

Olli Mäenpää

19.3.2026

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys varmuusvankeutta ja elinkautisvankien vapauttamismenettelyn muuttamista kova- ja turvaamistoimenpiteiksi (HE 14/2026 vp)

Varmuusvankeus

Vapaudenmenetys suojaamis- ja turvaamistoimenpiteinä

Varmuusvankeuteen määrittämisen edellytyksenä ei ehdotuksen mukaan olisi syyllistyminen rikosoikeudellisesti rangaistavaan tekoon, vaan sillä pyritään etukäteen estämään henkeä, terveyttä ja vapautta vaarantavat rikokset tulevaisuuteen suuntautuvan vaara- ja riskiarvion perusteella. Ehdotettu varmuusvankeutta koskeva sääntely määrittelee siten ensisijaisesti tuomioistuimen päätöksellä määrättävää suojaamis- ja turvaamistoimenpidettä, joka ei olisi tehdystä rikoksesta tuomittava rangaistus.

Varmuusvankeuden oikeudellista luonnetta ja oikeusvaikutuksia määrittää keskeisesti sen määrittäminen koskeva perussäännös, jonka mukaan varmuusvankeuteen määrittämisen perusteena olisi hengen, terveyden ja vapauden suojeleminen tulevaisuudessa toteutuvalta vaaralta. Yhdistelmä- ja turvaamistoimenpiteeseen tuomittu voitaisiin rikoslain 2 c lukuun lisättäväksi ehdotetun 11 a §:n mukaan hovioikeuden päätöksellä ja säännöksessä määritellyn tarkemmin edellytyksin määrätä varmuusvankeuteen, jos on edelleen olemassa ilmeinen vaara, että tuomittu vapaututtuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen, ja varmuusvankeuteen määrittäminen on pidettävä välttämättömänä muiden hengen, terveyden tai vapauden suojelemiseksi. Sääntelyn tarkoituksena olisi myös 2. lakiehdotuksen 2 §:n mukaan suojella muiden henkeä, terveyttä ja vapautta silloin, kun on olemassa ilmeinen vaara, että tuomittu vapaututtuaan syyllistyisi uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen.

Varmuusvankeus pantaisiin täytäntöön eristämällä sen kohteena oleva henkilö soveltamalla pääosin, mitä vankeuslaissa säädetään vankeuden sisällöstä ja täytäntöönpanosta. Sääntelyn kohteena on siten perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettu muu vapaudenmenetys kuin rikosoikeudellisena rangaistuksena tuomittava vapaudenmenetys. Sen määrittämisen valtiosääntöoikeudellisia erityisedellytyksiä määritellään kyseisessä momentissa.

Varmuusvankeuteen määrittämisellä on yhteyksiä myös rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään, ja varmuusvankeuteen perustuvalla vapaudenmenetyksellä olisi myös yhteys alkuperäiseen rikostuomioon. Varmuusvankeuden perusteena ei

ehdotuksen mukaan kuitenkin olisi jo tehty rikoksena rangaistava teko vaan arvio mahdollisista tulevista teoista. Sääntely ei siten muodostaisi poikkeusta lähtökohdasta, jonka mukaan rikosoikeudellinen rangaistus tuomitaan tehdystä rangaistavasta teosta. Erolla on merkitystä myös siltä kannalta, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö edellyttää, että kansallisessa lainsäädännössä tehdään selkeä ero turvaamistoimenpiteiden ja rikosoikeudellisten vapaudenmenetysten välillä, sillä muussa tapauksessa turvaamistoimenpidettä on edelleen pidettävä rangaistuksena (HE, s. 25).

Esityksen perusteluissa varmuusvankeutta koskevaa sääntelyä arvioidaan muutenkin monipuolisesti myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön ja eurooppalaisen sääntelyn perusteella. Tosin ehdotettua sääntelyä arvioidaan ensisijaisesti rikosoikeudellisena seuraamuksena, mihin on saattanut vaikuttaa vertailu Norjan ja Tanskan oikeusjärjestelmiin, joissa vastaava toimi on osa rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää. Tällainen arviointi voi sinänsä olla informatiivista, vaikka esityksen perustelujen mukaan varmuusvankeus ei olisi varsinaisesti rikosoikeudellinen rangaistus, joka voidaan tuomita vain rikosoikeudellisesti rangaistavasta teosta.

Varmuusvankeus ja perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään ensisijaisesti turvaamaan perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Keskeisiä turvaamisen kohteena olevia perusoikeuksia ovat jokaiselle perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan kuuluvat oikeus elämään, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5(1) artiklassa jokaiselle taattu oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan tämä perusoikeussäännös edellyttää, että valtio lainsäädäntötoimin turvaa näitä oikeuksia ulkopuolisia loukkauksia vastaan. Henkilökohtaisen turvallisuuden nimenomainen mainitseminen korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja (HE 309/1993 vp, s. 46-47) Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on korostettu valtion positiivista toimintavelvoitetta ja käytännön toimenpiteitä yksilön hengen ja fyysisen koskemattomuuden turvaamiseksi (ks. myös PeVL 10/2017 vp, s. 2).

Ehdotuksen tarkoituksena on erityisen vahvojen ja perusoikeutena turvattujen intressin suojaamisesta ja turvaamisesta. Tällaisten intressien olemassaolon on perustuslakivaliokunnan mukaan yleensä katsottu muodostavan sellaisen perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän syyn, joka valtiosääntöoikeudellisessa merkityksessä oikeuttaa perusoikeuden rajoittamisen, jos muutkin yleiset rajoittamisedellytykset ovat käsillä (esim. PeVL 64/2024 vp, kappale 10). Myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuuden kannalta arvioituna voidaan

todeta, että lakiehdotuksen kohteena olevien perusoikeuksien turvaamiselle on yleisesti hyväksyttävät ja erittäin painavat perusteet, joita selvitetään esityksen perusteluissa riittävän yksityiskohtaisesti. Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamistavoitteiden toteuttamista koskevaa laintasoista sääntelyä lakiehdotuksessa voidaan niin ikään pitää riittävän täsmällisenä.

Varmuusvankeus ja henkilökohtaisen vapauden riistäminen

Varmuusvankeuteen määrääminen merkitsisi suojaamis- ja turvaamistoimenpiteenä toteutettavaa, lähtökohtaisesti pitkäaikaista vapauden menetystä, joka pantaisiin täytäntöön pääosin vankeuslain mukaisesti. Kysymys on perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettusta muusta vapaudenmenetyksestä, jolla perusoikeusuu- distuksen esitöiden mukaan tarkoitetaan samaa kuin vapauden riistämällä, toisin sanoen järjestelyä, jolla henkilöä kielletään ja estetään poistumasta hänelle määrätystä hyvin rajatusta olinpaikasta. Tekoa, jolla ihminen suljetaan omasta tahdostaan riippumatta lukittuun tilaan, on pidettävä säännöksen tarkoittamana vapaudenmenetyksenä (HE 309/1993 vp, s. 48).

Varmuusvankeus kohdistaisi hyvin voimakkaasti rajoittavan puuttumisen perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen, jota tulee tarkastella perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten kannalta. Ehdotetulle perusoikeuden rajoittamiselle on siksi oltava erittäin painavat perusteet, joita on arvioitu edellä. Vapauden menettämistä koskevan sääntelyn on lisäksi oltava täsmällistä ja tarkkarajaista sekä oikeasuhtaista, minkä lisäksi sen on täytettävä vapauden menettämiseksi perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa määritellyt oikeudelliset edellytykset.

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5(1) artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen, jota ei saa keneltäkään riistää paitsi kyseisessä kohdassa määritellyissä tapauksissa ja lain määräämässä järjestyksessä. Tässä sääntely-yhteydessä on relevantti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5(1) artiklan c kohta, jonka mukaan henkilön vapauden riistäminen on mahdollinen lain määräämässä järjestyksessä, jos katsotaan välttämättömäksi estää häntä tekemästä rikosta.

Näiden oikeudellisten edellytysten kannalta voidaan todeta, että ehdotuksen mukaiselle vapauden menetykselle on laissa säädetty täsmälliset perusteet, joita voidaan pitää perusteltuina sen estämiseksi, että varmuusvankeuteen määrättävää estetään tekemästä rikosta. Erityisesti lakiehdotukseen sisältyvää väkivaltariskin arviointia koskevaa nykyistä täsmällisempää laintasoista sääntelyä voidaan näiden laintasoisen sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta edellyttävien kriteerien kannalta välttämättömänä ja asianmukaisena. Vapauden menettämistä koskeva päätösvalta kuuluisi tuomioistuimelle, joka arvioisi säädännäisin perustein sen välttämättömyyttä suhteessa henkilön rikoshistoriaan ja muihin rikoslaissa säädet-

täviin seikkoihin, joten vapauden menettämisestä ei voitaisi päättää mielivaltaisesti. Henkilökohtaisen vapauden rajoittamisen muodolliset edellytykset siten täyttyvät.

Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta keskeinen kysymys kohdistuu lisäksi varmuusvankeuden säädännäiseen toteuttamisen oikeasuhtaisuuteen ja etenkin siihen, millä edellytyksillä ja miten laajasti yksittäisten perusoikeuksien turvaamiseksi voidaan lailla rajoittaa toista perusoikeutta, tässä tapauksessa erityisesti henkilökohtaista vapautta. Tältä kannalta on olennaista, että varmuusvankeuteen olisi ehdotuksen mukaan mahdollista määrätä tilanteissa, joissa yhdistelmärankaistukseen tuomitun kohdalla olisi edelleen olemassa ilmeinen vaara, että hän vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen. Perustelujen mukaan voimassa olevan lain mahdollistamat valvonta-aika ja ehdonalainen vapaus eivät ole riittäviä tällaisen vaaran realisoitumisen estämiseen tilanteessa, jossa yksittäisellä rikoksenteijällä arvioidaan olevan erityisen korkea riski uusiin vakaviin henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaaviin rikoksiin. Ehdotetun sääntelyn hyväksyttävä tavoite turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen ei siten ole saavutettavissa henkilökohtaiseen vapauteen vähemmän puuttuvien keinoin.

Vapauden menettämisen oikeasuhtaisuutta vahvistaa lisäksi se, että varmuusvankeus voisi jatkua vain niin kauan, kun sen arvioitaisiin olevan välttämätöntä muiden perusoikeuksien turvaamiseksi. Rikosseuraamuslaitoksella olisi esityksen mukaan velvollisuus arvioida jatkuvasti varmuusvankeuteen määrätyn riskitasoa yhteistyössä Vankiterveydenhuollon yksikön kanssa ja hakea henkilön vapauttamista, jos se katsoisi, ettei edellytyksiä varmuusvankeudelle enää ole.

Vapautensa menettäneen oikeudet

Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan lailla. Perusoikeusuudistuksen esitöissä tätä säännöstä luonnehdittiin perustuslailliseksi toimeksiannoksi, jonka johdosta lailla tulee turvata vapautensa menettäneille kuuluvat oikeudet muun muassa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten viitoittamalla tavalla (HE 309/1993 vp, s. 49).

Vankeuslain 1 luvun 3 §:ssä määritelty vankeuden täytäntöönpanon sisällölle asetettavat vaatimukset ovat asianmukaisesti sovellettavissa myös varmuusvankeuden täytäntöönpanossa. Myös varmuusvankeuden tavoitteena olisi siihen määrätyn sopeutuminen yhteiskuntaan. Varmuusvankeuden täytäntöönpanoon sovellettaisiin muutenkin perustuslain myötävaikutuksella (PeVL 20/2005 vp) säädetyn vankeuslain säännöksiä. Helsingin hovioikeuden olisi arvioitava varmuusvankeuden jatkamisen edellytyksiä varmuusvankeuteen määrätyn tai Rikosseuraamuslaitoksen hakemuksesta varmuusvankeudesta annetun lain mukaisesti. Varmuusvankeus voisi siten kestää vain niin kauan, kuin vapaudenmenetys on välttämätöntä sen perusteena olevien perusoikeuksien turvaamiseksi. Ehdotetulla sääntelyllä turvattaisiin asianmukaisesti varmuusvankeuden vuoksi vapautensa menettäneen

oikeudet ottaen huomioon myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä määritellyt vaatimukset.

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan muun kuin rangaistuksena määrätyn vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Tältä kannalta voidaan pitää asianmukaisena ja riittävänä, että varmuusvankeuteen määrätty voisi hakea hovioikeudelta vapauttamista vuoden kuluttua varmuusvankeuteen määräämisestä. Lisäksi varmuusvankeuteen määräämistä koskevaan ratkaisuun saisi hakea valitusluvan perusteella muutosta valittamalla korkeimpaan oikeuteen.

Elinkautisvankien vapauttamisharkinnan perusteet

Rikoslain 2 c luvun 10 §:ään lisättäväksi ehdotetun 3 momentin mukaan elinkautiseen vankeuteen tuomittua vankia ei voitaisi päästää ehdonalaiseen vapauteen, jos laissa tarkemmin määriteltyjen tarkoitettujen seikkojen perusteella on olemassa ilmeinen vaara, että vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen. Vain elinkautisvankeihin kohdistuva sääntely rinnastuu perusteiltaan ja oikeusvaikutuksiltaan varmuusvankeutta koskevan sääntelyn soveltamiseen. Edellä esitetty valtiosääntöoikeudellinen arvio soveltuu myös tähän ehdotukseen.