**Utlåtande GrUU 76/2026 rd– RP 14/2026 rd**

# Grundlagsutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om säkerhetsförvaring och ändring av förfarandet för frigivning av livstidsfångar**

**Till lagutskottet**

## INLEDNING

### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om säkerhetsförvaring och ändring av förfarandet för frigivning av livstidsfångar (RP 14/2026 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande om utkast till betänkande till lagutskottet.

### *Sakkunniga*

Utskottet har hört
- ordförande Juho Eerola, lagutskottet
- utskottsråd Marja Tuokila, lagutskottet
- lagstiftningsråd Mirja Salonen, justitieministeriet
- professor Sakari Melander
- f.d. domare vid Europadomstolen Pauliine Koskelo.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- professor Olli Mäenpää
- professor Elina Pirjatanniemi.

### *Samband med andra handlingar*

Grundlagutskottet har tidigare lämnat utlåtandet GrUU 22/2026 rd i saken.

## *LAGUTSKOTTETS BEGÄRAN OM UTLÅTANDE*

Lagutskottet har begärt utlåtande av grundlagsutskottet om utkastet till betänkande om propositionen (RP 14/2026 rd).

Godkänts
3.2

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

*Utgångspunkter för bedömningen*

*(1)* Grundlagsutskottet bedömer lagutskottets utkast till betänkande om proposition RP 14/2026 rd om säkerhetsförvaring, om vilken grundlagsutskottet tidigare har lämnat utlåtande (GrUU 22/2026 rd).

*(2)* Enligt grundlagsutskottet kunde det i princip anses finnas en sådan vägande samhällelig grund för den nya påföljden som också är godtagbar med avseende på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 22/2026 rd, styckena 7—10). Utskottet ansåg att det fanns vägande och godtagbara skäl att föreskriva om säkerhetsförvaring för vuxna gärningsmän, och att propositionen på de grunder som anges ovan faller inom den prövningsmarginal som lagstiftaren har beträffande proportionalitetskravet (GrUU 22/2026 rd, stycke 19).

*(3)* Grundlagsutskottet konstaterade att lagförslagen kunde behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1, 2, 4, 6, 9, 10, 11 och 12 bara om utskottets konstitutionella anmärkningar om säkerhetsförvaring som döms ut för barn, om den föreslagna säkerhetsförvaringens överensstämmelse med människorättsförpliktelserna och om kombinationsstraffets längd beaktas på behörigt sätt. Dessutom ansåg grundlagsutskottet att lagutskottet noggrant måste överväga om de behövliga ändringarna kan beredas vid riksdagsbehandlingen. Om lagutskottet stannar för att själv bereda de ändringar som förutsätts i grundlagsutskottets utlåtande måste utkastet till betänkande föreläggas grundlagsutskottet för behandling, vilket också var en förutsättning för att lagförslagen skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Lagutskottet har beslutat att själv bereda de ändringar som förutsätts i grundlagsutskottets utlåtande. Därför har lagutskottet begärt utlåtande av grundlagsutskottet om utkastet till betänkande.

*Avgränsning av säkerhetsförvaring i fråga om barn*

*(4)* Grundlagsutskottet ansåg att förslaget till bestämmelser om säkerhetsförvaring måste preciseras så att säkerhetsförvaring, i de situationer där säkerhetsförvaring är en straffrättslig påföljd som är direkt kopplad till ett brott, inte kan tillämpas på alla minderåriga förbrytare på det föreslagna sättet (GrUU 22/2026 rd, stycke 22).

*(5)* I lagutskottets utkast till betänkande föreslås bestämmelser om att minderåriga under vissa förutsättningar ska undantas från bestämmelserna om säkerhetsförvaring (stycke 60–62 i utkastet till betänkande). Enligt utkastet till betänkande kan ett förordnande om fortsättning på kombinationsstraff i form av säkerhetsförvaring enligt 2 c kap. 11 § 6 mom. i strafflagen inte meddelas, om den dömde var under 18 år när han eller hon begick det brott som ligger till grund för kombinationsstraffet. När ett gemensamt straff bestäms kan ett förordnande också då meddelas, om en del av brotten begicks efter det att gärningsmannen hade fyllt 18 år och ett kombinationsstraff kan dömas ut för enbart detta brott eller dessa brott. Grundlagsutskottet anser att den ändring som föreslås i lagutskottets utkast till betänkande till denna del kan anses uppfylla det ändringsbehov som förutsattes i grundlagsutskottets tidigare utlåtande.

*Bedömning av huruvida bestämmelserna om säkerhetsförvaring är förenliga med människorättsförpliktelserna*

*(6)* Grundlagsutskottet ansåg att den föreslagna säkerhetsförvaringen i ljuset av Europadomstolens avgörandepraxis inte uppfyllde kraven i artikel 5.1 a i Europakonventionen, eftersom en dom som innebär tillräknande inte innehåller något omnämnande av eller förbehåll om preventivt frihetsberövande, varvid säkerhetsförvaringen inte grundar sig direkt på en dom i ett brottmål utan på ett separat beslut efter att det egentliga fängelsestraffet avtjänats (GrUU 22/ 2026 rd, stycke 28). I en sådan situation har Europadomstolens avgörandepraxis förutsatt ett tillräckligt orsakssamband mellan den ursprungliga fällande brottmålsdomen och det preventiva frihetsberövandet. (se t.ex. M. mot Tyskland, 17.12.2009, punkterna 99–101, Bergmann mot Tyskland, 7.1.2016, punkt 104 och Ilnseher mot Tyskland, 4.12.2018, punkt 144). Europadomstolen har också ansett att om preventivt frihetsberövande inte nämns i den ursprungliga domen som innebär tillräknande, finns det inte ett tillräckligt orsakssamband mellan den domen och ett senare meddelat beslut om preventivt frihetsberövande (t.ex. W.A. mot Schweiz, 2.11.2021, punkt 34).

*(7)* Grundlagsutskottet bedömde i sitt tidigare utlåtande den föreslagna regleringen om säkerhetsförvaring också med avseende på artikel 5.1 e i Europakonventionen och ansåg att den föreslagna regleringen inte uppfyller de krav som ställts i Europadomstolens tolkningspraxis. (GrUU 22/2026 rd, stycke 31). På motsvarande sätt konstaterade utskottet att den föreslagna regleringen inte kunde anses godtagbar i enlighet med artikel 5.1 c i Europakonventionen (GrUU 22/2026 rd, stycke 33).

*(8)* I lagutskottets utkast till betänkande föreslås det att 2 c kap. 11 § i strafflagen kompletteras med ett nytt 6 mom. Enligt momentet ska domstolen när den dömer till kombinationsstraff samtidigt bestämma att frihetsberövandet av den dömde senare kan fortsätta i form av säkerhetsförvaring, om de förutsättningar som anges i 11 a § uppfylls. I momentet föreslås dessutom, i enlighet med det som sagts ovan, en undantagsbestämmelse om minderåriga gärningsmän. Enligt det föreslagna 2 c kap. 11 a § 1 mom. i strafflagen kan frihetsberövandet för den som dömts till kombinationsstraff fortsätta i form av säkerhetsförvaring, om det fortfarande finns en uppenbar risk för att den dömde efter frigivningen kommer att göra sig skyldig till ett nytt allvarligt brott som kränker någon annans liv, hälsa eller frihet och meddelandet av säkerhetsförvaring ska anses vara nödvändigt för att trygga andras liv, hälsa eller frihet. Helsingfors hovrätt beslutar om säkerhetsförvaring på ansökan av åklagaren. I momentet föreskrivs dessutom om de omständigheter som ska beaktas vid denna prövning.

*(9)* Lagutskottet konstaterar i sitt utkast till betänkande (stycke 34) att den säkerhetsförvaring som föreslås i propositionen kan betraktas som frihetsberövande enligt artikel 5.1 a i Europakonventionen. Enligt utkastet till betänkande kan säkerhetsförvaring inte tillämpas retroaktivt på gärningsmän som har gjort sig skyldiga till sitt brott innan den föreslagna lagstiftningen trädde i kraft. Lagutskottet konstaterar i sitt utkast till betänkande (stycke 31) att även om säkerhetsförvaringen enligt propositionen inte utgör ett straff inom det nationella påföljdssystemet, kan den mot bakgrund av Europadomstolens avgörandepraxis betraktas som ett frihetsberövande enligt artikel 5.1 a i Europakonventionen, inte enligt led c eller e. Lagutskottet konstaterar därför att Europadomstolens avgörandepraxis i fråga om momentet i fråga måste

beaktas när det föreskrivs om säkerhetsförvaring. På grund av avgränsningarna i lagutskottets utkast till betänkande bedömer grundlagsutskottet om bestämmelserna i utkastet till betänkande är förenliga med Europakonventionen endast med avseende på artikel 5.1 a i konventionen.

*(10)* Grundlagsutskottet anser att det särskilt centrala vid bedömningen av bestämmelserna i utkastet till betänkande är Europadomstolens avgörandepraxis, som utskottet fäste uppmärksamhet vid redan i sitt tidigare utlåtande (GrUU 22/2026 rd, styckena 27—28). Enligt grundlagsutskottets uppfattning framgår det av Europadomstolens avgörandepraxis att en frihetsberövande påföljd av säkringskaraktär som inte har fastställts på förhand inte i sig strider mot kraven i artikel 5.1 a i Europakonventionen, om påföljden på behörigt sätt har meddelats i den dom som innebär tillräknande. Enligt bestämmelserna i lagutskottets utkast till betänkande är säkerhetsförvaring fortfarande inte en påföljd som meddelas i själva brottmålsdomen. Enligt utkastet till betänkande ska det i en brottmålsdom enligt 2 c kap. 11 § 6 mom. i strafflagen bestämmas om möjlighet att besluta att frihetsberövandet fortsätter i form av säkerhetsförvaring efter strafftiden. Meddelandet av säkerhetsförvaring sker alltså separat från brottmålsdomen. Grundlagsutskottet anser att det med tanke på bedömningen av förslaget är viktigt om bestämmelserna i utkastet till betänkande räcker till för att uppfylla kravet på orsakssamband.

*(11)* Enligt grundlagsutskottets uppfattning har Europadomstolen i sin avgörandepraxis inte bedömt en helt motsvarande regleringsmodell. Det bör noteras att Europadomstolen anser att ett avgörande genom vilket en person i efterhand påförs preventivt frihetsberövande på grund av ett tidigare brott för vilket han eller hon redan har dömts inte uppfyller kravet på dom enligt artikel 5.1 a i Europakonventionen, eftersom det inte längre innehåller något konstaterande om att personen har gjort sig skyldig till ett (nytt) brott (W.A. mot Schweiz, punkt 34).

*(12)* Enligt utskottets uppfattning innebär den modell som föreslås i betänkandeutkastet att det i en brottmålsdom meddelas ett föreläggande som berättigar till säkerhetsförvaring senare, medan ett föreläggande som verkställer säkerhetsförvaring utfärdas separat innan strafftiden går ut. Utskottet anser att man till stöd för den föreslagna tvåstegsmodellen med tanke på kravet på orsakssamband kan stödja sig på att en brottmålsdom, det vill säga en dom om ett kombinationsstraff och ett förordnande som berättigar till säkerhetsförvaring, förutsätter en bedömning av gärningsmannens återfallsrisk. Dessutom förutsätter ett senare beslut om säkerhetsförvaring med stöd av förordnandet en ny och aktuell bedömning av återfallsrisken och faran för andra. Utskottet anser att en sådan tvåstegsmodell kan anses vara positiv med tanke på rättssäkerheten. Enligt grundlagsutskottets uppfattning kan de bestämmelser om säkerhetsförvaring som föreslås i betänkandeutkastet anses godtagbara med avseende på kravet på orsakssamband enligt artikel 5.1 a i Europakonventionen och även i övrigt uppfylla kraven i det ledet.

*Förlängning av kombinationsstraffets fängelsetid på grund av säkerhetsförvaringsförfarande*

*(13)* Grundlagsutskottet har i ett tidigare utlåtande ansett att den föreslagna ändringen av 2 c kap. 11 § 1 mom. i strafflagen av orsaker som beror på den straffrättsliga legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen nödvändigtvis måste ändras så att fängelsetiden för kombinationsstraff inte får vara längre än den fängelsetid som ursprungligen dömts ut ens i de situationer där ansökan

om säkerhetsförvaring har gjorts. En sådan ändring var enligt utskottet en förutsättning för att lagförslaget skulle kunna godkännas i vanlig lagstiftningsordning (GrUU 22/2026 rd, stycke 48).

*(14)* I lagutskottets utkast till betänkande (se styckena 39—43) föreslås det att bestämmelserna ändras så att fängelsetiden för kombinationsstraff inte kan vara längre än den fängelsetid som ursprungligen dömts ut. Motsvarande ändring görs också i 7 § 1 mom. i lagförslag 2. De ändringar som föreslås i lagutskottets utkast till betänkande motsvarar enligt grundlagsutskottet de ändringar som förutsattes i utskottets tidigare utlåtande.

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

*att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.*

Helsingfors 12.11.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Onni Rostila saf
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Krista Mikkonen gröna
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Ville Skinnari sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Koskentausta.