

*Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle*

Perustuslakivaliokunnan pyydettyä minulta asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä n:o 285/2014 vp Eduskunnalle lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valitusmenettelyä koskevan valinnaisen lisäpöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta esitän kohteliaimmin seuraavaa.

Pöytäkirja on tullut kansainvälisesti voimaan jo huhtikuussa 2014, eli Suomi ei ole ihan ensimmäisten joukossa hyväksymässä yksivalitusmenettelyä tämän sopimuksen osalta.

Pöytäkirjan mukaan sopimusvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvilla henkilöillä ja henkilöryhmillä on oikeus tehdä valituksia, jos nämä katsovat sopimusvaltion loukanneen heidän yleissopimuksella tai yleissopimukseen tehdyllä lasten myyntiä, lapsiprostituutiota ja lapsipornografiaa koskevalla valinnaisella pöytäkirjalla tai yleissopimukseen tehdyllä lasten osallistumista aseellisiin selkkauksiin koskevalla valinnaisella pöytäkirjalla tunnustettuja oikeuksiaan. Jos YK:n lapsen oikeuksien komitea tutkii valituksen, se antaa kannanottonsa ja voi myös antaa suosituksensa. Vastajavaltion tulee kertoa komitealle toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt tai aikoo ryhtyä mainittujen kannanottojen ja suositusten johdosta.

Lisäksi sopimusvaltio voi milloin tahansa tunnustaa komitean toimivallan ottaa vastaan ja käsitellä tällaisia valituksia. Suomen on tarkoitus antaa tätä koskeva selitys. Lisäksi komitealla on mahdollisuus tutkintamenettelyyn. Komitea voi tutkia tietoja, joiden mukaan sopimusvaltion toimesta näyttäisi tapahtuneen yleissopimuksen tai edellä mainittujen pöytäkirjojen mukaisten oikeuksien vakavia tai järjestelmällisiä loukkauksia. Tutkintamenettelyyn voi kuulua myös käynti sopimusvaltion alueella. Sopimusvaltio voi myös antaa selityksen, että se ei tunnusta komitean tutkintamenettelyyn liittyvää toimivaltaa. Suomen tarkoituksena ei ole antaa tällaista selitystä.

Komitean suorittaessa tehtäviään sitä ohjaa lapsen edun periaate, mikä on lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan mukaan sopimuksen keskeinen periaate, jota on noudatettava kaikessa lainsäädäntötoiminnassa ja viranomaisten ja tuomioistuinten toiminnassa. Komitean tulee ottaa huomioon lapsen oikeudet ja näkemykset ja antaa lapsen näkemyksille asianmukainen painoarvo hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Komitean tulee toiminnassaan myös taata lapsimyönteiset menettelyt.

\*\*\*

Kyse on samantapaisesta valitusmahdollisuudesta, mikä liittyi alusta alkaen YK:n KP-sopimukseen (valinnaisena lisäpöytäkirjana silloinkin, mihin menettelyyn myös Suomi sitoutui alusta alkaen), ja lisättiin myöhemmin valinnaisena lisäpöytäkirjana YK:n naisten oikeuksien sopimukseen ja TSS-sopimukseen, joista kumpaankin menettelyyn myös Suomi on sitoutunut. Näistä TSS-sopimukseen myöhemmin liitetty

yksilövalitusmahdollisuus on tuorein ja asia oli samaan tapaan perustuslakivaliokunnassa mietintöasiana kuten nytkin (PeVM 12/2012 vp). Sen sijaan naisten oikeuksien sopimukseen liitetty valinnainen lisäpöytäkirja oli ulkoasiainvaliokunnan valmisteltavana (UaVM 9/2000 vp) eikä siitä pyydetty perustuslakivaliokunnan lausuntoa.

Kuten hallituksen esityksestäkin käy ilmi, mitään suurta valitusten määrää ei ole odotettavissa tämän lisäpöytäkirjan nojalla. Naisten oikeuksien sopimuksen noudattamista valvova CEDAW-komitea on vastaanottanut kymmenkunta valitusta ja TSS-komitea vain kaksi valitusta. Prosessi on erittäin hidas, eikä kyse ole tuomioistuimesta kuten Euroopan ihmisoikeussopimusta valvomaan on perustettu eivätkä komitean suositukset ole kansainvälisoikeudellisesti sitovia samaan tapaan kuin ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot. Kuten HE:ssä (s. 7) todetaan, Suomi on kuitenkin pyrkinyt toimeenpanemaan mahdollisuuksien mukaan eri komiteoilta saamansa näkökannat ja on myös maksanut komiteoiden suositamia korvauksia, jos rikkomus on todettu.

Uudistuksella on kuitenkin periaatteellista merkitystä, ja Suomen on syytä olla mukana kaikissa tällaisissa menettelyissä. Mielestäni on selvää, että alaikäinen voi tehdä itsenäisesti valituksen lapsen oikeuksien komitealle. Sama on todettu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta, kuten hallituksen esityksessäkin todetaan (s. 10–11). Uutta on se, että valitus voidaan tehdä myös toisen suostumuksella tai jopa ilman suostumusta jos valittaja perustelee toimivansa loukkauksen kohteeksi joutuneiden puolesta. Komitea voi kuitenkin kieltäytyä tutkimasta valitusta, jos se ei ole lapsen edun mukainen. Eli lapsiystävälliset toimintatavat ovat tärkeitä. Lisäksi 4 artikla sisältää säännöksiä suojelutoimenpiteistä. Esim. valittajien henkilöllisyyttä ei paljasteta ilman valittajien nimenomaista suostumusta.

\*\*\*

Valtiosääntöoikeuden kannalta tarkasteltaessa asiaan liittyvät oikeudelliset ongelmat tuodaan esityksessä selvästi esiin. Oikeudellinen tila ei ole muuttunut vuoden 2012 jälkeen, jolloin perustuslakivaliokunta totesi TSS-sopimusta koskevan lisäpöytäkirjan kohdalla, että asiassa ei ollut mitään valtiosääntöoikeudellisia ongelmia (PeVM 12/2012 vp).

Perustuslain 94.1 §:n mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Lisäpöytäkirja on luonteeltaan ihmisoikeussopimus, joten sen sisältämien aineellisten ihmisoikeusmääräysten voimaansaattamiseen tulee käyttää laintasoista voimaansaattamissäädöstä. Hallituksen esityksessä on erikseen lueteltu sopimuksen kohdat, jotka edellyttävän laintasoista voimaansaattamissäädöstä.

Pöytäkirjaan sisältyy useita kohtia, jotka koskevat valtion täysivaltaisuutta. Sitä koskee jo lapsen oikeuksien komitean valta tutkia yksilövalituksia, valta antaa määräyksiä väliaikaisista toimenpiteistä ja valtion velvollisuus ottaa huomioon komitean kannanotot ja mahdolliset suositukset, ja kaikkein selvimmin täysivaltaisuuden kannalta merkitystä on komitean vallalla tehdä tutkimuksia Suomessa (julkisen vallan käyttäminen täällä).

Täysivaltaisuus turvataan Suomen perustuslain 1 §:n 1 momentissa, jonka mukaan Suomi on täysivaltainen tasavalta. Huomioon on otettava myös perustuslain 1 §:n 3 momentti, jonka mukaan ”Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi”. Näiden yhdessä on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu merkitsevän sitä, että sellaiset kansainväliset velvoitteet, jotka ovat tavanomaisia nykyaikaisessa yhteiskunnassa ja jotka vain vähäisessä

määrin vaikuttavat valtion täysivaltaisuuteen, eivät sellaisenaan ole ristiriidassa perustuslain täysivaltaisuutta koskevien säännösten kanssa. Tämä todettiin myös TSS-sopimuksen lisäpöytäkirjaa koskevassa asiassa (PeVL 12/2012 vp), joten sama pitää paikkansa myös tässä yhteydessä. Siten pöytäkirja voidaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus sen voimaansaattamislainsiksi voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyksityksessä, kuten hallitus esittää.

\*\*\*

Yhteenvedon totean, että on positiivista että Suomi sitoutuu myös YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen osalta yksilövalitusmenettelyn käyttöönottoon kuten on tehnyt muiden ihmisoikeussopimusten kohdalla. Ei ole kuitenkaan tarvetta ylikorostaa uudistuksen merkitystä, eikä ole kovin todennäköistä että yksilövalitusmahdollisuudella olisi suurta käytännön merkitystä.

Valtiosääntöoikeudellisesti asiassa ei ole ongelmia, mutta lisäpöytäkirja osaltaan vahvistaa myös Suomen perustuslain 6.3 §:n turvaamia lasten oikeuksia.

Helsingissä syyskuun 9 päivänä 2015.

Liisa Nieminen