

Professori Jukka Viljanen

HE 14/2026 vp, hallituksen esitys eduskunnalle varmuusvankeutta ja elinkautisvankien vapauttamismenettelyn muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi

Perustuslakivaliokunta 19.3.2026

Arvioin lausunnossani esityksen suhdetta ja yhteensopivuutta erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen lainsäädännölle asettamiin vaatimuksiin ja nostan myös muita esityksen kannalta keskeisiä kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista nousevia kysymyksiä.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on muuttaa lainsäädäntöä siten, että otettaisiin käyttöön varmuusvankeus, johon yhdistelmärangaistukseen 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. Elinkautisvankien osalta lainsäädännössä selkeytettäisiin, 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.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjaukset elinkautisvankien ja varmuusvankeuden osalta

Hallituksen esitykseen sisältyy laaja katsaus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöön. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuri jaosto määritteli elinkautisrangaistuksia koskevat periaatteet vuoden 2013 tuomiossa *Vinter ym v. Yhdistynyt Kuningaskunta* (9.7.2013, General conclusion in respect of life sentences §§ 119–122) ja vahvisti linjauksen suuren jaoston tuomion *Murray v. Alankomaat* (26.4.2016, § 100, tämä ratkaisu on jostain syystä jäänyt HE:n koosteen ulkopuolelle). Näissä tapauksissa keskiössä on EIS 3 artikla eli kiduksen ja epäinhimillisen kohtelun kielto.

Vinter ja muut tapauksessa kolme valittajaa olivat saaneet kaikki elinkautisrangaistuksen, jota ei ollut mahdollista lyhentää. Ainoastaan Britannian oikeusministeri saattoi lyhentää kärsittävää rangaistusta esimerkiksi vakavien terveysongelmien ja kuolemaan johtavien sairauksien perusteella.

EIT:n arvioinnin pohjaksi nostettuja keskeisiä periaatteita olivat viranomaisilla pitää olla mahdollisuus lyhentää rangaistusta, jos vankin olosuhteet ovat muuttuneet merkittävästi eikä rangaistuksen säilyttämiselle ole enää perusteita. Keskeistä oli siis mahdollisuus arvioida, onko rangaistuksen jatkuminen enää perusteltavissa. Yksilön on saatava tietää rangaistuksen määräämisen yhteydessä, mitä hänen pitää tehdä vapautuakseen ja millä perusteilla arvio henkilön rangaistuksen lyhentämisestä tehdään.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin korostaa arvioinnissaan jäsenvaltioille jäävää harkintamarginaalia määrittellessään elinkautisrangaistusten pituuden arviointia, mutta päätyy samalla kuitenkin toteamaan, että arviointi tulee suorittaa viimeistään 25 vuoden kuluttua elinkautisrangaistuksen tuomitsemisesta ja arviointeja on jatkettava myös siitä eteenpäin määräajoin.

Tämän arvion osalta EIT viittaa kansainvälisen oikeuden ja oikeusvertailun perustavaan tarkasteluun. EIT viittaa mm. Italian ja Saksan perustuslakituomioistuinten ratkaisuihin. Saksan perustuslakituomioistuimessa kiinnitettiin huomiota mm. siihen, ettei vapautusperusteiksi riittänyt henkilön kuoleman läheisyys tai henkinen taikka fyysinen heikentyminen. Ilman riittäviä mahdollisuuksia vapautua elinkautisesta vankeudesta on sääntely epäinhimillistä ja ihmisarvon vastaista. Samoin EIT viittasi kansainvälisellä tasolla YK:n määrittelemiін vankien kohtelua koskeviin minimivaatimuksiin (The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners).

EIT:n mukaan sellainen elinkautisjärjestelmä, josta puuttuu rangaistuksen pituuden uudelleenarviointi, on EIS 3 artiklan vastainen eli kyse on epäinhimillisestä kohtelusta. Ihmisoikeussopimuksen vastaisuus syntyy jo silloin, kun valittaja tuomitaan elinkautiseen ja hänellä ei ole tietoa siitä, miten tuomion kesto tullaan arvioimaan.

Toinen keskeinen elinkautisvankeja koskevaa tulkintajatkumoa ohjaava suuren jaoston tuomio on *Murray v. Alankomaat* (26.4.2016). Murray-tapaus katsottiin oikeudellisesti niin merkittäväksi, että sen käsittelyä jatkettiin valittajan kuoleman jälkeen. Vakavasta kehitysvammasta kärsinyt Murray oli päässyt vapauteen, vasta kun hänellä oli todettu vakava syöpä. Keskeistä tapauksessa oli se, että

Murray'ta ei katsottu voitavan päästää vapauteen rikoksen uusimisriskin takia. Hän ei saanut tarvittavaa psykiatrista hoitoa, jolla uusimisvaaraa olisi pienennetty. EIT:n mukaan tämän hoidon puutteen takia kyse oli de facto sellaisesta tilanteesta, että Murrayn vankeusrangaistusta ei ollut mahdollista lyhentää ja kyseessä oli EIS 3 artiklan vastainen rangaistus.

Murray v. Alankomaat -tuomiossa korostetaan samoja vaatimuksia kuin *Vinter ym.*-tapauksessa ja tuodaan vielä yksityiskohtaisemmin esille niitä vaatimuksia, joita arviointiprosessin tulee sisältää. Olennaisia ovat tuomion kohdassa 100 esitetyt periaatteet. Tuomioistuin totesi, että vankia ei voi pitää säilössä ilman perusteltuja penologisia syitä, kuten rangaistus, pelote, yleinen suojeleminen tai kuntoutus. Näiden perusteiden merkitys voi muuttua elinkautisen vankeuden aikana, ja vankeuden oikeutus tulee arvioida kunkin vankeusajan vaiheen kohdalla. Arvioinnin tulee perustua selkeisiin sääntöihin ja objektiivisiin, ennalta määriteltyihin kriteereihin, sekä riittäviin menettelyllisiin takeisiin. Vapautumisen mahdollisuus ei ole sama kuin armahdus terveydellisistä syistä. Elinkautisvangilla on oltava oikeus saada tietoa vapautumisen ehdoista ja perusteluista, ja arvioinnin yhteydessä voidaan hyödyntää tilastotietoja aiemmista tarkistusmekanismeista.

Tiivistettynä voidaan todeta, että elinkautisvankien kohdalla pitää olla sellainen kansallinen järjestelmä, joka aidosti voi mahdollistaa vankeusajan lyhentämisen eli esimerkiksi sen pitää sisältää uusimisriskin kannalta kuntouttavaa hoitoa. Muuten järjestelmä ei tarjoa de facto mahdollisuutta vankeusajan lyhentämiseen.

EIT:n linja on vahvasti yhtenevä niiden suositusten kanssa, joihin myös HE:ssä viitataan (2.3.2). Suositusten lähtökohtana on olemassa oleva suunnitelma henkilön sopeuttamiseksi yhteiskuntaan ja tähän sopeuttamiseen tarvittavat toimenpiteet. EIT on useampaan otteeseen kiinnittänyt toimenpiteiden arvioinnissa huomiota siihen, onko henkilölle ollut tarjolla riittävää hoitoa, joka mahdollistaa hänen kuntoutumisensa. Rangaistuksen oikeasuhteisuuden ja kohtuullisuuden mittaukseen vaikuttaa esimerkiksi se, onko henkilö osallistunut hoitoon vai mahdollisesti kieltäytynyt tarjotusta henkilön vaarallisuutta vähentävästä hoidosta. Tästä oli kyse esimerkiksi tapauksessa *Klinkenbuss v. Saksa* (25.2.2016, § 54), jossa raiskauksesta tuomittu valittaja oli kieltäytynyt tarjolla olleesta seksuaaliterapiasta.

Arvio ehdotettujen säännösten yhteensopivuudesta Euroopan ihmisoikeussopimuksen asettamien vaatimusten kanssa

Hallituksen esitys sisältää keskeiset säännökset varmuusvankeuteen määräämisestä, vankeuden toimeenpanosta ja varmuusvankeudesta vapauttamisesta. Erityisen olennaisena pidän sitä, että sääntelyssä on huolellisesti määritelty uusimisriskin arviointi ja myös kiinnitetty riittävästi niihin toimenpiteisiin, joilla uusimisriskiä alennetaan.

Kuten HE:n sisältämässä varsin kattavassa ihmisoikeustapauskoosteessa (s. 25) todetaan, vaarallisuutensa perusteella varmuusvankeuteen määrätylle on järjestettävä toimenpiteitä, jotka tähtäävät uusimisriskin vähentämiseen ja siten vapaudenmenetyksen lyhentämiseen. HE:ssä ehdotetulle lainsäädännölle löytyy myös tuki niistä positiivisista velvoitteista, joita julkiselta vallalta edellytetään yksilön hengen ja koskemattomuuden suojaamiseksi. Tämä velvoite sisältää vaatimuksen mm. riittävästä rikosoikeudellisesta lainsäädännöstä ja sen toimeenpanosta (Osman v. Yhdistynyt Kuningaskunta, EIT 28.10.1998; Branko Tomašić ym v. Kroatia).

Lainsäädännössä määriteltyjen kriteerien lisäksi EIT:n käytäntö asettaa merkittävän vastuun riittävien resurssien turvaamisesta. Erityisesti riittäviä resursseja on oltava kohdennettu niille viranomaisille, jotka laativat ja toteuttavat yksittäisen vangin kohdalla olevaa hoito-ohjelmaa ja siitä, että kukin saa myös tosiasiallisesti riittävät mahdollisuudet vähentää omaa vaarallisuuttaan ja sitä kautta kykenee perustelemaan varhaisempaa vapautumistaan. Lainsäätäjän pitää korostaa, että viranomaisilla on riittävät resurssit yksittäisten vankien kohdalla tehtäviin toimenpiteisiin. Tässä vaatimus kohdistuu lain 9 §:ssä mainittuihin Rikosseuraamuslaitokseen ja Vankiterveydenhuollon yksikköön. Samalla myös tuomioistuinten tehtävänä on huolellisesti käsitellä yksittäisen vangin kohdalla tehdyt toimenpiteet.

Perustuslakivaliokunta viittasi käsitellessään yhdistelmärankaistuksia (PeVL 10/2017 vp) hyvin yleisluontoisesti vaarallisuuden arvioinnista tekemään aikaisempaan kantaansa (PeVL 21/2005 vp) ja siihen, että sääntely on riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista (ks. HE s. 28-29). Pidän ongelmallisena sellaisia pitkiä valiokunnan tulkintajatkumia, joissa ei eksplisiittisesti huomioida muuttunutta ja tarkentunutta EIT:n oikeuskäytäntöä tai tuoda esille käytännön keskeisiä linjauksia. Esimerkiksi vuoden 2017 lausunnossa viitataan vain siihen osaan EIT:n käytännöstä, joka koskee positiivista velvoitetta suojata yksilön henkeä ja koskemattomuutta (PeVL 10/2017 vp, s. 2), sen sijaan vankien oikeuksiin kohdistuvien puuttumisien kohdalla valiokunnan lausunnossa ei tulkintaa liitetty

mitenkään EIT:n tulkintaratkaisuihin. Käytännössä valiokunta antaa tällaisilla viittauksilla virheellisesti ymmärtää, että mitään vankien asemaan koskevaa tulkintaan vaikuttavaa kehitystä ei ole 20 vuoden aikana tapahtunut kansainvälisten valvontaelinten toimesta. Pahimmillaan tällainen toiminta sisältää ilmeisen vaaran edistää käytäntöä, jossa lainvalmistelijat eivät riittävän huolellisella tarkkuudella tutki mahdollisia ristiriitoja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden kanssa ja pyri näiden ristiriitaisuuksien poistamiseen jo valmisteluvaiheessa. Pidän PL 74 §:n tehtävään kuuluvana sitä, että perustuslakivaliokunta omilla lausunnoillaan myös ohjaa kansallista lainvalmistelua entistä tukevammin EIT:n ja muiden ihmisoikeusvalvontaelinten käytäntöä hyödyntävään ja näitä linjauksia aktiivisesti seuraavaan suuntaan.

Pidän tärkeänä, että valiokunta korostaa launnossaan ajantasaisen kansainvälisen tulkintakäytännön seuraamista erityisesti tilanteessa, jossa kansainväliset standardit ja oikeuskäytäntö on jatkuvasti kehittyviä ja sisältävät entistä yksityiskohtaisempia vaatimuksia kansallisen lainsäädännön sisällölle. Erityisesti vankien kohtelun osalta on vahvistunut tunnistettavissa oleva vaatimus siitä, että heille turvataan sekä oikeudellinen että tosiasiallinen mahdollisuus pienentää saamaansa rangaistusta, jos rangaistuksen taustalla olevat syyt ovat muuttuneet. Pelkkä muodollinen mahdollisuus ei ole riittävä täyttämään EIS:n jäsenvaltion viranomaisille asettamia vaatimuksia.

Olisikin tärkeää, että valiokunta kiinnittäisi oman tulkintansa laadittavassa launnossa vaarallisuuden arvioinnin sisällöstä vahvasti tuoreimpaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön ja siten osoittaisi, että vaarallisuuden arvioinnissa ja erityisesti vaarallisuuden ja uusimisriskin vähentämistä koskevat toimenpiteet ovat nykykäytännössä nostettu keskeiseen asemaan. Viranomaisten tulee myös huolellisesti seurata kansainvälisten valvontaelinten, erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintalinjan kehittymistä. Valiokunta voisi myös edellyttää, että varmuusvankeihin ja elinkautisvankeihin kohdistuvien toimenpiteiden vaikutuksia seurattaisiin jatkossa entistä tarkemmin, ettei järjestelmässä synny tilannetta, jossa vankien kohtelu on altis kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten ratkaisuille.

Tampereella 19.3.2026

Jukka Viljanen
Julkisoikeuden professori
Tampereen yliopisto