



Eduskunnan hallintovaliokunta

Sisäministeriön asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä HE 219/2024 vp

1 Asia

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt 26.2.2025 sisäministeriöltä asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa seuraavassa asiassa: *HE 219/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 6 ja 17 luvun muuttamisesta (jäljempänä hallituksen esitys).*

Kirjallinen asiantuntijalausunto tuli toimittaa valiokunnalle viimeistään 4.3.2025 klo 12.

Hallituksen esitys sisältää yhden lakiehdotuksen, jolla on tarkoitus toteuttaa seuraavat rikoslain muutokset: 1) rikoksen tekeminen osana rikollisjoukon toimintaa koventamisperusteeksi, 2) alle rikosvastuikäisen käyttäminen rikoksen tekemiseen rangaistavaksi erikseen ja 3) nöyryyttämistekojen säättäminen koventamisperusteeksi.

2 Lausunto

2.1 Hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus

Sisäministeriö kannattaa lakiehdotusta. Hallituksen esityksen tavoitteet ovat erittäin tärkeitä ja sisäministeriön arvion mukaan ehdotetut sääntelyratkaisut vastaavat näihin tavoitteisiin varsin hyvin. Sisäministeriön toimialan näkökulmasta lakiehdotuksen vaikutusten (esim. vaikutukset poliisin resursseihin) luotettava arviointi on vaikeaa, mutta sisäministeriöllä ei ole huomautettavaa hallituksen esityksessä esitettyihin arvioihin.

2.2 Yleisiä näkökohtia järjestäytyneestä rikollisuudesta

Aluksi sisäministeriö haluaa korostaa yleisesti, että järjestäytynyt rikollisuus on (de facto) monimuotoista ja mukautuvaa toimintaa, ja järjestäytyneen rikollisuuden käsitteelle on lukuisia erilaisia määritelmiä. Keskustelussa olisikin tärkeää erottaa, mitä järjestäytyneellä rikollisuudella missäkin asiayhteydessä tarkoitetaan. Näyttää siltä, että hallituksen esityksessä järjestäytyneen rikollisuuden käsitettä käytetään sekaisin sekä tietyn yhteiskunnallisen ilmiön (yhteiskuntatodellisuuden) kuvaamiseen että **rikoslain järjestäytyneen rikollisryhmän legaalimääritelmän (RL 6:5.2)** mukaisena sup-

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

peana määritteenä. Sisäministeriö huomauttaa, että jälkimmäinen on luotu palvelemaan rikoslain-käyttöä¹ ja yksittäistä rikosprosessia², eikä sitä tulisi sisäministeriön käsityksen mukaan käyttää min-kään yhteiskunnallisen ilmiön mallintamiseen oman käyttöalansa eli rikosprosessin ulkopuolella. Toi-sin sanoen sisäministeriön arvion mukaan viitattu legaalimääritelmä soveltuu heikosti tietyn tosiasial-lisen ilmiön luonteen arvioimiseen.

Hallituksen esityksessä esimerkiksi todetaan, että "[k]atujengien rakenteet ovat löyhempiä kuin esi-merkiksi järjestäytyneen rikollisuuden" (s. 6) ja "[r]ikollisjoukot eroavat luonteeltaan ja toimintatavoil-taan järjestäytyneistä rikollisryhmistä" (s. 34). Sisäministeriö toteaa, että näin ei välttämättä aina ole, ja hallituksen esityksen lausumat ovat ilmeisesti johdettu järjestäytyneen rikollisryhmän rikoslain le-gaalimääritelmästä, joka on suppea eikä kuvaa kovinkaan hyvin nykyaikaisen järjestäytyneen rikolli-suuden todellisuutta. Yleisesti voidaan todeta, että määrällisesti suurin osa nykyaikaisesta järjes-täytyneestä rikollisuudesta on pääasiassa varsin löyhään rakenteeseen perustuvaa verkostomaista toimintaa.³

Toiseksi sisäministeriö toteaa, että vaikka se kannattaa tässä hallituksen esityksessä ehdotettuja sääntelyratkaisuja (esim. ns. katujengikoventamisperuste), järjestäytyneen rikollisuuden (de facto) käsitteen alle tai lähelle menevien uusien erityisten legaalimääritelmien lisääminen rikoslakiin voi olla pidemmällä aikavälillä ongelmallista, jos samalla kokonaisarvio nykyisen järjestäytyneen rikollisryh-män legaalimääritelmän toimivuudesta ja mahdollisista muutostarpeista jätetään tekemättä. Sisämi-nisteriön mielestä tavoitteena tulisi olla, että rikoslain yleinen legaalimääritelmä tavoittaisi mahdolli-simmat monet järjestäytyneen rikollisuuden tosiasialliset muodot (tai alailmiöt) sellaisenaan ilman tarvetta erityisille legaalimääritelmille ja/tai koventamisperusteille.

Kolmanneksi sisäministeriö haluaa kiinnittää valiokunnan huomiota kansallisen rikoslain legaal-i-määritelmän ja ylikansallisten instrumenttien määritelmien eroihin. Sanamuotoja ja niiden eroja on havainnollistettu alla olevalla taulukolla.

Rikoslaki 6 luku 5 § 2 mom.	Neuvoston puitepäättös 2008/841/YOS, tehty 24 päivänä lokakuuta 2008, järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta 1 art.	Kansainvälisen järjestäyty- neen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus 2 art. a–c kohdat (SopS 18–20/2004; Palermón sopimus)
	<i>Tätä puitepäättöstä sovellettaessa tarkoitetaan</i>	<i>Tässä yleissopimuksessa:</i>

¹ Toisin sanoen legaalimääritelmän sisältöön vaikuttaa merkittävässä määrin rikosoikeuden käytölle asetetut yleiset vaatimukset, eikä niinkään se, mistä järjestäytyneessä rikollisuudessa on tosiasiallisesti kysymys.

² Yksittäisessä rikosprosessissa legaalimääritelmän (koventamisperusteen) täyttymiseen vaikuttavat muutkin kuin aineelliset seikat (esim. mihin esitutkinta on keskittynyt, mitä näyttöä on pystytty hankkimaan, mitä syyttäjä on vaatinut ja mihin vedonnut sekä miten näyttöä on arvioitu).

³ Ks. esim. Europol (2021), [EU SOCTA 2021 – Serious and Organised Crime Threat Assessment](#), s. 10 ja 20; Europol (2024), [Decoding the EU's most threatening criminal networks](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg 2024, s. 19–20; Poliisiammattikorkeakoulu (2023), [Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa: katsaus järjestäytyneen rikollisuuden toimijoihin ja markkinoihin](#), Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 32, Tampere 2023, s. 10–16.

<i>Järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka 11 luvun 10 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettuja rikoksia.</i>	<i>1) 'rikollisjärjestöllä' rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka on ollut olemassa jonkin aikaa ja joka koostuu useammasta kuin kahdesta henkilöstä, jotka toimivat yhdessä tehdäkseen rikoksia, joista voi enimmillään seurata vähintään neljän vuoden pituinen tai sitä ankarampi vankeusrangaistus tai vapaudenriiston käsittävä turvaamistoimenpide, saadakseen niistä suoraan tai välillisesti taloudellista tai muuta aineellista hyötyä;</i>	<i>(a) "Järjestäytynyt rikollisryhmä" tarkoittaa sellaista kolmen tai useamman henkilön muodostamaa rakenteeltaan jäsentynyttä ryhmää, joka on ollut olemassa jonkin aikaa ja jonka tarkoituksena on tehdä yksi tai useampi vakava rikos tai tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädetty tekovälittömän tai välillisen taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi;</i>
		<i>(b) "Vakava rikos" tarkoittaa käyttäytymistä, joka täyttää sellaisen rikoksen tunnusmerkistön, jonka enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta tai ankarampi rangaistus;</i>
	<i>2) 'rakenteeltaan jäsentyneellä yhteenliittymällä' yhteenliittymää, jota ei ole satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten, jonka jäsenillä ei tarvitse olla nimenomaisesti määriteltäviä tehtäviä, jonka jäsenyyden ei tarvitse olla jatkuvaa ja jolla ei tarvitse olla kehittyntä rakennetta.</i>	<i>(c) "Rakenteeltaan jäsentynyt ryhmä" tarkoittaa ryhmää, joka ei ole satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten, jonka jäsenillä ei välttämättä ole muodollisesti määriteltäviä tehtäviä, jonka jäsenyys ei ole jatkuvaa tai jolla ei ole pitkälle kehittyntä sisäistä rakennetta;</i>

Kuten taulukosta ilmenee, sekä puitepäättös että yleissopimus toteavat varsin samanasaisesti, että järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmään sisältyvä edellytys "rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä/ryhmä" ei edellytä jatkuvaa jäsenyyttä, jäsenille nimenomaisesti määriteltäviä tehtäviä tai kovin pitkälle kehittyntä rakennetta. Rakenteen osalta ylikansallisen määritelmän ulkopuolelle jääkin selkeästi ainoastaan sellainen ryhmä, joka on satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten.⁴

Kun puitepäättöksen ja yleissopimuksen määritelmiä vertaa kansalliseen rikoslain legaalimääritelmään, voidaan todeta, että kansallisen määritelmän sanamuoto näyttäisi edellyttävän yhteenliittymältä sellaista rakenteellista jäsentyneisyyttä, mikä ei ole ollut viitattujen Suomea velvoittavien ylikansallisten instrumenttien tarkoitus. Lain esitöissä jäsentyneisyyden astetta jossain määrin lievennetään, mutta se on sisäministeriön arvion mukaan edelleen merkittävästi tiukempi kuin ylikansallisten instrumenttien asettamat vaatimukset.

Esimerkiksi nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä todetaan ryhmän rakenteellisen jäsentyneisyyden osalta seuraavaa (s. 10): "Yhteenliittymän tulee olla myös rakenteeltaan jäsentynyt. Rakenteeltaan jäsentyneen yhteenliittymän ei kuitenkaan tarvitse olla sellainen, että sen jäsenillä on muodollisesti määrätty erityiset tehtävät. Yhteenliittymän rakenteen ei myöskään tar-

⁴ Tiukasti sanamuodon mukaan tulkittuna määritelmän sisälle mahtuisi myös sellainen ryhmä, joka on satunnaisesti muodostettu, mutta jonka tarkoituksena ei ole tehdä rikosta välittömästi.

vitse olla erityisen kehittynyt. Kyse täytyy kuitenkin olla 'yhteenliittymästä', ja tuon yhteenliittymän tulee olla 'rakenteeltaan jäsentynyt'. Tuon rakenteen jäsentyneisyyden tulee olla sellainen, että se palvelee ryhmän perustarkoitusta eli yhteistuumin tapahtuvaa säännöksessä tarkoitettujen rikosten tekemistä. Ryhmän rakenteen täytyykin olla sellainen, että ryhmä kykenee esimerkiksi säännöksessä tarkoitettua rikollista toimintaansa koskevaan päätöksentekoon ja ryhtymään päätösten toteuttamiseen (HE 263/2014 vp, s. 31)."

Yhteenvetona sisäministeriö toteaa, että ylikansallisten instrumenttien valossa järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmään voisi tietyissä tapauksissa kuulua myös verkostomainen toiminta, mikä useimmiten vastaa myös nykyaikaisen järjestäytyneen rikollisuuden tosiasiallista luonnetta ja toimintatapaa.

Lopuksi sisäministeriö viittaa hallituksen esityksen lausumaan (s. 11), jonka mukaan rikoslain legaalimääritelmän mukaista koventamisperustetta on sovellettu 18 erillisessä asiassa vuosina 2019–2023 ja toteaa, että lukumäärää ei voida ainakaan pitää poikkeuksellisen suurena, kun huomioidaan esimerkiksi poliisin havainnot ja arviot Suomeen vaikuttavasta järjestäytyneestä rikollisuudesta.⁵

Edellä mainitun perusteella **sisäministeriö esittää valiokunnalle harkittavaksi, tulisiko erikseen selvittää kansallisen rikoslain järjestäytyneen rikollisryhmän legaalimääritelmän (RL 6:5.2) toimivuus ja mahdolliset muutostarpeet.** Kysymys olisi ennen kaikkea laaja-alaisesta kokonais-tarkastelusta ja sen selvittämisestä, miten hyvin kansallinen legaalimääritelmä vastaa edellä viitattujen ylikansallisten oikeudellisten instrumenttien tarkoitusta sekä nykyaikaisen järjestäytyneen rikollisuuden todellisuutta. Myös määrittelyn mahdolliset vaikutukset rikosprosessin keventymiseen olisi perusteltua huomioida.⁶

Johtava asiantuntija

Sami Nevalainen

Liitteet

-

Jakelu

Eduskunnan hallintovaliokunta

Tiedoksi

Sisäministeri Mari Rantanen
Sisäministeriö, valtiosihteeri Antti Salminen
Sisäministeriö, erityisavustaja Timo Kerttula
Sisäministeriö, erityisavustaja Maria Paaso
Sisäministeriö, kansliapäällikkö Matti Sarasmaa
Sisäministeriö, hallinnollinen avustaja Jaana Söderman
Sisäministeriö, hallinnollinen avustaja Tiina Landström
Sisäministeriö, hallinnollinen avustaja Heidi Mäkiprosi
Sisäministeriö, oikeusasiat
Sisäministeriö, osastopäällikkö Tomi Vuori

⁵ Ks. valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030, jakso 3 ([Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:7](#)). Aikaisemmista havainnoista kootusti ks. esim. hallintovaliokunnan mietintö sisäisen turvallisuuden selonteosta 2021 ([HaVM 19/2021 vp](#), s. 18 - 20).

⁶ Esim. näytön hankkiminen, esittäminen ja arvioiminen voivat sitoa merkittävästi ja tarpeettomasti viranomaisresursseja, jos toteennäytettävät seikat ja näyttökynnykset erkaantuvat yhteiskuntatodellisuudesta eli siitä, mikä on tosiasiallisesti merkityksellistä ja mahdollista.

Sisäministeriö, lainsäädäntöjohtaja Katriina Laitinen
Sisäministeriö, poliisijohtaja Stefan Gerkman
Sisäministeriö, poliisijohtaja Hannele Taavila
Sisäministeriö, poliisiylitarkastaja Sami Ryhänen
Sisäministeriö, poliisiylitarkastaja Heidi Kankainen
Sisäministeriö, poliisitarkastaja Juha Tuovinen
Sisäministeriö, poliisiosasto