



19.7.2024

VN/24201/2023
VN/24201/2023-SM-4

Oikeusministeriö

Sisäministeriön poliisiosaston lausunto

Oikeusministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rangaistuksen määräämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia.

Rikoksen tekeminen osana rikollisverkoston toimintaa säädettäisiin koventamisperusteeksi. Rikoslakiin sisällytettäisiin myös rikollisverkostoa koskeva määritelmäsäännös. Viittätoista vuotta nuoremman henkilön käyttäminen välikappaleena tahallisen rikoksen tekemisessä säädettäisiin rangaistavaksi erillisenä rikoksena. Rangaistuksen koventamisperusteeksi säädettäisiin myös henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen tekeminen erityisen nöyryyttävällä tavalla. Ehdotetut säännökset ankaroittaisivat kyseessä olevien tekojen rangaistuksia.

Ehdotetuilla rikoslain muutoksilla toteutetaan hallitusohjelman kirjaukset katujengirikollisuuden liittyvien rikosten rangaistusten koventamisesta, alle rikosvastuukaikista lasta koskevaa välillistä tekemistä koskevan opin vahvistamisesta sekä pahoinpitelyyn liittyvien nöyryyttäväksi katsottavien tekojen rangaistusten koventamisesta. Lainmuutoksilla pantaisiin samalla myös täytäntöön nuoriso- ja jengirikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tehtyyn toimenpideohjelmaan kuuluvia rikoslainsäädäntöä koskevia toimenpiteitä.

Esitys on valmisteltu maaliskesäkuun 2024 aikana virkatyönä oikeusministeriössä.

Sisäministeriön poliisiosasto pitää esitystä yleisesti kannatettavana.

Asian jatkovalmistelussa olisi tärkeää kuitenkin kuulla asiantuntijoita / tutkijoita laaja-alaisesti ja kattavasti.

Katujengien ja järjestäytyneen rikollisryhmän määrittely

Rikoslain (39/1889) 6 luvun 5 §:n 2 momentissa määritellään järjestäytyneen rikollisuuden. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen sen sijaan säädettiin vuonna 2015 rikoslain 17 luvun 1 a §:ään (564/2015). Hallituksen esitysluonnoksen ”2.4.1.2 Järjestäytyneen rikollisuutta koskeva koventamisperuste” tuodaan esiin, että nykyisen määritelmäsäännöksen edellytyksiä ei ole tarkasti kuvattu hallituksen esityksen perustelutekstissä ja määritelmiä on täydennetty sittemmin lakivaliokunnan lausumissa. Esitysluonnoksessa todetaan, että koventamisperustetta on sovellettu suhteellisen harvoin osin sääntelyn päällekkäisyyksistä johtuen. Samalla tavalla harvoin sovellettavaksi on jäänyt rikoslain 17 luvun 1 a §:n järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen ja yhdeksi syiksi on kerrottu mahdolliset näyttöön liittyvät vaikeudet.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@gov.fi
www.intermin.fi

Nykykäytännön mukaan syyttäjän tulee kyetä näyttämään oikeudessa käsiteltävässä asiassa, että ko. ryhmä on järjestäytynyt rikollisryhmä. Tuomioistuin tekee päätöksen, onko kyseessä järjestäytynyt rikollisryhmä tai esimerkiksi katujengi. Poliisi joutuu esitutinnan yhteydessä keräämään näyttöä siitä, että kyseessä olisi toiminta järjestäytyneenä rikollisryhmänä tai sen toimintaan osallistuminen. Voimassaolevan sääntelyn perusteella näytön saaminen edellytysten täyttymisestä on ollut hankalaa, kuten hallituksen esityksessäkkin on todettu.

Poliisin suunnalta esitetty keskeinen huoli ja haaste on se, että esitutkinnoissa joudutaan kohdentamaan tapauskohtaisesti huomattavasti resursseja edellä mainitun asian toteen näyttämiseksi, koska järjestäytyneen rikollisryhmän toteamiseksi on lukuisten edellytysten täytyttävä eikä rikoslaissa olevat edellytykset enää vastaa tämän hetken rikollisryhmien toimintaa. Rikollisryhmät myös kehittävät toimintaansa, mikä hankaloittaa näytön saamista, toteen näyttämistä ja esitutinnan läpivientiä. Oikeuskäytäntö ei ole vielä täysin vakiintunut järjestäytyneen rikollisuuden sääntelyn soveltamisen osalta. Rikosprosessi ja sen vaikuttavuus ovatkin nähtävissä pistemäisinä jengirikollisuuden torjunnassa. Lainsäädännön tulisi olla tehokas ja toimiva ja sen kautta koko yhteiskunnan tulisi antaa selkeä viesti jengirikollisille tai henkilöille, jotka harkitsevat tällaisien ryhmien toimintaan osallistumista.

Rikoksen tekeminen osana rikollisverkoston toimintaa koventamisperusteeksi

Katujengirikollisuuteen liittyvien rikosten rangaistusten ankaroittamiseksi rikoslain 6 luvun 5 §:ssä säädettyihin rangaistuksen koventamisperusteisiin lisättäisiin rikoksen tekeminen osana rikollisverkoston toimintaa. Säännökseen lisättäisiin myös rikollisverkoston määritelmä. Rikollisverkostolla tarkoitettaisiin vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää yhteenliittymää, jonka toimintaan kuuluu olennaisesti sellaisten rikosten tekeminen, jotka ovat omiaan vaarantamaan yleisten paikkojen järjestystä ja turvallisuutta.

Hallituksen esitysluonnoksessa kohdassa 2.1 esitetty näkemys rikollisverkostojen ja katujengien samaistamisesta toisiinsa voi olla ongelmallista. Tiedossa on, että rikolliset voivat verkostoitua tiettyä tehtävää varten ja tämä koskee yhtä hyvin järjestäytyneitä rikollisryhmiä kuin katujengiläisiä. Kilpailevat järjestäytyneen rikollisuuden ryhmät voivat tehdä tietyissä asioissa yhteistyötä, kunhan se palvelee kulloinkin käsillä olevaa tavoitetta. Samankaltaista toimintaa on havaittu myös jo eri katujengien välillä.

Poliisin havainnot ja suoritettut esitutkinnot katujengien toiminnasta liittyvät yleensä huumausaine- ja väkivaltarikoksiin sekä aserikoksiin. Lisäksi voimakas vastakkainasettelu katujengien välillä lisää rikosten mahdollisuutta väkivaltaisiin yhteydenottoihin. Katujengiläisten käyttämä väkivalta voi olla hyvin arvaamatonta ja armotonta. Lisäksi kulttuuriset ja perheiden sisäiset tekijät voivat vaikuttaa rikollisryhmän muotoutumiseen ja sitoutumiseen ryhmän toimintaan tai tavoitteeseen lisäten painetta rikolliseen toimintaan osallistumiseksi.

On tärkeätä, että yleisten paikkojen turvallisuutta pyritään parantamaan. Tällä on kansalaisten turvallisuuden tunteeseen ja rikosten tekemahdollisuuteen myös merkitystä. Yhteiskunnan tuleekin antaa selvä signaali siitä, että kaikenlaiseen jengiytymiseen rikosentekotarkoituksessa puututaan ja teoista on seurauksensa. Esitetyn säännöksen rajallinen alueellinen ulottuvuus koskemaan pelkästään yleisiä paikkoja voi aiheuttaa kuitenkin sen, että rikollisverkostojen toiminta siirtyy pois julkisilta ja yleisiltä paikoilta, jolloin siihen puuttuminen on hankalampaa ja voi aiheuttaa turvattomuuden tunnetta asuinalueilla sekä asuinalueiden eriytymistä. Sisäministeriön poliisiosasto tuokin esiin, että rikollisuus muuttuu yhteiskunnan mutta myös lainsäädännön muuttuessa, jolloin toimijat hyödyntävät lain mahdollistavia "aukkoja" oman edun turvaamisen varmistamiseksi. Tämä on syytä ottaa huomioon vaikuttavuusarviointia tehtäessä.

Esitysluonnoksessa on myös todettu, että rikollisverkostoon liittyvät teot olisivat rangaistusarvoltaan lähtökohtaisesti jonkin verran vähäisempiä kuin järjestäytyneeseen rikollisryhmän osalta. Uusien säännösten osalta on ongelmallista asettaa rikollisverkoston toiminta lievemmäksi kuin järjestäytyneen rikollisryhmän toiminta. Rikollisten verkostoituminen voidaan nähdä tapahtuvan nimenomaisesti vakavia rikoksia varten, joten tällainen toiminta voi olla tapauskohtaisesti jopa erittäin vaarallista. Nyt esitettyjen säännösten valossa on mahdollista, että katujengitoiminnasta muodostuisi rikosoikeudellisessa mielessä vähemmän vaarallista kuin järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa arvioitaessa. Kehityssuuntaa ei voida pitää lainsäätäjän tarkoituksena ja ratkaisuna nähtävillä olevaan jengiytymiseen ja vaarallisen rikollisuuden leviämiseen. Katujengeissä asenne viranomaistoimintaa kohtaan voi olla vastakkain asettelevaa ja aseistautuminen sekä riski erilaisten aseiden käyttämiseen on matalalla tasolla. Tämä lisää myös riskiä sivullisille joutua rikoksen uhreiksi. Sivullisilla on myös kohonnut riski joutua rikoksen uhreiksi.

On myös huomioitava, että vakavia rikoksia varten muodostettu verkoston ajallinen kesto ei välttämättä ole kovinkaan pitkä. Tässä mielessä ajallisen keston lisääminen edellytykseksi on keinotehoista ja näytön hankinta ryhmien vakiintumisesta tai sen ajallisen keston toteen näyttämisen voi olla

lähes mahdoton tehtävä esitutkintaviranomaiselle. Sisäministeriön poliisiosasto korostaa, että olen-
naista tulisi olla nimenomaan ko. verkostoon kuuluvien aseistautuminen ja yhdessä tekeminen vaka-
vien rikosten tekemistä varten kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi ajallisesta kestosta riippumatta.
Ajallisen keston säätäminen yhdeksi rikollisryhmän peruspiirteeksi edellyttäisi sisäministeriön poliisi-
osaston näkemyksen mukaan keston osalta laajempaa tapauskohtaista harkintaa kuin ehdotuk-
sessa mainitut kestoajat.

Nykyisen lainsäädännön (RL 6 luku 5 §) koventamisperusteiden ja järjestäytyneen rikollisryhmän
määrittelyn haasteet tuottavat esitutkinnassa suuria näytöllisiä haasteita. Kovan ja vakavan järjes-
täytyneen rikollisuuden tekijät ovat pääsääntöisesti vaitonaisia, joten tekijöiden varsinaisia motiiveja,
ryhmän johtosuhteita, rooleja, päätöksentekoa ja/tai ryhmän yhdessäolon kestoja on haastavaa näyt-
tää toteen heidän kauttaan. Esitutkinnassa ainoaksi keinoksi jää tällöin käytännössä todellisten ta-
pahtumien ja olosuhteisiin liittyvän tahallisuuden tarkastelu. Vaikuttaisikin siltä, että nyt säädettävä
rikollisverkoston koventamisperusteet rinnastuvat lähelle järjestäytyneen rikollisryhmän koventamis-
perusteisiin, jolloin myös nyt säädettävän säännöksen vaikuttavuus uhkaa jäädä vaatimattomaksi.

Sisäministeriön poliisiosasto katsoo, että koventamisperusteisiin tulisi yhtä lailla saada järjestäyty-
neen rikollisryhmän lisäksi rikollisverkostot ja katujengit. Rikostorjunnan tulisi lainsäädännön kautta
kyetä vastaamaan myös toimintaympäristön muutoksiin.

Resurssit

Useissa selvityksissä on tuotu esille taloudellisten vaikuttavuusarviointien merkitys ja huomiointi lain-
säädäntötyössä.

Lainsäädäntömuutosten todellista vaikutusta esitutkintaviranomaisten työmäärään on pitkään aliarvi-
oitu tai niitä ei ole huomioitu esitutkintaviranomaisten resurssissa. Kun säädösmuutoksia on tehty
pitkällä aikavälillä kuitenkin paljon, resurssien lisäysten huomiotta jättäminen on vaikuttanut rikostut-
kinnan tilan huononemiseen.

Hallituksen esitysluonnoksessa on todettu, että koventamisperusteiden muutoksen vaikutusta poliis-
in työmäärään on haastavaa arvioida. Luonnoksessa on kuitenkin päädytty noin yhdeksään henki-
lötyövuoteen. Samalla on kuitenkin todettu, ettei todellinen vaikutus olisi näin suuri, koska poliisi
muutoinkin jo selvittää onko teko tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Sisäministe-
riön poliisiosaston näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä esitettyä perustelua ei voida pitää
kattavana selvityksenä resurssien tarpeellisuudesta, vaan esitettyjen muutosten täytäntöönpane-
miseksi olisi resurssien lisäyksen tarve ja vaikuttavuus poliisin toimintaan arvioitava yksityiskohtai-
semmin ja kattavammin siten, että poliisilaitoksia ja Keskusrikospoliisia myös kuullaan asiasta.

Alaikäisen käyttäminen rikoksen tekemiseen

Rikoslain 17 lukuun lisättäisiin uusi 1 b §, joka koskisi rikosvastuukärajaa nuoremman henkilön käyt-
tämistä rikoksen tekemiseen. Ehdotetussa rikostunnusmerkistössä olisi kysymys sellaisesta rikoslain
5 luvun 4 §:ssä säädetystä välillisestä tekemisestä, jossa välikappaleena käytetty henkilö on viittä-
toista vuotta nuorempi lapsi. Ehdotetun säännöksen soveltaminen edellyttäisi aina sitä, että välillisen
tekemisen varsinaisena kohteena oleva rikos tai sen rangaistava yritys tehdään.

Poliisiosasto pitää säännösehdotusta kannatettavan

Nöyryyttäminen koventamisperusteena

Rikoslain 6 luvun 5 §:ssä säädettyihin rangaistuksen koventamisperusteisiin lisättäisiin henkeen,
terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen tekeminen erityisen nöyryyttävällä tavalla.

Uusi koventamisperuste koskisi tekoja, joissa on kyse niin sanotusta nöyryytysväkivallasta. Koventa-
misperuste koskisi keskeisten henkilöön kohdistuvien rikosten yhteydessä tehtyjä vakavampia nöy-
ryytystekoja, käsittäen muun muassa sanallisia, fyysisiä ja kuvaamista koskevia tekoja sekä tällais-
ten tekojen yhdistelmiä. Olettama olisi, että tällaiset teot yleensä aiheuttavat loukatulle erityistä kärsi-
mistä ja vahinkoa. Koventamisperusteen nojalla voitaisiin siten ankaroittaa rangaistusta sellaisen-
kin tekojen nojalla, jotka eivät ole rangaistavia erikseen törkeänä kunnianloukkauksena. Muutos ko-
ventaisi näin keskeisten henkilöön kohdistuvien rikosten yhteydessä tehdyistä nöyryyttämisteoista
säädettyjä rangaistuksia. Lisäksi muutos selkiyttäisi tällaisten tekojen osalta rikoslainsäädäntöä.

Koventamisperusteen soveltamisala kattaisi lähtökohtaisesti minkä tahansa henkeen, terveyteen tai
vapauteen kohdistuviin rikoksiin liittyvät erityisen nöyryyttävät tekotavat, eikä siten rajoittuisi vain
määrätyihin rikoslainsäädäntöihin rangaistussäännöksiin. Soveltamisala olisi siten kattava.

Poliisiosasto pitää säännösehdotusta kannatettavana.

Loppuyhteenvedo

Voimassaolevan järjestäytyntä rikollisuutta koskevan sääntelyn ja määrittelyn näytön hankintaan ja toteen näyttämiseen liittyvät haasteet on todettu niin esitysluonnoksessa kuin turvallisuusviranomaisten toimesta useissa yhteyksissä. Eri kategorioiden luominen rikollisryhmien välille aiheuttaa jossain määrin haasteita ja hankaloittaa lain soveltamista sekä mahdollistaa sääntelyyn jääviä aukkoja, jota voidaan hyödyntää vahingollisella tavalla. Jatkovalmistelussa olisikin tärkeitä tarkastella ryhmittymiä myös kokonaisuutena erityispiirteet huomioiden sekä huomioida muut käynnissä olevat hankkeet, työryhmät, tutkimukset ja selvitykset sekä voimassaolevan lainsäädännön toimivuus ja oikeuskäytäntö. Meneillään olevista hankkeista on mainittava esimerkiksi SM/Poliisiammattikorkeakoulun katujengejä koskeva hanke, jossa kerätään ja dokumentoidaan syksyn 2024 aikana poliisissa olemassa oleva tieto Suomessa olevista katujengeistä. Hanke tuottaa uudenlaista tietoa, miten katujengeissä toimitaan, mitä tavoitellaan omaisuuden ja rahan kanssa ja miten omaisuus näytetty jengiläisten arjessa. Todennäköisesti tämä selvitys tuottaa myös tietoa katujengien kokoonpanoista.

Tanskassa ja Norjassa hallinnollisen rikostorjunnan tukena jengirikollisuuden määrittelemiseksi on säädetty erillinen laki, joka mahdollistaa tehokkaan toiminnan jengirikollisten tunnistamiseksi ja näytön hankkimiseksi. Tällainen laki määritelmien täsmentämiseksi mahdollistaisi hallinnollisen rikostorjunnan kehittämisen jengirikollisuuden vastaiseksi toiminnaksi laajalla yhteiskunnallisella toimintamallilla. Hallinnollinen torjunta edellyttää toki lainsäädännön kehittämistä erityisesti tiedon luovutuksen ja tiedon käyttämisen osalta niin ilmiö- kuin henkilötasolla.

Voimassaolevan järjestäytyntä rikollisryhmää koskevan sääntelyn ja oikeuskäytännön tarkastelu sekä vaikuttavuuden selvittäminen kokonaisuutena huomioon ottaen myös järjestäytyneen rikollisuuden vastainen strategia ennen uuden sääntelyn laatimista olisi ensiarvoisen tärkeitä, jotta säännökset olisivat tehokkaasti sovellettavissa ja suhteessa toisiinsa. Lisäksi määritelmien täsmentäminen tai yksinkertaistaminen rikoslaissa tai mahdollisessa erillisessä laissa olisi lähtökohta sille, että rikosprosessin läpivienti helpottuisi ja se vapauttaisi näin turvallisuusviranomaisen sekä tuomioistuimen voimavaroja tutkintaan ja oikeuskäytännön luomiseen.

Pohjoismaiden kokemuksia vastaavatyypin rikollisuuden kehittymisestä ja torjunnasta on seurattava myös tarkoin, sillä rikollisuus on rajat ylittävää ja on nähtävissä, että kehityskulut ovat samansuuntaisia saman tyyppisissä yhteiskunnissa kuten Pohjoismaissa. Lainsäädäntöä nyt kehitettäessä olisi keskeistä ottaa huomioon ja arvioida kansallisen oikeusjärjestelmän suhteen erityisesti pohjoismaiden asianomainen lainsäädäntö, tehdyt selvitykset ja ilmiön tulevaisuuden suuntaukset, jotta voidaan ennakoida rikollisuuden kehittymistä, kansainvälisyyttä ja ympäristön nopeaa muuttamista.

Sisäministeriön poliisiosasto kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa säädösehdotukseen. Huomioiden meneillään kesälomakausi ja haasteet lausunnon koordinoimisessa, sisäministeriön poliisiosasto varaa mahdollisuuden lisälausunnon antamiseen tarpeen mukaan.

Poliisijohtaja Stefan Gerkman

Poliisitarkastaja Juha Tuovinen

Jakelu OM Oikeusministeriö
OM KRO Rikosoikeus

Tiedoksi OM KRO Rikosoikeus, Sami Kiriakos
OM KRO Rikosoikeus, Jalo Vatjus-Anttila
SM Mari Rantanen
SM Kirsi Pimiä
SM Timo Kerttula

SM Pia Manninen
SM Tomi Vuori

VN/24201/2023-SM-4

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: