

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2006 vp

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2003

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä kesäkuuta 2004 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksen vuodelta 2003 (K 8/2004 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio, apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio ja

- apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- asianajaja Markku Fredman, Suomen Asianajaliitto
- professori Raija Huhtanen
- oikeustieteen lisensiaatti, assistentti Paula Ilveskivi
- assistentti Juha Lavapuro
- professori Tuomas Ojanen
- hallintotieteiden tohtori Jukka Viljanen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuodelta 2003 on selkeä ja hyvin laadittu. Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten puheenvuoroissa kertomuksen alussa tuodaan esiin laillisuusvalvonnassa esillä olevia ajankohtaisia ongelmia. Kertomus käsittää perus- ja ihmisoikeuksien sekä telepakkokeinojen ja peitetoiminnan valvontaa koskevat luvut, minkä lisäksi laillisuusvalvonnasta tehdään selkoa sekä yleisesti että erikseen eri asiaryhmien ja hallinnonalojen osalta. Kertomuksesta saa hyvän kuvan oikeusasiamiehen toiminnasta kertomusvuonna. Kertomusvuonna on jatkettu oikeusasiamiehen toimenpiteisiin johtaneiden ratkaisujen julkaisemista verkkosivuilla. Myös

kantelulomakkeen voi nykyisin täyttää verkossa ja lähettää oikeusasiamiehelle sähköpostitse. Kertomusta ja ratkaisuista tiedottamista kehitettäessä on noudatettu perustuslakivaliokunnan esittämiä toiveita (PeVM 13/2000 vp, PeVM 1/2001 vp).

Perus- ja ihmisoikeudet

Oikeusasiamies valvoo tehtävänsä hoitaessaan perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Eduskunnan oikeusasiamestä koskevan lain 12 §:n mukaan oikeusasiamiehen kertomuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Oikeusasiamiehen kertomuksessa on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVM 25/1994 vp, s. 6/II) ollut vuosittain jakso perusoikeuksien ja

ihmisoikeuksien toteutumisesta. Perus- ja ihmisoikeudet ovat hallitsevassa asemassa laillisuusvalvonnassa, ja se käy ilmi läpi koko kertomuksen.

Kertomusvuonna ratkaistujen kantelujen ja muiden laillisuusvalvonta-asioiden määrä (2 928) on pysynyt lähes samana edelliseen vuoteen verrattuna (2 984). Kantelujen keskimääräinen käsittelyaika oli 7,7 kuukautta, kun se edellisvuonna oli 7,8 kuukautta. Kanteluja (2 498) oikeusasiamiehelle tehtiin hieman edellisvuotta (2 588) vähemmän. Kertomusvuonna suoritettiin tarkastuksia (96) aikaisempaa vuotta (72) enemmän. Kussakin tapauksessa on tuotu esiin perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvä huomio, kannanotto tai kysymyksenasettelu. Toimenpiteeseen johtaneista ratkaisuista (434) oli oikeusasiamiehen esityksiä 9, huomautuksia 20, käsitteksiä 371. Käsitteistä oli moittivia 178 ja ohjaavia 193. Yhtään virkasyytettä ei nostettu. Asian käsittelyn aikana tapahtui korjaus 34 tapauksessa. Toimenpideratkaisujen määrä kasvoi edellisvuodesta 8 %.

Laillisuusvalvonnan luonteesta johtuen kannanotoissa kiinnitetään huomiota yleensä viranomaisten menettelytapoihin. Valiokunta ei ole erikseen arvioinut oikeusasiamiehen yksittäisiä ratkaisuja ja kannanottoja.

Oikeusasiamies Paunio puuttui puheenvuorossaan terveystalvelujen saatavuusongelmaan erityisesti hammashuollon ja ei-kiireellisen lääketieteellisen hoidon osalta. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, riittävät sosiaali- ja terveystalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Apulaisoikeusasiamies Rautio käsitteli puheenvuorossaan viranomaisten resurssikysymyksiä. Hänen mukaansa vahvasti perus- ja ihmisoikeuksiin kytkeytyvän toiminnan puutteellinen resursointi ja valvonta voi pahimmillaan johtaa virkamiesetiikan hiljaiseen murentumiseen. Voimavarojen niukkuus ajaa vähitellen etsimään oikoteitä, ja halvimmat säästöt voidaan saada tinkimällä oikeusturvasta. Tämän seurauksena mm. vankeinhoito on vaarassa muut-

tua säilyttämiseksi, mikä voi johtaa eräänlaiseen kulissioikeudenmukaisuuteen.

Apulaisoikeusasiamies Jääskeläinen puuttui puheenvuorossaan puolustusvoimien lääkäritilanteeseen. Monet joukko-osastot ovat olleet pitkähköjä aikojakin ilman vakinaista lääkäriä, jolloin tehtävä on hoidettu erilaisin tilapäisjärjestelyin tai varusmieslääkäreiden voimin.

Telepakkokeinojen ja peitetoiminnan valvonta

Telepakkokeinojen käytön ja peitetoiminnan valvonta kuuluu oikeusasiamiehen erityistehtäviin. Oikeusasiamiehen kertomuksessa on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla oma pääjaksensa telepakkokeinojen ja peitetoiminnan valvonnasta (PeVM 15/2002 vp). Valiokunta on omaksunut menettelyn, jossa se kuulee näiden kysymysten osalta asiantuntijoita ja oikeusasiamiehellä on mahdollisuus esittää näkemyksensä kuulemisessa esiin tulleista seikoista.

Sisäasiainministeriön on pakkokeinolain 5 a luvun 15 §:n mukaan annettava vuosittain eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomus telekuuntelun ja -valvonnan sekä teknisen kuuntelun käytöstä sekä poliisilakiin perustuvan televalvonnan ja teknisen kuuntelun valvonnasta. Vastaavasti puolustusministeriön tulee poliisin tehtävistä puolustusvoimissa annetun lain 5 §:n 2 momentin mukaan antaa oikeusasiamiehelle kertomus telekuuntelun käytöstä. Myös tullihallitus on antanut oikeusasiamiehelle selvityksen tullin käyttämisestä telepakkokeinoista.

Tuomioistuimen poliisille (1 840) ja tullille (173) myöntämien telekuuntelulupien määrät ovat selkeästi nousseet edellisvuodesta (1 468 ja 123). Sen sijaan poliisille myönnettyjen televalvontalupien määrä (1 848) on jonkin verran edellisvuodesta (2 215) laskenut, kun taas tullin vastaavat luvat ovat vähän lisääntyneet edellisvuoteen verrattuna (390 ja 254). Kertomuksesta käy ilmi, että edellisvuosien telekuuntelulupien ja televalvontalupien määrät ovat tosiasiaassa olleet suuremmat kuin mitä aiemmin on ilmoitettu. Tämä johtuu siitä, että ns. jatkolupia ei ollut erikseen tilastoitu. Apulaisoikeusasiamies edellytti, että asia on saatettava kuntoon, koska se on uskottavan valvonnan kannalta perusedellytys.

Oikeusasiamies voi vain pistokokein valvoa telepakkokeinojen käyttöä. Laillisuusvalvonta voi ainoastaan täydentää normaaleja valvontamekanismeja. Ensisijainen vastuu on sisäasiainministeriöllä ja tullihallituksella. Perustuslakivaliokunta on todennut, että pakkokeinojen jälkikäteistä valvontajärjestelmää on sen puutteisiin kohdistuvan arvostelun jälkeen kehitetty, eikä valiokunnalla ole perusteita epäillä, etteikö uusi salaisten pakkokeinojen käsittelyjärjestelmä parantaisi sisäasiainministeriön mahdollisuuksia valvoa telepakkokeinojen käyttöä (PeVM 2/2004 vp, s. 3/II). On kuitenkin syytä korostaa, ettei tämä vaikuta pakkokeinolainsäädäntöä soveltavien tuomioistuinten tehtävään huolehtia pakkokeinojen kohteiden oikeusturvasta (PeVL 11/2005 vp, s. 2/II).

Poliisilain mukaan poliisimiehellä on oikeus käyttää tiettyjen rikosten estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi peitetoimintaa tai valeostoja. Poliisilain 32 a §:n mukaan sisäasiainministeriön on annettava vuosittain eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomus peitetoiminnan käytöstä. Valeostojen osalta tätä velvollisuutta ei ole. Kertomusvuonna peitetoiminta on hie-man lisääntynyt, mutta kysymys on edelleen hyvin suppeasta toiminnasta pääasiassa törkeiden

huuhausainerikosten paljastamisessa ja selvittämisessä.

Poliisille peitetoiminta merkitsee valtuuksia toimia vastoin rikosoikeudellisia kieltoja. Valtuuksien käyttöön on perus- ja ihmisoikeuksien liittyvien näkökohtien takia suhtauduttava varsin varovasti (PeVL 5/1999 vp, s. 4—6). Oikeusasiamiehen suorittamalla laillisuusvalvonnalla on tärkeä merkitys peitetoiminnan valvonnan seurannassa. Perustuslakivaliokunta yhtyy oikeusasiamiehen näkemykseen, että erittäin keskeistä on peitetoiminnassa mukana olevien henkilöiden koulutuksellinen ja muu pätevyys, minkä lisäksi huomiota tulee kiinnittää toiminnan ohjaukseen. Peitetoiminnan käytössä on jatkossa noudatettava huolellista harkintaa.

Päätösehdotus

Perustuslakivaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy kertomuksen ja

että tämä mietintö lähetetään tiedoksi sekä eduskunnan oikeusasiamiehelle että hallitukselle myös valtioneuvoston oikeuskanslerin tietoon saatettavaksi.

Helsingissä 12 päivänä syyskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Arja Alho /sd
jäs. Hannu Hoskonen /kesk
Roger Jansson /r
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vas

Reino Ojala /sd
Klaus Pentti /kesk
Arto Satonen /kok
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kalevi Laaksonen.