

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 12/2004 rd

Statsrådets redogörelse om politiken för de mänskliga rättigheterna

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 31 mars 2004 statsrådets redogörelse om politiken för de mänskliga rättigheterna (SRR 2/2004 rd) till utrikesutskottet för beredning och bestämde samtidigt att lagutskottet ska avge utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Johanna Suurpää, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Jukka Lindstedt, justitieministeriet
- överinspektör Anne Hujala och specialforskare Pirkko Kiviaho, social- och hälsovårdsministeriet

- resultatområdesdirektör Sirpa Taskinen, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården Stakes
- vice ordförande Leena Linnainmaa, Kvinnoorganisationernas centralförbund
- generalsekreterare Kristiina Kouros, Förbundet för mänskliga rättigheter
- vicehäradshövding, jurist Markku Fredman
- vicehäradshövding, häradssåklagare Vilja Kutvonen
- juris doktor, akademiforskare Liisa Nieminen
- professor Martin Scheinin.

Dessutom har Rädda Barnen rf och jämställdhetsombudsmannen lämnat skriftliga utlåtanden.

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE

Redogörelsen ser på hur Finlands politik för mänskliga rättigheter har utvecklats efter det att utrikesministeriet 2000 lämnade en redogörelse om politiken för mänskliga rättigheter till riksdagens utrikesutskott. Den beskriver regeringens mål och åtgärder på området. De viktigaste principerna i vår människorättspolitik är universalitet, odelbarhet, icke-diskriminering och öppenhet.

Politiken för mänskliga rättigheter bör vara konsekvent och bygga på samma principer både nationellt och internationellt. Redogörelsen tar upp Finlands människorättspolitik i ett interna-

tionellt sammanhang och tillämpningen av regler om mänskliga rättigheter i Finland. Finlands insatser i Europeiska unionen behandlas både i ett särskilt avsnitt och som ett tema som genomsyrar hela redogörelsen. Insatserna i närområdena har lagts under särskild lupp. Ett särskilt avsnitt ägnas Finlands insatser och mål i centrala organisationer för de mänskliga rättigheterna. I avsnittet om globala frågor uppmärksammas globala utmaningar som människors säkerhet, terrorism, mänskliga rättigheter och handel samt flyktingskap. Vidare tas en rad tematiska frågor

upp som kvinnors och barns rättigheter, människohandel och bekämpning av diskriminering.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmän bedömning av redogörelsen i utskottet

Regeringen framhåller i sin redogörelse (s. 9) att perioden efter föregående utredning om politiken för de mänskliga rättigheterna globalt sett har varit relativt svår med tanke på rättigheterna. Denna bedömning grundar sig på det faktum att de mänskliga rättigheterna efter terrorattackerna i Förenta staterna i september 2001 ofta har blivit ställda mot säkerhetsbehoven på ett annat sätt än tidigare. Enligt regeringens bedömning (s. 62) är det fortfarande aktuellt att understryka respekten för de mänskliga rättigheterna i bekämpningen av terrorismen. Regeringen har i flera sammanhang poängterat att staten har en skyldighet att försöka skydda medborgarna mot terrorism men att åtgärderna för att bekämpa terrorismen ska stå i samklang med folkrätten och de mänskliga rättigheterna. I redogörelsen konstateras vidare att den internationella terrorismen är ett säkerhetshot som i sista hand kan kräva väpnade insatser för att avvärjas. Men enligt regeringens uppfattning är väpnat våld inte en allmängiltig och aldrig en adekvat lösning på problemet med terrorism.

Lagutskottet omfattar de allmänna bedömningarna i redogörelsen. Det har i samband med behandlingen av lagstiftningsprojekt inom sitt eget behörighetsområde noterat att internationella åtgärder mot terrorism betytt ett ökat tryck på traditionella rättsstatsvärderingar. Utskottet menar att man bara utgående från de mänskliga och de grundläggande rättigheterna kan bygga upp en stabil och hållbar grund för nödvändiga insatser till skydd för statliga strukturer och inte minst enskilda människor mot terrorism om man vill att de ska ha en bred förankring i samhället.

I redogörelsen behandlas inte bara Finlands internationella insatser utan också frågan om hur de mänskliga rättigheterna fullföljs här hemma.

Lagutskottet ser positivt på ett sådant samlat grepp. Avsnittet om läget i Finland kan framöver utvidgas utifrån erfarenheterna av redogörelsen, anser regeringen (s. 8). Det är en lovvärd ambition, anser i sin tur utskottet. Det är fullt motiverat att riksdagen en gång per valperiod får en likadan redogörelse.

Frågor av specifik relevans för Finland (s. 8) har valts ut med hänsyn till en rad rekommendationer från tillsynsorganen för genomförande av de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Därför är det överraskande att redogörelsen inte alls tar upp de frihetsberövades rättigheter. Ändå har Finland så sent som hösten 2003 i samband med ett europeiskt tillsynsorgans inspektionsbesök fått ta emot kritik bl.a. för förvaringen av rannsakningsfångar och våldet mellan fångar. Utskottet ser det som mycket viktigt att också de frihetsberövades villkor beaktas i framtida redogörelser.

I kommande redogörelser gäller det också att beakta förhållandena för andra som är intagna på anstalt. Lagutskottet uppmärksammar här justitieminister Koskinens uttalande om att vår nuvarande lagstiftning inte ger tillräckliga garantier för att speciellt långvårdsklienter — och omvända över lag — får sina rättigheter tillgodosedda i det dagliga livet.

Lagutskottet noterar rent generellt situationen för Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter, eftersom det ur Finlands synvinkel är fråga om en central mekanism för uppföljning av de mänskliga rättigheterna. I redogörelsen påpekas (s. 32) det att antalet klagomål till domstolen har ökat i takt med det ökade antalet medlemsländer i Europarådet men att domstolens resurser inte har ökat i motsvarande mån. Lagutskottet omfattar uppfattningen i redogörelsen (s. 32) att det för individens rättsskydd är viktigt att så långt som möjligt försöka bibehålla hans eller hennes rätt att överklaga kränkningar av de

mänskliga rättigheterna inför domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Lagutskottet har i behandlingen av redogörelsen med hänsyn till sitt specifika behörighetsområde dessutom fokuserat på tre tematiska frågekomplex, kvinnors rättigheter, människohandel och barns rättigheter.

Kvinnors rättigheter

Som regeringen framhåller är våld mot kvinnor fortfarande ett allvarligt människorättsproblem i Finland. Våld mot kvinnor förekommer till stor del i nära relationer och utövaren är antingen en familjemedlem eller annars närstående person. Behovet av att bekämpa våld i nära relationer har uppmärksamats också i lagstiftningen. Särskilt bör lagen om besöksförbud (898/1998) nämnas. Den trädde i kraft den 1 januari 1999. När utskottet behandlade propositionen (LaUB 11/1998 rd — RP 41/1998 rd) påpekade det att förbudet framför allt är till för att bekämpa inbördes våldsgärningar och fridsstörande åtgärder mellan våldsbenägna personer i par- och familjerelationer. Riksdagen har nyligen godkänt en proposition (LaUB 2/2004 rd — RP 144/2003 rd) om komplettering av lagen om besöksförbud så att lagen också kan tillämpas när den som förbudet avses skydda och den mot vilken förbudet avses gälla bor i en gemensam bostad. En person som dömts till besöksförbud av detta slag inom familjen ska lämna den gemensamma bostaden och får inte ta kontakt med den som ska skyddas. I samma sammanhang godkände riksdagen att paragrafen om fast vilja (SL 21:17) ska upphävas. Den innehåller en bestämmelse om möjlighet till åtal eftergift när målsäganden av egen fast vilja begär att åtal inte ska väckas vid den grundläggande gärningsformen för misshandel.

Men det är klart att straffrättsliga åtgärder eller säkringsåtgärder typ besöksförbud inte i sig räcker till för att förebygga våld i nära relationer. Det behövs dessutom samverkan mellan olika myndigheter, inte minst polis- och socialmyndigheter, och frivilligorganisationers tjänster. Social- och hälsovårdsministeriet arbetar på ett handlingsprogram som ska förebygga våld mot kvinnor i nära relationer. Målet är att för-

stärka hela nätverket av basservice och specialtjänster som står till buds för våldsoffer i hela landet, göra en effektivare insats för att hjälpa unga som ser och upplever våld, höja den nödvändiga kompetensen för våldsrelaterat arbete och behandling av frågor kring våld och att överlag göra befolkningen mera medveten om förekomsten av våld. Enligt lagutskottets mening är handlingsprogrammet viktigt.

Lagutskottet uppmärksammar dessutom att våld i nära relationer också bör ses i relation till all våldsbrottslighet. Det gäller att bedöma i vilken mån allmänna samhälleliga bakgrundsfaktorer bidrar till ökat våldsbeteende. En faktor är den ökade alkoholkonsumtionen som kräver att regeringen ger akt på om den ger upphov till bestående förändringar i våldsbrottsligheten och speciellt då våld i nära relationer. Också konsekvenserna av läkemedels- och narkotikabruk för våldsbrottsligheten bör följas upp, anser utskottet.

Människohandel

Människohandel är ett led i internationell organiserad brottslighet. Det är ett faktum som kräver internationella åtgärder. Det finns redan nu en rad internationella instrument för detta. Bland dem kan särskilt nämnas den internationella konventionen mot gränsöverskridande, organiserad brottslighet (Palermokonventionen) och dess tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpning och bestraffande av människohandel, inte minst handel med kvinnor och barn. Europeiska unionens råd har inom ramen för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor antagit ett rambeslut om bekämpning av människohandel (2002/629/RIF). Förpliktelserna i båda dessa internationella instrument sätts i kraft genom ett förslag till ändring av strafflagen (RP 34/2004 rd) som är under behandling i riksdagen. Strafflagens 25 kap. kompletteras med särskilda bestämmelser som kriminaliserar människohandel och grov människohandel. Lagutskottet har förslaget under behandling.

Människohandel går ofta hand i hand med koppleri, som kan vara mycket systematiskt och omfattande. I Finland finns det tecken t.ex. på att

kriminella organisationer som bedriver koppleri arbetar efter en avtalad områdesindelning. Problemen med koppleri gäller inte bara de involverade prostituerade utan kan också ha kopplingar till narkotikahandel. Med hänsyn till detta har det varit problematiskt att bedöma organiserat koppleri straffrättsligt då vår lagstiftning inte innehåller brottsrekvisitet grovt koppleri. I den aktuella propositionen föreslås nu att bristen i lagstiftningen åtgärdas. I det praktiska myndighetsarbetet förväntas det bli lättare att kontrollera koppleriet inte minst efter utvidgningen av unionen den 1 maj 2004.

Barns rättigheter

Barns särskilda behov av skydd har erkänts i vår nationella lagstiftning och i många internationella förpliktelser. Under de senaste åren har bekämpningen av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi uppmärksamats alldeles särskilt. Ett bevis på detta är det fakultativa protokollet om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi som antagits till Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter och Europeiska unionens råds rambeslut om bekämpning av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi (2004/68/RIF). Nödvändiga bestämmelser för att sätta i kraft dessa förpliktelser ingår redan i regeringens proposition (RP 34/2004 rd), där strafflagen föreslås bli kompletterad med den grova gärningsformen spridning av barnpornografi.

Det räcker givetvis inte att skydda barn bara mot sexuella handlingar. I familjen är barnen ofta också indirekta offer för våld i nära relationer, även om våldet inte skulle rikta sig direkt mot dem. Därmed ligger det också i barnens intresse att det vidtas åtgärder för att eliminera våldet i nära relationer. Bland föreslagna institutionella åtgärder för att förbättra barns villkor noterar utskottet särskilt inrättande av en barnombudsmannatjänst. Inom lagstiftningen har utskottet framför allt uppmärksamgjorts på behovet av att se över barnskyddslagstiftningen. På denna punkt hänvisas det till ett antal utslag från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna där Finland prickats för omhändertaganden av barn och umgängesrätt. De nämns i redogörelsen på sidan 32. Båda dessa reformer finns upptagna i regeringens program (punkt 4.6 i regeringsprogrammet En trygg uppväxtmiljö för barn). Också lagutskottet ser det som viktigt att reformerna genomförs skyndsamt och vad gäller barnombudsmannen dessutom på ett sätt som uppfyller förväntningarna på denna nya institution.

Utlåtande

Lagutskottet anför

att utrikesutskottet beaktar det ovan anförda.

Helsingfors den 28 maj 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
vordf. Susanna Rahkonen /sd
medl. Lasse Hautala /cent
Reijo Kallio /sd
Petri Neittaanmäki /cent
Lauri Oinonen /cent
Heli Paasio /sd

Tero Rönni /sd
Petri Salo /saml
Pertti Salovaara /cent
Minna Sirnö /vänst
Timo Soini /saf
Marja Tiura /saml
Jan Vapaavuori /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.