Ulkoasiainvaliokunnalle

Valiokunnan pyytämänä asiantuntijalausuntona valtioneuvoston ihmisoikeus-poliittisesta selonteosta (VNS 10/2021 vp) lausun kunnioittavasti seuraavaa:

1. ***Yleisarvio***

Selonteko on linjakas asiakirja, jonka perussisältö on onnistuneesti sisällytetty sisennettynä esitettyyn avauskappaleeseen heti sivulla 8. Siinä korostuvat muun muassa sääntöperusteinen kansainvälinen järjestys, ihmisoikeussopimusten keskeinen merkitys, yhdenvertaisuuden ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien ihmisoikeuksien korostaminen, kansainvälisten ihmisoikeuksien ja kotimaisten perusoikeuksien keskinäisyhteys, oikeusvaltiollinen painotus ja Suomen paikka Euroopan unionin jäsenenä.

Selonteon ja sitä koskevan valiokunnan mietinnön merkitystä korostaa juuri alkanut Suomen kolmivuotinen jäsenyyskausi YK:n ihmisoikeusneuvostossa (s. 22). Euroopan turvallisuustilanteen radikaali kärjistyminen ei poista johdonmukaisen ja edistyksellisen ihmisoikeuspolitiikan tarvetta vaan korostaa sitä.

2. ***Painotukset, prioriteetit, maiden mainitseminen nimeltä***

Selonteon eri jaksoissa esitetään erilaisia painotuksia ja prioriteetteja mm. suhteessa temaattisiin kysymyksiin ja väestöryhmiin. Näitä painotuksia on ehkä liikaakin, jotta

niihin voisi suhtautua selkeinä prioriteetteina. Kokonaisuutena arvioiden Suomen ihmisoikeuspolitiikka on kuitenkin kehittynyt paremman johdonmukaisuuden (koherenssin) suuntaan verrattuna aiempiin vuosikymmeniin, jolloin temaattiset linjaukset ja maalinjauksista pidättyminen saattoivat olla keskenään jännitteessä (vielä koko 1980-luku) tai jolloin Suomen sisäinen ihmisoikeuspolitiikka saattoi nykyistä useammin tai voimakkaammin olla ristiriidassa kansainvälisillä foorumeilla esitettyjen painotusten kanssa (ainakin vielä 2010-luku).

Selonteon luvussa 3 esitetään tärkeitä painotuksia, joille toivoisin valiokunnan antavan selkeän tukensa. Erityisesti tarkoitan ilmastonmuutoksen ja luonnon monimuotoisuuden kadon ihmisoikeushaasteita (s. 13) sekä uuden teknologian (s. 14) myönteisen ja kielteisen ihmisoikeuspotentiaalin mainitsemista.

Pidän myönteisenä, että jaksossa 3.2 mainitaan nimeltä kaksi vaikutusvaltaista maata, Kiina ja Venäjä, jotka esitetään vastavoimina edistykselliselle ihmisoikeuspolitiikalle (s. 16). Virallisen Suomen valmius tarpeen tullen mainita maita nimeltä periytyy kolmen vuosikymmenen takaa, mutta ei sen kauempaa. Vasta YK:n ihmisoikeustoimikunnan maaliskuun 1990 istunnossa Suomi astui muiden länsimaiden, mukaan lukien muut pohjoismaat, riviin tässä suhteessa. Ongelmamaiden mainitseminen nimeltä ei ole itsetarkoitus vaan osa pätevää tilanneanalyysia ja samalla viesti siitä, ettei Suomi enää kaihda mainita maita nimeltä silloin kun on aihetta. Tähän liittyen jaksossa 3.3 ilmaistaan analyyttisen erittelevä suhtautuminen myös EU-kumppaneihin ja Yhdysvaltoihin. Tärkeää on myös ilmaista (s. 28) että mahdolliset erimielisyydet EU:n sisällä eivät estä Suomea edustamasta edistyksellistä kantaa ihmisoikeusasioissa. Tämän periaatteen tärkeys korostuu nyt Ukrainan sodan aikana, kun osa EU-maista on energiariippuvuutensa tai muiden syiden takia haluttomia selkeisiin yhteisiin kannanottoihin EU-tasolla.

Vastaavasti on tärkeää, että selonteossa suoraan sanotaan, että ihmisoikeuksien vastainen liikehdintä saattaa olla järjestäytynyttä ja runsaasti rahoitettua (s. 51), mistä syystä osa kyseisistä ilmiöistä tulee nähdä edistyksellisen ihmisoikeuspolitiikan strategisena vastavoimana eikä vain mielipide-erona. Salaliittoteorioissa on kyse yhteyksien näkemisestä sellaisten erillisten tapahtumien välillä, joille kullekin on luonteva erillinen selitys. Sen sijaan eri toimia tai toimijoita yhdistävien salatun organisaation tai suunnitelman paljastaminen ei ole salaliittoteoria.

3. *Ihmisoikeussopimukset*

Luvussa 4 käsitellään muun muassa ihmisoikeussopimuksia. Tahdonvastaisia katoamisia koskevan yleissopimuksen (2006) kansallinen ratifiointiprosessi mainitaan (s. 18), mikä antaa aiheen kriittiseen kommenttiin: osin voimavarojen niukkuuden takia Suomella kestää usein kohtuuttoman kauan ratifioida sellainenkin ihmisoikeussopimus, jonka suhteen Suomella ei ole sisällöllisiä ongelmia, esimerkiksi tässä taopauksessa jo yli 15 vuotta. Toimimalla nopeammin Suomi olisi mukana mm. sopimusvaltioiden kokouksissa, joissa valitaan sopimuksen valvontaelimen jäsenet. Selonteko ei lainkaan mainitse vuoden 1990 yleissopimusta siirtotyöläisten oikeuksista, jonka Suomi on toistaiseksi jättänyt ratifioimatta, vaikka sillä oli keskeinen osa sopimuksen valmistelussa. Selonteon tässä kohdassa ei mainita myöskään vuodelta 1989 olevaa Kansainvälisen työjärjestön yleissopimusta 169 alkuperäis- ja heimokansojen oikeuksista, jonka laadinnassa niin ikään Suomi oli aktiivisesti mukana. Hyvin erikoisella tavalla viimeksi mainitun sopimuksen ratifiointiprosessi keskeytyi vuonna 2015 eduskunnan valiokuntavaiheen ja 9.3.2015 pidetyn ensimmäisen käsittelyn jälkeen eduskunnan puhemiesneuvostoon, joka ei koskaan tuonut asiaa toiseen käsittelyyn päätettäväksi. Lopulta tammikuussa 2019 hallitus peruutti hallituksen esityksen ja asia raukesi. Mainittujen kolmen sopimuksen ratifiointien jääminen Suomen hyväksymisvaiheessa antamasta tuesta huolimatta

pitkäksi ajaksi ratifioimatta ilmentää poikkeuksellisen selvää epäjohdonmukaisuutta Suomen kansallisessa ihmisoikeuspolitiikassa.

TSS-oikeuksien oikeudellisen velvoittavuuden korostus ja sitä ilmentävä TSS-sopimuksen yksilövalitukset mahdollistavan pöytäkirjan ratifiointi, samoin kuin ihmisoikeusjärjestöjen valitusoikeuden tunnustaminen Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvonnassa (s. 19) sen sijaan paremmin ilmentävät Suomen ihmisoikeuspolitiikan suurta linjaa. Tässäkin kohtaa on silti syytä mainita tietynlaisesta sokeasta pisteestä: vaikka Suomi johdonmukaisesti hyväksyy ihmisoikeussopimusten yksilövalitusmenettelyt (s. 19), ja selonteossa pahoitellaan YK:n sopimusvalvontaelinten hitautta valitusten käsittelyssä (s. 20), on näitä asioille käytännön tasolla tuntevalle selvää, että vastatessaan ihmisoikeusvalituksiin Suomi saattaa turhaan viivyttää niiden ratkaisemista ja usein esittää paitsi aiheellisia myös aiheettomia vastaväitteitä valituksen tutkittavaksi ottamiselle, sen sijaan että rajoittaisi vastaväitteet olennaisiin ja perusteltuihin ja keskittyisi tulkintaa ja ratkaisua vaativaan sisällölliseen ihmisoikeuskysymykseen.

4. YK:n ihmisoikeusneuvoston jäsenyys

Painopisteet Suomen jäsenyydelle YK:n ihmisoikeusneuvostossa (s. 23) on mielestäni hyvin valittu. Uudet teknologiat ja digitalisaatio sekä ilmastonmuutos ovat erinomaisen hyvin valittuja uusia painopisteitä. Listan suhteen mainitsen kuitenkin myös tässä yhteydessä, että edelleen esiintyy selkeä ristiriita Suomen kansainvälisen ja kansallisen ihmisoikeuspolitiikan välillä kysymyksessä alkuperäiskansojen oikeuksista. Suomen näkyvä ja edistyksellinen rooli kansainvälisillä foorumeilla, mukaan lukien YK ja ILO, ei ole poistanut poukkoilua ja ristiriitaisuuksia virallisen Suomen suhtautumisessa saamelaisen alkuperäiskansan oikeuksiin. Suomi on useissa asioissa saanut YK:n ihmisoikeuselimiltä selkeät kannanotot juuri niiden asiakirjojen pohjalta, joita se on ollut kansainvälisellä tasolla aktiivisesti ajamassa. Silti saatujen

päätösten toimeenpano on pahasti viivästynyt tai jäänyt kokonaan toteuttamatta eri ministeriöiden, alueellisten näkökohtien tai puolueiden välisten erimielisyyksien takia. Saamelaiskäräjälain ja kaivoslain uudistaminen ovat tässä tärkeimmät esimerkit. Selonteon saamelaisia koskeva kappale (ss. 55-56) ei ole Suomen linjakkaan kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan mukainen vaan edustaa poliittista kompromissia edellä mainittujen kotimaisten erimielisyyksien paineissa. ILO-sopimuksen 169 ”ratifioinnin edellytyksiä selvitetään” jälleen kerran, ja harkitun epämääräinen viittaus ”kaikkiin saamelaisryhmiin” esitetään vastapainona kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien toteuttamiselle Saamen kansan itsemääräämisoikeutta kunnioittaen ja ihmisoikeussopimusten valvontaelimiltä jo saatujen ratkaisujen mukaisesti.

Toisaalla selonteossa (s. 66-68) oleva viittaus saamelaisiin ilmastonmuutoksen epätasa-arvoisesti jakautuviin kielteisiin ihmisoikeusvaikutuksiin on sen sijaan onnistunut ja tärkeä linjaus. Silti tältäkin osin on todettava, ettei Suomen hallituksen suhtautuminen saamelaisten kansainvälisiin ihmisoikeusvalituksiin välttämättä vastaa sitä myönteistä kantaa, joka selonteossa (s. 69) ilmaistaan sopimusvalvontaelinten kantojen täsmentymiselle koskien ympäristöä ja ihmisoikeuksia. Kuten tiedotusvälineissä on hiljattain (7.2.2022) mainittu, saamelaiset ovat kääntyneet eri ihmisoikeussopimusten valvontaelinten puoleen, kun heidän oikeuksiaan ei ole heidän näkemyksensä mukaan otettu huomioon kaivoslakia sovellettaessa sillä tavoin kuin Saamen kansan asema alkuperäiskansana edellyttäisi.

5. Vastuunalaisuus ja oikeusvaltio

On tärkeää, että selonteon jaksossa 4.4 korostetaan vastuunalaisuutta suhteessa ihmisoikeuksien loukkauksiin. Esimerkiksi otettu Syyrian vastuuvelvollisuus-mekanismi (s. 30) on myös kansallisella tasolla tärkeä nosto, koska sillä on suuri merkitys Suomen ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaisuudessa ja se osoittaa

perusteettomiksi populistisilta tahoilta usein kuullut väitteet ihmisoikeuksien muodostumisesta suojaverhoksi niille, joiden oikea paikka on rikoksesta syytettynä tai laillisesti langetettua rangaistusta kärsimässä.

Pidän myönteisenä myös jakson 4.5 edustamaa oikeusvaltiopainotusta. Tässä yhteydessä on mainittava, että koronaepidemia on paljastanut aukon suomalaisen oikeusvaltion toiminnassa: milloin kyse ei ole valituskelpoisesta hallintopäätöksestä vaan tosiasiallisesta toiminnasta tai toimimatta jättämisestä asiassa, jossa ihmisoikeuksista seuraisi ns. positiivinen toimintavelvoite, ja jos samalla asia on monia ihmisiä koskettava, saattaa käydä niin että kaikki oikeusvaltiolliset suojamekanismit pettävät. Ylimmät lainvalvojat eivät ole olleet halukkaita tutkimaan nopeasti tai päätymään selkeisiin laillisuusvalvontakannanottoihin asioissa, joissa kansalaiset kantelevat esimerkiksi tartuntatautilain mukaisten, yleisvaaralliseksi luokitellun tartuntataudin torjuntatoimien laiminlyönnistä. Samaan aikaan poliisin henkilöstövoimavarojen puute ja priorisoinnit ovat johtaneet siihen, että edes rikosilmoituksia ei tutkita kyseisistä laiminlyöntiväitteistä. En ota kantaa siihen, miten kantelut tai rikosilmoitukset olisi tullut ratkaista vaan tyydyn toteamaan, että kyseessä on aukko suomalaisen oikeusvaltion toiminnassa ja että muodostunut tilanne voi rapauttaa oikeusvaltion uskottavuutta. Myös poliisin budjetti-määrärahojen suuruutta koskevaan keskusteluun viitaten katson, että valiokunnan olisi suotavaa ehdottaa riippumatonta selvitystä poliisin voimavaroista ja niiden kohdentamisesta, nimenomaan ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta arvioiden. Naisiin kohdistuva väkivalta, seksuaalirikokset, ihmiskauppaan liittyvät rikokset, syrjintärikokset ja sosiaalisen median kautta toteutettu ns. maalittaminen (siltä osin kuin se täyttää rikoksen tunnusmerkistön) ovat muita esimerkkejä asioista, jotka tulisi ottaa esiin kyseisessä selvityksessä poliisin voimavaroista ja niiden kohdentamisesta.

6. Koronavirusepidemian ihmisoikeuskysymykset

Koronapandemian ihmisoikeuskysymyksistä on oma jaksonsa (4.6) selonteossa. Siinä ei mainita äsken esiin nostamaani epäkohtaa. Myös kaikkein tärkein yleismaailmallinen ihmisoikeuskysymys eli rokotekattavuuden nopea toteutuminen kaikkialla maailmassa on jäänyt vaille minkäänlaista mainintaa. Rokotusten samanaikainen globaali eteneminen olisi juuri se ponnistus, jonka kautta epidemia voitettaisiin, samalla merkittävästi toteuttaen väestön ihmisoikeuksia niin köyhissä kuin rikkaissa maissa. Näen tekstissä myös selvää arvostelukyvyn horjahtamista, kun etäopetus (eikä epidemian hallitsematon kasvu) esitetään kausaalisena syynä oppimisedellytysten heikentymiseen ja koulutukselliseen eriarvoisuuteen ja kun yleistäen sekoitetaan keskenään perusoikeusrajoitukset ja toimet ihmisten suojaamiseksi yleisvaarallisen taudin tartunnoilta (s. 37). Tähän liittyen samassa kohdassa on käytetty vaatimattoman tavoitetason ilmaisua ”tartuntojen leviämisen hillitseminen”, joka oman näkemykseni mukaan vähättelee ihmisoikeuksista seuraavaa Suomen valtion positiivista toimintavelvoitetta suojella asukkaidensa oikeutta elämään ja oikeutta terveyteen. Kaikki mainitsemani valinnat selonteon tässä jaksossa ilmentävät toisenlaisia politiikkavalintoja kuin mitä johdonmukaisesti ihmisoikeusperustainen strategia koronapandemian aikana edellyttäisi. Sanavalinnat ovat ehkä tiedostamattomia, mutta silti ne ovat paljastavia. Ihmisoikeusperustainen strategia edellyttäisi oikeuden elämään ja terveyteen korostamista, yhdenvertaisuuden tosiasiallista toteutumisen arviointia ja oikein suoritetun suhteellisuusarvioinnin merkitystä esimerkiksi liikkumisvapauden tai kokoontumis-vapauden rajoituksista tai yksityisyyden suojaan puuttuvista toimenpiteistä päätettäessä. Viimeksi mainitun osalta selonteossa kyllä korostetaan (s. 38) oikeasuhtaisuuden vaatimusta, mutta ei kerrota mitä silloin verrataan keskenään. Koronapandemiankin yhteydessä tulee verrata toisiinsa jo minimoidun välttämättömäksi arvioidun perusoikeusrajoituksen astetta ja rajoituksella saavutettavaa hyötyä hyväksyttävän tarkoitusperän saavuttamisessa, esimerkiksi

oikeuden elämään ja terveyteen toteuttamisessa. Suomessakin on usein unohtunut määrittää ja mitata se hyötypunnus, jota vasten perusoikeusrajoituksesta aiheutuvaa haittaa verrataan. Tämä on johtanut erittelemättömään suhtautumiseen, jonka mukaan erittäin hyvä tarkoitus joko oikeuttaa minkä hyvänsä, myös tylpän ja toimimattoman, perusoikeusrajoituksen tai sitten kaikilta rajoituksilta, myös lieviltä ja täsmällisiltä suojaustoimilta, kerralla poistuu oikeutus jos aivan toisen alan asiantuntijaviranomainen Terveyden ja hyvinvoinnin laitos sanoo, ettei kyseinen toimi ole ”välttämätön”, ikään kuin kyseessä olisi asianmukainen oikeudellinen arvio. Suhteellisuusperiaatteelle ja punninnalle on sijansa pandemian torjuntakeinoista päätettäessä, mutta tuo arviointi on tehtävä tietoon perustuen ja vertailtavat punnukset oikein määrittäen.

7. Oikeus kehitykseen

Korostus, jonka mukaan oikeutta kehitykseen ei tule nähdä muista ihmisoikeuksista irrallisena (s. 73), on tärkeä. Esimerkiksi YK:ssa on jatkuvasti vaarana, että ihmisoikeuksien kehittämistä ja tehokasta kansainvälistä valvontaa vastustavat valtiot onnistuvat kokoamaan joukon kehitysmaita rinnalleen korostamaan esimerkiksi YK:n budjettipäätöksissä oikeutta kehitykseen erityisenä prioriteettina, jolle olisi osoitettava täysin epäsuhtainen osa YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston niukoista voimavaroista. Kehityskysymykset tulee ihmisoikeuspolitiikassa nähdä muiden ihmisoikeuksien yhteydessä, ja oikeus kehitykseen toteutuu kaikkien ihmisoikeuksien toteutumista ja toteutumisen valvontaa vahvistamalla.

8. Digitalisaatio ja tiedonvälitys

Luku 7 ihmisoikeuksista digitalisaatioprosessissa ja tiedonvälityksessä on tärkeä ja onnistunut. Oikeutetusti disinformaatio nähdään uhkana ihmisoikeuksien toteutumiselle (s. 79-80). Tässä yhteydessä analyyttinen tarkkuus on erityisen tärkeä,

koska myös disinformaatioksi leimaamiseen ja siitä seuraaviin toimiin liittyy mahdollisia ihmisoikeusongelmia. Algortimit, tekoäly, kasvojentunnistus ja massadata esitetään kaikki oikeutetusti ihmisoikeusuhkia sisältävinä kehityslinjoina (s. 83-89). Asiaa on algoritmien, tekoälyn ja disinformaation osalta perusteellisesti selvitetty Suomen osaltaan rahoittamassa ETYJ:n hiljattain valmistuneessa asiantuntijaraportissa, johon prosessiin (vaan ei sen lopputulokseen) selonteossa viitataankin.[1] Verkkohäirintä ja vihapuhe on selonteossa tunnistettu ihmisoikeusongelmina (s. 88-90), mutta tähän asiaan liittyy – poliisin saamasta koulutuksesta huolimatta – sama poliisin voimavarojen kohdentamiseen liittyvä ongelma, johon viittasin edellä. Disinformaation, verkkohäirinnän ja vihapuheen torjuntaan liittyy erityistä huolellisuutta vaativa haaste tärkeänä ihmisoikeutena suojatun sananvapauden kunnioittamisesta. Sananvapauden suojaamiseksi pidän tärkeänä, että kaikkia ilmaisuun liittyviä rikosoikeudellisia säännöksiä sovellettaessa korostetaan oikein asetetun oikeasuhtaisuuden vaatimusta eikä tyydytä näennäisesti helppoon ratkaisuun, jonka mukaan tietyn sisältöiset ilmaisut eivät lainkaan nauti sananvapauden suojaa. Jotta rikosprosessi ja rikosoikeudellinen rangaistus ovat oikeutettuja, ilmaisun tulee sisällöltään, muodoltaan ja motiiviltaan olla niin räikeällä tavalla toisen ihmisoikeuksia tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta loukkaavaa, että rikosoikeudellisen rangaistuksen kautta saavutettava hyöty on sananvapaudelle aiheutuvaan haittaan nähden oikeasuhtainen. Korostan rikosoikeudelliseen vastuuseen yleisesti liittyvää tahallisuusedellytystä, mikä merkitsee, ettei rangaistavuuden tule perustua ilmaisun välittömästi ilmenevään ulkoasuun vaan niihin tarkoitusperiin tai tiedostettuihin ennalta arvioitavissa oleviin vaikutuksiin, joita ilmaisulla on. Peiteilmaisun, vitsin tai pelkän graafisen tunnuksen esittäminen voi olla rangaistava teko, samalla kun argumentoiden perusteltu kovakaan kritiikki ei ole. Näkemykseni mukaan Suomen rikoslaki ei tässä suhteessa ole kaikilta osin ajan tasalla, kun esimerkiksi kiihottamista kansanryhmää vastaan (rikoslain 11 luvun 10 §)

[1] Spotlight on Artificial Intelligence and Freedom of Expression: A Policy Manual. OSCE Representative on Freedom of the Media, 2021

saatetaan arvioida vain tekotahallisuuden kautta, kiinnittämättä kylliksi huomiota teon vaikuttimiin ja vaikutuksiin.

9. Ihmisoikeustutkimus

Pidän puutteena, ettei selonteossa käsitellä suomalaista ihmisoikeustutkimusta ja sen tukemista. Selonteossa on hyödynnetty alan tutkimusta (s. 9), mutta siinä ei ole tunnustettu, että aktiivisen ja edistyksellisen ihmisoikeuspolitiikan tiedollisena edellytyksenä tulee jatkossakin olemaan korkeatasoisen ja riippumattoman oikeustieteellisen ja muun ihmisoikeustutkimuksen hyödyntäminen. Kansainvälisessä vertailussa suomalainen ihmisoikeustutkimus on korkeatasoista ja sellaiseksi tunnustettua. Suomessa on jo useita yliopistollisia laitoksia tai instituutteja, joiden ihmisoikeustutkimus on paitsi laadukasta myös sekä akateemisesti että yhteiskunnallisesti vaikuttavaa. On täysin oikein, ettei esimerkiksi valtioneuvoston selonteossa pyritä ohjaamaan kansallista ihmisoikeustutkimusta, jonka korkeatasoisuus voi toteutua vain tutkimuksen vapauden oloissa. Selonteossa olisi kuitenkin voitu, tai valiokunnan selonteosta laatimassa mietinnössä voidaan, nostaa esiin hyvän keskusteluyhteyden tärkeys riippumattoman ihmisoikeustutkimuksen ja ihmisoikeusalan viranomaistoimijoiden välillä. Suomella on myös tässä suhteessa hyvä perinne ja maine.

Suomalaisen kulttuurin päivänä 28.2.2022



Martin Scheinin, professori