

18.11.2021

POL-2021-137610

Oikeusministeriö
kirjaamo.om@gov.fi

Poliisihallituksen lausunto oikeusministeriölle: Seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistusta koskeva luonnos hallituksen esitykseksi laiksi rikoslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

1 Aluksi

Oikeusministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta kirjallista lausuntoa seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistusta koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Kirjallinen lausunto on pyydetty toimittamaan oikeusministeriöön viimeistään 22.11.2021. Poliisihallitus kutsuttiin myös osallistumaan 26.11.2021 klo 12:30-16:30 suulliseen kuulemistilaisuuteen, jossa käsitellään luonnosta hallituksen esitykseksi.

Lausunnonantajia on pyydetty arvioimaan erityisesti ehdotettuja rikostunnusmerkistöjä ja rangaistusasteikkoja.

2 Tausta:

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan toteutetaan seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistus, jossa lähtökohtina ovat koskemattomuus ja seksuaalinen itsemääräämisoikeus. Rikoslain raiskausmäärittelmä muutetaan suostumuksen puutteeseen perustuvaksi oikeusturvasta huolehtien. Ohjelman mukaan myös törkeimpien väkivalta- ja seksuaalirikosten rangaistavuutta arvioidaan niin, että rangaistukset ovat oikealla tasolla sekä suhteessa teon vahingollisuuteen että muista rikoksista langetettaviin rangaistuksiin. Erityisesti lapsiin kohdistuvien törkeiden seksuaalirikosten vähimmäisrangaistuksia korotetaan (hallitusohjelma, s. 91).

Rikoslain 20 lukuun sijoittuvien seksuaalirikoksia koskevien säännösten uudistamisen tavoitteena on vahvistaa ihmisten seksuaalisen itsemääräämisoikeuden ja henkilökohtaisen koskemattomuuden rikosoikeudellista suojaa. Seksuaalirikoksia koskeva sääntely ja rikoksista säädettävät rangaistukset pyritään saattamaan nykykäsityksiä paremmin vastaaviksi. Rangaistussäännökset olisivat nykyistä kattavammat. Keskeinen tavoite olisi muuttaa seksuaalirikossäännökset suostumuksen puutteeseen perustuviksi. Perimmäisenä tavoitteena on luonnollisesti seksuaalirikosten määrän vähentäminen.

3 Lausunto

Poliisihallitus on asian työryhmämietintövaiheessa kuullut poliisilaitoksia ja poliisiammattikorkeakoulua. Poliisihallitus on tuolloin antanut lausunnon (POL-2020-42764, 30.09.2020), jonka sisältö on voitu ottaa valmistelussa huomioon. Poliisihallitus on lausunut mietinnöstä muun muassa seuraavaa:

- *Poliisihallitus pitää työryhmän mietintöä hyvin ja laajapohjaisesti valmisteltuna. Seksuaalirikoksiin liittyvää sääntelyä on muutettu useita kertoja ja tämän hetkisen lainsäädännön on katsottava olevan varsin pirstaleinen. Lisäksi mietinnössä ehdotetut kriminalisoinnit edistävät Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden toteutumista. Uusien säännösten yleisiä tavoitteita, jotka vahvistavat seksuaalisen itsemääräämisoikeuden ja henkilökohtaisen koskemattomuuden suojaa on pidettävä merkittävänä.*
- *Poliisihallitus kannattaa rikoslain 20 luvun jakoa aikuisiin ja lapsiin kohdistuviin säännöksiin. Mietinnössä esitetyt seksuaalirikosten tunnusmerkistöjen selkeyttäminen sekä rangaistusasteikkojen osittainen ankaroittaminen parantavat poliisin mahdollisuuksia tutkia mietinnössä tarkoitettuja rikoksia. Samalla on selvää, että uudet rikostunnusmerkistöt merkitsivät seksuaalirikoksina rangaistavien tekojen alan laajenemista. Poliisihallitus kuitenkin toteaa tämän merkitsevän poliisille lisäresurssitarpeita.*

Nämä samat asiat ovat hallituksen esityksen osalta edelleen relevantteja mitä tulee sekä rikostunnusmerkistöön että rangaistusasteikkoihin.

3.1 Rikostunnusmerkistöistä

Poliisihallitus kannattaa esitystä kokonaisuudessaan.

Poliisitoiminnan osalta Poliisihallitus haluaa korostaa asiakokonaisuuteen liittyvää rahoitus- ja resurssi- sekä koulutustarvetta.

Keskeinen muutos - suostumusperusteisuus - on tärkeä uudistus.

Suostumusperusteisuuden ohella avutonta tilaa koskevaa tunnusmerkistöä laajennettaisiin ja selkiytettäisiin sekä pelkotilan osalta säännöskohtaisissa perusteluissa otettaisiin huomioon nykyistä laajemmin tilanteet, joissa teon kohde ei voi pelkonsa vuoksi muodostaa tai ilmaista tahtoaan. Kaikki tämä on tärkeää uudistamista.

Lisäksi etenkin sitä, että kuuttatoista vuotta nuorempiin lapsiin kohdistuvista rikoksista säädettäisiin erilliset säännökset ja lähtökohtana olisi lapsen koskemattomuus ja se, että lapsiin kohdistuvat rikokset luokiteltaisiin pääsääntöisesti nykyistä vakavammiksi, voitaisiin pitää tärkeänä uudistuksena.

Merkittävä ja tärkeä uudistus olisi seksuaalisen itsemääräämisoikeuden kannalta myös seksuaalisen ahdistelun tunnusmerkistön laajentaminen koskettelun lisäksi koskemaan sanallista toimintaa, kuvan lähettämistä tai esittämistä tai ottamista eri tavoin tai itseään paljastamalla, taikka muulla vastaavalla tavalla. Tällä tärkeällä uudistuksella tulisi väistämättä olemaan merkittäviä vaikutuksia poliisin toimintaan, josta tarkemmin kohdassa 3.3.

3.2 Rangaistusasteikoista

Poliisihallitus ei suoranaisesti ota kantaa rangaistusasteikkoihin, mutta toteaa, että niiden on hyvä noudattaa osaltaan kansalaisten yleistä oikeuskäsitystä ja niiden tulee olla oikeassa suhteessa muuhun rikoslainsäädäntöön, seksuaalirikoksiin liittyvä vahingollisuus huomioiden.

Varsinkin lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistusasteikkojen tarkastelu on tärkeää, etenkin niiden vahingollisuudet osalta, mutta myös edellä mainitun oikeuskäsityksen osalta.

Seksuaalirikosten tutkinta poikkeaa monella eri tavalla muiden rikosten tutkinnasta. Luonteenomaista on sekin, että valitettavan usein esimerkiksi raiskauksista tehdään eri motiivein myös perättömiä ilmoituksia, joiden tutkinta on yhtä paljon aikaa vievää kuin tosiasiallisesti tapahtuneiden raiskausrikosten tutkinta. Tässä yhteydessä voitaneen perustellusti kysyä, että voitaisiinko perättömiksi osoittautuneiden rikosilmoitusten moitittavuutta mitata paremmin samassa suhteessa seksuaalirikoksiin.

3.3 Erityiset vaikutukset poliisin osalta

Keskeisin ehdotus - suostumusperusteisuus - on tarpeellinen ja sinällään helposti ymmärrettävä. Myös muu tunnusmerkistön laajentaminen ja selkiyttäminen ovat tervetulleita uudistuksia. On kuitenkin ilmeistä, että juuri tämä suostumusperusteisuus tulisi lisäämään seksuaalirikosten rikosilmoituksia, johon poliisissa pitää pystyä varautumaan sekä osaamisen että resurssien suhteen, jotta po. tutkinnat ja rikosten uhrin oikeudet pystytään turvaamaan.

Suostumusperusteisuuden lisäksi erityistä huomioita tulee kiinnittää myös siihen, että mikäli seksuaalinen ahdistelu tunnusmerkistön osalta laajenee koskettelun lisäksi koskemaan sanallista toimintaa, kuvan lähettämistä tai esittämistä tai ottamista eri tavoin tai itseään paljastamalla, taikka muulla vastaavalla tavalla, niin on enemmän kuin ilmeistä, että juuri nämä teot tulevat lisäämään huomattavasti poliisille tehtäviä ilmoituksia. Semminkin kun todetaan, että: *"taikka muulla vastaavalla tavalla"*. Tämä kun voi tarkoittaa myös eleitä, ilmeitä ja varsinkin niiden yhdistelmiä (kuten ns. kansainvälisiä käsimerkkejä yms. samalla ilmeillä ja elehtien).

Ilmeistä juttumäärien kasvua, joka liittyy vahvasti ja myös asianmukaisesti muun muassa aktiivisiin Me Too tapaisiin kampanjoihin, on liki mahdoton arvioida ja viimekädessä asiaa ratkaisee vasta ajan myötä syntyvä oikeuskäytäntö. Ilmeisen mittavista määristä olisi kuitenkin kyse.

Esimerkiksi mikäli yhden seksuaalisen ahdistelun esitutkintaan käytetään kaikkine työvaiheineen 20 tuntia, niin 1 000 asian (tämän hetken arvio mahdollisesta juttumäärän lisäyksestä vuosittain) esitutkintaan käytetty työmäärä 20 000 tuntia olisi noin 12,2 henkilötyövuotta (HTV). Kun yhden HTV:n laskennallinen tuntimäärä on vuodessa 1 640 tuntia ja keskimääräinen henkilökulu n. 70 000 euroa, niin jo 1 000 jutun lisäys tarkoittaisi poliisissa noin 854 000 euron vuosittaista lisäkustannusta. Vasta käytäntö tulee kuitenkin osoittamaan ilmeisen määrän nousun todellisuuden. Asiaan on kuitenkin varauduttava ennakolta.

Kaikkineen poliisin suorittaman esitutinnan osalta kyseessä tulisi olemaan muun muassa edeltä mainittujen asioiden osalta käytännössä hyvin merkityksellinen tunnusmerkistömuutostokokonaisuus. Etenkin vapaaehtoisuus tai sen puute saattaa jälkikäteen olla esitutkinnassa haastavaa näyttökysymysten arvioinnin kannalta. Näytön riittävyteen liittyvä problematiikkaa esiintyneen jatkossa sen selvittämisessä, onko suostumus seksuaaliseen kanssakäymiseen ollut olemassa vai ei.

Ehdotetun raiskaussäännöksen sanamuodon mukaan, vapaaehtoisuuden voisi ilmaista sanallisesti, käytöksellä tai muulla tavalla eli käytännössä millä tahansa tavalla, jolla ihminen voi osoittaa toiselle osallistumistahtonsa.

Säännös ei myöskään välttämättä edellyttäisi tietynlaista harkittua tai määrätietoista vapaaehtoisuuden ilmaisemista vaan riittäväksi ilmaisemiseksi katsottaisiin se, että henkilön tahto osallistua sukupuoliyhteyteen on välittynyt hänen toimintansa johdosta toiselle osapuolelle ennen sukupuoliyhteyden aloittamista. Ilmaisemista koskeva edellytys ei liioin tarkoittaisi, että ilmaiseminen olisi kaikissa tapauksissa tehtävä välittömästi tai nimenomaisesti joka kerta ennen sukupuoliyhteyttä.

Seksuaalirikosten tutkinnan osalta (etenkin jälkikäteisesti ilman teknistä näyttöä) on sängen tavanomaista, että ajaudutaan ns. väite vastaan väite tilanteeseen. Mitä vapaaehtoisuuden ilmaisuun edellä todetun mukaan tulee, on ymmärryksissä ja niiden jälkikäteisissä tarkasteluissa varmasti eri sävyjä ja tulkintoja jatkossakin. Eli väite vastaan väite asetelmat tulevat jatkumaan ja jopa lisääntymään esitutkinnoissa muutoksen jälkeenkin, eikä vastaväitteitä välttämättä oikaista pitämällä niitä perusteettomia yleistyksinä, semminkin kun poliisiin tulee aina huomioida asioita sekä puolesta että vastaan.

Muutos tulisi lisäämään entisestään myös poliisin toiminnan sensitiivistä luonnetta, joka pitää pystyä sovittamaan myös siihen, jo edellä todettuun, että poliisiin tulee esitutkinnassa huomioida asioita sekä puolesta että vastaan. Tämä kaikki edellyttää etenkin seksuaalirikosten osalta erityistä ammattitaitoa ja osaamista, joka kaikki edellyttää vahvaa ja jatkuvaa erityiskoulutusta rikostutkijoille - ja laajemmin etenkin tutkinnanjohtajille sekä seksuaalirikoksiin syvällisemmin erikoistuville.

Erityisen huomionarvoista kokonaisuuden kannalta on se, että muutokset tulevat koskemaan koulutuksen osalta käytännössä koko poliisikuntaan. Asialla tulee olemaan merkitystä varsinaisen esitutkinnan ohella etenkin erilaisissa akuuteissa tilanteissa ja niissä suoritettavissa puhutteluissa esimerkiksi kotihälytystehtävillä, joilla korostuu sivullisten turvallisuuden ja poliisin oman työturvallisuuden lisäksi etenkin rikoksen uhrin oikeuksien huomioiminen, mutta myös tutkinnan turvaaminen, edellyttäen tärkeän kohtaamisiin liittyvän sensitiivisyyden lisäksi ja ohella myös teknistä osaamista.

Näissä asioissa tavallinen poliisi ja poliisipartio ovat ensitietojen ja -puhuttelujen sekä erilaisen dokumentointien osalta paljon varjelijoina. Tämä kaikki edellyttää kattavaa ja jatkuvaa koulutusta sekä harjoittelua osaamisen ja sen laadun ylläpitämiseksi.

Osaamisen varmistaminen korostuu uudistetun lainsäädännön täytäntöönpanossa, joten riittävästä koulutuksesta on huolehdittava. Kaikkien poliisien

(7 500) kouluttaminen tarkoittaisi noin 1, 43 miljoonan euron ylimääräistä kustannuserää poliisille. Esimerkiksi viiden tunnin koulutus tarkoittaa noin 23 henkilötyövuoden koulutuspoistumaa, jonka laskennallinen kustannus 23 x 62 000 olisi 1 426 000 euroa.

Koulutuksessa olevien poliisien tehtävät on hoidettava samaan aikaan joka-päiväisessä operatiivisessa toiminnassa, mistä aiheutuu ylimääräinen kustannuserä. Koulutusten lisäksi kuluja aiheuttaisi luonnollisesti koulutuksen valmistelut, järjestelyt ja erilaiset välttämättömät oheistoimet, jotka pelkän koulutuksen osalta voisivat olla kolme henkilötyövuotta, eli laskennallisesti yhteensä noin 220 000 euroa, koska näiltä osin HTV kustannus olisi keski-vertokustannusta suurempi.

Kaikkineen kyse olisi noin 2 500 000 euron kokonaiskustannuksesta, jonka päälle tulee vielä huomioida edellä mainitut valmisteluihin ja järjestelyihin liittyvät välttämättömät oheistoimet. Seksuaalirikosten kokonaisuudistukset vaikutukset poliisitoimeen olisivat siis miljoonissa euroissa. Painavasti tulee huomioida myös se, että kyse ei ole vain kertaluontoisesta asiasta, vaan vuosittaisesta rahoitustarpeesta, joka tulee huomioida jatkuvan koulutuksen ja osaamisen sekä sen laadun ylläpitämiseksi.

4 Muuta

Lopuksi voidaan todeta, että kaikkeen rikostorjuntaan ja -tutkintaan kuuluu oleellisesti ennalta estävä toiminta, sisältäen uusintarikollisuuden torjunnan. Ennalta estävän toiminnan kokonaisuutta on tärkeää edistää lainsäädännöllisesti. Myös seksuaalirikoksiin syyllistyneiden osalta tulee kiinnittää huomiota palveluihin, joiden avulla voidaan estää uusintarikollisuutta.

Poliisiylitarkastaja

Minna Ketola

Poliisitarkastaja

Pekka Heikkinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 18.11.2021 klo 15:27. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimista.

Tiedoksi

Poliisihallituksen esikunta
Poliisihallituksen yksiköt
Poliisiylitarkastaja Karl Linderborg