

Invalidiliiton lausunto oikeusministeriölle eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävien jakoa koskevasta lakiesityksestä

Lausunto tallennettu osoitteessa: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=57e4a81c-b771-4770-a916-9bf965af9c28>

Yleistä

Invalidiliitto kannattaa yleisesti ylimpien laillisuusvalvojien tehtävänjakoa, koska kanteluiden määrässä on ollut kasvua ja tarvitaan joutuisaa asioiden käsittelyä. Toimintaympäristö on muuttunut ja tarvitaan sekä ennakollista että jälkikäteistä laillisuusvalvontaa esimerkiksi ympäristöperusoikeuden toimeenpanossa ja viranomaisten automaattisen päätöksenteon osalta. Keskittämisellä kertyy myös tarvittavia ylimpien laillisuusvalvojien temaattisia linjaratkaisuja ja ratkaisukäytäntöä, jotka ohjaavat laintulkintaa viranomaistoiminnassa.

Lakiesityksessä kuvataan vammaisten henkilöiden oikeuksien laillisuusvalvontaa niin menettelytapojen, (mm. tarkastukset) kuin aineellisen oikeuden, kuten vammaispalveluiden toteutumisen valvonnan kautta. Lakiesityksessä mainitaan YK:n vammaissopimuksen soveltamisalaan kuuluvan esim. muistisairaat vanhukset ja psykiatriset potilaat. Invalidiliitto ei suinkaan vastusta näiden ryhmien mainitsemista, mutta huomauttaa kuitenkin vammaisuuden ja terveydentilan olevan eri asioita. Vammaisuus on tavallisesti pitkäkestoinen, jollakin tapaa toimintakykyä alentava, kun taas sairaus on ohimenevä tila, joka ei tavallisesti jätä haittaa toimintakyvylle. Pitkäkestoinen sairaus voi johtaa kuitenkin vammautumiseen kuten harvinaissairaiden kohdalla on tavallisesti kyse. Invalidiliitto esittää, että YK:n vammaissopimuksen seuraava kohta lisätään lakiesitykseen:

YK:n vammaissopimuksen artiklan 1 (Tarkoitus) mukaan ”vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.”

Valtioneuvoston oikeuskanslerille keskitetty ympäristöperusoikeuksien valvonta ajankohtainen

Invalidiliitto kannattaa lämpimästi valtioneuvoston oikeuskanslerille 2 §:n alakohdassa 2) säädetyistä uudesta erityistehtävästä, jonka mukaan terveellisen ympäristön ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisen oikeudellisia edellytyksiä sekä kestävä kehityksen huomioon ottamista niissä samoin kuin mahdollisuuksia vaikuttaa näitä edellytyksiä koskevaan päätöksentekoon. Kuten lain yksityiskohtaisesta perustelusta käy ilmi valtioneuvoston oikeuskanslerin suorittama valvonta kattaa YK:n kestävä kehityksen tavoitteita ja ilmastonmuutoksen hillitsemistä kansainvälisten sopimusten ja perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuksien nojalla. Ympäristöperusoikeudet laajentavat perusoikeuksien soveltamisen oikeudellisesti kattamaan myös tulevat sukupolvet.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävä hallinnon automaattisen järjestelmärakenteen perusteista ennakoivaa

Invalidiliitto katsoo, että valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävä 2 §:n alakohdassa 3) hallinnon automaattisten järjestelmien kehittämistä ja ylläpidon yleisistä perusteista on nimenomaan ennakoivaa. Ennakointi koskee teknistä kehitystä kohden osin viranomaisten suorittamaa automaattista käsittelyä ja päätöksentekoa sekä asiakaspalvelua. Erityisen huolellisesti tulee arvioida, mitkä viranomaistoimintaan kuuluvat hallinnon alat ovat ylipäättään massaluonteisuuden ja hallinnon asiakkaiden oikeusturvan kannalta soveltuvia hallinnon automaattiseen käsittelyyn tai päätöksentekoon. Tärkeää on lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittu tietoturvan ja asiakkaiden yksityisyydensuojan huomiointi.

Valtioneuvoston oikeuskanslerille keskitetty julkisten hankintojen valvontatehtävä perusteltu

Invalidiliitto kannattaa valtioneuvoston oikeuskanslerille 2 §:n 5) alakohdassa keskitettävää julkisten hankintojen valvontatehtävää, koska julkisiin hankintoihin liittyy paljon rakenteellisia ja ennakkollisia kysymyksiä, mutta myös jälkikäteistä oikeusturvaa, kun kyse on henkilöiden sosiaali- ja terveyspalveluiden hankinnoista kilpailuttamalla. Tavaroiden ja palveluiden esteettömyys vammaisille henkilöille vaatii myös ylintä laillisuusvalvontaa. Toisaalta julkisissa hankinnoissa sosiaalisia kriteereitä voidaan käyttää vammaisten ihmisten työllistämiseksi. Lakiesityksessä on jätetty kuitenkin jouston mahdollisuus ylimpien laillisuusvalvojen välillä ja työnjako ratkeaa pääasian yhteydessä. Siten vammaispalveluiden hankinta kilpailuttamalla voi sivuta myös eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin keskitetty tehtävä Ahvenanmaata koskien eräiltä osin muutettava

Invalidiliiton mielestä 2 §:n alakohta 6) Ahvenanmaan itsehallintoa koskien tulee muuttaa siltä osin, kun kyse on YK:n vammaissopimuksen toimeenpanosta Ahvenanmaalla. YK:n vammaissopimukseen liittyvät asiat tulee kaikilta osin keskittää eduskunnan oikeusasiamiehelle, koska laissa on säädetty tästä erityistehtävästä. Lakiesitykseen tästä pitää kirjata selkeästi.

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimivallassa poliisin ja esitutkinnan valvontaan liittyen perusteeton rajaus

Invalidiliitto huomauttaa, ettei lakiesityksen 3 §:n alakohdan 2) poliisin ja esitutkintaan liittyvien ylimmän laillisuusvalvojan toimien rajoituksia ole perusteltu miltään osin. Vaikka eduskunnan oikeusasiamiehelle annetaan varsin laaja tehtävä valvoa poliisin toimintaa ja esitutkintaa, niin lakiin ollaan kirjaamassa rajausta, ettei tämä valvonta koske kuitenkaan esitutkinnan toimittamatta jättämistä, keskeyttämistä ja rajoittamista, kuten esim. viranomaisen pysymistä passiivisena tilanteissa, joissa esitutkintaa ei käynnistetä eikä asia etene oikeudenkäyntiin. Vammaiset ihmiset ovat haavoittuvassa asemassa rikoksen uhreina eivätkä pysty välttämättä itse toimimaan rikosasiassa, jotta rikosvastuu toteutuisi käytännössä. Eduskunnan oikeusasiamiehellä on kuitenkin lakiin perustuva toimivalta ryhtyä itsekin virkamiesoikeudellisiin toimenpiteisiin valvontatyössään ja virkarikossyytteitä nostetaan 1 - 2 kertaa

vuodessa. Vastaavasti käsillä olevan lakiesityksen mukaan valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtäviin kuuluu ennakkollinen järjestelmävirheiden ja toistuvien laiminlyöntien valvonta julkisissa hankinnoissa. Invalidiliitto vaatii edellä mainitun rajauksen poistoa laista ja sen perusteluista. YK:n vammaissopimuksen artiklan 13 mukaan sopimuspuolelta edellytetään tehokkaita vammaisten henkilöiden oikeussuojan saavutettavuuden varmistavia toimia.

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimivalta säilyy YK:n vammaissopimuksen valvontarakenteessa

Invalidiliitto katsoo, että eduskunnan oikeusasiamiehelle keskitettävä tehtävä 3 §:n 6) alakohdassa valvoa YK:n vammaissopimusta ja sen valinnaisen yksilövalituspyytäkirjaa on erittäin perusteltu. YK:n vammaissopimuksen ratifiointista 10.6.2016 lähtien tähän liittyvä erityistehtävä on säädetty laissa eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan. Eduskunnan oikeusasiamiehelle on tästä johtuen kehittynyt monin tavoin YK:n vammaissopimukseen liittyvää tulkintakäytäntöä ja toimintatapoja on kehitetty systemaattisesti, mikä näkyy eduskunnalle luovutettavissa vuosikertomuksissa.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle keskitettävät tehtävät ehkäisevät moniperusteista syrjintää

Invalidiliiton mielestä eduskunnan oikeusasiamiehelle keskitettävä eri väestöryhmiä koskeva tehtävä 3 §:n alakohdissa 7) lasten, vanhusten ja vammaisten sekä turvapaikanhakijoiden että 10) saamelaiden alkuperäiskansana ja 11) romanien oikeuksien turvaamisessa edistää aivan merkittäväällä tavalla moniperusteiseen syrjintään puuttumista, koska niiden käsittely keskitetään saman viranomaisen toimivaltaan. Moniperustaisella syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että samanaikaisesti esimerkiksi vammaisuuden lisäksi on olemassa jokin edellä mainittu syrjintäperuste. Moniperusteisen syrjinnän mahdollisuus tiettyjä väestöryhmiä kohtaan käy ilmi jo YK:n vammaissopimuksen johdanto-osan johdantolauseesta p), jonka mukaan sopimusosapuolet ovat huolestuneita vaikeista olosuhteista, joita kohtaavat ne vammaiset henkilöt, joihin kohdistuu moninkertaista tai törkeää syrjintää rodun, ihonvärin, sukupuolen, kielen, uskonnon, poliittisen tai muun mielipiteen, kansallisuuden, alkuperäkansaan kuulumisen, etnisen tai sosiaalisen alkuperän, varallisuuden, syntyperän, iän tai muun aseman perusteella.

Suljettujen laitosten ja halventavan kohtelun kiellon valvonta eduskunnan oikeusasiamiehelle perusteltua

Eduskunnan oikeusasiamiehelle keskitettävistä tehtävistä 3 §:n alakohdan 4) vankiloiden ja muiden suljettujen laitosten valvonta kohdistuu itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen, jolla on yhtymäkohtia YK:n vammaissopimuksen artiklan 14 (Henkilön vapaus ja turvallisuus) kanssa. Invalidiliiton mielestä olennaista tässä yhteydessä on todeta, ettei vammaisuuden olemassaolo missään tapauksessa oikeuta vapaudenriistoon ja siksi tämä valvontatehtävä on osoitettavissa eduskunnan oikeusasiamiehelle, joka on muutenkin tehnyt tarkastuksia vankiloihin ja suljettuihin laitoksiin sekä vammaisten henkilöiden asumisyksikköihin.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle keskitettävistä tehtävistä 3 §:n alakohdan 5) kidutuksen ja muun halventavan kohtelun kiellon valvonta liittyy niiden kieltävän yleissopimuksen toimeenpanoon (ns. OPCAT). Kidutuksen ja muun halventavan kohtelun kiellolla on yhtymäkohtia YK:n vammaissopimuksen artiklan 15 (Vapaus kidutuksesta tai julmasta, epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta tai rangaistuksesta) ja artiklan 16 (Vapaus hyväksikäytöstä, väkivallasta ja pahoinpitelystä) toimeenpanoon erityisesti silloin, kun vammaisen henkilö on hoidettavana sairaalassa tai muussa laitoksessa. Eduskunnan oikeusasiamies on tehnyt linjaratkaisuja vammaisten henkilöiden kohtelusta sairaaloissa ja laitoksissa, joten siksi on perusteltua osoittaa tämä tehtävä laissa juuri eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan keskittämisen eduskunnan oikeusasiamiehelle mahdollistaa erikoistumisen vammaisten sote - palveluihin

Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa eduskunnan oikeusasiamiehen valvontatehtäväksi kohdennettu 3 §:n 8) alakohdan yksilön oikeuksien toteutuminen sosiaali- ja terveydenhuollossa tai sosiaalivakuutuksessa on esitetty hyvät perustelut seuraavasti: ”Sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamiseen sekä sosiaalivakuutukseen liittyvien kantelujen suuren määrän vuoksi oikeusasiamiehen kansliassa on ollut mahdollista erikoistua sosiaalihuoltoon ja sosiaalivakuutusta sekä terveydenhuoltoon koskevaan lainsäädäntöön.” Lakiesityksessä todetaan myös, että vammaisille henkilöille ”on ominaista, että ryhmään kuuluvien henkilöiden mahdollisuus huolehtia oikeuksistaan on usein rajoittunut. Toisaalta näitä ryhmiä suojaa erityinen lainsäädäntö, jonka tulkitseminen ja soveltaminen voi olla vaativaa. Myös taloudelliset paineet saattavat johtaa ratkaisuihin, joihin on perusteltua kohdistaa laillisuusvalvontaa.” Invalidiliitto kiinnittää huomiota sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön puiteluontoisuuteen sekä runsaaseen oikeuskäytäntöön esim. vammaispalvelulaista ja lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovutusperusteista, mikä edellyttää juristilta oikeudellista erikoistumista. Kuntien taloudelliset paineet ovat johtaneet vammaisten sote - palveluiden aliresursointiin, mikä edellyttää tehokasta laillisuusvalvontaa. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön erikoistuneiden vammaisjärjestöjuristien saumaton yhteistyö yhdessä eduskunnan oikeusasiamiehen toimiston esittelijöiden ja oikeus- sekä apulaisoikeusasiamiesten kanssa luo uutta oikeuden ratkaisukäytäntöä tällä sektorilla. Tämä yhteistyö on näkynyt koulutuksissa ja vapaamuotoisissa yhteydenotoissa sekä kanteluiden prosessoinnissa. Myös yhdenvertaisuus- ja esteettömyyskysymykset nousevat esiin läpileikkaavasti eri tavoin sosiaali- ja terveydenhuollon toimeenpanossa.

INVALIDILIITTO RY

Helsingissä 27. marraskuuta 2020

Petri Pohjonen
pääjohtaja

Laura Andersson
yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja: Henrik Gustafsson, henrik.gustafsson@invalidiliitto.fi

