

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 28/2009 rd

Statsrådets redogörelse om Finlands politik för de mänskliga rättigheterna

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 september 2009 Statsrådets redogörelse om Finlands politik för de mänskliga rättigheterna (SRR 7/2009 rd) till utrikesutskottet för beredning och bestämde samtidigt att de övriga utskotten får lämna utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Sofie From-Emmesberger, utrikesministeriet
- stabschef Tytti Yli-Viikari, Statens revisionsverk
- överdirektör, avdelningschef Kari Kiesiläinen och konsultativ tjänsteman Janina Groop-Bondestam, justitieministeriet
- specialmedarbetare Mikko Lampikoski, inrikesministeriet
- president Pauliine Koskelo, högsta domstolen
- tf. justitiesekreterare Monica Gullans, högsta förvaltningsdomstolen

- statsåklagare Maarit Loimukoski, Riksåklagarämbetet
- chef för juridiska enheten Paavo Siltanen, Brottpåföljdsverket
- kriminalinspektör Tapio Kalliokoski, Centralkriminalpolisen
- minoritetsombudsman Johanna Suurpää
- projektchef Minna Piispa, Institutet för hälsa och välfärd
- generalsekreterare Leena Ruusuvuori, Kvinnoorganisationernas centralförbund
- generalsekreterare Kristiina Kouros, Förbundet för mänskliga rättigheter
- OSSE:s särskilda representant mot människohandel Eva Biaudet
- juris doktor Matti Pellonpää.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- justitieministeriets kriminalpolitiska avdelning
- social- och hälsovårdsministeriet
- Rädda Barnen rf
- professor Martin Scheinin.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmän bedömning av redogörelsen

Redogörelsen om Finlands politik för de mänskliga rättigheterna är den andra i ordningen som lämnats till riksdagen i form av en redogörelse

från statsrådet. Den ger en bred översikt över utgångspunkter och prioriteringar i Finlands politik på området. Ju mer länderna i världen blir beroende av varandra, desto fler blir kopplingarna mellan nationella och internationella insatser för att tillgodose de mänskliga rättigheterna. Därför är det viktigt att de grundläggande fri- och rättig-

heterna och de mänskliga rättigheterna också i Finland behandlas mer systematiskt än förr i redogörelsen.

Redogörelsen fäster berättigat avseende vid bristerna i redogörelsen 2004 (LaUU 12/2004 rd). Så har till exempel situationen för frihetsberövade nu getts en heltäckande behandling i det nationella avsnittet och hänsyn tagits till de iakttagelser som internationella kontrollorgan och riksdagens justitieombudsman gjort. Utskottet har en längre tid bekymrat sig till exempel över renoveringen av fångars celler och noterar med tillfredsställelse att man planmässigt satt i gång med att avskaffa baljceller (se också LaUU 19/2009 rd).

Utskottet har helt nyligen behandlat också andra frågor kring de frihetsberövades villkor. Det har behandlat till exempel frågan om placering av barn hos en förälder i fängelse i samband med propositionen om ändring av barnskyddslagen, fängelselagen och häktningsslagen (LaUU 23/2009 rd). I sitt utlåtande poängterade utskottet att barnets intresse har företräde och ansåg att situationen kan hjälpas upp avsevärt om det inrättas en ny familjeavdelning och anställs yrkeskunnig personal. Fångars likabehandling främjas också av den omorganisering inom brottspåföljdsområdet som träder i kraft i början av 2010. Den innebär att Brottspåföljdsverket, Fångvårdsväsendet och Kriminalvårdsverket slås ihop för att bilda Brottspåföljdsmyndigheten. En enda myndighet ger bättre möjligheter att samordna beslut och praxis (LaUB 13/2009 rd).

Det bör också noteras att redogörelsen behandlar till exempel våld i nära relationer, skydd av barnets ställning och människohandel i detalj, frågor som utskottet lyfte fram i sitt utlåtande om den föregående redogörelsen. Internationella kontrollorgan har tilldelat Finland flera anmärkningar för att man inte har lyckats ta tillräckligt effektivt tag i våldet mot kvinnor. Vid sidan av straffrättsliga lösningar behövs det nya metoder, som modeller för låg tröskel för att hjälpa som kan vara till hjälp för såväl offren som förövarna. Utskottet konstaterar att även om majoriteten av offren för våld i nära relationer är kvinnor, visar nya undersökningar att också

män allt oftare blir offer för sådant våld. Det är något att ta hänsyn till i arbetet mot våld i nära relationer.

Utskottet anser att redogörelsen på det hela taget är en förtjänstfull beskrivning av Finlands politik för de mänskliga rättigheterna just nu. Men det finns inte mycket plats för analyser av iakttagelser och för måluppställning i det nationella avsnittet. På ett praktiskt plan är det ett problem att allmänna principer och vardagspraxis lätt separeras från varandra. I fortsättningen bör redogörelsen utvecklas mer i riktning mot ett handlingsprogram och då kan där också anges hur man tänker gå vidare från lägesrapporten. Å andra sidan är det möjligt att lägga upp en nationell plan för de mänskliga rättigheterna utifrån redogörelsen. FN:s världskonferens för mänskliga rättigheter har rekommenderat alla länder att upprätta en sådan plan. Redogörelsen erbjuder ett bra underlag för en sådan plan.

Synpunkter på de mänskliga rättigheterna

Hörnstenar i Finlands politik för de mänskliga rättigheterna är folkrätten och förpliktelseerna i konventioner om de mänskliga rättigheterna. Finland respekterar inte bara sina konventionsförpliktelser utan också sina politiska åtaganden för de mänskliga rättigheterna. Reglerna för mänskliga rättigheter har stärkts på senare år. Flera nya konventioner om de mänskliga rättigheterna har kommit till inom FN och till exempel Europarådet. Men enligt utredning har ratificeringen av nya dokument om de mänskliga rättigheterna fortskridit mycket långsamt i Finland. I det här sammanhanget påskyndar utskottet ratificeringen till exempel av Europarådets konvention mot människohandel och det kompletterande protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi till FN:s konvention om barnets rättigheter. Utskottet har tangerat de här frågorna när det behandlat de behöriga förslagen till EU:s rambeslut (LaUU 13/2009 rd och LaUU 16/2009 rd).

Utskottet lyfter fram den roll som Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna spelar för nationell rättspraxis och de nationella dom-

stolarnas som bevakare av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I redogörelsen lämnas beklagligt lite rum för en presentation för de högsta domstolarnas praxis i fråga om dessa rättigheter. Ändå har både högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen på senare år meddelat flera avgöranden där de hänvisat till och vägt rättsliga frågor mot praxis i Europadomstolen. Enligt utredning har Europadomstolens rättspraxis fått en mer accentuerad roll i vår nationella rättspraxis sedan den första redogörelsen. Utvecklingen har varit desto mer anmärkningsvärd om man ser på situationen sedan 1990, då Finland anslöt sig till Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna.

I Finland representerar aktörerna inom området mänskliga rättigheter en bred och varierad krets. Till dem hör bland annat ministerier och andra statliga myndigheter, kommunsektorn, domstolsväsendet och det civila samhället. Aktörer inom den akademiska världen är också med. Dessutom bevakas de mänskliga rättigheterna av självständiga och oberoende laglighetsövervakare och ombudsmän. Utskottet anser precis som regeringen i redogörelsen att det behövs mer samarbete och samordning mellan aktörerna. Ett sätt kan vara den tilltänkta nationella institutionen för mänskliga rättigheter.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att det är nödvändigt att de mänskliga rättigheterna genomförs fullt ut och att förpliktelserna i internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna fullföljs. Det får inte bli ogjort med hänvisning till bristen på resurser för lagberedning och verkställighet. Det är viktigt att resurserna inriktas enligt gjorda utfästelser och planmässigt på att värna de mänskliga rättigheterna.

Utdragna rättegångar och snabb behandling av ärenden

Som framgår av redogörelsen har Finland på senare år tilldelats flera fällande domar av Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna för att rättegångar inte har genomförts inom en skäligen tid i enlighet med kraven i artikel 6 i Europeiska

konventionen om de mänskliga rättigheterna. Domarna har huvudsakligen gällt straffrättsliga och civila processer. Också riksdagens justitieombudsman och justitiekansler i statsrådet har påtalat de långa behandlingstiderna både vid domstolar och inom förvaltningen.

Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna och dess rättspraxis förutsätter att en part har tillgång till effektiva rättsmedel mot en utdragen rättegång. Rättsmedlen är nödvändiga också om det inte finns något dröjsmål. Riksdagen har i år antagit en lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång och vissa lagar som har samband med den, bl.a. bestämmelser om brådskandeförklaring av ett ärende (362-366/2009). Lagarna träder i kraft i början av 2010.

Det är klart att de här lagarna inte är den enda lösningen på fördröjda rättegångar utan att det behövs flera olika metoder för att nå målet. De beskrivs i avsnittet Rättskydd och god förvaltning. En del av de propositioner som nämns i redogörelsen är under behandling i riksdagen, till exempel propositionen om fullföljd av talan från tingsrätt till hovrätt (RP 105/2009 rd) och en översyn av bestämmelserna om delgivningsbeslut i rättegångar (RP 123/2009 rd). Utskottet anser att den effektivaste förebyggande metoden mot en utdragen behandling i praktiken är att domstolar, åklagare och förundersökningsmyndigheter tillförsäkras adekvata resurser för att behandla ärenden och att de riktas rätt (t.ex. LaUB 3/2009 rd).

Enligt utredning är de genomsnittliga behandlingstiderna helt skäliga i en internationell jämförelse, men det finns betydande skillnader i behandlingstiderna för olika ärenden och grupper av ärenden. Det kräver tid och resurser att utreda till exempel omfattande ekonomiska brott. Utskottet understryker att hela kedjan från förundersökning via åtalsprövning till domstolsbehandling måste fungera effektivare. För att det ska gå undan med behandlingen är det viktigt att åklagaren är med redan i förundersökningsfasen, inte minst i omfattande brottmål. Det är också nödvändigt att utveckla datasystemen för att göra arbetet effektivare och för att det ska vara lättare att följa upp den totala behandlings-

tiden. Domstolarnas och myndigheternas arbetsmetoder och system för ärendehantering behöver också i övrigt förbättras för att behandlingen ska bli smidigare. Utskottet har lyft fram de här synpunkterna också i samband med budgetpropositionen och ramarna för statsfinanserna (t.ex. LaUU 19/2009 rd och LaUU 5/2009 rd).

Domarna från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna har inte berört förvaltningsdomstolarna i samma utsträckning som de allmänna domstolarna. Förvaltningsprocesserna utgör enligt utredning en femtedel av domarna. Men det är lika viktigt att förvaltningsdomstolarnas och andra förvaltningprocessinstansers verksamhet utvecklas, anser utskottet. Redogörelsen tar upp pågående utvecklingsprojekt. Utskottet hänvisar här bland annat till sitt utlåtande helt nyligen om propositionen om utveckling av omprövningssystemet (LaUU 26/2009 rd).

De frågor som tas upp i förvaltningsdomstolarna har ett direkt samband med människors

välfärd och andra fundamentala rättigheter. Som exempel kan nämnas ärenden som tangerar social- och hälsovård och utlänningars rättigheter, där kravet på snabb behandling accentueras på grund av ärendets natur. I förvaltningsprocessen avgörs också frågor som är helt centrala för samhället, som trafik-, planläggnings- och miljötillståndsärenden och offentlig upphandling. Därför bör en snabb behandling och den totala behandlingstiden uppmärksammas också i förvaltningsprocessen. Behovet av adekvata resurser och andra metoder i förvaltningsprocessen bör också lyftas fram.

Utlåtande

Lagutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 11 december 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Janina Andersson /gröna
medl. Esko Ahonen /cent
Kalle Jokinen /saml
Oiva Kaltiokumpu /cent
Ilkka Kantola /sd
Jari Larikka /saml
Sanna Lauslahti /saml

Raimo Piirainen /sd
Tuomo Puumala /cent
Markku Rossi /cent
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönni /sd
Kari Uotila /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.