

Lagutskottet

Statsrådets människorättspolitiska redogörelse

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets människorättspolitiska redogörelse (SRR 10/2021 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utrikesråd Rauno Merisaari, utrikesministeriet
- avdelningschef, överdirektör Johanna Suurpää, justitieministeriet
- biträdande justitieombudsman Pasi Pölönen, riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen, Justitiekanslersämbetet
- justitieråd Päivi Hirvelä, högsta domstolen
- justitieråd, JD Eija Siitari, högsta förvaltningsdomstolen
- statsåklagare Anu Mantila, Åklagarmyndigheten
- jurist Heidi Lokasaari, Brottspåföljdsmyndigheten
- expert Aija Salo, Förbundet för Mänskliga Rättigheter
- professor Kimmo Nuotio.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Människorättscentret
- Barnombudsmannens byrå
- Äldreombudsmannens byrå
- Diskrimineringsombudsmannens byrå
- Rättsstatscentrum vid Helsingfors universitet
- Amnesty International Finländska sektionen rf
- Handikappforum rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Redogörelsen innehåller en bred översikt över Finlands politik för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. I redogörelsen beskrivs utgångspunkterna för verksamheten samt omvärlden

Utlåtande LaUU 12/2022 rd

och dess förändringar, mål och prioriteringar. Arbetet för de grundläggande och mänskliga rättigheterna behandlas också inom ramen för två särskilda teman — hållbar utveckling och digitalisering — som väntas få allt större betydelse. I redogörelsen behandlas dessutom uppföljningen och utvecklandet av verksamheten.

Lagutskottet bedömer först redogörelsen på en allmän nivå utifrån sitt ansvarsområde och koncentrerar sig därefter på frågor kring rättsstaten.

Allmän bedömning av redogörelsen

Den nu aktuella människorättspolitiska redogörelsen är den fjärde i ordningen. Det har gått åtta år sedan den föregående redogörelsen. Under den tiden har det skett betydande förändringar i omvärlden, särskilt internationellt och inom EU.

Redogörelsen anger riktlinjerna för Finlands arbete för de grundläggande och mänskliga rättigheterna internationellt, inom EU och nationellt, och funktioner på olika nivåer behandlas parallellt och i anslutning till varandra. Lagutskottet anser att detta är motiverat, eftersom funktionerna på olika nivåer är kopplade till varandra. Redogörelsens perspektiv är dock huvudsakligen internationellt. En betydande del av redogörelsen gäller internationella mänskliga rättigheter och Finlands internationella arbete för de mänskliga rättigheterna. De nationella frågorna kring de grundläggande och mänskliga rättigheterna behandlas således rätt allmänt och i begränsad utsträckning. Redogörelsen är därför inte heltäckande när det gäller verksamheten på nationell nivå, utan här behövs det stöd av andra redogörelser och dokument.

Under de senaste åren har den nationella styrningen av politiken för de grundläggande och mänskliga rättigheterna utvecklats genom att man vid sidan av statsrådets redogörelser har tagit fram handlingsplaner för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. I handlingsplanerna koncentrerar man sig mer konkret än i redogörelserna på uppföljning av hur de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses. Hittills har tre handlingsplaner godkänts. Den senaste planen som godkändes hösten 2021 gäller åren 2020—2023. Handlingsplanerna ligger i sig i linje med de tidigare ställningstaganden om att redogörelseförfarandet behöver utvecklas som även lagutskottet framfört (se LaUU 28/2009 rd, s. 2 och LaUU 23/2014 rd, s. 2). Utskottet konstaterar att det i motsats till den människorättspolitiska redogörelsen inte förs några omfattande diskussioner i riksdagen om handlingsplanen, trots att denna innehåller uppgifter som kompletterar redogörelsen och uppgifter om verkställigheten av den som är av intresse också för riksdagen. Utskottet anser att det i fortsättningen vore bra att överväga eventuella utvecklingsbehov när det gäller behandlingen av redogörelsen och handlingsplanen.

Internationella konventionstillsynsorgan har gett Finland flera rekommendationer om hur lagstiftningen och praxisen kunde utvecklas. Information om dessa rekommendationer och om hur de har genomförts eller avses bli genomförda skulle bidra till och konkretisera behandlingen av redogörelsen samt Finlands arbete för de grundläggande och mänskliga rättigheterna och styrningen av detta arbete. Enligt redogörelsen är statsrådet i färd att inrätta en databas som är öppen för alla där sådana uppgifter framgår (s. 93). Detta kan understödjas mot bakgrund av det som sagts ovan.

Utlåtande LaUU 12/2022 rd

Rättsstaten

I redogörelsen behandlas frågor som anknyter till rättsstaten i högre grad än i motsvarande tidigare dokument, och det finns ett separat avsnitt om temat. Lagutskottet anser att detta är ytterst motiverat med tanke på temats aktualitet.

I likhet med redogörelsen betonar utskottet betydelsen av de grundläggande och mänskliga rättigheterna, demokratin och rättsstaten och deras nära anknytning till varandra. Tillsammans utgör de grunden för det finländska samhället.

De nationella rättsstatsfrågorna får dock liten uppmärksamhet i redogörelsen. I redogörelsen konstateras att det finns ett tryck på rättsstatens funktion också i Finland. Som exempel nämns de utdragna rättegångarna och den utgiftsrisk som de innebär (s. 33), men man går dock inte närmare in på frågan och föreslår inte heller några åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Med hänvisning till sina tidigare ställningstaganden betonar lagutskottet att rättsstatens funktion inte är någon självklarhet heller i Finland utan att man konstant måste värna den (se bl.a. LaUU 8/2020 rd och LaUU 22/2018 rd).

Rättsstatens kärnuppgifter sköts särskilt av domstolarna. Att dessa fungerar effektivt och tillförlitligt är av central betydelse för att samhället ska vara stabilt och säkert.

Tryggandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna är en väsentlig del av rättsstaten, och det är i domstolarna som dessa rättigheter i sista hand tillgodoses. Tryggandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna förutsätter en rättvis rättegång där en skyndsam behandling av ärenden samt skäligen kostnader är centrala element. Det faktum att det finns allvarliga problem med tillgången till rättslig prövning samt priset på denna i Finland är således en betydande grundrättighets- och människorättsfråga.

Lagutskottet konstaterar att dröjsmål i rättsprocesserna länge har varit ett problem i Finland och att detta också har kommit fram i laglighetskontrollen och i Europadomstolens rättspraxis (se t.ex. LaUU 18/2021 rd). Coronaviruspandemin har ytterligare försämrat situationen. Behandlingstiderna är långa särskilt i brottmål men också i andra mål och ärenden. Rättegångskostnadsrisken hänför sig i sin tur särskilt till tvistemålen, i vilka rättegångskostnaderna i vissa fall har blivit ett betydande hinder för människors möjligheter att ta tillvara sin rätt.

Lagutskottet har upprepade gånger i olika sammanhang med eftertryck påtalat de otillräckliga anslagen för rättsvården (se bl.a. LaUU 18/2021 rd samt LaUU 11/2021 rd och de tidigare utlåtanden som nämns där). De otillräckliga anslagen återspeglas i behandlingstiderna och försvagar rättssäkerheten. De små resurserna har redan länge uppmärksammats också i laglighetskontrollen. Situationen har dock inte korrigerats tillräckligt.

Riksdagen har utifrån lagutskottets betänkande förutsatt att statsrådet före utgången av 2022 lämna en redogörelse om tryggande och stärkande av rättsstaten och om rättsvårdens verksamhetsförutsättningar (RSv 214/2021 rd, LaUB 16/2021 rd och de tidigare utlåtanden som nämns där). Redogörelsen, som nu är under beredning, är viktig eftersom den ger en grundligare och mer

Utlåtande LaUU 12/2022 rd

övergripande lägesbild än den nu aktuella redogörelsen. Den möjliggör också en diskussion om rättsstatens och rättsvårdens situation i Finland och om de utvecklingsåtgärder som behövs.

Domarnas oberoende och tryggheten och stärkandet av detta oberoende är centrala element i en rättsstat. Inrättandet av Domstolsverket har förbättrat domstolsväsendets strukturella oberoende. Vid domstolsväsendet arbetar dock många domare och annan rättskipningspersonal i tjänsteförhållanden för viss tid, vilket är problematiskt med avseende på domstolsväsendets konstitutionella ställning och funktionsförmåga (se bl.a. LaUU 11/2010 rd och de tidigare utlåtanden som nämns där).

Också systemet för utnämning av domare har betydelse vid bedömningen av rättsstatens funktion. I Finland utnämns de ordinarie domarna av republikens president, som fattar sitt beslut utifrån statsrådets förslag till avgörande. Utnämningarna till andra ordinarie domartjänster än domartjänsterna vid de högsta domstolarna bereds av den oberoende domarförslagsnämnden, som gör en motiverad framställning som dock inte är formellt bindande. I praktiken har det inte förekommit några problem, men utskottet anser att det i fortsättningen är motiverat att överväga att göra domarförslagsnämndens framställningar mer bindande. Ett ärende kunde till exempel återförvisas till nämnden för ny beredning om statsrådet inte godkänner nämndens framställning.

Lagutskottet vill slutligen poängtera vikten av att bekämpa korruption, eftersom korruptionen försvagar verksamheten i hela samhället och samhällsekonomin och är särskilt skadlig för de som har det allra sämst. Korruptionen är således inte bara ett straffrättsligt problem utan berör också rättsstaten och de mänskliga rättigheterna. Bekämpningen av korruption bör ges en central roll i Finlands arbete för rättsstaten och de mänskliga rättigheterna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande LaUU 12/2022 rd

Helsingfors 6.4.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Saara Hyrkkö gröna
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Juha Pylväs cent
medlem Mari Rantanen saf
medlem Suldaan Said Ahmed vänst
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Paula Werning sd
ersättare Kim Berg sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.