Valiokunnan lausunto LaVL 12/2022 vp– VNS 10/2021 vp

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko (VNS 10/2021 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- ulkoasiainneuvos Rauno Merisaari, ulkoministeriö
- osastopäällikkö, ylijohtaja Johanna Suurpää, oikeusministeriö
- apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen, Oikeuskanslerinvirasto
- oikeusneuvos Päivi Hirvelä, korkein oikeus
- oikeusneuvos, OTT Eija Siitari, korkein hallinto-oikeus
- valtionsyyttäjä Anu Mantila, Syyttäjälaitos
- lakimies Heidi Lokasaari, Rikosseuraamuslaitos
- asiantuntija Aija Salo, Ihmisoikeusliitto
- professori Kimmo Nuotio

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Ihmisoikeuskeskus
- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- Vanhusasiavaltuutetun toimisto
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- Helsingin yliopiston oikeusvaltiokeskus
- Amnesty International, Suomen osasto ry
- Vammaisfoorumi ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Selonteko sisältää laaja-alaisen katsauksen Suomen perus- ja ihmisoikeuspolitiikasta. Siinä kuvataan toiminnan lähtökohtia, toimintaympäristöä ja sen muutoksia, tavoitteita ja painopisteitä.

Perus- ja ihmisoikeustoimintaa käsitellään myös osana kahta erityisteemaa — kestävää kehitystä ja digitalisaatiota —, joiden merkityksen arvioidaan lisääntyvän. Lisäksi selonteossa käsitellään toiminnan seurantaa ja kehittämistä.

Lakivaliokunta arvioi selontekoa oman toimialansa kannalta ensin yleisellä tasolla keskittyen sen jälkeen oikeusvaltiota koskeviin kysymyksiin.

Selonteon yleistä arviointia

Käsiteltävä ihmisoikeuspoliittinen selonteko on järjestyksessään neljäs. Edellisen selonteon antamisesta on kulunut kahdeksan vuotta. Tänä aikana toimintaympäristössä on tapahtunut erityisesti kansainvälisesti ja EU:ssa merkittäviä muutoksia.

Selonteossa Suomen perus- ja ihmisoikeustoimintaa linjataan kansainvälisesti, EU:ssa ja kansallisesti, ja eri tason toimintoja käsitellään rinnakkain ja toisiinsa liittyen. Lakivaliokunta pitää tätä perusteltuna, sillä eri tason toiminnot ovat sidoksissa toisiinsa. Selonteon näkökulma on kuitenkin pääosin kansainvälinen, ja merkittävä osa selonteosta käsittelee kansainvälisiä ihmisoikeuksia ja Suomen kansainvälistä ihmisoikeustoimintaa. Kansallisten perus- ja ihmisoikeuskysymysten käsittely jää siten varsin yleiselle tasolle ja suppeaksi. Selonteko ei näin ollen ole kansallisen tason toiminnan osalta kattava, vaan se tarvitsee tuekseen muita selontekoja ja asiakirjoja.

Perus- ja ihmisoikeuspolitiikan kansallista ohjausta on viime vuosina kehitetty valmistelemalla valtioneuvoston selontekojen ohella perus- ja ihmisoikeuspoliittisia toimintaohjelmia, joissa keskitytään selontekoja konkreettisemmin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seurantaan. Toimintaohjelmia on tähän mennessä hyväksytty kolme, ja viimeisin syksyllä 2021 hyväksytty ohjelma koskee vuosia 2020—2023. Toimintaohjelman laatiminen on sinällään linjassa lakivaliokunnankin aiemmin esittämien selontekomenettelyn kehittämistä koskevien kannanottojen kanssa (ks. LaVL 28/2009 vp, s. 2 ja LaVL 23/2014 vp, s 2), mutta valiokunta toteaa, että toisin kuin ihmisoikeuspoliittinen selonteko, toimintaohjelma ei tule eduskunnassa laajasti keskustelluksi, vaikka se sisältää selontekoa täydentäviä ja toimeenpanoa koskevia eduskuntaakin kiinnostavia tietoja. Valiokunnan mielestä jatkossa olisi hyvä pohtia selonteon ja toimenpideohjelman käsittelyn mahdollisia kehittämistarpeita.

Kansainväliset sopimusvalvontaelimet ovat antaneet Suomelle useita suosituksia lainsäädännön ja käytäntöjen kehittämiseksi. Tieto Suomen saamista suosituksista sekä siitä, miten niitä on toteutettu tai tarkoitus toteuttaa, edistäisi ja konkretisoisi selonteon käsittelyä sekä Suomen perus- ja ihmisoikeustoimintaa ja sen ohjausta. Selonteon mukaan valtioneuvosto on perustamassa kaikille avointa tietopankkia, josta tällaiset tiedot ilmenisivät (s. 92). Tätä voidaan pitää edellä esitetyn valossa kannatettavana.

Oikeusvaltio

Selonteossa on aiempia vastaavia asiakirjoja enemmän käsitelty oikeusvaltiokysymyksiä, ja teemalle on varattu oma osionsa. Lakivaliokunta pitää tätä aiheen ajankohtaisuuden vuoksi erittäin perusteltuna.

Valiokunnan lausunto LaVL 12/2022 vp

Valiokunta korostaa selonteon tavoin perus- ja ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion merkitystä ja kiinteää yhteyttä toisiinsa. Yhdessä ne muodostavat suomalaisen yhteiskunnan perustan.

Kansalliset oikeusvaltiokysymykset jäävät selonteossa kuitenkin vähälle huomiolle. Selonteossa todetaan oikeusvaltion toimivuuteen kohdistuvan paineita myös Suomessa, ja esimerkkinä mainitaan lyhyesti oikeudenkäyntien pitkä kesto ja niihin liittyvä kuluriski (s. 32), mutta aihetta ei käsitellä enempää eikä toimia, joilla puutteita pyrittäisiin korjaamaan, linjata.

Aiempiin kannanottoihinsa viitaten lakivaliokunta korostaa, että oikeusvaltion toimivuus ei ole Suomessakaan itsestäänselvyys, vaan siitä tulee pitää jatkuvasti huolta (ks. mm. LaVL 8/2020 vp ja LaVL 22/2018 vp).

Oikeusvaltion ydintehtäviä hoitavat erityisesti tuomioistuimet. Niiden tehokkaalla ja luotettavalla toiminnalla on keskeinen merkitys yhteiskunnan vakauden ja turvallisuuden kannalta.

Olennainen osa oikeusvaltiota on perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen, ja viime kädessä kyseiset oikeudet toteutuvat tuomioistuimissa. Perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen edellyttää oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä, jonka keskeisiä elementtejä ovat asian käsittelyn viivytyksettömyys ja kulujen kohtuullisuus. Se, että oikeuden saatavuuteen ja hintaan liittyy Suomessa vakavia ongelmia, on siten merkittävä perus- ja ihmisoikeuskysymys.

Lakivaliokunta toteaa, että oikeusprosessien viivästyminen on Suomessa ollut ongelma jo pitkään ja tullut esiin myös laillisuusvalvonnassa ja EIT:n oikeuskäytännössä (ks. esim. LaVL 18/2021 vp). Koronaviruspandemia on entisestään heikentänyt tilannetta. Pitkät käsittelyajat koskevat erityisesti rikosasioita, mutta myös muita asioita. Oikeudenkäyntikuluriski vuorostaan liittyy erityisesi riita-asioihin, joissa oikeudenkäynnin kustannukset ovat tulleet osalle ihmisistä merkittäväksi esteeksi oikeuden saamiseen.

Lakivaliokunta on toistuvasti eri yhteyksissä kiinnittänyt vakavaa huomiota oikeudenhoidon riittämättömiin määrärahoihin (ks. mm. LaVL 18/2021 vp sekä LaVL 11/2021 vp ja siinä viitatut aiemmat lausunnot). Riittämättömät määrärahat heijastuvat asioiden käsittelyaikoihin ja heikentävät oikeusturvaa. Heikkoon resursointiin on kiinnitetty pitkään huomiota myös laillisuusvalvonnassa. Tilanteeseen ei kuitenkaan ole tullut riittävää korjausta.

Eduskunta on lakivaliokunnan mietinnön pohjalta edellyttänyt valtioneuvoston antavan selonteon oikeusvaltion turvaamisesta ja vahvistamisesta sekä oikeudenhoidon toimintaedellytyksistä vuoden 2022 loppuun mennessä (EV 214/2021 vp, LaVM 16/2021 vp sekä siinä mainitut aiemmat lausunnot). Lakivaliokunta pitää valmisteilla olevaa selontekoa tärkeänä, sillä se mahdollistaa käsiteltävää selontekoa perusteellisemman ja kokonaisvaltaisemman tilannekuvan saamisen ja keskustelun käymisen oikeusvaltion ja oikeudenhoidon tilanteesta Suomessa ja tarvittavista kehittämistoimista.

Oikeusvaltiossa tuomareiden riippumattomuus ja sen turvaaminen ja vahvistaminen ovat keskeisiä asioita. Tuomioistuinviraston perustaminen on parantanut tuomioistuinlaitoksen rakenteellista riippumattomuutta, mutta tuomioistuinlaitoksessa työskentelee paljon tuomareita ja muuta

lainkäyttöhenkilöstöä määräaikaisissa virkasuhteissa, mikä on ongelmallista tuomioistuinlaitoksen perustuslaillisen aseman ja toimintakyvyn kannalta (ks. mm. LaVL 11/2010 vp ja siinä viitatut aiemmat lausunnot).

Myös tuomareiden nimitysjärjestelmällä on merkitystä oikeusvaltion toimivuutta arvioitaessa. Suomessa vakinaiset tuomarit nimittää tasavallan presidentti, joka tekee päätöksensä valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Muiden vakinaisten tuomareiden kuin ylimpien tuomioistuimien virkanimityksiä valmistelee riippumaton tuomarinvalintalautakunta, jonka tekemä perusteltu esitys ei kuitenkaan ole muodollisesti sitova. Käytännössä asiassa ei ole ollut ongelmia, mutta valiokunnan mielestä jatkossa olisi perusteltua pohtia tuomarinvalintalautakunnan esitysten sitovuuden lisäämistä esimerkiksi siten, että asia palaisi lautakunnan valmisteltavaksi, jos valtioneuvosto ei hyväksyisi sen esitystä.

Lopuksi lakivaliokunta kiinnittää huomiota korruption torjunnan tärkeyteen, sillä korruptio heikentää koko yhteiskunnan ja kansantalouden toimintaa ja on erityisen vahingollista haavoittuvimmassa asemassa olevien kannalta. Korruptio on siten paitsi rikosoikeudellinen myös oikeusvaltiollinen ja ihmisoikeudellinen ongelma, jonka torjuminen on aiheellista nostaa keskeiseksi osaksi Suomen oikeusvaltio- ja ihmisoikeustyötä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 6.4.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Saara Hyrkkö vihr
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Suldaan Said Ahmed vas
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd
varajäsen Kim Berg sd

Valiokunnan lausunto LaVL 12/2022 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila