

LAUSUNTO

Anne Kohvakka
Erityisasiantuntija
Oikeusministeriö

5.3.2026

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetun lain muuttamisesta (HE 48/2025 vp)

1 Esityksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Hallituksen esityksen taustalla on julkisuudessa käydyn keskustelun seurauksena esille noussut kysymys siitä, onko lainsäädäntöä vieraassa valtiossa tuomitun seuraamuksen täytäntöönpanon siirtämisestä Suomeen perusteltua ja mahdollista muuttaa niin, että vieraassa valtiossa tuomittu kuolemanrangaistus voitaisiin muuntaa Suomessa täytäntöön pantavaksi vapauteen kohdistuvaksi seuraamukseksi. Tuomittujen ja tuomioiden täytäntöönpanon siirtoihin sovelletaan lakia kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa (21/1987), jäljempänä yhteistoimintalaki. Kyseisellä lailla on alun perin saatettu Suomessa voimaan Euroopan neuvoston tuomittujen siirtämistä koskeva yleissopimus (SopS 13/1987).

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan vieraassa valtiossa annettujen rikosseuraamusten täytäntöönpanon siirtäminen on mahdollista tilanteissa, joissa on kyse vapaudenmenetystä tarkoittavan seuraamuksen, menettämisseuraamuksen tai tahdosta riippumattoman psykiatrisen hoitoseuraamuksen täytäntöönpanon siirtämisestä. Vieraassa valtiossa määrättyä kuolemanrangaistusta ei voida siis nykylainsäädännön perusteella muuntaa Suomessa täytäntöön pantavaksi vapauteen kohdistuvaksi seuraamukseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yhteistoimintalakia siten, että Suomen viranomaisille annettaisiin lain nojalla toimivalta siirtää vieraassa valtiossa tuomitun kuolemanrangaistuksen täytäntöönpano ja muuntaa kuolemanrangaistus Suomessa täytäntöön pantavaksi vapauteen kohdistuvaksi seuraamukseksi. Täytäntöönpanon siirto ja muuntaminen olisivat mahdollisia vastaavilla edellytyksillä kuin vapauteen kohdistuvan seuraamuksen muuntaminen.

Postiosoite

Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite

Besöksadress

Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin

Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi

Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet

E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Muutoksen myötä kuolemanrangaistukseen tuomitun Suomen kansalaisen tai henkilön, jonka kotipaikan katsotaan olevan Suomessa, seuraamuksen muuntoasia olisi mahdollista käsitellä täytäntöönpanon siirron edellytysten täytyessä lain mukaisessa menettelyssä. Tuomioistuin muuntaisi vieraassa valtiossa tuomitun kuolemanrangaistuksen Suomessa vastaavasta rikoksesta säädetyksi vankeusrangaistukseksi, kuten on myös vapautteen kohdistuvien seuraamusten kohdalla. Voimassa olevan lain mukaisina edellytyksinä täytäntöönpanon siirrolle ja muuntamiselle ovat tuomion lainvoimaisuus, teon kaksoisrangaistavuus (teko, josta seuraamus on määrätty, on tai olisi Suomessa vastaavissa olosuhteissa tehtynä Suomen lain mukaan rikos) sekä tuomiovaltion, täytäntöönpanovaltion ja tuomitun suostumukset. Tuomitun on myös oltava Suomen kansalainen tai hänellä on oltava kotipaikka Suomessa. Tuomitun henkilön suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos hän karttaa seuraamuksen täytäntöönpanoa. Näiden edellytysten olisi edelleen täyttyttävä, jotta täytäntöönpanon siirto ja seuraamuksen muuntaminen olisivat mahdollisia.

Muutoksessa olisi kyse vieraassa valtiossa määrätyn tietyn seuraamuslajin, eli kuolemanrangaistuksen, täytäntöönpanon siirtämisen ja muuntamisen mahdollistamisesta prosessuaalisesti. Toisessa valtiossa määrätyn tuomion tulee olla lainvoimainen eikä henkilön syyllisyyttä saa tutkia uudelleen (lain 3 ja 9 b §), joten kyse ei siis ole oikeudellisesti rangaistuksen määräämisestä, vaan vieraassa valtiossa määrätyn seuraamuksen täytäntöönpanotoimien mahdollistamisesta Suomessa. Muutoksen tarkoituksena on luoda sääntely tilanteisiin, joissa seuraamuksen täytäntöönpanon siirtäminen ja muuntaminen eivät tällä hetkellä ole mahdollisia puuttuvan sääntelyn vuoksi.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa oikeudenmukainen ja tehokas rikosvastuun toteutuminen myös sellaisissa tilanteissa, joissa Suomen kansalaiselle tai henkilölle, jonka kotipaikka on Suomessa, on vieraassa valtiossa määrätty kuolemanrangaistus eikä sitä voida sellaisenaan muuntaa Suomessa täytäntöönpantavaksi seuraamukseksi. Muutoksella ei puututtaisi tuomion täytäntöönpanon siirtämisen edellytyksiin tai menettelyyn, vaan tavoitteena on laajentaa lain soveltamisalaa ja selventää viranomaisten toimivaltaa.

Esitetyn muutoksen soveltamisalaan kuuluvien tapausten on arvioitu olevan käytännössä erittäin harvinaisia. Saatavissa olevan tiedon mukaan vieraassa valtiossa määrättyyn kuolemanrangaistukseen liittyvissä tapauksissa oikeusministeriölle ei ole esitetty pyyntöjä tuomion täytäntöönpanon siirtämisestä tuomitun tai tuomiovaltion toimesta. Lainsäädännön muutoksilla ei näin ollen arvioida olevan merkittäviä taloudellisia, viranomaisiin kohdistuvia tai yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Tässä muistiossa käsitellään erityisesti esityksen sellaisia asiakokonaisuuksia, joilla on yhtymäkohtia perustuslakiin, kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja EU:n perusoikeuskirjaan ja joihin on kiinnitetty huomiota esityksestä lakivaliokunnalle annetuissa lausunnoissa.

2 Suhde perustuslakiin, kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja EU:n perusoikeuskirjaan

2.1 Henkilökohtainen vapaus, kuolemanrangaistuksen kieltö, PL 7 §

Perustuslain 7 §:n 2 momenttiin sisältyy ehdottoman kiellon muotoon kirjoitettu kuolemanrangaistuksen kieltöä koskeva säännös, jonka mukaan ketään ei saa tuomita kuolemaan. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä ilmenee myös kuolemanrangaistuksen kiellon kategorisuus ja ehdottomuus (ks. esim. PeVL 6/1997 vp, PeVL 2/2024 vp ja PeVL 28/2024 vp). Perustuslakivaliokunnan kannanotot koskevat ennen muuta kuolemanrangaistukseen tuomitsemista Suomessa (tai sen täytäntöönpanoa). On myös katsottu, että Suomi ei voi avustaa rikostutkinnassa, mikäli seuraamuksena voisi olla kuolemanrangaistus. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi sotilastiedustelulakia koskevasta esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 36/2018 vp, s. 28) edellyttänyt, että kansainväliseen yhteistyöhön liittyvää tietojen luovutusta rajoitetaan ihmisoikeusvelvoitteiden vuoksi. Lausunnon johdosta lakiin sisällytettiin nimenomainen säännös, jonka mukaan kansainvälinen yhteistyö on kielletty, jos on perusteltua aiheuttaa epäillä, että yhteistyö tai tietojen luovutus voisi johtaa kuolemanrangaistukseen, kidutukseen, muuhun ihmisarvoa loukkaavaan kohteluun, vainoon, mielivaltaiseen vapaudenriistoon tai epäoikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Kuolemanrangaistuksen kieltö sisältyy myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. lisäpöytäkirjaan ja 13. pöytäkirjaan sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 2. lisäpöytäkirjaan, jotka Suomi on ratifioinut, sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 2 artiklaan. Lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut kuolemanrangaistuksen olevan kaikissa olosuhteissa myös vastoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklan oikeutta elämään sekä 3 artiklan kidutuksen kieltöä (*Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*, 61498/08, 2.3.2010). Kyse on ehdottomasta kiellosta, josta ei ole esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan mukaan mahdollista poiketa edes poikkeusoloissa. Euroopan neuvoston jäsenvaltiot ovat sitoutuneet luopumaan kuolemanrangaistuksesta kaikissa olosuhteissa. Kuolemanrangaistusta voidaan edellä esitetyin perustein pitää riittomasti Suomen oikeusjärjestyksen perusteiden vastaisena rangaistusmuotona.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että toisessa valtiossa tuomittu kuolemanrangaistus voitaisiin Suomessa muuntaa vapausrangaistukseksi. Tuomioiden täytäntöönpanon siirtämistä koskeva kansallinen lainsäädäntö rajoittuu tällä hetkellä tilanteisiin, joissa on kyse vapausrangaistuksen, menettämisseuraamuksen tai tahdosta riippumattoman psykiatrisen hoitoseuraamuksen täytäntöönpanon siirtämisestä. Siten edellytyksenä tuomion täytäntöönpanolle Suomessa tällaisessa tilanteessa nykyään on, että tuomion antanut valtio muuntaa kuolemanrangaistuksen ensin Suomen lainsäädännön tunnistamaksi vapausrangaistukseksi, minkä jälkeen kansallinen lainsäädäntö voi soveltua.

Muunnettu vapausrangaistus perustuisi vieraassa valtiossa tuomittuun, kiistatta Suomen oikeusjärjestyksen perusteiden vastaiseen kuolemanrangaistukseen. Ei voida kuitenkaan pitää hyväksyttävänä, että henkilö vapautuu täysin rikosvastuusta, jos hänet on lainvoimaisesti vieraassa valtiossa tuomittu vakavasta rikoksesta, joka on myös Suomen lainsäädännön mukaan rangaistava, vain siksi, että tuomittua seuraamuslajia ei puuttuvan sääntelyn vuoksi voida Suomessa muuntaa. Rikosvastuun toteutuminen henkeen ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa on keskeistä myös perustuslain 7 §:n näkökulmasta. Ehdotetulla muutoksella on siten perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävä

tavoite. Ei voida myöskään pitää perusteltuna tai suhteellisuusperiaatteen mukaisena, että lähtökohtaisesti törkeämpään rikokseen syyllistyneen tuomitun kuolemanrangaistustuomiota ei voida muuntaa, mutta lievempään tekoon syyllistyneen samassa oikeusjärjestyksessä vapausrangaistukseen tuomitun tuomio on sen sijaan mahdollista muuntaa. Rikosvastuusta ei tulisi vapautua sillä perusteella, että seuraamus samasta teosta toisessa valtiossa on kuolemanrangaistus eikä vapausrangaistus.

Koska esitetyn kaltainen oikeudellinen yhteistyö ei edistäisi tai mahdollistaisi kuolemanrangaistuksen määräämistä taikka lisäisi tällaisten tuomioiden todennäköisyyttä vaan päinvastoin voisi joissain tapauksissa mahdollistaa kuolemanrangaistuksen muuntamisen vapausrangaistukseksi, ei esitetty sääntely ole ristiriidassa niiden perusperiaatteiden kanssa, joita oikeusapua ja luovuttamista koskevassa lainsäädännössä ja käytännössä on muutoin omaksuttu. Sääntelyn yhtenä tavoitteena olisi nimenomaan ehkäistä kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanoa mahdollistamalla nykyistä laajemmin tällaisen seuraamuksen muuntaminen vapausrangaistukseksi. Kuolemanrangaistuksen muuntaminen ei siten merkitse kannanottoa muualla tuomitun kuolemanrangaistuksen ja siihen johtaneen oikeudenkäynnin hyväksymisestä.

Yhteistoimintalain 3 §:n 2 momentin mukaan muualla tuomittu rangaistus voidaan panna Suomessa täytäntöön ilman tuomitun suostumusta, jos 1) tuomittu Suomeen pakenemalla tai muuten Suomessa karttaa seuraamuksen täytäntöönpanoa tai täytäntöönpanon jatkamista [tai 2) seuraamukseen tai siitä johtuvaan lainvoimaiseen hallinnolliseen päätökseen sisältyy määräys karkottamisesta tai muusta toimenpiteestä, jonka seurauksena tuomitun ei vankilasta vapautumisensa jälkeen sallita jäävän sen valtion alueelle, jossa seuraamus on määrätty. Kohta 2 ei ole relevantti kuolemanrangaistuksen kyseessä ollessa]. Momentin 1 kohtaa sovellettaisiin vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa vastaavasti myös esityksessä ehdotettuun vieraassa valtiossa tuomitun kuolemanrangaistuksen muuntamiseen ja täytäntöönpanoon vankeusrangaistuksena Suomessa.

Karttamisessa on kyse tosiasiallisesta tilasta, joka muodostaa esteen henkilölle tuomitun seuraamuksen täytäntöönpanolle. Vaikka lähtökohtana pidettäisiinkin, että henkilöllä on oikeutettu peruste pyrkiä karttamaan kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanoa, tämä ei kuitenkaan tee oikeutetuksi sitä, että henkilö pyrkii välttämään oikeudelliseen vastuuseen saattamista ylipäättään. Kuolemanrangaistuksen kyseessä ollessa karttamista ja suostumusta koskevaa säännöstä arvioitaisiin vapausrangaistuksia vastaavalla tavalla. On myös huomioitava, että voimassa olevan yhteistoimintalain 10 §:n mukaan seuraamuksen muuntamista koskevan asian käsittelyssä noudatetaan, jollei kyseisessä laissa ole toisin säädetty, soveltuvin osin mitä on voimassa rikosasiain käsittelystä. Tällöin kysymys siitä, mikä rangaistus rikoksesta on säädetty, on arvosteltava Suomen lain mukaan. Näin ollen muunnetun rangaistuksen laji ja kesto määräytyy Suomen lainsäädännön mukaan.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että yhteistoimintalaissa säädettäisiin perusteista, joiden täyttyessä kuolemanrangaistuksen muuntaminen vapausrangaistukseksi olisi mahdollista. Esityksen mukaisesti säädettäisiin laintasoisesti vapausrangaistuksia vastaavat perusteet, joiden täyttyessä kuolemanrangaistuksen muuntaminen olisi lain mukaan mahdollista. Muuntamisasia käsiteltäisiin aina tuomioistuimessa, joten muuntamisesta mahdollisesti seuraavan vapaudenmenetyksen määräisi aina perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaisesti tuomioistuin. Henkilön oikeusturva ja muutoksenhakuoikeus olisivat turvatut perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla.

2.2 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate/taannehtivuus, PL 8 §

Perustuslain 8 §:ssä ja rikoslain 3 luvun 1 §:ssä säädetään rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta, jonka keskeisenä ulottuvuutena on taannehtivan rikoslain kielto. Ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi eikä rikoksesta saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty. Vastaava rikosoikeudellinen laillisuusperiaate on kirjattu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklaan, KP-sopimuksen 15 artiklaan ja EU:n perusoikeuskirjan 49 artiklaan.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa (PeVL 24/2024 vp). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen käytännössä laillisuusperiaatteelle on annettu vastaava ydinsisältö, jossa on korostettu rikossääntelyn ennustettavuutta eli sitä, että säännöksen sanamuodon perusteella voidaan ennakoida, mikä on rangaistavaa (esim. Maktouf and Damjanović v. Bosnia and Herzegovina, 2312/08 ja 34179/08, 18.7.2013 ja EUT C-717/18, 3.3.2020).

Yhteistoimintalain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti seuraamus, jonka vieraan valtion tuomioistuin on määrännyt, saadaan panna täytäntöön Suomessa, jos teko, josta seuraamus on määrätty, on tai olisi Suomessa vastaavissa olosuhteissa tehtynä Suomen lain mukaan rikos (kaksoisrangaistavuus). Teon on siten tullut olla tekohetkellä Suomen rikoslain mukaan rangaistava ja muunneltu rangaistus määräytyy tekohetkellä laissa säädetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Tähän ei ole esitetty muutosta.

Takautuvan sääntelyn osalta tulee arvioida yleisten perusoikeuksien rajoitusedellytysten, kuten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, täyttymistä (PeVL 36/2010 vp). Ehdotettu sääntely vastaa näitä vaatimuksia muun muassa siinä, että sillä pyritään rikosvastuun toteutumisen lisäksi perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanoa estämällä.

Kuolemanrangaistukseen tuomittuun henkilöön ei voida nykyisin kohdistaa muualla annetun tuomion perusteella rikosoikeudellisia seuraamuksia. Ehdotuksessa lain soveltamisalaa ei ole rajattu koskemaan vain sen voimaantulon jälkeen tehtyjä rikoksia tai niistä annettuja tuomioita. Ehdotetussa sääntelyssä kyse ei ole kuitenkaan rangaistuksen määräämisestä tai toisessa valtiossa määrätyn rangaistuksen ankaroitumisesta, vaan jo tuomitun seuraamuksen täytäntöönpanon siirrosta ja menettelyn mahdollistamisesta kyseiselle seuraamuslajille eli menettelyllisestä muutoksesta. Muutos ei siis koskisi tietyn teon rangaistavuutta tai siitä määrättävää rangaistusta, joista perustuslain 8 §:ssä ja sen taustalla olevissa kansainvälisissä sopimuksissa on kyse. Kyse ei olisi taannehtivasta rangaistuksen määräämisestä tai seuraamuksen ankaroitumisesta perustuslain 8 §:ssä, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa tai KP-sopimuksen 15 artiklassa ja EU:n perusoikeuskirjan 49 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Kyseiset säännökset koskevat rangaistukseen tuomitsemista, eivät sen täytäntöönpanoa.

Lievemmän lain periaate osana taannehtivuuskieltoa ja laillisuusperiaatetta varmistaa sen, että jos rikoksenteon jälkeen lailla säädetään sovellettavaksi lievempi rangaistus, rikoksenteijän tulee päästä tästä osalliseksi. Ehdotetun muutoksen myötä, jos teko on Suomessakin rangaistavaksi säädetty ja kaikki muut seuraamuksen muuntamisen edellytykset täyttyvät, muualla tuomitun kuolemanrangaistuksen muuntamisen menettely olisi mahdollista käynnistää ja seuraamus muuntaa täällä täytäntöön pantavaksi vapautteen kohdistuvaksi, eli lievemmäksi seuraamukseksi. Vaikka muutoksen myötä voitaisiin sinänsä myös taannehtivasti puuttua henkilön vapautteen Suomessa seuraamuksen muuntamiseksi ja täytäntöönpanemiseksi, on muuntamismahdollisuus perusteltua rikosvastuun toteuttamiseksi niissä lain edellytykset täyttävissä tilanteissa, joissa muutos voisi ylipäättään tulla sovellettavaksi.

Suomen lainsäädännössä ei ole yleistä taannehtivan lainsäädännön kieltoa perustuslain 8 §:ään ja rikoslain 3 luvun 1 §:ään sisältyvää taannehtivien kriminalisointien kieltoa lukuun ottamatta. Taannehtivan lainsäädännön kiello koskee sinänsä vain kriminalisointeja ja rangaistuksia. Muiden oikeudenalojen osalta yleistä taannehtivan lainsäädännön kieltoa ei ole, mutta taannehtivuutta arvioidaan perusoikeuksien, kuten omaisuudensuojan, luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden näkökulmasta.

Rikoksen tekohetkeen ja kuolemaan tuomitun henkilön Suomeen saapumiseen nähden taannehtivasti sovellettavaksi tuleva sääntely saattaisi vaikuttaa esimerkiksi turvapaikka-oikeuden perusteella Suomessa asuvan henkilön perustuslain turvaamaan henkilökohdaiseen vapauteen, perhe-elämän ja omaisuuden suojaan sekä perusteltujen odotusten suojaan. Nykytila ei kuitenkaan ole se, että henkilö olisi saanut vapautuksen rangaistuksesta tietoisien oikeudellisten päätösten, vaan puuttuvan rangaistuksen muuntoa koskevan sääntelyn vuoksi. Ehdotuksen tarkoituksena on se, että puuttuva sääntelyaukko paikattaisiin ja rangaistuksen täytäntöönpano olisi Suomessa mahdollista. Rangaistusta ei esityksen perusteella ankaroiteta, vaan siitä tehdään täytäntöönpanokelpoinen. Ei voida pitää hyväksyttävänä, että henkilö vapautuisi täysin rikosvastuusta, jos hänet on lainvoimaisesti vieraassa valtiossa tuomittu vakavasta rikoksesta, joka on myös Suomen lainsäädännön mukaan rangaistavaa, vain siksi, että tuomittua seuraamuslajia ei voida puuttuvan sääntelyn vuoksi Suomessa muuntaa. Muuntamisia käsiteltäisiin aina tuomioistuimissa, joten muuntamisesta mahdollisesti seuraavan vapaudenmenetyksen määräisi aina perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaisesti tuomioistuin. Henkilön oikeus-turva ja muutoksenhakuoikeus olisivat turvatut. Tällä hetkellä toimeenpanokelvottoman rangaistuksen muuttamisessa toimeenpanokelpoiseksi ei ole kyse perustuslaissa, Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tai KP-sopimuksessa säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vastaisesta taannehtivasta sääntelystä. Päinvastoin muutoksella pyritäisiin edistämään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja ehkäisemään kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanoa tilanteissa, joissa henkilö on vangittuna toisessa valtiossa, laajentamalla mahdollisuutta muuntaa vieraassa valtiossa tuomittu kuolemanrangaistus Suomessa vapautteen kohdistuvaksi seuraamukseksi, eli lievemmäksi seuraamukseksi. Muutoksella parannettaisiin tuomitun asemaa, koska rangaistuksen suorittamisen Suomessa mahdollistaminen lisäisi tämän mahdollisuuksia vapautua kuolemanrangaistuksen uhasta tuomiovaltiossa.

EIT:n ratkaisukäytännön osalta voidaan todeta, että ratkaisukäytännön mukaan myös rangaistuksen suorittamista koskevat muutokset voivat kuulua ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan piiriin, jos ne tosiasiallisesti koventavat rangaistusta (Kupinsky v. Ukraine, 5084/18, 10.11.2022); Ulkomaisen "vähennyskelpoisen" elinkautisen muuntaminen kotimaassa "ei vähennyskelpoiseksi" muutti rangaistuksen ydintä syytetyn vahingoksi (Del

Río Prada v. Spain, 42750/09, 21.10.2013); Vankeusajan hyvitysten laskentatavan muuttaminen pidensi tosiasiallista vankeusaikaa ennakoimattomasti. EIT:n ratkaisukäytännön mukaan rangaistus käsittää siten myös vapautumisen edellytykset. Täytäntöönpanon muuttaminen siten, että rangaistus tosiasiasa kovenee, on vastoin 7 artiklaa. Seuraamus kuitenkin lievenee muunnettaessa kuolemanrangaistus vapausrangaistukseksi. Punninnassa ei ole perusteltua verrata kuolemanrangaistusta ja seuraamuksesta kokonaan vapautumista eikä rikosvastuusta tulisi vapautua sillä perusteella, että seuraamus toisessa valtiossa on kuolemanrangaistus eikä vapausrangaistus.

Ehdotuksessa ei ole kysymys taannehtivasta rangaistuksen määräämisestä tai seuraamuksen ankaroitumisesta perustuslain 8 §:ssä, Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tai KP-sopimuksessa kielletyllä tavalla. Ehdotus ei laajenna rangaistavuuden alaa tai kovenenna käytettävissä olevia rangaistuksia. Muutoksessa ei siten puututtaisi teon rangaistavuuteen tai siitä määrättävään rangaistukseen, joista perustuslain 8 §:ssä ja sen taustalla olevissa kansainvälisissä sopimuksissa on niiden sanamuodon mukaan kyse (PeVL 21/2005 ja PeVL 27/2001).

2.3 Palautuskielto, PL 9 §

Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Ehdotetulla muutoksella ei ole vaikutusta perustuslaissa säädetyn ehdottoman palautuskiellon kannalta, koska kyse on Suomessa täytäntöön pantavasta rangaistuksesta eikä henkilön siirtämisestä toiseen valtioon. Tuomitun ja/tai tuomion siirrossa Suomeen tuomittu joko siirretään Suomeen tai hän on jo Suomessa ja rangaistus täytäntöönpannaan Suomessa. Käytännössä tuomioiden siirtoa ei ole toteutettu, vaan käytännön tapaukset ovat aina lähteneet siitä, että tuomittu on aluksi tuomiovaltiossa, ja hänet fyysisestikin siirretään Suomeen.

Vankeusrangaistukseen tuomittujen siirtämisellä kotivaltioihinsa sallitaan mahdollisuus jatkaa rangaistuksen suorittamista omassa sosiaalisessa ympäristössä.

2.4 Oikeudenmukainen oikeudenkäynti, PL 21 §

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksista säädetään perustuslain 21 §:ssä, joka kuuluu seuraavasti:

Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältyy myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklaan ja 7. lisäpöytäkirjan 2–4 artiklaan, KP-sopimuksen 2, 9 ja 14 artiklaan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklaan.

Yhteistoimintalaki on säädetty saatettaessa voimaan eurooppalaista yleissopimusta tuomittujen siirtämisestä Suomen liittyessä sopimukseen vuonna 1988. Laki on säädetty ensisijaisesti mahdollistamaan sellaisten valtioiden välistä yhteistyötä, jotka ovat sitoutuneet noudattamaan kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita. Näin ei ole valtioissa, joissa on käytössä kuolemanrangaistus. Eurooppalaisen standardin mukaiset oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset eivät myöskään välttämättä toteudu näissä valtioissa.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen tuomiovaltiossa on sinänsä tuomion Suomessa tapahtuvan täytäntöönpanon ja muuntamisen edellytys. Voimassa olevassa laissa taikka ehdotuksessa ei suoraan mainita oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin puuttumista tuomitun siirron esteenä, mutta siirron edellytyksenä on molempien valtioiden suostumus, joten puutteet oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä voivat olla este tuomitun siirroille.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista on hyvin vaikea arvioida kolmansien maiden osalta tiedonsaannin rajallisuuden vuoksi. Tähän saakka tuomitut ovat itse pyytäneet siirtoa Suomeen, jolloin he eivät myöskään ole tuoneet tällaisia seikkoja esille, oletettavasti koska tämä ei olisi ollut tuomitun omassa intressissä. Käytännössä oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevia väitteitä ei ole esitetty.

Mikäli epäilyksiä oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta syntyisi tai tuomittu toisi tällaista esille, olisi asiaa mahdollista selvittää oikeusministeriön toimesta. Tuomiovaltiolta on esimerkiksi mahdollista pyytää selvitystä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisesta. Ongelmana on kuitenkin tietojen luotettavuus. Luultavasti mikään valtio ei itse katso, että heidän oikeudenkäyntinsä ei ole ollut oikeudenmukainen. Ns. puolueetonta tahoja, joka voisi selvittää tätä asiaa kolmannessa maassa ei välttämättä ole. Vaikka tällainen taho olisi, voi asian jälkikäteen selvittäminen luotettavasti olla mahdollista.

Täytäntöönpanon siirtoa ja muuntamista ei voitaisi toteuttaa, mikäli oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisesta jää liian suuri epäily. Tämä vastaa asiantilaa tällä hetkellä myös vankeusrangaistusten osalta.

Oikeusministeriöllä voi olla mahdollisuus saada tilannekuvaa tietystä maasta ja sen oikeusjärjestelmästä mm. CPT-raporttien (Euroopan neuvoston kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen komitea) perusteella, ulkoministeriön kanssa tehtävän yhteistyön kautta ja kansainvälisen yhteistyön avulla (esim. muilta valtioilta tiedoksi saadut kokemukset samankaltaisista tilanteista). Nämä tiedot eivät kuitenkaan vastaa kysymykseen yksittäisestä oikeudenkäynnistä ja siinä noudatetusta menettelystä.

Käräjäoikeus tekee lopullisen muuntamisratkaisun ja samassa yhteydessä ottaa tarvittavilta osin kantaa esimerkiksi teon kaksoisrangaistavuuteen siinä määrin kuin on tarpeen muuntamisen toteuttamiseksi. Käräjäoikeus ei tutki asiaa muilta osin. Yhteistoimintalaki edellyttää tuomioistuimelta vain rangaistuksen muuntamista, jolloin itse asiaa ei kuulu eikä saa erikseen tutkia. Oikeusministeriö arvioi asian muilta osin.

Pohdittavaksi tulee myös se, mikä on lopputulos käytännössä, jos oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin puutteita pidetään täytäntöönpanon siirron ja tuomion muunnon esteenä. Tarkoituksena on kuitenkin aina lähtökohtaisesti antaa Suomen kansalaiselle tai henkilölle, jolla on kotipaikka täällä, mahdollisuus siirtyä Suomeen suorittamaan rangaistuksensa kotiympäristössään – eikä ulkomaisen menettelyn arviointi. Jos Suomen kansalainen tai Suomessa kotipaikan omaava henkilö olisi kolmannessa maassa tuomittu kuolemanrangaistukseen, olisi tahtotila lähtökohtaisesti siirtää hänet Suomeen mahdollisista oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten puutteista huolimatta.

Mikäli oikeusministeriö saisi tiedon, että oikeudenkäynti on ollut puutteellinen tai sitä ei ole pidetty, olisi ongelmallista panna sellaista rangaistusta Suomessa täytäntöön. Tällaisia tietoja ei kuitenkaan ole tähän mennessä tullut esiin vapausrangaistusten yhteydessä. Käytännössä suurin ongelma tuomitun siirtoprosesseissa on jo nyt vapausrangaistusten kyseessä ollessa prosessien pitkä kesto. Tähän vaikuttavat monet seikat, mm. yhteydenpito diplomaattiteitse ja asiakirjojen käännettäminen ja käsittelyviiveet kolmansissa maissa. Harkittaessa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin selvittämisen kriiteerejä tulee huomiota kiinnittää myös siihen, voivatko siirrot käytännössä estyä kokonaan tai ainakin muutenkin jo hyvin pitkät käsittelyajat venyä kohtuuttoman pitkiksi.

Tuomitun siirtoasioita on kolmansien maiden kanssa hyvin vähän, ja niiden onnistuminen on hyvin harvinaista käytännön haasteista johtuen (etenkin prosessin hitauteen ja yhteydenpitoon liittyvät haasteet). Näihin haasteisiin tapaukset monesti kaatuvat sellaistenkin maiden kanssa, joiden kanssa oikeusjärjestelmämme ei välttämättä ole lähtökohdiltaan aivan erilainen. Mikäli täytäntöönpanon siirron ja muunnon edellytykset ovat kovin korkeat ja edellytetään esimerkiksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin selvittämistä varmuudella, todennäköisyydet siirtojen onnistumiselle käytännössä heikkenevät entisestään. Mikäli kuolemaan tuomittu henkilö olisi tuomiovaltiossa kiinniotettuna, eikä siirto onnistuisi, henkilölle annettu kuolemanrangaistus saattaisi toteutua.

2.5 Suomessa oleskeleva toisen jäsenvaltion kansalainen

Ehdotettu sääntely on kansallista, eikä sillä panna täytäntöön EU-oikeutta. Sääntely ei rajoittaisi liikkumisvapautta EU:ssa, eikä siinä ole kyse esimerkiksi EU-kansalaisen luovuttamisesta kolmansiin maihin. Ehdotettua sääntelyä ei siten ole tarpeen erikseen arvioida EU:n perusoikeuskirjan 2(2) artiklan sisältämän kuolemanrangaistuksen kiellon näkökulmasta. Pelkästään se, että muuntomenettelyn kohteena voi olla toisen EU:n jäsenvaltion kansalainen, ei tuo ehdotettua sääntelyä EU-oikeuden ja sitä kautta perusoikeuskirjan soveltamisalaan.

Mikäli toisen jäsenvaltion kansalaisella on kotipaikka Suomessa ja hän edelleen oleskelee Suomessa kolmannessa valtiossa annetun kuolemanrangaistustuomion jälkeen, vapautteen kohdistuvaksi seuraamukseksi muunnettu kuolemanrangaistus voitaisiin siten panna tällaisessa tilanteessa Suomessa täytäntöön ilman tuomitun suostumusta tuomion täytäntöönpanon karttamistilanteissa (3 §:n 2 momentin 1 kohta) vastaavasti kuten Suomen kansalaisen kohdalla. Henkilön ollessa edelleen kolmannessa maassa kiinniotettuna mahdollistaa kuolemanrangaistuksen muuntamisen mahdollisuus Suomessa hänen siirtämisensä Suomeen rangaistusta suorittamaan.

3. Lopuksi

Muut lakivaliokunnalle toimitetuissa lausunnoissa viitatus perustuslain säännökset (3, 98 ja 99 §) liittyvät yleisesti menettelyyn, johon ei esitetä muutoksia, joten näitä säännöksiä ei ole tarkasteltu tässä lausunnossa.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.