



ASIA

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioiden kansallinen täytäntöönpano ja niitä koskeva raportointi

VIREILLE TULO

Euroopan neuvoston ministerikomitea valvoo Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanoa. Tässä tehtävässä sitä avustaa ja neuvoo Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpano-osasto (The Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights). Osaston edustajat vierailivat Suomessa 24.-25.1.2023. Tapaamisen yhteydessä kävi ilmi, että Suomea koskevien Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanossa ja sitä koskevassa raportoinnissa on ollut viiveitä. Otin asian omana aloitteenani tutkittavaksi.

SELVITYS

Ulkoministeriö on antanut asiasta pyytämäni selvityksen 8.6.2023 ja täydentänyt sitä oma-aloitteisesti 24.8.2023, 2.11.2023, 13.12.2023, 15.3.2024 ja 3.7.2024.

RATKAISU

Oikeusohjeita

Perustuslain 1 §:n 3 momentin mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Suomi on Euroopan unionin jäsen.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (jatkossa myös EIT) tuomioiden täytäntöönpanosta säädetään ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 18 ja 19/1990; Euroopan ihmisoikeussopimus; EIS). Sen mukaan sopimuspuolet sitoutuvat noudattamaan tuomioistuimen lopullista tuomiota jutuissa, joiden osapuolena ne ovat. Tuomioistuimen lopullinen tuomio toimitetaan Euroopan neuvoston (jatkossa myös EN) ministerikomitealle, joka valvoo sen täytäntöönpanoa.

Sopimuksen voimaansaattamisasetuksen 3 §:n mukaan Suomi on ratifioimiskirjan tallettamisen yhteydessä antamassaan selityksessä todennut muun muassa, että

”(Y)leissopimuksen 46 artiklan ja 4 lisäpöytäkirjan 6 artiklan 2 kappaleen sekä 7 lisäpöytäkirjan 7 artiklan 2 kappaleen nojalla Suomi tunnustaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiovallan pakolliseksi ipso facto ja ilman erityistä sopimusta kaikissa tämän yleissopimuksen, 4 lisäpöytäkirjan 1-4 artiklan ja 7 lisäpöytäkirjan 1-5 artiklan tulkintaan ja soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä.”

Ulkoministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §: mukaan ulkoministeriön tehtäviin kuuluvat kansainväliset ihmisoikeusasiat ja Suomen edustaminen kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä sekä muut tällaisia elimiä koskevat asiat (524/2018). Ulkoministeriön työjärjestyksestä annetun ulkoministeriön asetuksen 41 §:ssä säädetään oikeuspalvelun tehtäviin kuuluviksi ihmisoikeussopimus- ja tuomioistuinasiat sekä muut ihmisoikeuksia koskevat oikeudelliset asiat (813/2023).

Oikeuspalvelun työjärjestyksen mukaan ihmisoikeustuomioistuin- ja –sopimusasioiden yksikön tehtäviin kuuluvat: 1) ihmisoikeuksien kehittäminen; 2) osallistuminen yksikön tehtäviin liittyvien kansainvälisten järjestöjen toimintaan; 3) ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa koskeva määräaikaishavaintointi ja seuranta; 4) Suomen edustaminen ihmisoikeusvalituksia käsittelevissä kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä sekä näihin elimiin liittyvät muut oikeudelliset asiat; 5) ihmisoikeusvalitusasioihin liittyvät täytäntöönpanotoimet; 6) ihmisoikeusasiakirjoihin liittyvä kansainvälinen valmistelu ja säädösvalmistelu; sekä 7) ihmisoikeusasioihin liittyvät oikeudelliset lausunnot, neuvonta ja asiantuntija-apu.

EIT:n tuomioiden täytäntöönpanon valvonnasta

Ulkoministeriön selvityksessä on kuvattu tuomioiden täytäntöönpanon valvontaa muun muassa seuraavasti:

”Suomi on sitoutunut noudattamaan EIT:n lopullista tuomiota asioissa, joiden osapuolena se on. Tuomiot pysyvät ministerikomitean valvonnassa kunnes tarvittavat toimenpiteet niiden täytäntöön panemiseksi on tehty. Tämän jälkeen täytäntöönpanon valvonta päätetään päätöslauselmalla. Tuomioistuimen lopullinen tuomio toimitetaan EN:n ministerikomitealle, joka valvoo sen täytäntöönpanoa. Tuomiot pysyvät ministerikomitean valvonnassa kunnes tarvittavat toimenpiteet niiden täytäntöön panemiseksi on tehty. Tämän jälkeen täytäntöönpanon valvonta päätetään päätöslauselmalla... (V)astaja valtion on ilmoitettava ministerikomitealle määräajassa niistä toimenpiteistä, joihin se aikoo ryhtyä tai on ryhtynyt toimintasuunnitelman (action plan) muodossa. Kun kaikki toimenpiteet on tehty, sopimusvaltion on toimitettava toimintaraportti (action report).

Ministerikomitealla on nykyään käytössään ns. twin track -menettely, jossa tapauksia seurataan joko tavallisessa (standard) menettelyssä tai tehostetussa (enhanced) menettelyssä. Suurin osa tapauksista on tavallisessa menettelyssä. Tehostettua menettelyä käytetään tapauksissa, joissa tarvitaan kiireellisiä toimenpiteitä yksittäisen valittajan osalta tai joissa on kyse tärkeistä rakenteellisista ongelmista, sekä valtiovalistusten täytäntöönpanon valvonnassa.

Tehostetussa menettelyssä olevat tapaukset ovat säännöllisin väliajoin ministerikomitean tuomioiden täytäntöönpanon valvontakokousten eli DH-kokousten asialistalla. Täytäntöönpanotoimien edistämiseksi ministerikomitea voi antaa suosituksia ja pyytää tietoja päätöksellä tai järeämpänä toimena hyväksyä väliaikaispätöslauselmia (interim resolutions).”

Vireillä olleet tapaukset 8.6.2023

Ulkoministeriön selvityksen mukaan ministerikomiteaan oli tuolloin lähetetty täytäntöönpanon valvontaa varten kaiken kaikkiaan 174 sellaista tuomiota, joissa osapuolena on ollut Suomi. Näistä 158 tuomion osalta kaikki täytäntöönpanotoimet oli tehty ja täytäntöönpanon valvonta oli päätetty. Vireillä oli 16 tuomion täytäntöönpanon valvonta. Tähän eivät kuuluneet ministerikomitealle maksettavaksi määrätyn korvauksen osalta valvottaviksi lähetetyt EIT:n päätökset, jotka koskivat esimerkiksi asiassa tehdyn sovinnon tai yksipuolisen julistuksen tai muun syyn vuoksi asian poistamista EIT:n asialistalta.

Täytäntöönpanon valvonnassa olevissa tuomioissa oli kyse tapauksista, joissa valtaosassa kansalliset täytäntöönpanotoimet oli toteutettu, mutta joiden toimintaraportit eivät olleet kaikilta osin valmiita. Kaikissa tapauksissa maksettavaksi määrätty hyvitys oli maksettu. Kaikissa edellä mainituissa tapauksissa EIT:n tuomio oli annettu ennen vuotta 2016.

Seuraavien tuomioiden täytäntöönpanon valvonta oli 8.6.2023 annetun selvityksen mukaan vielä vireillä:

Sananvapauden loukkausta koskevat tuomiot

Niin sanottuun Eerikäinen ja muut (3514/02) ryhmään kuuluvissa tuomioissa on todettu sananvapautta turvaavan EIS 10 artiklan loukkaus. Tähän ryhmään kuului alun perin yhteensä 13 tuomiota vuosilta 2009 - 2015. Vireillä oli selvitysajankohtana kahden tuomion täytäntöönpanon valvonta. Toimivaltainen ministeriö asiassa on oikeusministeriö.

Keskeinen EIT:n tuomioista seurannut toimenpide on ollut kunnianloukkausta ja yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä sääntelevän lainsäädännön uudistaminen. Tätä koskeva lainsäädännön muutos (879/2013) on tullut voimaan vuonna 2014 ja siitä on raportoitu ministerikomitealle maaliskuussa 2016. Täytäntöönpano-osasto on katsonut tapausryhmän sulkemisen edellyttävän kuitenkin lainsäädännön muutosten lisäksi raportointia tilastotiedoista ja oikeuskäytännöstä lainsäädäntömuutoksen vaikuttavuuden arvioimiseksi. Tilastotiedoista ja oikeuskäytännöstä on selvityksen mukaan käyty epävirallisia keskusteluja täytäntöönpano-osaston kanssa oikeusministeriön keräämän ja analysoiman tiedon perusteella. Tätä täytäntöönpano-osasto ei ole pitänyt riittävänä.

Koska kaikissa ryhmään kuuluvissa tapauksissa hyvitys oli kuitenkin suoritettu, valtionasiamies valmisti yhdentoista ryhmään kuuluvan tuomion täytäntöönpanon valvonnan päättämisen yksilöä koskevien toimenpiteiden osalta. Näissä tapauksissa täytäntöönpanon valvonta päätettiin ministerikomitean 7.10.2021 hyväksymällä päätöslauselmalla (CM/ResDH(2021)214), jolloin viireille jäi kaksi tapausta: Eerikäinen ja muut v. Suomi yleisten toimenpiteiden osalta ja Mariapori v. Suomi (37751/07) yksilöä koskevien toimenpiteiden osalta.

Kaksoisrangaistavuuden loukkausta koskevat tuomiot

Niin sanotussa Nykänen (11828/11) –ryhmään kuuluvissa tapauksissa on todettu EIS 7 pöytäkirjan 4 artiklassa turvatun ns. kaksoisrangaistavuuden (ne bis in idem) kiellon loukkaus. Ryhmään kuuluu viisi eri tuomiota ajalta 2014-2015. Asiassa toimivaltaisista ministeriöistä ovat oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö. Näistä tapauksista täytäntöönpano-osasto on pyytänyt selvitystä yksilöä koskevista toimenpiteistä, valittajien tekemistä mahdollisista ylimääräistä muutoksenhakua koskevista toimista sekä niihin saaduista ratkaisuksista.

Tapauksessa Kiiveri v. Suomi (53753/12) oli tarpeen selvittää yksilöä koskevien toimenpiteiden asianmukaisuutta. Tämän lisäksi vireillä oli samaa artiklaa koskevassa asiassa Ruotsalainen v. Suomi (13079/03) annetun tuomion täytäntöönpanon valvonta.

Esitutkintaa ja pakkokeinoja koskevat tuomiot

Niin sanottu Sallinen ja muut (50882/99) -ryhmä koskee esitutkintaa ja pakkokeinoja. Ryhmään kuului yhteensä neljä tuomiota ajalta 2005-2011. Tapausten valvonnan päättäminen oli selvitysajankohtana valmisteilla, mutta edellytti täsmennystä erityisesti tietoihin koskien yksilöitä koskevia toimenpiteitä. Asiassa toimivaltaiset ministeriöt ovat oikeusministeriö ja sisäministeriö.

Muut oikeudenloukkauksia koskevat tuomiot

Edellä mainittujen ryhmien lisäksi vireillä oli joitakin yksittäisiä tapauksia. Näistä keskeisin on niin sanottu X v. Suomi - tapaus (34806/04), joka koskee tahdonvastaiseen psykiatriseen hoitoon määräämistä koskevaa menettelyä sekä tahdosta riippumatta tehtäviä hoitotoimenpiteitä, erityisesti pakkolääkitystä. EIT katsoi 3.7.2012 antamassaan tuomiossa, että Suomi oli loukannut EIS 5 artiklan mukaista oikeutta vapauteen ja 8 artiklan mukaista oikeutta yksityiselämäään.

Tuomion täytäntöönpano on kuulunut sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle ja edellyttänyt lainsäädännön muuttamista. Joitain lainsäädäntömuutoksia oli selvitysajankohtana jo tehty. Erityisesti nämä koskivat 5 artiklan loukkausta ja tahdosta riippumattoman hoidon jatkamista koskevaa menettelyä sekä 8 artiklan loukkausta oikeussuojakeinojen osalta. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on antanut tuomion seurauksena menettelyohjeen tahdosta riippumattoman psykiatrisen hoidon jatkamisesta sekä ohjeen koskien potilaan tahdosta riippumatonta lääkitystä ja muita hoitotoimenpiteitä. Ohjeet on ollut tarkoitettu noudatettavaksi, kunnes tarvittavat lainsäädäntömuutokset tulevat voimaan.

Tuomion täytäntöönpano edellyttää siis 8 artiklaa koskevan loukkauksen osalta lainsäädäntötoimenpiteitä sen varmistamiseksi, että potilailla on käytössään tahdosta riippumattomaan lääkitykseen liittyvät oikeussuojakeinot. Suomi on antanut asiassa ministerikomitealle toimintasuunnitelmia, joilla ministerikomiteaa on tiedotettu jo tehdyistä toimenpiteistä ja vielä vaadittavien toimenpiteiden etenemisestä. Viimeisin toimintasuunnitelma on annettu 27.1.2023.

Tapaus on ollut ministerikomitean DH-kokouksen esityslistalla joulukuussa 2021. Ministerikomitea hyväksyi 2.12.2021 asiaa koskevan päätöksen (CM/Del/Dec(2021)1419/H46-12), jolla se päätti jatkaa tuomion täytäntöönpanon valvontaa tehostetussa menettelyssä ja pyysi Suomea toimittamaan tietoa päätöksessä yksilöidyistä tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavista toimenpiteistä viimeistään 30.3.2022. Pyydetty tiedot toimitettiin asetetussa määräajassa.

Tapaus oli uudestaan ministerikomitean DH-kokouksen esityslistalla maaliskuussa 2023. Suomi ilmoitti tuolloin, että asiassa tarvittavia lainsäädäntömuutoksia koskeva hallituksen esitys annetaan viimeistään syksyllä 2023. Ministerikomitea hyväksyi 9.3.2023 asiaa koskevan päätöksen (CM/Del/Dec(2023)1459/H46-7). Päätöksessä ministerikomitea katsoi, että mielenterveyslakiin vuonna 2014 tehdyt muutokset ovat vastanneet EIT:n pääasiallisiin huoliin EIS 5 artiklan osalta

ja että tehdyt toimenpiteet vaikuttavat sellaisilta, että ne ehkäisisivät vastaavat loukkaukset tulevaisuudessa. Sen sijaan EIS 8 artiklaa koskevan loukkauksen osalta ministerikomitea kehotti Suomen viranomaisia ryhtymään kiireellisesti toimenpiteisiin lisäviivästysten ehkäisemiseksi ja päätti palata asian käsittelyyn DH-kokouksessa maaliskuussa 2024. Mielenterveyslain muuttamista koskeva hallituksen esityksen luonnos oli lausuntokierroksella kesällä 2022, jonka jälkeen sosiaali- ja terveysministeriö on jatkanut hallituksen esityksen valmistelua ottaen huomioon myös ministerikomitean käsittelyssä esitetyt kommentit.¹

Vireillä oli myös asiassa Lindström & Mässeli v. Suomi (24630/10) annetun tuomion täytäntöönpanon valvonta. Tuomion seurauksena vankeuslakia on uudistettu ja valtioneuvoston asetusta vankeudesta täsmennetty 1.5.2015 voimaan tulleilla muutoksilla. Näitä jo tehtyjä toimenpiteitä selostava toimintaraportti on toimitettu ministerikomitealle 14.3.2023 ja päivitetty toimintaraportti 22.5.2023. Selvityksessä todetaan, että täytäntöönpano-osastolta saadun tiedon mukaan ministerikomitealle tullaan ehdottamaan tapauksen täytäntöönpanon valvonnan päättämistä. Lisäksi vireillä on vielä yksittäisten tuomioiden täytäntöönpanon valvonta.² Molemmissa asioissa ministerikomitealle on 22.5.2023 toimitettu toimintaraportit valvonnan päättämistä varten.

Viimeistään 8.6.2023 päättyneet tapaukset

Ulkoministeriön antamassa selvityksessä todetaan, että vuoden 2015 jälkeen Suomea vastaan annettujen tuomioiden täytäntöönpanemiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin on ryhdytty ripeästi, toimenpiteistä on raportoitu ministerikomitealle ajantasaisesti ja tuomioiden täytäntöönpanon valvonta on päätetty.

Asiassa Kotilainen v. Suomi (62439/12) 17.9.2020 annetun tuomion täytäntöönpanoa koskeva toimintaraportti toimitettiin ministerikomitealle määräajassa. Ministerikomitea katsoi 8.12.2021, (CM/ResDH(2021)364) että tarvittavat toimenpiteet tuomion täytäntöönpanemiseksi oli tehty. Ministerikomitea päätti tuomion täytäntöönpanon valvonnan.

Asiassa M.P. v. Suomi (36487/12) 15.12.2016 annetun tuomion täytäntöönpanosta raportoitiin määräajassa ja tuomion täytäntöönpanon valvonta päätettiin ministerikomiteassa 6.12.2018 (CM/ResDH(2018)431).

Asiassa Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia v. Suomi (931/13) 27.6.2017 annetun tuomion täytäntöönpanon valvonta päätettiin Vilho Eskelinen ja muut v. Suomi (63235/00) -ryhmän täytäntöönpanon valvonnan päättämisen yhteydessä 20.8.2018 (CM/ResDH(2018)325).

¹ EIT:ssä on vireillä Suomea vastaan valitusasiat E.S. v. Suomi (23903/20) ja H.H. v. Suomi (19035/21), jotka niin ikään koskevat psykiatrisessa hoidossa tahdosta riippumatta annettavaa lääkitystä.

² Janatuinen v. Suomi (28552/05) ja V. v. Suomi (40412/98)

Asioissa Pietiläinen v. Suomi (13566/06) ja C. v. Suomi (18249/02) annettujen tuomioiden täytäntöönpano suljettiin DH-kokouksessa 5.6.2023 ministerikomitealle 6.3.2023 ja 20.3.2023 toimitettujen viimeisteltyjen toimintaraporttien mukaisesti (CM/ResDH(2023)121 ja CM/ResDH(2023)120).

Asiassa Lindström & Mässeli v. Suomi (24630/10) annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi jo tehtyjä toimenpiteitä selostava toimintaraportti on toimitettu ministerikomitealle 14.3.2023 ja sitä on päivitetty 22.5.2023. Ministerikomitealle tullaan ehdottamaan tapauksen täytäntöönpanon valvonnan päättämistä.

Myös asioissa Janatuinen v. Suomi (28552/05) ja V. v. Suomi (40412/98) annettujen tuomioiden täytäntöönpanon valvontaa koskevat toimintaraportit jo tehdyistä toimenpiteistä on annettu 22.5.2023.

Valmisteltavana oli täytäntöönpanon valvonnan päättäminen kolmessa tapausryhmässä sekä kahdessa yksittäisessä tapauksessa eli yhteensä 13 tuomion osalta.

EIT:n tuomioiden täytäntöönpanon yhteensovittaminen ja seuranta

Selvityksen mukaan EIT:n tuomioiden täytäntöönpanoa yhteensovittaa (koordinoi) ja seuraa Suomessa valtioneuvoston ulkoministeriön oikeuspalvelun ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksikön päällikkö. Kansallisissa täytäntöönpanotoimissa valtioneuvoston edustaa Suomea EN:n ministerikomiteassa ja vuoropuhelussa täytäntöönpano-osaston kanssa. Valtioneuvoston laatii asianmukaisessa aikataulussa ja yhteistyössä toimivaltaisten ministeriöiden kanssa toimintasuunnitelmat (action plan) ja toimintaraportit (action report), joilla Suomi ilmoittaa ministerikomitealle niistä toimenpiteistä, joihin se aikoo ryhtyä tai on ryhtynyt tuomioiden täytäntöönpanemiseksi. Toimintasuunnitelmien ja -raporttien laatimisen lisäksi valtioneuvoston käy tuomioiden täytäntöönpanotoimiin liittyvää vuoropuhelua täytäntöönpano-osaston kanssa. Vuoropuheluun sisältyy huomattava määrä epävirallista kirjeenvaihtoa ja keskustelua. Epävirallinen kirjeenvaihto ja sen yhteydessä toimitetut selvitykset eivät asian valmistelutoimina välttämättä kirjaudu muun muassa HUDOC-EXEC -tietokantaan (<https://hudoc.exec.coe.int/>).

Suomen valtioneuvoston edustajat kutsui täytäntöönpano-osaston edustajat vierailulle Suomeen 24.-25.1.2023. Vierailun aikana he tapasivat virkamiehiä viidestä eri ministeriöstä ja keskustelivat ministeriöiden kanssa Suomea vastaan annettujen tuomioiden täytäntöönpanosta. Täytäntöönpano-osaston edustajat tapasivat myös ylimpiä tuomioistuimia ja laillisuusvalvojia sekä ihmisoikeuskeskuksen edustajia.

Vierailun aikana laadittiin yhdessä Suomen valtionasiamiehen kanssa työohjelma vireillä olevien tapausten täytäntöönpanon valvonnan päättämiseksi. Työskentelyä jäljellä olevien tuomioiden täytäntöönpanon valvonnan päättämiseksi on jatkettu työohjelman mukaisesti. Työskentelyä on tehty yhteistyössä valtionasiamiehen ja toimivaltaisten ministeriöiden kesken. Osassa tuomioista kyse on vanhoista tapahtumista, mikä hidastaa tarvittavien tietojen toimittamista. Valtionasiamies pitää säännöllisesti palavereita täytäntöönpano-osaston kanssa ja on muutoinkin säännöllisessä yhteydenpidossa osaston kanssa.

Selvityksessä korostetaan, että kaikkien ministeriöiden on turvattava hallinnonalallaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Myös tarvittavien täytäntöönpanotoimien arvioinnista ja toteuttamisesta asianmukaisessa aikataulussa vastaa tästä syystä kulloinkin kyseessä olevassa asiassa toimivaltainen ministeriö. Tämän lisäksi toimivaltaa on Valtiokonttorilla, joka suorittaa tuomioissa maksettavaksi määrätyt hyvitykset valtionasiamiehen toimeksiannon perusteella ja valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain (978/2014) nojalla.

Edelleen selvityksessä korostetaan, että viivästyminen EIT:n tuomioiden täytäntöönpanossa ja/tai raportoinnissa koskee siis ennen vuotta 2016 annettuja ratkaisuja. Vanhin edelleen täytäntöönpanon valvonnassa oleva tuomio on vuodelta 2005 (Petri Sallinen ja muut v. Suomi, 50882/99). Tuomioiden täytäntöönpanojen ja raportoinnin viivästymiseen on vaikuttanut ulko-ministeriön henkilöresurssien vähäisyys sekä henkilöstön vaihtuvuus. Myös ministerikomitean menettelytapojen muutoksilla on ollut vaikutusta raportointivaatimuksiin. Vuoden 2015 jälkeen Suomea vastaan annettujen tuomioiden täytäntöönpanemiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin on ryhdytty, toimenpiteistä on raportoitu ministerikomitealle asianmukaisessa aikataulussa ja niiden täytäntöönpanon valvonta on päätetty.

Selvityksen mukaan valtionasiamies käy aktiivista keskustelua täytäntöönpano-osaston kanssa Suomea koskevien tapausten edellyttämistä täytäntöönpanotoimista tarkoituksin saada täytäntöönpanotoimet ripeästi tehdyksi ja tapausten käsittely päätetyksi. Keskusteluissa käsitellään myös tapausten keskinäistä käsittelyaikataulua ja asettamista toisiinsa nähden etusijalle, mihin vaikuttaa paitsi kansalliset painotukset myös täytäntöönpano-osaston muun muassa tapausten täytäntöönpanon keston ja luonteeseen sekä ministerikomitean käytäntöön perustuvat näkemykset. Täytäntöönpano-osasto arvioi hallituksen toimintasuunnitelmissa ja -raporteissa toimitamat tiedot ja esittää näkemyksensä niiden asianmukaisuudesta tuomion täytäntöönpanemiseksi sekä pyytää mahdollisia lisäselvityksiä. Täytäntöönpano-osaston arvion tekeminen voi ajoittain kestää useampia kuukausia ja erityisesti vanhempien tapausten osalta keskustelut ovat ajoittain edenneet hitaasti, mikä osaltaan vaikeuttaa tapausten hoitamista kansallisesti.

Valtaosassa vireillä olevista tapauksista kansalliset täytäntöönpanotoimet on toteutettu, mutta niiden toimintaraportit eivät ole täysin valmiita. Toimintaraportit laaditaan ja viimeistellään yh-

teistyössä toimivaltaisten ministeriöiden kanssa. Raportit pyritään toimittamaan kaikissa tapauksissa vuoden 2023 loppuun mennessä. Täytäntöönpano-osaston mahdollisiin lisätieto- ja/tai täydennyspyyntöihin reagoidaan ilman aiheetonta viivytystä. Samoin ryhdytään mahdollisiin kansallisiin lisätoimenpiteisiin yhteistyössä toimivaltaisten ministeriöiden kanssa.

Ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksikössä on valtionasiamiestehtävää hoitavan yksikön päällikön lisäksi kuusi juristia (kaksi lainsäädäntöneuvosta ja neljä lainsäädäntösihteerä) sekä yksi hallinnollinen avustaja. Ainoastaan valtionasiamiehellä on toimivaltuus edustaa Suomea EIT:ssä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen valtionasiamiehellä ei ole sijaista toisin kuin Euroopan unionin tuomioistuimen valtionasiamiehellä. Yksikköön osoitettujen virkojen lukumäärä on pysynyt samana jo yli kymmenen vuotta. Uudet lakisääteiset tehtävät, kuten uusien ihmisoikeussopimusten määräaikaisraportointi ja valitusmenettelyjen voimaantulo Suomen osalta ja niiden myötä yksilövalitusten huomattava lisääntyminen YK:n sopimusvalvontaelimissä on hoidettu olemassa olevilla resursseilla, vaikka työmäärä vuosien mittaan on kasvanut.

Suomen valtiota vastaan oli selvitystä annettaessa vireillä 60 ihmisoikeusvalitusta, joista 11 on vireillä EIT:ssä ja 49 YK:n sopimusvalvontaelimissä. Esimerkiksi vuoden 2019 lopussa EIT:ssä oli vireillä seitsemän Suomea vastaan tehtyä valitusta ja vastaavasti YK:n sopimusvalvontaelimissä oli vireillä 16 valitusta. Valitusasiat ovat oikeudellisesti entistä vaativampia. Ennen elokuuta 2016, jolloin nykyinen valtionasiamies aloitti tehtävässään, EIT:n tuomioiden täytäntöönpanojen raportointiviiveeseen on osaltaan vaikuttanut uusien ihmisoikeussopimusten neuvottelemisen ja niiden kansallinen voimaansaattaminen. Uusien ihmisoikeussopimusten voimaansaattamista painotettiin usean vuoden ajan niin hallituksen kuin myös eduskunnan taholta. Vuosina 2011-2016 tuli voimaan yhdeksän uutta raportointivelvollisuuden tai yksilövalitusmahdollisuuden sisältävää ihmisoikeussopimusta tai niiden valinnaista pöytäkirjaa. Näiden myötä velvoitteiden täytäntöönpanon kansainväliseen seurantaan liittyvät tehtävät ovat lisääntyneet. Vuonna 2022 on tullut voimaan Suomen osalta yksi uusi ihmisoikeussopimus.

Ulkoministeriön selvityksen mukaan Suomi on kahdeksan YK:n keskeisen ihmisoikeussopimuksen osapuolena ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäksi yhteensä kuuden EN:n ihmisoikeussopimuksen osapuolena. Kaikki yleissopimukset sisältävät raportointivelvollisuuden. Määräaikaisraportointia on lisännyt riippumattomien komiteoiden omalla toimivallallaan aloittama suositusten täytäntöönpanon seuranta, jossa osapuolen edellytetään raportoivan myös raportointikierrosten välillä suositusten täytäntöönpanosta. Lisäksi Suomi on sitoutunut kaikkien YK:n ihmisoikeussopimusten osalta yksilövalitusmenettelyyn. Määräaikaisraportoinnista ja yksilövalituksiin vastaamisesta, myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta, vastaa keskitetysti ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksikkö.

Lisääntyneestä työmäärästä johtuen ihmisoikeusvelvoitteisiin liittyviä tehtäviä joudutaan priorisoimaan kiireellisyyden mukaan. Yksikön työmäärään on vaikuttanut poikkeuksellisesti Suomen

puheenjohtajuuskaudet Euroopan neuvostossa vuosina 2018 - 2019 ja heti sen jälkeen Euroopan unionin neuvostossa 2019. Euroopan unionin liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen (SopS 52 ja 53/2015; Istanbulin sopimus) ovat olleet yksikössä priorisoitavia hoidettavia.

Edelleen täytäntöönpanon valvonnassa olevien EIT:n vanhempien tuomioiden täytäntöönpanon valvontaan liittyvää raportointia on tehty koko ajan tehtävien kiireellisyyteen perustuvan priorisoinnin mukaisesti kulloinkin käytettävissä olevin henkilöresurssein. Ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksikön ja täytäntöönpano-osaston kanssa alkuvuodesta 2023 laaditun uuden työsuunnitelman toteuttamiseksi yksikköön on nimitetty yksi määräaikainen lainsäädäntösihteeri ajalle 8.2. - 31.10.2023 avustamaan tuomioiden täytäntöönpanoja koskevassa raportoinnissa.

Selvityksen täydennys 24.8.2023

Ulkoministeriö kertoo 24.8.2023 oma-aloitteisesti toimittamassaan selvityksen täydennyksessä, että elokuussa 2023 EN:n ministerikomitean valvonnassa oli 13 tuomiota. Ulkoministeriö oli antanut 11.8.2023 päivitetyn toimintaraportin sananvapaustapauksia koskevassa ryhmässä Eerikäinen ja muut (nro 3514/02). Raportti kattaa myös tapauksen Mariapori (nro 37751/07). Mikäli näiden kahden täytäntöönpanon valvonta suljettaisiin syyskuussa, jäljelle jäisi yksitoista ministerikomitean valvonnassa olevaa tapausta.

Pakkokeinoja ja kotietsintää koskevassa ryhmässä Petri Sallinen ja muut ulkoministeriö oli saanut sisäministeriön ja oikeusministeriön täytäntöönpanoraportit elokuussa 2023.³ Ne bis in idem –tapauksia koskeva ryhmä Nykänen ja muut (nro 11828/11) oli valmistelussa yhdessä oikeusministeriön kanssa ja se kattaa Nykäsen lisäksi neljä muuta tapausta.⁴

Vireille jää tapaus Ruotsalainen v. Suomi (nro 13079/03), jonka raportin ulkoministeriö valmistelee mahdollisimman pian, sekä X v. Suomi (nro 34806/04), jonka osalta sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee lainsäädännön uudistusta.

Selvityksen täydennys 2.11.2023

Ulkoministeriö kertoo 2.11.2023 oma-aloitteisesti toimittamassaan selvityksen täydennyksessä, että Euroopan neuvoston ministerikomiteassa oli tuolloin vireillä yksitoista Suomea koskevan tuomion täytäntöönpanoasia.

³ Sallinen (nro 50882/99), (Sorvisto (nro 19348/04), Harju (nro 56716/09) ja Heino (nro 56720/09)

⁴ (Glantz (nro 37394/11), Kiiveri (nro 53753/12), Österlund (nro 53197/13) ja Rinas (nro 17039/13).

Tapausryhmä Eerikäinen ja muut (sananvapaudet, 2 tuomiota) suljettiin 31.10.2023. Tapausryhmä Petri Sallinen ja muut (kotietsinnät ja takavarikot ja niitä koskevat oikeussuojakeinot, 4 tuomiota) tullaan selvityksen mukaan sulkemaan joulukuun Euroopan neuvoston ministerikouksessa 5.- 7.12.2023. Kolmessa neljästä tapauksesta oli kyse erityisesti todistamiskiellon alaisen materiaalin etsinnästä tai takavarikosta. Päivitetty toimintaraportti on annettu 4.10.2023.

Tapausryhmässä Nykänen (*ne bis in idem*, 5 tuomiota) ulkoministeriö on antanut päivitetyn toimintaraportin 5.9.2023, mutta selvityksen mukaan on mahdollista, että Suomelta edellytetään vielä lisäharkintaa yksityistä koskevien toimenpiteiden osalta. Tapauksesta Ruotsalainen (*ne bis in idem*) pyritään antamaan raportti 17.11.2023. Tehostetussa täytäntöönpanon valvonnassa olevan niin sanotun tapaus X:n osalta on raportoitava konkreettisesta edistymisestä viimeistään 1.12.2023 ministerikomitean päätöksen mukaisesti. Raportin sisältö riippuu asiaan liittyvän hallituksen esityksen (HE 14/2023 vp) käsittelyvaiheesta.

Selvityksen täydennys 13.12.2023

Ulkoministeriö kertoo 13.12.2023 oma-aloitteisesti toimittamassaan selvityksen täydennyksessä, että tapausryhmä Sallinen ja muut (kotietsinnät ja takavarikot ja niitä koskevat oikeussuojakeinot, neljä tuomiota) suljettiin 5.12.2023 ja tapaus Ruotsalainen (*ne bis in idem*) suljettiin 13.12.2023. Tällöin jäljellä oli kuusi tuomiota, jotka olivat täytäntöönpanon valvonnassa. Selvityksen mukaan tehostetussa täytäntöönpanon valvonnassa olevan niin sanotun tapaus X:n osalta ulkoministeriö tulee antamaan raportin 21.12.2023 ministerikomitean päätöksen mukaisesti. Tapausryhmässä Nykänen (*ne bis in idem*, 5 tuomiota) ulkoministeriö on antanut 5.9.2023 päivitetyn toimintaraportin, jota se tulee täydentämään yksityistä koskevien toimenpiteiden osalta ja käy vielä asiaa läpi oikeusministeriön kanssa.

Selvityksen täydennys 15.3.2024

Ulkoministeriö kertoo 15.3.2024 oma-aloitteisesti toimittamassaan selvityksen täydennyksessä, että tehostetussa täytäntöönpanon valvonnassa ollut X v. Suomi on maaliskuussa 2024 suljettu EN:n ministerikomitean DH-kokouksessa. Tuomion täytäntöönpanon ja tapauksen sulkemisen edellytyksenä ollut mielenterveyslain 5 luvun 24 §:n muutoksen voimaantulopäivä on 1.4.2024.

Täydennystä annettaessa Suomen osalta täytäntöönpanon valvonnassa oli vielä yksi tapausryhmä ([Nykänen](#), kaksoisrangaistavuuden kiellon loukkaus, *ne bis in idem*, 5 tuomiota).

Selvityksen täydennys 3.7.2024

Ulkoministeriö kertoo 3.7.2024 oma-aloitteisesti toimittamassaan selvityksen täydennyksessä, että se on kesäkuussa 2024 antanut toimintaraportin tapausryhmästä Nykänen.

Arviointi

Sananvapauden loukkausta koskevat tuomiot ja niiden täytäntöönpano

Vuosina 2009 - 2015 EIT on antanut 13 Suomea koskevaa tuomiota, joissa on todettu sananvapautta turvaavan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan loukkaus. Viimeisimmästä tuomiosta on siis noin yhdeksän vuotta. EIT:n tuomiot ovat edellyttäneet kunnianloukkausta ja yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä sääntelevän kansallisen lainsäädännön muutoksia, jotka ovat tulleet voimaan jo vuonna 2014. Tästä on ulkoministeriön selvityksen mukaan raportoitu Euroopan neuvostolle vasta maaliskuussa 2016. Selvityspyynnön ajankohtana helmikuussa 2023 oli vielä vireillä tätä ryhmää koskevan kahden tapauksen täytäntöönpanon valvonta.

Vaikka lainsäädäntöä on siis muutettu tuomioiden edellyttämällä tavalla verraten ripeästi, tapausryhmän lopullinen sulkeminen on edellyttänyt raportointia tilastotiedoista ja oikeuskäytännöstä lainsäädäntömuutoksen vaikuttavuuden arvioimiseksi. Tämän vuoksi ulkoministeriön olisi tullut saada ja toimittaa eteenpäin tarvittavat tilastot ja muut tiedot. Tapausryhmä on puutteellisen raportoinnin vuoksi saatu suljettua vasta lokakuussa 2023. Tätä ennen ulkoministeriö on selvityksen mukaan tosin käynyt tilastotiedoista ja oikeuskäytännöstä jo aiemmin, erityisesti vuonna 2018, epävirallisia keskusteluja täytäntöönpano-osaston kanssa oikeusministeriön keräämän ja analysoiman tiedon perusteella, mutta toimitetut tiedot eivät ole olleet riittäviä.

Sananvapautta koskevat EIT:n edellyttämät lainsäädännölliset uudistukset on siis toteutettu ja siitä on raportoitu runsas vuosi voimaantulon jälkeen. Tätäkin merkittävämpi on kuitenkin ollut noin seitsemän vuoden viive ennen kuin tapausryhmä on voitu sulkea. Viivästystä voi pitää huomattavana. Osittain kysymys on ollut siitä, että täytäntöönpanotoimista on raportoitu, mutta raportointi ei ole ollut dokumentoitua eikä jälkikäteen todennettavissa. Ulkoministeriön ja täytäntöönpano-osaston väliset mahdolliset epäviralliset keskustelut eivät täytä Suomen valtion raportointivelvollisuutta.

Kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskevat tuomiot ja niiden täytäntöönpano

Toinen EIT:n Suomea koskevien tuomioiden tapausryhmä on liittynyt kaksoisrangaistavuuden kieltoon. Ryhmään kuuluu viisi eri tuomiota vuosina 2014 ja 2015. Kahdessa tapauksessa oli kyse valittajista, joille oli ensin määrätty veronkorotus, mutta jotka oli myöhemmin tuomittu myös veropetoksesta. Tapauksissa oli kysymys siitä, voidaanko asiaa koskevaa rikossyytettä tutkia, jos asia on samaan aikaan veroviranomaisen käsittelyssä mahdollisena veronkorotusta koskevana asiana. EIT katsoi asian samanaikaisen vireilläolon loukkaavan kieltoa syyttää ja rangaista kahdesti samasta asiasta. EIT totesi kuitenkin jo vuonna 2014, että kyseisten tapahtumien jälkeen Suomen oikeuskäytännössä ja lainsäädännössä tapahtuneet muutokset ovat kaksoisrangaistavuuden kiellon kannalta riittäviä.

Toimivaltaisista ministeriöistä ovat asiassa olleet oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö. Selvityksen mukaan täytäntöönpano-osasto on vielä pyytänyt selvitystä yksilöä koskevista toimenpiteistä, valittajien tekemistä mahdollisista ylimääräisistä muutoksenhakua koskevista toimista ja niihin mahdollisesti saaduista ratkaisuista. Yhdessä tapauksessa oli vielä selvityspyynnön ajankohtana vireillä yksilöä koskevien toimien asianmukaisuuden selvittäminen. Selvityksen täydennyksessä 24.8.2023 on todettu, että raportointia on valmisteltu oikeusministeriön kanssa. Ulkoministeriö on selvityksen mukaan antanut asiasta täytäntöönpano-osastolle raportin 5.9.2023 ja yksi tapaus on saatu suljettua joulukuussa 2023. Viivästystä voi pitää huomattavana.

Esitutkintaa ja pakkokeinoja koskevat tuomiot

Esitutkintaa ja pakkokeinoja koski neljä EIT:n tuomiota, jotka oli annettu vuosina 2005 - 2011. Niistä kolmessa oli kyse todistamiskiellon alaisen materiaalin etsinnästä ja/tai takavarikosta. Tapausten valvonnan päättäminen oli selvityspyynnön ajankohtana valmisteilla, mutta se edellytti vielä yksilöä koskevien tietojen täsmentämistä. Asiassa toimivaltaisista ministeriöistä ovat oikeusministeriö ja sisäministeriö, joiden toimintaraportit ulkoministeriö on saanut elokuussa 2023. Tapausryhmä on suljettu 5.12.2023.

Muut oikeudenloukkauksia koskevat tuomiot

Muista täytäntöönpanon valvonnassa voidaan mainita myös esimerkiksi tapaus Lindström & Mässeli v. Suomi, jossa EIT:n tuomion johdosta vankeuslakiin ja vankeusasetukseen on tehty tarvittavat muutokset. Muutokset ovat tulleet voimaan vuonna 2015, mutta niitä koskeva raportti on toimitettu ministerikomitealle vasta vuonna 2023.

Oman poikkeustapauksensa muodostaa tapaus X v. Suomi, jossa edellä tarkemmin selostetusti kesti noin kymmenen vuotta saada kansallinen lainsäädäntö vastaamaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimuksia. Viivästys on ollut siis erittäin huomattava.

Kokoavia havaintoja

Ne EIT:n Suomea koskevat ratkaisut, jotka ovat olleet ministerikomitean täytäntöönpanon valvonnassa, ovat ulkoministeriön toimittaman selvityksen mukaan selkeästi keskittyneet tiettyihin asiaryhmiin. Näissä tapauksissa on ollut kyse sananvapauteen, kaksoisrangaistavuuteen (ne bis in idem) ja pakkokeinoin liittyvistä seikoista, joista EIT on antanut useita ratkaisuja. Poikkeuksena on tapaus X vs. Suomi, joka koski tahdonvastaisessa hoidossa annettavaa tahdonvastaista lääkitystä ja siihen liittyvää muutoksenhakumahdollisuutta.

Suomi on useassa tapauksessa joko laiminlyönyt täytäntöönpanotoimet tai niistä raportoinnin. Ulkoministeriön selvityksistä ilmenee, että valtaosassa tapauksissa on ollut kyse siitä, että kansalliset täytäntöönpanotoimet on toteutettu, mutta niistä ei ole joko lainkaan raportoitu täytäntöönpano-osastolle, raportointi on huomattavasti viivästynyt tai raportointi on ollut vain epävirallista. Kyse on ollut vanhoista ennen vuotta 2016 annettujen tuomioiden täytäntöönpanosta raportoinneista.

Täytäntöönpanotoimet saattavat viivästyä, koska kansallisen lainsäädännön muuttaminen voi edellyttää vaikeiden oikeudellisten tai poliittisten kysymysten ratkaisemista. Osa tässä päätöksessä käsitellyistä viivästyksistä on selitettävissä tästä lähtökohdasta. Erityisesti X vs. Suomi on tästä esimerkki. Niiden ratkaiseminen on osa sopimuksen osapuolen velvollisuuksia varsinaisen toimeenpanon valmistelun kuullessa toimivaltaisille ministeriöille. Valtioneuvostosta annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan "(V)altiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan sopimus tai velvoite sisällöltään kuuluu." Ulkoministeriön selvityksessä on aiheellisesti korostettu, että kaikkien ministeriöiden on turvattava hallinnonalallaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tarvittavien täytäntöönpanotoimien arvioinnista ja toteuttamisesta asianmukaisessa aikataulussa vastaa ensi sijassa tästä syystä kulloinkin kyseessä olevassa asiassa toimivaltainen ministeriö.

Viime kädessä velvoite palautuu valtiosääntömme perusteisiin, perustuslain 1 §:n 3 momenttiin osallistumisesta kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä 22 §:ssä säädettyyn julkisen vallan velvollisuuteen turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ulkoministeriöllä on tässä kuitenkin tärkeä tehtävä. Valtioneuvostosta annetun lain 8 §:n 3 momentin mukaan (U)lkoasiainministeriö avustaa 1 momentissa tarkoitettujen kansainvälisten asioiden yhteensovittamisessa."

Ulkoministeriön tehtäväksi voi siten tässä asetelmassa nähdä yhteydenpitäjän, koordinoijan ja avustajan roolin päätösvallan kuullessa sisältökysymyksistä toimivaltaiselle ministeriölle. Tämä tapahtuu ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa koskevan määräaikaisraportoinnin ja seurannan, ihmisoikeusvalituksia käsittelevissä kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä tapahtuvan edustamisen sekä ihmisoikeusvalitusasioihin liittyvien täytäntöönpanotoimien kautta.

Ulkoministeriön toimialaan kuuluu avustamistehtävän lisäksi kuitenkin yleisesti myös valtioneuvoston ohjesäännön 13 §:n 1 kohdan ulko- ja turvallisuuspolitiikka, ulkopoliittisesti merkittävät kansainväliset asiat sekä kansainväliset suhteet. Pidän täysin luontevana ja osana perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamista, että tässä tehtävässään ulkoministeriö ei vain tyydy avustamaan, vaan myös yleisemmän kansainvälistä suhteita koskevan tehtävänsä perusteella pyrkii turvaamaan Suomea velvoittavien kansainvälisten velvoitteiden toimeenpanoa. Tämä voi tapahtua muun muassa korostamalla toimivaltaiselle ministeriölle aktiivisesti toimeenpanon mer-

kitystä Suomen kansainvälisille suhteille ja sen nauttimalle arvostukselle luotettavana sopimus-kumppanina, seuraamalla toimivaltaisen ministeriön vastuulle kuuluvien kansainvälisten velvoit-teiden täytäntöönpanoa sekä nostamalla valtioneuvostossa yleisempään keskusteluun tähän liittyviä puutteita ja laiminlyöntejä. Ulkoministeriöllä on kuitenkin tämän lisäksi erityinen, muista ministeriöistä erillinen vastuunsa ja tehtävänsä EIT:n tuomioiden täytäntöönpanosta raportoin-nissa ja jota tämä ratkaisu erityisesti koskee.

Pidän syntynyttä tilannetta poikkeuksellisenä ja hämmentävänäkin. Tämä tunnelma tuli selvästi esille myös tapaamisessa täytäntöönpano-osaston virkamiesten kanssa. Syntynyttä tilannetta onkin vaikea ymmärtää. Miksi Suomi, joka on pitänyt keskeisenä arvona olla kansainvälisissä suhteissaan luotettava ja esimerkillinen sopimuskuumppani ja ollut Euroopan neuvoston, ja eri-tyisesti EIT:n vankka tukija, laiminlyö vuosikausia raportointiin liittyvät velvollisuutensa?⁵ Mer-killepantavaa on myös, että Suomi on joutunut ensimmäistä kertaa tehostettuun täytäntöönpa-non valvontaan. Tämä on ylipäänsä poikkeuksellista, mutta Suomen kohdalla se on vielä erityi-sen kiusallista.

Erityisesti tilannetta on vaikea ymmärtää, koska useimmissa tapauksissa itse sisällölliset täy-täntöönpanotoimet on suoritettu ja kyse on ollut tätä koskevista ilmoituksista. Toisaalta tämä on lohdullista, koska useimmissa tapauksissa laiminlyönnit ja viiveet eivät ole ulottuneet itse ihmis-oikeuksien suojelun aineelliseen sisältöön taikka loukkauksen uhreille maksettaviin korvauksiin tai hyvityksiin, vaan raportointiin.

Tähän liittyy vielä yleisempi ulottuvuus. Euroopan neuvostossa on viime vuosina ollut syvää huolta EIT:n tuomioiden täytäntöönpanon viiveistä ja puutteista sopimusvaltioissa. Tämä ilme-nee hyvin esimerkiksi Reykjavíkissa 16.- 17.5.2023 järjestetyn Euroopan neuvoston huippuko-kouksen julkilausumasta ja sen liitteistä.⁶ Myös Suomessa ulkoministeri on korostanut täytän-töönpanon merkitystä.⁷

⁵ ”Suomi tukee Euroopan neuvoston keskittymistä järjestön ydintehtäviin ja on johdonmukaisesti pyrkinyt vahvistamaan Euroopan neuvoston ihmisoikeusroolia sekä turvaamaan Euroopan ihmisoikeustuomiois-tuimen toiminnan.” Suomi Euroopan neuvostossa, ulkoministeriön verkkosivut.

”We reaffirm our primary obligation under the Convention to secure to everyone within our jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention in accordance with the principle of subsidiarity, as well as our unconditional obligation to abide by the final judgments of the European Court of Human Rights in any case to which we are parties.” REYKJAVÍK DECLARATION, United around our values, Reykjavík Summit 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe, REYKJAVÍK DECLARATION United around our values, 16-17 May 2023, s. 4

”... Also recalling that executive, national and local authorities, national courts and national parliaments bear responsibility for implementing the Convention and complying with the judgments of the Court,... Underlining the fundamental importance of the execution of the Court’s judgments and the effective su-pervision of that process to ensure the long-term sustainability, integrity and credibility of the Convention system; ... Recalling that the large majority of judgments are fully implemented but concerned also by lack of engagement, delays and failings in implementing certain judgments, undermining the authority of the Court and seriously threatening the effectiveness of the Convention;” Appendix IV, Recommitting to the Convention system as the cornerstone of the Council of Europe’s protection of human rights s. 17-18

”Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja sen tuomioiden täysimääräisen täytäntöönpanon merkitystä ei voi korostaa liikaa.” Ulkoministeri Valtosen puheenvuoro Euroopan neuvoston ihmisoikeuspäivässä 28.5.2024

Viivästystapausten lukuisuuden perusteella voidaan esittää arvio, jonka mukaan kyse on yksittäistapausten sijasta laajemmasta tuomioiden kansallisen täytäntöönpanon yhteensovittamiseen liittyvästä rakenteellisesta ongelmasta. Ulkoministeriön selvityksistä on luettavissa viitteitä puutteellisesta tiedonkulusta eri viranomaisten välillä. Ennen kaikkea niistä ilmenee, että varsinkin viime vuosina ja ilmeisesti aikaisemminkin raportoinnin yhteensovittamisesta vastanneen yksikön työtilanne on ollut erittäin vaativa. Tämä on johtanut priorisointivalintoihin, jotka osittain selittävät syntynyttä tilannetta. Tätä koskevaa prosessia ei ole tässä päätöksessä enemmälti käsitelty. On kuitenkin ministeriöltä merkittävä ratkaisu – tai pikemminkin laiminlyönti - sallia tilanteen kehittyminen vuosien varrella näin vakavaksi. Laillisuusvalvonnassa ei ole myöskään lähtökohtaisesti hyväksytty tiettyihin tehtäviin osoitettujen resurssien riittämättömyyttä perusteena laiminlyödä velvoitteiden noudattaminen eikä se ole hyväksyttävää tässäkään tapauksessa.

Tämän asian tutkinnan kuluessa tilanne on valtaosin korjaantunut. Tämä on tietysti myönteistä, mutta myös osoittaa, mitä olisi voitu tehdä jo aiemmin. Ajan kuluminen teki raportoinnista myös työläämpää ja siten pitkäaikainen laiminlyönti johti myös voimavarojen tuhlaamiseen.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän ulkoministeriön huomiota sen velvollisuuteen yhteensovittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomea koskevien tuomioiden täytäntöönpanoa ja tehdä sen seuranta sekä velvollisuuteen viipymättä ja virallisesti raportoida tuomioiden täytäntöönpanotoimista Euroopan neuvoston ministerikomitealle.

Pyydän ministeriötä ilmoittamaan tähän päätökseen liittyvistä mahdollisista korjaavista tai kehittämistoimenpiteistään viimeistään 31.1.2025.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Minna Ruuskanen