

Asia: VN/5035/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on yli 7 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa oikeusvaltiota turvaavien rakenteiden vahvistamiseksi sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Amnesty International pitää kannatettavana laillisuuden ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonnan kehittämistä ja ylimpien laillisuusvalvojen tehtävien jaon selkeyttämistä. Alati muuttuvassa yhteiskunnassa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaaminen edellyttää oikeusvaltiota ylläpitävien rakenteiden säännöllistä uudelleentarkastelua ja muutostarpeisiin reagoimista. Toimiva, riippumaton ja kattavasti resursoitu laillisuusvalvonta on tärkeä osa näitä rakenteita ja sen kehittäminen siten ensiarvoisen tärkeää. Yhteiskunnassa ja sen arvoissa tapahtuvia muutoksia, kuten viranomaistoiminnan automatisaatiota sekä kestäväen kehityksen vaatimusta, on huomioitava yhteiskunnallisen ja viranomaistoiminnan laillisuuden ja oikeudenmukaisuuden valvonnassa. Sekä digitalisaatiosta johtuvilla viranomaistoiminnan muutoksilla, että ilmastonmuutoksen myötä ympäristöasioiden lisääntyvällä merkityksellä on vääjäämätön vaikutus myös laillisuusvalvojen toimintaympäristöön.

Amnesty pitää ehdotettuja muutoksia pääosin kannatettavina ja yhtyy oikeusministeriön näkemykseen siitä, että laillisuusvalvojen tehtäväkenttien entistä laajamittaisemmalla eriyttämisellä voidaan turvata oikeusvarmuutta ja selkeyttää kantelukanavia myös kansalaisille. Yhteiskunnan

monimutkaistuminen ja säädöspohjan lisääntyvä kansainvälistyminen tuovat laillisuusvalvojen työhön uusia haasteita. Eriyttäminen mahdollistaa tiettyjen asioiden vaatiman erityisosaamisen keskittämisen yhdelle laillisuusvalvojalle, minkä voidaan olettaa edistävän ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta. Esimerkiksi tiedustelutoiminnan valvonnan keskittäminen oikeusasiamiehelle on järkevää siihen liittyvän erityisasantuntemuksen turvaamiseksi. Myös turvapaikanhakijoiden ja vapautensa menettäneiden oikeuksien valvonta on syytä keskittää oikeusasiamiehelle asiantuntijuuden takia. Keskittämisen on luonnoksessa katsottu parantavan oikeusturvaa, laillisuusvalvonnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä hyvän hallinnon vaatimusten ja muiden perusoikeuksien toteutumista. Keskittämisellä ja sitä kautta asiantuntemuksen turvaamisella edesautetaan myös varhaisten kehityssuuntien ennakkollista havaitsemista ja niiden perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioimista ja valvontaa. Ennakoiva laillisuusvalvonta ja laillisuusvalvonnan kehittyminen edelleen ennakoivampaan suuntaan sekä ylimmän laillisuusvalvonnan vaikuttavuuden varmistaminen ovat tärkeitä ja kannatettavia huomioita luonnoksessa.

Samalla on kuitenkin vältettävä Suomen ihmisoikeusrakenteiden pirstaloimista entisestään. Amnesty haluaakin korostaa joustavuuden ja sujuvan kommunikaation tärkeyttä viranomaisten välisessä yhteistyössä. Tämän yhteistyön kehittämisessä ja ratkaisukäytännön yhdenmukaistamispyrkimyksissä ei kuitenkaan tule unohtaa laillisuusvalvojen riippumattomuuden tärkeyttä.

Lisäksi on tärkeä havaita, että perus- ja ihmisoikeuksia voidaan loukata samassakin tapauksessa monella eri perusteella. Moniperustaisen syrjinnän ehkäiseminen on erittäin tärkeää ja ylimmät laillisuusvalvojat osallistuvat tähän ehkäisytyöhön ja valvontaan omalla työllään. Onkin pidettävä huolta siitä, että tehtävien jaolla ei vaikeuteta moniperustaisen syrjinnän havaitsemista ja siihen puuttumista. Keskittäminen saattaa auttaa myös tässä suhteessa, kun yksi laillisuusvalvoja näkee kokonaiskuvan hänelle keskitetyistä tehtäväkentistä, mutta toisaalta on vaarana, että osa kokonaiskuvasta jää silti huomioimatta tehtävien jaon seurauksena. Tässäkin suhteessa on tärkeää, että laillisuusvalvojen välistä kommunikaatiota kehitetään.

Oikeusministeriö toteaa luonnoksessa, että ylimmän laillisuusvalvonnan resurssit ovat jo nykyiseen tehtäväkenttään nähden liian niukat. Tämä sama seikka on huomattavissa muissakin ihmisoikeuksia seuraavissa tai valvovissa elimissä, kuten ihmisoikeuskeskuksen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun resurssoinnin riittämättömyydessä. Mikään ei myöskään viittaa siihen, että tulevaisuudessa olisi odotettavissa laillisuusvalvonnan merkityksen vähentymistä. Päinvastoin, Suomen liittyminen uusiin kansainvälisiin sopimuksiin, teknologian kehitys sekä ympäristöasioiden merkityksen kasvu tulevat todennäköisesti laajentamaan laillisuusvalvonnan tehtäväkenttää entisestään. Myös uudet tehtävät, kuten tiedustelutoiminnan valvonta, lisäävät resurssien tarvetta. Tehtävienjaon laajentamisella ja asiantuntemuksen keskittämisellä ei kuitenkaan voida olettaa saavutettavan niin merkittäviä säästöjä, että niillä voitaisiin korvata lisäresurssien tarve.

Kunnioitavasti

Niina Laajapuro, ihmisoikeustyön johtaja

Kaisa Korhonen, oikeudellinen asiantuntija

Korhonen Kaisa
Amnesty International Suomen osasto