

Lakivaliokunta

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020 (K 8/2021 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten perustuslakivaliokunnalle. Määräaika: 1.12.2021.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- oikeusasiamies Petri Jääskeläinen, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Eduskunnan oikeusasiamies antaa vuosittain eduskunnalle kertomuksen toiminnastaan sekä lainkäytön tilasta ja lainsäädännössä havaitsemistaan puutteista. Kertomuksessa käsitellään muun muassa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja laillisuusvalvontaa asiaryhmittäin.

Lakivaliokunta on aiemmin antanut lausuntonsa kertomuksesta vuodelta 2018 (LaVL 3/2019 vp) ja 2019 (LaVL 1/2021 vp) oman toimialansa eli erityisesti tuomioistuinten, Syyttäjälaitoksen, rikosseuraamusalan, ulosoton ja edunvalvonnan osalta. Lakivaliokunta on pitänyt oman toimialansa viranomaisiin kohdistuvaa oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaa sekä perus- ja ihmisoikeuksien edistämistä erittäin tärkeänä tehtävänä (ks. LaVL 1/2021 vp, s. 1 ja LaVL 3/2019 vp, s. 1). Valiokunta ei ole erikseen arvioinut oikeusasiamiehen yksittäisiä ratkaisuja tai kannanottoja.

Käsiteltävänä oleva kertomus koskee vuotta 2020. Kertomuksesta ilmenevän ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta kiinnittää oman toimialansa kannalta huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin.

Valiokunnan lausunto LaVL 17/2021 vp

Koronaviruspandemia

Vuotta 2020 on leimannut erityisesti koronaviruspandemia, sillä se on vaikuttanut eri hallinnonalojen toimintaan ja myös eduskunnan oikeusasiamiehen niihin kohdistamaan laillisuusvalvontaan. Saadun selvityksen mukaan esimerkiksi paikan päällä tehtäviä tarkastuksia vankiloihin ei ole voitu tehdä.

Koronaviruspandemiaan liittyvät oikeusasiamiehen havainnot ja kannanotot on koottu kertomukseen omaan jaksoonsa (4.2), mitä lakivaliokunta pitää havainnollisena. Kertomuksesta ilmenee, että esimerkiksi tuomioistuimissa pandemian vaikutukset näkyivät istuntojen peruutuksina ja etäyhteyksien lisääntyneenä käyttönä (s. 192). Rikosseuraamusalalla vuorostaan tehtiin lukuisia kanteluita, jotka liittyivät koronaviruspandemiaan ja koronaviruksen perusteella vankien oikeuksiin ja kohteluun kohdistettuihin rajoitus- ja keskeytystoimiin (s. 197). Mainitut seikat ovat tulleet esiin myös lakivaliokunnassa muiden asioiden käsittelyn yhteydessä (ks. LaVM 4/2021 vp sekä LaVL 11/2021 vp ja siinä viitattut valiokunnan lausunnot ja mietinnöt).

Oikeudenkäyntien kesto ja rikosprosessiketju

Oikeudenkäyntien kokonaiskesto on edelleen ongelma, ja koronaviruspandemia on entisestään heikentänyt tilannetta. Kertomuksesta ilmenee, että oikeusprosessien pitkät käsittelyajat ovat myös vuonna 2020 yksi keskeisimpiä puutteita perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa Suomessa (s. 160). Rikosasioiden käsittelyn viivästymiseen vaikuttaa kertomuksen mukaan koko rikosprosessiketjun niukka resursointi, ja poikkeuksellisen laajojen juttukokonaisuuksien määrä on viime vuosina kasvanut. Myös oikeudenkäynnin kustannusten ja oikeudenkäyntimaksujen suuruus voi käytännössä estää oikeusturvan toteutumista.

Se, että oikeusprosessien viivästyminen on pitkään ollut ongelma Suomessa, on tullut esille myös EIT:n oikeuskäytännössä. Kertomuksesta ilmenee, että Suomen EIT:ltä koko jäsenyysaikanaan saamien langettavien tuomioiden yhteismäärä on huomattavan suuri eli 142 (s. 160). Oikeudenkäynnin kestoon tai oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin puutteisiin liittyneitä langettavia tuomioita näistä on ollut 99. Vaikka Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti ovat olleet EIS:n osapuolina merkittävästi Suomea pidemmän ajan, ne ovat saaneet yhteensä vain 142 langettavaa tuomiota.

Asioiden käsittelyaikoihin kiinnitetään huomiota myös oikeusasiamiehen kanslian erityisessä vuositeemassa, joka vuonna 2020 oli "Viranomaisten riittävä resursointi perusoikeuksien turvaamiseksi" (kertomuksen jakso 3.8). Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on jo usean vuoden ajan havaittu, että käsittelyaikoihin liittyvien ongelmien taustalla ovat usein resurssikysymykset (s. 177). Lähtökohtaisesti oikeusasiamiehen tehtävänä ei kertomuksen mukaan ole valvoa viranomaisten resurssien riittävyyttä, mutta jos resurssitilanne johtaa perusoikeuksien toteutumatta jäämiseen, esimerkiksi siten, että viranomaiselle säädettyjen lakisääteisten velvoitteiden hoitaminen on vaikeutunut tai käynyt jopa mahdottomaksi resurssipuutteen vuoksi, ei laillisuusvalvontaan voi ohittaa resursointiin liittyviä kysymyksiä (s. 176).

Lakivaliokunta kiinnittää oikeudenkäyntien viivästymiseen vakavaa huomiota ja viittaa aiempiin kannanottoihinsa (ks. mm. LaVL 16/2021 vp, LaVL 1/2021 vp ja LaVL 3/2019 vp sekä LaVL 11/

Valiokunnan lausunto LaVL 17/2021 vp

2021 vp ja siinä viitatuksi LaVM 13/2012 vp, LaVL 13/2010 vp, LaVL 28/2009 vp ja LaVL 5/2009 vp). Valiokunta on jo pitkään toistuvasti muistuttanut myös siitä, että toimiva rikosoikeudenhoidon ketju edellyttää tasapainoista ja riittävää resursointia kaikille rikosprosessiketjuun kuuluville viranomaisille eli poliisille, syyttäjille, tuomioistuimille, oikeusavulle ja Rikosseuraamuslaitokselle (ks. LaVL 16/2021 vp, LaVL 1/2021 vp, LaVL 11/2021 vp, LaVL 8/2020 vp, LaVL 3/2020 vp, LaVL 3/2019 vp, LaVL 5/2019 vp, LaVL 4/2018 vp, LaVL 13/2017 vp, LaVL 7/2017 vp, LaVL 15/2016 vp ja LaVL 6/2015 vp).

Lakivaliokunta pitää oikeudenkäyntien kestoa ja oikeudenhoidon riittämättömiä voimavaroja erittäin huolestuttavina ongelmina oikeusvaltion ja oikeusturvan toteutumisen kannalta ja kiinnittää tilanteeseen vakavaa huomiota. Valiokunta korostaa sitä kertomuksessakin esitettyä näkemystä siitä, että viranomaisten toiminnan riittävä henkilöresursointi on ensiarvoisen tärkeää (s. 176). Toiminnan riittävillä resursseilla on välitön vaikutus viranomaisen toiminnan asianmukaisuuteen ja siten myös siihen, miten luotettavaksi, uskottavaksi ja laadukkaaksi viranomaisen toiminta koetaan (s. 176 ja 179).

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2019 antamassaan lausunnossa lakivaliokunta katsoi, että oikeusvaltion ja oikeusturvan toteutumisesta sekä niiden turvaamiseksi ja vahvistamiseksi tarvittavista lainsäädännöllisistä ja muista keinoista on tarpeen ja perusteltua laatia laaja-alainen selvitys toimenpide-ehdotuksineen (ks. LaVL 1/2021 vp). Julkisen talouden suunnitelmaa keväällä 2021 käsitellessään lakivaliokunta uudisti edellä mainitun näkemyksensä ja totesi oikeusvaltion ja oikeusturvan toteutumiseen liittyvien kysymysten olevan entistäkin ajankohtaisempia ottaen huomioon oikeudenhoidon riittämättömät määrärahat, asiamäärien kasvu, asioiden käsittelyaikojen pidentyminen sekä henkilöstön kuormittuminen. Tämän vuoksi valiokunta katsoi, että oikeusvaltion turvaamisesta ja vahvistamisesta sekä oikeudenhoidon toimintaedellytyksistä olisi perusteltua laatia erillinen valtioneuvoston selonteko (ks. LaVL 11/2021 vp).

Ottaen huomioon, että edellä mainitut ongelmat ovat edelleen olemassa eikä tilanteeseen ole tullut parannusta, lakivaliokunta on vastikään toistanut näkemyksensä erillisen valtioneuvoston selonteon laatimisesta oikeusvaltion ja oikeusturvan toteutumisesta sekä oikeudenhoidon toimintaedellytyksistä käsitellessään valtioneuvoston selontekoa sisäisestä turvallisuudesta ja kiirehtinyt selonteon laatimista (LaVL 16/2021 vp). Myös nyt käsiteltävän eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksen valossa tällaisen selonteon laatiminen on valiokunnan mukaan tarpeen ja ajankohtaista.

Kertomuksessa viitataan myös määräaikaisten tuomareiden suureen määrään ja katsotaan sen vaarantavan edelleen tuomioistuinten riippumattomuutta. Lakivaliokunta yhtyy kertomuksessa esitettyyn ja toistaa aiemmin muissa yhteyksissä esittämänsä huolen tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilöstön määräaikaisten virkasuhteiden suuresta määrästä (ks. LaVL 11/2021 vp, LaVL 8/2020 vp, LaVL 3/2020 vp, LaVL 5/2019 vp, LaVL 22/2018 vp, LaVL 4/2018 vp, LaVL 13/2017 vp, LaVL 7/2017 vp, LaVL 7/2016 vp, LaVL 6/2015 vp, LaVL 17/2014 vp, LaVL 12/2013 vp ja LaVL 6/2013 vp).

Valiokunnan lausunto LaVL 17/2021 vp

Rikosseuraamusala

Myös vankien ja tutkintavankien olojen ja kohtelun epäkohdat ovat kertomuksen mukaan yksi keskeisimpiä puutteita perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa Suomessa (s. 159). Monien vankien kohdalla ongelmana on toimintojen vähäisyys. Suljetuilla osastoilla sellin ulkopuolinen aika vuorokaudessa jää monissa tapauksissa alle Euroopan neuvoston kidutuksen vastaisen komitean CPT:n suositettaman kahdeksan tunnin. Kertomuksesta myös ilmenee, että usein osastosijoittelussa ei toteuteta lain lähtökohtaa tutkintavankien ja rangaistusta suorittavien vankien sijoittamisesta erilleen. Myöskään alaikäisille ei tiettävästi edelleenkään ole järjestetty omia osastoja.

Lisäksi kertomuksen vuositeemassa liittyen viranomaisten riittävään resursointiin käsitellään Rikosseuraamusalalle kohdistettuja huomattavia resurssileikkauksia ja henkilöstön merkittävää vähentämistä (jakso 3.8) ja todetaan vankiloille asetettujen säästövelvoitteiden vaikuttavan haitallisesti vankiloiden toimintaan (s. 179).

Lakivaliokunta on kiinnittänyt edellä mainittuihin ongelmiin huomiota jo aiemmin (ks. LaVL 3/2019 vp ja LaVL 1/2021 vp). Valiokunta on katsonut Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstövoimavarojen niukkuuden osaltaan vaikuttavan siihen, että vangit saavat viettää liian vähän aikaa sellinsä ulkopuolella ja heillä on liian vähän toimintoja. Rikosseuraamuslaitoksen taloudellisen tilanteen ja henkilöstöresurssien niukkuus vaikuttaa myös vankiloiden turvallisuuteen (ks. LaVL 16/2021 vp, LaVL 11/2021 vp, LaVL 1/2021 vp ja LaVL 8/2020 vp). Valiokunta on vankilaturvallisuudesta huolissaan ja toistaa aiemmin esittämänsä siitä, että tilanne edellyttää sekä pikaisia että pitemmällä aikavälillä toteutettavia sekä voimavaroja lisääviä että käytännön toimenpiteitä, joiden riittävyyttä ja toimivuutta tulee seurata tarkoin (ks. LaVL 11/2021 vp ja LaVL 8/2020 vp).

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto LaVL 17/2021 vp

Helsingissä 7.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Suldaan Said Ahmed vas
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd
varajäsen Tuomas Kettunen kesk
varajäsen Jari Kinnunen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila