

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle varmuusvankeutta ja elinkautisvankien vapauttamismenettelyn muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle varmuusvankeutta ja elinkautisvankien vapauttamismenettelyn muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 14/2026 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Mirja Salonen, oikeusministeriö
- esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen entinen tuomari Pauliine Koskelo
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää
- professori Elina Pirjatanniemi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Jukka Viljanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rikoslakia ja elinkautisvankien vapauttamismenettelystä annettua lakia sekä neljäätoista muuta lakia. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi laki varmuusvankeudesta.

Esityksessä ehdotetaan, että Suomessa otettaisiin käyttöön varmuusvankeus, johon yhdistelmärangeistukseen tuomittu voitaisiin määrätä, jos olisi edelleen olemassa ilmeinen vaara, että tuomittu vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen, ja vankeusajan jatkamista on pidettävä välttämättömänä muiden hengen, terveyden tai vapauden suojelemiseksi. Yhdistelmärangeistuksen soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että sen tuomitseminen ei edellyttäisi voimassa olevan lainsäädännön

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

tavoin aiempaa rikollisuutta. Elinkautisvankien osalta lainsäädäntöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että vankia ei voida päästää ehdonalaiseen vapauteen, jos vapauttamisharkinnassa huomioitujen seikkojen perusteella katsottaisiin olevan ilmeinen vaara, että tuomittu vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

Hallitus pitää suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Elinkautisvankien vapauttamismenettelyyn liittyvät muutokset

(1) Rikoslain 2 c luvun 10 §:ään lisättäväksi ehdotetun 3 momentin mukaan elinkautiseen vankeuteen tuomittua vankia ei voida päästää ehdonalaiseen vapauteen, jos laissa tarkemmin määriteltyjen seikkojen perusteella on olemassa ilmeinen vaara, että vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen.

(2) Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaan jokaisella, jolta on riistetty hänen vapautensa pidättämällä tai muuten, on oikeus vaatia tuomioistuimessa, että hänen vapaudenriistonsa laillisuus tutkitaan viipymättä ja että hänet vapautetaan, mikäli toimenpide ei ole laillinen.

(3) Ennen vuotta 2005 elinkautisvankien vapauttaminen perustui perustuslain 105 §:n mukaisen tasavallan presidentin armahdustoimivallan käyttämiseen. Elinkautisvankien vapauttamismenettelystä on säädetty vuonna 2005 perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 21/2005 vp). Perustuslakivaliokunta ei sinänsä pitänyt tuolloin voimassa olluttakaan elinkautista vankeusrangaistusta perustuslain 7 §:n kannalta ongelmallisena (PeVL 21/2005 vp). Perustuslakivaliokunnan mukaan tuolloin arvioitu ehdotus oli ongelmaton perustuslain 7 §:n 3 momentin kannalta. Valiokunta katsoi myös sääntelyn täyttävän Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 4 kappaleen soveltamiskäytännössä asetetun vaatimuksen mahdollisuudesta saattaa vapaudenriiston laillisuus puheena olevan kaltaisissa tapauksissa kohtuullisin väliajoin tuomioistuimen tutkittavaksi (PeVL 21/2005 vp, s. 3/I).

(4) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on katsonut, että sopimusvaltioilla on vapaus määrätä aikuisille elinkautinen vankeusrangaistus erityisen vakavista rikoksista, kuten esimerkiksi murhasta. Elinkautinen tuomio voi kuitenkin nostaa esiin kysymyksen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan soveltuvuudesta. Elinkautiseen vankeuteen tuomittujen osalta sopimuksen 3 artiklan on vakiintuneesti katsottu edellyttävän, että tuomitulla on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti mahdollinen näköala ehdonalaiseen vapautumiseen jossakin vaiheessa sekä oikeus

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

päästä jossakin vaiheessa arviointiin, joka voi tarjota pääsyn ehdonalaiseen vapauteen (Vinter ym. Kohta 106-112, Murray v. Alankomaat, kohta 100).

(5) Se, että elinkautisen tuomion voi joutua suorittamaan elinkautisena, ei sellaisenaan sinänsä ole vastoin 3 artiklan vaatimuksia (Vinter ym. kohta 108). Ehdonalaisen vapautumisen edellytyksiä koskevan arvioinnin kohteena ovat elinkautisvankeuden seuraamuspoliittiset perusteet ja niiden jatkuminen. Näitä perusteita ovat EIT:n käytännön mukaan rankaisu, ennaltaehkäisy, yleisön suoja sekä rehabilitaatio (Vinter ym. kohta 111, Hutchinson v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 17.1.2017, kohta 42). EIT on kuitenkin nimenomaisesti todennut, että ehdonalaisen vapauden epääminen elinkautiseen vankeusrangaistukseen tuomitulta sillä perusteella, että hänet arvioidaan vaaralliseksi muiden turvallisuudelle, ei ole vastoin 3 artiklaa (Vinter ym. kohta 108). Elinkautisvangin ehdonalaisen vapauttamisen edellytyksiä koskevan arviointimenettelyn tai sen ajoituksen suhteen EIT ei ole omaksunut täsmällisiä suuntaviivoja (Vinter ym. kohta 120). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin korostaa arvioinnissaan jäsenvaltioille jäävää harkintamarginaalia määritellessään elinkautisrangaistusten pituuden arviointia, mutta päättyy samalla kuitenkin toteamaan, että arviointi tulee suorittaa viimeistään 25 vuoden kuluttua elinkautisrangaistuksen tuomitsemisesta ja arviointeja on jatkettava myös siitä eteenpäin määräajoin (Vinter ym. kohta 120).

(6) Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu elinkautisvankien vapauttamismenettelyä koskeva muutos ei ole valtiosääntöisesti ongelmallinen.

Varmuusvankeutta koskevan arvioinnin lähtökohdat ja lainsäätäjän toimintavelvoite

(7) Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön varmuusvankeus. Esityksen mukaan varmuusvankeuteen määrääminen on mahdollista, jos yhdistelmä- ja rangaistukseen tuomitun kohdalla olisi edelleen olemassa ilmenen vaara, että hän vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen ja varmuusvankeutta olisi pidettävä välttämättömänä muiden hengen, terveyden tai vapauden suojelemiseksi. Esityksen mukaan (s. 45) varmuusvankeuden toimeenpanoon sovelletaan pääsääntöisesti vankeuslain säännöksiä ja varmuusvankeuteen määrätyn sijoittaminen vankilassa määräytyisi siten tavanomaiseen tapaan vankeuslain säännösten perusteella. Varmuusvankeus merkitsee käytännössä mahdollisuutta ennalta määrittelemättömän pituiseen vankilassaoloaikaan.

(8) Sääntelyn tarkoituksena on esityksen mukaan (s. 120) valtiosääntöisesti turvata perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla julkisen vallan toimesta niin ikään perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattu jokaisen oikeus elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Perusoikeusuudistuksen esitöissä todettiin, että henkilökohtaisen turvallisuuden nimenomainen mainitseminen korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja (HE 309/1993 vp, s. 47/II).

(9) Perustuslakivaliokunta on yhdistelmä- ja rangaistusta koskevaa sääntelyä arvioidessaan todennut, että vaarallisia rikoksenuusijoita koskevien rikosoikeudellisten seuraamusten valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on huomioitava myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiaa koskeva ratkaisukäytäntö, jossa on korostettu valtion

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

positiivista toimintavelvoitetta yksilön hengen ja fyysisen koskemattomuuden turvaamiseksi (PeVL 10/2017 vp, s. 2 ja siinä viitatus EIT:n ratkaisut Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta 28.10.1998, 115 ja 116 kohta, Mastromatteo v. Italia 24.10.2002, 68 kohta, Branko Tomasic v. Kroatia 15.1.2009, 51 kohta ja Jendrowiak v. Saksa 14.4.2011, 37 kohta). Perustuslakivaliokunta totesi myös samassa yhteydessä, että yhdistelmärangaistusta koskevalla sääntelyllä välillisesti suojataan myös perustuslain 7 §:ssä turvattua oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (PeVL 10/2017 vp, s. 3).

(10) Hallituksen esityksessä kuvataan (s. 43–44) esityksen tavoitteena olevan suojata yhteiskuntaa vakaviin rikoksiin syyllistyneiltä henkilöiltä, joiden arvioidaan olevan vaarallisia myös tulevaisuudessa, ja näin parantaa yhteiskunnan turvallisuutta. Perustuslakivaliokunnan mielestä välillisesti sääntelyllä suojataan myös perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattua oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (ks. myös PeVL 10/2017 vp, s. 3) sekä toteutetaan perustuslain 7 §:n 1 momenttiin kytkeytyvää lainsäätäjän toimintavelvoitetta. Ehdotuksen tarkoituksena on erityisen vahvojen ja perusoikeutena turvattujen intressin suojaamisesta ja turvaamisesta. Tällaisten intressien olemassaolon on perustuslakivaliokunnan mukaan yleensä katsottu muodostavan sellaisen perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän syyn, joka valtiosääntöoikeudellisessa merkityksessä oikeuttaa perusoikeuden rajoittamisen, jos muutkin yleiset rajoittamisedellytykset ovat käsillä (esim. PeVL 64/2024 vp, kappale 10). Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan valtiolla on perus- ja ihmisoikeuksiin palautuva velvollisuus suojata tämänkaltaisia oikeushyviä loukkauksilta (ks. esim. Vinter and Others v UK, 9.7.2013, kappale 108). Tätä taustaa vasten voidaan katsoa, että lähtökohtaisesti uudelle seuraamukselle on esitettävissä painava yhteiskunnallinen ja perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävä peruste.

Varmuusvankeutta koskevan esityksen hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden täysi-ikäisten rikosentekijöiden osalta

(11) Varmuusvankeudessa on edellä todetulla tavalla kyse merkittävästä perustuslain 7 §:n 1 momentin turvaaman henkilökohtaisen vapauden rajoittamisesta. Lisäksi merkityksellistä on perustuslain 7 §:n 3 momentin 1. virke, jonka mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta.

(12) Hallituksen esityksessä (s. 120) luonnehditaan, että varmuusvankeudessa olisi kyse uudenlaisesta rikosoikeudellisesta seuraamuksesta. Esityksessä on katsottu (s. 96), että varmuusvankeus ei ole varsinaisesti rangaistus vaan ennemminkin turvaamistoimiluonteinen rikosoikeudellinen seuraamus. Esityksessä (s. 34) todetaan, että koska varmuusvankeus ei olisi itsenäinen rangaistuslaji, voidaan sitä luonnehtia lähinnä rikosoikeudelliseksi turvaamistoimiluonteiseksi seuraamukseksi. Esityksen mukaan koska varmuusvankeus kuitenkin vastaisi käytännössä pitkälti tavanomaisen vankeusrangaistuksen suorittamista, muodostaisi se Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjan mukaisesti ihmisoikeussopimuksen mukaisen rikosoikeudellisen vapaudenmenetyksen ja siihen olisi sovellettava rikosoikeuden yleisiä periaatteita muun muassa lainsäädännön taannehtivuuskiellosta.

(13) Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetun varmuusvankeudessa on kyse perusoikeusrajoituksesta, jota on tarpeen arvioida perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyden ja

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

oikeasuhtaisuuden kannalta. Esityksen arvioinnin kannalta on merkitystä perustuslakivaliokunnan rangaistusseuraamuksia koskevalla tulkintakäytännöllä. Valiokunnan mukaan rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (esim. PeVL 9/2016 vp, s. 6, PeVL 56/2014 vp, s. 3 ja PeVL 16/2013 vp, s. 2). Suhteellisuusvaatimus edellyttää sen arvioimista, onko kriminalisointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tältä osin tulee arvioida, onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin kriminalisoinnilla (ks. PeVL 56/2018 vp, s. 2 ja PeVL 23/1997 vp, s. 2/ II).

(14) Esityksessä on kuvattu (s. 120) voimassa olevaa rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää. Samassa yhteydessä todetaan, että kyseiset voimassa olevan lainsäädännön mukaiset keinot eivät ole riittävän tehokkaita perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi. Esityksessä (s. 62) on kuvattu, että valmistelussa on arvioitu myös muita sääntelymalleja, mutta esityksessä ei ole kuvattu sitä, olisiko vaihtoehtoinen sääntelymalli voinut olla erilainen puuttuminen perusoikeuksiin. Esityksen (s. 120) mukaan varmuusvankeutta koskevan ehdotuksen taustalla on se, että lainsäädännöstä puuttuu tällä hetkellä mahdollisuus varmistaa, ettei vaaralliseksi arvioitu rikoksenteijä vapaudu.

(15) Esityksen mukaan (s. 120) ongelmallisina pidetään etenkin tilanteita, joissa yksittäinen rikoksenteijä on syyllistynyt toistuvasti vakaviin rikoksiin aina pian aikaisemmasta vankeusrangaistuksesta vapauduttuaan. Esityksen mukaan voimassa olevassa rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä ei ole keinoja estää heidän vapautumistaan, vaikka arvioitaisiin, että heillä edelleen on ilmeinen vaara syyllistyä vastaavaan vakavaan rikokseen vapauduttuaan. Perustelujen mukaan voimassa olevan lain mahdollistamat valvonta-aika ja ehdonalainen vapaus eivät ole riittäviä tällaisen vaaran realisoitumisen estämiseen tilanteessa, jossa yksittäisellä rikoksenteijällä arvioidaan olevan erityisen korkea riski uusiin vakaviin henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaaviin rikoksiin. Perustelujen mukaan (s.121) suhteellisuuden vaatimus on huomioitu rajaamalla yhdistelmärankaistuksen ja erityisesti varmuusvankeuden soveltamisala suppeaksi.

(16) Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta on olennaista, että varmuusvankeuteen olisi ehdotuksen mukaan mahdollista määrätä vain täsmällisesti rajatulla tavalla tilanteissa, joissa yhdistelmärankaistukseen tuomitun kohdalla olisi edelleen olemassa ilmeinen vaara, että hän vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen. Hallituksen esityksen mukaan voimassa olevan lain mahdollistamat valvonta-aika ja ehdonalainen vapaus eivät ole riittäviä tällaisen vaaran realisoitumisen estämiseen tilanteessa, jossa yksittäisellä rikoksenteijällä arvioidaan olevan erityisen korkeariski uusiin vakaviin henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaaviin rikoksiin.

(17) Perustuslain 7 §:n 3 momentin 1. virkkeen mukaan vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Näiden oikeudellisten edellytysten kannalta voidaan todeta, että ehdotuksen mukaiselle vapauden menetykselle on laissa säädetty täsmälliset perusteet, joita voidaan pitää perusteltuina sen estämiseksi, että varmuusvankeuteen määrättävä tekee uuden rikoksen. Erityisesti lakiehdotukseen sisältyvää väkivaltariskin arviointia koskevaa nykyistä täsmällisempää laintasoista sääntelyä voidaan pitää näiden laintasoisen sääntelyn

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta edellyttävien kriteerien kannalta välttämättömänä ja asianmukaisena. Vapauden menettämistä koskeva päätösvalta kuuluisi tuomioistuimelle, joka arvioisi säädännäisin perustein sen välttämättömyyttä suhteessa henkilön rikoshistoriaan ja muihin rikoslaissa säädettäviin seikkoihin, joten vapauden menettämisestä ei voitaisi päättää mielivaltaisesti. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilökohtaisen vapauden rajoittamisen perustuslain 7 §:n 3 momentin 1. virkkeen mukaiset muodolliset edellytykset vapaudenmenetyksestä säätämislle siten täyttyvät.

(18) Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetun sääntelyn hyväksyttävä tavoite turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen ei siten ole saavutettavissa henkilökohtaiseen vapauteen vähemmän puuttuvien keinoin. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan vapauden menettämisen oikeasuhtaisuutta vahvistaa lisäksi se, että varmuusvankeus voisi jatkua vain niin kauan, kun sen arvioitaisiin olevan välttämätöntä muiden perusoikeuksien turvaamiseksi. Rikosseuraamuslaitoksella olisi esityksen mukaan velvollisuus arvioida jatkuvasti varmuusvankeuteen määrätyn riskitasoa yhteistyössä Vankiterveydenhuollon yksikön kanssa ja hakea henkilön vapauttamista, jos se katsoisi, ettei edellytyksiä varmuusvankeudelle enää ole.

(19) Perustuslakivaliokunnan mielestä seuraamuksen oikeasuhtaisuuden kannalta on keskeistä, että varmuusvankeuden käyttöala on säädösperusteisesti täsmällisesti rajattu. Perustuslakivaliokunnan mielestä voidaan katsoa, että varmuusvankeudesta säätämislle aikuisille rikoksenteikijöille on painavat hyväksyttävät perusteet ja esitys mahtuu edellä kuvatuilla perusteilla oikeasuhtaisuuden osalta lainsäätäjän harkintamarginaalin piiriin.

Varmuusvankeutta koskevan esityksen hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden alaikäisten rikoksenteikijöiden osalta

(20) Perustuslakivaliokunnan mielestä varmuusvankeutta koskevan esityksen hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta on arvioitava myös alaikäisten rikoksenteikijöiden kannalta, koska esityksen mukaan se kohdistuu myös alaikäisiin rikoksenteikijöihin. Esityksen perusteluissa (s. 123—124) todetaan, että yhdistelmärangaistuksen osalta ei voimassa olevassa rikoslaissa ole alaikäisiä koskevaa erityissääntelyä. Esityksen mukaan periaatteessa alaikäisen tuomitseminen yhdistelmärangaistukseen on siis mahdollista. Yhdistelmärangaistukseen ei perusteluissa kuvatussa kuitenkaan ole tuomittu sen voimassaoloaikana yhtään alle 18-vuotiasta. Perustuslakivaliokunnan mielestä arviointi on kiinnitettävä siihen, mikä on lakiehdotuksen mukaan oikeudellisesti mahdollista, eikä esityksessä valittua perustelutapaa siitä, mikä on asioiden todennäköisyys, voida pitää riittävänä. Esityksessä ehdotetaan yhdistelmärangaistuksen soveltamisalan laajentamista myös rikoksenteikijöihin, jotka eivät täytä voimassa olevan lainsäädännön mukaista rikoshistoriaa koskevaa edellytystä. Esityksen perustelujen (s. 56) mukaan mainittu laajennus voisi ainakin teoriassa merkitä, että murhaan tai muuhun yhdistelmärangaistussäännöksessä mainittuun erityisen vakavaan rikokseen syyllistynyt alaikäinen voisi tulla nykyistä todennäköisemmin tuomituksi määräaikaisten vankeusrangaistuksen sijaan yhdistelmärangaistukseen. Hallituksen esityksessä perustellaan mahdollisuutta tuomita lapsi varmuusvankeuteen sillä, että alaikäinen olisi vähintään hyvin lähellä täysi-ikäisyyttä, kun päätös mahdollisesta varmuusvankeudesta tulisi tehtäväksi (s. 56). Hallituksen esityksen mukaan yhteiskunnan suojelun tarve on mahdollista asettaa nuoren iän vaatiman erityiskohtelun edelle (s. 37).

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

(21) Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan lasten ja nuorten rikosoikeudelliselle erityiskohtelulle on esitettävissä hyväksyttävät valtiosääntöiset perusteet (ks. PeVL 59/2001 vp, s. 2/I, PeVL 21/2005 vp, s. 4/I ja PeVL 56/2018 vp, s. 2). Yhdistelmärangaistus myös siltä osin kuin se koskee alaikäisiä rikoksentekejiä, on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella PeVL 10/2017 vp). Perustuslakivaliokunnan mielestä myöskään nytkään ehdotettu yhdistelmärangaistuksen laajentaminen ei ole ongelmallinen.

(22) Valiokunta on suhtautunut torjuvasti ehdotettuun lapsiin sovellettavaksi tulevaan sääntelyyn, joka johtaisi rangaistusten tosiasiallisten vapaudenmenetyksaikojen pitenemiseen nykyisestä (PeVL 21/2005 vp, s. 4 ja PeVL 56/2018 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan ennen vuotta 2005 käytössä olleen pakkolaitosjärjestelmän lainsäädäntö ei mahdollistanut lapsien eristämistä kyseisen järjestelmän voimassaoloaikana vuosina 1932—2005. Ottaen huomioon yhdistelmärangaistuksen ja siihen ehdotetun laajennuksen, perustuslakivaliokunta katsoo, että esityksessä ei ole esitetty painavia perusteita varmuusvankeuden ulottamiselle myöskään alaikäisenä henkilönä tehtyihin rikoksiin. Perustuslakivaliokunnan mielestä esitykseen sisältyvälle oikeudellisesti laajalle mahdollisuudelle määrätä varmuusvankeus myös alaikäiselle ei ole siten esitetty riittäviä perusteita eikä sääntelyehdotusta voida pitää oikeasuhtaisena. Perustuslakivaliokunnan mielestä varmuusvankeutta koskevaa sääntelyehdotusta on täsmennettävä siten, että silloin, jos varmuusvankeus olisi suoraan rikokseen liittyvä rikosoikeudellinen seuraamus, se ei voi kohdistua ehdotetulla tavalla kaikkiin alaikäisiin rikoksentekejiin. Tällainen muutos on edellytyksenä varmuusvankeutta koskevan ehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisympäristössä.

(23) Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että YK:n lapsen oikeuksien komitean lapsen oikeuksia rikosoikeusjärjestelmässä koskevan yleiskommentin nro 24 (CRC/C/GC/24, 18.9.2019) 6(c)(v) kohdan mukaan niissäkin harvoissa tilanteissa, joissa vapaudenriistoon turvautuminen viimeisenä keinona on perusteltua, tulisi varmistaa, että vapaudenriistoa sovelletaan ainoastaan vanhempiin lapsiin ja että sen kesto on tiukasti rajattu ja että sitä tarkistetaan säännöllisesti.

Varmuusvankeuteen määrätyn henkilön oikeudet

(24) Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Varmuusvankeuden täytäntöönpanoon sovellettaisiin esityksen mukaan perustuslain myötävaikutuksella (PeVL 20/2005 vp) säädetyn vankeuslain säännöksiä. Helsingin hovioikeuden olisi arvioitava varmuusvankeuden jatkamisen edellytyksiä varmuusvankeuteen määrätyn tai Rikosseuraamuslaitoksen hakemuksesta varmuusvankeudesta annetun lain mukaisesti. Varmuusvankeus voisi siten kestää vain niin kauan, kuin vapaudenmenetys on välttämätöntä sen perusteena olevien perusoikeuksien turvaamiseksi. Ehdotetulla sääntelyllä turvattaisiin perustuslain kannalta asianmukaisesti varmuusvankeuden vuoksi vapautensa menettäneen oikeudet. Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan muun kuin rangaistuksena määrätyn vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Tältä kannalta voidaan pitää asianmukaisena ja riittävänä, että varmuusvankeuteen määrätty voisi hakea

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

hovioukudelta vapauttamista vuoden kuluttua varmuusvankeuteen määäämisestä. Lisäksi varmuusvankeuteen määäämistä koskevaan ratkaisuun saisi hakea valitusluvan perusteella muutosta valittamalla korkeimpaan oikeuteen.

Varmuusvankeutta koskevan esityksen kannalta merkityksellinen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö

(25) Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten osana on vaatimus siitä, että perusoikeuksien rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (PeVM 25/1994 vp, s. 5/II). Varmuusvankeutta koskevaan esitykseen liittyen keskeinen ihmisoikeusvelvoite on erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artikla. Euroopan ihmisoikeuskäytännön mukaan vapaudenmenetys ei voi olla laillinen, ellei se vastaa jotakin 5 artiklan 1 kohdassa mainittua perustetta (ks. esim. Del Rio Prada v. Espanja, 21.10.2013, kohta 123; Ilmseher v. Saksa, 4.12.2018, kohta 126). Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu esitystä 5 artiklan 1 kohdan kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvan ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisuuden arvioimiseksi varmuusvankeutta koskevaa sääntelyä on tarkasteltava 5 artiklan 1 kappaleen alakohtien kannalta.

(26) Artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan, paitsi kappaleen alakohtien mukaisissa tapauksissa ja lain määäämässä järjestyksessä. Merkityksellisiä arvioinnin kannalta ovat erityisesti kappaleen a alakohta, jonka mukaan vapaudenriisto on oikeutettu, jos henkilö vangitaan lain nojalla sen jälkeen, kun hänet on tuomittu toimivaltaisessa tuomioistuimessa sekä e alakohta, jonka mukaan vapaudenriisto on oikeutettu, jos henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla tartuntataudin leviämisen estämiseksi tai hänen heikon mielenterveytensä, alkoholisminsa, huumeidenkäyttönsä tai irtolaisuutensa vuoksi. Merkityksellinen on myös kappaleen c alakohta, jonka mukaan vapaudenriisto on oikeutettu, jos henkilö pidätetään tai hänen vapautensa riistetään lain nojalla hänen saattamisekseen toimivaltaisen oikeusviranomaisen tutkittavaksi, milloin on perusteltua syytä epäillä hänen syyllistyneen rikokseen tai jos katsotaan välttämättömäksi estää häntä tekemästä rikosta tai pakenemasta teon jälkeen.

(27) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että EIS 5 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla tapahtuva vapaudenmenetys edellyttää tuomion jälkeisen preventiivisen vapaudenriiston tilanteissa riittävää syy-yhteyttä alkuperäisen syyksilukevan rikostuomion ja sen jälkeen annettavan preventiivistä vapaudenmenetystä koskevan määääyksen välillä (esim. M. v. Saksa, 17.12.2009, 99—101 kohta, Bergmann v. Saksa, 7.1.2016, 104 kohta ja Ilmseher v. Saksa, 4.12.2018, 144 kohta). EIT on myös katsonut, että jos alkuperäisessä syyksilukevaan tuomioon ei sisälly mainintaa preventiivisestä vapaudenmenetyksestä, vastaajaa koskevan syyksilukevan tuomion ja myöhemmän preventiivistä vapaudenmenetystä koskevan määääyksen välillä ei ole riittävää syy-yhteyttä (esim. W.A. v. Sveitsi, 2.11.2021, 34 kohta). EIS 5 artiklan 1 kohdan a-alakohdan kytkeytyminen rikostuomioon tarkoittaa EIT:n oikeuskäytännön mukaan tuomiota, jolla todetaan syyllisyys tehtyyn rikokseen ja jolla sen perusteella tuomitaan vapaudenmenetyksen sisältävä seuraamus (M. v. Saksa, kohdat 87 ja 95; edellä viitattu Ilmseher, kohta 144;). Mahdolliset myöhemmät

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

ratkaisut, jotka eivät koske syyllisyyskysymystä kyseisen, tehdyn rikoksen suhteen mutta joilla määrätään vapaudenmenetys tai sen pidennys, eivät sitä vastoin kuulu 1 kohdan a alakohdan piiriin (M. v. Saksa, kohta 96; Inseher, kohta 144).

(28) Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu varmuusvankeus on ongelmallinen EIS 5 artiklan 1 kappaleen a alakohdan kannalta EIT:n antaman ratkaisukäytännön valossa, koska syyksilukevaan tuomioon ei sisälly mainintaa preventiivisestä vapaudenmenetyksestä tai vähintään sitä koskevaa varaumaa, jolloin varmuusvankeus ei perustu suoraan rikostuomioon, vaan erilliseen päätökseen rikostuomiossa määrätyn vankeusrangaistuksen tultua suoritetuksi.

(29) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotettu varmuusvankeus olisi peruspiirteiltään rikostuomioon perustumaton vankeuden jatke, jonka perusteena olisi yksin riskiarvio asianomaisen vaarallisuudesta yleisölle ja joka pantaisiin täytäntöön vankilassa. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sellaisena se on ongelmallinen EIS 5 artiklan 1 kohdan e alakohdasta johtuvien vaatimusten kannalta, koska se ei täytä EIT:n tulkintakäytännössä e alakohdalle asetettujen edellytysten mukaisia vaatimuksia. EIT:n käytännössä on muotoiltu useita mieleltään häiriintyneiden vapaudenriistoa koskevia vähimmäisvaatimuksia. Ensinnäkin asianomaisella henkilöllä tulee olla todellinen mielenterveyden häiriö, joka on toimivaltaisen viranomaisen toteama ja jonka perustana on lääketieteelliseen asiantuntemukseen perustuva sekä riittävän ajantasainen arviointi. Toiseksi todetun mielenterveyden häiriön tulee olla laadultaan tai vakavuudeltaan sellainen, että se edellyttää asianomaisen tahdosta riippumatonta eristämistä. Kolmanneksi vapaudenriiston sallittavuus edellyttää tämän tilan jatkumista (Inseher v. Saksa, kohta 127 sekä kohdat 131–132 ja 138, Rooman v. Belgia, kohta 192; sekä W.A. v. Sveitsi, kohta 36). Lisäksi EIT on todennut (esim. Inseher v. Saksa, 4.12.2018, 138 kohta), että periaatteessa henkilön säilöönotto mielenterveyspotilaana on lainmukaista 5 artiklan 1 kappaleen e alakohdan tarkoituksessa ainoastaan, jos se toteutetaan sairaalassa, klinikassa tai muussa asianmukaisessa laitoksessa. Perustuslakivaliokunta toteaa, että tämä menettely voi Suomen osalta arvioituna mahdollisesti tarkoittaa myös jotain muuta, kuin täsmälleen nykymuotoista mielenterveyslain mukaista hoitoa.

(30) EIS 5 artiklan 1 kappaleen e alakohdan mukaisen vapauden menetyksen perustumisen "heikkoon mielenterveyteen" ("unsound mind") osalta on huomioitava, että mieleltään häiriintyneen käsite tässä yhteydessä on autonominen. Kyseinen käsite ei ole sidoksissa tarkkaan lääketieteelliseen tai kansallisella tasolla omaksuttuun määritelmään, vaan sen sisältö arvioidaan EIT:n käytännössä itsenäisesti. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan käsitteen voidaan katsoa kattavan lääketieteessä vakiintuneesti tunnistetut mielisairaudet ja vakavat persoonallisuushäiriöt. Valiokunnan käsityksen mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen e alakohdan mukainen "heikko mielenterveys" -käsite eroaa näin ollen siitä, mitä mielenterveydellä tarkoitetaan kansallisessa lainsäädännössä, kuten mielenterveyslaissa.

(31) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotettu varmuusvankeus olisi peruspiirteiltään rikostuomioon perustumaton vankeuden jatke, jonka perusteena olisi yksin riskiarvio asianomaisen vaarallisuudesta yleisölle ja joka pantaisiin täytäntöön vankilassa. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sellaisena se on ongelmallinen EIS 5 artiklan

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

1 kohdan e alakohdasta johtuvien vaatimusten kannalta, koska se ei täytä EIT:n tulkintakäytännössä e-alakohdalle asetettujen edellytysten mukaisia vaatimuksia.

(32) EIS 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan vapauden riistäminen on mahdollista, jos on kyse siitä, että henkilö pidätetään tai hänen vapautensa riistetään lain nojalla hänen saattamiseksi toimivaltaisen oikeusviranomaisen tutkittavaksi, milloin on perusteltua syytä epäillä hänen syyllistyneen rikokseen tai jos katsotaan välttämättömäksi estää häntä tekemästä rikosta tai pakenemasta teon jälkeen. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan arvioitaessa eräitä prosessioikeudellisia säännöksiä (PeVL 31/2005 vp, PeVL 13/2003 vp). Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että EIT:n oikeuskäytännön mukaan voidaan pitää selvänä, että preventiivinen vapaudenriisto 5 artiklan 1 kappaleen c alakohdan perusteella ei ole sallittu yleisestään syin, vaan se tulee kysymykseen vain, kun henkilön pelätään syyllistyvän tietynlaiseen, ajan, paikan ja uhrien suhteen ennakoitavan rikokseen (esim. S., V. ja A. v. Tanska, 22.10.2018, kohdat 89 ja 127; Kurt v. Itävalta, 15.6.2021, kohta 186; edellä viitattu M. v. Saksa, kohta 102; Inseher, kohta 145).

(33) Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettua varmuusvankeutta ei voida pitää EIS 5 artiklan 1 kappaleen c kohdan mukaisesti hyväksyttävänä, koska se ei täytä EIT:n tulkintakäytännössä c alakohdalle asetettujen edellytysten mukaisia vaatimuksia.

Varmuusvankeutta koskevan esityksen arviointia

(34) Perustuslakivaliokunta on lähtenyt vakiintuneesti siitä, että lainsäätäjällä on suhteellisen väljä liikkumavara rangaistusjärjestelmän kehittämisessä. Perustuslain säätäjän tavoitteena ei toisin sanoen ole pidetty rangaistusjärjestelmän yleisen kehittämisen kontrollia. Lainsäätäjän harkintamarginaaliin kohdistuu kuitenkin rajoituksia sekä perustuslaista että Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista. Tämä johtuu siitä, että rikossäännökset rangaistusseuraamuksineen muodostavat yhtäältä perusoikeuksien rajoituksia ja toisaalta myös keinoja, joiden avulla oikeusjärjestys antaa turvaa perusoikeuksille (PeVL 23/1997 vp, s. 2—3, PeVL 9/2016 vp, s. 6, PeVL 56/2018 vp, s. 2, PeVL 37/2024 vp, kappale 5).

(35) Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan rangaistussäännösten tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiselle asetettavat yleiset edellytykset ja yksittäisistä perusoikeussäännöksistä mahdollisesti johtuvat erityiset edellytykset (PeVL 48/2017 vp, s. 7—8, PeVL 56/2018 vp, s. 2 ja PeVL 37/2024 vp, kappale 3). Sama pätee rikosoikeudelliseen rangaistusjärjestelmään tehtäviin muutoksiin, sillä kriminalisoinneilla ja rangaistuksilla on olennainen yhteys (ks. PeVL 9/2016 vp, s. 4). Rangaistussäännöksille ja seuraamuksille on siten kyettävä esittämään painava yhteiskunnallinen ja perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävä peruste. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että perus- ja ihmisoikeuksien tehokas suoja saattaa myös edellyttää rikosoikeudelliseen järjestelmään turvautumista (PeVL 23/1997 vp, s. 3 ja PeVL 6/2014 vp, s. 2).

(36) Perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluva edellytyksen mukaan perusoikeusrajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Perustuslakivaliokunnan mielestä varmuusvankeutta koskeva sääntelyehdotus on edellä todetusti ongelmallinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

1 kohdan a alakohdan ja e alakohdan kannalta erityisesti huomioiden nimenomainen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vastaavan kaltaisia sääntely-yhteyksiä koskeva ratkaisukäytäntö. Valiokunnan mielestä varmuusvankeutta koskeva ehdotus ei täytä a alakohdan mukaisia kriteerejä, eikä ehdotusta voida pitää myöskään e alakohdan mukaisena. Koska ehdotusta ei voida pitää ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisena, ehdotus ei tämän takia täytä perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvaa ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisuuden edellytystä. Lakivaliokunnan on muutettava varmuusvankeutta koskevaa ehdotusta siten, että se on Euroopan ihmisoikeussopimuksen kannalta hyväksyttävä. Tällainen muutos on edellytyksenä varmuusvankeutta koskevien lakiehdotusten käsittelemiselle tavallisen lain säätämisympäristössä.

Taannehtivuutta koskevasta arvioinnista

(37) Esityksessä ehdotetaan, että rikokseen, joka on tehty ennen lain voimaantuloa, ja siitä seuraavan rangaistuksen täytäntöönpanoon sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Perustuslakivaliokunnalla ei tältä osin ole huomautettavaa sääntelyyn.

(38) Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että EIS 5 artiklan lisäksi varmuusvankeutta koskevan esityksen arvioinnissa on merkityksellistä perustuslain 8 §:ää ja EIS 7 artiklaa koskeva EIT:n tulkintakäytäntö. EIS 7 artikla sisältää määräykset rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta ja taannehtivuuskiellosta. Olennaista taannehtivuuskiellon soveltuvuuden arvioinnissa on kysymys siitä, muodostaako vapaudenmenetyksen käsittävä preventiivinen toimenpide rangaistuksen perustuslain 8 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 7 artiklan kannalta. Perustuslain 8 §:n toisen virkkeen mukaan rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin teko hetkellä on laissa säädetty. EIS 7 artiklan 1 kappaleen toisen virkkeen mukaan rikoksen teko hetkellä sovellettavissa ollutta rangaistusta ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä. Artiklan 1 kohdan toinen virke kieltää langettamasta ankarampaa rangaistusta kuin tekoajankohtana sovellettava laki salli.

(39) Taannehtivuuden kieltö koskee vain rangaistuksena pidettäviä seuraamuksia. Rangaistuksen käsite on kuitenkin autonominen, eli sen tulkinta ei ole sidottu siihen, miten rangaistus määritellään tai tulkitaan kansallisessa oikeudessa. Ratkaisevaa on seuraamuksen tosiasiallisen luonteen arviointi, jossa vakiintuneesti otetaan huomioon useita tekijöitä (esim. *Del Rio Prada v. Espanja*, 21.10.2013, kohdat 81–83). Sellainenkin vapaudenmenetys, joka luokitellaan tarkoitukseltaan preventiiviseksi, voi 7 artiklan kannalta olla rangaistus (Ks. esim. *M v. Saksa*, 17.12.2026, vrt. *Bergmann v. Saksa* (7.1.2016)).

(40) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on arvioitu erityisesti Saksan vaarallisia rikoksentekejiä koskevaa sääntelyä EIS 5 ja 7 artiklan kannalta. EIT:n vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaan EIS 7 artiklassa tarkoitettua rangaistuksen käsitettä tulkitaan ja arvioidaan autonomisesti. Painavana lähtökohtana tässä arvioinnissa on, onko vapaudenmenetyksen käsittävä toimenpide määrätty rikoksen seurauksena. Muita arvioinnissa huomioon otettavia seikkoja ovat toimenpiteen luokittelu kansallisessa oikeudessa, toimenpiteen luonne ja tarkoitus, toimenpiteen määrittäminen koskeva menettely ja sen täytäntöönpano sekä toimenpiteen ankaruus (esim. *Kafkaris v. Kypros*, 12.2.2008, 142 kohta, *Bergmann v. Saksa*, 7.1.2016, 150 kohta ja *Ilseher v. Saksa*, 4.12.2018, 203 kohta).

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

(41) EIT:n ratkaisukäytännössä on useampaan otteeseen arvioitu EIS 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla määrättävän vapaudenmenetyksen suhdetta EIS 7 artiklan taannehtivuuskieltoon tilanteessa, jossa kysymys on ollut preventiivisin perustein määrättävästä vapaudenmenetyksestä (keskeisimmin ks. *Inseher v. Saksa*, 4.12.2018, 202-239 kohta ja *Bergmann v. Saksa*, 7.1.2016, 149-183 kohta). EIT:n ratkaisukäytännössä kysymystä on arvioitu kokonaisarvion perusteella. Olennaista on ollut, että henkilön vapaudenmenetys määrätään nimenomaan muutoin kuin rikosperustaisesti ja nimenomaan henkilön mielenterveyteen liittyvin syin ja kysymyksen tulee olla siitä, että vapaudenmenetystä perustellaan alkuperäisestä syyksilukevasta rikostuomiosta poiketen mielenterveyden häiriöön liittyvin perustein (*Inseher v. Saksa*, 4.12.2018, 227 kohta). Tällöin ei edellytetä, että kytkös alkuperäisen rikostuomion ja uuden preventiivisen vapaudenmenetyksen käsittävän toimenpiteen välillä on täysin katkennut, mutta preventiivistä vapaudenmenetystä määrättäessä painopisteen tulee selvästi olla henkilön lääketieteellisessä ja terapeuttisessa hoidossa (*Inseher v. Saksa*, 4.12.2018, 225 kohta). Muunlainen preventiivisistä syistä toteutettu vapaudenmenetys muodostaa edelleen rangaistuksen EIS 7 artiklan kannalta (*Inseher v. Saksa*, 4.12.2018, 228 kohta).

(42) Jos sen sijaan tuomion jälkeinen rikosasiassa toimivaltaisen tuomioistuimen määräämä preventiivinen vapaudenmenetys täytäntöönpannaan tavanomaisessa vankilassa eikä täytäntöönpanon keskeinen sisältö muodostu terapeuttisista toimenpiteistä ja kysymys on väitetyksi vapaudenmenetyksestä EIS 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan perusteella, vapaudenmenetystä on EIT:n ratkaisukäytännön perusteella pidettävä EIS 7 artiklan kannalta rangaistuksena. Tällöin myös taannehtivuuskielto tulee täysimääräisesti sovellettavaksi (esim. *W.A. v. Sveitsi*, 2.11.2021, 57—60 kohta).

(43) Edellä todetun perusteella voidaan todeta, että EIT:n ratkaisukäytännössä rikostuomion jälkeistä EIS 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan kannalta mahdollista preventiivistä vapaudenmenetystä ei ole pidetty EIS 7 artiklassa tarkoitettuna rangaistuksena, jos tietyt edellytykset ovat täyttyneet. Näiden edellytysten täytyessä EIT:n ratkaisukäytännössä kansallisen lainsäädännön ei ole katsottu loukkaavan EIS 7 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettua taannehtivuuskieltoa. Olennaista tällöin kuitenkin on, että rikostuomion jälkeiseen preventiiviseen vapaudenmenetykseen määrättävän sanotun uuden vapaudenmenetyksen tulee perustua alkuperäisestä rikostuomiosta erilliseen "lisäelementtiin", henkilön mielenterveyden häiriöön, jota koskeva arvio on itsenäinen suhteessa alkuperäisessä syyksilukevassa tuomiossa toteutettuun arviointiin (*Bergmann v. Saksa*, 7.1.2016, 176 kohta). Olennaista on myös, että vapaudenmenetyksen tarkoituksen ja luonteen tulee liittyä nimenomaan objektiivisesti todettuun mielenterveyden häiriöön kytkeytyvään hoitoon ja kuntoutukseen (*Bergmann v. Saksa*, 7.1.2016, 176 kohta ja *Inseher v. Saksa*, 4.12.2018, 227 kohta).

(44) Lakivaliokunnan on syytä huomioida osana EIS 5 artiklan 1 kohdan mukaisuutta koskevaa jatkoarviointia myös EIS 5 artiklan 1 kohdan ja 7 artiklan välistä suhdetta.

Yhdistelmärankaistus

(45) Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 2 c luvun 11 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimien voi rangaistukseen tuomitessaan syyttäjän vaatimuksesta päättää, että rikoksentehtyjä tuomitaan yhdistelmärankaistukseen, joka koostuu vähintään rangaistuksen määräämisestä säädettyjen

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

säännösten mukaan mitattavasta ehdottomasta vankeudesta ja sitä välittömästi seuraavasta valvonta-ajasta. Voimassa olevan sääntelyn mukaan yhdistelmärangaistus koostuu enintään tapaukseen sovellettavien säännösten mukaan rikoksesta säädetyn enimmäisrangaistuksen pituisesta ehdottomasta vankeudesta ja sitä välittömästi seuraavasta valvonta-ajasta.

(46) Esityksen (s. 87) mukaan sanalla "vähintään" tarkoitetaan, että yhdistelmärangaistuksen vankeusaika voisi jatkua tuomioissa mitattua rangaistusta pidempään tilanteessa, jossa varmuusvankeuteen määräämistä on haettu ja jossa määräämistä koskeva asia on kyseisenä ajankohtana vielä tuomioistuimessa vireillä. Tällöin yhdistelmärangaistuksen vankeusaika voisi jatkua voimassa olevasta lainsäädännöstä poiketen tuomioistuimen määräämää vankeusaikaa kauemmin, jos varmuusvankeuteen määräämistä on haettu.

(47) Ehdotusta on tältä osin arvioitava perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Jo voimassa oleva yhdistelmärangaistusta koskeva sääntely mahdollistaa tuomittuun kohdennettavien rikosoikeudellisten toimenpiteiden jatkumisen pidempään kuin mitä rikoksesta seuraavan rangaistuksen enimmäiskesto ilmentää. Jos tekijä esimerkiksi tuomitaan rikoslajikohtaiseen enimmäisrangaistukseen, yhdistelmärangaistuksen vuoden mittainen valvonta-aika merkitsee rikoksesta säädetyn enimmäisrangaistuksen ylittävää rangaistuksen osaa. Perustuslakivaliokunta ei yhdistelmärangaistusta koskevaa sääntelyä arvioidessaan pitänyt silloin ehdotettua ja nykyisin voimassa olevaa sääntelyä laillisuusperiaatteen kannalta ongelmattomana, mutta koska rikoslajikohtaisen rangaistusasteikon enimmäismäärästä poikkeamisesta säädettiin täsmällisesti, valiokunta päätyi pitämään sääntelyä mahdollisena, mutta korosti, että tällaiseen sääntelyyn tulisi suhtautua hyvin pidättyväisesti (PeVL 10/2017 vp, s. 4).

(48) Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ehdotetaan sääntelyä, joka edellä todetun mukaisesti mahdollistaisi yhdistelmärangaistuksen vankeusajan jatkumisen tuomioissa mitattua rangaistusta pidempään. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sisältämän ennakoitavuusvaatimuksen kannalta ehdottomana lähtökohtana tulee perustuslakivaliokunnan mielestä pitää sitä, vapaudenmenetys ei jatku tuomioistuimen määräämää määräaikaista vankeusrangaistusta pidempään. Lisäksi ehdotettu sääntely mahdollistaa yhdistelmärangaistuksen sisältämän vankeusajan jatkumisen rikoslajikohtaista enimmäisrangaistusta pidempään tilanteessa, jossa yhdistelmärangaistukseen tuomittu on jo alun perin tuomittu rikoslajikohtaiseen enimmäisrangaistukseen. Ehdotettu sääntely muodostuu perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vastaiseksi. Sääntelyä on välttämätöntä muuttaa siten, että yhdistelmärangaistuksen vankeusaika ei saisi kestää alun perin tuomittua vankeusaikaa pidempään niissäkään tilanteissa, joissa varmuusvankeuteen määräämistä on haettu. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen hyväksymiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Asian jatkovalmistelu

(49) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksiin edellytetyt muutokset vaikuttavat koskevat varmuusvankeutta koskevien ehdotusten perusratkaisuja ja valiokunnan edellyttämien muutosten tekeminen saattaa vaatia merkittävää säädösvalmistelua. Lakivaliokunnan on syytä harkittava tarkasti, ovatko muutokset lakiehdotuksiin tältä osin

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2026 vp

valmisteltavissa eduskuntakäsittelyssä. Perustuslakivaliokunta on perusoikeusherhissä sääntely-yhteyksissä edellyttänyt perusratkaisuihin olennaisesti vaikuttavien ja merkittävien muutosten saattamista uudestaan perustuslakivaliokunnan arvioitaviksi (ks. esim. PeVL 4/2021 vp, kappale 41). Jos lakivaliokunta päätyy itse valmistelemaan perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetyt muutokset, on lakivaliokunnan mietintöluonnos saatettava perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1., 2., 4., 6., 9., 10. 11. ja 12 lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan lapselle tuomittavasta varmuusvankeudesta, varmuusvankeutta koskevan sääntelyn ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisuudesta ja yhdistelmävankeuden kestosta sekä tarpeesta saattaa lakivaliokunnan mietintöluonnos perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 16.4.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Onni Rostila ps
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keski-sarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd (osittain)
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Koskentausta