

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 8/2007 rd

Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2006

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 11 september 2007 riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2006 (B 7/2007 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- riksdagens justitieombudsman Riitta-Leena Paunio, biträdande justitieombudsman Petri Jääskeläinen och biträdande justitieombuds-

man Jukka Lindstedt, riksdagens justitieombudsmans kansli

- enhetschef Johanna Suurpää, utrikesministeriet
- juris doktor Matti Pellonpää.

Skriftligt utlåtande har lämnats av

- specialsakkunnig Anna-Elina Pohjolainen, justitieministeriet
- doktor i administrativa vetenskaper, docent Jukka Viljanen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Riksdagens justitieombudsmans berättelse för 2006 presenterar precis som under tidigare år välformulerat och överskådligt justitieombudsmannens verksamhet och de vanligaste problemen inom laglighetsövervakningen. Man har satsat mer på läsligheten och den språkliga utformningen. Dessutom har sidantalet minskat en aning. Berättelsen innehåller inlägg av justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen om aktuella frågor och justitieombudsmannainstitutionen 2006. I avsnitten om JO:s särskilda uppgifter behandlas övervakning av de grundläggande och mänskliga rättigheterna, teletvångsmedel och övriga metoder för att

inhämta information plus täckoperationer, bevisprovokation och förhindrande att informationsinhämtning avslöjas. Dessutom ingår rapporter om laglighetsövervakning enligt sakområden.

De grundläggande och mänskliga rättigheterna

Enligt 109 § 1 mom. i grundlagen övervakar justitieombudsmannen vid utövningen av sitt ämbete att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Justitieombudsmannen förutsätts i 12 § i lagen om riksdagens justitieombudsman i sin berättelse fästa särskild uppmärksamhet vid att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. De grundläggande och

mänskliga rättigheterna intar en dominerande roll i laglighetsövervakningen, och den löper enligt traditionellt mönster som en röd tråd genom hela berättelsen.

Under 2006 avgjorde JO 4 100 laglighetsövervakningsärenden, en ökning jämfört med året innan (3 491). Den genomsnittliga handläggningstiden för klagomål (6,1 månader) var oförändrad trots att klagomålen har blivit fler. Det kom in något fler klagomål till justitieombudsmannen (3 620) än året innan (3 326). Under året gjordes något färre inspektioner (70) än ett år tidigare (76). Av berättelsen framgår det att sammanlagt 571 avgöranden ledde till åtgärder 2006. Justitieombudsmannen gav anmärkning i 37 fall, meddelade sin uppfattning i 452 fall och gjorde 25 framställningar. Under året förordnade JO inte om tjänsteåtal i ett enda fall.

Utskottet går inte närmare in på de enskilda avgörandena och ståndpunkterna.

I sitt inlägg ser JO Riitta-Leena Paunio anledning att kommentera de strukturella möjligheterna att främja de mänskliga rättigheterna. Hon nämner bland annat att tanken på en särskild nationell institution för mänskliga rättigheter lyfts fram på det internationella planet. Enligt internationella rekommendationer, de så kallade Parisprinciperna, ska en sådan institution vara oberoende och självständig, ha en pluralistisk sammansättning och ges ett brett upplagt uppdrag att främja och värna de mänskliga rättigheterna. Den kunde till exempel bevaka läget på nationell nivå, lämna rekommendationer och lägga fram förslag till hur de mänskliga rättigheterna kunde förbättras och dessutom sprida information om frågorna.

Behovet av ett nationellt institut för mänskliga rättigheter bottnar i första hand i den internationella debatten om övervakningen av och annat arbete kring mänskliga rättigheter. Flera länder ute i Europa har sådana nationella institut och de har vanligen byggts upp kring något liknande organ som redan finns. Utvecklingen på internationell nivå går i den riktningen att ett institut är ännu mer påkallat. JO pekar bland annat på informationsutbytet mellan EU:s byrå för grundläggande rättigheter och de nationella

organen för mänskliga rättigheter i medlemsstaterna plus annat liknande samarbete. Också Europarådets kommissarie för de mänskliga rättigheterna får ny verksamhet och en stärkt roll, vilket förefaller tyda på att ansträngningarna på nationell nivå behöver intensifieras.

I Finland har vi riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet och en rad myndigheter och delegationer som arbetar med mänskliga rättigheter. Dessutom finns det forskningsinstitut och organisationer som arbetar med frågorna. Strukturerna är i många fall ganska splittrade och det finns rum för förbättringar i samordningen av arbetet. Samarbetet kan förbättras när det gäller till exempel insamling och analys av information, men också när det gäller utredningar och rapporter.

Det är befogat att inrätta ett nationellt institut för mänskliga rättigheter, anser grundlagsutskottet. När planerna kommer i gång är det viktigt att notera att institutet inte får inkräkta på JO:s ställning eller resurser, inte heller på JO:s uppgifter och befogenheter att bevaka de grundläggande och de mänskliga rättigheterna.

I sitt inlägg går BJO Petri Jääskeläinen in på fångarnas situation och påpekar att anstalterna måste vara så utformade att internerna får en mänsklig behandling. Han understyker också att rättssäkerheten ställer vissa krav på god förvaltning. Det finns fortfarande fängelser med celler utan rinnande vatten eller toalett (GrUU 20/2005 rd). Fängelserna måste snabbt byggas om och resurser avsättas för ändamålet, understyker BJO Jääskeläinen. Dessutom behövs det mer personal. Det ingår i god förvaltningssed att beakta de allmänna förvaltningsrättsliga principerna när befogenhetsbestämmelserna tillämpas i enskilda fall. Dessutom hör det till att förvaltningslagen tillämpas på fängelsemyndigheterna om inte fängelselagen eller någon annan lag föreskriver något annat (GrUU 21/2005 rd). Det är angeläget att fångarna får svar när det hör sig för och ställer frågor. Lika viktigt är det att förvaltningsbeslut motiveras, påpekar BJO.

BJO Jukka Lindstedt går närmare in på de språkliga rättigheterna. Bestämmelser om de språkliga rättigheterna finns i 17 § i grundlagen.

Dessutom förbjuder 6 § i grundlagen diskriminering på grund av bland annat språk. Han påpekar att kunskaperna i svenska är bristfälliga på vissa ställen, till exempel bland poliser och domare. Extra viktigt är det att få service på sitt modersmål inom vård och omsorg, menar BJO Lindstedt. Sjuka och gamla är beroende av andra och då är behovet att få använda sitt eget språk och förstå vad som sägs i vården stort. Också nödcentralerna måste kunna stå till tjänst på båda nationalspråken dygnet runt. Dessutom måste vi satsa mer på språkundervisning och tolkning för invandrare. Utskottet håller med.

Övervakning av teletvångsmedel och täckoperationer

Övervakning av teletvångsmedel och täckoperationer hör till de särskilda uppdrag som ingår i justitieombudsmannens ansvarsområde. I berättelsen ingår ett särskilt avsnitt för teletvångsmedel och täckoperationer och det har tillkommit på uppmaning av grundlagsutskottet (GrUB 15/2002 rd). Därmed kan grundlagsutskottet höra sakkunniga om just dessa frågor och justitieombudsmannen kommentera de frågor som kommer upp vid utfrågningen.

Inrikesministeriet ska enligt tvångsmedelslagen årligen överlämna en berättelse till riksdagens justitieombudsman om användningen av teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk avlyssning och en utredning om användningen av teknisk observation i straffanstalterna. Tullstyrelsens rapport om hur tullen använder teletvångsmedel återges i en bilaga till berättelsen. Också försvarsministeriet lämnar årligen en berättelse om användning av teknisk avlyssning inom försvarsmakten.

Domstolarna beviljade polisen fler teleavlyssningstillstånd (1 756) än året innan (1 506). Tullen fick i stort sett lika många tillstånd (177) som året innan (171). Antalet teleövervakningstillstånd som beviljades polisen med stöd av tvångsmedelslagen (1 479) var något fler än 2005 (1 419). Tullen beviljades ungefär lika många teleövervakningstillstånd (344) än året förut (352).

Justitieombudsmannen har spelat en viktig roll när det gäller att övervaka teletvångsmedlen och utveckla övervakningssystemen. Men laglighetsövervakningen kan bara utgöra ett komplement till de förvaltningsinterna övervakningsmekanismerna. Dessutom får man inte glömma bort domstolarna som tillämpar tvångsmedelslagstiftningen och deras roll och uppgifter för att värna rättssäkerheten för dem som utsätts för tvångsmedel.

Utskottet har tidigare påpekat att tvångsmedelslagstiftningen är behäftad med vissa brister och har krävt att den ses över. Klara, tydliga och konsekventa rättsregler som uppfyller kraven på de grundläggande fri- och rättigheterna bör vara målet för en reform, anser utskottet. Det kan hända att målet inte kan nås utan en översyn av tvångsmedelslagstiftningen också till andra delar än bara teletvångsmedlen. Samtidigt är det viktigt att förutsättningslöst göra en utvärdering av vilka utvecklingsbehov det finns inom rättssäkerheten och övervakningen och att i förekommande fall lägga fram förslag till reformer av lagstiftningen (GrUU 11/2005 rd). Fortsatta insatser från statsrådets sida för en översyn av tvångsmedelslagstiftningen behövs definitivt, menar utskottet.

Enligt polislagen har en polisman rätt att företa en täckoperation eller använda sig av bevisprovokation genom köp för att förhindra, avslöja eller utreda brott. Inrikesministeriet är skyldigt att lämna en berättelse om användningen av täckoperationer till riksdagens justitieombudsman. Polisens befogenheter för täckoperationer ger polisen rätt att bryta mot vissa straffrättsliga förbud. Ur de grundläggande och mänskliga rättigheternas synpunkt är det motiverat att ställa sig rätt försiktigt till utövandet av befogenheterna (GrUU 5/1999 rd). Justitieombudsmannens laglighetsövervakning spelar en viktig roll i tillsynen över täckoperationerna.

Förslag till beslut

Grundlagsutskottet anför

att riksdagen inte har något att anmärka med anledning av berättelsen.

GrUB 8/2007 rd — B 7/2007 rd

Helsingfors den 4 december 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
medl. Tuomo Hänninen /cent
Ulla Karvo /saml
Elsi Katainen /cent
Esko Kiviranta /cent
Kari Kärkkäinen /kd
Elisabeth Naucclér /sv
Mikaela Nylander /sv

Tuula Peltonen /sd
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent
Tuulikki Ukkola /saml
Ilkka Viljanen /saml
Antti Vuolanne /sd
ers. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Kalevi Laaksonen

utskottsråd Sami Manninen.