OTT, VT

Petri Jääskeläinen

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

LAUSUNTO

16.4.2026

HALLITUKSEN ESITYS HE 48/2025 vp eduskunnalle laiksi kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetun lain muuttamisesta

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta kirjallista asiantuntijalausuntoa ja kutsunut kuultavaksi valiokunnan kokoukseen 17.4.2026 klo 8.30 viiteasiassa. Esitän lausuntonani seuraavan.

1. HALLITUKSEN ESITYS JA SEN TAUSTA

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annettua lakia (jäljempänä täytäntöönpanolaki). Muutoksella annettaisiin Suomen viranomaisille toimivalta muuntaa vieraassa valtiossa määrätty kuolemanrangaistus Suomessa täytäntöön pantavaksi vapauteen kohdistuvaksi seuraamukseksi.

Lainsäädäntöhanke liittyy julkisuudessa esillä olleeseen tapaukseen, joka koskee Suomessa vapaana elävää irakilaismiestä, joka on tuomittu Irakissa kuolemanrangaistukseen norjalaisen vaimonsa murhasta.

Suomen voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista muun kuin vapaudenmenetystä tarkoittavan seuraamuksen, menettämisseuraamuksen tai lain tarkoittaman hoitoseuraamuksen muuntamista täytäntöönpantavaksi Suomessa seuraamuksen muuntamista koskevien säännösten mukaisesti.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa tehokas rikosvastuun toteutuminen myös sellaisissa tilanteissa, joissa Suomen kansalaiselle tai henkilölle, jonka kotipaikka on Suomessa, on vieraassa valtiossa määrätty kuolemanrangaistus eikä sitä voida voimassa olevan sääntelyn perusteella panna Suomessa täytäntöön muuntamalla seuraamus vapauteen kohdistuvaksi seuraamukseksi. Muutoksella ei muilta osin puututtaisi tuomion täytäntöönpanon siirtämisen edellytyksiin tai menettelyyn, vaan tavoitteena on laajentaa lain soveltamisalaa ja selventää viranomaisten toimivaltaa. Lisäksi täytäntöönpanolain asetuksenantovaltuutta ehdotetaan täsmennettäväksi.

Olen eduskunnan oikeusasiamiehenä antanut asiaa koskevasta hallituksen esityksen luonnoksesta lausunnon oikeusministeriölle 14.2.2025 (EOAK/231/2025) ja lakivaliokunnalle 21.5.2025 (EOAK/2967/2025).

2. HALLITUKSEN ESITYKSEN ARVIOINTI

Ehdotus on merkityksellinen perustuslain oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen koskevan perustuslain 7 §:n, rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta koskevan 8 §:n, palautuskieltoa koskevan 9 §:n 4 momentin, oikeusturvaa koskevan 21 §:n sekä asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä koskevan 80 §:n kannalta.

Voimassa olevaa täytäntöönpanolakia ei ole säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.

2.1 Lakiehdotuksen hyväksyttävyys sinänsä

Hallituksen esityksessä ehdotusta on perusteltu lähinnä rikosvastuun yhdenmukaisella ja oikeudenmukaisella sekä tehokkaalla toteutumisella (s. 5 ja 15).

Perustuslain ja Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisesti kuolemanrangaistus rangaistuslajina on kielletty. Hallituksen esityksen mukaan ehdotuksen mukainen kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanon siirtäminen ja muuntaminen merkitsisivät käytännössä rikosoikeudellisen seuraamuksen perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden mukaista täytäntöönpanon tapaa Suomessa muualla tehdystä vakavasta rikoksesta. Muutoksen avulla pyrittäisiin ehkäisemään perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden vastaista seuraamuksen täytäntöönpanoa Suomen kansalaisen tai Suomessa kotipaikkansa omaavan henkilön kohdalla, joka on vieraassa valtiossa tuomittu kuolemanrangaistukseen. (s.13)

Minulla ei sinänsä ole huomautettavaa näihin lähtökohtiin. Jos Suomessa olisi kaksi henkilöä, jotka molemmat on ulkomailla tuomittu samanlaisesta teosta, esimerkiksi murhasta, mutta toiselle on määrätty kuolemanrangaistus ja toiselle vapausrangaistus ja vain vapausrangaistukseen tuomitun osalta rangaistuksen täytäntöönpano on Suomessa mahdollinen, tilanne ei olisi

rangaistusvastuun yhdenmukaisen ja oikeudenmukaisen toteutumisen näkökulmasta ongelmaton. Kuolemanrangaistuksen antanut valtio voi tosin itse muuntaa seuraamuksen vapausrangaistukseksi, jonka muunto ja täytäntöönpano Suomessa on mahdollinen jo voimassa olevan lain mukaan.

Käsitykseni mukaan kuolemanrangaistuksen muuntamisen ja täytäntöönpanon mahdollistaminen Suomessa ei sinänsä olisi ristiriidassa perustuslain edellä mainittujen säännösten, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. tai 13. lisäpöytäkirjan tai kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 2. valinnaisen pöytäkirjan kanssa.

2.2 Kuolemanrangaistuksen Suomessa tapahtuvan muuntamisen ja täytäntöönpanon edellytykset

Ehdotuksen mukaan voimassa olevan täytäntöönpanolain 3 §:n 1 momentissa säädetyt vieraassa valtiossa määrätyn seuraamuksen Suomessa tapahtuvan täytäntöönpanon perusedellytykset säilyisivät ennallaan:

1) tuomio on saanut lainvoiman ja se on täytäntöönpanokelpoinen siinä valtiossa, missä se on annettu;

2) teko, josta seuraamus on määrätty, on tai olisi Suomessa vastaavissa olosuhteissa tehtynä Suomen lain mukaan rikos (kaksoisrangaistavuus); ja

3) valtio, jossa seuraamus on määrätty, on sitä pyytänyt tai siihen suostunut.

Hallituksen esityksen mukaan tuomioistuimen olisi muunnettava vieraassa valtiossa tuomittu kuolemanrangaistus Suomen laissa vastaavasta rikoksesta säädetyksi vankeusrangaistukseksi (9 §). Esimerkiksi murhasta tuomittu kuolemanrangaistus voitaisiin siis muuntaa elinkaudeksi vankeutta, jos siihen Suomen lain mukaan olisi edellytykset.

Ehdotuksen mukaan vankeudeksi muunnetun kuolemanrangaistuksen täytäntöönpano Suomessa edellyttäisi myös seuraavien voimassa olevan lain 3 §:n 2 momentin mukaisten edellytysten täyttymistä:

– Tuomittu on Suomen kansalainen tai hänellä on kotipaikka Suomessa ja

– tuomittu suostuu seuraamuksen täytäntöönpanoon Suomessa.

Vapaudenmenetystä tarkoittava seuraamus voidaan voimassa olevan lain mukaan kuitenkin panna täytäntöön Suomessa **ilman tuomitun suostumusta**, jos tuomittu Suomeen pakenemalla tai muuten Suomessa **karttaa seuraamuksen täytäntöönpanoa** tai täytäntöönpanon jatkamista. Ehdotuksen mukaan tämä koskisi myös kuolemanrangaistukseen tuomittua.

Mielestäni **kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanon karttaminen** on ilman tuomitun suostumusta tapahtuvan kuolemanrangaistuksen muuntamisen ja täytäntöönpanon edellytyksenä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen. Se,

että tuomittu valtiosäännön perusteisiin kuuluvan perustuslain 1 §:ssä turvatun ihmisarvon loukaamattomuuden sekä oikeutta elämään, kuolemanrangaistuksen kieltoa ja ihmisarvon loukkaamisen kieltoa koskevien perustuslain 7 §:n 1 ja 2 momenteissa turvattujen perusoikeuksien tarkoituksen mukaisesti karttaa kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanoa, ei mielestäni voi olla Suomessa tapahtuvan kuolemanrangaistuksen muuntamisen ja täytäntöönpanon yhtenä edellytyksenä. Kuolemaan tuomitulta ei voida edellyttää muunlaista käyttäytymistä kuin kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanon karttamista.

Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus. Näin ollen ei ole luultavaa, että kuolemaan tuomittu suostuisi siihen, että kuolemanrangaistus muunnetaan elinkaudeksi vankeutta, jos vaihtoehtona on, että hän voi jatkaa elämäänsä Suomessa vapaana kieltäydyttyään rangaistuksen muuntamisesta. Näin ollen kuolemanrangaistuksen muuntamisen ja täytäntöönpanon tulisi olla mahdollista ilman tuomitun suostumusta.

Hallituksen esityksen mukaan (s. 5) pakenemis- ja karttamistilanteita koskeva säännös soveltuu vapausrangaistusten osalta sellaisiin tapauksiin, joissa tuomittu on paennut Suomeen nimenomaisesti rangaistuksen täytäntöönpanolta välttyäkseen, mutta myös sellaisissa tilanteissa, joissa tuomitulla ei vielä ollut Suomeen saapuessaan täytäntöönpanon karttamistarkoitusta, mutta Suomessa oleskelun aikana täytäntöönpanolta välttyäkseen päättää olla antamatta suostumustaan täytäntöönpanon siirtoon (HE 1/2001 vp, s. 15). Hallituksen esityksen mukaan (s.5) kuolemanrangaistustilanteissa pakenemista ja karttamista koskevaa edellytystä tulisi arvioida vapausrangaistuksia vastaavalla tavalla.

Tässä valossa karttamisedellytyksellä ei ylipäänsä näytä olevan suurta merkitystä, ja joka tapauksessa tuomitun ei Suomessa ollessaan tarvitse karttaa kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanoa, koska se ei ole Suomessa mahdollinen.

Vapaudenmenetystä tarkoittavan seuraamuksen ankaruudelle ei ole asetettu mitään vaatimuksia, eli seuraamukseen johtaneen rikoksen ei tarvitse olla erityisen vakava. Sen sijaan kuolemanrangaistukseen voivat johtaa vain (tuomiovaltiossa) kaikkein vakavimpina pidetyt rikokset. Tähänkin nähden kuolemanrangaistuksen muuntaminen ja täytäntöönpano Suomessa voitaisiin säätää mahdolliseksi ilman tuomitun suostumusta ja ilman lisäedellytyksiä.

2.3 Oikeusturva ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti

Ehdotus on merkityksellinen myös perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja oikeusturvan kannalta.

Hallituksen esityksen mukaan arviointi täytäntöönpanon siirtämisen ja muuntamisen edellytysten täyttymisestä sekä yhteydenpito vieraaseen valtioon tapahtuisi nykytilaa ja menettelyä vastaavasti ensin oikeusministeriössä, jonka esittämänä asia etenisi syyttäjän syyteharkinnan kautta käräjäoikeuden ratkaistavaksi (s. 6). Hallituksen esityksestä ei kuitenkaan ilmene, minkälaista harkintaa oikeusministeriö, syyttäjä ja tuomioistuin voivat tehdä tai niiden tulisi tehdä.

Vuonna 1987 ilman perustuslakivaliokunnan myötävaikutusta säädetyssä täytäntöönpanolaissa oikeusministeriön rooli näyttää korostuneelta, kun taas perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaisesti riippumatonta tuomiovaltaa käyttävän tuomioistuimen ja myös syyttäjän rooli perustuslain 104 §:n mukaisena riippumattomana lainkäyttöviranomaisena näyttää jäävän taka-alalle ja mekaaniseksi seuraamuksen muuntamiseksi. Pidän tätä mainittujen perustuslain säännösten ja perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen kannalta ongelmallisena.

Ongelmaksi voi muodostua erityisesti se, että **täytäntöönpanon siirtoa koskevissa asioissa ei saa tutkia, onko tuomittu syyllistynyt siihen rikokseen, josta seuraamus on määrätty vieraassa valtiossa** (täytäntöönpanolain 9 b §). Hallituksen esityksen mukaan asiaa ei siis voida käsitellä enää muilta osin kuin täytäntöönpanon siirtämisasiana.

Seuraamuksen muuntaminen tapahtuisi voimassa olevaa lakia vastaavasti Suomen laissa vastaavasta rikoksesta säädetyksi rangaistukseksi (täytäntöönpanolain 9 §). Käsitykseni mukaan jo tämä edellyttää tarkkoja tietoja syyksi luetusta rikoksesta, sen vaikuttimista ja teko-olosuhteista, jotta esimerkiksi tekijän tahallisuutta taikka hätävarjelun tai pakkotilan mahdollisuutta voitaisiin arvioida.

Hallituksen esityksen mukaan **oikeusministeriössä** tulee arvioitavaksi täytäntöönpanon siirron ja muuntamisen edellytysten yhteydessä myös **oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin** toteutuminen, ja tarvittaessa menettelystä voidaan pyytää tuomiovaltiolta lisäselvitystä. Pidän selvänä, että myös syyttäjän ja tuomioistuimen tulee arvioida oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta, jonka perusteella voidaan käytännössä ainakin jossakin määrin arvioida myös tuomio-oikeellisuutta. Arvioitavaksi voi tulla esimerkiksi syyttäjän todistustaakkaan, itsekriminointisuojaan ja epäillyn puolustukseen liittyviä kysymyksiä tai kiduttamalla saadun todisteen hyödyntämiskiellon ulottuvuuksia kuolemantuomioon johtaneessa oikeudenkäynnissä. Tosiasiasiassa muuntamisoikeudenkäynnissä voidaan siis joutua arvioimaan myös tuomitun syyllisyyteen liittyviä kysymyksiä lain 9 b §:stä huolimatta. Tästä ei kuitenkaan ole mitään sääntelyä voimassa olevassa laissa, eikä sellaista myöskään hallituksen esityksessä ehdoteta.

Hallituksen esityksen mukaan vieraassa valtiossa annetun tuomion siirtoa koskevissa asioissa käytännössä haasteena on yhteydenpito vieraan valtion kanssa ja tuomion täytäntöönpanon siirtoa varten tarvittavien tietojen saaminen. Menettely vaatii laajaa yhteydenpitoa tuomiovaltion kanssa sekä tuomiota koskevien tarpeellisten tietojen ja aineiston saamista tuomiovaltiolta.

Näin ollen myös vieraassa valtiossa käydyn oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden selvittäminen voi olla haastavaa tai jopa mahdotonta. Lisäksi saadun selvityksen luotettavuutta ei kyetä aina arvioimaan. Tällaiset epävarmuustekijät voivat hallituksen esityksen mukaan lopulta myös muodostaa esteen täytäntöönpanon siirron ja muuntamisen toteuttamiselle.

Hallituksen esityksen mukaan nämä käytännön haasteet koskevat kuitenkin myös nykyisen lainsäädännön mukaan siirrettävien seuraamusten täytäntöönpanoa, erityisesti käsiteltäessä Euroopan unionin ulkopuolisissa valtioissa määrätyn seuraamuksen täytäntöönpanon siirtoa.

Kiinnitän huomiota siihen, että ne maat, joissa kuolemanrangaistus on käytössä (esim. Irak, Iran, Saudi-Arabia, Egypti, Jemen, Somalia, Pakistan, Pohjois-Korea ja Kiina), ovat pääosin maita, joissa eurooppalaisen standardin mukaiset oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset eivät välttämättä toteudu. Edes itsekriminointisuoja, syyttömyysolettama ja syyttäjän todistustaakka eivät välttämättä ole kaikissa näissä maissa samanlaisia rikosoikeudenkäynnin kulmakiviä kuin Euroopassa. Näistä maista myös luotettavan selvityksen saaminen voi olla vaikeaa. Lisäksi kuolemanrangaistuksen muuntaminen johtaisi todennäköisesti hyvin pitkään, mahdollisesti jopa elinkautiseen vankeusrangaistukseen.

Näistä syistä kuolemanrangaistukseen johtaneen oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuteen ja siten myös tuomio-oikeellisuuteen liittyvät ongelmat ovat erityisen polttavia. **Täytäntöönpanolaissa ei kuitenkaan ole, eikä siihen ehdoteta mitään sääntelyä, jolla oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta pyrittäisiin varmistumaan**.

Pidän välttämättömänä, että sääntelyä täydennetään näiltä osin. Kun siitä huolimatta jää edellä selostetuista syistä mahdolliseksi, että ulkomailla kuolemaan tuomittu mutta syytön henkilö tuomitaan Suomessa elinkaudeksi vankeuteen, on mielestäni tarkkaan harkittava, onko ehdotettua sääntelyä syytä lainkaan hyväksyä. Sen sijaan koko täytäntöönpanolaki olisi mielestäni perusteellisesti uudistettava.

2.4 Ehdotetun sääntelyn taannehtivuus

Hallituksen esityksessä on katsottu, että ehdotuksen mukaista uutta lakia voitaisiin soveltaa myös taannehtivasti ennen sen voimaantuloa määrättyjen seuraamusten täytäntöönpanon siirtämiseen ja muuntamiseen. Ehdotuksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 14-15) tätä on arvioitu perustuslain 8 §:n, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan ja KP-sopimuksen 15 artiklan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Arvioinnissa on pidetty merkityksellisenä myös muutoksen suhdetta perustuslain 7 §:n 1 momentin turvaamaan vapausoikeuteen.

Hallituksen esityksen mukaan kysymys on **prosessuaalisesta muutoksesta** ja sääntelyn luomisesta tällä hetkellä sääntelemättömän oikeustilaan. Oikeudellisesti kyse ei olisi rangaistuksen määräämisestä tai toisessa valtiossa määrätyn rangaistuksen ankaroitumisesta, vaan jo tuomitun

seuraamuksen täytäntöönpanon siirrosta ja menettelyn mahdollistamisesta kyseiselle seuraamuslajille. Muutoksessa ei siis puututa tietyn teon rangaistavuuteen tai siitä määrättävään rangaistukseen, joista perustuslain 8 §:ssä ja sen taustalla olevissa kansainvälisissä sopimuksissa on niiden sanamuodon mukaisesti kyse (PeVL 21/2005 s. 4 ja PeVL 27/2001 s. 2). Voimassa olevan lain mukaan täytäntöönpanon siirtoasiassa tuomitun syyllisyyttä ei saa myöskään sisällöllisesti tutkia uudelleen (lain 9 b §), joten kyse olisi tosiasiassa puhtaasti sellaisesta muutoksesta, että siirtomenettely ja seuraamuksen muuntaminen mahdollistetaan Suomen oikeusjärjestelmässä.

Mielestäni ehdotusta on vaikea pitää pelkästään prosessuaalisena muutoksena. Tosiasiallisesti kyse olisi sellaisesta kuolemanrangaistuksen muuntoon perustuvasta perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvatun henkilökohtaisen vapauden menetyksestä, joka ei ennen ehdotetun lain voimaantuloa ole ollut mahdollinen. Täytäntöönpanolain muutettavaksi ehdotetun 9 §:n mukaan tuomioistuimen on muunnettava vieraassa valtiossa tuomittu kuolemanrangaistus Suomen laissa vastaavasta rikoksesta säädetyksi vankeusrangaistukseksi. Päinvastoin kuin hallituksen esityksessä on katsottu, mielestäni oikeudellisesti kyse olisi **uuden muuntorangaistuksen määräämisestä** olkoonkin, että samasta teosta on vieraassa valtiossa jo määrätty kuolemanrangaistus.

Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Jos muuntorangaistusta arvioidaan perustuslain 8 §:n sanamuodon perusteella, kysymys olisi siitä, saako ketään tuomita muuntorangaistukseen sellaisen teon perusteella, josta ei tekohetkellä olisi lain mukaan voinut määrätä muuntorangaistusta. Näin ajateltuna perustuslain 8 §:ään kirjatun taannehtivan rikoslainsäädännön kiellon soveltuminen muuntorangaistukseen ei näyttäisi kokonaan pois suljetulta.

Joka tapauksessa taannehtivuus olisi ongelmallinen perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvatun henkilökohtaisen vapauden suojan kannalta, ja mahdollisesti myös muiden perustuslain säännösten kuten perustuslain 10 §:ään sisältyvän perhe-elämän suojan kannalta esimerkiksi tilanteessa, jossa kuolemanrangaistukseen tuomittu on ennen ehdotetun lain voimaantuloa saapunut Suomeen.

Jos ehdotetun sääntelyn taannehtivuutta rajattaisiin, kuten mielestäni pitäisi, voidaan vielä pohtia, määräytyisikö ehdotetun lain soveltamisen mahdollisuus rikoksen tekohetken vai kuolemanrangaistuksen tuomitsemisen hetken mukaan. Kun ehdotuksessa on kysymys jo tuomitun rangaistuksen muuntamisesta ja täytäntöönpanon siirtämisestä Suomeen, olisi nähdäkseni perusteltua, että lain soveltamisen mahdollisuus määräytyisi tuomiohetken mukaan. Lakia voitaisiin siis soveltaa vain **lain voimaantulon jälkeen tuomittujen kuolemanrangaistusten** muuntamiseen ja täytäntöönpanoon.

2.5 Asetuksenantovaltuus

Täytäntöönpanolain 26 §:n asetuksenantovaltuutta ehdotetaan päivitettäväksi vastaamaan perustuslain 80 §:n mukaisia täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Ehdotuksen säätämisjärjestysperusteluiden mukaan (s.16) "Asetuksenantovaltuudessa määriteltäisiin tarkkarajaisemmin, että valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä vieraassa valtiossa määrätyn seuraamuksen täytäntöönpano**menettelystä** Suomessa ja Suomessa määrätyn seuraamuksen täytäntöönpanon siirtämis**menettelystä** vieraaseen valtioon" (korostukset tässä).

Lakiehdotuksen 26 §:n säännösteksti on kuitenkin muotoiltu niin, että tarkempien säännösten rajaaminen menettelyllisiin seikkoihin koskee vain vieraassa valtiossa määrätyn seuraamuksen täytäntöönpanoa Suomessa, mutta ei Suomessa määrätyn seuraamuksen täytäntöönpanon siirtämistä vieraaseen valtioon.

Säännöksen muotoilua tulisi täsmentää.

Petri Jääskeläinen

Oikeustieteen tohtori, varatuomari