

Grundlagsutskottet

Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2014

INLEDNING

Remiss

Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2014 (B 3/2015 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- riksdagens justitieombudsman Petri Jääskeläinen, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande justitieombudsman Jussi Pajuoja, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande justitieombudsman Maija Sakslin, Riksdagens justitieombudsmans kansli.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Berättelsen från riksdagens justitieombudsman innehåller bidrag från justitieombudsmannen och biträdande justitieombudsmännen, en allmän översikt över justitieombudsmannainstitutionen 2014 och avsnitt om de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna och laglighetskontrollen enligt sakområde. Berättelsen ger en överskådlig bild av justitieombudsmannens verksamhet och problemen inom laglighetskontrollen. Grundlagsutskottet fäster än en gång särskild uppmärksamhet vid avsnittet om de största bristerna och hur förbättringarna i fråga om respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna fullföljs. Enligt detta avsnitt är de tio problem som noterades i berättelsen för 2013 fortfarande aktuella. I endast några fall har det skett en positiv utveckling under året.

Det är beklagligt att berättelsen måste lyfta fram samma problem på nytt varje år. Utskottet instämmer med justitieombudsmannen i det att myndigheterna ansvarar för att åtgärder vidtas med anledning av de missförhållanden som uppdagas i anslutning till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, så att motsvarande situationer kan förebyggas i framtiden. Utskottet vill se att statsrådet och de berörda myndigheterna snabbt vidtar åtgärder för att rätta till de problem som påtalats upprepade gånger.

Betänkande GrUB 7/2015 rd

Finlands nationella människorättsinstitution, som utgörs av justitieombudsmannen, Människorättscentret och dess människorättsdelegation, beviljades i december 2014 högsta möjliga status, dvs. A-status. Det betyder att institutionen uppfyller samtliga kriterier som ställdes upp för nationella människorättsinstitutioner i de så kallade Parisprinciperna, som godkändes av FN 1993. Beviljandet av A-status har en internationellt sett mycket stor betydelse. Det innebär att institutionen har rätt att yttra sig i bl.a. FN:s råd för mänskliga rättigheter.

Ratificeringen av det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr slutfördes 2014 och justitieombudsmannen blev den 7 november 2014 den nationella förebyggande mekanism mot tortyr som avses i protokollet. Denna tillsynsuppgift sköter justitieombudsmannen genom kontroller på ställen där frihetsberövade personer hålls. Avsikten är att genom regelbundna kontroller förebygga dålig behandling.

I fråga om de grundläggande och mänskliga rättigheterna har riksdagens justitieombudsman varje år ett särskilt tema som lyfts fram bland annat vid alla kontroller. Under 2014 var temat förverkligandet av rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Temat valdes med tanke på de särskilda uppgifter som skulle tilldelas justitieombudsmannen genom FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Grundlagsutskottet välkomnar att fokus för justitieombudsmannens verksamhet på senare år allt klarare har förflyttats från övervakning av myndigheter till främjande av de mänskliga rättigheterna. Justitieombudsmannens arbete har påverkat myndighetsverksamheten, utvecklat rättsläget och främjat de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Utskottet uppmuntrar justitieombudsmannainstitutionen att arbeta vidare i samma riktning.

Riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet – utveckling av arbetsfördelning och samarbete

Justitieombudsman Petri Jämskeläinen lyfter i sin översikt fram behovet av att utveckla arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet så att deras uppgifter överlappar varandra så lite som möjligt. Jämskeläinen anser att det nuvarande överlappande systemet för de två högsta laglighetsövervakarna inte är det effektivaste eller mest ändamålsenliga med avseende på medborgarna och samhället.

Enligt grundlagen har Finland två högsta laglighetsövervakare, dvs. riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet, vilka har samma behörighet. Bestämmelser om fördelningen av uppgifter mellan dem kan utfärdas genom vanlig lag, dock så att ingenderas behörighet i fråga om laglighetskontrollen får begränsas. Med stöd av lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (1224/1990) är justitiekanslern befriad från laglighetskontrollen bland annat i ärenden som gäller personer som berövas friheten. Justitiekanslern ska överföra sådana ärenden till justitieombudsmannen, om han inte av särskilda skäl finner det ändamålsenligt att själv avgöra saken.

Jämskeläinen menar att den differentiering och specialisering som skett i fråga om justitieombudsmannens och justitiekanslerns uppgifter talar för en utveckling av arbetsfördelningen mot ett läge med minsta möjliga överlappning. Jämskeläinen lyfter bland annat fram de särskilda uppgifter

Betänkande GrUB 7/2015 rd

som åläggs justitieombudsmannen med stöd av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, och ser det som mycket oändamålsenligt att även justitiekanslern skulle behandla ärenden inom ramen för dessa uppgifter. När justitieombudsmannen och justitiekanslern behandlar likadana ärenden med samma behörighet bör även slutresultatet och åtgärderna för ärendena vara likadana oberoende av vem som behandlat ärendet. Ju längre differentieringen och specialiseringen går, desto större är enligt Jämskeläinen risken för att slutresultatet i praktiken inte alltid är detsamma. Jämfört med den traditionella laglighetskontrollen uppkommer det lättare skillnader i samband med åtgärder som syftar till att främja individens rättigheter eller handleda myndighetsverksamheten och utveckla rättsläget inom ett visst förvaltningsområde.

Grundlagsutskottet behandlade i sitt utlåtande om statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna (GrUU 52/2014 rd, s. 5/II) strukturerna för främjandet av och tillsynen över de grundläggande rättigheterna och mänskliga rättigheterna och ansåg det vara viktigt att vidareutveckla samarbetet och arbetsfördelningen mellan aktörerna på detta fält och såg det också som viktigt att minska överlappande funktioner genom att utnyttja expertisen inom olika sektorer så ändamålsenligt som möjligt. Utskottet gav i utlåtandet sitt stöd för att statsrådet utifrån en av redogörelsens handlingslinjer under hösten 2014 ska starta en utredning om de olika aktörernas roller, arbetsfördelning och samarbete. Utskottet ansåg att det under ekonomiskt svåra tider är särskilt viktigt att de knappa resurserna används effektivt så att också nya uppgifter kan fullgöras och så att inga luckor uppstår i övervakningen.

Utskottet upprepar sina ståndpunkter i det nämnda utlåtandet och ser det som viktigt att arbetsfördelningen och möjligheterna till samarbete mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet utreds.

EU:s dimension i fråga om de grundläggande rättigheterna

Biträdande justitieombudsman Maija Sakslin lyfter i sitt inlägg fram EU:s dimension i fråga om de grundläggande rättigheterna och menar att EU-stadgans betydelse vid beredning av lagstiftning och i EU-domstolens rättspraxis har ökat under de senaste åren.

EU-domstolen har en betydande roll när det gäller skyddet för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande rättigheterna. Under 2014 gav domstolen 190 avgöranden gällande EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, där domstolar i medlemsstaterna gavs vägledning om bl.a. när stadgan ska tillämpas, förpliktelsen att tolka sekundärrätten i ljuset av stadgan samt om rättigheternas innebörd, t.ex. när det gäller god förvaltning.

Även stora utskottet har konstaterat att stadgan fått ökad betydelse för organen inom EU, särskilt vid beredning av lagstiftningen, samtidigt som EU-domstolens roll när det gäller att trygga de grundläggande och mänskliga rättigheterna stärkts då den uttolkar stadgan i sin rättspraxis. Stora utskottet såg det som viktigt att Finland följer upp och deltar aktivt i behandlingen av ärenden relaterade till de grundläggande rättigheterna som aktualiseras i EU-domstolen. (StoUU 6/2014 rd, s. 2/I-II)

EU:s betydelse som aktör i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter har ökat och EU-lagstiftningen påverkar i betydande grad hur de mänskliga rättigheterna respekteras också natio-

Betänkande GrUB 7/2015 rd

nell. Stora utskottet underströk att det måste säkerställas att EU:s normer för grundläggande rättigheter starkare än förr tas med i det nationella myndighets- och domstolsarbetet och att kunskapen ökas om innehållet i de rättigheter och principer som skyddas av stadgan om de grundläggande rättigheterna jämte relevant tillämpningspraxis (StoUU 6/2014 rd, s. 5/I). Laglighetsövervakarna, övriga tillsynsmyndigheter, domstolarna och andra som arbetar med människorättsfrågor har en central ställning i detta. Justitieombudsmannen har en viktig roll när det gäller att främja och övervaka verkställandet av de rättigheter som skyddas av stadgan. Justitieombudsmannen kan på olika sätt stärka kännedomen om de grundläggande rättigheterna inom unionen.

EU-domstolens rättspraxis kommer också i fortsättningen att forma den europeiska uppfattningen av de grundläggande rättigheterna. Därför är det viktigt att Finland aktivt försöker påverka domstolens tolkningar. Biträdande justitieombudsman Sakslin tar upp frågan om huruvida det kunde vara motiverat att justitieombudsmannen, i ljuset av praxisen kring laglighetskontrollen och den finländska rättstraditionen, deltar i bedömningen av betydelsen av de frågor som gäller grundläggande rättigheter som är aktuella vid EU-domstolen.

Grundlagsutskottet omfattar biträdande justitieombudsmannens bedömning av EU-domstolens rättspraxis som riktgivare för den europeiska uppfattningen av de grundläggande rättigheterna och ser det som viktigt att Finland effektiviserar uppföljningen av och deltagandet i behandlingen av frågor som gäller grundläggande rättigheter som är anhängiga vid EU-domstolen. Det är önskvärt att också justitieombudsmannen i mån av möjlighet deltar i den grundrättsrelaterade bedömningen av fall som är aktuella i EU-domstolen.

Justitieombudsmannens verksamhet i siffror

Under året inlämnades cirka 4 600 klagomål, vilket är cirka 400 färre än under rekordåret 2013. Under året avgjordes dock 4 750 ärenden, dvs. cirka 150 fler än vad som inlämnades.

Målet att alla klagomål ska behandlas inom ett år uppnåddes. Vid årsskiftet fanns inte ett enda anhängigt klagomål som var över ett år gammalt.

Totalt 774 (16 %) av alla avgjorda klagomål och egna initiativ ledde under 2014 till åtgärder från justitieombudsmannens sida. Under året utfärdades inga förordnanden om att tjänsteåtal ska väckas.

Antalet anmärkningar var 18, och i 579 fall delgav justitieombudsmannen sin uppfattning. Under behandlingen gjordes en rättelse i 50 fall. Antalet avgöranden som kan klassificeras som framställningar var 26, och i 101 fall noterades andra åtgärder. Under 2014 genomfördes inspektioner av 111 objekt, vilket är nästan 25 procent fler än föregående år.

Grundlagsutskottet ser det som viktigt att justitieombudsmannens kansli för andra året i rad nådde målet om en behandlingstid på högst ett år och samtidigt lyckades höja antalet inspektioner.

Utskottet går inte närmare in på justitieombudsmannens enskilda avgöranden och ställningstaganden.

Betänkande GrUB 7/2015 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 3/2015 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.

Helsingfors 20.11.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst
vice ordförande Tapani Tölli cent
medlem Anna-Maja Henriksson sv
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Antti Häkkänen saml
medlem Kimmo Kivelä saf
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Markus Lohi cent
medlem Ville Niinistö gröna
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Ville Skinnari sd
ersättare Ville Tavio saf.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.