

Eduskunta, Perustuslakivaliokunta

LAUSUNTO

2.3.2026

Viite: Perustuslakivaliokunnan lausunto- ja kuulemispyyntö HE 48/2025 vp, kokous 6.3.2026,

EOAK/1490/2026 HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI KANSAINVÄLISESTÄ YHTEISTOIMINNASTA ERÄIDEN RIKOSOIKEUDELLISTEN SEURAAMUSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSSA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA (HE 48/2025 VP)

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausuntoa otsikkoasiassa. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annettua lakia. Muutoksella annettaisiin Suomen viranomaisille toimivalta muuntaa vieraassa valtiossa määrätty kuolemanrangaistus Suomessa täytäntöön pantavaksi vapauteen kohdistuvaksi seuraamukseksi. Kyse ei siis olisi oikeudellisesti rangaistuksen määräämisestä, vaan vieraassa valtiossa määrätyn seuraamuksen täytäntöönpanotoimien mahdollistamisesta Suomessa. Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista kuolemanrangaistuksen muuntamista Suomessa.

Oikeusasiamies Jääskeläinen on antanut esitysluonnoksesta sen valmisteluvaiheessa lausunnon.

Totean kunnioittavasti lausuntonani seuraavan.

2 LAUSUNTO

2.1 Ehdotuksen kannalta keskeiset perus- ja ihmisoikeudet

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on tunnistettu ehdotuksen olevan merkityksellinen perustuslain 9 §:n 4 momentissa tarkoitetun ehdottoman palautuskiellon, 7 §:n 2 momentin ihmisarvon kunnioittamista koskevan perusoikeuden ja 7 §:n 3 momentin koskemattomuutta ja vapautta koskevan perusoikeuden, 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen, 21

§:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon perusoikeuden ja 80 §:ssä säädetyn lainsäädäntövallan delegoinnin kannalta.

Kuolemanrangaistuksen kieltö on vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13. pöytäkirjassa. Myös KP-sopimuksen 1 artikla kieltää kuolemanrangaistuksen. EIS:n 7 artikla ja KP-sopimuksen 15 artikla puolestaan takaavat rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ihmisoikeutena.

Ehdotuksessa muutettaisiin kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annettua lakia. Laki on säädetty ennen perustuslakiuudistusta ja sisältää pitkälti vielä alkuperäisiä säännöksiä. Käsitykseni mukaan valiokunta ei ole arvioinut lain sääntelyä kokonaisuudessaan nykyisen perustuslain aikana.

2.2 Kuolemanrangaistuksen kieltö ja edellytykset muuntamiselle

Omaksuttu ratkaisu kuolemanrangaistuksen muuntamisesta vapauteen kohdistuvaksi rangaistukseksi on lähtökohdiltaan yhteensopiva Suomea sitovien kuolemanrangaistuksen kieltävien perustuslain (PL 7 §:n 2 momentti) ja ihmisoikeussopimuksen velvoitteiden (EIS 13. pöytäkirjan ja KP-sopimuksen 1 artikla) kanssa.

Esityksessä korostetaan, että ”ehdotuksen mukainen kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanon siirtäminen ja muuntaminen merkitsisivät käytännössä rikosoikeudellisen seuraamuksen perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden mukaista täytäntöönpanon tapaa Suomessa muualla tehdystä vakavasta rikoksesta.” Sinänsä on selvää, että kuolemanrangaistus ei ole perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden mukainen seuraamus. Ehdotuksen perus- ja ihmisoikeusulottuvuus on nähdäkseni kuitenkin tätä laajempi.

Kuolemanrangaistuksen muuntamisen edellytyksenä olisi, että henkilö on Suomen kansalainen tai hänen kotipaikkansa on täällä ja hän on suostunut muuntamiseen. Ilman tuomitun suostumusta kuolemanrangaistus voitaisiin muuntaa, jos tuomittu Suomeen pakenemalla tai muuten Suomessa karttaa seuraamuksen täytäntöönpanoa tai sen jatkamista.

Karttamista koskeva edellytys perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön. Kysymys karttamisesta on kuolemanrangaistuksen yhteydessä hyvin toisen tyyppinen kuin voimassa olevan lain tarkoittamien seuraamusten kohdalla. Näiltä osin merkityksellistä on myös se, että perustuslain 9 §:n 4 momentti sekä Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet sisältävät ehdottoman palautuskiellon (ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus) (ks. esim. PeVL 18/2003 vp luovuttamisesta kieltäytymisestä). Sääntelyä ei myöskään tulisi rakentaa sellaiselle lähtökohdalle, että henkilön ei otaksuttaisi karttavan kuolemanrangaistusta.

Kuolemanrangaistuksen muuntamista koskevissa tilanteissa karttamisedellytys olisi siten pikemminkin lähtökohta, jolloin muuntamisen

pääsäännöksi muodostuisi muuntaminen henkilön suostumuksesta. Nähdäkseni tämä lähtökohta yhdessä seuraavassa käsiteltävään asettaa erityisiä oikeusturvavaatimuksia ja uudentyyppejä kysymyksiä muuntomenettelylle Suomessa.

Kaksoisrangaistavuuden vaatimus muuntamisen edellytyksenä merkitsee, että kyseessä tulisi olla rikos, joka on myös Suomessa rangaistavaksi säädetty. Tärkeä edellytys on se, että teon tulee olla Suomessakin rangaistavaksi säädetty teko. Tämän voidaan arvioida mahdollisesti karsivan osan räikeimmistä tilanteista.

Kuolemanrangaistus ei ole käytössä esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja KP-sopimuksen sopimusvaltioissa. Voidaan otaksua, että niissä valtioissa, joissa kuolemanrangaistus on mahdollinen seuraamus, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet (mm. syyttömyysolettama, itsekriminointisuoja, oikeus avustajaan) eivät välttämättä täysimääräisesti toteudu.

Samanaikaisesti muunnettaessa tällaisessa prosessissa tuomittua seuraamusta käräjäoikeus ei saa 9 b §:n mukaan tutkia, onko tuomittu syyllistynyt siihen rikokseen, josta seuraamus on määrätty vieraassa valtiossa. Tätä 9 b §:n lähtökohtaa on pidettävä tärkeänä, kun kyse on nimenomaan muuntamisesta. Kuitenkin nyt käsiteltävänä olevassa asiayhteydessä kysymys näyttäytyy hieman toisen tyyppisenä, kun itse tuomio ja sitä edeltänyt prosessi saattaa näyttäytyä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta ongelmallisena.

Perusteluiden mukaan oikeusministeriössä tulee arvioitavaksi täytäntöönpanon siirron ja muuntamisen edellytysten yhteydessä myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen. Vaikkei tätä ole esityksessä todettu, ilmeisesti myös syyttäjä syyteharkinnassaan ja käräjäoikeus muuntoasiaa ratkaistessaan arvioivat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen, kun vieras valtio tuomitsi kuolemanrangaistuksen.

Esityksessä arvioidaan, että vieraassa valtiossa käydyn oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden selvittäminen voi olla haastavaa tai jopa mahdotonta. Lisäksi saadun selvityksen luotettavuutta ei kyetä aina arvioimaan. Tällaiset epävarmuustekijät voivat esityksen mukaan lopulta muodostaa myös esteen täytäntöönpanon siirron ja muuntamisen toteuttamiselle (s. 6).

Edellä mainittu, asiayhteydessä hyvin keskeinen velvollisuus tutkia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen sekä se, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen liittyvät epävarmuustekijät voivat muodostaa esteen muuntamiselle, ei ole säännösperusteisesti varmistettu. Pidän tätä perustuslain 21 §:n kannalta ongelmallisena.

En pidä perusteltuna, että näin keskeiset seikat jätettäisiin ainoastaan ehdotuksen perusteluiden ja perusoikeusmyönteisen tulkinnan varaan varsinkin, kun kyse on potentiaalisesti hyvinkin pitkistä vapaudenmenetyksestä.

2.3 Taannehtivan lainsäädännön kieltö

Esitys mahdollistaisi sen, että uutta lakia voitaisiin soveltaa myös taannehtivasti ennen sen voimaantuloa määrättyjen seuraamusten täytäntöönpanon siirtämiseen ja muuntamiseen. Täytäntöönpano mahdollistettaisiin sellaisen rangaistuslain osalta, jonka muuntaminen ei tällä hetkellä lain mukaan ole mahdollista.

Perustuslain 8 §:ssä turvattuun rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen kuuluu taannehtivuuskieltö: Rikoksen tekohetkellä rankaisematonta tekoa ei voida jälkikäteen taannehtivasti säätää rangaistavaksi, eikä uutta ankarampaa lakia saa soveltaa tekoon, joka tekohetkellä oli uutta lakia lievemmin rangaistava. Jos teon rangaistavuus teon jälkeen poistuu tai sitä lievennetään, tekijän tulee päästä tästä osalliseksi.

Ehdotus ei näyttäydy perustuslain 8 §:n ja taannehtivuuden kannalta ongelmalliselta. Kyse on jo tuomitun seuraamuksen täytäntöönpanon siirtämisestä. Menettelyssä ei määrätä rangaistusta, eikä kyse olisi varsinkaan toisessa valtiossa määrätyn rangaistuksen ankaroitumisesta.

2.4 Oikeusturva ja muutoksenhaku

Perusteluissa todetaan, että ”muuntoasian käsittely tapahtuu ensin oikeusministeriössä, jonka tekemästä päätöksestä on mahdollista lopulta myös valittaa hallinto-oikeuteen (24 §). Muuntoasia ratkaistaan aina tuomioistuimessa (lain 8 §) ja asiaa ratkaistaessa käsitellään ja arvioidaan lain mukaiset edellytykset muuntamiselle kuten kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen toteutuminen.”

Voimassa olevan lain 24 §:n yleisen muutoksenhakusäännöksen mukaan ”Oikeusministeriön päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.”

Merkillepantavaa on, että voimassa olevassa laissa säädetään hyvin erityyppisistä oikeusministeriön toimista mm. luvan myöntäminen henkilön kauttakuljetukseen, puolustajan korvauksen määrääminen, päätös seuraamuksen jättämisestä pantavaksi täytäntöön vieraassa valtiossa tai säilöön otetun vapaaksi päästäminen. Alkujaan laissa säädettiin muutoksenhakukiellosta oikeusministeriön lain nojalla antamiin päätöksiin.

Voimassa olevan lain perusteella muodostuva kokonaisuus ei kaikilta osin ole selkeä sen osalta, tekeekö oikeusministeriö muutoksenhakukelpoisen päätöksen vaatiessaan seuraamuksen muuntamista.

Edelleen 8 §:n mukaan vaatimuksen seuraamuksen muuntamisesta tekee syyttäjä oikeusministeriön pyynnöstä. Tällainen oikeusministeriön pyyntö syyttäjälle vaatia käräjäoikeudelta muuntamista ei lähtökohtaisesti näyttäydä muutoksenhakukelpoisena lopullisen asiaratkaisun sisältävänä päätöksenä (vrt. laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 6 §). Voimassa olevassa laissa käräjäoikeus tutkii muuntamista koskevan asian sekä kuulee tuomittua. Seuraamuksen muuntamista koskevan asian käsittelyssä noudatetaan, jollei tässä laissa ole toisin säädetty, soveltuvin osin mitä on voimassa rikosasiain käsittelystä (10 §). Edelleen perusteluiden mukaan muuntamisasiat ratkaistaan aina tuomioistuimen päätöksellä, jossa myös lopullinen arviointi muuntamisen mahdollisuudesta tapahtuu. Sillä, että muuntamisasian lopullinen arviointi on osoitettu tuomioistuimelle, on keskeinen merkitys nähdäkseni myös tuomitun oikeusturvan toteutumisen kannalta.

Edellä todettu huomioon ottaen pitäisin jokseenkin erikoisena, että oikeusministeriön vaatimus käräjäoikeudelle muuntovaatimuksen tutkimiseksi olisi perusteluissa kuvatulla tavalla muutoksenhakukelpoinen päätös. Tämä johtaisi potentiaalisesti tilanteeseen, jossa samaa muuntoasiasia tutkisivat sekä hallinto-oikeus (oikeusministeriön vaatimus) että hovioikeus (käräjäoikeuden muuntotuomio). Tämä ei ole vaivatta yhteensovittavissa tuomiovallan jakautumista koskevan perustuslain 99 §:n ja toisaalta toimeenpanovallan ja tuomiovallan jakoa koskevan 3 §:n kannalta.

Sekä tuomioistuimen aseman että oikeusturvaperusoikeuden kannalta esityksen perusteluissa esitettyyn kannanottoon oikeusturvasta liittyy siten ongelmatiikkaa, joka edellyttää oikeusturvaperusoikeuden kannalta selkeyttämistä. Lakiteknisesti tarkoituksenmukaisinta olisi voimassa olevan 24 §:n täsmentäminen esimerkiksi siten, että siitä käyvät ilmi päätökset, joista muutosta voi hakea, vaikkakin ymmärrän, että tässä olisi kyse laajemmasta lain kokonaisuutta edellyttävästä tarkastelusta.

2.5 Asetuksenantovaltuus

Lain 26 §:ssä säädettyä asetuksenantovaltuutta ehdotetaan täsmennettäväksi. Pidän ehdotettua täsmentämistä välttämättömänä perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta. Voimassa oleva, ennen perustuslakiuudistusta säädetty asetuksenantovaltuus ei esityksessä kuvatulla tavalla täytä perustuslain 80 §:n 1 momentin ja sitä koskevan valiokunnan lausuntokäytännön asettamia täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. (mm. PeVL 74/2022 vp kohta 5 ja siinä viitatus).

Oikeusasiamies
Jari Råman

Esittelijäneuvos
Heini Färkkilä

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.