

Grundlagsutskottet

Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2020

INLEDNING

Remiss

Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2020 (B 8/2021 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för betänkande. Det har också remitterats till utrikesutskottet, finansutskottet, revisionsutskottet, förvaltningsutskottet, lagutskottet, kommunikationsutskottet, jord- och skogsbruksutskottet, försvarsutskottet, kulturutskottet, social- och hälsovårdsutskottet, ekonomiutskottet, underrättelsetillsynsutskottet, framtidsutskottet, arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och miljöutskottet för utlåtande. Tidsfristen för utlåtanden var 1.12.2021.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- lagutskottet LaUU 17/2021 rd
- kulturutskottet KuUU 23/2021 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- riksdagens justitieombudsman Petri Jääskeläinen, riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande justitieombudsman Maija Sakslin, riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande justitieombudsman Pasi Pölönen, riksdagens justitieombudsmans kansli.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) Enligt 109 § 2 mom. i grundlagen ger riksdagens justitieombudsman riksdagen årligen en berättelse om sin verksamhet samt om rättskipningens tillstånd och om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat. Berättelsen från riksdagens justitieombudsman (JO) innehåller inlägg av justitieombudsmannen och biträdande justitieombudsmännen, en allmän översikt över justitieombudsmannainstitutionen under året samt avsnitt om dels de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, dels laglighetskontrollen inom olika sektorer. I berättelsen ingår dessutom ett separat avsnitt om frågor i anknytning till coronaviruset, som innehåller en allmän översikt och dessutom en redogörelse för respektive sakområde. Berättelsen ger en överskådlig bild av JO:s verksamhet och problemen inom laglighetskontrollen. Det

Betänkande GrUB 2/2022 rd

separata avsnittet om frågor som gäller coronaviruset gör berättelsen tydligare och ger samlad information om hur pandemin påverkat JO:s verksamhet.

(2) Justitieombudsmannens berättelse för 2020 lämnades till riksdagen i juni 2021. Berättelsen remitterades till grundlagsutskottet i september samma år. De övriga fackutskotten gavs tillfälle att lämna utlåtande i ärendet senast den 1 december 2021.

(3) I enlighet med väletablerad praxis har grundlagsutskottet i behandlingen av de berättelser från justitiekanslern och riksdagens justitieombudsman som avses i 108 respektive 109 § i grundlagen vanligen inte särskilt tagit ställning till de högsta laglighetsövervakarnas enskilda avgöranden eller ställningstaganden (se t.ex. GrUB 11/2021 rd, stycke 13, och de betänkanden som det hänvisas till där, dvs. GrUB 16/2020 rd, GrUB 5/2018 rd, GrUB 1/2017 rd, GrUB 3/2016 rd och GrUB 8/2015 rd). Utskottet har dessutom inskräpt (GrUB 16/2021 rd, stycke 4) att utskottets uppgifter läggs fast i 74 § i grundlagen och andra grundlagsbestämmelser och att utskottet inte tar upp enskilda medborgares skrivelser till behandling (PeVP 13/2019 vp, § 10, se även PeVP 95/2018 vp, § 14). Enskilda medborgares begäranden om undersökning och omprövning eller klagomål och andra liknande skrivelser till utskottet som gäller riksdagens justitieombudsmans verksamhet föranleder alltså inga åtgärder i utskottet. Grundlagsutskottet är inte besvärinstans i fråga om justitieombudsmannens klagomålsavgöranden.

JO:s verksamhet i siffror

(4) Under året lämnades det in 7 000 klagomål, vilket är cirka 700 fler än 2019. Klagomålen har fortsatt att öka efter 2020. Under berättelseåret avgjordes inemot 7 000 klagomål.

(5) JO avgjorde 66 egna initiativ. Av klagomålen och initiativen resulterade omkring 14 procent i åtgärder från JO:s sida. På grund av coronaepidemin inspekterades endast 28 objekt under 2020. Av inspektionerna utfördes ungefär hälften under ledning av justitieombudsmannen eller någon av de biträdande justitieombudsmännen, och ungefär hälften genomfördes av föredragandena och, på grund av epidemin, i form av dokumentinspektioner. På ställen där frihetsberövade personer befinner sig eller kan finnas genomfördes sammanlagt 16 inspektioner (60 år 2019). Av dem var 4 (45 år 2019) oanmälda så kallade överraskningsinspektioner.

(6) I slutet av året fanns det inga anhängiga klagomål som var över ett år gamla. Grundlagsutskottet anser att det är en viktig sak att justitieombudsmannens kansli har kunnat nå målet för handläggningstiden trots att klagomålen har blivit fler.

Inläggen av justitieombudsmannen och biträdande justitieombudsmannen

(7) Justitieombudsman Jääskeläinens inlägg handlar om justitieombudsmannen som garant för rättsstaten. Biträdande justitieombudsman Sakslins inlägg handlar om begränsning av och undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna och biträdande justitieombudsman Pölöns inlägg om justitieombudsmannen som konstitutionell laglighetsövervakare.

(8) I sitt inlägg granskar Jääskeläinen JO:s roll som garant för rättsstaten. Han lyfter också fram vissa strukturella frågor som rör tryggheten av rättsstaten. Jääskeläinen behandlar bland annat frå-

Betänkande GrUB 2/2022 rd

gor kring förverkligandet av det straffrättsliga tjänsteansvaret, övervakningen och främjandet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt stödet för rättsväsendets oberoende. JO fäster dessutom uppmärksamhet vid frågan om att trygga verksamhetsförutsättningarna för den högsta laglighetsövervakningen.

(9) Enligt en utredning till grundlagsutskottet utgör den långvariga och betydande ökningen av antalet klagomål en mycket stor utmaning för JO:s verksamhet och för hur personalen orkar. Utskottet behandlar nu regeringens proposition med förslag till lag om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (RP 179/2021 rd). Ett av propositionens syften är att effektivisera de högsta laglighetsövervakarnas resursanvändning genom att minska överlappande arbete och öka de anställdas möjligheter till specialisering. Utskottet anser det vara viktigt att trygga JO:s verksamhetsförutsättningar även efter att denna reform har genomförts, i enlighet med kraven på verksamhetens kvalitet och snabbhet.

(10) Biträdande justitieombudsman Sakslin tar i sitt inlägg upp de utmaningar som pandemin har medfört när det gäller de grundläggande fri- och rättigheterna i Finland. Sakslin granskar särskilt förhållandet mellan begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna, å ena sidan, och de undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som avses i 23 § i grundlagen, å andra sidan. Som Sakslin säger har även grundlagsutskottet ansett att också lagstiftningsändringar som görs under undantagsförhållanden i första hand ska vara inskränkningar som uppfyller de allmänna kriterierna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Vid behov ska de också uppfylla de särskilda kriterierna för inskränkning av respektive grundläggande fri- och rättigheter. Ändringarna ska alltså inte avse sådana undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som avses i 23 § i grundlagen (t.ex. GrUU 14/2020 rd, s. 2, och GrUU 7/2020 rd, s. 2—3).

(11) I sitt inlägg behandlar Sakslin den finska grundlagskontrollen, både den föregripande och den som sker i efterhand. Hon hänvisar till en del JO-avgöranden i anknytning till pandemin där det upptäckts lagstridigheter i användningen av begränsningsåtgärder. De här fallen behandlas också på andra ställen i berättelsen. Grundlagsutskottet anser det vara problematiskt att man har kunnat ingripa i sådana fall först genom laglighetskontrollen. Utskottet anser att det är viktigt att befogenheter som inbegriper utövning av offentlig makt är tydliga också i exceptionella situationer och att det i tillräckligt hög grad övervakas att befogenheterna utövas på ett lagligt sätt. Grundlagsutskottet har tidigare i samband med behandlingen av JO:s berättelser (GrUB 3/2018 rd, s. 3, och GrUB 2/2019 rd, s. 2) framhållit vikten av att myndighetstillsynen är ordnad på behörigt sätt också med tanke på JO:s verksamhet.

(12) I sitt inlägg tangerar Sakslin också frågan om den slutliga bedömningen av hur vi med avseende på de grundläggande rättigheterna har klarat av epidemin och undantagsförhållandena. Grundlagsutskottet har vid flera tillfällen under pandemin (se t.ex. GrUB 10/2020 rd, s. 4, och GrUU 9/2021 rd, stycke 18) fäst statsrådets uppmärksamhet vid behovet att med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna bedöma vilka nackdelar begränsningsåtgärderna sammantaget orsakat samhället i relation till fördelarna. Utskottet har också ansett det motiverat att bedöma coronarestriktionerna med avseende på flera grundläggande fri- och rättigheter. Utskottet har ansett det beklagligt att regeringen inte har gjort en sådan samlad bedömning av samtliga restriktioner (GrUU 35/2021 rd, stycke 11). Utskottet anser fortfarande att en sådan samlad granskning be-

Betänkande GrUB 2/2022 rd

hövs och betonar behovet av att bedöma de samhälleliga konsekvenserna av restriktionerna även på lång sikt (se även GrUU 28/2021 rd, stycke 6).

(13) Biträdande justitieombudsman Pölöns inlägg gäller justitieombudsmannen som konstitutionell laglighetsövervakare. Pölöns behandlar bland annat förhållandet mellan justitieombudsmannens laglighetskontroll och justitiekanslerns förhandskontroll och går igenom vissa iakttagelser som JO gjort om författningsnivån och exaktheten i författningarna samt om skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter och offentliga uppgifter.

Utlåtanden från utskott

(14) Enligt de allmänna anvisningar (s. 20) som talmanskonferensen utfärdade den 11 december 2019 på grundval av 6 § 1 mom. 10 punkten och 43 a § 5 mom. i riksdagens arbetsordning ingår berättelsen från justitieombudsmannen i grundlagsutskottets ansvarsområde. De senaste åren har riksdagen i plenum remitterat berättelserna till fackutskotten för eventuella utlåtanden. Grundlagsutskottet har fått utlåtanden om denna berättelse av lagutskottet (LaUU 17/2021 rd) och kulturutskottet (KuUU 23/2021 rd).

(15) Lagutskottet fäster i sitt utlåtande uppmärksamhet framför allt vid rättegångarnas längd och straffprocesskedjan samt vid vissa omständigheter som har samband med brottspåföljdsområdet. Kulturutskottets utlåtande gäller inspektionerna som verktyg för laglighetskontroll, främjandet av undervisningsväsendets kompetens inom de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt vissa andra teman som behandlats under året. Grundlagsutskottet anser att de frågor som lagutskottet och kulturutskottet lyfter fram är viktiga. Också grundlagsutskottet har påpekat att tillräckliga resurser måste tryggas för rättsvården (se t.ex. GrUU 43/2021 rd, stycke 12, GrUU 19/2016 rd, s. 4, och GrUB 2/2016 rd, s. 3).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 8/2021 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.

Betänkande GrUB 2/2022 rd

Helsingfors 31.3.2022

I den avgörande behandlingen deltog

tillfällig ordförande Tuula Väättäinen sd
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Mats Löfström sv
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Sakari Puisto saf
medlem Wille Rydman saml.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.