntöönpanossa ja kielläytymisestä päättämisessä pidettiin pääsääntöisesti positiivisena.</p> <p>Tässä lausuntotiivistelmässä esitetään yhteenveto lausuntojen keskeisestä sisällöstä ja yksityiskohtaisista kannanotoista työryhmän ehdotuksiin.</p>		
Asiasanat	EU-oikeus, kansainvälinen oikeusapu, oikeus- ja sisäasiat, rikosasiat, rikosprosessi		
Asianumerot	OM 13/41/2014, OM021:00/2014		
	ISSN (verkkojulkaisu) 1798-7105	ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-259-552-2	
	Sivumäärä 32	Kieli suomi	URN-tunnus <a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-552-2">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-552-2</a>
Julkaisujen myynti/jakelu	<a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a> , sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> , julkaisumyynti: <a href="http://julkaisumyynti.valtioneuvosto.fi">julkaisumyynti.valtioneuvosto.fi</a>		

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Justitieministeriet		Utgivningsdatum 15.12.2016
Författare	Mira Hänninen, Tanja Innanen		
Publikationens namn	Genomförande av direktivet om en europeisk utredningsorder Sammandrag av utlåtanden		
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikation 56/2016		
Publikationens tema	Betänkanden och utlåtanden		
Referat	<p>Den av Justitieministeriet tillsatta arbetsgruppen offentliggjorde 20.5.2016 sitt betänkande om genomförandet av direktivet om en europeisk utredningsorder.</p> <p>Justitieministeriet begärde utlåtande om arbetsgruppens betänkande från 23 parter. Dessutom förbehölls högsta domstolen rätt att uttala sig om betänkandet. Totalt erhöles 20 utlåtanden, varav 18 från parter som erhållit en begäran om utlåtande och 2 från andra parter.</p> <p>Inställningen till arbetsgruppens betänkande var tämligen tudelad utifrån de erhållna utlåtandena. En del utlåtandegivare understödde förslagen, medan andra kritiserade innehållet i förslagen eller de rättsliga och ekonomiska effekterna. I utlåtandena kommenterades flitigt bland annat den blandade genomförandemetoden samt de föreslagna förfarandena för genomförande och utfärdande av utredningsorder. Utlåtandegivarna uttryckte också oro över hur de erforderliga resurserna ska kunna tryggas särskilt i fråga om åklagarväsendet.</p> <p>Alla utlåtandegivare ansåg att internationellt rättsligt samarbete är viktigt och att det kommer att öka i betydelse framöver. På grund av den blandade genomförandemetoden uttryckte dock en del av utlåtandegivarna oro över regleringens tydlighet, lagtillämparens utmaningar och rättskällornas oklara förhållande till varandra.</p> <p>Även inställningen till behörighetsfördelningen vid utfärdande av utredningsorder var tudelad. En del utlåtandegivare ansåg att åklagarens fastställandeförfarande var viktigt, medan andra påpekade att det medför en relevant förändring i den traditionella behörighetsfördelningen eller onödig byråkrati. Däremot ansågs det i huvudsak positivt att man i fråga om domstolar och åklagare koncentrerar sig till Helsingfors tingsrätt vid genomförande av utredningsorder och beslut om vägran.</p> <p>I detta sammandrag av utlåtanden presenteras ett sammandrag av det centrala innehållet i utlåtandena och av de detaljerade ställningstagandena till arbetsgruppens förslag.</p>		
Nyckelord	EU-rätt, internationell rättshjälp, rättsliga och inrikes frågor, brottmål, brottmålsförfarande		
Ärendenummer	OM 13/41/2014, OM021:00/2014		
	ISSN (webbpublikation) 1798-7105		ISBN (webbpublikation) 978-952-259-552-2
	Sidantal 32	Språk finska	URN <a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-552-2">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-552-2</a>
Beställningar/ distribution	<a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a> Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> , Beställningar: <a href="http://julkaisumyynti.valtioneuvosto.fi">julkaisumyynti.valtioneuvosto.fi</a>		

# SISÄLLYS

1	Johdanto.....	8
1.1	Työryhmän mietintö.....	8
1.2	Pyydetyt ja saadut lausunnot.....	9
2	Lausuntojen keskeinen sisältö.....	11
3	Yksityiskohtaiset arviot.....	13
3.1	Yleisesti.....	13
3.2	Sekamuotoinen täytäntöönpanotapa.....	14
3.3	Tutkimääräyksen täytäntöönpano (ehdotetun täytäntöönpanolain 5–7 §).....	16
3.4	Tutkimääräyksen antaminen (ehdotetun täytäntöönpanolain 19–21 §).....	18
3.5	Muutoksenhaku (ehdotetun täytäntöönpanolain 17 §) ja oikeussuojakeinot.....	20
3.6	Suhde muihin kansainvälisiin sopimuksiin (direktiivin 34 artikla).....	21
3.7	Vaikutukset ja resurssit.....	21
3.8	Muita huomioita.....	24

# 1 Johdanto

## 1.1 Työryhmän mietintö

Oikeusministeriö asetti 4 päivänä marraskuuta 2014 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä 3 päivänä huhtikuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/41/EU kansallista täytäntöönpanoa koskevat lainsäädäntöehdotukset. Työryhmän ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon.

Direktiivi sisältää säännöksiä rikosasiassa tarvittavien todisteiden hankkimiseen liittyvästä oikeusapuyhteistyöstä Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä. Direktiivi perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle ja pääsääntöisesti korvaa nykyiset jäsenvaltioiden väliset oikeusapuinstrumentit.

Työryhmän mietintö julkaistiin 20 toukokuuta 2016. Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi laki rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta. Siten direktiivi ehdotetaan pantavaksi täytäntöön niin sanotulla sekamuotoisella täytäntöönpanotavalla, jossa direktiivin säännökset säädetään täytäntöönpanolailla suoraan lakina noudatettavaksi. Lisäksi täytäntöönpanolakiin ehdotetaan otettavaksi tiettyjä direktiivin asiasisältöä täsmentäviä säännöksiä, kuten säännökset toimivaltaisista viranomaisista, pakkokeinojen käytön edellytyksistä ja tietyistä rajat ylittävistä tutkintatoimenpiteistä.

Esityksessä ehdotetaan myös todisteiden luovuttamismääräystä koskevan puitepäätöksen täytäntöönpanolain kumoamista sekä pääosin direktiivistä johtuvia vähäisiä muutoksia oikeusapulakiin, EU-jäädymislakiin ja pakkokeinolakiin.

Mietinnön keskeisiä ehdotuksia ovat tutkintamääräyksen täytäntöönpanon keskittäminen tuomioistuinlaitoksen ja syyttäjien osalta Helsingin käräjäoikeuteen ja Helsingin käräjäoikeuden tuomiopiirissä toimiviin kihlakunnansyyttäjiin sekä muun kuin käräjäoikeuden tekemän tutkintamääräyksestä kieltäytyvän päätöksen saattaminen Helsingin käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Lisäksi annettaessa tutkintamääräystä mietinnössä ehdotetaan syyttäjän vahvistavan muiden kuin syyttäjän tai tuomioistuimen antamat tutkintamääräykset.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 22 päivänä toukokuuta 2017, johon mennessä direktiivi on pantava kansallisesti täytäntöön.



## 1.2 Pyydetyt ja saadut lausunnot

Oikeusministeriö pyysi lausuntoa mietinnöstä 23 taholta. Lisäksi korkeimmalle oikeudelle varattiin tilaisuus antaa lausunto. Lausuntoja saatiin yhteensä 20, joista 18 lausuntopyynnön saaneilta ja 2 muilta tahoilta.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta. Tähdellä merkityt (\*) antoivat lausunnon:

Valtiovarainministeriö / budjettiosasto, vero-osasto\*

Ulkoasiainministeriö

Oikeusministeriö / oikeushallinto-osasto / kansainvälisen oikeudenhoidon yksikkö\*

Sisäministeriö / poliisiosasto, rajavartio-osasto\*<sup>1</sup>

Tulli\*

Eduskunnan oikeusasiamies

Valtioneuvoston apulaisoikeuskanslerin sijainen\*

Korkein oikeus (varattiin tilaisuus antaa lausunto)

Helsingin hovioikeus\*

Helsingin käräjäoikeus\*

Oulun käräjäoikeus\*

Pirkanmaan käräjäoikeus\*

Pohjois-Savon käräjäoikeus\*

Valtakunnansyyttäjänvirasto\*

Helsingin syyttäjänvirasto\*

Itä-Suomen syyttäjänvirasto\*

Oulun syyttäjänvirasto

Sisä-Suomen syyttäjänvirasto\*

Suomen tuomariliitto ry\*

Suomen Asianajajaliitto ry\*

Auktorisoidut lakimiehet ry

Suomen Lakimiesliitto ry\*

Professori Dan Frände\*

Professori Raimo Lahti

---

<sup>1</sup> Rajavartio-osasto on antanut sisäministeriölle ja myös oikeusministeriölle tiedoksi lausunnon mietinnöstä. Sisäministeriön lausunto sisältää myös rajavartio-osaston lausunnon.

Lisäksi lausunnon antoivat seuraavat tahot:

Poliisihallitus  
Keskusrikospoliisi

## 2 Lausuntojen keskeinen sisältö

Lausunnoissa työryhmämietintöön suhtauduttiin hyvin vaihtelevasti. Osa lausunnonantajista piti ehdotusta pääosin tai kokonaan kannatettavana. Toisaalta osa lausunnonantajista arveli, ettei ehdotetuilla menettelyillä saavutettaisi direktiivin tavoitteena olevia hyötyjä ja tutkintamääräysmenettely muodostuisi byrokraattisemmaksi, kalliimmaksi ja hitaammaksi nykyiseen oikeusapupyntömenettelyyn nähden. Kaikki lausunnonantajat kuitenkin pitivät kansainvälistä oikeusyhteistyötä tärkeänä ja sen merkityksen lisääntyminen tulevaisuudessa tunnustettiin.

Monissa lausunnoissa sekamuotoista täytäntöönpanotapaa pidettiin erityisesti lainsoveltajan ja yksilön perus- ja ihmisoikeuksien kannalta ongelmallisena. Sen todettiin johtavan monen oikeuslähteen samanaikaiseen soveltamiseen, eikä niiden keskinäistä suhdetta tai suhdetta muihin lakeihin ja kansainvälisiin sopimuksiin pidetty riittävän selkeänä. Osa lausunnonantajista katsoi, ettei täytäntöönpanotapa täytä lainsäädännöltä edellytettyä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta, kun tutkintamääräysmenettelyllä on selvä liitännä yksilön oikeusturvaan ja perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvien pakkokeinojen käyttöön. Lisäksi riskinä on, että toimenpiteitä aletaan ohjata viranomaisohjeistuksella ja omilla käsikirjoilla. Sekamuotoista täytäntöönpanotapaa kritisoineet pitävät perustellumpana vaihtoehtona saattaa direktiivi voimaan asiasisältöisellä lailla, kuten eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen osalta on tehty. Toisaalta useassa lausunnossa hyväksyttiin sekamuotoisen täytäntöönpanotavan käyttö eksplisiittisesti tai implisiittisesti ja todettiin sen olevan vaatimuksiin nähden riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen.

Tutkintamääräyksen antamiseen liittyen ehdotetun menettelyn todettiin muuttavan esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välistä suhdetta, kun syyttäjä jatkossa vahvistaisi poliisin, rajavartiolaitoksen tai Tullin antaman tutkintamääräyksen. Vähimmäisedellytyksiksi menettelyn toimivuudelle todettiin syyttäjän riittävät resurssit, jotta todellinen perehtyminen asiaan on mahdollista, selkeä toimivalta- ja vastuunjako ja tarkasti etukäteen säännelty menettely. Osa lausunnonantajista puolsi syyttäjän vahvistamismenettelyä tarpeellisena, osa taas piti sitä turhana, hidastavana ja kustannuksia aiheuttavana välivaiheena. Lisäksi esitettiin käytännön kysymyksiä siitä, vahvistaako syyttäjä käytännössä allekirjoituksellaan vai mahdollisesti muulla tavoin tutkintamääräyksen, sekä muistutettiin aineiston tietosuojasta ja teknologian hyödyntämisestä.

Tutkintamääräyksen täytäntöönpanon osalta monet lausunnonantajat pitivät perusteltuna täytäntöönpanotoimivallan keskittämistä tuomioistuinten ja syyttäjien osalta pääsääntöisesti Helsingin kärjäoikeuteen ja sen tuomiopiirissä toimiviin kihlakunnansyyttäjiin. Sen todettiin varmistavan erityisasiantuntemuksen, asioiden joutuisan käsittelyn ja ratkaisujen yhdenmukaisuuden. Toisaalta myös mahdollisuutta poikkeukseen erityisestä syystä pidettiin tarpeellisena ja pyydettiin täsmennystä siitä, mikä tämä erityinen syy voisi olla. Mietinnössä ehdotetaan, että täytäntöönpanon osalta ei edellytetä syyttäjän vahvistamismenettelyä kuten tutkintamääräystä annettaessa. Pari lausunnonantajaa katsoi, että myös täytäntöönpanon yhteydessä syyttäjän vahvistamismenettely olisi tarpeellinen.

Lausunnoissa kommentoitiin myös menettelyehdotusta, jonka mukaan muun kuin kärjäoikeuden tekemä päätös kieltäytymisestä tutkintamääräyksen tunnustamiseen ja täytäntöönpanoon on saatettava Helsingin kärjäoikeuden ratkaistavaksi. Menettelyä pidettiin pääosin tarpeellisena ja perusteluna. Useissa lausunnoissa kuitenkin

pohdittiin, onko asian ratkaisevan oikeusviranomaisen oltava mietinnön ehdotuksen mukaisesti tuomioistuin vai voisiko sen tilalla toimia esimerkiksi keskusviranomainen tai valtakunnansyyttäjä. Toisaalta esitettiin myös, onko menettely lainkaan tarpeellinen kieltäytymispäätösten vähäisen määrän ja niiden selkeän luonteen vuoksi ja siksi, ettei direktiivi edellytä tällaista menettelyä.

Lausunnonantajien kesken vallitsi yhteisymmärrys siitä, että ehdotetun täytäntöönpanolain mukaiset muutokset menettelyihin esitutkinnassa vaikuttavat erityisesti juuri syyttäjälaitokseen lisäten sen työmäärää. Syyttäjän vahvistusmenettely tutkintamääräyksen antamisessa edellyttää riittävien resurssien varaamista syyttäjälaitokselle, jotta syyttäjä voi todella paneutua käsillä olevaan asiaan ja antaa perustellun ratkaisun. Monet lausunnonantajat pitivät menettelyn ehdottomana edellytyksenä ympäri-vuorokautista syyttäjäpäivystystä. Toisaalta huomautettiin myös, että tällainen ratkaisu olisi todella kallis ja tehoton suhteessa työmäärään ja muidenkin ratkaisuvaihtoehtojen selvittämistä pidettiin tarpeellisena.

Useat lausunnonantajat totesivat lisäksi, että ehdotusten myötä myös esitutkintaviranomaisille on odotettavissa lisäkustannuksia. Vaikutukset Tulliin ja rajavartiolaitokseen ovat kuitenkin oletettavasti suhteellisen pienet ja katettavissa nykyisistä määrärahoista. Myös tuomioistuinlaitoksen ja poliisien resurssit tulee turvata. Kasvavan resurssitarpeen lisäksi tarpeellisena pidettiin myös riittävää koulutusta ennen tutkintamääräystä koskevan täytäntöönpanolain voimaantuloa etenkin asian parissa jatkossa työskenteleville syyttäjille ja tuomareille.

## 3 Yksityiskohtaiset arviot

### 3.1 Yleisesti

**Helsingin syyttäjänvirasto** yhtyy myös **Valtakunnansyyttäjänviraston** asiassa antamassaan lausunnossa esitettyihin huomioihin. **Poliisihallitus** toteaa, ettei sillä ole huomautettavaa **keskusrikospoliisin** antamaan lausuntoon. **Korkein oikeus ja eduskunnan oikeusasiamies** ovat ilmoittaneet olla antamatta asiassa lausuntoa. **Ulkoasiainministeriö** toteaa, ettei sillä ole lausuttavaa asiassa, mutta haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että käräjäoikeuksia informoitaisiin EU:n sisäisten instrumenttien käytöstä.

**Sisäministeriö** toteaa, että instrumentin soveltaminen tulee jatkossa entisestään tiivistämään esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välistä esitutkintayhteistyötä.

**Valtiovarainministeriö** toteaa, että direktiivi kansallisesti tehokkaasti täytäntöönpanutuna tulee yhdenmukaistamaan, tehostamaan ja nopeuttamaan toisiin jäsenvaltioihin suuntautuvien esitutkintatoimenpiteiden suorittamista. Valtiovarainministeriö toteaa mietinnön ehdotusten vaikuttavan merkittävästi Tullin rikostorjunnan toimintaedellytyksiin ja EU-yhteistyöhön.

**Tulli** toteaa, että tällä hetkellä voimassa oleva oikeusapupyynnöjärjestely on ollut tehokas, tarkoituksenmukainen ja taloudellisesti edullinen menettely eikä siinä ole ollut oikeudellisia ongelmia. Kansainvälisissä rikostutkinnoissa on sovellettu tiivistettyä syyttäjyhteistyötä ja pyyntöjen käsittely esitutkintaviranomaisissa on ollut keskitettyä, edesauttaen ja nopeuttaen pyyntöjen käsittelyä. Siten pyyntöjen juridinen ja laadullinen arviointi on ollut hyvällä tasolla. Nykyiseen verrattuna uusi tutkintamääräysmenettely tarkoittaa byrokraattisempaa, kalliimpaa ja aikaa vievämpää käsittelytapaa.

**Keskusrikospoliisi** selventää nykytilaan liittyen, että keskusrikospoliisissa on määrätietoisesti kehitetty kansainvälisten oikeus- ja virka-apupyyntöjen laatua muun muassa laatimalla lait, sopimukset, ohjeet, mallit ja menettelytavat sisältävä käsikirja. Laadunvarmistuksen kannalta on keskeistä, että kaikki oikeusapupyynnöt tarkastetaan keskusrikospoliisissa kansainväliseen yhteistyöhön perehtyneen päällystötason virkamiehen toimesta. Menettelytavat ovat osoittautuneet toimiviksi myös erityisen vaativissa ja kiireellisissä tilanteissa ja laadun erittäin korkea taso näkyy pyyntöjen tuottaessa odotetun tuloksen.

**Poliisihallitus** toteaa, että työryhmän esityksen mukaisesti toteutuessaan direktiivin täytäntöönpano ei toisi toiminnallista tehostumista ja sen taloudelliset vaikutukset olisivat negatiiviset. Esityksen vaikutusten arviointiin tulisikin kiinnittää huomiota. Poliisihallituksen mielestä perinteinen oikeusapupyynnö on ollut nyt esitettävää mallia käyttökelpoisempi ja informatiivisempi ja se on antanut vastaanottajalle kokonaan toisenlaisen mahdollisuuden arvioida oikeusavun antamisen edellytyksiä, mahdollisia kieltäytymisperusteita, teon vakavuutta ja pyynnön kiireellisyyttä sekä pyynnön toteuttamisen tapaa. Toteutuessaan esitys luo uudenlaisen esitutkintamenettelyn ja sekoittaa vastuuta ja menettelyitä hidastaen esitutkinnan toimittamista. Lisäksi, koska Irlanti ja Tanska sekä mahdollisesti myöskään Iso-Britannia eivät tule sovelta-

maan tutkintamääräysdirektiiviä, mietinnön ehdotettu laki johtaa kahden erilaisen prosessin käyttämiseen, joissa on eri toimijat, eri edellytykset ja eri päätöksentekijät.

**Oikeusapukanslerin sijainen** katsoo, että suomalaisittain tarkasteltuna direktiivin nopeus- ja yksinkertaistamistavoitteet eivät välttämättä toteudu mietinnössä esitetyn perusteella. Direktiivi sujuvoittaa ja laajentaa rajat ylittävää todisteiden hankkimista kaventamalla niitä perusteita, joilla jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat evätä myötävaikutuksensa toisessa jäsenvaltiossa vireillä olevan rikosasian käsitteelyyn. Tämä ei kuitenkaan ole kaikilta osin ongelmatonta suomalaisen pakkokeinojärjestelmän kannalta, jossa pakkokeinojen käytön edellytykset on säännelty tarkkaan. Tutkintamääräyksellä on tiivis yhteys perus- ja ihmisoikeuksiin sekä erityisesti yksilön oikeusturvaan. Lisäksi direktiivi on monitulkintainen siltä osin, missä laajuudessa jäsenvaltiot voivat soveltaa kansallisessa lainsäädännössä pakkokeinojen käytölle säädettyjä edellytyksiä eurooppalaisia tutkintamääräyksiä täytäntöönpanossa.

**Helsingin käräjäoikeus** pitää mietinnön lakiluonnosta kokonaisuutena niin monimutkaisena, että lausunnossa ei ole mahdollista arvioida kaikkia oikeusapuna toteutettaviin pakkokeinoihin liittyviä yksityiskohtia eikä nostaa esiin mahdollisia ongelmakohtia kattavasti.

**Pohjois-Savon käräjäoikeus** kannattaa lainsäädäntöhanketta, sillä se selkeyttää oikeusapuyhteistyötä ja luo toimivat menettelytavat. Kun säännökset perustuvat vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle, se vapauttaa Suomessa toimivan viranomaisen arvioimasta, onko oikeusapua pyytävä toisen maan viranomainen toimivaltainen ja noudattaako se yleisesti hyväksytyjä eurooppalaisia oikeusperiaatteita. Myös **Itä-Suomen syyttäjänvirasto** pitää mietinnössä esitettyjä ratkaisuja kannatettavina.

**Suomen tuomariliitto** pitää direktiivin tavoitetta sinänsä kannatettavana todeten, että yhteistyön tarve unionin jäsenvaltioiden välillä rikosoikeudellisissa asioissa on lisääntymässä ja siksi oikeusviranomaisten käytettävissä pitää olla tehokkaat tavat todisteiden hankkimiseen oikeudenkäyntiä varten toisesta unionin jäsenvaltiosta.

**Professori Dan Frände** toteaa, että direktiivi on merkittävä Euroopan unionissa tapahtuvan esitutinnan kannalta. Toisaalta kansainvälinen oikeusapu on itsessään haastavaa muun muassa lukuisten eri oikeuslähteiden ja soveltuvien säännösten vuoksi, eikä direktiivi tee asiaa yksinkertaisemmaksi tai helpommaksi.

## 3.2 Sekamuotoinen täytäntöönpanotapa

**Oikeusapukanslerin sijainen, Helsingin käräjäoikeus, Valtakunnansyyttäjänvirasto, Helsingin syyttäjänvirasto, Suomen tuomariliitto, Suomen Lakimiesliitto** ja **Dan Frände** pitävät ratkaisua panna direktiivi täytäntöön kansallisesti sekamuotoisella voimaansaattamislailla erityisesti lainsoveltajan kannalta ongelmallisena. Useat lausuntotahot huomauttivat, että esimerkiksi eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva puitepäätös on saatettu voimaan asiasisältöisellä lailla. Riskinä on, että sääntelyn hajauttaminen johtaa yksilön perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvien toimenpiteiden ohjaamiseen viranomaisohjeistuksella ja omilla käsikirjoilla. Sekamuotoista täytäntöönpanotapaa kritisoineet pitävät perustellumpana vaihtoehtona saattaa direktiivi voimaan asiasisältöisellä lailla.

**Oikeusapukanslerin sijainen** toteaa, että pakkokeinoista päättämistä ja niiden täytäntöönpanoa koskevat menettelyt ovat oikeusturvanäkökohtien kannalta erityisen merkityksellisiä, kun syyttömyysolettama on edelleen noudatettavana. Lisäksi tulee ottaa huomioon tutkintamääräyksen soveltajajoukko ja sen soveltamisfrekvenssi, jotka ovat oletettavasti suurempia kuin esimerkiksi pidätysmääräyksellä. Sääntelyltä, joka mahdollistaa kajoamisen yksilön perus- ja ihmisoikeuksiin pakkokeinoilla ja muilla tutkintatoimenpiteillä, edellytetään täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.

**Oikeusapukanslerin sijainen** toteaa myös, että täytäntöönpanolain suhde kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettuun lakiin on säädettävä yksiselitteiseksi.

**Helsingin käräjäoikeus** katsoo, että direktiivin tavoitteet oikeudellisen yhteistyön nopeuttamisesta ja yksinkertaistamisesta sekä täytäntöönpanolain selkeys jäävät uupumaan. Ehdotettu täytäntöönpanolaki ei ole lainsäädännöltä vaadittavalla tavalla riittävän selkeä eikä täsmällinen, kun otetaan erityisesti huomioon, että pakkokeinoissa ja tutkintatoimissa on kyse ihmisten perus- ja ihmisoikeuksiin puuttumisesta. Implementointi ei avaa riittävän selkeästi täytäntöönpanolain soveltamisalaa eikä direktiivin kieltäytymisperusteita (11 artikla) ja esimerkiksi ns. listarikospoikkeukset tulisivat katetuksi direktiivin liitteessä lain sijaan.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** toteaa, että ehdotus on monin paikoin monimutkainen ja vaikeaselkoinen, erityisesti kieltäytymisperusteita ja erityyppiseen tutkintatoimenpiteeseen turvautumista koskevissa kohdissa. Valtakunnansyyttäjänvirasto huomauttaa, että heidän tietojensa mukaan Ruotsi ja Viro aikovat säätää kokonaisen oman lain tai erillisen luvun tutkintamääräyksestä.

**Suomen tuomariliitto** katsoo, että direktiivin ja kansallisen lain soveltaminen rinnakkain aiheuttaa lisätyötä ja vähentää lainsäädännön selkeyttä. Direktiiville on annettu tulkintavaikutus, joka edellyttäisi kansallista lainsäädäntöä. Vastuu mahdollisista direktiivin virhetulkinnoista siirtyy lainsäätäjältä lainsoveltajalle, mitä ei voida pitää asianmukaisena toimintatapana.

**Suomen Lakimiesliitto** toteaa, että lainkäyttäjän on hankalaa selvittää, mitkä direktiivin säännökset korvaavat mitään aikaisempia säädöksiä, ja mitkä niistä jäävät voimaan. Epäselväksi ja vaikeaksi selvitettäväksi jää, milloin sovelletaan direktiiviä, kansallista täytäntöönpanolakia, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia ja pakkokeinolakia. Lisäksi siitä huolimatta, että oikeusapupyynnöiden määrä moninkertaistuu, niitä ei tule yksittäiselle lainkäyttäjälle niin usein, että säännösten soveltamisesta tulisi rutiinia.

**Dan Frände** huomauttaa, että Ruotsissa on ehdotettu erillistä lakia (Ds 2015:57). Frände toteaa, että mietinnössä esitetyt sekamuotoisen täytäntöönpanotavan edut eivät riitä kumoamaan sen epäselvyyttä ja vaikeaselkoisuutta.

**Helsingin hovioikeus** toteaa, että direktiivin implementointi erillisellä lainsäädännöllä sekamuotoisen voimaansaattamislain sijaan ei välttämättä johtaisi soveltajan kannalta selkeämpään lopputulokseen kuin nyt valittu implementointitapa.

**Pirkanmaan käräjäoikeus** toteaa, että kokonaisuutena sekamuotoisessa täytäntöönpanotavassa on asianmukaisella tavalla otettu huomioon säännösten riittävä täsmällisyys ja tarkkarajaisuus.

**Oulun käräjäoikeudella** ei ole huomauttamista direktiivin täytäntöönpanotapaan. Myöskään **Pohjois-Savon käräjäoikeus** ei pidä tarpeellisena lausua direktiivin täytäntöönpanotavasta. Käräjäoikeus katsoo, että kun oikeusavun pyytäminen ja antaminen toteutetaan soveltaen myös kansallisia säännöksiä, menettelytapoihin ja sisältöön liittyviä ongelmia ei pitäisi tulla.

**Suomen Asianajajaliitolla** ei ole varsinaista kantaa siihen, kumpi täytäntöönpanomalleista olisi parempi. Tärkeää oikeusvarmuuden kannalta on, että säännökset ovat asiasisällöltään täsmällisiä ja tarkkarajaisia ja jättävät mahdollisimman vähän harkintavaltaa lainsoveltajalle.

### 3.3 Tutkintamääräyksen täytäntöönpano (ehdotetun täytäntöönpanolain 5–7 §)

**Helsingin hovioikeus, Helsingin käräjäoikeus, Oulun käräjäoikeus, Pirkanmaan käräjäoikeus ja Pohjois-Savon käräjäoikeus** sekä **Itä-Suomen syyttäjänvirasto, Sisä-Suomen syyttäjänvirasto** ja **Suomen Asianajajaliitto** katsovat, että täytäntöönpanotoimivallan keskittäminen tuomioistuinten ja syyttäjien osalta pääsääntöisesti Helsingin käräjäoikeuteen on perusteltua. Sisä-Suomen syyttäjänvirasto toteaa, että asioiden keskittämisellä varmistetaan paras mahdollinen osaaminen ja asioiden joutuisa käsittely. Pohjois-Savon käräjäoikeus toteaa, että täten käsittelyssä voidaan turvata erityisasiantuntemus ja ratkaisujen yhdenmukaisuus. Myös Helsingin käräjäoikeus toteaa sen olevan osaamisen karttumisen vuoksi perusteltua, koska käräjäoikeudessa asioita tullee vireille lukumääräisesti varsin vähän.

**Helsingin käräjäoikeus** toteaa, että keskittämistä ei kuitenkaan tulisi tehdä virheellisin perustein: esimerkiksi videoteitse tapahtuvat kuulemiset on tarkoituksenmukaista suorittaa siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirin alueella henkilö asuu. Hallituksen esityksen perusteluissa olisi hyvä tuoda esiin selkeitä esimerkkitalanteita, joissa erityinen syy muun käräjäoikeuden tai syyttäjän toimivaltaan on käsillä. Myös **Pirkanmaan käräjäoikeus** huomauttaa, ettei mietinnön perusteluissa ole tuotu esiin niitä tilanteita, joissa tämä voisi tulla kysymykseen. **Oulun käräjäoikeus** toteaa, että mahdollisuutta muunkin käräjäoikeuden toimivaltaan erityisestä syystä tullaan oletettavasti käyttämään.

**Helsingin hovioikeus** katsoo, että käräjäoikeuden harkinta kieltäytymisestä päättämisen yhteydessä on omiaan yhdenmukaistamaan tulkintakäytäntöjä mahdollisissa kieltäytymistilanteissa. Lisäksi hovioikeus toteaa, että tutkintamääräyksen täytäntöönpano perustuu tutkintamääräyksessä annettuihin tietoihin. Pyyntöön esittäneessä valtiossa toimenpiteen suorittamisen kynnys voi olla erilainen kuin Suomessa, mutta täytäntöönpano Suomessa noudattaa kuitenkin kansallista lakia. Täten täytäntöönpanossa voi syntyä tilanne, että tutkintamääräyksessä esitettyä toimenpidettä ei voida panna täytäntöön Suomessa. Tällaisia tilanteita tulisi vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen vuoksi välttää ja pyytää tarvittaessa lisäselvitystä pyynnön esittäneeltä jäsenvaltiolta.

**Helsingin käräjäoikeus** pitää hylkäävän ratkaisun saattamista oikeusviranomaisen vahvistettavaksi tarpeellisena ja perusteltuna, mutta huomauttaa, että yleisenä pyrkimyksenä Suomessa on ollut päästä eroon tuomioistuimen vahvistamislukuisista tehtävistä. Nyt ehdotettu menettely olisi vastoin vallitsevaa kehityssuuntaa ja johtaisi siihen, että sama käräjäoikeus toimisi sekä vahvistavana viranomaisena että muu-



toksenhakutuomioistuimena. Käräjäoikeus pitää tarkoituksenmukaisena nimetä valtakunnansyyttäjä tai syyttäjä toimivaltaiseksi oikeusviranomaiseksi tutkintamääräyksen antamisesta kieltäytyttäessä. Lisäksi lainkohtaan tulisi lisätä joka tapauksessa noudatettava menettely sekä se, ketä asiaa käsiteltäessä on kuultava.

**Pirkanmaan käräjäoikeus** huomauttaa, että maininta viikon määräajasta ja sen laskevatapa ehdotetun täytäntöönpanolain 6 §:ssä on tulkinnanvarainen.

**Tulli** huomauttaa, että täytäntöönpanon osalta jää tulkinnanvaraiseksi, edellytetäänkö nimenomaista erillistä päätöstä täytäntöönpanoon ryhtymisestä; toimiiko ilmoitus tutkintamääräyksen vastaanottamisesta (16 artikla) vain vastaanottokuitauksena vai onko sillä juridista merkitystä; ja missä vaiheessa täytäntöönpanon riitauttaminen siten voisi tapahtua.

**Tulli** huomauttaa myös, että oikeusapupyynnön täytäntöönpanosta kieltäytyminen ovat olleet Tullissa harvinaisia. Usein pyynnöt on voitu panna täytäntöön sovittamalla toimet Suomen oikeusjärjestykseen sopiviksi, jolloin varsinaisissa kieltäytymistapauksissa on ollut kysymys hyvin selkeistä tilanteista. Tulli katsoo, että kieltäytymisen saattaminen tuomioistuinten käsiteltäväksi lisää byrokratiaa. Säännöksen tarkoituksenmukaisuus ja ratio jäävät perustelujen pohjalta jonkin verran epäselväksi. Lisäksi Tulli pohtii, onko kieltäytymisen kohteena olleen tutkintamääräyksen antaneella valtiolla jokin rooli käsittelyssä.

**Oikeusapukanslerin sijainen** toteaa, että mietinnöstä ei ilmene, mikä on asian käräjäoikeudessa tapahtuvan käsittelyn luonne, kohdehenkilön rooli menettelyssä ja käräjäoikeuden ratkaisun merkitys sekä oikeusvaikutukset. Jonkin muun tahon kuin tuomioistuimen itsensä olisi menettelyssä tuotava aktiivisesti esiin kieltäytymisen perusteettomuutta puoltavat seikat. Tulisikin harkita, jäisikö kieltäytymisen saattaminen tuomioistuimen ratkaistavaksi keskusviranomaisen tai jonkin muun tahon, esimerkiksi valtakunnansyyttäjän, harkittavaksi, ja siinä tapauksessa, että harkinta puoltaa kieltäytymisen saattamista tuomioistuimen harkittavaksi, sen tehtäväksi. Toisaalta vaikuttaa kestävämmältä, että tutkintamääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteettomaksi olisi sama tuomioistuin, jonka tulisi tutkintamääräyksen täytäntöönpanon myöhemmässä vaiheessa mahdollisesti antaa oikeussuojaa toimenpiteen kohdehenkilölle. Vaihtoehtona voisikin olla myös kieltäytymisen saattaminen valtakunnansyyttäjän ratkaistavaksi tai toisaalta sen harkinta, onko täytäntöönpanosta kieltäytymistä ylipäänsä tarpeen saattaa Suomessa ylimääräisen tahon ratkaistavaksi, koska direktiivi ei sitä edellytä.

**Suomen Asianajajaliiton** mielestä tutkintamääräyksen täytäntöönpanotoimivallan tulee olla oikeusviranomaisilla – syyttäjällä tai tuomioistuimella – asian laadusta riippuen. Jäsenvaltioiden kesken tulisi pyrkiä aitoon esitutkintayhteistyöhön ja tutkintamääräykset vahvistaisi lähes poikkeuksetta jutulle nimetty vastaava syyttäjä. Ainoastaan kiireellisissä tapauksissa olisi perusteltua, että vahvistava viranomainen on joku muu kuin jutusta vastaava syyttäjä.

Myös **Dan Frände** toteaa, että syyttäjän tulisi kontrolloida ja hyväksyä kaikki tutkintamääräykset niin täytäntöönpanon kuin antamisen osalta. Nyt tämä vaatimus koskee vain tutkintamääräyksiä, jotka lähetetään Suomesta muihin valtioihin. Frände toteaa, että vaatimus syyttäjän hyväksymiselle perustuu direktiiviin: EU:n jäsenvaltioissa poliisia ei yleensä lasketa oikeusviranomaiseksi ja lähtökohta direktiivin 2 artiklassa on, että oikeusviranomainen antaa tutkintamääräyksen. Myös muu viranomainen voi antaa sen, jos tuomioistuin tai syyttäjä vahvistaa määräyksen. Nyt ehdotettu

laki johtaisi siihen, että poliisi voi tehdä päätöksen esimerkiksi todistajan ja asiantuntijan kuulemisesta, ja vain anonyymien todistajan ja epäillyn kohdalla tutkintamääräys pitäisi hoitaa ensin tuomioistuimessa (ehdotetun lain 12 §:n 2 momentti ja 13 §).

### 3.4 Tutkintamääräyksen antaminen (ehdotetun täytäntöönpanolain 19–21 §)

**Valtiovarainministeriö** huomauttaa, että syyttäjälaitoksen ja esitutkintaviranomaisten välillä tarvitaan selkeä vastuunjako, jotta tutkintamääräys saadaan vahvistettua ja toimitettua eteenpäin mahdollisimman nopeasti. Pyyntöjen vahvistamisprosessi ja vastuunjako tulee sopia ja vahvistaa hyvin tarkasti syyttäjälaitoksen ja esitutkintaviranomaisen välisellä kirjallisella sopimuksella tai kattavalla ohjeistuksella.

Myös **Tulli** korostaa vahvistamismenettelyn selkeyttä: kuka syyttäjä tutkintamääräyksen vahvistaa ja kenen syyttäjän vastuulla ja velvollisuutena päätöksenteko on. Esityksellä muutetaan tosiasiallisesti tutkinnanjohtajuuteen liittyvää viranomaisten välistä vastuunjakoa, joten vastuukysymysten tulee olla selkeitä. Lisäksi vahvistamismenettelyn on oltava toimiva sekä virka-aikana että sen ulkopuolella ja menettelyn on sujuttava joutuisasti ja tehokkaasti erityisesti kiireellisissä tilanteissa.

**Poliisihallitus** toteaa, että mietinnössä ehdotetaan merkittävää muutosta poliisi-syyttäjä -yhteistyön perusteissa siirtämällä tutkinnanjohtajan vastuulla olevien asioiden osalta päätösvaltaa syyttäjälle ilman, että vastuu siirtyisi. On tarpeellista, että tähän liittyviin ongelmiin etsitään ratkaisut. Poliisin omien päätösten osalta päätösvalta muuttuu syyttäjään nähden alisteiseksi, jolloin päätösvalta eriytetään toiminnallisesta vastuusta ja varsinaisesta tekemisestä. Kaikki tehtävät ja toiminnot, asioiden valmistelu ja muiden viranomaisten päätösten toteuttaminen jäävät toiminnallisen vastuun ohella edelleen poliisille. Poliisihallitus katsoo, että esitys luo uuden ylimääräisen päätöksentekomenettelyn, joka hidastaa ja mutkistaa asioiden hoitamista ilman, että siitä olisi saatavissa erityisiä hyötyjä. Laajoissa rikoskokonaisuuksissa ei ole myöskään luultavaa, että ulkopuolinen taho pystyisi asiaa arvioimaan riittävän nopeasti ja kykenisi tekemään perustellun päätöksen tutkinnan kiireellisyyden edellyttämällä tavalla. Lisäksi esityksellä poistetaan poliisin oikeusviranomaisasema suhteessa useimpiin Euroopan unionin jäsenvaltioihin.

**Poliisihallitus** katsoo, että päivystävä syyttäjä voisi vain hyvin harvoin pystyä tekemään operatiivista toimintaa koskevan oikean ratkaisun, joka perustuisi asian hallintaan. Lisäksi pelkästään syyttäjän allekirjoituksen saaminen lomakkeeseen voi olla mahdotonta, varsinkin jos se pitää saada fyysisesti. Työryhmä ei ole ottanut vielä kantaa siihen, miten välttämätön allekirjoittaminen vahvistamismenettelyssä suoritetaan.

**Poliisihallitus** huomauttaa lisäksi mietinnön perusteluihin liittyen siinä mainituista eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä, todisteiden luovuttamismääräyksestä ja jäädyttämispuitepäätöksestä, että pidätysmääräys on luonteeltaan aivan erilainen instrumentti, joka ei kelpaa perusteluksi esitutkintaan liittyvän päätöksenteon ja toimivallan muuttamiselle. Lisäksi todisteiden luovuttamismääräys on kumottu ja jäädyttämispuitepäätöstä lienee käytetty Suomessa vain muutaman kerran, jolloin toiminnanjohtaja on ollut vastuussa ja tehnyt työn.

**Keskusrikospoliisi** kysyy, missä vaiheessa ja miten syyttäjän vahvistaminen tapahtuisi. Jos kirjallinen vahvistaminen on pakollista, on selvää, että tutkintamääräysmenettely tulee hidastamaan tiedon kansainvälistä hankintaa. Rikostutkinnassa viranomaistoiminnan nopeus on usein ratkaiseva tekijä: esimerkkeinä voidaan mainita telekuuntelu Suomen ja Viron välillä omaisuusrikoksia tekevät kansainväliset, liikkuvat rikollisryhmät sekä verkossa tapahtuvat rikokset. Lisäksi vaatimus vahvistajan allekirjoituksesta aiheuttanee teknisiä ongelmia ja kysymyksiä tietosuojavaatimukseen liittyen. Direktiivin lomakkeen osalta ei ole huomioitu sähköisen allekirjoituksen mahdollisuutta.

**Keskusrikospoliisi** huomauttaa, että nykyään käytäntönä on, että päällystötarkastuksen suorittanut voi allekirjoittaa pyynnön tutkinnanjohtajan puolesta, tai kiireellisimmissä ja kriittisissä tilanteissa tutkinnanjohtaja on voinut vain ilmoittaa, mitä tietoa hän tarvitsee ja keskusrikospoliisin kansainvälisen yksikön päällystön edustaja on valinnut tehokkaimmat menettelyt tarpeellisten tietojen hankintaan. Tutkintamääräysmenettelyssä tuleekin kansallisesti pystyä löytämään ratkaisut vastaavanlaiseen joustavuuteen ja ketteryuteen pääsemiseksi. Se edellyttää, että tutkintamääräykset voidaan hyväksyä ensisijaisesti tutkintasuunnitelman laatimisen yhteydessä, suullisesti (puhelimitse) tai vastaavalla tavalla (esimerkiksi kuittaus sähköpostitse).

**Helsingin hovioikeus** toteaa, että tutkintamääräyksen antamiseen liittyvä menettely ja toimivaltainen viranomaisen ilmenevät riittävän selvästi täytäntöönpanolaissa.

**Pohjois-Savon käräjäoikeus** toteaa, että siitä, kuka huolehtii asiakirjojen käännettämisestä, tulee olla nimenomainen säännös.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** ehdottaa kirjausta, että tuomioistuimen päätöksen tiedot ovat ainoa seikka, jolta osin jo vahvistettua tutkintamääräystä on mahdollista muuttaa ilman syyttäjän myötävaikutusta. Käytännössä olisi hyvä, jos syyttäjä voi vahvistaa pidätysmääräyksen jo ennen tuomioistuimen luvan hakemista. Tutkintamääräyksen tulee kuitenkin lähteä sellaisena kuin syyttäjä vahvistaessaan on sen tarkoittanut lähtevän. Lisäksi pykälän perustelutekstissä todetaan, että tuomioistuin voi pyytää syyttäjää tai tutkinnanjohtajaa antamaan tutkintamääräyksen. Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää luontevampana, että tuomioistuin pyytäisi syyttäjää antamaan tutkintamääräyksen, sillä muuten jää epäselväksi, kuka vahvistaisi tutkinnanjohtajan antaman tutkintamääräyksen. Myös tuomioistuimen roolia tutkintamääräyksen antajana tai vaihtoehtoisesti luvan antajana voidaan mahdollisesti vielä tarkastella. Lopuksi valtakunnansyyttäjänvirasto huomauttaa, että esityksessä ei ole mainitaa erityissyyttäjistä eli oikeusasiamiehestä ja oikeuskanslerista.

**Sisä-Suomen syyttäjänvirasto** pitää arvioita yhden tutkintamääräyksen vahvistamisesta alle kolmessa tunnissa ylioptimistisena, mikäli syyttäjän halutaan tosiasiallisesti perehtyvän asiaan, josta joutuu ottamaan vastuun. Riskinä on, että mainitun aika-arvion puitteissa syyttäjä toimii vain kumileimasimena poliisin antamille tutkintamääräyksille. Tällöin olisi järkevämpää, että myös vastuu olisi tutkintamääräyksen laatijalla. Tutkinnanjohtaja tietää myös parhaiten tutkinnalliset vaihtoehdot. Myös **Helsingin syyttäjänvirasto** toteaa, että arvio kolmen tunnin työmäärästä tutkintamääräystä kohden on sidoksissa laadukkaaseen esitutkintatyöhön ja arvioitu vahvasti alakanttiin.

**Suomen Asianajajaliitto** toteaa, että esitutkintaviranomaisista irrallisena oikeusviranomaisena syyttäjä tai tuomioistuin kykenee vahvistamismenettelyllä kontrolloimaan esitutkintatoimenpiteiden tarpeellisuutta ja suorittamista.

### 3.5 Muutoksenhaku (ehdotetun täytäntöönpanolain 17 §) ja oikeussuojakeinot

**Tulli** ehdottaa täsmennystä siihen, millainen vaikutus täytäntöönpaneuvassa valtiossa syntyy epäillyn riitauttaessa kansallisen pakkokeinopäätöksen ja mikä on menettely ja päätöksentekojärjestys näissä tilanteissa.

**Helsingin hovioikeus** pitää perusteltuna sitoa muutoksenhaku tutkintamääräyksen tunnustamisessa ja täytäntöönpanossa siihen, kun itse suoritettuun toimenpiteeseen haetaan muutosta.

**Helsingin hovioikeus** pitää kuitenkin ongelmallisena muutoksenhakukieltä niiden päätösten kohdalla, joissa tutkintamääräyksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta on kieltäydytty, sillä kieltäytymisperusteiden soveltamisen tulee olla oikeudellisesti perusteltua. Muutoksenhakukysymystä tulisi tältä osin vielä harkita ja arvioida, olisiko kärjäoikeuden päätöksistä mahdollista valittaa tai kannella hovioikeuteen lyhyellä määräajalla.

**Helsingin kärjäoikeus** toteaa muutoksenhakua koskevien säännösten vaihtelevan eri pakkokeinojen välillä. Kärjäoikeus ehdottaa, että hallituksen esityksessä yksilöitäisiin kuhunkin pakkokeinoon tai muuhun tutkintamääräykseen liittyvään toimenpiteeseen, jonka kohteeksi henkilö on joutunut, liittyvä muutoksenhakekeino. Koska direktiivi (14 artikla) velvoittaa ilmoittamaan kansallisen lainsäädännön mukaisista oikeussuojakeinojen käytön mahdollisuuksista, oikeussuojakeinot olisi hyvä kirjata hallituksen esitykseen. Kärjäoikeus kiinnittää huomiota myös siihen, että kaikkien pakkokeinojen osalta, kuten asiakirjan jäljentäminen takavarikon yhteydessä, ei ole muutoksenhakuoikeutta. Lisäksi kärjäoikeus toteaa, että oikeussuojakeinon puuttuminen voi johtaa ongelmiin tilanteissa, jossa määräyksen antaneessa jäsenvaltiossa sellainen on, mutta se puuttuu määräyksen täytäntöönpaneuvassa jäsenvaltiossa. Tällaisia tilanteita ei ole arvioitu lakiehdotuksen perusteluissa.

**Helsingin kärjäoikeus** huomauttaa lisäksi, että direktiivin mukaan tutkintamääräyksen antamisen aineelliset perusteet on mahdollista riitauttaa vain nostamalla kanne määräyksen antaneessa valtiossa, sanotun kuitenkin rajoittamatta perusoikeuksien turvaamista täytäntöönpanovaltiossa. Lakiehdotuksen perusteluissa ei arvioida, miten rajoitus vaikuttaa tuomioistuimen tutkimisvaltaan muutoksenhaussa.

Myös **oikeusapukanslerin sijainen** pohtii, rajoittaako aineellisten perusteiden tutkimista koskeva kieltä täytäntöönpanovaltiossa pakkokeinojen käytön edellytysten tutkimista esimerkiksi pakkokeinojen tärkeyttä koskevan kynnyksen ja näyttökynnyksen osalta. Jos eurooppalaista tutkintamääräystä täytäntöönpaneva suomalainen viranomais ei saa tutkia pakkokeinojen käytölle säädettyjä edellytyksiä, voidaan katsoa, että julkisen vallan käyttöä Suomessa sääntelevän lain aineellinen sisältö määräytyy tutkintamääräyksen antaneen toisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella. Lisäksi oikeusapukanslerin sijainen huomauttaa, että mietinnössä ei tehdä systemaattisesti selkoa pakkokeino- ja toimenpidekohtaisista oikeussuojakeinoista eikä siinä arvioida, olisiko Suomessa tarpeen täydentää pakkokeinoja tai tutkintatoimenpiteitä koskevaa sääntelyä.

### 3.6 Suhde muihin kansainvälisiin sopimuksiin (direktiivin 34 artikla)

**Sisäministeriö** toteaa rajavartio-osaston puolesta, ettei sillä ole osaltaan kahdenvälisiä sopimuksia, joiden soveltamisen jatkamista tulisi tässä yhteydessä selvittää.

**Valtiovarainministeriö** ja **Tulli** ilmoittavat, että Tullin osalta sopimuksia, joiden soveltamista halutaan edelleen jatkaa, ovat yleissopimus, joka on tehty Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella, tullihallintojen keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä (Napoli II sopimus) sekä Tullin tekemät kahdenväliset tullyhteistyösopimukset.

**Kansainvälisen oikeudenhoidon yksikkö ja Helsingin käräjäoikeus** toteavat, että mietinnössä jää epäselväksi pohjoismaisen oikeusapusopimuksen (SopS 26/1975) asema täytäntöönpanolain voimaantulon jälkeen.

**Poliisihallitus** katsoo, että Suomelle tärkein kahdenvälinen instrumentti on Suomen ja Viron välinen rikostorjuntasopimus, jonka soveltamisen tulee jatkaa tutkintamääräyksen täytäntöönpanosta huolimatta. Lisäksi Poliisihallitus toteaa, että muut kansainvälisen rikosoikeudenhoidon ja kansainvälisen poliisiyhteistyön instrumentit myös Euroopan unionin sisällä jäävät voimaan, mutta niiden keskinäinen suhde tulee olemaan hankalasti määriteltävissä. Poliisihallitus toteaa lisäksi, että esityksen lähtökohta, että tutkintamääräyksen avulla hankittaisiin todisteet rajat ylittävissä rikosasioissa, on epärealistinen. Tiedonhankintakeinot, -kanavat ja -tavat ovat esitutkinnassa moninaiset ja eri tarpeisiin erilaiset, joten ei ole mahdollista pyrkiä rajoittamaan esitutkinnan tiedonhankintaa vain yhden instrumentin avulla tapahtuvaksi.

**Oikeusapukanslerin sijainen** huomauttaa, että mietinnössä ei ole tuotu esiin, mitkä olisivat minkäkin yleissopimuksen direktiivillä korvattavia vastaavia määräyksiä. Lainsoveltaja ei siten voi tarkistaa mistään lähteestä direktiivin säännösten ja yleissopimusten määräysten korvaavuussuhteita. Myös **Suomen Lakimiesliitto** huomauttaa, että direktiivin 34 artiklan sijaan sääntely korvaa siinä mainittujen yleissopimusten vastaavat määräykset, mutta esityksessä ei ole tuotu esiin, mitä ne ovat.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** pitäisi hyvänä, että ennen hallituksen esityksen antamista epäselvyydet muiden sopimusten kohtalosta saataisiin unioninlaajuisesti ratkaistuksi ja siitä lausuttaisiin esityksen perusteluissa. Valtakunnansyyttäjänvirasto huomauttaa lisäksi, että esimerkiksi nykyisessä Suomen ja Viron välisessä rikostorjuntasopimuksessa yksikään oikeusviranomaisen ei ole toimivaltaisena viranomaisena Suomen puolelta. Tämän sopimuksen soveltaminen jatkossa edellyttäisi, että myös syyttäjät sisällytettäisiin toimivaltaisiin viranomaisiin ottaen huomioon direktiivin edellytyksen samantasoisista takeista. Syyttäjän tulee lisäksi voida ratkaista se, mitä sopimusta käyttäen hänen vastuullaan olevassa rikosasiassa näyttö hankitaan.

### 3.7 Vaikutukset ja resurssit

**Valtiovarainministeriö** huomauttaa, että syyttäjän vahvistusmenettely tarkoittaa aikaisempaan verrattuna huomattavasti mutkikkaampaa ja siten myös kalliimpaa ja hitaampaa tutkintamääräysten antamisprosessia. Siksi esitutkintaviranomaisen näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että tutkintamääräysten vahvistamiseen luodaan mahdollisimman nopea ja sujuva kansallinen prosessi ja että uuden vahvistusmenettelyn toteuttamiseen varataan syyttäjälaitoksessa riittävästi resursseja.

Lisäksi **valtiovarainministeriö** ja **Tulli** huomauttavat, että käytännössä kuluja syntyy paitsi syyttäjälaitoksessa, myös esitutkintaviranomaisissa pyyntöjen vahvistamismenettelyn aiheuttaessa uusia työvaiheita. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä ei ole myöskään tällä hetkellä olemassa salattua tiedonvaihtokanavaa. Velvollisuus lähetettyjen pyyntöjen seurantaan saattaa aiheuttaa ylimääräisiä kuluja esitutkintaviranomaisille. Lisäksi pyyntöjen korjaaminen tai, mikäli päätöksentekoprosessi ei ole selkeästi määritelty, toimivaltaisen syyttäjän etsiminen kuluttavat työaikaa.

**Tulli** pitää tärkeänä taata syyttäjälaitokselle riittävät resurssit, jotta pyynnöt voidaan käsitellä yhtä tehokkaasti kuin aikaisemmin on tehty esitutkintaviranomaisten puolesta. Tullin osalta **valtiovarainministeriö** toteaa, että arvioidut kustannukset ovat kattavissa Tullin kehityksen mukaisista toimintamäärärahoista.

**Valtiovarainministeriö** toteaa, että jatkovalmistelussa olisi hyvä tarkentaa, että pysyväluonteisia kustannuksia synnyttävät muutokset tullaan toteuttamaan valtiontalouden kehyspäästösten ja talousarvioiden puitteissa. Lisäksi jatkovalmistelussa olisi tarkoituksenmukaista selvittää direktiivin täytäntöönpanon vaikutukset tietojärjestelmissä ja -yhteyksissä sekä toimintaprosesseissa oikeusministeriön ja muiden ministeriöiden hallinnonaloilla.

**Sisäministeriö** toteaa, että rajavartio-osaston näkemyksen mukaan tutkintamääräyksen soveltaminen ei aiheuttane merkittäviä muutoksia jo nykyisellään hyvin toimivaan esitutkintayhteistyöhön tai esitutkinnan työmääriin Rajavartiolaitoksessa. Rajavartio-osasto kuitenkin katsoo, että ympärivuorokautinen syyttäjäpäivystys on ehdoton edellytys tehokkaan oikeusapuyhteistyön turvaamiseksi. Lisäksi sisäministeriö toteaa, että direktiivin täytäntöönpanon kustannusvaikutukset poliisitoimeen ovat tämänhetkisten tietojen mukaan vähäiset ja satunnaiset.

**Poliisihallitus** katsoo, että esityksen vaikutuksia arvioivassa kappaleessa on sivuutettu lähes kokonaan sen vaikutukset. Resurssilaskemat pitävät sisällään virheellisen työmääräarvion ja jo ennalta toimimattomaksi arvattavan päivystysjärjestelmän luomisen. Poliisihallitus pitää arveluita nopeutumisen- ja tehostumisvaikutuksista perusteettomina. Lisäksi poliisihallitus huomauttaa, että myös esitutkintaviranomaisen työmäärä lisääntyy uuden menettelyn myötä.

**Poliisihallitus** toteaa, että esityksessä esitetty arvio syyttäjänlaitoksen noin 3000 tutkintamääräyksen vahvistamisesta vuosittain on reilusti yläkanttiin. Keskusrikospoliisin asiankäsitelyjärjestelmään on kirjattu varsinaisia oikeusapupyynnöitä vuosina 2010–2015 keskimäärin noin 500 vuosittain. Näistä oikeusapupyynnöistä tutkintamääräyksen soveltamisalaan tulee kuulumaan tätä lukumäärää olennaisesti pienempi osa, mahdollisesti enintään muutamia satoja vuosittain.

**Keskusrikospoliisi** pitää ajatusta uudesta päivystysjärjestelmästä kestävämmänä, kun kaikessa viranomaistoiminnassa on tavoiteltava tehtävien hoitamista mahdollisimman taloudellisesti. Päivystysaikana hoidettavaa pyyntöä kohden hinta muodostuu kohtuuttomaksi eikä järjestelmällä kuitenkaan saavuteta sitä, että rikosasian tunteva ja siitä vastaava syyttäjä arvioisi pyyntöä. Ratkaisun tulee perustua siihen, että syyttäjien on huomioitava uusien tehtävien vaatima muutos tavoitettavuudessaan ja oltava – vastaavasti kuin tutkinnanjohtajan – joustavasti tavoitettavissa ja käytettävissä juttunsa vaatimalla tavalla. Lisäksi vastaavilla kustannuksilla voidaan saada paljon enemmän lisäarvoa esimerkiksi rakentamalla keskusrikospoliisiin kohtuullisen kattava syyttäjäpäivystys, jolloin henkilölle voidaan osoittaa huomattavasti paljon enemmän tehtäviä kuin pelkät päivystysaikaiset tutkintamääräysten vahvista-

miset. Kaikkiaan eri vaihtoehtoja ja niiden toimivuutta ei ole selvitetty riittävästi valmisteluvaiheessa.

**Helsingin kärjäoikeus** toteaa, että direktiivissä tarkoitettujen asioiden keskittäminen Helsingin kärjäoikeuteen ei vaikuttane merkittävästi resurssitarvetta lisäävästi. Sen sijaan työmäärän voidaan arvioida kasvavan videoyhteyden käytön oikeusapua annettaessa lisääntyessä entisestään, koska se sitoo tuomareiden työpanosta. Direktiiviä täytäntöönpannassa on lisäksi huolehdittava siitä, että myös tuomareille suunnataan riittävä ja tehokas koulutus.

**Oulun kärjäoikeus** huomauttaa, että vastavuoroisen tunnustamisen periaate edellyttää jäsenvaltioiden luottamusta toistensa oikeusjärjestelmiin. Olisikin toivottavaa, ettei täytäntöönpanoviranomaisen tarvitsisi lähtökohtaisesti aina olla läsnä ja valvoa konkreettista oikeusavun antamista, esimerkiksi videokuulemisen toimittamista. Riittävää tulisi olla, että kärjäoikeus päättäisi, annetaanko oikeusapua, ja tämän jälkeen tuomari virkavastuullaan huolehtii yksittäistapauksessa, miten käytännön valvonta suoritetaan. Pöytäkirja on laadittava ja siinä selostettava menettely.

**Pirkanmaan kärjäoikeus** katsoo, ettei direktiivin implementointi laajenna kärjäoikeuden tehtäväkenttää eikä siten aiheuttane erityisiä muutoksia kärjäoikeuksille. Kärjäoikeus huomauttaa kuitenkin lakiehdotuksen edellyttävän syyttäjien työpanosta ja -aikaa entistä enemmän, minkä vuoksi tarvittaviin resursseihin ja yhteistyön toimivuuteen kansallisesti on syytä kiinnittää huomiota.

**Pohjois-Savon kärjäoikeus** katsoo, että ottaen huomioon syyttäjälaitoksen, esitutkintaviranomaisten ja tuomioistuinten jo muutenkin tiukka taloudellinen tilanne, tulee oikeusapuyhteistyöstä aiheutuviin lisäkustannuksiin ohjata lisää varoja tarpeen mukaan.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** esittää huolestuneisuutensa siitä, ettei syyttäjänlaitokselle olisi luvassa lisäresursseja syyttäjälaitokselle tämänhetkisen tiedon perusteella huolimatta esityksessä todetusta työmäärän lisäyksestä syyttäjälaitoksessa.

**Helsingin syyttäjänvirasto** haluaa kiinnittää erityistä huomiota syyttäjätöiden riittävään resursointiin. Resurssitarvetta tulisi selvittää huolellisesti käymällä läpi lähteneitä oikeusapupyynnöitä sekä Helsingin syyttäjien nykyistä poikkeuksellista työtilannetta. Vahvistaessaan tutkintamääräyksen syyttäjän tulee arvioida tutkintatoimenpiteen välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus rikostutkinnan tarkoitukseen nähden. Tosiasiallisesti Helsingin syyttäjänviraston työtilanne ei mahdollista nykyisin riittävää osallistumista esitutkintayhteistyöhön lukuisten yhtäaikaaisesti tutkittavana olevien juttujen ja pitkien kärjäjaksojen vuoksi. Myöskään suunniteltu erikoissyyttäjien määrän leikkaus Helsingin syyttäjänvirastossa ei ole linjassa mietinnössä asetettujen tavoitteiden kanssa. Helsingin syyttäjänvirasto katsoo, että kyse on huomattavasti arvioitua viittä henkilötyövuotta suurempaan resurssien lisäykseen ja leikkauksista pidättymiseen.

**Itä-Suomen syyttäjänvirasto** pitää tärkeänä, että kaikki syyttäjät, jotka tulevat mahdollisesti osallistumaan tutkintamääräysten täytäntöönpanoon, saavat riittävän perehdytyksen heiltä edellytettyihin käytännön toimiin.

**Suomen Asianajajaliitto** toteaa, että nyt esitetty menettely tulee koskettamaan erityisesti syyttäjälaitosta. Tutkintamääräyksen vahvistaminen vaatii syyttäjälaitokselta aikaisempaa kattavamman päivystysjärjestelmän. Syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen resurssit tulee turvata. Ilman syyttäjälaitokselle annettavia lisäresursseja on vaarana, että tutkintamääräyksiä vahvistetaan kumileimasinperiaatteella.

### 3.8 Muita huomioita

**Tulli** katsoo, että sillä on lähtökohtaisesti itsenäiset edellytykset hoitaa todisteiden siirtäminen toiseen valtioon. Ehdotuksen mukaan kuitenkin todisteiden siirtämisessä tarpeellisista erityisjärjestelyistä voisi huolehtia keskusrikospoliisi. Henkilöiden kuljetamisen osalta Tulli pitää keskusrikospoliisin vastuuta tarkoituksenmukaisena.

**Tulli** huomauttaa, että liittyen direktiivin 28 artiklaan reaaliaikainen pankkitilien valvonta ei ole tällä hetkellä mahdollista kansallisen lainsäädännön mukaan, vaikkakin tiiviillä yhteistyöllä pankkien kanssa voitaneen päästä lähes tyydyttävään lopputulokseen. Direktiivi ei edellytä pankki- tai muiden rahoitustapahtumien seuraamisen mahdollistamista laajemmin kuin mitä se kansallisesti olisi sallittua.

**Tulli** huomauttaa myös, että valvotusta läpilaskusta on säännös myös rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 42 §:ssä, joka tosin soveltuu vain tekeillä olevaan rikokseen. Koska tutkintamääräyksen tavoitteena on jo tapahtuneen rikoksen todisteiden hankinta, näissä tilanteissa tullee sovellettavaksi vain pakkokeinolain mukainen valvottu läpilasku.

**Oikeusapukanslerin sijainen** ehdottaa harkittavaksi edelleen, tuleeko ns. listarikoksia koskeva poikkeus ulottaa direktiivin velvoitteita laajemmaksi eli kategorisesti kaikkiin pakkokeinolain 7 - 9 luvun pakkokeinoihin.

**Oikeusapukanslerin sijainen** huomauttaa, että direktiivin 22 artiklan 6 kohdassa tarkoitetusta siirretyn henkilön säilössä pitämisestä Suomen alueella lienee perusteltua säätää täytäntöönpanolakiin otettavalla asiasisältöisellä säännöksellä, koska kyse on vapaudenriistosta.

**Helsingin hovioikeus** toteaa olevan perusteltua, että yhteydenpito Suomeen ja Suomesta toiseen jäsenvaltioon tapahtuisi yhden viranomaisen, keskusrikospoliisin, kautta. Tällöin menettelytavat pyynnön tekemisessä ja erityisesti Suomeen tulevan tutkintamääräyksen täytäntöönpanon osalta olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset.

**Helsingin käräjäoikeus** kiinnittää huomiota siihen, ettei täytäntöönpanolaissa viitata kaikkien säännösten osalta, mihin direktiivin artiklaan ne liittyvät. Lisäksi käräjäoikeus kiinnittää huomiota täsmällisyyden ja etusijajärjestyksen osalta täytäntöönpanolain 7 §:ään, jonka mukaan tutkintamääräys pannaan täytäntöön pääsääntöisesti noudattaen Suomen lain mukaista menettelyä, ja ehdotuksen perusteluihin, joissa todetaan direktiiviä sovellettavan suoraan, jollei täytäntöönpanolaista muuta johdu.



**Helsingin käräjäoikeus** toteaa, että direktiivi liitteineen tulisi sisällyttää hallituksen esitykseen, jotta liitteenä olevan mallin mukainen lomake tutkintamääräyksen antamiseksi olisi helposti lainsoveltajan saatavilla.

**Helsingin käräjäoikeus** pitää välttämättömänä, että ainakin lain soveltamisalaa koskevat määräykset, kieltäytymisperusteet sekä 22 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun Suomeen väliaikaisesti siirretyn vapautensa menettäneen henkilön säilössä pitämistä koskeva sääntely kirjoitetaan selkeästi näkyviin kansalliseen täytäntöönpanolakiin. Käräjäoikeus huomauttaa myös, että lakiin ei ole kirjattu, mitä menettelyä noudattaen vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikaista siirtämistä Suomesta toiseen jäsenvaltioon (täytäntöönpanolain 9 §) liittyvä asia olisi käsiteltävä käräjäoikeudessa, jos siirrettävä ei pyydä suullista käsittelyä. Avoimeksi jää, miten asia tulee vireille ja ketkä ovat asiaan osallisia, onko syyttäjän tai tutkinnanjohtajan läsnäolo tarpeen käsittelyssä ja onko pyynnön esittäneen jäsenvaltion viranomaisille varattava tilaisuus osallistua käsittelyyn.

**Helsingin käräjäoikeus** ja **oikeusapukanslerin sijainen** ehdottavat täytäntöönpanolain 8 §:ään yksilöidyn luettelon lisäämistä sovellettavaksi tulevista pakkokeinoista. Lisäksi **valtakunnansyyttäjänvirasto** ehdottaa täytäntöönpanolain 8 §:n perusteluihin mainintaa siitä, että vaikka toisessa momentissa kielletään kuultavan pidättäminen, vangitseminen tai matkustuskieltoon määrääminen, hänen noutamisensa tilaisuuteen, jossa kuuleminen tapahtuu, on mahdollista samoin edellytyksin kuin kansallisessa tapauksessakin.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** toteaa liittyen 9 §:ään, että pykälä on otsikon *Tutkintamääräyksen täytäntöönpano Suomessa* alla, mutta siinä käsitellään sekä artiklan 22 että 23 mukaista vapautensa menettäneen henkilön siirtoa Suomesta toiseen jäsenvaltioon. Valtakunnansyyttäjänvirasto huomauttaa, että 22 artiklassa on kysymys tilanteesta, jossa Suomi antaa tutkintamääräyksen. Lisäksi voisi olla hyvä todeta pykälän perusteluissa, että vaikka vastaajan siirtäminen ei ole mahdollista, epäilyntiettyjä tutkintatoimenpiteitä varten on, sekä määritellä, miten asia tulee tuomioistuimessa vireille ja esiintyykö siellä myös toimivaltainen syyttäjä tai tutkinnanjohtaja sekä edustaako joku siirtoa pyytävää toisen jäsenvaltion oikeusviranomaista.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** toteaa, että liittyen vapautensa menettäneen henkilön väliaikaiseen siirtämiseen määräyksen antaneeseen valtioon tutkintatoimenpiteen toteuttamista varten (22 artikla) mietinnön perusteluihin voisi lisätä EU-tuomioistuimen Aranyosi-Caldararu-päätöksen tärkeyden, koska kyse on henkilön säilyttämisestä toisen jäsenvaltion vankilassa.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** ehdottaa erheiden välttämiseksi hallituksen esitykseen mainintaa, että tutkintamääräyslomake on aina pidettävä kokonaisuutena huolimatta sen pituudesta eikä siitä voi poistaa osioita, joita ei kyseisessä tapauksessa ole tarpeen täyttää.

#### *Tutkintamääräyksen soveltamisala*

**Keskusrikospoliisi** toteaa, että soveltamisala jää käytännössä epäselväksi: onko tarkoituksena noudattaa menettelyä kaikissa esitutkintavaiheen pyynnöissä, vai kaikissa niissä esitutkintavaiheen pyynnöissä, joiden tarkoituksena on todisteiden hankkiminen. Keskusrikospoliisi katsoo, ettei menettelyä tule soveltaa kaikkiin esitutkinta-

vaiheen pyyntöihin. On tärkeää, että jatkossakin esitutkintavaiheessa voidaan tehdä tavanomaisia poliisikanavia käyttäen pyyntöjä, joiden tarkoituksena on rikoksen selvittäminen ja varsinaista oikeusapupyyntöä koskeva asioiden esiselvittäminen ja varmistaminen, esimerkiksi henkilöllisyyden tai olinpaikan selvittäminen. Tämän tyyppistä useaan maahan menevää tiedonhankintaa ei ole järkevä hoitaa tutkintamääräysmenettelyllä, vaan se sujuu ylivoimaisesti parhaiten, nopeimmin ja edullisimmin poliisikanavaa pitkin tehtävällä kyselyllä. Lain perusteluissa tulisikin selvyyden vuoksi nimenomaisesti mainita, että esitutkintavaiheessa tämän tyyppisiä kyselyitä ja tiedusteluja ei ole tarpeen hoitaa tutkintamääräysmenettelyllä.

**Keskusrikospoliisi** huomauttaa lisäksi, että on monia menettelyjä, jotka tapahtuvat esitutkintavaiheessa tutkinnan suuntaamiseksi eivätkä todisteiden hankkimiseksi tulevaa oikeudenkäyntiä varten: silti lienee tarkoitettu, että tutkintamääräysmenettely kattaisi myös tämän tyyppiset toimenpiteet. Keskusrikospoliisi ehdottaa lain perusteluihin lisää pohdintaa ja kuvausta esimerkkien kautta, minkä tyyppisiin menettelyihin tutkintamääräystä on tarkoitettu sovellettavaksi. Selvää lienee, että kaikki pakkokeinon mukaiset toimenpiteet tulee hoitaa tutkintamääräysmenettelyllä.

*Keskusviranomaisen (ehdotetun täytäntöönpanolain 4 §)*

**Kansainvälisen oikeudenhoidon yksikkö** toteaa, että kun keskusviranomaiselle määrätään tehtäviä, se on syytä säännellä laissa, kuten mietinnössä on nyt tehty, sillä käytäntö on osoittanut pelkät EU-elimille tehtävät ilmoitukset riittämättömiksi.

**Keskusrikospoliisi** toteaa, että kansainvälisten tehtäviensä hoitamiseksi poliisilaitokset tulevat jatkossakin tarvitsemaan neuvontaa keskusrikospoliisilta ja poliisin on joka tapauksessa järjestettävä keskitetty kansainvälisiin asioihin liittyvä tarpeellinen ohjaus ja neuvonta. Tarkoituksenmukaisinta olisi, että keskusrikospoliisi nimettäisiin keskusviranomaiseksi, joka Suomesta lähtevien pyyntöjen osalta tarvittaessa antaa neuvontaa, kirjaa pyynnöt, pyydettyä tarkistaa pyynnön menestymisen edellytykset, kääntää pyynnöt resurssiensa puitteissa ja toimittaa ne eteenpäin sekä Suomeen saapuvien pyyntöjen osalta vastaanottaa pyynnöt, kirjaa ja kääntää ne, arvioi pyyntöä alustavasti kieltäytymisperusteiden näkökulmasta ja saattaa kieltäytymisen Helsingin käräjäoikeuden ratkaistavaksi, sekä panee pyynnön itse täytäntöön tai ohjaa pyynnön tarkoituksenmukaisimman poliisiyksikön täytäntöönpantavaksi.

*Kauttakuljetustilanteet (ehdotetun täytäntöönpanolain 10 §)*

**Kansainvälisen oikeudenhoidon yksikkö** kannattaa esitystä kauttakuljetustilanteista, jonka mukaan syyttäjä päättää kauttakuljetuksesta. Yksikkö kuitenkin muistuttaa, että useat kansainvälistä yhteistyötä koskevat lait, muun muassa luovuttamislait, sisältävät kauttakulkua koskevia säännöksiä, jotka olisi aiheellista tarkistaa ja yhtenäistää. Ei ole enää tarkoituksenmukaista käsitellä kauttakuljettavia keskusviranomaisasolla.

### *Telekuuntelu (ehdotetun täytäntöönpanolain 16 §)*

**Helsingin käräjäoikeus** toteaa, että telekuuntelua koskevien ilmoitusten osalta jää epäselväksi, mitä ilmoituksia täytäntöönpanolain 16 §:ssä tarkoitetaan. Mikäli tarkoituksena ei ole viitata pakkokeinolain 10 luvun 60 §:ssä säädettyyn salaisen pakkokeinon käytöstä ilmoittamiseen, tarkoitus jää avoimeksi.

**Tulli** kysyy, mikä merkitys pakkokeinon käräjäoikeuskäsittelyllä on suhteessa siihen, että direktiivin mukaan toimipiteen aineellisten edellytysten arviointi on mahdollista vain tutkintamääräyksen antaneessa valtiossa.

**Suomen Asianajajaliitto** pitää tärkeänä, että aina kun Suomeen lähetetään tutkintamääräys telekuuntelun suorittamiseksi, sovellettaisiin niitä menettelysäännöksiä, joita sovellettaisiin vastaavassa kansallisessa tapauksessa. Asianajajaliitto pitää selkeimpänä ratkaisuna sitä, että tuomioistuimen lupa hankittaisiin tutkintamääräyksen perusteeksi aina, kun kysymys on pakkokeinosta, jonka käyttäminen edellyttää tuomioistuimen lupaa myös kansallisesti.

### *Julkisuus*

**Valtiovarainministeriö** ja **Tulli** huomauttavat, että tutkintamääräyksen ja sitä koskevien asiakirjojen osalta salassapitoperusteeksi tulisi valita mietinnössä esitetyn julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2 kohdan sijaan 3 kohta (esitutinnan turvaaminen), 4 kohta (rekisterit), 5 kohta (tekniset ja taktiset menetelmät), 20 kohta (liike- ja ammatillisuus), 23 kohta (vuositulo ja kokonaisvarallisuus) tai 31 kohta (salaiset yhteystiedot). Tietojen suojaamisintressi on rikostutinnan turvaaminen, ei kansainvälisten suhteiden ylläpitäminen.

**Oikeusapukanslerin sijainen** toteaa, että mietinnössä ehdotettu tulkinta voisi johtaa hyvin laajaan ja pitkäkestoiseen salassapitoon verrattuna siihen, mitä Suomelta tosiasiassa on tähän asti edellytetty.

**Helsingin käräjäoikeus** toteaa, ettei julkisuuteen liittyen mietinnössä ehdoteta viitasta täytäntöönpanolakiin lisättäväksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettuun lakiin. Perusteluissa ei myöskään käsitellä julkisuutta asianosaisjulkisuuden näkökulmasta. Käräjäoikeus kysyy, ovatko kaikki esiin tulevat salassapitoperusteet tulleet arvioiduksi julkisuuden näkökulmasta. Lisäksi ehdotettu sääntely johtaisi erikoisesti julkisuutta koskevaan erityissäännöksen löytymiseen direktiivistä, kun toistaiseksi laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa on sisältänyt kaikki oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset. Käräjäoikeus toteaa myös, että mietinnön perusteella tutkintamääräysasioissa voidaan päätyä pidempiaikaiseen salassapitoon Suomessa kuin mitä pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa on tavoiteltu.

### *Videoneuvottelun käyttäminen (ehdotetun täytäntöönpanolain 12 ja 13 §)*

**Tulli** huomauttaa, ettei videoneuvottelun osalta selvennetä direktiivin suhdetta esitutkintalain 7 luvun 1 §:n 2 momentin mukaisiin rajoituksiin, vaikka direktiivi ei anna mahdollisuutta kansalliseen harkintaan. Lisäksi lakiehdotuksessa on kiinnitetty huo-

miota vastaajan, mutta ei rikoksesta epäillyn osalta siihen, että asianosaisen kuulemisen yhteydessä tutkinnan luotettavuuden vaarantuminen voisi joissakin tapauksissa johtaa täytäntöönpanovaltion lainsäädännön peruseriaatteiden vastaisuuteen. Tulli ehdottaa, pitäisikö myös 2 momentissa selvyiden vuoksi puhua rinnakkain sekä vastaajasta että rikoksesta epäilystä, mikäli tarkoitus on soveltaa samaa harkintaa molempiin.

**Pirkanmaan kärjäoikeus** katsoo, että vastaajan oikeusturva on riittävästi turvattu ehdotetun täytäntöönpanolain 13 §:ssä mainituin erityisedellytyksin, eikä se näe Suomen lainsäädännön peruseriaatteiden näkökulmasta estettä rikosasian vastaajan kuulemiselle myös videoneuvottelua käyttäen.

**Oulun kärjäoikeus** toteaa, että kansainväliset videokuulemiset oletettavasti lisääntyvät myös tutkintavaiheessa, mikä heijastuu kärjäoikeuksiin. Toivottavaa on, että esitutkintaviranomaiset jatkossakin suorittavat videokuulemisen itse, vaikka ehdotus mahdollistaa videokuulemisen myös kärjäoikeudessa.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** esittää harkittavaksi, tulisiko 12 §:n osalta ainakin perusteluissa todeta selvyiden vuoksi asianomistajan ja todistajan kuulemisen olevan mahdollista videoneuvottelua käyttäen tai puhelimitse niin esitutkinnassa kuin tuomioistuinvaiheessa.

**Suomen Asianajajaliitto** toteaa, että rajat ylittävissä tilanteissa videokuuleminen direktiivin 24 artiklan mukaisesti voi pienemmissä rikosasioissa olla perusteltua.

#### *Tiedonsaantioikeus (direktiivin 26 artikla)*

**Valtiovarainministeriö** ja **Tulli** huomauttavat, että vastaavasti kuin poliisilla on tiedonsaantioikeus poliisilain 4 luvun 3 §:n 1 momentin nojalla, Tullin oikeudesta saada tietoja on säädetty rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n 1 momentissa.

#### *Siirtymävaihe ja voimaantulo (ehdotetun täytäntöönpanolain 23 §)*

**Oikeusapukanslerin sijainen** huomauttaa, että mietinnössä ainoastaan ensimmäisen lakiehdotuksen voimaantulosäännöksessä on otettu huomioon, että kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot eivät ole välttämättä saattaneet direktiivin kansallisia täytäntöönpanotoimia loppuun direktiivissä säädetyssä määräajassa.

**Helsingin kärjäoikeus** toteaa, että oikeudellisen yhteistyön sujuvuuden takaamiseksi yhdenmukaiset siirtymäsäännökset jäsenvaltioiden kesken olisi tärkeää saada selviksi ennen direktiivin täytäntöönpanoa.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** pitää oikeana esityksen lähtökohtaa, että niiden jäsenvaltioiden kanssa, jotka eivät ole implementoineet direktiiviä 22.5.2017 mennessä, sovelletaan sitä ennen voimassa olleita instrumentteja. Jotkin jäsenvaltiot ovat kuitenkin esittäneet myös käsityksen, että riippumatta implementoinnin ajankohdasta aiemmin sovelletut instrumentit lakkaisivat olemasta voimassa direktiiviin sitoutuneiden valtioiden osalta 22.5.2017. Valtakunnansyyttäjänvirasto kysyy, miten toimitaan

tilanteessa, jos Suomi tarvitsee oikeusapua valtiolta, joka ei direktiivin sitovuudesta huolimatta ole saattanut sitä voimaan edellytettynä ajankohtana.

#### *Terminologia ja muut huomautukset*

**Keskusrikospoliisi** huomauttaa, että perusteluosiossa peitetoiminta-käsitteen rinnalla on käytetty ilmaisua peitetutkinta. Jollei tämä ole direktiivin vuoksi välttämätöntä, olisi parempi käyttää kansallista ilmaisua peitetoiminta.

**Helsingin käräjäoikeus** ja **valtakunnansyyttäjänvirasto** kiinnittävät huomiota täytäntöönpanolain 2 lukuun, jossa käytetään tunnustamista ja täytäntöönpanoa ilmeisesti samassa merkityksessä.

**Valtakunnansyyttäjänvirasto** toteaa vähäisenä yksityiskohtana, että sivulla 31 mainittu liitteenä D oleva lomake koskee listarikoksia ja 8 artiklan tarkoittama aiempaan tutkintamääräykseen liittyvä tutkintamääräys on liitteen A kohdassa D.

#### *Muu lainsäädäntö*

**Helsingin hovioikeus** lausuu, että videoyhteyden käyttöä tulisi suosia tilanteissa, joissa se ei loukkaa vastaajan oikeusturvaa. Siksi tässä yhteydessä tulisi myös täydentää oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia ja täsmentää, milloin rikosasian vastaaja voi osallistua oikeudenkäyntiin videoyhteyden välityksellä.

**Oulun käräjäoikeus** huomauttaa, että videoyhteyden käytön osalta mietinnössä on säännelty oikeusapulain osalta säätelemättä jääneet ja ongelmia aiheuttaneet kohdat: kuka kutsuu henkilön videokuulemiseen ja kuka järjestää tarvittaessa tulkin. Nämä täsmennykset olisivat toivottavia myös oikeusapulakiin.







OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105  
ISBN 978-952-259-552-2 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)