

EUROOPPALAINEN TUTKINTAMÄÄRÄYS

Tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyn vaikutukset kansainvälisten rikosten
tutkintaan Suomessa

Hans Fagerström

10/2019

Tiivistelmä

Tekijä	Tutkinto	
Hans Fagerström	Polis (högre YH)	
Julkaisun nimi	Julkisuusaste	
Eurooppalainen tutkintamääräys Tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyn vaikutukset kansainvälisten rikosten tutkintaan Suomessa	Julkinen	
Ohjaaja	Opinnäytetyön muoto	
Mikael Brännkärr & Sabina Jordan	Tutkimuksellinen opinnäytetyö	
Tiivistelmä		
<p>Tässä opinnäytetyössä tutkittiin, miten eurooppalainen tutkintamääräys ja tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ovat vaikuttaneet poliisin suorittamaan esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa sekä avun pyytämiseen vieraalta valtiolta. Tutkimus rajattiin koskemaan poliisin muihin Euroopan maihin tekemiä tutkintamääräyksiä ja oikeusapupyynnöjä todisteiden hankkimistarkoituksessa. Tutkimuksen tiedonkeruumenetelmänä käytettiin teemahaastatteluita ja haastateltaviksi valittiin viisi tutkinnanjohtajaa eliittiotannan perusteella. Suoritetuista haastatteluista tehtiin sisällönanalyysiä.</p> <p>Opinnäytetyön teoriaosuudessa käsiteltiin tutkinnanjohtajan päätösvaltaa ja vastuuta sekä syyttäjän roolia esitutkinnassa, uutta eurooppalaista tutkintamääräystä sekä perinteistä oikeusapupyynnömenettelyä. Tutkimuksen empiirisessä osuudessa kerättiin haastatteluilla poliisin tutkinnanjohtajien kokemuksia ja näkemyksiä tutkintamääräyksestä, vahvistamismenettelystä ja oikeusapupyynnömenettelystä sekä näihin liittyvistä prosesseista.</p> <p>Tutkimuksessa selvisi, että tutkintamääräysmenettely ei ole Suomen osalta merkittävästi vaikuttanut esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa ja, että vaste- ja prosessiajat todisteiden hankinnassa ulkomailta ovat pysyneet samoina tai pitkittyneet. Johtopäätöksenä tästä voitiin todeta, että tutkintamääräyksen päätavoite, viranomaisten kansainvälisen yhteistyön tehostaminen ja nopeuttaminen, eivät ole Suomen osalta toteutuneet. Uusi menettely ei tutkimuksen mukaan kuitenkaan ole Suomelle oikeusapuasioissa askel taaksepäin, vaikka poliisissa etukäteen näin pelättiin. Uusi tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ei ole myöskään tuonut muutoksia esitutkinnan vastuukysymyksiin eikä poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön, mitä pidettiin ennestäänkin riittävän hyvänä. Tutkintamääräysmenettelyn koettiin tuoneen mukanaan joitakin lisäarvoja muun muassa Suomen poliisin toimivallan kyseenalaistamisen loppuminen. Tutkintamääräyslomakkeen käytettävyyden kehittäminen sekä sähköisen allekirjoituksen mahdollisuus koettiin tärkeimmiksi kehittämiskohteiksi.</p>		
Sivumäärä	Tarkastuskuukausi ja vuosi	Opinnäytetyökoodi (OPS)
67 + 2 liitesivua	Lokakuu 2019	Hyh2018LP
Avainsanat		
Esitutkinta, tutkintamääräys, oikeusapu, esitutkintayhteistyö		

Abstract

Författare	Examen	
Hans Fagerström	Polis (högre YH)	
Publikationens namn	Offentlighetsgrad	
Eurooppalainen tutkintamääräys Tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyn vaikutukset kansainvälisten rikosten tutkintaan Suomessa	Offentligt	
Handledare	Lärdomsprovets form	
Mikael Brännkärr & Sabina Jordan	Undersökande lärdomsprov	
Sammanfattning		
<p>I detta lärdomsprov undersöktes hur den europeiska utredningsordern och utredningsorderns fastställningsförfarande har påverkat polisens förundersökning av internationella brott samt begäran om hjälp av främmande stater. Undersökningen avgränsades att gälla de utredningsorder och rättshjälpsbegäran som polisen gjort till andra Europeiska länder för att skaffa bevis. Som undersökningens insamlingsmetod användes temaintervjuer och de intervjuade valdes ut på basis av eliturval. En innehållsanalys gjordes av de utförda intervjuerna.</p> <p>I lärdomsprovets teoridel behandlas förundersökningsledarens beslutsmakt och ansvar samt åklagarens roll i förundersökningen, nya europeiska utredningsordern samt det traditionella rättshjälpsförfarande. I undersökningens empiriska del samlades polisens förundersökningsledares erfarenheter och åsikter om utredningsordern, fastställningsförfarandet och rättshjälpsförfarandet samt till dessa relaterade processer.</p> <p>I undersökningen kom det fram att utredningsorderförfarandet inte märkvärt har inverkat på förundersökningen i internationella brott i Finland samt att reaktions- och processtiderna vid anskaffningen av bevis från utlandet har hållits samma eller förlängts. Som en slutsats av detta kan man tolka att utredningsorderns primära målsättning att effektivisera och försnabba det internationella samarbetet inte har förverkligats för Finlands del. Det nya förfarandet är ändå inte enligt undersökningen ett steg bakåt för Finland i rättshjälpsärenden, fastän man inom polisen i förväg fruktade det. Den nya utredningsorderns fastställningsförfarande har inte heller medfört ändringar i förundersökningens ansvarsfrågor eller polis-åklagar -samarbetet, vilket ansågs vara tillräckligt bra från förut. Utredningsordersförfarandet uppfattades ha medfört några mervärden, bland annat att den finska polisens befogenhet inte ifrågasätts längre. Utvecklingen av utredningsorderns blankett samt möjligheten till elektronisk underskrift uppfattades som de viktigaste utvecklingsobjekten.</p>		
Sidantal	Månad och år då granskningen skett	Lärdomsprovets kod (OPS)
67 + 2 sidor bilagor	Oktober 2019	Hyh2018LP
Nyckelord		
Förundersökning, utredningsorder, rättshjälp, förundersökningssamarbete		

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	3
1.1 Aiheen valinta.....	4
1.2 Tutkimuksen tarkoitus	5
1.3 Käsitteiden määrittely sekä jaottelu	6
1.4 Aiheen rajaus	7
1.5 Aikaisemmat aiheeseen liittyvät tutkimukset.....	8
1.6 Tutkimusraportin rakenne	11
2 TUTKIMUSMENETELMÄ	11
2.1 Tutkimuksen metodologiset lähtökohdat	11
2.2 Käytetty tiedonkeruumenetelmä.....	13
2.3 Haastateltavien valinta.....	14
2.4 Tutkimuksen aineisto sekä suoritettut haastattelut	14
2.5 Käytetty analyysimenetelmä	15
2.6 Tutkimuksen eettiset aspektit	16
2.7 Tutkimuksen luotettavuus	17
3 TUTKINNANJOHTAJAN SEKÄ SYYTTÄJÄN ROOLI ESITUTKINNASSA	18
3.1 Esitutkintaviranomaiset Suomessa	18
3.2 Oikeusviranomaiset Suomessa	19
3.3 Tutkinnanjohtajan tehtävät sekä rooli esitutkinnassa	20
3.4 Syyttäjän rooli esitutkinnassa	21
4 KANSAINVÄLINEN OIKEUSAPU RIKOSASIOISSA SEKÄ EUROOPPALAINEN TUTKINTAMÄÄRÄYS	22
4.1 Kansainvälisestä oikeusavusta yleisesti	22
4.2 Oikeusapupyynnömenettely	25
4.2.1 Oikeusapupyynnömenettelyä koskeva laki sekä asetus.....	25
4.2.2 Oikeusapupyynnömenettelyä koskevat eurooppalaiset yleissopimukset	26
4.2.3 Pohjoismaista oikeusapupyynnömenettelyä koskeva lainsäädäntö	27
4.2.4 Oikeusapupyynnön laatiminen sekä sisältö	28
4.2.5 Oikeusapupyynnön vahvistus ja allekirjoitus sekä vastuukysymykset	29
4.2.6 Syyttäjän rooli oikeusapupyynnömenettelyssä.....	30
4.3 Eurooppalainen tutkintamääräys	31
4.3.1 Tutkintamääräystä koskeva direktiivi sekä laki.....	31

4.3.2 Tutkintamääräyksen laatiminen sekä sisältö.....	33
4.3.3 Syyttäjän rooli tutkintamääräyksessä	34
4.3.4 Tutkintamääräyksen vahvistus ja allekirjoitus sekä vastuukysymykset.....	36
4.3.5 Tutkintamääräyksen vastaanottaminen ja täytäntöönpano	38
5 TUTKINNANJOHTAJIEN KOKEMUKSET EUROOPPALAISEN TUTKINTAMÄÄRÄYKSEN VAHVISTAMISMENETTELYSTÄ	39
5.1 Tutkintamääräyksen vaikutukset esitutkintaan	39
5.2 Kokemukset perinteisestä oikeusapupyynnönmenettelystä	43
5.3 Tutkintamääräyksen tuomat muutokset poliisi-syyttäjä – yhteistyöhön	45
5.4 Vahvistamismenettely käytännössä.....	47
5.5 Vahvistamismenettelyn tuomat muutokset vaste- ja prosessiaikoihin	50
5.6 Vahvistamismenettelyn tuomat muutokset esitutkinnan vastuukysymyksiin	52
5.7 Kehittämiskohteet.....	53
6 YHTEENVETO JA POHDINTA	56
6.1 Yhteenveto tutkimuksen tuloksista	57
6.2 Mikä on muuttunut eurooppalaisen tutkintamääräyksen myötä?.....	58
6.3 Kuka tulee tulevaisuudessa johtamaan esitutkintaa Suomessa?.....	60
6.4 Tutkimuksen luotettavuus, hyödynnettävyys sekä jatkotutkimukset	61
LÄHTEET	64

LIITE

KUVIOLUETTELO

Kuvio 1. Hermeneuttinen spiraali (Jordan 2016, kirjoittajan suomennos).	12
Kuvio 2. Analyysiprosessista laadittu prosessikaavio (kirjoittajan kuvio)	15
Kuvio 3. Oikeusapupyynnönprosessista laadittu prosessikaavio (kirjoittajan kuvio).	30
Kuvio 4. Ohjeistetusta tutkintamääräysmenettelystä laadittu prosessikaavio (kirjoittajan kuvio).	39
Kuvio 5. Käytännön tasolla toteutetusta tutkintamääräysmenettelystä laadittu prosessikaavio (kirjoittajan kuvio).	49

1 JOHDANTO

Toukokuussa 2017 Euroopan unionin jäsenmaiden viranomaisten keskinäisessä yhteisössä tapahtui pitkään odotettu ja kaivattu läpimurto, kun eurooppalainen tutkintamääräys (European Investigation Order, EIO) otettiin käyttöön. Tutkintamääräyksen tarkoitus on tehostaa ja nopeuttaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten kansainvälistä yhteistyötä, kun he pyytävät todisteita toisesta jäsenmaasta. Tutkintamääräys perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen, jonka mukaan jäsenvaltion on pantava täytäntöön määräajan kuluessa toisessa jäsenvaltiossa annettu tutkintamääräys, jollei tapaukseen sovellu joku direktiivin kieltäytymisperusteista. Tutkintamääräys annetaan todisteiden hankkimiseksi rikosasiassa.

Eurooppalainen tutkintamääräys on yksi kansainvälisen oikeusavun muodoista. Ennen tutkintamääräyksen voimaantuloa Euroopan unionin jäsenvaltioiden oikeusviranomaiset harjoittivat kansainvälistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kesken oikeusapupyynnömenettelyllä (OAP-menettely). Oikeusapupyynnömenettely on edelleen käytössä niiden maiden kanssa, jotka eivät kuulu eurooppalaisen tutkintamääräyksen piiriin, eli muun muassa kaikkien Euroopan unioniin kuulumattomien maiden sekä Tanskan ja Irlannin kanssa. Tutkielman kirjoittamishetkellä Iso-Britannia kuuluu edelleen tutkintamääräystä soveltaviin maihin. Koska Iso-Britannia on päättänyt erota Euroopan unionista, epäselväksi jää kuinka kauan tutkintamääräystä voidaan maan kanssa soveltaa.

Suomessa syyttäjä sai tutkintamääräyksen myötä aiempaa enemmän päätösvaltaa esitutkinnassa syyttäjän vahvistaessa ja allekirjoittaessa poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten antamat tutkintamääräykset. Oikeusapupyynnömenettelyssä esitutkintaviranomaiset eivät tarvitse syyttäjän vahvistusta, eikä hyväksyntää oikeusapupyynnöille, eikä syyttäjä allekirjoita pyyntöjä. Tutkintamääräyksen vahvistamismenettely on poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten osalta johtanut tilanteeseen, jossa tutkinnanjohtaja voi pyytää joitakin vieraita valtioita suorittamaan toimenpiteitä todisteiden hankkimiseksi. Joidenkin maiden osalta tutkinnanjohtaja tarvitsee kuitenkin syyttäjän vahvistuksen ja allekirjoituksen. Poliisin tutkinnanjohtaja voi esimerkiksi pyytää Tanskalta oikeusapua omalla päätöksellään, koska Tanska ei sovelta tutkintamääräystä. Tanskan naapurimaa Saksa puolestaan soveltaa tutkintamääräystä, joten tutkinnanjohtajan on haettava syyttäjän vahvistus ja allekirjoitus hänen antamaansa tutkintamääräykseen.

Lain valmistelussa sekä eduskunnan hallinto- että lakivaliokunta ilmaisivat huolensa siitä, että uusi vahvistamismenettely voi hidastaa todisteiden hankintaa ulkomailta, jolle poliisisyöttäjä –yhteistyöhön kiinnitetä tarpeeksi huomiota (Eduskunnan hallintovaliokunnan lausunto HaVL 12/2017, eduskunnan lakivaliokunnan lausunto LaVM 7/2017). Lain valmistelussa Poliisihallitus ilmaisi huolensa siitä, että tämä tutkintamääräyksen vahvistamismenettely tulee hidastamaan ja mutkistamaan avun pyytämistä vieraalta valtiolta ja että syyttäjille siirtyy päätösvaltaa, mutta ei vastuuta (Poliisihallitus 2017). Myös Tulli katsoi, että esityksellä muutetaan tosiasiallisesti tutkinnanjohtajuuteen liittyvää viranomaisten välistä vastuunjakoa (HE 29/2017, 14).

1.1 Aiheen valinta

Hyvän aiheen kriteerejä ovat Hirsjärvi ym. (2008, 77–80) mukaan kirjoittajan kiinnostus aiheeseen, sopivuus tieteenalaan, aiheen yhteiskunnallinen ja tieteensisäinen merkitys, opettaako aiheen tutkiminen kirjoittajalle jotain ja onko aihe sellainen että tutkimus on mahdollista toteuttaa. Lisäksi hyvä aihe tuo esiin kirjoittajan kykyjä ja kokemuksia (Hirsjärvi ym. 2008, 77–80).

Opinnäytetyön aihetta valitessani pyrin löytämään sellaisen, joka täyttäisi kaikki nämä luetellut kriteerit. Painopiste oli kuitenkin kiinnostuksessa sekä yhteiskunnallisessa ja tieteensisäisessä merkityksessä. Lisäksi mahdollisuus oppia itselle uutta asiaa vaikutti suuresti aiheen valintaan. Olen työskennellyt Keskusrikospoliisissa vuodesta 2004 ja valtaosan ajasta kansainvälisten rikosasioiden tutkinnassa. Tästä syystä itselleni oli selvää, että opinnäytetyön aihe tulee jollain tavalla koskemaan poliisin kansainvälistä yhteistyötä. Olen urani aikana huomannut, että tutkittavat rikoskokonaisuudet muuttuvat jatkuvasti kansainvälisimmiksi ja usein epäillyt ovat toimineet monen eri maan alueella. Sama ilmiö on nähtävissä yhteiskunnassa yleisesti. Yhteiskunnat kansainvälistyvät ja ihmiset matkustavat yhä enemmän sekä liikkuvat työn perässä maasta toiseen. Rikollisuus Suomessa on tänä päivänä hyvin kansainvälistä ja on odotettavissa, että se tulee muuttumaan vielä kansainvälisemmäksi tulevaisuudessa. Näin ollen poliisin kansainvälinen yhteistyö tulee lisääntymään ja sen merkitys tulee korostumaan suomalaisessa rikosprosessissa.

Lisääntyvässä kansainvälisessä yhteistyössä eurooppalainen tutkintamääräys on keskeisessä asemassa. Tärkeintä kuitenkin on, että Suomi saa tilanteen vaatiessa mahdollisimman nopeasti oikeusapua vieraalta valtiolta ja tällöin maan sisäiset prosessit ja

toimintatavat, muun muassa tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyyn liittyvät prosessit, pitää olla kunnossa. Syyttäjä on myös saanut kahden viime vuosikymmenen aikana Euroopan unionin lainsäädännön myötä uusia tehtäviä sekä valtaa kansainvälisten rikosasioiden esitutkinnassa. Näistä syistä tämän aiheen tutkiminen oli tärkeää suomalaiselle yhteiskunnalle sekä Suomen poliisille. Minulle aihe on kiinnostava ja tärkeä koska tulen todennäköisesti jatkossa tutkinnanjohtajana antamaan lukuisia eurooppalaisia tutkintamääräyksiä sekä lähettämään oikeusapupyyntöjä vieraille valtioille.

1.2 Tutkimuksen tarkoitus

Tutkimuksen tarkoituksena oli tutkia, miten eurooppalainen tutkintamääräys ja tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ovat vaikuttaneet poliisin suorittamaan esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa sekä avun pyytämiseen vieraalta valtiolta. Tutkimuksessa keskityttiin selvittämään tutkinnanjohtajien kokemuksia tutkintamääräysmenettelystä, miten menettely on käytännössä toteutettu, uuden menettelyn tuomia muutoksia sekä miten uusi menettely on vaikuttanut vaste- ja prosessiaikoihin.

Tutkimuksen teoriaosuudessa käsiteltiin tutkinnanjohtajan päätösvaltaa ja vastuuta esitutkinnassa, syyttäjän roolia esitutkinnassa, uutta eurooppalaista tutkintamääräystä ja perinteistä oikeusapupyyntömenettelyä. Tutkimuksen empiirisessä osuudessa kerättiin haastatteluilla poliisin tutkinnanjohtajien kokemuksia ja näkemyksiä tutkintamääräyksen vahvistamismenettelystä ja oikeusapupyyntömenettelystä sekä näihin liittyvistä prosesseista.

Peilaamalla haastatteluista saatuja tietoja teoreettiseen viitekehykseen pyrittiin löytämään vastaus varsinaiseen tutkimuskysymykseen, eli miten eurooppalainen tutkintamääräys ja tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ovat vaikuttaneet poliisin suorittamaan esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa sekä avun pyytämiseen vieraalta valtiolta.

Varsinaisen tutkimuskysymyksen alakysymyksinä pidettiin seuraavia:

- Miten poliisin tutkinnanjohtajat kokevat tutkintamääräysmenettelyn verrattuna perinteiseen oikeusapumenettelyyn rikosasioissa?
- Miten tutkintamääräys ja tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ovat vaikuttaneet vaste- ja prosessiaikoihin, kun apua on pyydetty vieraalta valtiolta?

- Onko tutkintamääräyksen vahvistamismenettely tuonut muutoksia esitutinnan vastuukysymyksiin ja, jos on niin millaisia?
- Onko tutkintamääräyksen vahvistamismenettely tuonut muutoksia poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön, ja jos on niin millaisia?
- Miten tutkintamääräyksen vahvistamismenettely on käytännössä toiminut?

1.3 Käsitteiden määrittely sekä jaottelu

Tutkimuksen ymmärrettävyyden ja luettavuuden takia on syytä määritellä tutkimuksen keskeisimmät käsitteet: *kansainvälinen oikeusapu rikosasioissa*, kansainvälisen oikeusavun alalajit *oikeusapumenettely (OAP)* ja *eurooppalainen tutkintamääräys (EIO)* sekä *tutkintamääräyksen vahvistamismenettely*.

Kansainvälisessä oikeusavussa rikosasioissa on kysymys eri valtioiden välisestä yhteistyöstä rikosoikeudellisissa asioissa. Yleensä kyse on jo tapahtuneen rikoksen selvittämisestä ja konkreettisesti yhteistyötä tehdään muun muassa esittämällä toisen valtion viranomaiselle virallisia pyyntöjä ja määräyksiä sekä perustamalla yhteisiä tutkintaryhmiä. Yhteistyö perustuu Suomen voimassa olevaan lakiin sekä kansainvälisiin velvoitteisiin. (Poliisihallitus 2018.) Yhteistyötä voidaan tehdä rikosprosessin kaikissa vaiheissa ja eri viranomaisten toimesta ja kesken (Helminen ym. 2014, 228).

Oikeusapupyynnömenettely on yksi kansainvälisen oikeusavun alalajeista. Sillä tarkoitetaan sitä perinteistä menettelyä millä viranomainen pyytää tietoja toisen valtion viranomaiselta, eli lähettämällä kirjallisen pyynnön tälle vieraan valtion viranomaiselle (Poliisihallitus 2018). Pyyntö perustuvat useimmiten kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettuun lakiin (4/1994) sekä kansainvälisiin velvoitteisiin, muun muassa vuonna 1959 tehtyyn keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen (30/1981).

Eurooppalainen tutkintamääräys on niin ikään yksi kansainvälisen oikeusavun alalajeista mikä otettiin Euroopan unionissa käyttöön vuonna 2017. Tutkintamääräys korvasi oikeusapupyynnömenettelyn jäsenmaiden (pois lukien Tanska ja Irlanti) keskinäisessä yhteistyössä. Tutkintamääräys on sanansa mukaisesti määräys eikä pyyntö. Täten määräys on pantava täytäntöön määräajan kuluessa, jollei toimeenpanosta tule kieltäytyä direktiivissä mainitun kieltämysperusteen takia. Tutkintamääräys annetaan todisteiden

hankkimiseksi rikosasiassa ja se perustuu tutkintamääräyksestä annettuun lakiin sekä direktiiviin. (HE 29/2017, 5, 7-8.)

Tutkintamääräyksen vahvistamismenettely koskee poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten antamia tutkintamääräyksiä. Pidättämiseen oikeutettu virkamies, jolla on tutkinnanjohtajan toimivaltuudet poliisissa, Tullissa tai rajavartiolaitoksessa voi antaa tutkintamääräyksen, mutta tutkintamääräyksen vahvistaa syyttäjä. Käytännössä vahvistus tehdään allekirjoittamalla tutkintamääräys. (HE 29/2107, 10.)

1.4 Aiheen rajaus

Tutkimusaiheen löytymisen jälkeen on tarkennettava ajatusta siitä, mitä haluaa tietää tai osoittaa kerätyllä aineistolla. Teoreettiset aiheet sekä erityisiä kohdejoukkoja koskevat aiheet sisältävät jo itsessään rajauksen. (Hirsjärvi ym. 2008, 81, 84.) Tämän tutkimuksen aihe rajasi tutkimuksen koskemaan eurooppalaista tutkintamääräystä. Tutkimuksen tarkoitus rajasi tutkimuksen selvittämään miten tutkintamääräys on vaikuttanut poliisin suorittamaan esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa sekä avun pyytämiseen vieraalta valtiolta. Tutkimuksessa käsiteltiin myös kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa mikä oli välttämätöntä selvittääkseen uuden menettelyn, eli tutkintamääräyksen vaikutuksia esitutkintaan. Koska tutkintamääräys koskee ainoastaan EU:n jäsenvaltioita ja todisteiden hankkimista, rajattiin tutkimus myös oikeusapupyynnönmenettelyn osalta koskemaan todisteiden hankkimista toiselta Euroopan valtiolta.

Tutkimuksessa keskeistä on tutkintamääräyksen vahvistamismenettely sekä syyttäjän rooli menettelyssä. Tämän takia tutkimuksen ulkopuolelle rajattiin Suomen vastaanottamat ja täytäntöön panemat oikeuspyynnöt ja tutkintamääräykset sekä yhteisissä tutkintaryhmissä (Joint Investigation Team, JIT) tehtävä oikeusapuyhteistyö. Vaikka tutkintamääräyksen ja oikeusapupyynnön saa tehdä myös eräät muut viranomaiset kuin poliisi, tutkimus rajattiin koskemaan poliisin tekemiä tutkintamääräyksiä ja oikeusapupyynnöjä. Rajaus tehtiin koskemaan poliisia, koska tutkimus tehtiin Poliisiammattikorkeakoulun ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyönä.

Tutkimuksessa keskityttiin tutkinnanjohtajien kokemuksiin tutkintamääräys- ja oikeusapupyynnönmenettelystä. Tutkintamääräys astui Suomessa voimaan 3.7.2017, joten oli luonnollista kerätä tutkinnanjohtajien kokemuksia vahvistamismenettelystä siitä alkaen. Kokemuksia oikeusapupyynnönmenettelystä ei kuitenkaan ollut tarkoituksenmukaista rajata alkamaan tietystä päivämäärästä. Haastatteluissa tutkinnanjohtajat kertoivat

kokemuksistaan haastatteluhetkeen asti. Täten tutkimus luonnollisesti loppuu ajallisesti haastatteluhetkeen.

Hirsjärvi ym. (2008, 83) mukaan tutkielman toivottu tai säädetty pituus säätelee rajaamista ja aiheen tulee rajauksen jälkeen olla sellainen, ettei kirjoittaja joudu käsittelemään aihetta aivan pintapuolisesti saadakseen tekstin sopimaan määrättyyn pituuteen. Aiheen ja rajauksen haasteeksi muodostui tämän tutkielman ohjeellinen pituus, eli 40–60 sivua. Ohjeellisesta sivumäärästä johtuen, ja jottei tutkielma jäisi liian pintapuoliseksi, tämän tutkielman teoriaosuus pyrittiin minimoimaan ja keskittymään enemmän haastatteluiden tuloksiin, eli tutkinnanjohtajien kokemuksiin.

Tutkimuksessa tulee olla käytettävissä riittävästi laadukasta ja saatavilla olevaa lähdemateriaalia (Hirsjärvi ym. 2008, 83). Tämän tutkimuksen lähdemateriaali on aiheesta ja aiheen tuoreudesta johtuen melko suppea. Tutkintamääräykseen liittyvä lähdemateriaali koostuu pääosin ainoastaan direktiivistä, laista ja lain esitöistä, koska siitä on olemassa hyvin vähän oikeuskirjallisuutta tai muuta kirjallisuutta. Lähdemateriaaliksi soveltuvaa oikeuskirjallisuutta löytyi sen sijaan perinteiseen oikeusapumenettelyyn ja poliisin kansainväliseen yhteistyöhön liittyen.

Tutkielmissa pitää tarkistaa kenelle kirjoittaa, eli useimmiten asiantuntijoille (Hirsjärvi ym. 2008, 83). Tämä tutkielma pyrittiin kirjoittamaan alan harvoille asiantuntijoille sekä poliisin tutkinnanjohtajille, jotka työssään mahdollisesti käyttävät tai tulevat käyttämään tutkintamääräystä.

1.5 Aikaisemmat aiheeseen liittyvät tutkimukset

Tätä kyseistä aihetta tai eurooppalaista tutkintamääräystä koskevia aiheita ei tietääkseni ole vielä tutkittu Suomessa, mutta Olga Trocka on tehnyt Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto CEPOLin maisteritutkinnossa tutkintamääräyksestä tutkielman *Obtaining Evidence in Criminal Matters at Pre-trial Stage in the EU: European Investigation Order*. Tutkielman teoriaosassa Trocka on käsitellyt ensinnäkin muun muassa esitutkinnan, todisteiden ja todistustaakan käsitteitä sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansainvälistä yhteistyötä rikosasioissa. Tutkielman kolmannessa osassa on käsitelty uuden tutkintamääräysmenettelyn etuja sekä haittoja hankittaessa todisteita toisesta jäsenvaltiosta. Tutkielma on hyvin kattava teoreettinen kirjallisuuskatsaus jäsenvaltioiden kansainväliseen yhteistyöhön rikosasioissa sekä erityisesti

tutkintamääräykseen. Tutkielmassa ei sinänsä ole tutkittu tutkintamääräystä, vaan ainoastaan keskitytty teoreettiseen viitekehykseen sekä kirjallisuuskatsaukseen. (Trocka 2017.) Juuri tämän kattavan teoriaosuuden takia tämä työ antaa hyvän teoreettisen taustan aiheeseen sekä lähtökohdan tämän tutkielman teoriaosuudelle.

Suomessa kansainvälistä oikeusapu rikosasioissa on tutkittu useassa tutkielmassa. Vuonna 2007 Jukka Larkio teki pro gradu -tutkielmansa *Poliisin kansainvälinen oikeusapu - prosessin laatu tutkinnanjohtajan näkökulmasta* ja vuonna 2010 Kimmo Ulkuniemi teki tutkielmansa *Poliisin ja syyttäjän yhteistyö kansainvälisessä rikostorjunnassa*.

Larkion tutkielman tutkimustehtävä oli selvittää millainen on poliisin kansainvälisen oikeusavun prosessi ja prosessin laatu sekä miten sitä voi kehittää. Tutkielman teoriaosuudessa käsiteltiin viranomaisten kansainvälinen yhteistyö rikostutkinnassa sekä yhteistyön edistämiseksi perustetut kansainväliset organisaatiot. Lisäksi on käsitelty kansainväliseen oikeusapuun liittyvät lait sekä kansainväliset sopimukset, joista osa on edelleen keskeisiä tämän tutkimuksen teoriaosuuden kannalta. Larkion tutkielmassa selvisi, että kansainvälisen oikeusavun prosessi Suomessa on hyvä, mutta laadunvalvonnassa on puutteita. Laadunvalvonnan puutteilla tarkoitettiin Suomesta lähtevien erityisesti yksittäisten oikeusapupyynnöiden seuranta sekä oikeusapupyynnön välityskanavan valinta. (Larkio 2007.) Larkion tutkielmassa käsitelty oikeusapuprosessi sekä prosessin puutteet ovat oleellisia myös tämän tutkielman teoriaosuuden kannalta.

Ulkuniemen pro gradu -tutkielman tarkoitus oli selvittää poliisin ja syyttäjän yhteisiä prosesseja kansainvälisessä rikostorjunnassa sekä tutkia näiden toimijoiden keskinäisen yhteistyön sujumista. Tiedonhankintamenetelmänä käytettiin tutkinnanjohtajille ja syyttäjille tehtyjä haastatteluita. Tutkimuksessa todettiin, että yhteistyön onnistumisen kannalta olisi tärkeää luoda kansainväliseen rikostorjuntaan osallistuville selkeät roolit joilla rajataan ja vastuutetaan toimintaan osallistuville tehtävät. Yhteistyöstä selvisi, että poliisin ja syyttäjän yhteistyö ja sen sujuminen perustuu pitkälti syyttäjien ja tutkinnanjohtajien henkilökohtaisiin suhteisiin. Prosessien lujittaminen ja yhteistyön kehittäminen henkilökohtaisista suhteista organisaatioiden vahvistamiin käytänteisiin parantaisi prosessien laatua, ennustettavuutta ja luotettavuutta. (Ulkuniemi 2010.) Vaikka Ulkuniemen pro gradu -tutkielmassa on selvitetty prosessinäkökulmasta poliisin ja syyttäjien yhteistyötä, se antaa teoriapohjansa ja tutkimusmenetelmänsä kautta hyvän pohjan myös tämän tutkimuksen teoria- ja menetelmäosuudelle.

Vuonna 2010 Mira Heikkinen ja Janne Nevalainen tekivät Kajaanin ammattikorkeakoululle opinnäytteensä *Kansainvälinen oikeusapu rikosasioissa*. Opinnäyte tehtiin Kainuun käräjäoikeuden toimeksiannosta ja sen tarkoitus oli tutkia kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa ja sen käytännön menettelytapoja. Tutkimusmateriaali on kerätty oikeuskirjallisuudesta, lainsäädännöstä sekä haastatteleamalla asiantuntijoita. Työssä on vertailtu menettelytapoja eri kohdealueiden, kuten esimerkiksi Euroopan unionin ja Pohjoismaiden kesken. Opinnäytetyössä selvisi, että menettelytavat vaihtelevat suuresti kohdealueiden välillä ja tämän vuoksi on tarpeellista tuntea kulloinkin sovellettavaa lainsäädäntöä sekä voimassaolevat alueelliset sopimukset. (Heikkinen & Nevalainen 2010.) Vaikka opinnäytetyö on teoreettinen ja pintapuolinen, työn teoriaosuuden alueellisuus antaa edellä mainittuja tutkielmia laajemman teoriapohjan myös tälle tutkielmalle.

Vuonna 2015 tehtiin kaksi pro gradu -tutkielmaa kansainvälisistä tutkintaryhmistä. Esa Virtanen teki Tampereen yliopistolle tutkielmansa *Poliisin yhteisen kansainvälisen tutkintaryhmän johtaminen* ja Jukka Lakkala Itä-Suomen yliopistolle tutkielmansa *Kansainvälinen yhteinen tutkintaryhmä tutkinnanjohtajan työvälineenä*.

Virtasen tutkielman teoriaosuudessa on käsitelty yhteisiä tutkintaryhmiä lähinnä prosessin ja prosessijohtamisen sekä projektin ja projektinjohtamisen näkökulmista. Lisäksi tutkielmassa on materiaalina käytetty kirjoittajan muutama vuosi aiemmin tekemän opinnäytetyön yhteydessä suoritettuja tutkinnanjohtajien haastatteluita. (Virtanen 2015.)

Lakkalan työn teoriaosuus on hyvin laaja käsitellen muun muassa esitutkintaa, kansainvälistä yhteistyötä, kansainvälistä virka- ja oikeusapua sekä kansainvälisiä yhteisiä tutkintaryhmiä. Tiedonkeruumenetelmänä on käytetty teemahaastatteluita ja haastateltu viittä tutkinnanjohtajaa, joilla on kokemusta yhteisistä tutkintaryhmistä. Tutkielmassa selvisi, että lainsäädäntö on suurilta osin selkeä ja riittävä, vaikkakin puutteita löytyy sekä lainsäädännöstä että käytänteistä. Kyseessä on toimiva työväline tutkinnanjohtajille. (Lakkala 2015.)

Koska Virtasen ja Lakkalan tutkielmat ovat ainoastaan muutaman vuoden vanhoja ja aiheet, tutkimusmenetelmät sekä kerätyt aineistot ovat samantyyppisiä kuin tässä tutkielmassa, ne antavat hyvän teoreettisen taustan aiheeseen sekä lähtökohdan tämän tutkielman teoriaosuudelle.

1.6 Tutkimusraportin rakenne

Tutkielman luvussa 2 käydään läpi tutkimuksessa käytettyjä tutkimusmenetelmiä, muun muassa tiedonkeruu- ja analyysimenetelmiä sekä kerrotaan miten haastateltavat on valikoitu ja miten haastattelut on suoritettu. Tutkielman teoriaosuus on jaettu kahteen osaan. Luvussa 3 käsitellään tutkinnanjohtajan ja syyttäjän tehtäviin esitutkinnassa liittyvää lainsäädäntöä. Luvussa 4 käsitellään kansainväliseen oikeusapuun rikosasioissa sekä eurooppalaiseen tutkintamääräykseen liittyvää lainsäädäntöä, oikeuskirjallisuutta sekä ohjeistusta.

Tutkielman tutkimustuloksissa, luvussa 5, kerrotaan haastateltujen tutkinnanjohtajien kokemuksista oikeusapupyynnömenettelystä, tutkintamääräyksestä sekä tutkintamääräyksen vahvistamismenettelystä. Työn viimeisessä luvussa on yhteenveto tutkimuksen tuloksista sekä tutkimuksen tuloksiin ja aihealueeseen liittyvää pohdintaa.

2 TUTKIMUSMENETELMÄ

Työn menetelmäosuudessa käsitellään tutkimuksen lähtökohtia, haastateltavien valintaa, käytettyä tiedonkeruu- ja analyysimenetelmää sekä kerättyä aineistoa. Lisäksi käsitellään tutkimuksen eettisiä aspectteja sekä tutkimuksen luotettavuutta.

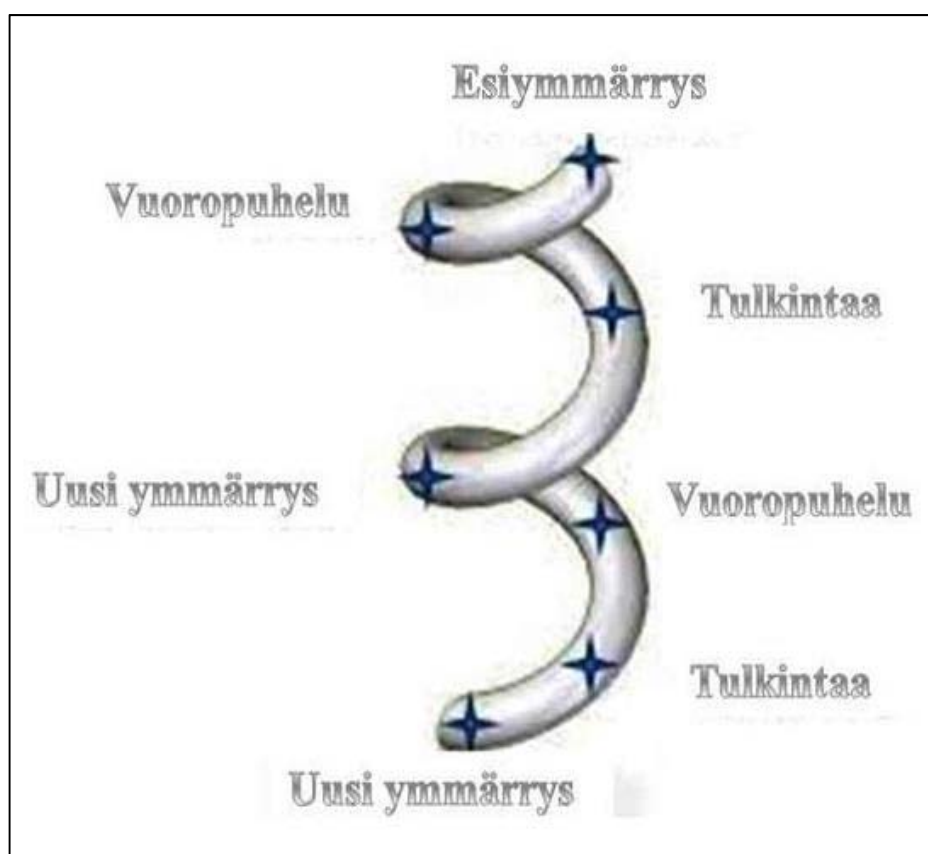
2.1 Tutkimuksen metodologiset lähtökohdat

Tämä tutkimus toteutettiin kvalitatiivisella eli laadullisella tutkimusmenetelmällä. Laadullisen tutkimuksen tärkeimpänä tavoitteena on inhimillisen ymmärryksen lisääminen (Syrjäläinen ym. 2007, 8). Lähtökohtana laadullisessa tutkimuksessa on todellisen elämän kuvaaminen ja siihen sisältyvä ajatus, että todellisuus on moninainen (Hirsjärvi ym. 2008, 157).

Tutkimuksen metodologinen lähestymistapa on hermeneuttinen. Hermeneutiikan voidaan sanoa tarkoittavan tulkintaoppia. Se on nykyään tieteellinen suuntaus, jossa tutkitaan, tulkitaan ja yritetään ymmärtää inhimillisen eksistenssin perusta (Patel & Davidson 2011, 28). Valli (2018, 33) on määritellyt hermeneutiikan teoriaksi ymmärtämisestä ja tulkinnasta. Arkielämässä toimimme luontaisen ymmärryksemme varassa. Hermeneuttisessa kirjallisuudessa sitä nimitetään esiymmärrykseksi tai ennakkoluuloksi.

Tutkimustulosten merkitysten ymmärtäminen edellyttää hermeneuttista tulkintaa. Lähtökohta on, että tutkija ei voi koskaan vapautua ennakkoluuloistaan. Hermeneutiikassa korostetaan näiden ennakkoluulojen rakentavaa merkitystä. (Valli 2018, 34.)

Hermeneutiikassa tutkijan pitää pyrkiä näkemään tutkimusongelman kokonaisuutena. Tutkimuksissa tutkija lähestyy tutkimuskohdetta subjektiivisesti omien ennakkoluulojen mukaisesti. Esimerkiksi tutkijan tulkitessa haastattelua tutkija lukee ensin haastattelun kokonaisuudessaan saadakseen kokonaisymmärryksen tekstistä. Tämän jälkeen tutkija lukee yksitellen osia tekstistä hankkiakseen ymmärryksen näistä. Tutkija voi sitten hyppiä näiden kahden näkökulman välillä ja asettaa ymmärrykset suhteessa toisiinsa. Samalla tavalla tutkija voi hyppiä haastattelijan ja haastateltavan näkökulman välillä saadakseen hyvän ymmärryksen tutkimusongelmasta. Tässä prosessissa tutkija käyttää jatkuvasti omaa ennakkoluuloaan tulkinnassa. (Patel & Davidson 2011, s. 29.)



Kuvio 1. Hermeneuttinen spiraali (Jordan 2016, kirjoittajan suomennos).

Hermeneutiikassa tähdätään systemaattiseen tulkintojen tekemisen prosessiin. Tätä ymmärtämisen etenemistä havainnollistetaan hermeneuttisella kehällä tai spiraalilla (kuvio 1). Hermeneutiikan avulla ja hermeneuttista spiraalia soveltamalla on mahdollista laajentaa

omaa ymmärrystään ilmiöstä laajentaakseen täten ymmärrystä yleisemmällä tasolla muille (Jordan 2016).

Anttilan (2019) mukaan hermeneuttisessa spiraalissa edetään jatkuvasti. Edetäkseen tutkijan pitää käydä läpi aineistoaan lukuisia kertoja koettaen vapautua omista esteistään ymmärtää tutkimuskohdetta. Spiraalissa edetessään tutkija pääsee koko ajan lähemmäksi tutkimuskohdettaan samalla syventäen omaa itseymmärrystään. Prosessin edetessä erottuvat vähitellen oma lähestymistapa ja tutkittavan kohteen oma olemus. (Anttila 2019.)

Tässä tutkimuksessa oli tarkoitus selvittää tutkinnanjohtajien ajatuksia ja käsityksiä tutkintamääräyksen vaikutuksista esitutkintaan. Tutkimuksessa kerättyä aineistoa pyrittiin tulkitsemaan ennakkoluuloihin nojaten ja tekemään siitä johtopäätöksiä. Tutkimuksessa kerättyä materiaalia prosessoitiin lukemalla kerättyä materiaalia useita kertoja eri näkökulmista ja tekemällä siitä tulkintoja ja johtopäätöksiä. Materiaalin kanssa käytiin eräänlaista vuoropuhelua tavalla, jota voidaan pitää hermeneuttisen spiraalin mukaisena.

2.2 Käytetty tiedonkeruumenetelmä

Tutkimuksen tiedonkeruumenetelmänä käytettiin teemahaastatteluita ja haastattelut litteroitiin. Haastattelun suurena etuna muihin tiedonkeruumuotoihin verrattuna siinä voidaan säädellä aineiston keruuta joustavasti tilanteen edellyttämällä tavalla ja vastaajia myötäillen (Hirsjärvi ym. 2008, 200). Teemahaastattelu on lomake- ja avoimen haastattelun välimuoto ja haastattelun aihepiirit eli tema-alueet ovat tiedossa, mutta kysymysten tarkka muoto ja järjestys puuttuvat (Hirsjärvi ym. 2008, 203).

Teemahaastattelun ominaispiirteiksi on lueteltu ensinnäkin se, että haastateltavat ovat kokeneet tietyn tilanteen. Toiseksi tutkija on selvitetty ilmiön tärkeitä osia, prosesseja ja rakenteita ja päätyntä tämän perusteella tiettyihin oletuksiin tilanteen määräävien piirteiden seurauksista tilanteen kokeneille. Kolmanneksi tutkija on laatinut tekemänsä analyysin perusteella haastattelurungon. Neljänneksi haastattelu suunnataan haastateltavien subjektiivisiin kokemuksiin tilanteista, jotka tutkija on ennalta analysoinut. (Hirsjärvi & Hurme 2017, 47.)

Valittuun menetelmään päädyttiin saavuttaakseen parhaiten tiedon miten eurooppalainen tutkintamääräys ja tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ovat vaikuttaneet poliisin suorittamaan esitutkintaan ja avun pyytämiseen vieraalta valtiolta. Teemahaastattelu

osoittautui käytännön haastattelutilanteissa aiheeseen sopivaksi ja haastatteluista tuli hyvin keskustelunomaisia.

2.3 Haastateltavien valinta

Haastateltavat poliisissa työskentelevät tutkinnanjohtajat valittiin eliittiotannan perusteella, eli haastateltiin henkilöt, joilla oletetusti oli parhaimmat tiedot tutkittavasta ilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi 2018, 99). Haastateltavilta tutkinnanjohtajilta edellytettiin pitkäaikaista kokemusta perinteisestä oikeusapumenettelystä rikosasioissa sekä kokemusta uudesta tutkintamääräyksestä. Näin varmistettiin, että haastateltavat pystyivät antamaan tutkimuksen kannalta tärkeitä ja relevantteja tietoja. Haastateltavien valinnassa huomioitiin myös tutkinnanjohtajien kokemus eri rikoslajeista. Haastateltavaksi valittiin tutkinnanjohtajia sekä väkivalta- ja talousrikostutkinnasta että järjestäytyneen rikollisuuden tutkinnasta. Kartoituksessa ja selvittelyssä löytyi noin kymmenen tutkinnanjohtajaa jotka täyttivät nämä kriteerit. Näistä noin kymmenestä tutkinnanjohtajasta seitsemän oli halukas haastateltavaksi. Kokemusvuosien perusteella valikoitui näistä lopulta viisi tutkinnanjohtajaa.

2.4 Tutkimuksen aineisto sekä suoritettut haastattelut

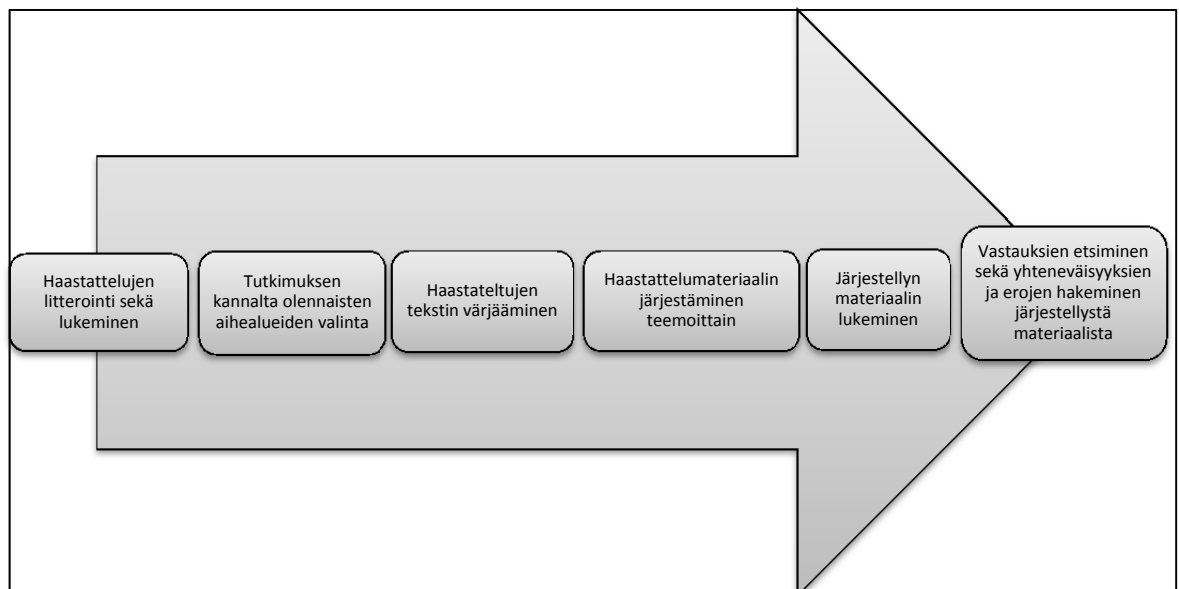
Valitut viisi tutkinnanjohtajaa haastateltiin kesällä ja alkusyksyllä 2019. Haastateltavista osa oli Keskusrikospoliisista ja loput poliisilaitoksista. Kaikilla haastateltavilla oli usean vuoden kokemus tutkinnanjohtajuudesta ja oikeusapupyynnömenettelystä, mutta myös uudesta tutkintamääräysmenettelystä.

Haastatteluista kolme tehtiin kasvotusten ja kaksi videoneuvotteluyhteydellä. Ennen haastatteluja haastateltaville lähetettiin teemahaastattelun haastattelurunko, jotta he pystyisivät paremmin valmistautumaan haastatteluun. Haastattelurunko oli laadittu aihealueittain ja tutkimuskysymyksiä myötäillen. Koska haastateltavat olivat valmistautuneet haastatteluun ja olivat tietoisia haastattelujen teemoista, itse haastattelutilanteet olivat hyvin keskustelunomaisia ja ajallisesti tehokkaita. Kaikkien haastateltavien kanssa käytiin läpi sama haastattelurunko. Haastattelut äänitettiin älypuhelimella ja äänitiedostot siirrettiin haastattelujen jälkeen tietokoneen työpöydälle. Haastattelut kestivät kahdestakymmenestä minuutista reiluun puoleen tuntiin. Myöhemmin

haastattelut litteroitiin sanatarkasti. Litteroinnista kertyi kirjallista materiaalia yhteensä 32 sivua.

2.5 Käytetty analyysimenetelmä

Litteroiduista haastatteluista tehtiin sisällönanalyysiä menetelmän soveltuessa hyvin haastattelumateriaalin analysointiin. Sisällönanalyysissä aineistoa voidaan analysoida systemaattisesti ja objektiivisesti. Tutkittava aineisto voi koostua kirjoista, artikkeleista, päiväkirjoista, kirjeistä, haastatteluista, puheista, keskusteluista, dialogeista, raporteista ja miltei mistä tahansa muusta kirjallisesta materiaalista. Sisällönanalyysin avulla pyritään saamaan tutkittavasta ilmiöstä kuvaus tiivistetyssä ja yleisessä muodossa. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 117.)



Kuvio 2. Analyysiprosessista laadittu prosessikaavio (kirjoittajan kuvio)

Kuvio 2 on laadittu havainnollistamaan tutkimuksen analyysiprosessia. Kuten kuviosta 2 käy ilmi, litteroinnin jälkeen haastatteluaineiston varsinainen analysointi aloitettiin lukemalla litteroitu materiaali. Tämän jälkeen valittiin tutkimuksen kannalta oleellimmat aihealueet:

- Tutkintamääräyksen vaikutukset esitutkintaan
- Tutkintamääräyksen tuomat lisäarvot
- Tutkinnanjohtajien kokemukset perinteisestä oikeusapupyynnömenettelystä
- Tutkintamääräyksen tuomat muutokset poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön
- Tutkintamääräyksen vahvistamisen menettely käytännössä
- Tutkintamääräyksen tuomat muutokset vaste- ja prosessiaikoihin
- Tutkintamääräyksen tuomat muutokset esitutkinnan vastuukysymyksiin

– Tutkintamääräyksen kehittämiskohteet

Nämä aihealueet myötäilivät haastattelurunkoa sekä tutkimuskysymyksiä. Litteroitu aineisto pilkottiin ja järjestettiin näiden aihealueiden mukaan. Ennen pilkkomista jokaisen haastattelun tekstille annettiin oma väri helpottamaan haastateltavien erillään pitämistä. Kunkin aihealueen alle koottiin litteroidusta materiaalista ne kohdat, joissa käsiteltiin kyseistä teemaa. Tämä materiaalin järjestely aihealueittain tehtiin Microsoft Word-ohjelmassa perinteisillä tekstinkäsittelytoiminnoilla. Osa litteroidusta materiaalista jätettiin analyysin ulkopuolelle, koska materiaali ei liittynyt valittuihin ja tutkimuksen kannalta olennaisiin aihealueisiin. Tässä vaiheessa analyysiä järjestetty teksti luettiin useita kertoja sekä tehtiin tekstinkäsittelyllä alleviivauksia, huomioita sekä muistiinpanoja. Järjestetystä materiaalista etsittiin vastauksia tutkimuskysymyksiin sekä yhteneväisyyksiä ja eroja haastateltavien välillä sekä työn teoreettiseen viitekehykseen.

Tutkimusraportin tutkimustuloksissa on useita suoria näytepaloja eli sitaatteja suoritetuista haastatteluita. Näiden tarkoitus on antaa havainnollistavia ja mahdollisimman yksityiskohtaisia esimerkkejä haastatteluista. Kyseiset sitaatit on stilisoitu siten, että haastateltavien käyttämä puhekieli on muutettu kirjakieleksi.

2.6 Tutkimuksen eettiset aspektit

Tutkimuksen ja etiikan yhteys on kaksinainen. Toisaalta tutkimuksen tulos vaikuttaa eettisiin ratkaisuihin ja toisaalta taas eettiset kannat vaikuttavat tutkijan tieteellisessä työssään tekemiin ratkaisuihin. Tätä jälkimmäistä yhteyttä kutsutaan varsinaisesti tieteen etiikaksi. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 147)

Tutkimuksessa on noudatettu Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohjetta *Hyvä tieteellinen käytäntö ja loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa* (2012). Tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota kahteen tutkimuksen kannalta keskeisessä asemassa olevaan seikkaan, huolellisuuteen ja tarkkuuteen tulosten tallentamisessa ja esittämisessä.

Hirsjärvi ym. (2008, 25) mukaan ihmisiin kohdistuvassa tutkimuksessa lähtökohtana tulee olla ihmisarvon kunnioittaminen. Tärkeää on selvittää miten osallistuvien henkilöiden suostumus hankitaan, mitä tietoja heille annetaan ja millaisia riskejä heidän osallistumiseensa sisältyy (Hirsjärvi ym. 2008, 25). Tutkimukseen osallistuvilta henkilöltä edellytetäänkin asiaan perehtymisen jälkeen suostumus osallistumisesta (informed consent) (Hirsjärvi ym. 2008, 25 viitattu lähteeseen Homan 1991, 71). Perehtyneisyys (informed)

pitää sisällään sen, että tutkimushenkilöille kerrotaan mitä tutkimuksessa tulee tapahtumaan tai mitä saattaa tapahtua. Henkilöiden on oltava kykeneviä ymmärtämään tämä informaatio. Suostumus (consent) pitää sisällään sen että tutkimukseen osallistuva henkilö on pätevä tekemään rationaalisia ja kypsiä arviointeja ja että tutkimukseen osallistuminen tulee olla vapaaehtoista. (Hirsjärvi ym. 2008, 25.)

Tässä tutkimuksessa perehtyneesti annetun suostumuksen vaatimuksista huolehdittiin kertomalla haastateltaville ennen haastattelua tutkimuksen tarkoituksesta, haastateltavien anonyymiydestä, miten haastattelu käytännössä on tarkoitus toteuttaa sekä paljonko haastatteluun menee aikaa. Haastateltaville lähetettiin myös etukäteen haastattelurunko. Anonymiteetin varmistamiseksi haastateltavat koodattiin. Anonymiteettiin kiinnitettiin erityistä huomiota myös esitettäessä suoria lainauksia haastatteluista. Kaikissa haastatteluissa noudatettiin samaa haastattelurunkoa. Haastattelut tehtiin haastateltavien työajalla eivätkä haastateltavat saaneet palkkiota eikä etuuksia. Tutkimus lähetettiin haastatelluille luettavaksi ennen sen arvioitavaksi jättämistä. Kaikki haastateltavat olivat virassa olevia poliisin päällystöön kuuluvia kokeneita tutkinnanjohtajia, joten haastateltavien kyvystä ymmärtää annettu informaatio sekä kyvystä tehdä rationaalisia ja kypsiä arviointeja ei voine olla puutteita.

Kaikille haastateltaville kerrottiin etukäteen myös haastattelun vapaaehtoisuudesta. Kaksi haastateltavaa valikoitui heidän esimiehensä suosituksesta. Heille kerrottiin tutkimuksesta, sen tarkoituksesta sekä vapaaehtoisuudesta. Esimiehen mukaan nämä henkilöt omasivat vaadittavan kokemuksen ja tiedon mitä tutkimukseen osallistumiseksi vaadittiin. Tällä suosituksella saattoi olla myös vaikutusta haastateltavien suostumukseen tutkimukseen osallistumisesta.

Haastatteluilla kerättyä aineistoa käytettiin ainoastaan tutkimustarkoitukseen ja aineisto tullaan tuhoamaan kolme kuukautta tutkielman valmistumisen jälkeen. Poliisiammattikorkeakoulu myönsi tutkimukselle tutkimusluvan 14.12.2018.

2.7 Tutkimuksen luotettavuus

Kaikessa tutkimustoiminnassa pyritään välttämään virheitä ja täten yksittäisessä tutkimuksessa on arvioitava tehdyn tutkimuksen luotettavuutta (Tuomi & Sarajärvi 2018, 158). Tutkimuksen luotettavuutta ja laatua tarkastellaan validiteetin ja reliabiliteetin käsitteiden kautta (Hirsjärvi ym. 2008, 226).

Validiteetin ja reliabiliteetin osalta tässä tutkimuksessa keskeistä on haastateltavien valinta ja suoritettavat haastattelut. Haastateltavat tutkinnanjohtajat valittiin eliittiotannalla yllä luvussa 2.3 mainituin kriteerein ja näin saatiin paras mahdollinen tieto tutkimuksen käyttöön. Haastattelut suoritettiin kasvotusten tai videoneuvotteluyhteydellä ja litteroitiin haastattelun jälkeen. Täten niiden käytettävyydessä ja tarkastettavuudessa ei voine olla puutteita. Opinnäytetyön tutkimustuloksista kerrottaessa luvussa 5 on käytetty suoria lainauksia haastatteluista. Näin pyrittiin välittämään lukijalle mahdollisimman luotettavasti haastattelujen sisältöä.

3 TUTKINNANJOHTAJAN SEKÄ SYYTTÄJÄN ROOLI ESITUTKINNASSA

Työn ensimmäisessä teoriaosuudessa käsitellään mitkä viranomaiset suorittavat esitutkintaa Suomessa, keitä viranomaisia pidetään oikeusviranomaisina ja kuka tutkintaa johtaa sekä vastaa tutkinnasta. Lisäksi tarkastellaan syyttäjän roolia esitutkinnassa.

3.1 Esitutkintaviranomaiset Suomessa

Esitutkintalain (805/2011) mukaan esitutkinnan toimittaa poliisi, joka on yleinen esitutkintaviranomainen. Erityisiä esitutkintaviranomaisia ovat rajavartiolaitos-, tull- ja sotilasviranomaiset. (Helminen ym. 2014, 125.)

Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) mukaan Sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta. Sisäministeriön alaisuudessa toimii Poliisihallitus, joka toimii poliisin ylijhtona muiden poliisiyksiköiden kuin suojelupoliisin osalta. Poliisihallituksen alaisuudessa toimivat poliisilaitokset sekä valtakunnalliset yksiköt keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Suojelupoliisi on Sisäministeriön alaisuudessa toimiva valtakunnallinen yksikkö. (Laki poliisin hallinnosta 110/1992.)

Poliisissa velvollisuus suorittaa esitutkintaa on poliisilaitoksilla sekä Keskusrikospoliisilla ja suojelupoliisilla. Poliisilaitosten eli paikallispoliisin yhtenä tehtävänä on tutkia rikoksia ja muita yleisiä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavia tapahtumia. Keskusrikospoliisin tehtävä on muun muassa kansainvälisen, järjestäytyneen, ammattimaisen ja muun vakavan rikollisuuden torjuminen, tutkinnan suorittaminen, asiantuntijapalveluiden tuottaminen sekä rikostorjunnan ja rikostorjuntamenetelmien kehittäminen. Suojelupoliisin tehtävä on

muun muassa tietojen hankkiminen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sellaisten toimintojen, hankkeiden ja rikosten havaitseminen, estäminen ja paljastaminen, jotka voivat uhata Suomen yhteiskuntaa tai sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. (Laki poliisin hallinnosta 110/1992.)

Esitutkintalain (805/2011) 2:1 §:n mukaan erityisten esitutkintaviranomaisten, eli rajavartio-, tull- ja sotilasviranomaisten esitutkintatoimivallasta säädetään kyseisistä viranomaisista annetuissa laissa. Erityiset esitutkintaviranomaiset soveltavat rikosten tutkinnassa esitutkintalakia ja pakkokeinolakia jollei muuta säädetä (Helminen ym. 2014, 134).

3.2 Oikeusviranomaiset Suomessa

Oikeusviranomaisten määrittely on keskeistä tutkimuksen kannalta, koska eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä lähtökohta on, että oikeusviranomainen antaa tutkintamääräyksen. Suomen viranomaisista esitutkintaviranomaiset eivät ole EU-yhteyksissä katsottu oikeusviranomaisiksi vaan ainoastaan tuomioistuimet ja syyttäjät (Fredman 2018, 453).

Suomen kansainvälisesti katsoen poikkeuksellisen esitutkintaprosessin takia Suomi on antanut selityksiä kansainvälisiin sopimuksiin joilla esitutkintaviranomaisille on annettu oikeusviranomaisen status. Vuonna 1994 Suomi antoi oikeusviranomaisia koskevan selityksen keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaisen yleissopimuksen 24 artiklaan. Selvityksen mukaan Suomessa oikeusviranomaisia ovat oikeusministeriö, korkein oikeus, hovioikeudet, käräjäoikeudet sekä syyttäjät. Näiden lisäksi myös esitutkintaviranomaisten, eli poliisin, tullin ja Rajavartiolaitoksen virkamiehet ovat oikeusviranomaisia toimiessaan esitutkintalain (805/2011) nojalla. (Keskusrikospoliisi 2017.)

Kansainvälisesti on harvinaista, että poliisi luetaan oikeusviranomaiseksi. Helminen ym. (2014, 229) mielestä tämä saattaa käytännössä aiheuttaa vaikeuksia kansainvälisessä yhteydenpidossa muiden valtioiden oikeusviranomaisten kanssa ja tästä johtuen oikeusapuasioissa on selostettava vieraan valtion viranomaisille Suomen sisäisiä toimivaltajärjestelyitä. Eurooppalaiseen tutkintamääräykseen liittyen Suomi ei ole voinut tehdä täsmennystä keitä on pidettävä oikeusviranomaisina, koska tutkintamääräyksestä annettu direktiivi nimenomaisesti määrittelee oikeusviranomaisiksi tuomarin,

tuomioistuimen, tutkintatuomarin ja yleisen syyttäjän. Direktiivi mahdollistaa menettelyn, jonka mukaan tutkintamääräyksen antaa joku muu määritelty toimivaltainen viranomaisen, mutta tällöin tuomarin, tuomioistuimen, tutkintatuomarin tai yleisen syyttäjän on vahvistettava määräys. (HE 29/2017, 18–20.)

3.3 Tutkinnanjohtajan tehtävät sekä rooli esitutkinnassa

Esitutkintalain (805/2011) 2:2 §:n mukaan esitutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja. Lähtökohtaisesti tällaisena toimii pakkokeinolaissa tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Vaikka syyttäjä on pakkokeinolain tarkoittama pidättämiseen oikeutettu virkamies, syyttäjä toimii tutkinnanjohtajana ainoastaan niin sanotuissa poliisirikostapauksissa. (Esitutkintalaki 805/2011, 2:2 §.) Syyttäjän toimiessa tutkinnanjohtajana hänellä on samat valtuudet kuin päällystään kuuluvalla poliisimiehellä (esitutkintalaki 805/2011, 2:4 §).

Useimmissa Euroopan maissa syyttäjä johtaa esitutkintaa suuremmissa rikosasioissa. Ruotsissa syyttäjä tulee muissa kuin yksinkertaisissa rikosasioissa tutkinnanjohtajaksi heti kun jotakuta voidaan perustellusti epäillä rikoksesta. Norjassa esitutkintaa johtaa syyttäjä, jona toimii poliisiorganisaatioon kuuluva lakimies. Eräissä maissa, muun muassa Belgiassa ja Ranskassa tutkintatuomari johtaa esitutkintaa. (Jokela 2018, 47–52.) Saksassa syyttäjistä sanotaan, että tämä on ”esitutkinnan herra” (Herr des Ermittlungsverfahrens) (Virolainen 2004, 41–42). Suomi ei suinkaan ole ainoa Euroopan maa jossa poliisi johtaa esitutkintaa. Esimerkiksi Tanskassa esitutkinnan toimittaminen ja johtaminen kuuluu niin ikään poliisille. (Jokela 2018, 54.)

Virolaisen (2004, 41) mukaan tutkinnanjohtajan tehtäviä ovat muun muassa päättää tutkinnan aloittamisesta, suuntaamisesta ja toteuttamisesta, tutkintatoimenpiteistä, poliisin toimivaltaan kuuluvien pakkokeinojen käytöstä sekä pakkokeinovaatimusten esittämisestä tuomioistuimelle. Rantaeskolan ym. (2014, 51–52) mukaan tutkinnanjohtajan velvollisuus on valvoa esitutkinnan suorittamista oikein ja lainmukaisesti, päättää lukuisista esitutkintalakiin kirjatusta asioista sekä muun muassa johtaa ja valvoa tutkijoiden suorittamia tehtäviä, pitää yhteyttä syyttäjään, avustajiin, tuomioistuimeen ja muihin viranomaisiin.

Esitutkinnan valmistuttua tapaus siirretään edellytysten täytyessä syyteharkintaan (esitutkintalaki 805/2011, 10:2 §). Näin toimitaan myös tapauksissa jossa syyttäjä on

toiminut tutkinnanjohtajana, eli rikosasia siirretään syyteharkintaan tutkinnanjohtajana toimineelta syyttäjältä toiselle syyttäjälle (Virolainen 2004, 42).

3.4 Syyttäjän rooli esitutkinnassa

Syyttäjälaitoksesta annetun lain (439/2011) mukaan syyttäjän tehtäviin kuuluu huolehtiminen rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta rikosasian käsittelyssä, syyteharkinnassa sekä tuomioistuimessa. Syyttäjä on avainasemassa rikosoikeudenkäynnissä, koska hän on tekemisissä rikosasian kanssa esitutkinnasta aina ylimpään oikeusasteeseen tapahtuvaan muutoksenhakuun asti. Syyttäjä on esitutkinnassa asianosainen vasta syytteen nostettuaan. (Helminen ym. 2014, 161.)

Virolainen (2004, 45) on todennut, että syyttäjän rooli esitutkinnassa on toimia esitutkintaviranomaisen kanssa aktiivisessa yhteistyössä, huolehtia esitutkinnan ja esitutkinta-aineiston kattavuudesta ja laillisuudesta sekä huolehtia rikosasian pääkäsittelyyn valmistautumisesta ja sen keskittämisen onnistumisesta. Rantaeskolan (2019, 363) mukaan syyttäjä ohjaa esitutkintaa, suorittaa syyteharkinnan, laatii haastehakemuksen sekä tekee mahdolliset rajoittamis- ja syyttämättäjäättämispäätökset.

Vaikka Suomessa syyttäjä ei muissa kuin poliisirikoksissa johda esitutkintaa, hänellä on velvollisuus seurata, valvoa ja tarvittaessa ohjata tutkintaa. Tämän takia syyttäjille on annettu tiettyjä valtuuksia ja velvoitteita esitutkinnassa. Syyttäjä huolehtii esitutkintatehtävistään poliisin kanssa tehtävän yhteistyön puitteissa eikä erillisenä kontrollielimenä. Optimaalinen yhteistyö esitutkinnassa saavutetaan, jos tutkinnassa yhdistetään syyttäjän juridinen tietämys ja ammattitaito poliisin taktiseen ja tekniseen ammattitaitoon. Tutkinnanjohtajan velvollisuus on informoida syyttäjää ja noudattaa tämän ohjeita yhteistyön onnistumiseksi. (Virolainen 2004, 43–44.)

Esitutkintalain (805/2011) 5:3 §:ssä säädetään esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuudesta. Säädöksen mukaan syyttäjälle pitää ilmoittaa asian laadun tai laajuuden edellyttämällä tavalla esitutkinnan toimittamiseen ja toimenpiteisiin liittyvistä seikoista sekä esitutkinnan edistymisestä. Syyttäjän on tarvittavissa määrin osallistuttava esitutkintaan tarvittavien asioiden selvittämisen varmistamiseksi. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee neuvotella esitutkintayhteistyön järjestämiseen liittyvistä kysymyksistä. (Esitutkintalaki 805/2011, 5:3 §.) Rantaeskolan (2019, 163) mukaan tämä yhteistyövelvollisuus tulee nähdä yhteistyöoikeutena ja mahdollisuutena päästä

esitutkinnassa parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen järkevillä resursseilla. Tämä esitutkintalain mukainen yhteistyövelvollisuus on hyvin keskeinen oikeusapupyynnö- sekä tutkintamääräysmenettelyssä. Syyttäjälle on esitutkintalakiin ja pakkokeinolakiin kirjattu tiettyjä toimivaltuuksia ja velvoitteita:

- Poliisin on ilmoitettava syyttäjälle tutkittavaksi tulleesta rikoksesta silloin, kun rikos kuuluu ilmoitusvelvollisuuden piiriin tai jos rikos on sellainen, että syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan siitä.
 - Syyttäjä voi määrätä esitutkinnan toimitettavaksi ja poliisin on suoritettava syyttäjän pyytämiä esitutkintatoimenpiteitä.
 - Syyttäjä päättää esitutkintatoimenpiteistä asian siirryttyä hänelle syyteharkintaan.
 - Syyttäjä voi antaa esitutkinnan tavoitteiden turvaamiseksi määräyksiä, joita poliisin on noudatettava.
 - Syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä päättää, ettei esitutkintaa toimiteta tai että se lopetetaan.
 - Syyttäjä voi tehdä hakemuksen tuomioistuimelle edunvalvojan, oikeudenkäyntiavustajan, tukihenkilön ja puolustajan määräämisestä.
 - Syyttäjällä on oikeus osallistua kuulusteluun ja esittää kuulusteltavalle kysymyksiä.
 - Syyttäjälle on varattava tilaisuus olla läsnä ryhmätunnistuksessa.
 - Syyttäjää on tarvittaessa kuultava loppulausuntopyynnön tarpeellisuudesta ja sisällöstä.
 - Syyttäjä voi määrätä, että rikoksesta epäilty on velvollinen pysymään esitutkintaviranomaisen toimipaikassa haasteen tiedoksiantamista varten.
 - Syyttäjää on kuultava asianomaisten erityisestä suojelutarpeesta jos asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja rikoksen laatu sitä edellyttävät.
 - Syyttäjälle on ilmoitettava matkustuskiellosta, vangitsemisvaatimuksen tekemisestä sekä vangitun vapaaksi päästämistä. Syyttäjä voi ottaa ne päätettäväkseen.
 - Syyttäjä saa päättää suljetun kirjeen tai suljetun yksityisen asiakirjan avaamisesta.
- (Esitutkintalaki 805/2011, Pakkokeinolaki 806/2011.)

4 KANSAINVÄLINEN OIKEUSAPU RIKOSASIOISSA SEKÄ EUROOPPALAINEN TUTKINTAMÄÄRÄYS

Työn toisessa teoriaosuudessa käsitellään kansainvälistä oikeusapua sekä oikeusavun kahta alalajia, perinteistä oikeusapupyynnömenettelyä sekä uutta eurooppalaista tutkintamääräysmenettelyä. Tässä osuudessa keskitytään erityisesti tutkimuksen kannalta relevanttiin aiheeseen, eli syyttäjän rooliin näissä kahdessa menettelyssä.

4.1 Kansainvälisestä oikeusavusta yleisesti

Helminen ym. (2014, 228) on määritellyt kansainvälisen oikeusavun rikosprosessin toteuttamiseksi edistäväksi prosessuaaliseksi toimenpiteeksi, jonka valtion

oikeusviranomaisen suorittaa toisen valtion oikeusviranomaisen pyynnöstä tiettyyn vireillä olevaan rikosprosessiin liittyen. Tämä valtioiden välinen yhteistyö on välttämätöntä, koska valtioiden itsemääräämisoikeuden sisältämän periaatteen mukaan valtio yksinomaisesti hoitaa oikeus- ja sisäasiat oman valtionsa alueella. Täten muiden valtioiden viranomaisilla ei ole valtaa suorittaa esimerkiksi esitutkintaa tai käyttää pakkokeinoja toisen valtion alueella. (Helminen ym. 2014, 226.)

Kansainvälisen oikeusavun soveltamisala on kytketty siihen, että on kyse rikosasian käsittelystä, eli esitutinnan toimittamisesta, syyteharkinnasta, oikeudenkäynnistä rikosasioissa tai rikokseen perustuvien yksityisoikeudellisten vaatimusten toteuttamisesta. Oikeusapu on siten mahdollista jo epäillyn rikoksen esitutkintavaiheessa. (Helminen ym. 2014, 237–238.)

Vieraalta valtiolta pyydetään ja annetaan oikeusapua rikosasioissa Suomen lain ja pääsääntöisesti kansainvälisten yleissopimusten tai puitepäättösten perusteella. Jotkut valtiot ovat myös solmineet kahdenvälisiä sopimuksia. Pyynnöt voidaan toteuttaa myös ilman kansainvälistä sopimusta, pyynnön vastaanottajavaltion lainsäädännön niin salliessa. Suomen lainsäädäntö ei edellytä valtioiden välistä sopimusta, vaan oikeus- ja virka-apua voidaan antaa ilman kansainvälisiä sopimuksiakin. (Poliisihallitus 2018.)

Oikeusavulla voi pyytää vain Suomen lain mukaisia toimia, eli toimivaltuudet ovat samat kuin kansallisestikin. Pyytjä vastaa siitä, että pyynnön edellytykset täyttyvät Suomessa. (Poliisihallitus 2018.)

Suomen poliisin osalta keskeisiä oikeusapumenettelyä koskevia säädöksiä Euroopan maiden välillä ovat laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (4/1994) sekä asetus kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (13/1994). Tutkintamääräysmenettelyssä keskeisiä säädöksiä ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (2014/41/EU) sekä laki rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta (430/2017). Eurooppalainen yleissopimus keskinäistä oikeusavusta rikosasioissa (30/1981) ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehty yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa (2000/C 197/01) olivat ennen tutkintamääräyksen voimaantuloa keskeisimmät yleissopimukset, mutta nyt näiden käytettävyys on vähentynyt. Lisäksi YK:n huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan laadittu yleissopimus (44/1994) ja järjestäytyneen rikollisuuden vastainen YK:n yleissopimus (20/2004) ovat keskeisiä säädöksiä. Yhteisen tutkintaryhmän (Joint Investigation Team,

JIT) perustamisesta ja todisteiden hankkimisesta tutkintaryhmässä on vuonna 2002 annettu tutkintaryhmiä koskeva puitepääätös (2002/465/YOS) ja laki yhteisistä tutkintaryhmistä (1313/2002). Lisäksi Poliisihallitus on antanut määräyksen poliisin kansainvälisestä yhteistoiminnasta rikoksen selvittämiseksi (Poliisihallitus 2018).

Pohjoismaiden yhteistyöstä rikosasioissa on 1970-luvulla solmittu omia sopimuksia ja säädetty lakeja, joita on sovellettu rinnakkain yleissopimusten ja kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain kanssa (HE 29/2017, 6–7). Koska Norja ja Islanti eivät ole Euroopan unionin jäsenmaita, ja koska Tanska ei sovelle tutkintamääräystä, tätä Pohjoismaiden yhteistyötä koskevaa lainsäädäntöä voidaan edelleen soveltaa näiden maiden kanssa.

Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisessä yhteistyössä rikosasioissa yleisopimukset on alettu korvaamaan vastavuoroista tunnustamista koskevilla säädöksillä, joista eurooppalainen tutkintamääräys on yksi uusimmista (HE 29/2017, 7). Melanderin (2015, 190) mukaan vastavuoroinen tunnistaminen tarkoittaa laillisesti toisen jäsenvaltion antaman oikeudellisen päätöksen hyväksymistä ja täytäntöönpanoa kyseenalaistamatta sitä. Periaatteessa keskeistä on keskinäinen luottamus (mutual trust), jonka varaan periaate on rakennettu. Keskinäisen luottamuksen hengessä tietyssä jäsenvaltiossa tehdyn päätöksen oikeudellinen tarkastaminen toisessa valtiossa on kiellettyä. Täytäntöönpanosta on sallittua kieltäytyä vain rajoitetusti ja tyhjentävästi luetelluissa tilanteissa. Näitä tilanteita kutsutaan kieltäytymisperusteiksi. (Melander 2015, 190–191.) Vastavuoroinen tunnistaminen tarkoittaa käytännössä myös sitä, että yhteistyö on perinteisiä kansainvälisiä yleissopimuksia velvoittavampaa, koska vastaanottajavaltio voi kieltäytyä toimeenpanosta ainoastaan vetoamalla kieltäytymisperusteeseen.

Vastavuoroisen tunnustamisen periaate esiteltiin Euroopan neuvoston kokouksessa Tampereella vuonna 1999 ja otettiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden oikeudellisen yhteistyön kulmakiveksi (Lemieux 2010, 59). Periaatteelle perustuvia puitepäätöksiä on Euroopan unionissa vuodesta 2002 alkaen hyväksytty useita. Muun muassa jäädyttämis-, sakko- ja konfiskaatiopuitepääätös, pidätysmääräystä, tuomittujen siirtoa sekä valvontarangaistuksia koskevat puitepäätökset ovat hyväksytyjä. Vuonna 2008 hyväksytty todisteiden luovuttamista koskeva puitepääätös on kumottu, tutkintamääräystä koskevan direktiivin korvatessa sen. Direktiivi on pääsääntöisesti korvannut myös jäsenvaltioiden välillä sovelletut oikeusapua koskevat yleissopimukset ja säädökset siltä osin kuin kyse on todisteiden hankkimisesta. (HE 29/2017, 8.)

Kansainvälinen oikeusapu rikosasioissa on tässä tutkimuksessa jaettu kahteen haaraan tai alalajiin, eli perinteiseen oikeusapupyynnömenettelyyn sekä tutkintamääräysmenettelyyn. Käytännön tasolla pyyntöjä toiselle eurooppalaiselle valtiolle tehdään joko tutkintamääräyksellä tai oikeusapumenettelyllä, riippuen siitä kuuluuko vastaanottajamaa tutkintamääräyksen piiriin vai ei. Alalajin jako perustuu yhteen merkittävään, mutta tutkimuksen kannalta keskeiseen eroon: tarvitseeko syyttäjän hyväksyä ja vahvistaa esitutkintaviranomaisen tekemä pyyntö vai ei.

4.2 Oikeusapupyynnömenettely

Oikeusapupyynnön vieraalle valtiolle laatii pääsääntöisesti tutkinnanjohtaja tai muu asiaa hoitava pidättämiseen oikeutettu virkamies. Suomen viranomaiset pyytävät ja antavat kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain perusteella. Suomen ja muiden valtioiden velvoitteet antaa toisilleen oikeusapua perustuu kansainvälisiin yleissopimuksiin, joista tärkeimmät ovat eurooppalainen yleissopimus keskinäistä oikeusavusta rikosasioissa sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehty yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa.

4.2.1 Oikeusapupyynnömenettelyä koskeva laki sekä asetus

Laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (4/1994) sisältää yleiset säännökset kansainvälisestä oikeusavusta. Laki on kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa koskeva yhtenäinen säännöstö, jonka perusteella Suomen viranomaiset pyytävät ja antavat oikeusapua. Lain periaatteen mukaisesti Suomen viranomaiset voivat antaa vieraalle valtiolle oikeusapua riippumatta siitä, onko Suomen ja tämän toisen valtion välillä voimassa olevaa valtiosopimusta tai muuta kansainvälistä velvoitetta. (HE 29/2017, 5.) Lain 1 §:n 3 mom. mukaan lakia sovelletaan suhteessa muihin Euroopan unionin jäsenvaltioihin ainoastaan sellaiseen oikeusapuun, josta ei säädetä tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta annetussa laissa. Lakia sovelletaan kuitenkin suhteessa Irlantiin ja Tanskaan, koska nämä valtiot eivät sovello tutkintamääräystä. (Laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 4/1994.)

Lain 1 § määrittelee mitä lain tarkoittamaan kansainväliseen oikeusapuun kuuluu. Oikeusapuun kuuluu muun muassa rikosasian käsittelyyn liittyvien asiakirjojen tiedoksianto, todistajien kuuleminen, pakkokeinojen käyttäminen todisteiden

hankkimiseksi, syytetoimenpiteisiin ryhtyminen ja rikosrekisteritietojen luovuttaminen rikosasian käsittelyä varten. Lain 2 §:n mukaan lain soveltamisalaan ei kuulu rikoksen johdosta tapahtuva luovuttaminen eikä rangaistusten täytäntöönpanoon liittyvä toiminta. (Laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 4/1994.)

Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (13/1994) annettu asetus sisältää lakia yksityiskohtaisempia ja tarkempia säännöksiä oikeusavun pyytämisestä ja antamisesta. Asetuksessa on muun muassa säädelty miten vastauksia ja ilmoituksia lähetetään vieraan valtion viranomaiselle, käännosten laatimisesta sekä tiedoksiannon toimittamisesta Suomessa. (Valtioneuvoston asetus kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 13/1994.)

4.2.2 Oikeusapupyynnön menettelyä koskevat eurooppalaiset yleissopimukset

Pyydetessä oikeusapua eurooppalaiselta valtiolta, joka ei kuulu tutkintamääräyksen soveltamispiiriin, keskeisiä ovat vuosien 1959 ja 2000 eurooppalaiset yleissopimukset. Ennen tutkintamääräyksen voimaantuloa nämä sopimukset olivat EU:n jäsenvaltioiden oikeusapupyynnön perusta.

Vuoden 1959 eurooppalainen yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa annettiin Strasbourgissa ja Suomi liittyi sopimukseen 29.1.1981. Yleissopimukseen on tehty ensimmäinen lisäpöytäkirja vuonna 1978 ja toinen lisäpöytäkirja vuonna 2001. Lähes kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat ratifioineet sopimuksen, mukaan lukien Tanska. EU:in kuulumattomista maista Norja on ratifioinut sopimuksen. (HE 61/1993.)

Yleissopimuksessa sopimuspuolet, eli valtiot sitoutuvat antamaan toisilleen mahdollisimman laajalti oikeusapua ryhdyttäessä toimenpiteisiin rikoksen johdosta. Yleissopimuksen tarkoittama rikosasia on ymmärrettävä siten laajassa mielessä, että se kattaa rikosasian esitutinnan ja sitä vastaavan menettelyn, syyteharkinnan ja varsinainen oikeudenkäynnin, mutta myös rikosasian käsittelyn oikeudenkäynnin jälkeen sekä rikosasiaan liittyvien liitännäisvaatimusten käsittelyn (HE 61/1993).

Yleissopimuksen mukaan oikeusavun piiriin voivat kuulua muun muassa todisteiden hankkiminen ja toimittaminen, todistajien ja asiantuntijoiden kuuleminen, etsinnän ja takavarikon toimittaminen, vapautensa menettäneen henkilön väliaikainen luovuttaminen sekä rikosrekisteritietojen luovuttaminen rikosasian käsittelyä varten. Yleissopimuksen ulkopuolelle on jätetty tuomioiden ja vapaudenmenetystä merkitsevien päätösten täytäntöönpano, eli muun muassa rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista.

Yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle on jätetty myös sotilasrikoslainsäädännön alaiset rikokset, jotka eivät ole yleisen rikoslain mukaan rikoksia. (HE 61/1993.)

Vuoden 2000 yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehtiin Brysselissä. Yleissopimukseen tehtiin lisäpöytäkirja vuonna 2001. Yleissopimus ja lisäpöytäkirja täydentävät vuoden 1959 yleissopimusta. Siltä osin kun nämä yleissopimukset ovat päällekkäisiä, Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä sovelletaan vuoden 2000 yleissopimusta (HE 29/2017, 6). Yleissopimus ei ole itsenäinen, eikä se kumoa eikä korvaa aiempia sopimuksia. Täten oikeusapupyynnössä ei voi viitata ainoastaan tähän yleissopimukseen vaan myös sen pohjana oleva vuoden 1959 sopimus tulee mainita. (Larkio 2007, 46.)

Vuoden 2000 yleissopimus sisältää määräyksiä joiden voidaan katsoa tehostavan perinteisiä kansainvälisessä rikosoikeusavussa käytössä olevia menettelytapoja. Määräykset koskevat muun muassa oikeusavun antamista hallinnollisissa asioissa, oikeusavussa noudatettavia muodollisuuksia ja menettelytapoja, oikeusapupyyntöihin liittyvää yhteydenpitojärjestystä, oma-aloitteista tietojen vaihtoa sekä vapautensa menettäneen henkilön väliaikaista siirtämistä toiseen jäsenvaltioon. (HE 31/2003, 5.)

Lisäksi yleissopimuksessa on määräyksiä, jotka koskevat teknologian hyödyntämistä todistajien ja asiantuntijoiden kuulemisissa sekä määräyksiä rajat ylittävistä tutkintamenetelmistä, kuten valvotuista läpilaskuista, peitetoiminnasta sekä toisen jäsenvaltion alueella toimivien virkamiesten rikos- ja yksityisokeudellisesta vastuusta. Lisäksi yleissopimuksessa on myös telekuuntelua sekä tietosuojaa koskevia määräyksiä. (HE 31/2003, 5.)

4.2.3 Pohjoismaista oikeusapupyntömenettelyä koskeva lainsäädäntö

Vuonna 1974 tehtiin kaikkien Pohjoismaiden kesken sopimus oikeusavusta tiedoksiannon toimittamisesta ja todistelusta. Sopimuksen soveltamisesta on annettu asetus Pohjoismaiden keskeisestä oikeusavusta tiedoksiannon toimittamisessa ja todistelussa (470/1975). Suomessa on myös voimassa yhteispohjoismaiseen lainsäädäntöön perustuva laki velvollisuudesta saapua toisen Pohjoismaan tuomioistuimeen eräissä tapauksissa (349/1975). Suomessa on katsottu, että nämä pohjoismaista yhteistyötä koskevat säännökset on voitu soveltaa rinnakkain vuosien 1959 ja 2000 yleissopimusten kanssa. (HE 29/2017.) Näitä pohjoismaista yhteistyötä koskevia säännöksiä sovelletaan edelleen

Euroopan unioniin kuulumattomien Pohjoismaiden, Islannin ja Norjan, kanssa sekä myös Tanskan kanssa, joka ei sovelle tutkintamääräystä.

4.2.4 Oikeusapupyynnön laatiminen sekä sisältö

Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 5 §:n mukaan oikeusapupyynnön vieraalle valtiolle voi tehdä muun muassa esitutkintaviranomainen. Poliisihallituksen *Poliisin kansainvälisestä yhteistoiminnasta rikoksen selvittämiseksi* (2018) antaman ohjeen mukaan oikeusapupyynnön vieraalle valtiolle laatii rikosasian tutkinnanjohtaja tai muu asiaa hoitava pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Oikeusapupyynnön on oltava välttämätön, eli lisänäytön hankkiminen rikosasian selvittämiseksi on välttämätöntä ja, että tämä näyttö ei ole saatavissa kotimaasta. Lisäksi on otettava huomioon pyynnöstä aiheutuva työmäärä suhteessa saavutettavaan hyötyyn. (Poliisihallitus 2018.)

Lähtökohta poliisissa on, että yhteydenpito vieraan valtion viranomaisen kanssa tapahtuu Keskusrikospoliisin kautta. Poikkeuksen muodostavat Pohjoismaihin tehtävät pyynnot ja kansainväliset yhteiset tutkintaryhmät (JIT), joiden sisällä tiedonvaihto tapahtuu suoraan tutkivien yksiköiden välillä. (Poliisihallitus 2018.)

Kaikki oikeusapupyynnot toimitetaan lähtökohtaisesti Keskusrikospoliisille sähköisessä muodossa. Keskusrikospoliisin kautta tulee kuitenkin toimittaa kaikki salaisia pakkokeinoja koskevat pyynnot sekä pyynnot valvotun läpilaskun suorittamiseksi ja yhteisen tutkintaryhmän perustamiseksi. Myös Pohjoismaiden väliset pyynnot tulee edellä mainituissa tapauksissa toimittaa Keskusrikospoliisille. (Poliisihallitus 2018.)

Pyyntö laaditaan pääsääntöisesti kirjallisesti. Suomessa laadittu oikeusapupyyntö tulee sisältää vähintään tiedot vastaanottajasta, viittaus sopimukseen, pyytävää viranomaista koskevat tiedot ja viittaus toimivaltasäännöksiin, rikoksen asianosaiset, rikoksen teonkuvaus, rangaistussäännös, rikosepäilyä ja epäillyn syyllisyyttä koskeva näyttö soveltuvien osien, toimenpidepyynnön tarkoitus, pyynnön perusteltu kiireellisyys, pyydettyjen toimenpiteiden yksilöinti, salassapito, viittaukset mahdollisesti samassa asiassa aikaisemmin tehtyihin pyyntöihin sekä allekirjoitus. Oikeusapupyyntöön tulee liittää vain tarpeelliset asiakirjat. (Poliisihallitus 2018.)

Oikeusapupyynnöissä tulee mainita yleiset pyytäjän toimivaltaa koskevat säännökset, mikä on ensiarvoisen tärkeää, koska Suomessa esitutkintaa johtaa yleensä tutkinnanjohtaja eikä

syyttäjä tai tutkintatuomari kuten melkein kaikissa muissa Euroopan maissa. Esitutkintalain (805/2011) 2 luvun 1 §:n mukaan Suomessa esitutkinnan toimittaa lähtökohtaisesti poliisi. Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 5 §:n mukaan esitutkintaviranomainen, muun muassa poliisi, voi tehdä oikeusapupyynnön vieraalle valtiolle. Suomi on antanut keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaisen yleissopimuksen (30/1981) 24 artiklaan selityksen, jonka mukaan muun muassa poliisiviranomaiset ovat oikeusviranomaisia toimiessaan esitutkintaviranomaisina rikosasiassa esitutkintalain nojalla. Toimivallan yleisten säännösten jälkeen merkitään vastaavat viittaukset toimivaltasäännöksiin sen mukaan, mitä toimenpiteitä pyynnössä esitetään. (Keskusrikospoliisi 2019.)

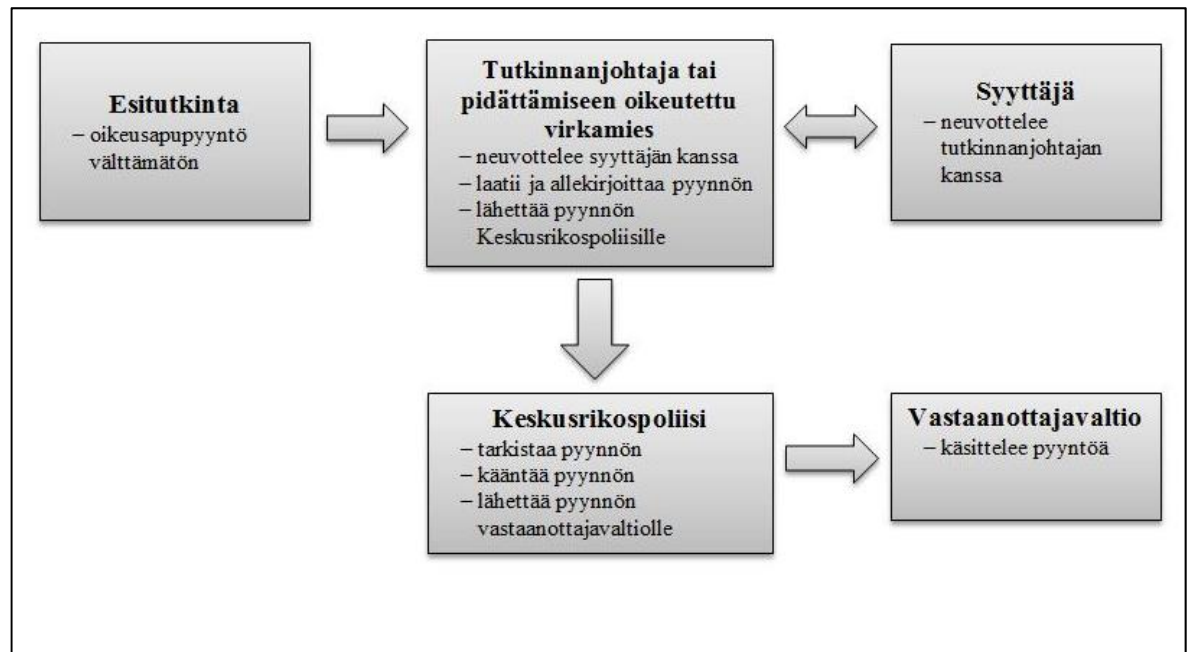
Laaditut oikeusapupyynnöluonnokset toimitetaan sähköisesti Keskusrikospoliisiin. Keskusrikospoliisi kirjaa ja tarkistaa luonnokset, korjaa mahdolliset vähäiset virheet sekä laittaa pyyntöihin sopimusviittaukset. Keskusrikospoliisi voi palauttaa puutteellisesti laaditut pyynnöt sekä sellaiset pyynnöt jotka eivät kokemusten perusteella todennäköisesti johtaisi pyydettyyn toimenpiteeseen. (Poliisihallitus 2018.)

4.2.5 Oikeusapupyynnön vahvistus ja allekirjoitus sekä vastuukysymykset

Keskusrikospoliisin suorittaman tarkastuksen jälkeen pyyntö palautetaan pyynnön laatineelle tutkinnanjohtajalle joka allekirjoittaa pyynnön ja lähettää sen takaisin Keskusrikospoliisille. Tarvittaessa Keskusrikospoliisin päällystöön kuuluva pyynnön käsittelijä voi tutkinnanjohtajan puolesta allekirjoittaa pyynnön. (Keskusrikospoliisi 2019).

Keskusrikospoliisi huolehtii pyyntöjen käännettämisestä sekä lähettämisestä täytäntöön pantavaksi. Lisäksi Keskusrikospoliisi seuraa pyynnön täytäntöönpanon etenemistä ja tarvittaessa pyrkii jouduttamaan pyynnön täytäntöönpanoa vieraassa valtiossa. (Poliisihallitus 2018.) Ulkomaille lähetetään alkuperäinen allekirjoitettu oikeusapupyyntö ja sen käännös, tai vaihtoehtoisesti suoraan vastaanottavan valtion hyväksymällä kielellä laadittu alkuperäinen allekirjoitettu pyyntö (Keskusrikospoliisi 2019).

Vieraalle valtiolle lähetettävästä pyynnöstä vastaa rikosasian tutkinnanjohtaja tai muu asiaa hoitava pidättämiseen oikeutettu virkamies. Tutkinnanjohtaja vastaa myös pyydettyjen toimenpiteiden lainmukaisuudesta. (Poliisihallitus 2018).



Kuvio 3. Oikeusapupyynnöprosessista laadittu prosessikaavio (kirjoittajan kuvio).

Kuvio 3 on laadittu havainnollistamaan oikeusapupyynnöprosessia. Prosessi lähtee liikkeelle aina esitutkinnassa ilmenneestä tarpeesta ja oikeusapupyynnö edellyttää, että oikeusapupyynnö on välttämätön kyseisessä rikosasiassa. Oikeusapupyynnötarpeen ilmantuessa tutinnanjohtaja neuvottelee pyynnöstä syyttäjän kanssa, jonka jälkeen hän laatii pyynnön, allekirjoittaa ja toimittaa sen Keskusrikospoliisille. Keskusrikospoliisi tarkistaa pyynnön, huolehtii sen kääntämisestä ja lähettää sen vastaanottajavaltioon.

4.2.6 Syyttäjän rooli oikeusapupyynnömenettelyssä

Poliisihallitus on ohjeistanut poliisia missä oikeusapupyynnöön liittyvissä tilanteissa pitää olla yhteydessä syyttäjään. Syyttäjälle pitää ensinnäkin tehdä ilmoitus, kun rikosasiassa on kansainvälinen liityntä. Syyttäjän kannanotto tulee kysyä aina, kun rikoksen tutkiminen Suomessa edellyttää valtakunnansyyttäjän syytemääräystä. Syyttäjä päättää tällöin esitutkinnan aloittamisesta. Ennen yhteisen tutkintaryhmän perustamista poliisin on ilmoitettava syyttäjälle aikomuksesta perustaa tutkintaryhmä. Syyttäjän kanssa tulee neuvotella, kun oikeusapupyynnön sijasta rikosasia aiotaan siirtää Suomesta tutkittavaksi ulkomaille esitutkinnan ollessa vielä kesken. (Poliisihallitus 2018.)

Keskusrikospoliisin laatima ja ylläpitämä kansainvälisten virka- ja oikeusapuasioiden käsikirja lähtee siitä, että rikosasioissa, jotka sisältävät kansainvälisiä oikeusapupyynnöjä tulee soveltaa esitutkintalain (805/2011) 5 luvun säännöksiä poliisin ja syyttäjän

esitutkintayhteistyöstä. Käsikirja ohjeistaa myös, että tutkinnanjohtaja neuvottelee ensin syyttäjän kanssa pyydettävistä toimenpiteistä ennen kuin hän laatii oikeusapupyynnön. Oikeusapupyynnön teonkuvaus sekä mahdolliset kuulustelukysymykset tulee laatia yhteistyössä syyttäjän kanssa. (Keskusrikospoliisi 2019.)

4.3 Eurooppalainen tutkintamääräys

4.3.1 Tutkintamääräystä koskeva direktiivi sekä laki

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/41/EU eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä annettiin 3 päivänä huhtikuuta 2014 ja se tuli voimaan toukokuussa 2017. Aloitteen direktiiviksi tekivät Belgia, Bulgaria, Viro, Espanja, Itävalta, Slovenia ja Ruotsi. Tutkintamääräystä koskeva direktiivi sisältää säännökset todisteiden hankkimiseen liittyvästä oikeusavusta jäsenvaltioiden välillä ja se korvasi pääosin jäsenvaltioiden välillä sovelletut yleissopimukset ja oikeusapusäädökset (muun muassa vuosien 1959 ja 2000 yleissopimukset) siltä osin kuin kyse on todisteiden hankkimisesta. Tutkintamääräys ei juuri laajenna jäsenvaltioiden välisen oikeusavun rikosasioissa alaa, mutta yhteistyö muuttuu aiempaa velvoittavammaksi, koska tutkintamääräys perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle. (HE 29/2017, 5, 8.) Tutkintamääräyksestä annetun direktiivin tavoite on vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen käyttöönotto säilyttäen keskinäisen oikeusavun joustavuus sekä perusoikeuksien suojan (Euroopan oikeusportaali 2019). Direktiivin tarkoituksena on tehostaa ja nopeuttaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä (valtioneuvosto 2017).

Tutkintamääräyksen soveltamispiiriin kuuluvat kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot, Tanskaa ja Irlantia lukuun ottamatta (Euroopan oikeusportaali 2019). Tanska on jättäytynyt joulukuussa 2007 solmitussa Lissabonin sopimuksessa EU:n oikeus- ja sisäasioiden alan yhteistyön ulkopuolelle eikä sen takia kuulu tutkintamääräystä soveltavien valtioiden piiriin (Euroopan oikeusportaali 2012). Irlannilla on vuodesta 1997 alkaen ollut mahdollisuus osallistua Euroopan unionin lainsäädäntöön oikeusasioissa. Tämä tarkoittaa sitä, että Irlannin pitää aktiivisesti päättää osallistuvatko esimerkiksi eurooppalaiseen pidätysmääräykseen tai eurooppalaiseen tutkintamääräykseen. Tutkintamääräyksen osalta Irlanti on päättänyt olla osallistumatta, koska heidän oikeusministerinsä mukaan tutkintamääräys on epäjohdonmukainen Irlannin lain ja käytänteiden kanssa. (Griffin 2016, 7.)

Kun tämä tutkielma jätettiin lokakuussa 2019 tarkastettavaksi, Iso-Britannian jatko eurooppalaisen tutkintamääräyksen soveltamismaana oli epäselvä. Iso-Britannia päätti vuonna 2016 erota Euroopan unionista ja eron piti astua voimaan alkuvuodesta 2019, mutta ero lykkääntyi ainakin syksyyn 2019. Sen lisäksi, että on epäselvää koska Iso-Britannia eroaa Euroopan unionista, on myös epäselvää eroaako Iso-Britannia ilman sopimusta vai sopimuksen kanssa. Euroopan unionin ja Iso-Britannian neuvotteleman, mutta ei hyväksytyt erosopimuksen mukaan Iso-Britannia soveltaisi tutkintamääräystä ainakin vuoden 2020 loppuun. Jos Iso-Britannia eroaa ilman erosopimusta, tutkintamääräyksen soveltaminen Iso-Britannian kanssa loppuu eropäivään. (Oikeusministeriö 2019.)

Tutkintamääräystä koskevan direktiivin 34 artiklasta käy ilmi, että tutkintamääräys korvaa vuosien 1959 ja 2000 yleissopimuksia, kun kyse on todisteiden hankkimisesta (HE 29/2017, 88). Soveltamispiiriin kuuluvien jäsenvaltioiden on siis käytettävä tutkintamääräystä keskinäisessä yhteistyössä tilanteissa, joissa tutkintamääräystä on mahdollista käyttää. Jäsenvaltiot eivät saa päättää käyttävätkö ne perinteistä oikeusapumenettelyä vai tutkintamääräystä, vaan tutkintamääräyksen käyttäminen on pakollista soveltuessaan kyseisen asian hoitamiseen.

Suomi implementoi tutkintamääräystä koskevan direktiivin lainsäädäntöön säätämällä lain rikosasioista koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta (430/2017). Laki astui voimaan 3.7.2017. Laissa on täsmennetty, selvennetty ja täydennetty osa direktiivin sisällöstä täydentävillä säännöksillä.

Tutkintamääräyksestä annetun direktiivin ensimmäisen artiklan mukaan tutkintamääräys on jäsenvaltion oikeusviranomaisen antama tai vahvistama oikeudellinen päätös. Tämän oikeudellisen päätöksen tarkoitus on, että toisessa valtiossa suoritetaan yksittäisiä tutkintatoimenpiteitä todisteiden hankkimistarkoituksessa. Tutkintamääräys voidaan antaa myös koskien todisteita, jotka ovat jo vastaanottajamaan viranomaisten hallussa. Tutkintamääräyksen saajan on vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen pohjalta ja direktiivin mukaisesti pantava tutkintamääräys täytäntöön. Artiklan tarkoittamalla oikeudellisella päätöksellä on lain esitöissä katsottu tarkoittavan toimivaltaisen viranomaisen täyttämää lomaketta tutkintamääräyksestä. Koska tutkintamääräystä sovelletaan ainoastaan tilanteissa joiden tarkoituksena on hankkia todisteita, muissa oikeusaputilanteissa jäsenvaltioiden kesken sovelletaan edelleen oikeusapupyynnönmenettelyä. (HE 29/2017, 15–16).

Tutkintamääräystä sovelletaan kaikkiin tutkintatoimenpiteisiin, paitsi yhteisen tukintaryhmän perustamiseen sekä todisteiden hankkimiseen yhteisen tutkintaryhmän tutkinnassa. Tutkintamääräystä sovelletaan kuitenkin niissä tapauksissa, joissa yhteisen tutkintaryhmän toiminnassa ilmeni tarvetta pyytää suoritettavaksi toimenpide jossakin muussa kuin tutkintaryhmään osallistuvassa jäsenvaltiossa. (HE 29/2017, 23).

Keskeisin ja yleisin tilanne jossa tutkintamääräys voidaan antaa, on rikosoikeudellinen menettely, jonka oikeusviranomainen on pannut vireille tai joka voidaan saattaa vireille. Tutkintamääräys voidaan antaa rikosasian käsittelyssä ja milloin tahansa esitutkinnan aloittamisen jälkeen aina lainvoimaiseen tuomioon asti. Tutkintamääräykseen on katsottu kuuluvan myös tietyt rikosasian oikeudenkäynnin jälkeen suoritettavat toimenpiteet. (HE 29/2017, 25). Suomi on lailla täsmentänyt tutkintamääräykselle annettavat perusteet. Tutkintamääräys voidaan antaa rikosasiassa, jonka käsittely kuuluu sellaisen viranomaisen toimivaltaan, jolla on oikeus antaa tutkintamääräys. (Laki rikosasioista koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta 430/2017.)

Tutkintamääräyksen edellytyksenä on, että sen antaminen on välttämätöntä ja oikeassa suhteessa menettelyjen tarkoitukseen nähden ottaen huomioon epäillyn oikeudet. Lisäksi määräyksen antaminen edellyttää, että määrätyt toimenpiteet olisi voitu määrätä samoin edellytyksin vastaavassa kansallisessa tapauksessa. Määräyksen antavan viranomaisen ja tarvittaessa vahvistavan viranomaisen on arvioitava kussakin tapauksessa täyttyvätkö nämä mainitut edellytykset. (HE 29/2017, 29).

4.3.2 Tutkintamääräyksen laatiminen sekä sisältö

Tutkintamääräyksen sisällöstä ja muodosta on säädetty, että määräyksen antavan viranomaisen on täytettävä ja allekirjoitettava tutkintamääräystä varten laadittu lomake. Tutkintamääräyksessä on oltava tiedot määräyksen antavasta viranomaisesta sekä tarvittaessa tiedot vahvistavasta viranomaisesta, määräyksen kohde ja perusteet, asianomaista koskevat tarpeelliset ja saatavilla olevat tiedot, epäillyn rikoksen kuvaus ja rikoslain säännökset sekä pyydetyn toimenpiteen kuvaus. Tutkintamääräys voi sisältää myös muita tietoja, kuin artiklassa mainitut välttämättömät tiedot (HE 29/2017, 27).

Tutkinnanjohtaja antaa tutkintamääräyksen täyttämällä direktiivin liitteessä olevan lomakkeen (HE 29/2017, 16). Lomake on saatavilla myös Euroopan oikeudellisen verkoston (European Judicial Networkin, EJN) sivuilta Internetissä.

Tutkintamääräyksestä laadittu lomake on eroteltu kohdilla A–L. Kohtiin täytetään muun muassa määräyksen antanut valtio sekä vastaanottajavaltio, kiireellisyys, suoritettavat tutkintatoimenpiteet, asiaomaisen henkilön henkilöllisyys ja menettelytyyppi, jota varten tutkintamääräys on annettu. Lisäksi täytetään perusteet tutkintamääräyksen antamiselle, tiettyjä toimenpiteitä koskevat lisävaatimukset, täytäntöönpanon edellyttämät muodollisuudet ja menettelyt, oikeussuojakeinot, tutkintamääräyksen antanutta viranomaista koskevat tiedot sekä tiedot tutkintamääräyksen vahvistaneesta oikeusviranomaisesta. (Keskusrikospoliisi 2019.)

Lomakkeesta ei saa poistaa mitään kohtaan, vaikka siihen ei ole täytetty tekstiä. Kuulustelukysymykset on suositeltavaa kirjata numeroituna erilliseen tiedostoon. Tutkintamääräyksen mahdolliset liitteet merkitään mahdollisimman tarkkaan. (Keskusrikospoliisi 2019.)

Täytetty, allekirjoitettu ja vahvistettu tutkintamääräys ja mahdolliset kuulustelukysymykset sekä liitteet tulee lähettää Keskusrikospoliisille sekä PDF- että kääntämisen helpottamiseksi Microsoft Word-muodossa. Keskusrikospoliisi huolehtii tutkintamääräyksen kääntämisestä. (Keskusrikospoliisi 2019.) Keskusrikospoliisi tarkastaa ja tarvittaessa muokkaa tutkinnanjohtajan laatiman määräyksen (Poliisihallitus 2018).

Tutkintamääräys voidaan toimittaa määräyksen antaneelta viranomaiselta täytäntöönpanoviranomaiselle millä hyvänsä tavalla, jolla täytäntöönpanovaltio voi varmistua määräyksen aitoudesta. Määräyksen toimittamisen jälkeen virallinen yhteydenpito tapahtuu suoraan määräyksen antaneen viranomaisen ja täytäntöönpanoviranomaisen välillä. (HE 29/2017, 18).

4.3.3 Syyttäjän rooli tutkintamääräyksessä

Käsiteltäessä syyttäjän roolia eurooppalaisessa tutkintamääräyksessä on hyvä muistaa, että syyttäjällä on tutkintamääräykseen liittyvässä asiassa sama rooli ja tehtävät kuin aikaisemmin käsitellyssä oikeusapupyynnönmenettelyssä. Tämän lisäksi syyttäjän tulee tarkistaa tutkintamääräyksen edellytysten täytyminen ja vahvistaa tutkintamääräys allekirjoituksellaan. Pääsääntö on, että tutkintamääräyksen vahvistaa tutkittavana olevaan rikosasiaan nimetty syyttäjä ja kiireellisissä tapauksissa päivystävä syyttäjä (HE 29/2017).

Vahvistaessaan käytännössä kaikki Suomen lähettämät tutkintamääräykset on syyttäjien työmäärä lisääntynyt merkittävästi. Tutkintamääräyksen myötä syyttäjien työpanosta ja

työaika on tarvittu enemmän erityisesti esitutinnan aikana. Syyttäjien on myös pohdittava esitutinnan toimenpiteitä tutkintataktiselta kannalta ja direktiivin edellyttämien tavoin varmistuttava siitä, että pyydetty toimenpide olisi voitu vastaavassa kansallisessa tapauksessa määrätä. Syyttäjälaitos on myös joutunut varautumaan kiireellisiin tilanteisiin, jotka edellyttävät ympärivuorokautista päivystysjärjestelmää syyttäjälaitoksissa. (HE 29/2017, 11–12).

Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien yhteistyötä tutkintamääräysmenettelyssä ei ole säädetty eikä ohjeistettu uudelleen tutkintamääräyksen myötä. On katsottu, että tutkintamääräyksen vahvistamismenettely menee edellä luvussa 3.4. käsitellyn esitutkintalain (805/2011) 5:3 §:n esitutkintaviranomaisen ja syyttäjien esitutkintayhteistyön säännöksen alle. (HE 29/2017, 11–12).

Myös syyttäjillä on oikeus antaa tutkintamääräys. Käytännössä syyttäjä antaisi määräyksen silloin, kun tämä toimii tutkinnanjohtajana poliisirikosasiassa. Nykyiset säännökset mahdollistavat myös sen, että jos esitutkintaviranomaisen tutkinnanjohtaja ei esitutkinnassa katso tarpeellisena antaa tutkintamääräystä voi syyttäjä siitä huolimatta antaa sellaisen. (HE 29/2017, 109).

Syyttäjien vaitiolovelvollisuuteen ja vaitiolo-oikeuteen tehtiin muutos tutkintamääräyksen vahvistamismenettelystä johtuen. Rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta annettuun lakiin on kirjattu, että syyttäjä saadessaan vahvistettavaksi tutkintamääräyksen, hänen vaitiolovelvollisuutensa ja vaitiolo-oikeutensa sovelletaan, mitä esitutkintaviranomaisen vaitiolovelvollisuudesta ja vaitiolo-oikeudesta säädetään (laki rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta 430/2017, 25 §). Hallituksen esityksessä (29/2017) kyseistä vaitiolovelvollisuutta ja vaitiolo-oikeutta koskevaa säännöstä ei ollut, vaan se lisättiin lain valmistelun loppuvaiheessa eduskunnan hallintovaliokunnan sekä lakivaliokunnan lausunnon perusteella. Valiokunnat kiinnittivät huomiota siihen, ettei syyttäjille ole säädetty samanlaista vaitiolovelvollisuutta ja vaitiolo-oikeutta kuin poliisille. Tämän koettiin aiheuttavan ongelmia syyttäjän vahvistaessa salaisten pakkokeinojen käyttöä koskevia tutkintamääräyksiä. Täten valiokunnat pitivät perusteltuna syyttäjän vaitiolovelvollisuuden ja vaitiolo-oikeuden rinnastamista laissa esitutkintaviranomaiseen syyttäjän saadessa tutkintamääräyksen vahvistettavakseen. (Eduskunnan hallintovaliokunnan lausunto HaVL 12/2017, eduskunnan lakivaliokunnan lausunto LaVM 7/2017.)

4.3.4 Tutkintamääräyksen vahvistus ja allekirjoitus sekä vastuukysymykset

Tutkintamääräyksestä annetun direktiivin 2. artiklan kohta c määrittelee mitä direktiivissä tarkoitetaan määräyksen antavalla viranomaisella. Määräyksen antavalla viranomaisella tarkoitetaan kyseisessä asiassa toimivaltaista tuomaria, tuomioistuinta, tutkintatuomaria tai syyttäjää. Lisäksi määräyksen antavalla viranomaisella tarkoitetaan mitä tahansa muuta määräyksen antavan valtion määrittelemää toimivaltaista viranomaista, joka kyseisessä tapauksessa toimii tutkivana viranomaisena rikosasiassa ja jolla on toimivaltaa antaa todisteiden hankkimista koskeva määräys. Näissä tapauksissa määräyksen antavan valtion tuomarin, tuomioistuimen, tutkintatuomarin tai syyttäjän on vahvistettava tutkintamääräys, ennen kuin se toimitetaan täytäntöönpanoviranomaiselle, eli toiselle valtiolle. Vahvistava viranomaisen voidaan pitää myös määräyksen antaneena viranomaisena. (HE 29/2017, 17–18.)

Suomi on kirjannut rikosasioista koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta annettuun lakiin (430/2017), että Suomessa tutkintamääräyksen voi antaa pidättämisen oikeutettu virkamies, jolla on tutkinnanjohtajan toimivaltuudet poliisissa, Tullissa tai rajavartiolaitoksessa. Tutkintamääräyksen vahvistaa tällöin syyttävä. Lisäksi Suomessa tutkintamääräyksen voi antaa syyttävä, käräjäoikeus, hovioikeus ja korkein oikeus. (Laki rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta 430/2017, 22 §.) Poliisihallituksen ohjeen mukaan tutkintamääräyksen antaa pidättämiseen oikeutettu virkamies, jolla on tutkinnanjohtajan oikeudet ja tutkintamääräyksen vahvistaa aina syyttävä (Poliisihallitus 2018).

Hallituksen esityksen (29/2017) mukaan tutkintamääräyksen antaminen ja vahvistaminen tulisi järjestää yksinkertaisella ja käytännöllisellä tavalla. Tutkinnanjohtajan ja syyttäjän tulisi poliisi-syyttävä –yhteistyön puitteissa neuvotella ja sopia tutkinnassa tarvittavien todisteiden tarpeellisuudesta sekä niiden hankkimisesta. Jotta vahvistamismenettely ei hidastaisi tutkintaa, syyttäjän tulisi tässä samassa tilaisuudessa vahvistaa tutkintamääräys. Kiireellisissä tutkintamääräyksissä vahvistajana toimii päivystävä syyttävä. Esitutkinta- ja syyttäväviranomaisten tulisi käytännössä sopia toimintatavoista, joilla varmistetaan menettelyn sujuminen joutuisasti ja tehokkaasti. Vahvistamismenettelyn ei tulisi hidastaa oikeusapuyhteistyötä perinteiseen oikeusapupyynnömenettelyyn liittyen. (HE 29/2017, 20, 109).

Tutkintamääräyksen allekirjoittaa määräyksen antanut viranomaisen, joka allekirjoituksellaan todistaa myös sisällön oikeaksi ja asianmukaiseksi (HE 29/2017, 26).

Määräyksen antaneen allekirjoitus tulee lomakkeen kohtaan K. Syyttäjä vahvistaa tutkintamääräyksen allekirjoituksellaan kohtaan L. (Keskusrikospoliisi 2019.)

Tutkintamääräyksestä annetun direktiivin 2. artiklan mukainen tutkintamääräyksen vahvistus pitää sisällään myös sen, että vahvistava viranomainen tutkii, että määräys vastaa direktiivin mukaisia tutkintamääräyksen antamista koskevia säädettyjä edellytyksiä. Esitutkintalain (805/2011) 5 luku säätelee esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvoitteesta. Osana tätä yhteistyötä syyttäjä vastaisi omalta osaltaan siitä, että tutkintamääräyksessä pyydetty tutkintatoimenpide on välttämätön ja oikeasuhtainen rikostutkinnan tarkoitukseen nähden. (HE 29/2017, 17–19.)

Rikosasioista koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta annetun lain valmistelussa eduskunnan hallintovaliokunta kritisoi erityisesti tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyä. Valiokunta piti Suomen osalta muodollisena ja keinotekoisena, että direktiivissä edellytetään erillistä oikeusviranomaisen vahvistamista tutkinnanjohtajan antamalle tutkintamääräykselle. Valiokunta on painottanut, että vahvistamismenettely ei saa viivästyttää menettelyä eikä todisteiden nopea ja tehokas hankinta saa hidastua direktiivin myötä. Vahvistamismenettelyssä korostuikin tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhteistyö esitutkinnassa. (Eduskunnan hallintovaliokunnan lausunto HaVL 12/2017.)

Myös eduskunnan lakivaliokunta on mietinnössään (LaVM 7/2017) pitänyt tärkeänä varmistaa, että vahvistamismenettely ei käytännössä hidasta kansainvälistä viranomaisyhteistyötä. Valiokunta on lisäksi painottanut esitutkintaviranomaisten ja syyttäv viranomaisten yhteistyön ja koulutuksen merkitystä, jotta vahvistamismenettelystä saadaan toimiva. (Eduskunnan lakivaliokunnan lausunto LaVM 7/2017.)

Lain valmistelussa Poliisihallitus kritisoi tutkintamääräystä ja erityisesti tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyä. Poliisihallituksen eduskunnan lakivaliokunnalle lähettämässä lausunnossa tuodaan esille muun muassa, että tutkintamääräyksen myötä muutetaan merkittäväällä tavalla poliisi-syyttäjä-yhteistyön perusteita siirtämällä tutkinnanjohtajan vastuulla olevien asioiden osalta päätösvaltaa syyttäjälle ilman, että mitään tähän liittyvästä vastuusta siirtyisi. Kansallisia toimivaltajärjestelyitä ja viranomaisten toimivallan rajoja muutetaan, poliisin status oikeusviranomaisena poistetaan ja poliisin päätökset alistetaan syyttäjälle ja syyttäjä asetetaan poliisia ylemmäksi viranomaiseksi. Uusi tutkintamääräysmenettely ei sisällä mitään elementtejä, joiden avulla todisteiden hankinta nopeutuisi ja rikosprosessi muuttuisi

joustavammaksi. Lisäksi esitys luo uuden ylimääräisen päätöksentekomenettelyn, joka hidastaa ja monimutkaistaa asioiden hoitamista. Suomen osalta tutkintamääräys tarkoittaa, että toiminnassa otetaan askel taaksepäin. Tutkintamääräyksen vahvistamismenettelystä Poliisihallitus totesi, että se tulee hidastamaan esitutkinnan toimittamista, tiedonhankintaa ja todisteiden saamista. (Poliisihallitus 2017.)

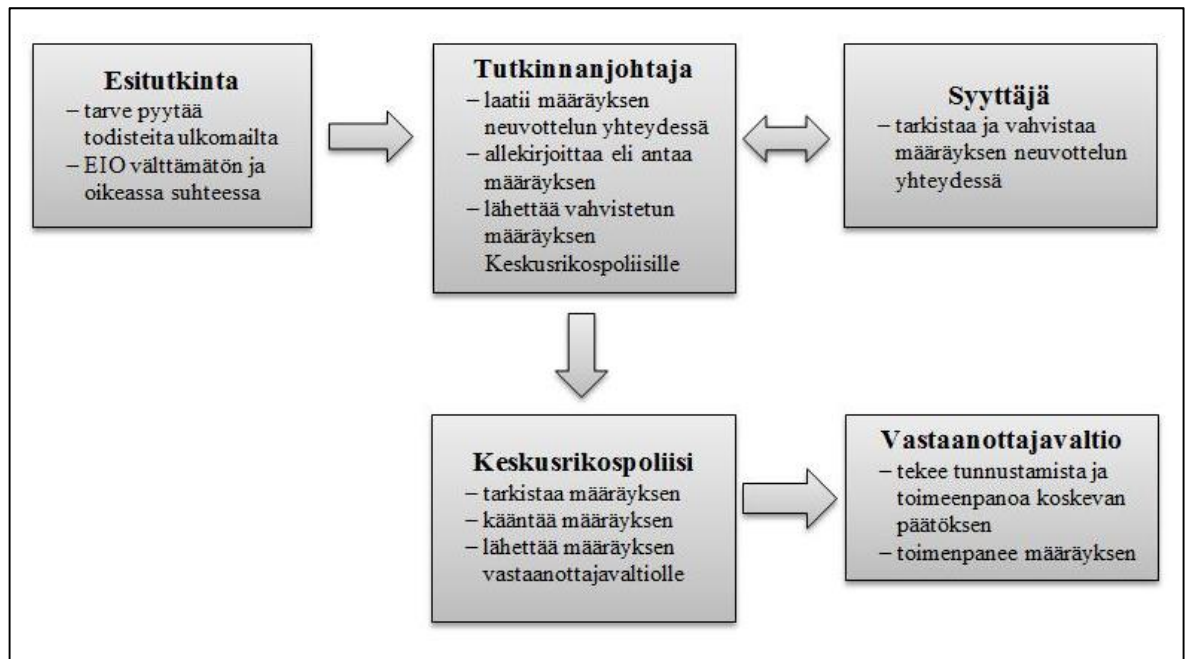
4.3.5 Tutkintamääräyksen vastaanottaminen ja täytäntöönpano

Täytäntöönpanoviranomaisen on tunnustettava sille toimitettu tutkintamääräys ilman muodollisuuksia, jos ei täytäntöönpanoviranomainen vetoa johonkin direktiivissä säädettyyn kieltäytymis- tai lykkäämisperusteluun. Täytäntöönpanoviranomaisen on tehtävä tutkintamääräyksen tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskeva päätös. Määrätty tutkintatoimenpide on toimeenpantava yhtä nopeasti ja ensisijaisesti kuin vastaavassa kansallisessa tapauksessa sekä direktiivissä säädetyissä määräajoissa. (HE 29/2017, 31–32.)

Täytäntöönpanoviranomaisen on tehtävä päätös tutkintamääräyksen tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta mahdollisimman pian tai viimeistään 30 päivän kuluessa määräyksen vastaanotosta. Tutkintamääräys tulee lähtökohtaisesti panna täytäntöön viipymättä tai viimeistään 90 päivän kuluessa määräyksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta tehdystä päätöksestä. Jos täytäntöönpanoviranomainen ei pysty noudattamaan näitä määräaikoja, on sen viipymättä ilmoitettava siitä määräyksen antaneelle viranomaiselle. (HE 29/2017, 48.)

Täytäntöönpanoviranomainen voi kieltäytyä tutkintamääräyksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta tietyin perustein. Yleisiä kieltäytymisperusteita ovat muun muassa toimenpiteet jotka kohdistuvat diplomaattisen koskemattomuuden tai lehdistön lähdesuojan omaaviin henkilöihin. Yleisiin kieltäytymisperusteisiin kuuluu myös, jos tutkintamääräyksen täytäntöönpano vahingoittaisi kansallista turvallisuutta, jos määräys on ristiriidassa perusoikeuksien kunnioittamisvelvoitteiden kanssa, tai jos tutkintamääräyksen täytäntöönpano olisi vastoin *ne bis in idem*¹ -periaatetta. Tiettyihin toimenpiteisiin sovellettavat kieltäytymisperusteet käsittävät täytäntöönpanovaltiossa rankaisemattoman teon (lukuun ottamatta tiettyjä vakavia rikoksia) ja että toimenpiteen täytäntöönpano on mahdotonta (pyydettyä toimenpidettä ei ole olemassa tai sitä ei voi käyttää vastaavissa kansallisissa tapauksissa). (Euroopan oikeusportaali 2019.)

¹ *Ne bis in idem* -periaatteen mukaan ketään ei tule syyttää kahta kertaa samasta asiasta ja ketään ei tule rangaista kahdesti samasta asiasta.



Kuvio 4. Ohjeistetusta tutkintamääräysmenettelystä laadittu prosessikaavio (kirjoittajan kuvio).

Kuvio 4 on laadittu havainnollistamaan tutkintamääräyksen prosessia. Prosessi lähtee liikkeelle esitutkinnan tarpeesta pyytää todisteita ulkomailta ja, kun tutkintamääräys on välttämätön ja oikeassa suhteessa määrättyihin toimiin. Lain esitöiden mukaan tutkinnanjohtaja laatii määräyksen neuvotellessaan syyttäjän kanssa ulkomailta pyydettävistä todisteista. Syyttäjä tarkistaa ja vahvistaa määräyksen lähtökohtaisesti samassa tilaisuudessa. Tämän jälkeen tutkinnanjohtaja lähettää allekirjoitetun määräyksen Keskusrikospoliisille, joka tarkistaa määräyksen, huolehtii määräyksen kääntämisestä sekä lähettää sen vastaanottajavaltiolle. Määräyksen saatuaan vastaanottajavaltio tekee siitä tunnustamista ja täytäntöpanoa koskevan päätöksen sekä toimenpnee määräyksen.

5 TUTKINNANJOHTAJIEN KOKEMUKSET EUROOPPALAISEN TUTKINTAMÄÄRÄYKSEN VAHVISTAMISMENETTELYSTÄ

5.1 Tutkintamääräyksen vaikutukset esitutkintaan

Tutkimuksessa haastatelluista tutkinnanjohtajista enemmistön mielestä uusi eurooppalainen tutkintamääräys ei ole vaikuttanut esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa. Kuten haastateltava 2 kertoo:

Minun mielestä se ei ole juuri vaikuttanut esitutkintaan silloin kun meidän päässä ei tule sitä ongelmaa miten me päästään neuvottelemaan syyttäjän kanssa ja saadaan syyttäjän allekirjoitus. Eli samoilla tavoilla niitä kuitenkin edelleen tehdään. En ole huomannut suhtautumisessa eikä vastaanottajapäässäkään muutoksia, eli ei ole kauheasti toimintaa muuttanut. Kyllä OAP:t ovat toimineet hyvin ja vaikka ajateltiin että tämä (EIO-menettely) nopeuttaa toimintaa niin kyllä ne tiettyjen valtioiden kanssa EIO:llakin pyydettävät asiat ovat aika kauan kestäneet. (Haastateltava 2.)

Toinen haastateltavista kertoi kuitenkin, että tutkintamääräysmenettely on monimutkaistanut ja hidastanut prosesseja:

Onhan se (EIO-menettely) vähän monimutkaistanut sitä (todisteiden pyytämistä vieraalta valtiolta). Ehkä se johtuu siitä, että tämä oikeusapupyynnömenettely oli toiminut vuosia tietyllä kaavalla ja tämä uusi menettely on tuonut muutoksia tähän normaaliin rutiiniin. Sanotaan näin että se (EIO-menettely) on hidastanut sitä (todisteiden pyytämistä ulkomailta). (Haastateltava 3.)

Kuten edellä kohdassa 4.3.1 kerrottiin, tutkintamääräyksen tavoite oli ottaa käyttöön vastavuoroisen tunnustamisen periaate sekä tehostaa ja nopeuttaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Suoritettujen haastattelujen perusteella tutkintamääräys ei ole ainakaan merkittävästi vaikuttanut esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa. Yhden tutkinnanjohtajan mielestä menettely on jopa monimutkaistanut ja hidastanut prosesseja. Tämä viittaa siihen, että direktiivin tavoitteet prosessin tehostumisesta ja nopeutumisesta eivät sellaisenaan ole toteutuneet.

Useasta haastattelusta ilmeni, että tutkintamääräyksen voimaantuloon suhtauduttiin ennakkoon hyvin epäileväisesti. Yksi haastateltava kertoi tutkintamääräykseen kohdistuneista epäilyksistä:

Tämä on ollut mielenkiintoinen asia tämä tutkintamääräys. Alussa kentällä on epäilyjä että tulee ongelmia, tulee vaikeuksia ja että toiminta hidastuu. Nyt on käynyt siten, että ongelmia ja vaikeuksia ei ole tullut. Toiminta toki alussa hidastui hieman, mutta nyt on menty lähes samaan nopeuteen kuin oikeusapupyynnöissä. Eli siinä mielessä tämä (EIO-menettely) ei ole vaikuttanut ainakaan näillä näkymin negatiivisesti, vaikka näin epäiltiin. (Haastateltava 1.)

Tämä poliisin ennakkosuhtautuminen tutkintamääräykseen välittyy hyvin edellä osassa 4.3.4 kerrotussa Poliisihallituksen lausunnossa eduskunnan lakivaliokunnalle. Lausunnossa Poliisihallitus ilmaisi kantansa siitä, että vahvistamismenettely muuttaa merkittävällä tavalla poliisi-syyttäjä -yhteistyön perusteita siirtämällä tutkinnanjohtajan päätösvaltaa syyttäjälle. Näin tutkintamääräys luo uuden ylimääräisen päätöksentekomenettelyn, joka

hidastaa ja mutkistaa asioiden hoitamista ilman mitään erityisiä hyötyjä. Poliisihallituksen mielestä tutkintamääräyksessä on Suomen osalta kyse askeleesta taaksepäin sekä se tulee hidastamaan esitutinnan toimittamista, tiedonhankintaa ja todisteiden saamista. (Poliisihallitus 2017.)

Poliisihallituksen ja tutkinnanjohtajien pelko siitä, että uusi vahvistamismenettely hidastaisi todisteiden saantia ulkomailta, on suoritettujen haastattelujen perusteella ollut perusteltua. Kyse on kuitenkin ollut uudesta menettelystä sekä ylimääräisestä työvaiheesta, jossa tutkinnanjohtajan laatima määräys vahvistetaan syyttäjällä. Erityisesti, kun Suomessa on ennestään ollut käytössä hyvin toimiva oikeusapupyynnöprosessi, on ymmärrettävää, että uuden prosessin hyväksyminen ja siihen uskomisen ei ole itsestään selvää.

Kaikki haastateltavat kokivat tutkintamääräyksen tuoneen mukanaan lisäarvoa. Useat haastateltavat kokivat lisäarvoa tuoneen sen, etteivät vastaanottajavaltiot enää kyseenalaista Suomen poliisin toimivaltaa pyytää todisteita toisilta valtioilta (haastateltava 1 & 2 & 5). Lisäksi tutkintamääräyksen yhtenäistämät jäsenvaltioiden toimintatavat ja lainsäädännöt, sekä vastaanottajavaltion lähettämä ilmoitus tutkintamääräyksen vastaanotosta ja asiaa hoitavasta viranomaisesta koettiin tuottaneen lisäarvoa (haastateltavat 1 & 4).

Haastateltava 3 toi myös esille tutkintamääräyksen tuoman lisäarvon verorikosten tutkintaan. Esimerkiksi Virossa veropetoksen alaraja on eri kuin Suomessa, joten monet oikeusapupyynnöt jätettiin Virossa täytäntöön panematta. Tutkintamääräystä annettaessa vastaanottajavaltio ei käytä harkintavaltaa onko määräys heidän oman lainsäädäntönsä mukainen. Tutkintamääräys on antanut Suomen poliisille vastaukset tällaisiin asioihin, joihin oikeusapupyynnömenettely ei aikaisemmin vastannut. (Haastateltava 3.)

Tutkintamääräyksen mukanaan tuomia lisäarvoja ei pidä väheksyä. Kaikki tutkinnanjohtajien mainitsemat lisäarvot ovat merkityksellisiä jouduttamaan jäsenmaiden yhteistyötä kansainvälisissä rikosasioissa sekä kohdentamaan rikosvastuuta. Nämä toimivaltaa sekä vastaanottajakuittausta koskevat uudistukset ovat merkityksellisiä erityisesti yksittäisissä tutkintamääräyksissä sekä laajojen tapausten ensimmäisessä määräyksessä. Oikeusapupyynnömenettelyssä mahdollisesti ilmenevä Suomen poliisin toimivaltuuksien kyseenalaistaminen on koskenut enimmäkseen yksittäisiä oikeusapupyynnöjä. Tätä on mahdollisesti esiintynyt myös laajojen rikoskokonaisuuksien ensimmäisen pyynnön kohdalla, mutta ei jälkimmäisissä pyynnöissä. Saman kokonaisuuden pyynnöt lähetetään tai ne ohjautuvat usein samalle vastaanottajamaan

viranomaiselle, jolloin ensimmäisen pyynnön jälkeen ei enää esiinny toimivaltuuksien kyseenalaistamista tai epätietoisuutta pyyntöä hoitavasta viranomaisesta. Tutkintamääräyksen myötä tätä toimivallan kyseenalaistamista ja epätietoisuutta vastaanottajamaan hoitavasta viranomaisesta ei pitäisi enää syntyä ensimmäisenkään pyynnön kohdalla.

Suoritettujen haastattelujen perusteella Poliisihallituksen pelko siitä, että Suomessa siirrytään tutkintamääräyksen myötä askel taaksepäin, ei ainakaan pelätyssä laajuudessa ole toteutunut. Suurin osa haastatelluista tutkinnanjohtajista katsoi, ettei kansainvälisten rikosasioiden esitutkinta ole juurikaan muuttunut tutkintamääräyksen myötä. Lisäksi kaikki haastatellut katsoivat tutkintamääräyksen tuoneen joitakin lisäarvoja kansainvälisten rikosasioiden esitutkintaan perinteiseen oikeusapupyynnömenettelyyn verrattuna.

Kahdessa haastattelussa nousi esiin tutkintamääräyksen voimaan tullessa vallinnut epätietoisuus siitä, miten tutkintamääräyksen G-osa, eli tutkintamääräyksen perusteet tulee kirjoittaa. Syyttäjät halusivat kirjoittaa tutkintamääräyksen perusteet väittävään muotoon, eli samalla tyylillä kuin haastehakemus kirjoitetaan. Poliisit puolestaan ovat tottuneet kirjoittamaan oikeusapupyynnöt avoimempaan, ei väittävään vaan epäilevään muotoon.

Alussa siinä oli minun mielestä se ongelma, mikä on ehkä korjaantunut, että syyttäjä otti aika tarkat raamit, että heidän pitää haastehakemuksen muotoon kirjoittaa siihen EIO:hon oman ajatuksensa siitä mistä on kyse. Ja sehän on aika mahdotonta jos mietitään alkuvaiheessa olevaa huumejuttua miten sen kirjoittaa haastehakemuksen muotoon. Mutta kyllä se muotoutui siitä. (Haastateltava 2.)

Haastateltava 1 mukaan tämä syyttäjien vaatimus hidasti menettelyä aluksi ennen kuin syyttäjät ja poliisi pääsivät yhteiseen näkemykseen perusteosan kirjaamisesta tutkintamääräykseen. Tällä hetkellä käytäntö on vakiintunut ja perusteosa kirjoitetaan väittävään määräys-muotoon. (Haastateltava 1.)

Tutkintamääräyksestä annettu direktiivi ja laki sekä hallituksen esitys ja Keskusrikospoliisin ylläpitämä käsikirja eivät ohjeista eivätkä ota kantaa mihin muotoon tutkintamääräyksen perusteet tulee kirjoittaa. Kuten edellä luvuissa 4.3.1 ja 4.3.5 käsiteltiin, eurooppalainen tutkintamääräys on nimensä mukaisesti määräys ja oikeusviranomaisen päätös, jonka vastaanottajavaltion on pantava täytäntöön, jollei määräykseen tule soveltaa kieltäytymisperusteita. Koska kyse on määräyksestä ja päätöksestä, voidaankin vetää se johtopäätös, että tutkintamääräyksen perusteiden kirjoittaminen väittävään määräys-muotoon on perusteltua.

5.2 Kokemukset perinteisestä oikeusapupyynnönmenettelystä

Haastateltujen tutkinnanjohtajien mielestä perinteinen oikeusapupyynnönmenettely on toiminut vähintäänkin hyvin. Esimerkkinä oikeusapupyynnön nopeudesta eräs haastateltavista totesi näin:

Sehän (OAP-menettely) toimii varsin mainiosti. Meillä se toimii erityisen hyvin. Toki iso osuus (toimivuuteen) on meidän kansainvälisellä yksiköllä siihen aikaan ja Lars Henrikssonilla² ennen kaikkea. Hänen kanssaan saatiin semmoinen systeemi aikaiseksi, että nopeimmillaan oikeusapupyynnöt lähti täältä ihan parissa tunnissa. Operaatio (--) me saatiin lähes yöaikaan kahdessa tunnissa kuuntelut päälle Hollannissa. Eli kyllä se saatiin varsin nopeasti toimimaan. (Haastateltava 1.)

Useimmissa haastatteluissa nousi esiin oikeusapupyynnönmenettelyn sujuvuuden riippuvuus kohdemaasta. Joidenkin maiden kanssa yhteistyö sujuu hyvin kun taas joiltakin mailta ei saa välttämättä koskaan minkäänlaista vastausta. Näin yksi haastateltavista kuvaili oikeusapupyynnönmenettelyn eroja eri maiden kanssa:

Kun yhteistyö on tiivistä se (OAP-menettely) toimii jo hyvin. Parhaimmillaanhan se menee niin, että lähetetään sähköposti kohdemaahan ja sanotaan että oikeusapupyynnöt tulevat perässä, kunhan ehditään tekemään. Mutta sittenhän se on eri asia jos yksittäinen oikeusapupyynnöt lähetetään sellaiseen valtioon jonka kanssa ei ole tehty paljon yhteistyötä. (Haastateltava 2.)

Kuten työn teoriaosuudessa 4.3.1 kerrottiin, tutkintamääräyksen yhtenä tavoitteena on lainsäädännön ja käytänteiden yhtenäistäminen jäsenvaltioiden kesken. Vastaanottajamaiden väliset erot pyyntöjen tai määräyksen toimeenpanemisen nopeudessa ovat seikkoja joihin ei edes EU:n lainsäädännöllä voida kaikilta osin vaikuttaa. Nämä nopeuserot johtunevat prosessuaalisista eroista, toimivaltaeroista, käytettävistä olevista resursseista sekä tulevien pyyntöjen tai määräyksien määristä. Myös eri maiden välisten kulttuurierojen vaikutuksia pyyntöjen ja määräysten käsittelyssä ei voida jättää huomioimatta.

Haastateltavien tutkinnanjohtajien mukaan oikeusapupyynnöt on lähes poikkeuksetta allekirjoitettu tutkinnanjohtajan tai Keskusrikospoliisin kansainvälisen yksikön päällystöön kuuluvan poliisimiehen toimesta. Tutkinnanjohtajan lisäksi myös syyttäjä oli muutamassa tapauksessa allekirjoittanut oikeusapupyynnön. Näissä tapauksissa on etukäteen ollut tiedossa, tai arveltu, pyynnön menestyvän vastaanottajamaassa paremmin myös syyttäjän allekirjoittama (haastateltavat 1 & 4). Kuten edellä työn osissa 3.1 ja 3.3 on kerrottu,

² Rikosylikomisario Lars Henriksson on Keskusrikospoliisin kansainvälisen yksikön pitkäaikainen esimies, jonka tehtävänä on muun muassa ollut oikeusapupyynnöiden tarkistus.

Suomessa esitutkintaa suorittaa lähtökohtaisesti poliisi ja tutkintaa johtaa tutkinnanjohtaja. Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 5 §:n mukaan esitutkintaviranomainen, lähtökohtaisesti poliisi, voi tehdä oikeusapupyynnön toiselle valtiolle. Keskusrikospoliisin kansainvälisten virka- ja oikeusapuasioiden käsikirjan mukaan tutkinnanjohtaja allekirjoittaa oikeusapupyynnöt. Tarvittaessa pyynnön voi allekirjoittaa myös Keskusrikospoliisin päällystöön kuuluva pyynnön käsittelijä tutkinnanjohtajan puolesta. (Keskusrikospoliisi 2019.) Suoritetuista haastatteluista ilmeni, että lähes kaikissa oikeusapupyynnöissä on menetelty Keskusrikospoliisin ohjeistuksen mukaisesti. Ohjeistuksesta on kuitenkin poikettu muutamia kertoja pyynnön toteuttamisen nopeuttamiseksi hankkimalla syyttäjän allekirjoitus oikeusapupyynnöön.

Haastatteluissa ilmeni myös, että muutamia kertoja vastaanottajamaa ei ole halunnut hyväksyä Suomen lähettämää oikeusapupyynnöä siitä puuttuneen syyttäjän allekirjoituksen vuoksi. Vastaanottajamaat ovat epäilleet, onko Suomessa poliisilla oikeus pyytää todisteita ulkomailta. Kyseiset maat ovat kuitenkin myöhemmin hyväksyneet pyynnöt saatuaan Suomelta tarkemman selvityksen Suomen järjestelmästä ja lainsäädännöstä. (Haastateltava 1.) Haastateltava 5 kertoi Espanjan kanssa ilmenneistä ongelmista:

Espanjassa, kuten monessa muussakin Euroopan maassa, tutkintaa johtaa syyttäjä tai tutkintatuomari ja vastuu on heidän harteillaan. Muistan esimerkkejä siitä, että (espanjalaiset) eivät ymmärtäneet miksi heidän pitäisi tehdä toimenpiteitä poliisina toimivan tutkinnanjohtajan pyynnöstä ja että (Suomen) pyynnöstä puuttuu syyttäjän tai tutkintatuomarin allekirjoitus. Muistan tapauksia (--) joissa Lars Henriksson laittoi (--) selvennyksen siitä, että Suomessa poliisi on toimivaltainen viranomainen. (Haastateltava 5.)

Haastateltava 2 mukaan vastaanottajamaat ovat myös jättäneet hyväksymättä pyynnössä olevan pakkokeinopyynnön, joka on perustunut pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tekemään päätökseen pakkokeinosta. Näissäkin tapauksissa vastaanottajamaat ovat kuitenkin myöhemmin hyväksyneet nämä saatuaan Suomelta tarkemman selvityksen. (Haastateltava 2.)

Työn teoriaosuuden luvussa 4.2.4 on käsitelty oikeusapupyynnöiden sisältö sekä erityisesti toimivaltasäännösten kirjaaminen oikeusapupyynnöön. Siihen tulee kirjata yleiset säännökset pyytäjän, eli tutkinnanjohtajan toimivallasta pyytää oikeusapua vieraalta valtiolta. Suoritettujen haastattelujen perusteella nämä oikeusapupyynnöihin tehtävät maininnat toimivaltasäännöksistä eivät kuitenkaan ole kaikissa tapauksissa olleet riittäviä vastaanottajamaiden vaatiessa tarkennuksia toimivaltakysymyksiin.

On pidettävä luonnollisena ja oikeana, että lähes kaikki oikeusapupyynnöt on allekirjoitettu ainoastaan tutkinnanjohtajan toimesta, koska voimassa oleva laki mahdollistaa sen ja vallitsevat poliisin ohjeet edellyttävät sitä. Se seikka, että syyttäjä on muutaman kerran tutkinnanjohtajan lisäksi allekirjoittanut pyynnön, kertoo kuitenkin siitä, että on mielletty ja tiedostettu Suomen järjestelmän erikoisuus ja, että pyyntö ei välttämättä menesty ilman syyttäjän allekirjoitusta. Lähtökohtahan on, että muissa jäsenvaltioissa syyttäjät tai tutkintatuomarit johtavat esitutkintaa, eikä esitutkintaviranomaiset kuten Suomessa. Haastatteluista ilmeni, että muutamaan pyyntöön on haettu syyttäjän allekirjoitus nimenomaan sen takia, että on tiedetty tai arveltu, että pyyntö menestyy syyttäjän allekirjoituksella paremmin. Tutkintamääräyksen yhtenä tavoitteena on nimenomaan ollut säännösten ja käytänteiden yhtenäistäminen jäsenvaltioiden kesken ja on luonnollista ja ymmärrettävää, että Suomi joutuu tutkintamääräyksen osalta osittain muuttamaan järjestelmäänsä.

5.3 Tutkintamääräyksen tuomat muutokset poliisi-syyttäjä – yhteistyöhön

Tutkimuksessa useimmat haastateltavat katsoivat, ettei tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ole tuonut muutoksia poliisi-syyttäjä-yhteistyöhön. Yhteistyötä pidettiin jo ennestäänkin hyvänä ja riittävänä. Haastateltava 5 kertoi miksi vahvistamismenettely ei ole vaikuttanut poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön:

Näen logiikan niin, että kun on juttu mikä kaipaa kansainvälistä yhteistyötä, se on jo sen luokan juttu missä tehdään syyttäjät-yhteistyötä kotimaassa ja näin ollen yhteistyö pitäisi olla saumatonta ja aktiivista. Tämä uusi menettely ei tuo siihen minkäänlaista mutkaa taikka muutakaan negatiivista mukanaan. Tilanne tai yhteistyö jatkuu (--) vanhaan malliin. Näin minä olen sen kokenut ja näin minä se koen. (Haastateltava 5.)

Kuten luvuissa 3.3 ja 4.3.3 käsiteltiin, esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien esitutkintayhteistyötä ei ole säädetty eikä ohjeistettu uudelleen tutkintamääräyksen myötä. On katsottu, että jo aiemmin voimassa olleet esitutkintalain (805/2011) säännökset yhteistyöstä ovat olleet riittävän kattavat. Peilaamalla tätä suoritettuihin haastatteluihin voidaan todeta, että yhteistyö on ollut riittävän säädeltyä sekä riittävän hyvää jo ennestään.

Haastateltavat toivat esille, että tutkintamääräyksen myötä syyttäjät tulevat hyvin aikaisessa vaiheessa mukaan tutkintaan. Kuten haastateltava 1 kertoi:

Näiden muutoksien myötä syyttäjän on ollut pakko tulla nyt lähemmäksi tutkintaa heti tutkinnan alkuvaiheessa koska muuten ei saada tietoja ulkomailta. Se on tuonut ihan

positiivisen muutoksen tähän asiaan siinä mielessä, että nyt ollaan jo tämänkin (EIO-menettelyn) mukaan syyttäjän on oltava heti mukana. Syyttäjälle me tämä työ tehdään ja näin ollen tässä voidaan välttyä turhilta pyynnöiltä sillä kyllä syyttäjä pystyy omalla ammattitaidollaan katsomaan millaisen paketin haluaa ajettavakseen. (Haastateltava 1.)

Haastateltava 1 kertoi lisäksi, että syyttäjien toiminta on tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyn vuoksi muuttunut myös siten, että heidän on pakko sitoutua juttuun alkuvaiheessa ja olla tietyissä tilanteissa myös tavoitettavissa virka-ajan ulkopuolella. Haastateltava 2 kuvaili vahvistamismenettelyn sujuvoittamista näin:

Joissakin tilanteissa olen soittanut suoraan syyttäjälle ja kertonut, että meillä on tällainen juttu tässä vireillä ja kohta pitäisi pyytää jotakin ulkomailta. Näin syyttäjät ovat yleensä jo sitten valmiudessa. Että ei heidän tarvitse muuta kuin ottaa kynä käteen, katsoa määräys läpi ja sitten vahvistaa se. (Haastateltava 2.)

Haastatteluista ilmeni myös, että sujuvan vahvistamismenettelyn varmistamiseksi syyttäjä tulee pitää ajan tasalla, keskustella etukäteen mahdollisesta tutkintamääräyksestä sekä sopia paras etenemistapa asiassa. Tämä tutkinnanjohtajien kertoma on yhteneväinen esitutkintalain säännösten poliisin ja syyttäjän yhteistyön kanssa. Kuten työn osassa 3.3 on käsitelty, esitutkintaviranomainen tulee asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla ilmoittaa syyttäjälle tutkinnan edistymisestä. Haastateltava 2 mukaan on parempi hyvissä ajoin valmistautua yhdessä syyttäjän kanssa tutkintamääräyksen tekemiseen ja lähettämiseen, kuin tehdä kyseinen työ kiireellä tai valmistautumatta.

Kuten edellä työn teoriaosuudessa luvussa 4.3.4 on kerrottu, lain valmistelussa eduskunnan hallinto- sekä lakivaliokunta korostivat lausunnoissaan tutkinnanjohtajien ja syyttäjien välistä yhteistyötä vahvistamismenettelyn tehokkuuden varmistamiseksi. Suoritettujen haastattelujen perusteella hyvä ja tehokas poliisi-syyttäjä -yhteistyö on osaltaan mahdollistanut joutuisan tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyn.

Tutkimuksessa selvinnyt seikka, että useimpien haastateltavien mielestä vahvistamismenettely ei ole tuonut muutoksia jo ennestään hyvään ja riittävään poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön, voidaan pitää jokseenkin yllättävänä. Kuten haastateltavat toivat hyvin ilmi, syyttäjät joutuvat vahvistamismenettelyn myötä olemaan hyvin lähellä tutkintaa jo tutkinnan alkuvaiheissa. Syyttäjä on jatkuvasti pidettävä ajan tasalla ja keskustella erityisesti ulkomailta hankittavista todisteista ja mahdollisista tutkintamääräyksistä hänen kanssaan. Hyvä ja tiivis yhteistyö on edellytys sille, että ulkomailta saadaan todisteita Suomen rikosprosessiin kohtuullisessa ajassa. Kun tutkinnanjohtaja pitää syyttäjän ajan

tasalla ja keskustele mahdollisista tutkintamääräyksistä jo etukäteen, tämä on omiaan nopeuttamaan vahvistamismenettelyä ja siten koko tutkintamääräysprosessia ja todisteiden saamista Suomeen. Näiden seikkojen perusteella olisi voinut olettaa, että poliisi-syyttäjä -yhteistyö on tiivistynyt oikeusapupyynnönmenettelyyn verrattuna. Tämä tutkinnanjohtajien mielipide siitä, ettei vahvistamismenettely ei ole tuonut muutoksia poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön voi johtua jo ennestään hyvästä ja laajasta yhteistyöstä. Tällöin vahvistamismenettelyn edellytykset lisääntyvästä yhteistyöstä eivät ole tuntuneet ainakaan merkittävältä muutokselta.

Haastatteluissa ilmeni myös, että syyttäjien ja poliisien virkapaikkojen läheisyydellä on merkitystä poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön ja sen laatuun sekä määrään. Haastateltava 2 mukaan syyttäjävirston ja poliisilaitoksen välinen sisäinen yhdystunneli tekee yhteistyöstä erityisen hyvää ja nopeaa. Kyseisessä tapauksessa syyttäjän ja tutkinnanjohtajan välistä kommunikointia tapahtui myös muun muassa yhteisen lounasruokalan ansiosta mikä mahdollisti tavallista tiheämpää tilanpäivitystä sekä muuta tutkintaan liittyvää keskustelua. (Haastateltava 2.)

Edellä kuvattu tilanne on varmasti antanut hyvät eväät hyvään poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön. Kaikilla paikkakunnilla tämä järjestely ei ole kuitenkaan mahdollista ja välillä esimerkiksi Keskusrikospoliisin tutkimissa jutuissa tutkinnanjohtajan ja syyttäjän työpisteiden välillä voi olla satoja kilometrejä. Nykytekniikan hyödyntäminen, esimerkiksi videoneuvottelu, sähköposti ja matkapuhelin, mahdollistaa kuitenkin hyvän yhteistyön vaikka syyttäjän ja tutkinnanjohtajan välimatka olisikin pitkä. Kysymys lienee nykypäivänä enemmän tutkinnanjohtajien ja syyttäjien kyvystä ja halusta harjoittaa yhteistyötä kuin fyysisestä läsnäolosta tai yhteydenpitovälineistä. Tähän yhteistyöhön on viime vuosina kiinnitetty paljon huomiota, mistä osoituksena esitutkintalakiin tuli yhteistyöpykälä vuoden 2014 alusta. Suoritettujen haastattelujen perusteella tämä työ on kantanut hedelmää, sillä yhteistyötä pidettiin vähintäänkin hyvänä.

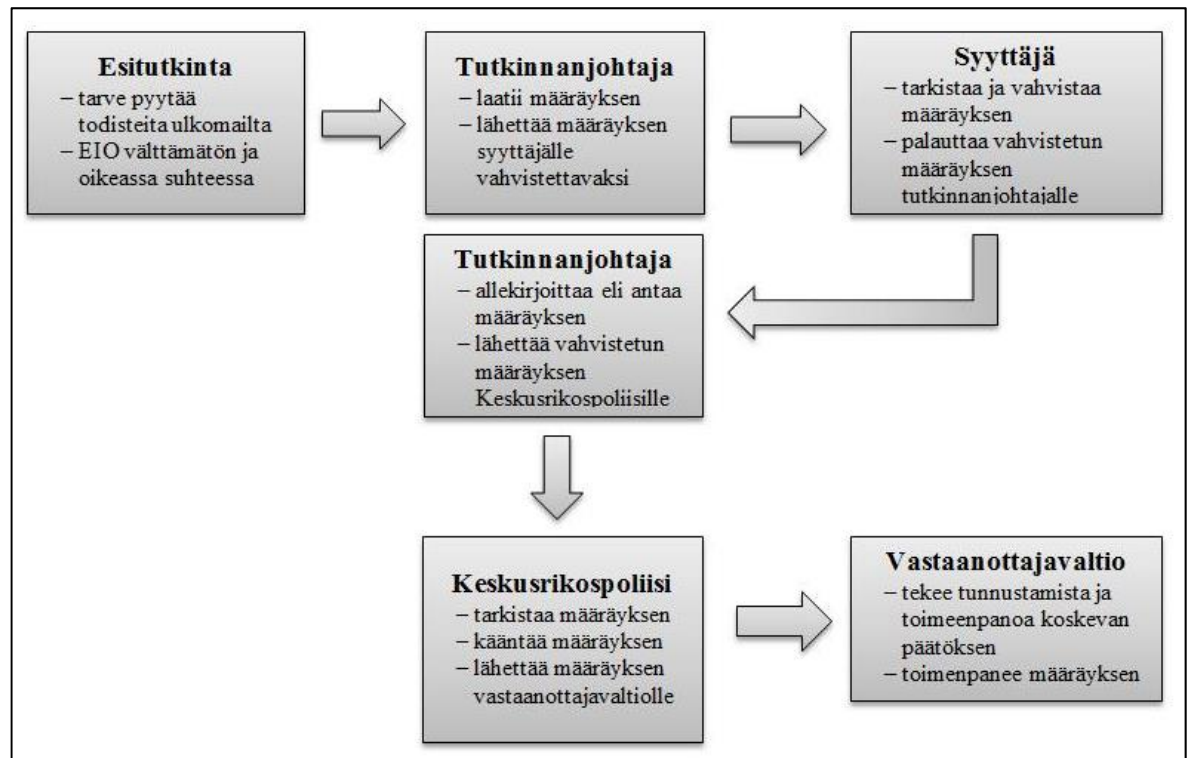
5.4 Vahvistamismenettely käytännössä

Suoritettujen haastattelujen perusteella vahvistamismenettelyssä syyttäjän allekirjoittama tutkintamääräys on käytännössä palautettu tutkinnanjohtajalle joko henkilökohtaisesti, skannattuna sähköpostilla tai sisäpostissa. Yleisimmin syyttäjän allekirjoittama tutkintamääräys on palautettu tutkinnanjohtajalle skannattuna. Haastateltava 1 kertoi:

Se toteutetaan siten, että tutkinnanjohtaja, eli tässä tapauksessa minä kirjoitan tutkintamääräyksen ja lähetän sen syyttäjälle tarkistettavaksi ja vahvistettavaksi. Syyttäjä saattaa sitten tehdä siihen omia tarkennuksiaan jos haluaa, mutta joka tapauksessa syyttäjä sitten allekirjoittaa omalta osaltaan ja lähettää skannattuna sähköpostilla sen minulle. Minä allekirjoitan sen ja lähetän sen sitten meidän kansainväliseen yksikköön määrätyille henkilöille, jotka toimittavat sen sitten siellä käännökseen ja eteenpäin. (Haastateltava 1.)

Haastateltava 2 mukaan syyttäjä on perehtynyt sähköpostilla lähetettyyn tutkintamääräyslunnokseen, ja itse allekirjoitus on tapahtunut poliisilaitoksella syyttäjän siellä vieraillessa tai vaihtoehtoisesti allekirjoitettu tutkintamääräys on palautettu tutkinnanjohtajalle skannattuna. Toisinaan poliisi on käynyt syyttäjävirstossa hakemassa allekirjoituksen. (Haastateltava 2.)

Työn teoriaosuuden luvussa 4.3.4 on kerrottu miten lainsäätäjä on tarkoittanut vahvistamismenettelyn toteutettavaksi. Hallituksen esityksen (HE 29/2017, 20) mukaan, vahvistamismenettely pitäisi pyrkiä tekemään samanaikaisesti kun tutkinnanjohtaja ja syyttäjä yhteistyövelvoitteiden mukaisesti päättävät tutkinnassa tarvittavien todisteiden hankkimisesta. Tällöin vahvistamismenettely ei hidastaisi tutkintaa. Tutkintamääräyksen antaminen ja vahvistaminen tulisi järjestää mahdollisimman yksinkertaisella ja käytännöllisellä tavalla (HE 29/2017, 109). Suoritettujen haastattelujen perusteella vahvistamismenettelyä ei kuitenkaan ole tehty hallituksen esityksessä mainitulla tavalla ja hallituksen esityksen mukaista toimintaa voidaan pitää haasteellisena, jopa mahdottomana. Tutkintamääräyksen laatimisessa menee arvion mukaan vajaasta tunnista muutamaan tuntiin riippuen siitä onko esimerkiksi samaan rikosasiaan liittyen jo aiemmin lähetetty tutkintamääräys toiseen valtioon vai ei. Jos on aiemmin samaan kokonaisuuteen liittyen lähetetty määräys, voidaan tätä aiempaa määräystä hyödyntää pohjana. Tällöin määräyksen laatiminen on luonnollisesti nopeampaa. Määräyksen laatiminen ja vahvistaminen tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välisen tapaamisen aikana ei ole ajankäytöllisesti tehokasta eikä luontevaa. Haastateltavien mukaan tutkinnanjohtajan laatiman määräyksen lähettäminen syyttäjälle vahvistettavaksi on osoittautunut suositeltavaksi toimintatavaksi.



Kuvio 5. Käytännön tasolla toteutetusta tutkimääräysmenettelystä laadittu prosessikaavio (kirjoittajan kuvio).

Kuvio 5 on laadittu havainnollistamaan miten tutkimääräysprosessi on suoritettujen haastattelujen perusteella käytännössä toteutettu. Kaikki haastateltavat kertoivat laatineensa luonnoksen tutkimääräyksestä ja lähettäneensä sen syyttäjälle sähköpostilla, kuriiri- tai sisäpostissa, ellei syyttäjä ole tullut poliisilaitokselle tutustumaan määräykseen. Tutkimääräyksen saatuaan syyttäjä on tarkistanut sen ja mahdollisesti tehnyt siihen joitakin muutoksia. Tämän jälkeen syyttäjä on allekirjoittanut, eli vahvistanut määräyksen ja palauttanut sen tutkinnanjohtajalle joko skannattuna, sisäpostissa tai henkilökohtaisesti.

Kuvio 5 eroaa aiemmin työn luvussa 4.3.4. esitellystä tutkimääräysprosessista laaditusta kuvio 4:sta. Erona aikaisempaan, kuviossa 5 on lisänä haastateltujen esiin tuoma vaihe tutkimääräyksen lähettämisestä syyttäjälle vahvistettavaksi. Vahvistamisvaihe puuttui kuvio 4, koska lain esitöiden mukaan tutkimääräys kuuluisi vahvistaa tutkinnanjohtajan ja syyttäjän pitämän kokouksen yhteydessä.

Haastateltava 4 toi myös esille, ettei syyttäjän skannattu allekirjoitus kelpaisi Keskusrikospoliisin kansainväliselle yksikölle. Tämä skannattuun allekirjoitukseen liittyvä epäselvyys voi johtua puutteellisesta tai epäselvästä ohjeistuksesta, sillä Keskusrikospoliisin ylläpitämästä kansainvälisten virka- ja oikeusapuasioiden käsikirjasta ei suoranaisesti käy ilmi kelpaako skannattu allekirjoitus vai ei. Keskusrikospoliisin ohjeistuksen mukaan kansainväliselle yksikölle pitää sähköpostilla lähettää

tutkintamääräyksen viimeisin versio sekä Microsoft Office Word -tiedostona että Adobe Acrobat PDF -tiedostona. (Keskusrikospoliisi 2019.) Tämän ohjeen mukaan Keskusrikospoliisille ei lähetetä alkuperäistä tutkinnanjohtajan ja syyttäjän allekirjoittamaa tutkintamääräystä, vaan ainoastaan skannattu versio. Keskusrikospoliisin ohjeistuksesta voidaan olettaa syyttäjän skannattu allekirjoitus tutkintamääräyksessä olevan riittävä.

5.5 Vahvistamismenettelyn tuomat muutokset vaste- ja prosessiaikoihin

Tutkimuksessa haastatellut tutkinnanjohtajat olivat eri mieltä siitä onko tutkintamääräyksen vahvistamismenettely tuonut muutoksia ulkomailta pyydettyjen tai määrättyjen todisteiden vaste- ja prosessiaikoihin. Neljän haastateltavan mielestä tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ei ole vaikuttanut vaste- tai prosessiaikoihin ja yhden haastateltavan mielestä se on pitkittänyt niitä.

Se ei ole vaikuttanut millään tavoin ainakaan negatiivisesti, eli aivan vastaavalla tavalla ollaan ajallisesti saatu tieto toiselta valtiolta kuin oikeusapupyynnönmenettelyssäkin. En ole nähnyt tässä nyt muutoksia. (Haastateltava 1.)

Myös haastateltava 2 mukaan vasteaika on pysynyt samana:

Minä en kyllä huomaa että se (EIO) olisi mitenkään nopeuttanut (prosessia), mutta ei hidastanutkaan. Kyllä se tietyissä valtioissakin edelleen kestää kauan riippuen mitä pyydetään. Kaikki mitä me pyydetään ei ole vastaanottajamaan poliisista kiinni. Jos miettii pankkitiedusteluita tai jotakin, niin se ei yksinään ole poliisista kiinni, vaan se on sitten tietysti miten vastaanottavassa valtiossa niitä kysellään, kuka niitä toimittaa ja miten.

Haastateltava 3 mukaan vahvistamismenettely on puolestaan hidastanut prosessia:

Se on hidastanut sitä. Hidastanut sen takia, että kun lähetetään syyttäjälle allekirjoitettavaksi, niin siinä on yksi toimija lisää ketjussa.

Sama haastateltava kuvailee hidastunutta prosessia:

Mutta se, että tämä on tuonut hitautta tähän menettelyyn, on osittain varmaankin johtunut siitä, että tämä on syyttäjille uusi asia. He eivät ole aikaisemmin olleet mukana tässä oikeusapuprosessissa ja nyt kun tuli tällainen uusi järjestely, niin jotkut syyttäjät on miettinyt hyvinkin kauan onko siellä nämä asiat nyt esitetty oikein. (Haastateltava 3.)

Kuten työn teoriaosuuden luvussa 4.3.1 on kerrottu, tutkintamääräyksen tarkoitus oli tehostaa ja nopeuttaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansainvälistä yhteistyötä rikosasioissa. Lain valmistelussa Poliisihallitus totesi lausunnossaan, että

tutkintamääräysmenettely tulee hidastamaan esitutkinnan toimittamista, tiedonhankintaa sekä todisteiden saamista mikäli tutkintamääräys vahvistetaan allekirjoittamalla (Poliisihallitus 2017). Suoritettujen haastattelujen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että vaste- ja prosessiajat ovat useimpien tutkinnanjohtajien mukaan pysyneet samoina. Yhden tutkinnanjohtajan mukaan ajat ovat pitkittyneet. Tämä viittaa siihen, että alkuperäiseen tavoitteeseen kansainvälisen yhteistyön tehostamisesta ja nopeuttamisesta ei olla päästy.

Syy, miksi tutkintamääräys ei ole Suomen osalta tehostanut tai nopeuttanut todisteiden hankintaa toisesta jäsenvaltiosta voi johtua Suomen hyvin kehittyneestä ja nopeasta oikeusapupyynnöjärjestelmästä. Lisäksi se voi johtua siitä, että esitutkintaviranomainen sekä tekee päätöksen oikeusapupyynnöstä, laatii pyynnön, että allekirjoittaa pyynnön. Vaikka Suomen järjestelmä, jossa tutkinnanjohtaja johtaa esitutkintaa, on poikkeuksellinen, on se myös parhaimmillaan erittäin nopea. Kun yksi ja sama henkilö, eli tutkinnanjohtaja, tekee päätöksen oikeusavun pyytämisestä, laatii oikeusapupyynnön sekä allekirjoittaa sen, on prosessi parhaimmillaan hyvinkin nopea. Kaikki tapahtuu usein saman työpöydän ääressä saman henkilön toimesta ja tällöin ei luonnollisestikaan tule tavoitettavuusongelmia tai viivästyksiä, kun pyyntöä ei välitetä toiselle henkilölle tutustumista ja vahvistamista varten. Kuten haastatteluissakin kävi ilmi, Keskusrikospoliisin kansainvälinen yksikkö on oikeusapupyynnöjen välittämisessä ilmeisen tehokas, asiantunteva ja nopea. Yksikössä on henkilöitä, jotka ovat lukuisia vuosia työskennelleet oikeusapuasioiden kanssa. Myös Suomen jo pitkään samanlaisena pysyneellä oikeusapupyynnöjärjestelmällä ja -prosessilla on varmasti osansa tehokkuuteen.

Vaikka haastattelujen perusteella toiminta ei tutkintamääräyksen myötä ole tehostunut eikä nopeutunut, on yllättävää, että ainoastaan yhden haastateltavan mielestä toiminta on hidastunut. Tutkintamääräyksen vahvistamismenettely on kuitenkin tuonut Suomen järjestelmään uuden ylimääräisen vaiheen aiempaan prosessiin verrattuna. Oletettavaa olisi, että tämä ylimääräinen vaihe olisi siten pitkittänyt vaste- ja prosessiaikoja. Haastattelujen perusteella näin ei kuitenkaan ole juurikaan käynyt. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että tutkinnanjohtajien ja syyttäjien yhteistyö on tiivistynyt vahvistamismenettelyn myötä. Syyttäjän mukaan ottaminen tutkinnan alkuvaiheesta lähtien ja tämän ajan tasalla pitäminen todettiin useassa haastattelussa tärkeäksi ulkomailta saatavan tiedon kannalta. Tutkintamääräyksen vahvistamismenettely onkin entisestään parantanut poliisin ja syyttäjän välistä yhteistyötä kansainvälisissä rikosasioissa.

5.6 Vahvistamismenettelyn tuomat muutokset esitutkinnan vastuukysymyksiin

Haasteltavat olivat yksimielisiä siitä, ettei tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ole vaikuttanut esitutkinnan vastuukysymyksiin. Tutkinnanjohtaja on edelleen se joka vastaa esitutkinnasta. Haastateltava 1 kertoo perusteellisesti syyttäjän roolista ja tehtävästä vahvistamismenettelyssä:

On aivan selvää että, nyt kun molemmat (syyttäjä ja tutkinnanjohtaja) päättävät näistä toimenpiteistä, syyttäjän on niin kuin pakotettu tulemaan lähemmäksi esitutkintaa. Näitä päätöksiä tehdään heti esitutkinnan ja tämän paljastavan vaiheen alkuvaiheessa. Ainakin meidän tapauksessa missä on jo totutut hyvät vakinaiset syyttäjät mitkä näihin meidän juttuihin liittyy, niin ei ole ollut mitään ongelmia vastuukysymyksissä. Eli puhtaasti poliisi johtaa esitutkintaa ja syyttäjä ottaa sen roolinsa mikä syyttäjälle on tässä velvoitettu, eli tulee päätöksentekoon mukaan nyt yhä tiiviimmin siitä mitä ulkomailta pyydetään. Näin ollen en ole nähnyt mitään ongelmaa vielä, että esimerkiksi syyttäjä haluaa taikka tulisi johtamaan tutkintaa. Meillä ei ole ongelmaa syyttäjät ei halua tulla tutkinnanjohtamiseen vaan kyllä he vahvistavat nämä tutkinnanjohtajan tekemät tutkintamääräykset. Ainakin minulla on tällainen kokemus.

Haastateltava 3 kiteytti vastuukysymysten muutokset lyhyesti ja ytimekkäästi:

En ole huomannut mitään tällaista (muutosta vastuukysymyksiin). Miten se voisi siihen vaikuttaa? Ei sillä pitäisi olla mitään vaikutusta.

Tutkinnanjohtajan vastuun jakaminen syyttäjän vahvistaessa tutkintamääräyksen koettiin positiivisena:

Kyllähän ne tutkinnanjohtajan vastuut ovat kuitenkin niin laajat. Mutta ehkä siinä tietysti on se, että kun siinä on sen toisenkin nimi olemassa joka vahvistaa pyynnön (--) niin kyllä siinä varmaan molemmat omalta osaltaan joutuisi niitä selvityksiä antamaan. En koe että minulla olisi yhtään sen vähemmän vastuuta siinä asiassa, mutta ehkä sitten joku on jakamassa sitä siinä kohtaa jos pitäisi jotain selvityksiä (antaa). (Haastateltava 2.)

Haastattelussa tuli esille direktiivin, esitutkintalain ja hallituksen esityksen tarkoittaman vahvistajan roolin merkitys ja vastuu. Kuten edellä luvussa 4.3.4 on kerrottu, direktiivin 2. artiklan mukaan vahvistava viranomais tutkii, että määräys vastaa direktiivin mukaisia tutkintamääräyksen antamista koskevia säädettyjä edellytyksiä. Hallituksen esityksen (HE 29/2017, 17–19) mukaan syyttäjä vastaa omalta osaltaan siitä, että pyydetty tutkintatoimenpide on välttämätön ja oikeasuhtainen rikostutkinnan tarkoitukseen nähden.

Syyttäjän tekemä tarkistus määräyksen oikeellisuudesta koettiin haastatteluissa vähentävän henkistä painetta päätöksentekoprosessissa. Tämän voi tietyllä tavalla rinnastaa siihen tutkinnanjohtajien kokemaan helpotukseen tietyissä käräjäoikeudelle alistettavissa pakkokeinopäätöksissä, kuten esimerkiksi epäillyn vangitsemisessä pitkiksi ajoiksi. Näissä tapauksissa tutkinnanjohtajien henkinen paine on vähäisempi, tutkinnanjohtajan esittäessä tapauksen faktat vangitsemisvaatimuksessa ja käräjäoikeuden tehdessä varsinaisen päätöksen asiasta.

5.7 Kehittämiskohteet

Tutkinnanjohtajat toivat haastatteluissaan esille muutamia tutkintamääräykseen sekä vahvistamismenettelyyn liittyviä kehittämiskohteita. Kehittämiskohteet koskivat pääsääntöisesti tutkintamääräyslomakkeen käytettävyyttä. Lomaketta pidettiin pitkänä, vaikeaselkoisena ja vanhanaikaisena.

Sen saman asiasisällön (--) voisi laittaa paljon tiiviimpäänkin muotoon. (--) tätä on rakennettu vähän niin kuin eurooppalaisten huonompien oppilaiden tason mukaan. Eli siinä missä minä ja sinä voimme tätä asiaa sopia yhdellä paperilla taikka kahdella sivulla, joillekin se vaatii sitten 14 sivua tai enemmän. Sitä voisi (--) tiivistää mutta ehkä se on sitten jossain yhdessä sitten sovittu että se on tuon mittainen kaiken kaikkiaan. (Haastateltava 5.)

Haastateltava 2 kertoo mielipiteensä tutkintamääräyslomakkeesta:

Se EIO-lomakehan on ihan hirveä. En tiedä miten nykypäivänä voidaan vielä tehdä tuollainen hirviö. Siinä ei ole mitään tolkkua.

Direktiivin ja ohjeiden toivottiin mahdollistavan määräyksen käyttämättömien osioiden poistamista:

Toki jos olisi mahdollista että sieltä saisi pudottaa ikään kuin tietoteknisesti pois kaikki sellaiset turhat mihin ei tule mitään ruksia tai merkintää. Mutta taas toisaalta kun tiedän sen että kansainvälisesti ja direktiivin mukaan se ei ole mahdollista niin en näkisi siinäkään mitään ongelmaa. (Haastateltava 1.)

Vaihtoehtoisesti esitettiin vapaamuotoisempaa ja lyhyempää lomaketta nopeuttamaan sen täyttämistä:

Tietysti se lomake voisi olla lyhyempi. Ja ettei siellä (lomakkeessa) luetella kaikkia mahdollisia asioita, vaan että siellä olisi joku avoin kenttä niin kuin oikeusapupyynnöissä, sen täyttäminen voisi tietysti olla nopeampaa. (Haastateltava 3.)

Kuten työn teoriaosuuden luvusta 4.3.2 käy ilmi, tutkintamääräyslomake on määrämuotoinen ja koostuu 12 täytettävästä kohdasta sekä muutamista alakohdista. Lomakkeen pituus vaihtelee riippuen määrättävien toimenpiteiden määrästä ja asian laajuudesta. Tyhjän tutkintamääräyslomakkeen pituus on 17 sivua. Tämä on myös täytetyn määräyksen vähimmäispituus, sillä lomakkeesta ei saa poistaa mitään kohtia.

Haastattelussa esille tullut ehdotus lyhemmästä ja vapaamuotoisemmasta ja siten nopeammin täytettävästä lomakkeesta on pidettävä kehityskelpoisena ideana ja lomaketta kannattaisi kehittää tähän suuntaan. Tämän nopeammin täytettävän ja käytettävämmän lomakkeen kautta päästäisiin Euroopan unionissa lähemmäksi tutkintamääräyksen alkuperäistä päätavoitetta, eli tehostaa ja nopeuttaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten kansainvälistä yhteistyötä, heidän pyytäessä todisteita toisesta jäsenmaasta.

Monet haastateltavat toivoivat tutkintamääräyksen sähköisen allekirjoituksen mahdollisuutta (haastateltavat 1 & 2 & 3). Määräyksen sähköinen allekirjoitus säästäisi muun muassa tulostamisessa ja skannauksessa kuluvan ajan. Tämä nopeuttaisi myös tutkintamääräyksen vahvistamista ja avun pyytämistä vieraalta valtiolta. Tällä hetkellä tutkintamääräyksen voi allekirjoittaa ainoastaan käsin.

Tutkinnanjohtajien kertomusten perusteella voitaneen vahvistamismenettelyn toteutusta käytännössä pitää alkeellisena ja vanhanaikaisena. Nykytekniikan hyödyntäminen, tässä tapauksessa sähköine allekirjoitus, vastaavissa asioissa olisi erittäin toivottavaa. Tämän mahdollisuuden puuttuminen tämän hetkisestä toimintakaavasta johtunee eri maiden tietojärjestelmien yhteensopimattomuudesta. Suomessa oli aikaisemmin yhteensopivuusongelmia sisäministeriöön kuuluvan poliisin ja oikeusministeriöön kuuluvan syyttäjälaitoksen tietokoneohjelmien ja -sovelluksien kesken. Myös muilla mailla on vastaavia ongelmia, joista Saksa lienee pahin esimerkki. Saksan jokaisessa liittovaltiossa poliisilla on omat ohjelmat, rekisterit, järjestelmät ja sovellukset ja heillä ei lähtökohtaisesti ole käyttöoikeutta toisen osavaltion rekistereihin, eivätkä tietokoneohjelmat välttämättä ole yhteensopivia. Nämä seikat huomioiden on osittain ymmärrettävää, että tutkintamääräyslomakkeeseen ei ole kehitetty sähköistä allekirjoitusmahdollisuutta. Mielestäni sellainen pitäisi nykytekniikalla kuitenkin pystyä kehittämään, jotta tutkintamääräyksen alkuperäinen tavoite jäsenvaltioiden kansainvälisen yhteistyön rikosasioissa helpottamiseksi ja nopeuttamiseksi toteutuisi.

Tutkimuksessa haastatelluista tutkinnanjohtajista yhdelläkään ei ollut kokemusta syyttäjän päivystysjärjestelmästä tutkintamääräysasioihin liittyen. Haastateltava 2 toivoi syyttäjän päivystysjärjestelmän kehittämistä, koska syyttäjillä ei ole samanlaista päivystyskulttuuria kuin poliisilla. Kuten työn teoriaosuuden luvussa 4.3.3 käy ilmi, tutkintamääräyksestä annetun lain esitöissä (HE 29/2017, 11–12) syyttäjälaitosta on velvoitettu varautumaan kiireellisiin toimenpiteisiin, eli käytännössä vahvistamaan tutkintamääräyksiä virka-ajan ulkopuolella. Tätä varautumista varten syyttäjälaitoksessa on kehitetty ympärivuorokautinen päivystysjärjestelmä.

Haastateltava 5 toi esille, että vastaanottajavaltiota koskevat aikamäärät määräyksen toimenpanemisesta ovat liian pitkiä. Kuten työn osassa 4.3.5 on kerrottu, täytäntöönpanoviranomaisella on 30 päivää aikaa tehdä tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskeva päätös. Tämän jälkeen vastaanottajavaltiolla on 90 päivää aikaa toimenpanna määräys. Toisin sanoen vastaanottajavaltiolla on määräyksen vastaanotosta 120 päivää aikaa panna se täytäntöön. Tätä voidaan pitää pitkänä aikana kahden Euroopan unionin jäsenvaltion harjoittamasta yhteistyöstä rikosasiassa puhuttaessa. Erityisesti paljastamisvaiheessa olevissa esitutkinnoissa sekä esitutkinnoissa, joissa on vangittuja epäiltyjä, kyseinen aika on liian pitkä. On kuitenkin muistettava, että kyseiset ajat ovat direktiivin määrittelemiä enimmäisaikoja ja vastaanottajavaltion on toteutettava toimenpide yhtä nopeasti ja ensisijaisesti kuin vastaavassa kansallisessa tapauksessa.

Haastateltavat 2 ja 4 toivoivat myös mahdollisuutta keskustella vastaanottajavaltion edustajan kanssa jo ennen tutkintamääräyksen laatimista ja lähettämistä. Tällä hetkellä tämä on mahdollista tiettyjen valtioiden, kuten esimerkiksi Viron kanssa. Etukäteiskeskustelu auttaa määräyksen laatimista sekä lähetettyjen pyyntöjen seuraamista, kun tiedetään vastaanottajavaltion yhteyshenkilö kyseiselle pyynnölle. (Haastateltavat 2 & 4.)

Haastateltava 4 toi esille ehdotuksen siitä, että Keskusrikospoliisin ylläpitämässä kansainvälisten rikosasioiden laatukäsikirjassa voisi olla enemmän esimerkkejä erilaisista tutkintamääräyksistä. Tämä parantaisi tutkintamääräysten laatua, yhdenmukaistaisi eri tutkinnanjohtajien tekemiä määräyksiä sekä vähentäisi yhteydenottoja Keskusrikospoliisin kansainväliseen yksikköön. Kesällä 2019 Keskusrikospoliisin ylläpitämässä kansainvälisten asioiden virka- ja oikeusapuasioiden käsikirjan dokumentit osiassa oli kaksi malliesimerkkiä tutkintamääräyksestä, joista toinen oli syyttäjien laatima malli lähtökohtaisesti syyttäjien käyttöön. Lisäksi osiosta löytyi tyhjä tutkintamääräyslomake. (Keskusrikospoliisi 2019.)

Yhden haastateltavan mielestä olisi hyvä kerätä maakohtaisia ohjeita ja kokemuksia tutkintamääräyksen toimivuudesta ja toteutumisesta. Nämä voisi liittää kansainvälisten virka- ja oikeusapuasioiden käsikirjan yhteyteen. Maakohtaiset tiedot auttaisivat tutkinnanjohtajaa tutkintamääräyksen laadinnassa ja lähettämisessä. (Haastateltava 4.) Tällä hetkellä maakohtaista ohjeistusta tai vastaavaa ei löydy kansainvälisten virka- ja oikeusapuasioiden käsikirjasta eikä sen yhteydestä (Keskusrikospoliisi 2019).

Keskusrikospoliisin kansainvälisten virka- ja oikeusapuasioiden käsikirjan kehittäminen edellä mainitulla tavalla voisi jouduttaa tutkintamääräysten laadintaa. Kyseinen käsikirja on jo nyt käyttökelpoinen ja kattava tietopankki, mutta haastattelujen perusteella kehitettävää vielä olisi. Käsikirjaan voisi tehdä tutkintamääräyksestä oman osion jossa olisi maakohtaisia ohjeita ja neuvoja, malleja erilaisista tutkintamääräyksistä sekä Poliisihallituksen ja Keskusrikospoliisin tarkentavat ohjeet tutkintamääräyksestä.

6 YHTEENVETO JA POHDINTA

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on ollut tutkia, miten uusi eurooppalaisen tutkintamääräys ja tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ovat vaikuttaneet poliisin suorittamaan esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa sekä avun pyytämiseen vieraalta valtiolta. Tutkimuksessa etsittiin vastauksia tutkimuskysymyksiin, eli miten tutkinnanjohtajat kokevat tutkintamääräysmenettelyn verrattuna perinteiseen oikeusapumenettelyyn, miten tutkintamääräysmenettely ja tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ovat vaikuttaneet vaste- ja prosessiaikoihin, onko vahvistamismenettely tuonut muutoksia esitutkinnan vastuukysymyksiin tai poliisi-syyttäjät-yhteistyöhön sekä miten vahvistamismenettely on käytännössä toiminut.

Tutkimuskysymyksiin haettiin vastauksia haastattelemalla viittä poliisin tutkinnanjohtajaa, joilla kaikilla oli pitkäaikaista kokemusta sekä perinteisestä oikeusapupyynnömenettelystä että eurooppalaisesta tutkintamääräysmenettelystä. Haastattelut suoritettiin kesällä ja alkusyksyllä 2019 joko kasvotusten tai videoneuvotteluna. Suoritetuista haastatteluista tehtiin sisällönanalyysia.

Tutkimusraportin luvussa 3 on käsitelty keskeisimmät viranomaiset sekä niiden tehtävät Suomen esitutkintaprosessissa. Luvussa on selvitetty ketkä ovat Suomessa esitutkintaviranomaisia, ketkä oikeusviranomaisia, kuka johtaa esitutkintaa sekä mitkä ovat

syyttäjän tehtävät esitutkinnassa. Tutkimuksen luvussa 4 on käyty läpi kansainväliseen oikeusapuun ja eurooppalaiseen tutkintamääräykseen liittyvät kansainväliset sopimukset ja velvoitteet sekä kansallinen lainsäädäntö. Luvussa on käsitelty myös Poliisihallituksen ja Keskusrikospoliisin kansainvälisiin oikeusapuasioihin antama ohjeistus. Luvussa 5 on kerrottu tutkimuksen tuloksista ja johtopäätöksistä.

6.1 Yhteenveto tutkimuksen tuloksista

Tutkimuksessa selvisi, että tutkintamääräysmenettely ei ole merkittävästi vaikuttanut esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa. Vaste- ja prosessiajat todisteiden hankinnassa ulkomailta ovat pysyneet samoina tai pitkittyneet. Johtopäätöksenä todettakoon, ettei tutkintamääräyksen päätavoite, viranomaisten kansainvälisen yhteistyön tehostaminen ja nopeuttaminen, ole toteutunut. Ennen tutkintamääräyksen voimaantuloa valinnut pelko siitä, että tutkintamääräysmenettely on askel taaksepäin, ja, että se tulee hidastamaan todisteiden saamista, ei tutkimuksen mukaan ole ainakaan pelätyssä laajuudessa toteutunut.

Perinteinen oikeusapupyynnömenettely on tutkimuksen mukaan toiminut hyvin, riippuen kuitenkin paljon vastaanottajamaasta. Suomen sisäiseen prosessiin oltiin kuitenkin tyytyväisiä.

Käytännön tasolla tutkintamääräyksen vahvistamismenettely on hoidettu hyvin eri tavoin. Tutkinnanjohtajien laatima tutkintamääräys on yleensä lähetetty syyttäjille sähköpostilla ja syyttäjien vahvistama määräys on palautettu tutkinnanjohtajille henkilökohtaisesti, sisäpostissa tai skannattuna sähköpostilla. Tutkintamääräyksiä ei ole vahvistettu hallituksen esityksen ehdottamalla tavalla, eli syyttäjien ja tutkinnanjohtajien kokousten yhteydessä.

Tutkimuksessa selvisi lisäksi, että uusi tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ei ole tutkinnanjohtajien mielestä tuonut muutoksia esitutkinnan vastuukysymyksiin eikä poliisi-syyttäjä -yhteistyöhön. Haastatteluissa pidettiinkin hyvänä sitä, että tutkintamääräysmenettelyssä on tutkinnanjohtajan lisäksi toinen henkilö tarkistamassa ja vastaamassa määräyksen oikeellisuudesta, mutta samalla katsottiin, että se ei vähennä tutkinnanjohtajan vastuuta. Poliisi-syyttäjä -yhteistyötä pidettiin jo ennestäänkin hyvänä ja riittävänä.

Tutkimuksen mukaan tutkintamääräysmenettely on tuonut mukanaan lisäarvoa todisteiden hankintaan ulkomailta. Lisäarvoina koettiin muun muassa tutkintamääräysmenettelyn

myötä jäsenvaltioiden menettelytapojen yhtenäistyminen, poliisin toimivallan kyseenalaistamisen loppuminen, vastaanottajavaltion lähettämä vastaanottokuittaus määräyksen saapuessa sekä tieto määräyksen toimeenpanijasta. Tutkintamääräyksen ja vahvistamismenettelyn kehittämiskohteet liittyvät enimmäkseen tutkintamääräyslomakkeen käytettävyyteen sekä erityisesti sähköiseen allekirjoitukseen.

6.2 Mikä on muuttunut eurooppalaisen tutkintamääräyksen myötä?

Tässä vaiheessa tutkielmaa on paikallaan pohtia, mitkä ovat ne keskeisimmät muutokset tutkintamääräysmenettelyn ja perinteisen oikeusapupyynnönmenettelyn välillä. Ensinnäkin tutkintamääräyksen soveltamisala on suppea oikeusapupyynnönmenettelyyn verrattuna. Tutkintamääräysmenettely koskee ainoastaan todisteiden hankkimista ja siirtoa kun taas oikeusapupyynnön soveltamisala on laajempi. Käytännössä tutkintamääräysmenettelyn rinnalla joudutaan käyttämään myös muita keinoja ja instrumentteja. Toiseksi kyse on vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle perustuvasta nimenomaisesta määräyksestä, eikä pyynnöstä kuten oikeusapupyynnönmenettelyssä. Tutkintamääräyksen toimeenpanosta saa kieltäytyvä vain vetoamalla johonkin direktiivissä säädettyyn kieltäytymis- tai lykkäämisperusteluun. Kolmanneksi tutkintamääräys on hyvin määrämuotoinen ja edellyttää vakiolomakkeen täyttämistä, eikä lomaketta saa muokata millään tavoin. Oikeusapupyynnöt ovat puolestaan vapaamuotoisempia ja niitä varten ei ole minkäänlaista valmista lomaketta laadittuna.

Neljänneksi tutkintamääräys on muuttanut Suomen osalta pyytävän viranomaisen toimivaltaa. Tutkinnanjohtaja saa pyytää oikeusapupyynnöllä todisteita vieraasta valtiosta, mutta ei niistä valtioista jotka soveltavat tutkintamääräystä, koska tutkintamääräys edellyttää syyttäjän vahvistuksen. Tämä on tuonut prosessiin uuden tutkimuksen kannalta keskeisen vaiheen, eli vahvistamismenettelyn. Tutkintamääräys on siten osittain muuttanut Suomen osalta oikeusviranomaisen määritelmää. Esitutkintaviranomaisia ei perinteisesti ole kansainvälisesti pidetty oikeusviranomaisina, mutta Suomi on keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen antanut selityksen jonka mukaan muun muassa poliisiviranomaiset ovat oikeusviranomaisia toimiessaan esitutkintaviranomaisina esitutkintalain nojalla. Tutkintamääräysmenettelyssä poliisi sekä muut esitutkintaviranomaiset eivät ole oikeusviranomaisia.

Viidenneksi tutkintamääräysmenettely on tuonut mukanaan täytäntöönpanoon liittyviä määräaikoja. Täytäntöönpanoviranomainen on tehtävä saapuneen määräyksen

tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta koskeva päätös 30 vuorokauden kuluessa vastaanottamisesta ja määräys on pantava täytäntöön 90 vuorokauden kuluessa tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta tehdystä päätöksestä. Oikeusapupyynnönmenettelyssä vastaavia määräaikoja ei ole säädetty eikä vastaanottamisesta tai tunnustamisesta tehdä päätöstä. Tämä tutkintamääräyksen mukana tullut vastaanottokuittaus on hyvä uudistus. Vastaanottokuittaus sekä tiedot asiaa hoitavasta viranomaisesta luo tietynlaista turvaa ja jouduttaa esitutkintaa, koska tarpeen tullen voi olla yhteydessä täytäntöönpanoviranomaiseen ja tiedustella miten asian hoito etenee. Samalla voi myös kiirehtiä pyynnön täytäntöönpanoa, mikäli tarpeellista. Tutkielman luvussa 1.5 on käsitelty Jukka Larkion pro gradu -tutkielmaa jossa selvisi, että Suomesta lähetettyjen yksittäisten oikeusapupyynnöiden seurannassa oli puutteita. Tämä tutkintamääräysmenettelyn vastaanottokuittaus voidaan pitää ainakin osittaisena ratkaisuna tähän oikeusapumenettelyssä olevaan puutteeseen, koska määräyksen antaneelle viranomaiselle saapuu tieto määräyksen vastaanotosta sekä määräystä vastaanottajavaltiossa hoitavasta tahosta.

Kuudenneksi syyttäjien vaitiolovelvollisuus ja vaitiolo-oikeus on laajentunut vahvistamismenettelyn myötä. Vahvistaessaan tutkintamääräystä syyttäjällä on sama vaitiolovelvollisuus ja vaitiolo-oikeus kuin esitutkintaviranomaisilla. Tämä on hyvä ja tarpeellinen uudistus ja mahdollistaa sen, että syyttäjälle voi ylipäättään vahvistamismenettelyn myötä kertoa salassa pidettävistä pakkokeinoista. Kokemukseni mukaan se seikka, että syyttäjillä ei ole samanlainen vaitiolovelvollisuus ja vaitiolo-oikeus kuin esitutkintaviranomaisilla, aiheuttaa tiettyjä ongelmia. Kun esitutkintayhteistyössä paljastetaan syyttäjille salassa pidettäviä tietoja, on huomioitava, että syyttäjillä ei ole samanlaiset salassapitosäännökset kuin esimerkiksi poliisilla. Tämän takia olisi ollut hyvin ongelmallista, jos syyttäjille olisi vahvistamismenettelyssä pitänyt paljastaa näitä salassa pidettäviä seikkoja, mutta syyttäjillä ei olisi kuitenkaan ollut riittävät salassapitosäännökset seikkojen salassa pitämiseksi.

Tutkintamääräystä koskevissa säännöksissä on se erikoisuus, että syyttäjä voi halutessaan antaa tutkintamääräyksen esitutkinta-asiassa, vaikka tutkinnanjohtaja on katsonut määräyksen antamisen tarpeettomaksi. Toisin sanoen syyttäjä voi tutkintamääräysasioissa kävellä tutkinnanjohtajan yli, vaikka syyttäjä ei ole asian tutkinnanjohtaja eikä asia ole vielä siirtynyt syyteharkintaan. Tällainen menettely lienee hyvin poikkeuksellista ja tiedossa ei ole, että näin olisi Suomessa koskaan menetelty. Käytännössä tätä edeltäisi kuitenkin se, että syyttäjä kertoisi oman näkemyksensä asiasta ja kehottaisi

tutkinnanjohtajaa tekemään tutkintamääräyksen. Jos tutkinnanjohtaja ei tämän jälkeenkään tekisi määräystä, vaan se jäisi syyttäjälle, kyse lienee syyttäjän ja tutkinnanjohtajan välisestä henkilökemiasta ja yhteistyöhaluttomuudesta tai -kyvystä.

6.3 Kuka tulee tulevaisuudessa johtamaan esitutkintaa Suomessa?

Vahvistamismenettelyn tulon myötä heräsi vääjäämättä kysymys ja keskustelu siitä, kuka tulee tulevaisuudessa johtamaan esitutkintaa Suomessa. Suomessa ollaan pääsääntöisesti tyytyväisiä nykyiseen järjestelmään, jossa esitutkintaviranomaisen palkkaama tutkinnanjohtaja johtaa esitutkintaa. Tätä järjestelmää ei haluta muuttaa esitutkintaviranomaisten toimesta, eikä syyttäjillä ole yleisesti halua tulla tutkinnanjohtajiksi. Tämä kävi ilmi myös yhdestä haastattelusta. Suomen nykyinen järjestelmä on osoittautunut hyväksi, nopeaksi ja tehokkaaksi. Vaikka vahvistamismenettely on otettu käyttöön, Suomessa ei ole kuitenkaan haluttu rajata tutkinnanjohtajan oikeutta pyytää todisteita tutkintamääräykseen kuulumattomalta valtiolta. Tiedossa ei myöskään ole, että tähän olisi suunnitteilla muutosta.

Vahvistamismenettely toi kuitenkin syyttäjän vahvasti mukaan esitutkintaan ja todisteiden hankkimiseen vieraalta valtiolta. Ehdotus määräyksen vahvistamismenettelystä ei ollut lähtöisin Suomesta, vaan direktiivin sanamuoto nimenomaisesti edellytti, että syyttäjä, tutkintatuomari tai oikeus vahvistaa esitutkintaviranomaisen antaman määräyksen. Direktiivin myötä Suomi oli pakotettu muuttamaan järjestelmänsä tältä osin.

Tästä herääkin vääjäämättä kysymys, onko Suomi tulevaisuudessa pakotettu EU-lainsäädännön myötä luopumaan täysin nykyisestä järjestelmästä niin, että syyttäjistä tulee tutkinnanjohtajia, kuten monessa muussa maassa? Suomi ei näillä näkymin lähde itse omatoimisesti muuttamaan tätä hyväksi havaittua järjestelmään, mutta on todennäköistä, että EU-lainsäädännön myötä tulemme Suomessa ottamaan askelia siihen suuntaan, että syyttäjistä tulee tutkinnanjohtajia. Tämä on ollut jo pitkäaikainen trendi Euroopan unionin vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle rakennetuille ja esitutkintaan liittyville instrumenteille, kuten muun muassa eurooppalainen pidätysmääräys sekä jäädyttämismääräys, joiden osalta syyttäjä on määräyksen antava viranomainen. On todennäköistä, että tämä kehitys tulee jatkumaan ja että tutkintamääräysmenettely ei ole viimeinen esitutkintaan ja esitutkinnan johtamiseen liittyvä Euroopan unionin instrumentti.

Nähtäväksi jää, tuleeko Suomi kuitenkin muuttamaan nykyistä järjestelmää ja toimivaltaa siten, että tutkinnanjohtajilta riistetään oikeus pyytää oikeusapupyynnönmenettelyssä

todisteita niiltä valtioilta, jotka eivät sovelle tutkintamääräystä. Pidän todennäköisenä, että Suomi tulee yhdenmukaistamaan normistoa siten, että oikeusapupyynnöihin tarvitaan tulevaisuudessa syyttäjän vahvistus. Tämä nykyinen järjestely, jossa tutkinnanjohtajilla on oikeus pyytää todisteita tietyiltä valtioilta, mutta ei Euroopan unionin jäsenvaltioilta, on kieltämättä erikoinen.

6.4 Tutkimuksen luotettavuus, hyödynnettävyys sekä jatkotutkimukset

Tämän tutkimuksen tarkoitus oli tutkia, miten eurooppalainen tutkintamääräys ja tutkintamääräyksen vahvistamismenettely ovat vaikuttaneet poliisin suorittamaan esitutkintaan kansainvälisissä rikosasioissa sekä avun pyytämiseen vieraalta valtiolta. Tavoitteen saavuttamiseksi haastateltiin viittä kokenutta tutkinnanjohtajaa, joko henkilökohtaisesti tai videon välityksellä. Tutkimuksessa haastateltavat on käsitelty anonyymeina ja tätä anonyymiteettiä on pyritty turvaamaan myös haastattelujen referoinnissa sekä lainauksissa. Näin tutkimus saatiin toteutettua hyviä tieteellisiä käytäntöjä noudattaen.

Haastattelujen mukaan kaikki tutkinnanjohtajaa kokivat esitutkinnan muuttuneen tutkintamääräyksen ja vahvistamismenettelyn myötä. Sikäli tutkimus saavutti sille esitetyt tavoitteet. Kriittisesti tarkasteltuna voidaan kuitenkin pohtia, voidaanko viiden tutkinnanjohtajan haastattelun perusteella tehdä koko Suomea koskevia johtopäätöksiä. Tutkimus olisi mahdollisesti luotettavampi, jos haastateltavia olisi ollut enemmän. Huomioitavaa kuitenkin on, että Suomesta ei löydy montaa tutkinnanjohtajaa, joilla on pitkäaikaista kokemusta sekä oikeusapupyynnömenettelystä että tutkintamääräyksestä. Esimerkiksi haastatteleamalla sähköpostitse kaikkia Suomen tutkinnanjohtajia, tutkimuksen luotettavuus olisi kärsinyt. Tämä johtuu siitä, että nämä kokeneet tutkinnanjohtajat olisivat mahdollisesti jättäneet vastaamatta kyselyyn, ja että vähäistä kokemusta omaavat tutkinnanjohtajat olisivat vastanneet. Tutkimuksen luotettavuus olisi tällä tavalla jäänyt vähäiseksi. Tästä johtuen tutkimuksen luotettavuuden varmistamiseksi oli oikea ratkaisu valita haastateltavat tutkinnanjohtajat eliittiotannan perusteella. Valitulla tutkimusmenetelmällä saatiin viiden kokeneen tutkinnanjohtajan kokemus sekä oikeusapupyynnö- että tutkintamääräysmenettelystä tutkimuksen käyttöön. Tutkimuksen luotettavuutta olisi nähdäkseni ainoastaan pystytty parantamaan haastatteleamalla eliittiotannan perusteella enemmän pitkäaikaista kokemusta asiasta omaavia tutkinnanjohtajia, joita löytynee Suomessa korkeintaan reilu kymmenen.

Tutkimuksen myötä tietämykseni kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa sekä erityisesti sen alalajeista oikeusapupyynnö- sekä tutkintamääräysmenettelystä syveni. Olen aiemmin työskennellyt paljon oikeusapuasioiden sekä erityisesti oikeusapupyynnöjen parissa, mutta tutkintamääräysmenettelystä minulla on hyvin vähän kokemusta, koska se tuli voimaan vasta heinäkuussa 2017, jolloin olin jo jättäytynyt pois varsinaisen virkani hoitamisesta ammattikorkeakouluopintojen takia. Tämän tutkimuksen tekeminen on tästä syystä tuonut minulle kaiken sen tiedon mitä minulla tällä hetkellä on tutkintamääräysmenettelystä, joka todennäköisesti tulevaisuudessa tulee olemaan yksi tavanomaisimmista käyttämistäni instrumenteista toimiessani tutkinnanjohtajana.

Tutkimus opetti minulle myös, miten vahvistamismenettely käytännössä hoidetaan sekä mikä on vahvistamismenettelyn tausta ja tarkoitus. Oli avartavaa ja opettavaista tutustua teoriaan aiheesta ja sitten kuulla, miten kokeneet tutkinnanjohtajat olivat vahvistamismenettelyn käytännössä hoitaneet.

Lisäksi tutkimus opetti minulle jatkuvan ja pitkäjänteisen poliisi-syyttäjä –yhteistyön tärkeyttä. Kaikki haastateltavat toivat esille tämän yhteistyön tärkeyden ja monet erityisesti sen, että syyttäjä on otettava mukaan hyvin aikaisessa vaiheessa sekä pidettävä jatkuvasti ajan tasalla, jotta vahvistamismenettely olisi tarpeeksi joutuisa. Yhteistyö sekä yhteistyökyky, ovat nykyään tärkeä edellytys esitutkinnan onnistumisen takia erityisesti, kun tutkittavat rikokset ovat vuosi vuodelta kansainvälisempiä.

Tutkimus kertasi minulle tutkinnanjohtajan tehtäviä, joita ei sinällään ollut tyhjentävästi säädetty lakitasolla. Eri lähteitä yhdistämällä löytyi kuitenkin hyvä teoriapohja tutkinnanjohtajan tehtäville sekä tutkinnanjohtajan vastuulle. Samaa koskee myös syyttäjien tehtäviä ja vastuuta esitutkinnassa. Vaikka käytännön tasolla oli jo ennestään hyvä tietämys sekä tutkinnanjohtajien että syyttäjien tehtävistä, teorian laatiminen aiheesta oli avartavaa ja valaisevaa.

Mielestäni työni aihe oli ajankohtainen, tutkintamääräyksen ollessa oli ollut käytössä nyt noin kaksi vuotta. Siinä ajassa ehtii kertyä riittävästi kokemusta määräyksen käytöstä, jotta siitä voi vetää johtopäätöksiä. Aihetta olisi kuitenkin mielestäni syytä tutkia uudestaan muutaman vuoden päästä, jolloin kokemusta määräyksestä ja vahvistamismenettelystä on kertynyt vielä enemmän ja samalla voidaan verrata onko tuloksissa mikään muuttunut tähän tutkimukseen verrattuna.

Tämä tutkimus voidaan sijoittaa laajempaan aihealueeseen, jota voisi otsikoida esimerkiksi tutkinnanjohtajan toimivallan asteittainen siirtäminen syyttäjälle EU-lainsäädännön myötä.

Tämä aihealue on mielestäni hyvin mielenkiintoinen ja ajankohtainen. Aihe-alue on ollut ajankohtainen 2000-luvun alusta, mutta on sitä edelleen. Uskon aiheen pysyvän ajankohtaisena jatkossakin, koska tutkintamääräys ei liene viimeinen Euroopan unionin käyttöön ottama instrumentti esitutkinnan saralla.

LÄHTEET

- Anttila, Pirkko 2019. *Tutkimisen taito ja tiedon hankinta*. Luettavissa: <https://metodix.fi/2014/05/17/anttila-pirkko-tutkimisen-taito-ja-tiedon-hankinta/>. Luettu 5.10.2019.
- Asetus Pohjoismaiden keskeisestä oikeusavusta tiedoksiannon toimittamisessa ja todistelussa 470/1970. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1975/19750470>. Luettu 4.9.2019.
- Eduskunnan hallintovaliokunnan lausunto HaVL 12/2017. Luettavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/HaVL_12+2017.aspx. Luettu 26.7.2019.
- Eduskunnan lakivaliokunnan mietintö LaVM 7/2017. Luettavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/LaVM_7+2017.aspx. Luettu 26.7.2019.
- Esitutkintalaki 805/2011. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110805>. Luettu 6.9.2019.
- Euroopan neuvoston puitepäätos, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, yhteisistä tutkintaryhmistä (2002/465/YOS). Luettavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex:32002F0465>. Luettu 4.9.2019.
- Euroopan neuvoston säädös, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 34 artiklan mukaisen yleissopimuksen tekemisestä keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (2000/C 197/01). Luettavissa: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex:32000F0712\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex:32000F0712(02)). Luettu 4.9.2019.
- Euroopan oikeusportaali 2012: *Lyhyt yhteenveto rikosoikeudenkäyntimenettelyistä*. Luettavissa: https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-dk-maximizeMS-fi.do?member=1. Luettu 26.7.2019.
- Euroopan oikeusportaali 2019: *EU:n lainsäädäntö*. Luettavissa: https://e-justice.europa.eu/content_evidence-92-fi.do. Luettu 26.7.2019.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/41/EU, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä. Luettavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0041&from=fi>. Luettu 26.9.2018.
- Fredman, Markku 2018: *Puolustajan rooli*. Helsinki: Alma Talent Oy. ISBN 978-952-14-3352-8.
- Griffin, Arthur Luke Gerrard 2016: *Could Ireland opting-in to the European Investigation Order have determinial effect on Fair Trials and Fundamental Rights protections in Ireland?*. Dublin City University. LLM Masters in Law. Luettavissa: http://doras.dcu.ie/21366/1/Arthur_Griffin_EIO_Thesis.pdf. Luettu 6.9.2019.

HE 61/1993. *Hallituksen esitys eduskunnalle kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi*. Luettavissa:

<https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/1993/19930061>. Luettu 26.7.2019.

HE 31/2003. *Hallituksen esitys eduskunnalle keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi*. Luettavissa:

<https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2003/20030031>. Luettu 26.7.2019.

HE 29/2017. *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi*. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2017/20170029>. Luettu 26.7.2019.

Heikkinen, Mira & Nevalainen, Janne 2010: *Kansainvälinen oikeusapu rikosasioissa*.

Kajaanin ammattikorkeakoulu. Opinnäytetyö. Luettavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2010121017814>. Luettu 26.7.2019.

Helminen, Klaus & Fredman, Markku & Kanerva, Janne & Tolvanen, Matti & Viitanen, Marko 2014: *Esitutkinta ja pakkokeinot*. 5. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent Oy. ISBN 978-952-14-2212-6.

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2008: *Tutki ja kirjoita*. 13.–14 osittain uudistettu painos. Keuruu: Kirjayhtymä Oy. ISBN 978-951-26-5635-6.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena 2017: *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Gaudeamus. ISBN: 978-952-495-073-2.

Jokela, Antti 2018: *Rikosprosessioikeus*. 5. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent Oy. ISBN 978-952-14-3357-3.

Jordan, Sabina 2016: *Mer om: Hermeneutik & Positivism*. Poliisiammattikorkeakoulun luentomateriaali.

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus 20/2004. Luettavissa:

https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2004/20040020/20040020_2. Luettu 4.9.2019.

Keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskeva eurooppalainen yleissopimus 30/1981.

Luettavissa: https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1981/19810030/19810030_2. Luettu 26.9.2018.

Keskusrikospoliisi 2017: *Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpano HE 29/2017 vp*. Keskusrikospoliisin lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta hallituksen esityksestä. Luettavissa:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2017-AK-120950.pdf>. Luettu 12.8.2019.

- Keskusrikospoliisi 2019: *Kansainvälisten virka- ja oikeusapuasioiden käsikirja*. Sisäinen lähde. Luettavissa: https://neukkari.poliisi.fi/poliisi/sivustohakemisto/krp/ksv_virka_ja_oikeusapu/Sivut/2.2%20Oikeusapupyynnöt.aspx. Luettu 26.7.2019.
- Laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 4/1994. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940004>. Luettu 26.9.2018.
- Laki poliisin hallinnosta 110/1992. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19920110>. Luettu 22.8.2019
- Laki rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta 430/2017. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170430>. Luettu 26.9.2018.
- Laki syyttäjälaitoksesta 439/2011. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110439>. Luettu 22.8.2019.
- Laki velvollisuudesta saapua toisen Pohjoismaan tuomioistuimeen eräissä tapauksissa 349/1975. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1975/19750349>. Luettu 4.9.2019.
- Laki yhteistä tutkintaryhmistä 1313/2002. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2002/20021313>. Luettu 4.9.2019.
- Lakkala, Jukka 2015: *Kansainvälinen yhteinen tutkintaryhmä tutkinnanjohtajan työvälineenä*. Itä-Suomen yliopisto. Pro gradu-tutkielma. Luettavissa: http://epublications.uef.fi/pub/urn_nbn_fi_uef-20150776/urn_nbn_fi_uef-20150776.pdf. Luettu 22.8.2019.
- Larkio, Jukka 2007: *Poliisin kansainvälinen oikeusapu*. Tampereen yliopisto. Pro gradu -tutkielma. Luettavissa: <http://urn.fi/urn:nbn:fi:uta-1-17393>. Luettu 26.7.2019.
- Lemieux, Frederic 2010: *International police cooperation: emerging issues, theory and practice*. Cullompton: Willan Publishing. ISBN: 978-1-84392-760-0.
- Melander, Sakari 2015: *EU-rikosoikeus*. Helsinki: Talentum Media Oy. ISBN: 978-952-14-2408-3.
- Oikeusministeriö 2019: *Brexitin vaikutukset oikeusministeriön toimialalla*. Luettavissa: <https://oikeusministerio.fi/brexitin-vaikutukset>. Luettu 8.8.2019.
- Pakkokeinolaki 806/2011. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110806>. Luettu 22.8.2019.
- Patel, Runa & Davidson Bo 2011: *Forskningsmetodikens grunder. Att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. Lund: Studentlitteratur AB. ISBN: 978-91-44-06868-8
- Poliisihallitus 2017: *Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpano, HE 29/2017 vp*. Poliisihallituksen lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle. Luettavissa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2017-AK-120723.pdf>. Luettu 26.7.2019.

Poliisihallitus 2018: *Poliisihallituksen ohje poliisin kansainvälisestä yhteistoiminnasta rikoksen selvittämiseksi*. POL-2018-11061. Sisäinen lähde. Annettu 20.12.2018.

Rantaeskola, Satu & Halme, Kimmo & Kortessalmi, Leo & Lönnroth, Kaarle & Parviainen, Johanna & Saukonniemi, Teemu & Springare, Sanna 2014: *Esitutkintalaki - kommentaari*. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. Luettavissa: [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/86666/Oppikirjoja_21_esitutkintalaki_WEB.pdf?=&](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/86666/Oppikirjoja_21_esitutkintalaki_WEB.pdf?=). Luettu 26.7.2019.

Rantaeskola, Satu 2019. *Rikos ja rikosprosessi*. Tyrvää - Vammala - Sastamala: Warelia. ISBN 978-952-5940-46-6.

Syrjäläinen, Eija & Eronen, Ari & Värri, Veli-Matti 2007: *Avauksia laadullisen tutkimuksen analyysiin*. Tampere: Tampere University Press. ISBN 978-951-44-6827-8.

Trocka, Olga 2017: *Obtaining evidence in criminal matters on pre-trial stage in the EU: European Investigation Order*. European Police College. European Joint Master Program. Luettavissa: <https://www3.cepol.europa.eu:8443/xmlui/handle/123456789/7491>. Luettu 26.7.2019.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2018: *Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi*. Helsinki: Tammi. ISBN 978-951-3199-53-1.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012: *Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa*. Luettavissa: www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf. Luettu 25.10.2018.

Ulkuniemi, Kimmo 2010: *Poliisin ja syyttäjän yhteistyö kansainvälisessä rikostorjunnassa*. Tampereen yliopisto. Pro gradu -tutkielma.

Valli, Raine 2018: *Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin*. Jyväskylä: PS-kustannus. ISBN 978-952-451-825-3.

Valtioneuvosto 2017: *Eurooppalainen tutkintamääräys voimaan heinäkuun alussa*. Luettavissa: https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410853/eurooppalainen-tutkintamaarays-voimaan-heinakuun-alussa. Luettu 29.7.2019.

Valtioneuvoston asetus kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 13/1994. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940013>. Luettu 3.4.2019.

Virolainen, Jyrki & Pölönen, Pasi 2004: *Rikosprosessin osalliset*. Alma Talent Oy. ISBN 978-952-63-2827-0.

Virtanen, Esa 2015: *Poliisin yhteisen kansainvälisen tutkintaryhmän johtaminen*. Tampereen yliopisto. Pro gradu -tutkielma. Luettavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201510082345>. Luettu 26.7.2019.

Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan 44/1994. Luettavissa: https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1994/19940044/19940044_2. Luettu 4.9.2019.

LIITE

SUORITETTUIJEN HAASTATTELUN HAASTATTELURUNKO

Haastateltavan tausta

- Minkälainen kokemus sinulla on poliisitoiminnasta ja tutkinnanjohtajuudesta?
- Minkälainen kokemus sinulla on oikeusapupyynnö- sekä tutkintamääräysmenettelystä?

Perinteinen oikeusapupyynnömenettely

- Miten perinteinen oikeusapupyynnömenettely on mielestäsi toiminut?
- Kuka tai ketkä ovat allekirjoittaneet oikeusapupyynnöt?
- Onko vastaanottajamaa koskaan pitänyt ongelmana sitä, että pyyntö on allekirjoitettu tutkinnanjohtajan eikä syyttäjän toimesta?

Tutkintamääräyksen vahvistamismenettely

- Miten eurooppalainen tutkintamääräys on vaikuttanut esitutkintaan ja avun pyytämiseen vieraalta valtiolta?
- Onko vahvistamismenettely tuonut jotain lisäarvoa kun apua on pyydetty vieraalta valtiolta?
- Miten tutkintamääräyksen vahvistamismenettely käytännössä on toteutettu ja miten se on toiminut?
- Onko tutkintamääräyksen vahvistamismenettely vaikuttanut tutkinnan vastuukysymyksiin ja vastuujakoon?
- Onko tutkintamääräyksen vahvistamismenettely tuonut muutoksia poliisi-syyttäjä-yhteistyöhön ja jos on tuonut niin minkälaisia muutoksia?
- Kuka syyttäjä on allekirjoittanut tutkintamääräykset?

Vahvistamismenettelyn nopeus sekä kiireelliset tilanteet

- Miten tutkintamääräyksen vahvistamismenettely on vaikuttanut vaste- ja prosessiaikoihin kun apua on pyydetty vieraalta valtiolta?
- Huomioita syyttäjän nopeudesta?
- Onko ollut kiireellisiä tilanteita joissa on käytetty tutkintamääräysmenettelyä?
- Onko kiiretilanteissa jouduttu turvautumaan päivystävään syyttäjään saadakseen syyttäjän allekirjoitus tutkintamääräykseen? Jos on turvauduttu, niin miten se on toiminut?

Kehittämiskohteet

- Voidaanko etukäteen varmistua siitä, että vahvistamismenettely on sujuva? Jos voidaan, niin millä tavalla ja millä toimenpiteillä?
- Miten tutkintamääräyksen vahvistamismenettelyä voisi kehittää ja parantaa?

Vapaata keskustelua