

Lakivaliokunta

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022 (K 11/2023 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- esittelijäneuvos Anu Rita, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus sisältää oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten puheenvuorot, yleiskatsauksen oikeusasiamiesinstituutioon kertomusvuonna sekä jaksot perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta ja laillisuusvalvonnasta asiaryhmittäin.

Lakivaliokunta on aiemmin antanut lausuntonsa kertomuksesta vuodelta 2018 (LaVL 3/2019 vp), 2019 (LaVL 1/2021 vp) ja 2020 (LaVL 17/2021 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 17/2021 vp, s. 1, LaVL 1/2021 vp, s. 1 ja LaVL 3/2019 vp, s. 1). Valiokunta ei ole erikseen arvioinut oikeusasiamiehen yksittäisiä ratkaisuja tai kannanottoja.

Käsitteltävänä oleva kertomus koskee vuotta 2022. Kertomuksesta ilmenevän ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta kiinnittää oman toimialansa kannalta huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin.

Valiokunnan lausunto LaVL 21/2023 vp

Oikeudenkäyntien kesto ja rikosprosessiketju

Kertomuksen jaksossa 3.6.1 (s. 112—117) on esitetty kymmenen keskeistä suomalaista perus- ja ihmisoikeusongelmaa. Lakivaliokunnan toimialan kannalta yksi keskeinen kertomuksessa mainittu puute liittyy oikeusprosessien pitkään kestoan (s. 116).

Kertomuksen mukaan oikeudenkäyntien viivästyminen on Suomessa edelleen ongelma, ja koronaepidemia on pahentanut tilannetta. Eräistä tilannetta parantaneista lainuudistuksista huolimatta oikeudenkäynnit voivat edelleen kestää kohtuuttoman kauan. Tämä voi olla vakava ongelma etenkin kiireellistä käsittelyä vaativissa asioissa. Rikosasioissa asian käsittelyn kokonaiskesto vaikuttaa esitutkinta, joka monissa laajoissa rikoskokonaisuuksissa — esimerkiksi talousrikoksissa — kestää usein pitkään. Poikkeuksellisen laajojen juttujen ja juttukokonaisuuksien määrä on viime vuosina kasvanut. Kertomuksen mukaan on ollut havaittavissa, ettei nykyistä rikosprosessia ja muutoksenhakujärjestelmää ole luotu tällaisia juttuja varten. Rikosasioiden käsittelyn viivästyminen vaikuttaa osaltaan koko rikosprosessiketjun — poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinten — aliresursointi, joka on todettu myös valtioneuvoston eduskunnalle 17.11.2022 antamassa selonteossa VNS 13/2022 vp.

Lakivaliokunta on kiinnittänyt oikeudenkäyntien viivästyksiin vakavaa huomiota myös aiemmissa eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksista antamissaan lausunnoissa (LaVL 17/2021 vp, LaVL 1/2021 vp ja LaVL 3/2019 vp). Myös edellä mainitusta oikeudenhoidon selonteosta antamassaan mietinnössä lakivaliokunta on todennut useissa yhteyksissä kiinnittäneensä vakavaa huomiota oikeusprosessien pitkiin käsittelyaikoihin (ks. LaVM 31/2022 vp, s. 4 ja siinä viitatus lausunnot). Oikeudenkäyntien viivästyminen on ollut jo pitkään Suomessa ongelma, joka on tullut esille niin kansallisessa laillisuusvalvonnassa kuin aikaisemmin EIT:n oikeuskäytännössä.

Niin ikään oikeudenhoidon selonteosta antamassaan mietinnössä lakivaliokunta on tuonut esiin, että se on toistuvasti muistuttanut siitä, että toimiva rikosoikeudenhoidon ketju edellyttää tasapainoista ja riittävää resursointia kaikille rikosprosessiketjuun kuuluville viranomaisille eli poliisille, syyttäjille, tuomioistuimille, oikeusavulle ja Rikosseuraamuslaitokselle (ks. LaVM 31/2022 vp, s. 3 ja siinä viitatus lausunnot).

Sittemmin vuoden 2024 talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa 2024—2027 koskevassa lakivaliokunnan lausunnossa (LaVL 14/2023 vp, s. 5) tarkemmin selostetuilla tavoilla oikeudenhoidon rahoitus pohjan vahvistamisessa on tapahtunut myönteistä kehitystä.

Rikosseuraamusala

Myös vankien ja tutkintavankien olojen ja kohtelun epäkohdat ovat kertomuksen mukaan yksi keskeisimpiä puutteita perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa Suomessa (s. 115). Monien vankien kohdalla ongelmana on toimintojen vähäisyys. Euroopan neuvoston kidutuksen vastaisen komitean CPT:n suositusten mukaan vangeilla tulisi olla sellin ulkopuolista aktiivista aikaa vähintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa. Suljetuilla osastoilla sellin ulkopuolinen aika jää monissa tapauksissa alle kahdeksan tunnin.

Valiokunnan lausunto LaVL 21/2023 vp

Lisäksi kertomuksen puheenvuoro-osassa apulaisoikeusasiamies Pölönen käsittelee rikosseuraamusalan muutoksia ja haasteita (s. 30—32). Kertomuksen mukaan on selvää, että vaikuttava ja lain vaatimukset täyttävä rikosseuraamustyö edellyttää riittäviä henkilöstövoimavaroja ja muutenkin asianmukaisia toiminnan puitteita. Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstömäärää on kuitenkin vähennetty vuosien 2005—2016 välisenä aikana yli 500 henkilötyövuodella tuottavuusohjelmien ja sopeuttamistoimien kautta. Samanaikaisesti seuraamuslainsäädäntöön on tehty useita muutoksia, jotka ovat lisänneet työn haastavuutta.

Kertomuksen mukaan näissä olosuhteissa ei ole yllättävää, että oikeusasiamies havaitsee vankiloiden toiminnassa jatkuvasti aihetta arvostelulle ja tarvetta toiminnan parantamiselle. Rikosseuraamusalan laillisuusvalvonta-asioissa oikeusasiamiehen toimenpiteiden osuus on vakiintuneesti korkein, noin 25—30 prosenttia, kaikkien hallinnonalojen keskiarvon ollessa noin 13—14 prosentin tasolla. Kertomuksen mukaan rikosseuraamusalaan ei silti ole aihetta kohdistaa erityisiä moitteita; toiminta on vastuullista, ammattimaista ja laillisuusperiaatteen ohjaamaa. Huomattava osa rikosseuraamuspuolen havaituista epäkohdista on resurssipohjaisia.

Lakivaliokunta on kiinnittänyt edellä mainittuihin ongelmiin huomiota jo aiemmin oikeusasiamiehen kertomuksista antamissaan lausunnoissa (ks. LaVL 17/2021 vp, LaVL 1/2021 vp ja LaVL 3/2019 vp).

Oikeudenhoidon selonteosta (VNS 13/2022 vp) antamassaan mietinnössä valiokunta on tuonut esiin, että se on pitkään kiinnittänyt huomiota Rikosseuraamuslaitoksen taloudellisten voimavarojen ja henkilöstöresurssien riittämättömyyteen toiminnan laajuuteen, käytössä olevaan laitosrakenteeseen ja täytäntöönpanon vaikuttavuustavoitteisiin nähden (ks. LaVM 31/2022 vp, s. 3 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta on tuolloin todennut mietinnössään, että Rikosseuraamuslaitos ei kykene nykyisillä resursseilla toteuttamaan rangaistusten täytäntöönpanolainsäädännön asettamia velvoitteita (LaVM 31/2022 vp, s. 9). Henkilöstöresurssien niukkuuden vuoksi vangeille ei kyetä järjestämään riittävästi rikoksettomuuteen valmentavaa toimintaa eikä seuraamusten sisältöjä kyetä tuottamaan siten kuin Rikosseuraamuslaitokselle on tavoitteeksi asetettu. Tämä on ongelmallista, sillä vankeusajan vaikuttava työ edistää vankien mahdollisuuksia rikoksettomaan elämään ja yhteiskuntaan kiinnittymiseen vankeusajan jälkeen. Vankeusajan toiminoilla ja vaikuttavalla työllä voidaan siten vähentää vankeusajan jälkeisiä rikoshaittoja ja kustannuksia yhteiskunnalle sekä edistää yhteiskunnan turvallisuutta.

Sittemmin vuoden 2024 talousarviosta ja julkisen talouden suunnitelmasta 2024—2027 antamassaan lausunnossa (LaVL 14/2023 vp, s. 5) valiokunta toteaa talousarvioesityksen ja julkisen talouden suunnitelman antavat aiempaa paremmat lähtökohdat Rikosseuraamuslaitoksen toiminnalle, sillä muun muassa lisämääräraha oikeudenhoidon resurssien varmistamiseksi mahdollistaa noin 240 henkilötyövuoden lisäyksen vuoteen 2027 mennessä. Lausunnossaan valiokunta tästä huolimatta katsoo, että toiminnan tason nostaminen lainsäädännön vaatimusten edellyttämälle tasolle vaatisi kuitenkin vielä merkittävästi suurempaa henkilöstömäärän lisäystä. Lisäksi inflaatio on lisännyt vankiloiden toiminnan kannalta välttämättömiä kustannuksia, mikä on kiristänyt Rikosseuraamuslaitoksen taloudellista tilannetta.

Valiokunnan lausunto LaVL 21/2023 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 5.12.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Elisa Gebhard sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Aleksi Jäntti kok
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Maria Ohisalo vihr
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Joakim Vigelius ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto