Valiokunnan lausunto PeVL 76/2026 vp– HE 14/2026 vp

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 mietintöluonnoksesta. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- puheenjohtaja Juho Eerola, lakivaliokunta
- valiokuntaneuvos Marja Tuokila, lakivaliokunta
- lainsäädäntöneuvos Mirja Salonen, oikeusministeriö
- professori Sakari Melander
- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen entinen tuomari Pauliine Koskelo

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Olli Mäenpää
- professori Elina Pirjatanniemi

Viitetiedot

Perustuslakivaliokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon PeVL 22/2026 vp.

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTOPYYNTÖ

Lakivaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esitystä (HE 14/2026 vp) koskevasta mietintöluonnoksesta.

Hyväksytty
3.1

Valiokunnan lausunto PeVL 76/2026 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin lähtökohdat

(1) Perustuslakivaliokunnassa on arvioitavana lakivaliokunnan mietintöluonnos varmuusvankeutta koskevasta hallituksen esityksestä HE 14/2026 vp, josta perustuslakivaliokunta on aiemmin antanut lausunnon (PeVL 22/2026 vp).

(2) Perustuslakivaliokunnan mukaan voitiin katsoa, että lähtökohtaisesti uudelle seuraamukselle on esitettävissä painava yhteiskunnallinen ja perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävä peruste (PeVL 22/2026 vp, kappaleet 7—10). Ehdotukselle oli valiokunnan mukaan esitettävissä aikuisten rikoksentekijöiden osalta painavia hyväksyttäviä perusteita ja esitys mahtui oikeasuhtaisuuden osalta lainsäätäjän harkintamarginaalin piiriin (PeVL 22/2026 vp, kappale 19).

(3) Perustuslakivaliokunta totesi johtopäätöksen, että lakiehdotukset voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 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 esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon. Lisäksi perustuslakivaliokunnan mukaan lakivaliokunnan oli syytä harkita tarkasti, ovatko muutokset lakiehdotuksiin valmisteltavissa eduskuntakäsittelyssä. Lakivaliokunnan päätyessä itse valmistelemaan perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetyt muutokset on lakivaliokunnan mietintöluonnos saatettava perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi, mikä oli myös edellytyksenä lakiehdotusten käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Lakivaliokunta on päätynyt valmistelemaan itse perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetyt muutokset. Tämän vuoksi lakivaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa mietintöluonnoksesta.

Varmuusvankeuden rajaaminen lapsien osalta

(4) Perustuslakivaliokunnan mukaan varmuusvankeutta koskevaa sääntelyehdotusta on täsmennettävä siten, että silloin, jos varmuusvankeus olisi suoraan rikokseen liittyvä rikosoikeudellinen seuraamus, se ei voi kohdistua ehdotetulla tavalla kaikkiin alaikäisin rikoksentekijöihin (PeVL 22/2026 vp, kappale 22).

(5) Lakivaliokunnan mietintöluonnoksessa ehdotetaan sääntelyä, jonka mukaan alaikäiset tietyin edellytyksin rajattaisiin varmuusvankeutta koskevan sääntelyn ulkopuolelle (mietintöluonnoksen kohdat 60—62). Mietintöluonnoksen mukaisen rikoslain 2 c luvun 11 §:n 6 momentin yhdistelmärangaistuksen jatkamista varmuusvankeutena koskevaa määräystä ei voitaisi antaa, jos tuomittu on syyllistynyt yhdistelmärangaistuksen perusteena olevaan rikokseen alle 18-vuotiaana. Yhteistä rangaistusta määrättäessä voitaisiin määräys tällöinkin antaa, jos osa rikoksista on tehty rikoksentekijän täytettyä 18 vuotta ja yhdistelmärangaistus olisi mahdollista tuomita pelkästään tästä rikoksesta tai näistä rikoksista. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakivaliokunnan mietintöluonnoksessa ehdotetun muutoksen voidaan tältä osin katsoa täyttävän perustuslakivaliokunnan aiemmassa lausunnossa edellytetyn muutostarpeen.

Varmuusvankeutta koskevan sääntelyn ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisuus

(6) Perustuslakivaliokunnan mukaan hallituksen esityksessä ehdotettu varmuusvankeutta koskeva sääntely ei täyttänyt Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 5 artiklan 1 kappaleen a alakohdan edellytyksiä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) 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 (PeVL 22/2026 vp, kappale 28). Tällaisessa tilanteessa EIT:n ratkaisukäytännön mukaan on edellytetty riittävää syy-yhteyttä alkuperäisen syyksilukevan rikostuomion ja myöhemmin preventiivisen vapaudenmenetyksen välillä (ks. esim. M. v. Saksa, 17.12.2009, 99—101 kohta, Bergmann v. Saksa, 7.1.2016, 104 kohta ja Ilnseher v. Saksa, 4.12.2018, 144 kohta). EIT on myös katsonut, että jos alkuperäiseen syyksilukevaan tuomioon ei sisälly mainintaa preventiivisestä vapaudenmenetyksestä, vastaajaa koskevan syyksilukevan tuomion ja myöhemmän preventiivistä vapaudenmenetystä koskevan määräyksen välillä ei ole riittävää syy-yhteyttä (esim. W.A. v. Sveitsi, 2.11.2021, 34 kohta).

(7) Perustuslakivaliokunta arvioi aiemmassa lausunnossaan ehdotettua varmuusvankeutta koskevaa sääntelyä myös EIS 5 artiklan 1 kappaleen e alakohdan kannalta ja katsoi, että ehdotettu sääntely ei täyttänyt EIT:n tulkintakäytännössä e alakohdalle asetettujen edellytysten mukaisia vaatimuksia (PeVL 22/2026 vp, kappale 31). Vastaavasti se totesi, että ehdotettua sääntelyä ei voitu pitää EIS 5 artiklan 1 kappaleen c alakohdan kannalta hyväksyttävänä (PeVL 22/2026 vp, kappale 33).

(8) Lakivaliokunnan mietintöluonnoksessa ehdotetaan, että rikoslain 2 c luvun 11 §:ään lisätään uusi 6 momentti. Sen mukaan tuomioistuimen on yhdistelmärangaistukseen tuomitessaan tuomiossa samalla määrättävä, että tuomitun vapaudenmenetystä voidaan myöhemmin jatkaa varmuusvankeutena, jos 11 a §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät. Momenttiin ehdotetaan lisäksi edellä käsiteltyä alaikäisiä rikoksentekijöitä koskevaa poikkeussäännöstä. Mietintöluonnoksessa ehdotetun rikoslain 2 c luvun 11 a §:n 1 momentin mukaan yhdistelmärangaistukseen tuomitun vapaudenmenetystä voidaan jatkaa varmuusvankeutena, jos on edelleen olemassa ilmeinen vaara, että tuomittu vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen, ja varmuusvankeutta on pidettävä välttämättömänä muiden hengen, terveyden tai vapauden suojelemiseksi. Helsingin hovioikeus päättää varmuusvankeudesta syyttäjän hakemuksesta. Momentissa säädetään lisäksi tässä harkinnassa huomioon otettavista seikoista.

(9) Lakivaliokunta toteaa mietintöluonnoksessaan (kappale 34), että esityksessä ehdotettua varmuusvankeutta voidaan pitää EIS 5 artiklan 1 kappaleen a alakohdan mukaisena vapaudenmenetyksenä. Mietintöluonnoksen mukaan varmuusvankeutta ei voida soveltaa taannehtivasti rikoksentekijöihin, jotka ovat syyllistyneet rikokseensa ennen ehdotetun lainsäädännön voimaantuloa. Lakivaliokunta toteaa mietintöluonnoksessaan (kappale 31), että vaikka kyse ei hallituksen esityksen mukaan ole kansallisen seuraamusjärjestelmän systematiikassa rangaistuksesta, varmuusvankeutta voidaan EIT:n ratkaisukäytännön valossa pitää EIS 5 artiklan 1 kappaleen a alakohdassa — ei c eikä e alakohdassa — tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä. Lakivaliokunta toteaa, että tämän vuoksi varmuusvankeudesta

säädettäessä on otettava huomioon asianomaista alakohtaa koskeva EIT:n ratkaisukäytäntö. Lakivaliokunnan mietintöluonnoksessa tehtyjen rajausten vuoksi perustuslakivaliokunta arvioi mietintöluonnoksen mukaisen sääntelyn Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisuutta vain EIS 5 artiklan 1 kappaleen a alakohdan kannalta.

(10) Perustuslakivaliokunnan mielestä arvioitaessa mietintöluonnoksen mukaista sääntelyä keskeistä on erityisesti EIT:n oikeuskäytäntö, johon valiokunta kiinnitti arvionsa jo aiemmassa lausunnossaan (PeVL 22/2026 vp, kappaleet 27—28). Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan EIT:n oikeuskäytännöstä ilmenee, että kestoltaan ennalta määrittämätön, turvaamistoimen luonteinen vapaudenmenetysseuraamus ei sinänsä ole vastoin EIS 5 artiklan 1 kappaleen a alakohdan vaatimuksia, mikäli syyksi lukevassa rikostuomiossa on asianmukaisesti annettu sitä koskeva määräys. Lakivaliokunnan mietintöluonnokseen sisältyvän sääntelyn mukaan varmuusvankeus ei edelleenkään olisi seuraamus, joka määrättäisiin itse rikostuomiossa. Mietintöluonnoksen mukaan rikostuomiossa määrättään rikoslain 2 c luvun 11 §:n 6 momentin mukaan mahdollisuus määrätä asianomaisen vapaudenmenetys jatkumaan varmuusvankeutena rangaistusajan jälkeen. Itse määräys varmuusvankeudesta annetaan siis rikostuomiosta erillisenä. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotuksen arvioinnin kannalta on keskeistä, riittääkö mietintöluonnoksen mukainen sääntely täyttämään syy-yhteysvaatimuksen.

(11) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan EIT:n oikeuskäytännössä ei ole arvioitu täysin vastaavaa sääntelymallia. Huomionarvoista on, että EIT:n mukaan sellainen ratkaisu, jolla henkilölle määrätään jälkikäteen preventiivinen vapaudenmenetys sellaisen aikaisemman rikoksen perusteella, josta hänet on jo tuomittu, ei täytä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen a alakohdassa tarkoitetun tuomitsemisen vaatimusta, koska siihen ei enää sisälly toteamusta henkilön syyllistymisestä (uuteen) rikokseen (W.A. v. Sveitsi, kohta 34).

(12) Valiokunnan käsityksen mukaan mietintöluonnoksessa ehdotettu malli merkitsee sitä, että rikostuomiossa annettaisiin myöhemmän varmuusvankeuden oikeuttava määräys, kun taas varmuusvankeuden täytäntöönpaneva määräys annettaisiin erikseen ennen rangaistusajan päättymistä. Valiokunnan mielestä ehdotetun kaksivaiheisen mallin tueksi voidaan syy-yhteysvaatimuksen kannalta nojautua siihen, että rikostuomio, toisin sanoen tuomio yhdistelmärangaistuksesta ja siihen sisällytettävä varmuusvankeuden oikeuttava määräys, edellyttäisi arviointia rikoksentekijän uusimisriskistä, minkä lisäksi tuon määräyksen pohjalta sittemmin annettava, täytäntöönpantava määräys varmuusvankeudesta edellyttäisi vielä uutta, ajankohtaista arviointia rikoksentekijän uusimisriskistä ja vaarallisuudesta muille. Valiokunnan mielestä tällaista kaksivaiheisuutta voidaan pitää oikeusvarmuuden kannalta myönteisenä seikkana. Perustuslakivaliokunnan mielestä mietintöluonnoksessa ehdotettua varmuusvankeutta koskevaa sääntelyä voidaan pitää EIS 5 artiklan 1 kappaleen a alakohdan mukaisen syy-yhteysvaatimuksen suhteen hyväksyttävänä ja muutenkin sanotun alakohdan vaatimukset täyttävänä.

Yhdistelmärangaistuksen vankeusajan pidentyminen varmuusvankeusmenettelyn vuoksi

(13) Perustuslakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan katsonut, että esityksen sisältämän rikoslain 2 c luvun 11 §:n 1 momenttia koskevaa ehdotettua muutosta oli perustuslain 8 §:ssä tarkoitetusta rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuvista syistä välttämättä muutettava

siten, että yhdistelmärangaistuksen vankeusaika ei saa kestää alun perin tuomittua vankeusaikaa pidempään niissäkään tilanteissa, joissa varmuusvankeuteen määräämistä on haettu. Tällainen muutos oli valiokunnan mukaan edellytyksenä lakiehdotuksen hyväksymiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 22/2026 vp, kappale 48).

(14) Lakivaliokunnan mietintöluonnoksessa (ks. kappaleet 39—43) sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että yhdistelmärangaistuksen vankeusaika ei voisi kestää alun perin tuomittua vankeusaikaa pidempään. Muutos tehtäisiin myös 2. lakiehdotuksen 7 §:n 1 momenttiin. Lakivaliokunnan mietintöluonnoksessa ehdotetut asiaa koskevat muutokset vastaavat perustuslakivaliokunnan mielestä sen aiemmassa lausunnossa edellytettyä muutostarvetta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 12.11.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Onni Rostila ps
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Jani Mäkelä ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Koskentausta