

K 11/2024 vp

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2023



VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

K11/2024 vp

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2023



VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Oikeuskanslerinvirasto
PL 20, 00023 VALTIONEUVOSTO
oikeuskansleri.fi

ISSN 0356-3200

Taitto: Mainostoimisto Visuviestintä Oy, Taina Ståhl
Paino: PunaMusta Oy

Helsinki 2024



Eduskunnalle ja valtioneuvostolle

Annan perustuslain 108 §:n 3 momentin mukaisesti eduskunnalle ja valtioneuvostolle kertomuksen oikeuskanslerin virkatoimista ja lain noudattamista koskevista havainnoista vuonna 2023.

Nyt käsillä oleva oikeuskanslerin vuosikertomus on uudistettu rakenteeltaan, sisällöltään ja ulkoasultaan. Uudistuksen tavoitteena on kertomus, joka palvelisi aikaisempaa paremmin eduskunnan, valtioneuvoston ja muiden tahojen tiedontarpeita sisällöltään ajankohtaisempana, tiiviimpänä ja havainnollisempana. Tarkoituksena on kerätä uudistetusta kertomuksesta kokemuksia ja palautetta, joiden pohjalta kehittämistyötä voidaan tarpeen mukaan jatkaa.

Kertomus sisältää edelleen oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin puheenvuorot, joissa he esittävät omia näkemyksiään laillisuusvalvontaan liittyvistä ajankohtaisista kysymyksistä.

Vuonna 2023 oikeuskanslerina on toiminut oikeustieteen tohtori Tuomas Pöysti ja apulaisoikeuskanslerina oikeustieteen tohtori, varatuomari Mikko Puumalainen. Apulaisoikeuskanslerin sijaiseksi määrätty esittelijäneuvos, osastopäällikkönä, oikeustieteen lisen-siaatti, varatuomari Petri Martikainen on hoitanut vuoden 2023 aikana apulaisoikeuskanslerin tehtäviä 110 päivää.

Vuonna 2023 oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa jatkettiin edelleen valvonnan ja sen vaikuttavuuden tehostamista sekä toiminnan kohdentamista aikaisempaa vahvemmin rakenteelliseen laillisuusvalvontaan. Keskeisenä osana tätä valvontatyötä on lainvalmistelun laillisuusvalvonta, joka kohdistuu erityisesti perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamiseen, osallistumisoikeuksien toteutumiseen, lainsäädännön johdonmukaisuuteen ja EU-oikeuden asianmukaiseen huomioon ottamiseen.

Eduskunnan vaalikauden päättyminen ja uuden vaalikauden alku vähensivät oikeuskanslerin valtioneuvostovalvonnassa asiämääriä jonkin verran, mutta toimintavuoden tapahtumat – Suomen Nato-jäsenyyden toteutuminen, valtiontalouden synkkenevät näkymät, Venäjän hyökkäyssodan jatkuminen Ukrainassa, itärajan rajaturvallisuus – aiheuttivat oikeuskanslerin valvontatyössä työkuormaa.

Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otettujen kantelujen määrä laski edelleen aikaisemmasta vuodesta. Seuraamusratkaisujen osuus kaikista selvittämistoimia edellyttäneistä kanteluasioista nousi hieman, mikä kertoo osaltaan valvonnan tehostumisesta. Laillisuusvalvontakäyntejä tehtiin toimintavuonna merkittävästi enemmän kuin edellisenä vuonna. Myös asianajovalvonnan asiämäärät kasvoivat vuonna 2023.

Vuoden 2023 alussa voimaan tullessa ns. ilmoittajansuojelulaissa (laki Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoitettavien henkilöiden suojelusta 1171/2022) säädettiin oikeuskanslerinvirastolle uusi tehtävä keskitetyn ulkoisen ilmoituskanavan ylläpitäjänä. Kertomus sisältää keskeiset tiedot ilmoituskanavan toiminnasta.

Oikeuskanslerinviraston työtilanne vuoden 2023 lopussa on asiämäärältään hieman parempi kuin edellisenä vuonna, sillä korona-vuosien työruuhkaa on saatu vähitellen purettua. Kanteluasioiden käsittelyssä on edelleen jonkin verran viivettä. Kanteluasioita kuitenkin ratkaistiin vuonna 2023 enemmän kuin niitä tuli vireille. Oikeuskanslerinviraston henkilöstömäärä kasvoi hieman toimintavuonna, sillä valtiontalousarviossa virastolle osoitetun määrärahalisäyksen turvin virasto perusti kolme uutta virkaa.

Helsingissä 15. päivänä maaliskuuta 2024

Oikeuskansleri **Tuomas Pöysti**

Kansliapäällikkö **Tuula Majuri**



Sisällys

Eduskunnalle ja valtioneuvostolle	3
1 Puheenvuorot	11
Oikeuskansleri Tuomas Pöysti	
Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kansallisen turvallisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen yhteensovittamisessa	12
Ylimmät laillisuusvalvojat ovat demokraattisen oikeusvaltion turvaajia.....	13
Ajantasainen lainsäädäntö on ensisijainen väline perusoikeuksien ja kansallisen turvallisuuden tasapainottamiseen.....	14
Kansallinen turvallisuus itärajalta ja ehdottomat perus- ja ihmisoikeusveloitteet.....	17
Hallituksen päätöksenteon valvonnan tärkeimpiä kysymyksiä	19
Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan menettelytavoista erityisesti kansallisen turvallisuuden kysymyksissä	21
Laillisuuden ydin?	23
Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen	
Tehtävienjakouudistuksen jälkeen.....	25
Rakenteellinen näkökulma.....	25
Oma-aloitteisuus ja monipuolistuvat tietolähteet.....	26
Haavoittuvat ryhmät ja valvonnan valvonta	29
Uudet, keskitetyt tehtäväalueet ja työtavat	30
Lainkäytön laillisuusvalvonta ja rakenteellinen näkökulma	32
Rakenteellinen näkökulma ja seuranta	34
Voiko rakenteellista näkökulmaa oppia?	36

2	Yleiskatsaus toimintavuoteen	37
	Keskeistä oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa	38
	Ilmoittajansuojelun keskitetyn ilmoituskanavan toiminnasta	40
	Oikeuskanslerin kertomuksen uudistaminen	41
	Työtilanne.....	41
	Kansainvälinen yhteistyö	42
	Oikeuskanslerinviraston organisaatio, henkilöstö ja talous	43
3	Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatointien lainmukaisuuden valvonta	45
	LYHYESTI Päätöksenteon valvonta	46
	Tasavallan presidentin päätöksenteon valvonta.....	47
	Toimitusministeristön toimivalta	47
	Muu valtioneuvoston päätöksenteko.....	48
	Ratkaisuja	50
	LYHYESTI Lainvalmistelun laillisuusvalvonta	63
	Lausuntoja säädösehdotuksista	64
	Nato-jäsenyys	64
	Säästölait	66
	ARTIKKELI Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet ja hallituksen säästölakien ennakkovalvonta.....	69
	ARTIKKELI Perusoikeuksien ja kansallisen turvallisuuden yhteensovittaminen.....	74
4	Oikeudenkäytön valvonta	79
	LYHYESTI Tuomioistuinten ja syyttäjien valvonta	80
	Ratkaisuja	84
	Käräjäoikeuksien rangaistustuomioiden tarkastamisessa todetut virheet	98
	ARTIKKELI Yleisten tuomioistuinten tietojärjestelmissä ja niiden käytössä jatkuvasti kehitettävää	103
	LYHYESTI Asianajajien, julkisten oikeusavustajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien valvonta	108
	ARTIKKELI Perusteluvollisuus ja ratkaisujen laatu valvontalautakunnan valvonta-asioiden ratkaisuissa.....	112

5	Viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien laillisuusvalvonta.....	117
	LYHYESTI Viranomaistoiminnan valvonta	118
	Ratkaisuja.....	122
	ARTIKKELI Laillisuusvalvonnan keinot apuna ihmiskaupparikosten tutkinnan kehittämisessä.....	150
	ARTIKKELI Päätösten seuranta rakenteellisen laillisuusvalvonnan keinona	155
6	Ilmoittajansuojelu	161
	LYHYESTI Ilmoittajansuojelu	162
	Oikeuskanslerinviraston keskitetyn ilmoituskanavan toiminta	164
7	Liitteet	167
	Liite 1. Julkaistut laillisuusvalvontaratkaisut hallinnonaloittain	168
	Liite 2. Lausunnot.....	179
	Liite 3. Laillisuusvalvontakäynnit.....	182
	Liite 4. Tilastot.....	183
	Liite 5. Oikeuskanslerinviraston organisaatio.....	198



Perustuslain oikeusvaltioperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.



1 Puheenvuorot





■ Oikeuskansleri Tuomas Pöysti

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kansallisen turvallisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen yhteensovittamisessa

Aikamme Eurooppa on karu. Ukraina on Venäjän laajamittaisen hyökkäyssodan kohteena. Joulukuussa 2023 Eurooppa-neuvosto tuomitsi Euroopan unionin ulkorajoille kohdistuvat hybridioperaatiot ja Euroopan komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen kirjoitti suorasanaisesti Suomen olevan hybridihyökkäyksen kohteena itärajaltaan.¹ Tasavallan presidentin valtiopäivien avajaispuheessaan 7.2.2024 Sauli Niinistö sanoi naapurimaamme Venäjän toiminnasta suomalaiselle oikeusvaltiolle syntyvän ongelman osuvasti:

”Lait ovat olleet suomalaisten miekkana ja kilpenä vuosisatojen ajan. Nyt tätä miekkaa pyritään kääntämään meitä itseämme vastaan. Venäjä käyttää ihmisiä välineenä tarkoituksenaan heikentää Suomen rajaturvallisuutta, horjuttaa sisäistä järjestystä ja synnyttää eripuraa... Haaste on kuitenkin kova ja kahtalainen: miten turvaamme lakeihin, ja miten taas turvaamme niitä... Voi olla, että poikkeukselliset ajat vaativat poikkeuksellista ajattelua. Samalla laillisen järjestyksen ydin on varjeltava”.²

Tätä varjelua on jouduttu oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa kertomusvuonna ja sen jälkeen useampaan kertaan pohtimaan.

- 1 Eurooppa-neuvoston päätelmät 14. ja 15. joulukuuta 2023, neuvoston asiakirja EUCO 20/23 CO EUR 16 CONCL 6, kappale 30. Saatavilla <https://www.consilium.europa.eu/media/68994/europeanconclusionconclusions-14-15-12-2023-fi.pdf>. Ks. Letter by the President of European Commission, to Members of the European Council, 13 December 2023, saatavilla <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D00156> (sivulla käyty 5.3.2024).
- 2 Ks. Tasavallan presidentin puhe valtiopäivien avajaisissa 7. helmikuuta 2024, <https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/Presidentti-Niiniston-puhe-valtiopäivien-avajaisissa-7-helmikuuta-2024.aspx>



Ylimmät laillisuusvalvojat ovat demokraattisen oikeusvaltion turvaajia

Suomen valtiosääntöidentiteetissä ylin laillisuusvalvonta on riippumattomien tuomioistuinten rinnalla demokraattisen oikeusvaltion takeita. Ylin laillisuusvalvojakollegani Petri Jääskeläinen on käsitellyt tätä puheenvuorossaan eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 2020.³ Ylimmät laillisuusvalvojat ja tuomioistuimet täydentävät toisiaan oikeusvaltion ja perus- ja ihmisoikeuksien turvaajina. Tuomioistuinten riippumattomuuden ohella ylimpien laillisuusvalvojen riippumattomuus on oikeusvaltion tae. Oikeusvaltion painaviin reaalsiin takeisiin kuuluu sekin, että valtiollisen vallan käyttäjät ja yhteiskunnalliset toimijat ovat sitoutuneita kunnioittamaan tuomioistuinten ja ylinten laillisuusvalvojen riippumattomuutta sekä perustuslakivaliokunnan perustuslain 74 §:ssä säädettyä erityistä, päivänpolitiikan ja hallitus–oppositio-asetelman yläpuolella olevaa valtiosääntöoikeudellista roolia.

Kansallisen turvallisuuden vaarantuessa korostuu hallitusvallan toiminta ja valta. Perustuslain 108 §:n 1 momentissa sekä 111 §:ssä ja 112 §:n 2 momentissa asetetaan erityisiä velvoitteita oikeuskanslerille hallitusvallan laillisuusvalvonnassa. Valtioneuvostolle toimivaltuuksia antava poikkeuksellisia tilanteita koskeva lainsäädäntö lisää oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan merkitystä demokraattisen oikeusvaltion ja perusoikeuksien suojaajana. Rajavartiolain 16 §:n soveltamisen valvonta on tästä esimerkki.⁴ Laki kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta on muun muassa keskeinen menettelysäännöstö Pohjois-Atlantin liiton Naton operaatioihin osallistumista koskevassa päätöksenteossa niin rauhan kuin sodankin oloissa.⁵ Osaksi tämän lain

³ K 8/2021 vp, s. 21-27.

⁴ Rajavartiolain 16 § uudistettiin samanaikaisesti kun valmiuslakiin säädettiin rajattuna poikkeuksena perustuslaista omana poikkeusolomääritelmänään vakavat hybridiuhkat. Valmiuslain hybridiuhkiin varautumiseen kiinnittyvästä uudistuksesta, ks. PuVM 2/2022 vp – HE 63/2022 vp sekä perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 29/2022 vp siitä, jossa kehitetään valtiosääntöistä oppia poikkeusoloista ja poikkeuslaeista nykyisen perustuslain voimassa ollessa.

⁵ Lain uudistamisesta ks. HE 193/2022 vp ja UaVM 12/2022 vp sekä perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 75/2022 vp. Lain uudistamisessa otettiin laajasti huomioon käytännön kokemukset ja oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan havainnot muun muassa Afganistanin evakuointioperaatiosta. Lain merkitystä Naton toimintaan osallistumista koskevassa päätöksenteossa kuvataan hallituksen esityksen Pohjois-Atlantin sopimuksen sekä Pohjois-Atlantin liiton, kansallisten edustajien ja kansainvälisen henkilöstön asemasta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi, HE 315/2022 vp luvussa 4.1., s. 26-28.



ja osaksi valtion talousarviosta annetun lain nojalla on valtioneuvosto vuosina 2022 ja 2023 tehnyt päätöksiä Ukrainan apupaketeista. Lain nojalla valtioneuvosto on myös erikseen päättänyt Naton operaatioon osallistumisesta. Vuonna 2022 säädetty laki Puolustusvoimien virka-avusta poliisille sisältää periaatteellisesti merkittävät säännökset sotilaan voimakäyttövälineiden ja henkilökohtaisen aseistuksen lisäksi sitä voimakkaampaa aseistusta sisältävästä vaativasta virka-avusta. Valtioneuvoston yleisistunto päättää laissa säädetyillä kriteereillä vaativasta virka-avusta. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnalla on oikeusvaltiota ja sen laillista järjestystä sekä perus- ja ihmisoikeuksien tasapainoista toteutumista suojaava rooli suhteessa ylimmän valtiojohton vastuulla olevaan turvallisuusjohtamiseen.⁶

Ajantasainen lainsäädäntö on ensisijainen väline perusoikeuksien ja kansallisen turvallisuuden tasapainottamiseen

Perustuslain oikeusvaltioperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Pohjoismaisen ja suomalaisen laillisen järjestyksen perinteinen ydin on ollut ja on eduskunnan aseman syvä kunnioitus. Suomi on lakiin uskova kansakunta. Lait otamme vakavasti. Eduskuntalain keskeinen asema on voinut pakottaa tuomaan lakiin ja sen perusteluihin avoimesti nähtäville tulkintoja, jotka eivät ole vaikeuksitta yhteensovittavissa unionioikeuden tai perus- ja ihmisoikeuksien vakiintuneiden tulkintojen kanssa.

Laillisen järjestyksen ainoa ydin ei eurooppalaisessa konstitutionalismissa ole säätäminen eduskunnan hyväksymässä laissa. Länsimaisen konstitutionalισmin ydintä on yksilön perusoikeuksien keskeinen asema ja tehokas suoja.⁷

6 Useisiin tässä esimerkkeinä mainittuihin asioihin liittyy tiedustelutiedon hyödyntäminen. Oikeuskansleri valvoo valtiojohton ja valtioneuvoston ministeriöiden toimintaa tiedustelun ohjauksessa, valvonnassa ja seurannassa sekä tiedustelun hyödyntämisessä, ks. tiedusteluvalvontavaltioikunnan mietintö TiVM 1/2024 vp, jossa on perusteellinen kuvaus tiedustelun valvontajärjestelmästä ja ajantasainen kuvaus oikeuskanslerin roolista siinä (mietinnön s. 11).

7 Ks. HE 1/1998 vp, s. 17.



Perusoikeudet eivät yleisesti ole ehdottomia.⁸ Muutamat perusoikeudet on kirjoitettu perustuslaissa ja EU:n perusoikeuskirjassa ehdottomiksi kielloiksi. Perusoikeusuudistuksen valmisteluasiakirjojen mukaan ehdottomien kieltojen taustalla ovat kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräykset ihmisoikeuksista, joista ei saa poiketa kansallisen hätätilankaan aikana.⁹ Supistetuissa perustuslain säätämisyjärjestyksessä on kuitenkin hyväksytty Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten joukkojen asemaa koskevan sopimuksen määräykset, joissa ei oikeudellisesti täysin suljeta pois sitä, että liittolaismaan tuomioistuin voisi Suomen alueella omaa lakiaan soveltaessaan periaatteessa tuomita sotilas-oikeutensa alaiselle henkilölle kuolemanrangaistuksen, vaikka kuolemanrangaistus on ehdottomasti kielletty perustuslain, Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirjan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan nojalla. Toki kyseinen liittolaismaan tuomioistuin ei kuulu Suomen lainkäyttövallan alaisuuteen eikä käytä Suomelle kuuluvaa lainkäyttövaltaa. Naton joukkojen asemaan liittyvien erilaisten oikeudellisten ja poliittisten järjestelyiden vuoksi kuolemanrangaistukseen tuomitseminen Suomen alueella on hyvin epätodennäköistä.¹⁰ Ehdottomien kieltojen muotoon kirjoitettuja perusoikeuksia voidaan muuttaa tai niitä rajoittaa vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä tai, jos rajoitus perustuu kansainväliseen sopimukseen, perustuslain 95 §:n 2 momentissa tarkoitettussa supistetussa perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Perustuslaissa ei ole muuttamiskieltoja. Eduskunnan valtaa ja perustuslain säätämisyjärjestyksen muotojen noudattamista korostavan vallitsevan opin mukaan perustuslain ehdottomiakin kieltoja voisi muuttaa tai niistä poiketa muuttamalla ainakin perustuslakia ja erittäin rajatusti painavista syistä poikkeuslailla.¹¹ Poikkeuslakien luonne vain rajattuna poikkeuksena perustuslaista otettiin

**Perustus-
laissa ei ole
muuttamis-
kieltoja.**

8 HE 309/1993 vp, s. 29/II.

9 Ks. HE 309/1993 vp, s. 27 ja varsinkin PeVM 25/1994 vp, s. 4-5.

10 Ks. perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 2/2024 vp. Vastaava ongelma oli ratkaistavana jo Naton rauhankumppanuuden yhteydessä, jolloin vastaavat määräykset hyväksyttiin ja saatettiin voimaan supistetussa perustuslain säätämisyjärjestyksessä Pohjois-Atlantin sopimuksen ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä, PFP Sofa, ks. PeVL 6/1997 vp.

11 Perusoikeusuudistuksen valmistelussa harkittiin mutta ei toteutettu kieltoa soveltaa poikkeuslakimenettelyä perusoikeuksiin, ks. PeVM 25/1994 vp, s. 4.



perustuslakiuudistuksessa perustuslain 73 §:n sanamuotoon. Pykälän perusteluissa ja soveltamiskäytännössä korostetaan poikkeuslakien välttämisen periaatetta.¹² Perustuslain säätämisyjärjestyksen käyttäminen tai kansallinen perustuslaki muutenkaan ei anna kansainvälisoikeudellista perustetta poiketa ihmisoikeusvelvoitteista tai unionioikeudellista perustetta poiketa EU-oikeudesta.

Oikeuskansleri on laillisuusvalvontakäytännössään edellyttänyt hallituksen esityksiltä arvioitaessa uusissa tilanteissa kansallisen turvallisuuden ja perusoikeuksien välisiä suhteita, että perusteluissa, erityisesti suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestyksestä koskevassa jaksossa, tuodaan selkeästi, riittävän seikka-

Uusienkin tulkintojen ja perusoikeusrajoitusten tulee siten olla hyvin perusteltuja

peräisesti ja oikeudellisesti riittävän perustellusti argumentoiden esille, miksi haetaan uudenlaisia tulkintoja. Uusienkin tulkintojen ja perusoikeusrajoitusten tulee siten olla hyvin perusteltuja ja oikeudellisesti ainakin periaatteessa mahdollisia. Ne tulee myös kiinnittää voimassa olevaan oikeuteen ja aikaisempiin oikeudellisiin käytäntöihin.

Eduskunnan enemmistön luottamusta nauttivalla hallituksella on oikeus esittää eduskunnan arvioitavaksi kiistanalaisiakin, muutosta aikaisempaan perustuslain tulkintakäytäntöön ja perustuslakiinkin sisältäviä esityksiä.¹³ Ikävät ja vaikeatkin asiat tulevat näin lainvalmistelussa ja eduskunnassa lainsäädäntömenettelyssä pohdittavaksi. Julkinen vallankäyttö valtiollinen voimankäyttö mukaan lukien eivät tällöin perustu mielivaltaan vaan demokraattisesti valmisteltuun lakiin ja siihen perustuvaan harkintaan. Vallankäytöllä ja oikeusjärjestyksellä on näin aina demokraattinen perusta ja asianmukainen oikeudellinen muoto.

¹² Ks. HE1/1998 vp, s. 124-125 ja siitä laadittu PeVM 10/1998 vp, s. 22-23.

¹³ Oikeuskanslerin toimenpidekynnystä lainvalmistelun laillisuusvalvonnassa kuvataan edelleen ajantasaisesti oikeuskanslerin puheenvuorossani kertomuksessa K 19/2022 vp, s. 12-21, joka on saatavilla myös verkossa, ks. Toimenpidekynnys lainvalmistelun laillisuusvalvonnassa, <https://oikeuskansleri.fi/-/oikeuskansleri-tuomas-poysti-toimenpidekynnys-lainvalmistelun-laillisuusvalvonnassa>. Puheenvuoroni on osa oikeuskanslerinviraston ohjeistusta lainvalmistelun laillisuusvalvontaan. Puheenvuoroni tyypitapaus viisi kuvaa rajattua poikkeusta perustuslaista tai vakiintuneen tulkintakannan muuttamista koskevaa hallituksen esitystä.



Kansallinen turvallisuus itärajalla ja ehdottomat perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet

Itärajalla koetun hybridioperaation, jossa Venäjä välineellistää turvapaikanhakijoita, lailliseen torjumiseen on oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa pohdittu perus- ja ihmisoikeuksiin kuuluvan turvapaikan hakemisen oikeuden ja palautuskiellon sisältöä suhteessa kansalliseen turvallisuuteen. Pohdinnat ovat liittyneet rajavartiolain 16 §:n soveltamiseen ja myös sitä täydentävän uuden lainsäädännön säätämisen mahdollisuuksiin ja rajoihin. Palautuskielto ja epäinhimillisen kohtelun kiellot ovat muotoilultaan ehdottomia. Niitä tulee noudattaa kansallisen hätätilankin aikana, jopa sodan oloissa.¹⁴ Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella kansallinen turvallisuus tai kansallinen hätätila eivät sellaisenaan oikeuta poikkeamaan Euroopan unionin oikeuden turvapaikan hakemisen oikeutta ja palautuskieltoa koskevista määräyksistä.¹⁵

Palautuskielto estää henkilön palauttamisen sellaiseen maahan, jossa palautettavalla on vakava ja todellinen uhka epäinhimillisestä kohtelusta tai kuolemanrangaistuksesta.¹⁶ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on arvioitu lisäksi suojelua hakevan kauttakulkumaiden turvallisuutta ja hakijan suojaa mielivaltaiselta välittömältä tai välilliseltä palauttamiselta maahan, jossa on perusteltua syytä epäillä henkilön olevan todellisessa vaarassa tulla tuomituksi kuolemaan tai joutua kidutuksen tai epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen uhriksi. Maasta poistavan valtion on tehtävä riittävän perusteellinen arvio näistä riskeistä.¹⁷ Abstraktit ja konkreettiset kysymykset on pidettävä

14 Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio asiassa K.I. v. Ranska, 5560/19, 15.4.2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0415]UD000556019; Selmouni v. Ranska [GC], 25803/94, 28.7.1999, ECLI:CE:ECHR:1999:0728]UD002580394 § 95, sekä J.K. ja muut v. Ruotsi [GC], 59166/12, 23.8.2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0823]UD005916612, § 77.

15 Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio Asiassa C-72/22 PPU, ECLI:EU:C:2022:505, 70 kohta; Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-808/18, komissio v. Unkari, EU:C:2020:1029, 214 kohta.

16 Perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan muotoilun mukaan ketään ei saa palauttaa, karkottaa tai luovuttaa *sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu*. Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot F.G. v. Ruotsi [GC], 43611/11, 23.3.2016, ECLI:CE:ECHR:2014:0116]UD004361111, § 111; A.M. v. Ranska, 12148/18, 29.4.2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0429]UD001214818, § 113, ja K.I. v. Ranska, § 117.

17 M.S.S. v. Belgia ja Kreikka, 30696/09, 21.1.2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0121]UD003069609, § 286; Saadi v. Italia, [GC], 37201/06, 28.2.2008, ECLI:CE:ECHR:2008:0228]UD003720106, §§ 125-126; Ilias ja Ahmed v. Unkari, 47287/15, 14.3.2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0314]UD004728715, § 148, 163; F.G. v. Ruotsi, 43611/11, 23.3.2016, § 113. M.A. ja muut v. Liettua, 59793/17, 11.12.2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1211]UD005979317, § 104.



erillään niin laissa kuin sen soveltamisessa. Samoin erillään on tarpeen yleiset ja rajatut, erityiset poikkeukset. Konkreettisissa todellisissa yksittäistapauksissa ei saa loukata epäinhimillisen kohtelun tai kuolemanrangaistuksen kieltoa. Riittävän konkreettinen ja yksilökohtainen tutkinta on katsottu ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan välttämättömäksi menettelylliseksi vaatimukseksi.¹⁸

Oikeuden hakea turvapaikkaa ja palautuskiellon tulkinnan suhteen merkitystä vailla ei ole kansainvälisen oikeuden pääsääntö siitä, että kenellekään ei ole yleistä oikeutta asettua toiseen valtioon.¹⁹ Valtiolla on oikeus päättää ulkomaalaisen maahanpääsystä, oleskeluluvasta ja myös maasta poistamisesta.²⁰ Muutto- liikkeen välineellistämiseen kohdistuvissa toimissa on tärkeää huomioida valtion oikeus päättää ulkorajojensa turvallisuudesta ja siitä, kenellä on pääsy valtion alueelle.²¹

EU-tuomioistuin ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ovat edellyttäneet tosiasiallista mahdollisuutta hakea turvapaikkaa. Ihmisoikeustuomioistuin on sallinut kohtuullisten ja oikeasuhtaisten voimatoimien käytön maahantulon torjumiseksi joukkoryntäystilanteessa, kunhan käytettävissä oli riittävästi reittejä lailliseen maahantuloon ja tosiasiallinen mahdollisuus kansainvälisen suojelun hakemiseen.²² Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella ei ole vielä oikeuskäytäntöä selvästi valtiollisesta hybridioperaatiosta. Puolan ja Valko-Venäjän rajan tilannetta koskeva tuomiot koskevat varsin samankaltaista tilannetta.²³

Kansallinen turvallisuus on oikeushyvä sekä hyväksyttävä ja painava tavoite.²⁴ Kansallinen turvallisuus ei ole perusoikeus. Valtion yleisiin ja perustavanlaatuisiin tehtäviin kuuluu taata kansalaisilleen ja asukkailleen kansallinen turvallisuus. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan mukaan unioni kunnioittaa keskeisiä valtion tehtäviä, erityisesti niitä, joiden tavoitteena on valtion alueellisen

18 Näin esimerkiksi asiassa K.I. v. Ranska, § 144-145.

19 PeVL 37/2022 vp, 4 kappale ja perusoikeusuudistuksen esitöissä, ks. HE 309/1993 vp, s. 52.

20 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio K.I. v. France, § 117.

21 PeVL 16/2022 vp, kappale 7, ks. PeVL 15/2022 vp.

22 Ihmisoikeustuomioistuimen tuomio N.D. ja N. v. Espanja (GC), 8675/15 ja 8697/15, 13.2.2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0213JUD000867515.

23 Ks. tuomio asiassa D.A. ja muut v. Puola, 51246/17, 8.7.2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0708JUD005124617, ja M.K. ja muut v. Puola, 40503/17, 23.7.2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0723JUD004050317.

24 PeVL 2/2023 vp, kappale 5; PeVL 37/2022 vp, kappale 8; PeVL 16/2022 vp, kappale 5.



koskemattomuuden turvaaminen, yleisen järjestyksen ylläpitäminen sekä kansallisen turvallisuuden takaaminen.

Kansallisella turvallisuudella voi vakavissa uhkatilanteissa olla välillistä merkitystä useille perusoikeuksille. Suorin ja selkein yhteys on perustuslain 7 §:ssä turvattuun jokaisen yksilön oikeuteen elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.²⁵ Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, mukaan lukien oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Perustuslain 7 § ei ole kollektiivinen vaan yksilön oikeus. Maahanmuuttajia välineellistämällä tehtävä laajamittainen vieraan valtion vihamielinen vaikuttaminen loukkaa kansainvälistä oikeutta.

Riittävän vakavana se voi loukata myös Suomen valtion ulkoista suvereniteettia ja sisäistäkin täysivaltaisuutta. Tämä voi äärimmäisissä tilanteissa ja hyvin laaja-alaisen vaikuttamisen tapauksissa heikentää useiden perusoikeuksien toteutumista mukaan lukien perustuslain 2 §:n 2 momentissa ja 14 §:ssä säädetty osallistumisoikeudet. Vihamielinen vaikuttaminen häiritsee kunkin maan kansan ja asukkaiden rauhaa ja elämää.

Riittävän vakavana se voi loukata myös Suomen valtion ulkoista suvereniteettia ja sisäistäkin täysivaltaisuutta.

Hallituksen päätöksenteon valvonnan tärkeimpiä kysymyksiä

Kansallisen turvallisuuden ja perusoikeuksien tasapainoisen yhteensovituksen varmistamisen ensimmäinen kysymys on, onko hallituksen harkinnassa olevilla toimenpiteillä riittävät ja objektiiviset perusteet. Kysymys on oikeudellisen perusteluvelvollisuuden ja toimenpiteen edellytyksenä lain mukaan olevia olosuhteita koskevan näyttökynnyksen täyttymisestä. Laillisuusvalvonnan kohteena on tietoperustan oikeudellinen riittävyys ja objektiivisuus sekä lainmukaisen valmistelun eri toimijoiden roolijaon ja menettelyvaiheiden noudattaminen.

²⁵ PeVL 2/2023 vp, kappale 5; PeVL 16/2022 vp, kappale 5, PeVL 5/1999 vp, s. 2/II; PeVL 36/2020 vp, s. 3, PeVL 73/2018 vp, s. 3, PeVL 15/2018 vp, s. 8.



Kansallisen turvallisuuden asioissa on perustana toimivaltaisten turvallisuusviranomaisten virkavastuulla tuottama, puolueettomasti laadittu ja objektiivinen tilannekuva. Sen riittävyden ja näkökulmien monipuolisuuden päätöksenteon kannalta varmistaminen kysymyksiin ja kriittisiin huomioihin on myös poliittisesti vastuunalaisten päätöksentekijöiden tehtävä. Poliittisen johdon rooli ei siten ole vain virkakunnan tilannekuvan ”kuittaminen” ja varsinainen linjausten ja päätösten tekeminen. Poliittinen valmistelu esimerkiksi ministereiden esikunnissa tai ministerivaliokunnissa taikka tasavallan presidentin kansliassa ei voi kuitenkaan korvata virkavastuulla tehtävää valmistelua eikä myöskään kirjoittaa esimerkiksi tiedusteluraportin tai Puolustusvoimien sotilaallisen neuvon tai arvion sisältöä. Eduskunnalle vastuussa olevan hallituksen tai sen ministerin taikka tasavallan presidentin toimivaltaan kuuluvissa asioissa tasavallan presidentin asiana on yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa muodostaa johtopäätökset varsinkin yhteiskunnallista punnintaa koskevista asioista.

Toisena pääkysymyksenä on tarpeen varmistua objektiviteettiperiaatteen ja tarkoituksidonnaisuuden periaatteen noudattamisesta sekä siitä, että hallituksen päätöksen tai toimenpiteen tavoite on valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävä. Ennakollisessa laillisuusvalvonnassa näitä arvioidaan päätöksentekotilanteessa käytettävien tietojen perusteella.

Kolmas ja erittäin olennainen kysymys on perusoikeusrajoitusten välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus. Perusteluvollisuus tästä on esittelevällä ministeriöllä ja sen täyttäminen on olennainen osa esittelevän virkamiehen virkavastuuta. Päätöksentekijänä toimivat valtioneuvoston jäsenet ovat tästä poliittisessa vastuussa ja lisäksi oikeudellisessa ministerivastuussa.

Välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arviointi ovat tilannesidonnaisia ja tapauskohtaisia.

Välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arviointi ovat tilannesidonnaisia ja tapauskohtaisia. Tiedon karttuessa voidaan päätyä erilaisiin ratkaisuihin. Välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimuksethan edellyttävät sitä, että kussakin tilanteessa valitaan käytettävissä olevien tietojen perusteella lievimmät perusoikeusrajoitukset sisältävä mutta kohtuullisen tehokas vaihtoehto.



Tulkintatilanne on konkreettinen ja siksikin erilainen kuin esimerkiksi perustuslakivaliokunnassa perustuslain 74 §:ssä säädetyn perustuslainmukaisuuden valvonnan yhteydessä tehtävä, yleensä yleisemmällä tasolla oleva arviointi. Perustuslakivaliokunnan mietinnöt ja lausunnot ovat keskeistä oikeuslähteistöä, jonka perusteella konkreettista tilannetta arvioidaan oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa. Perusteluvelvollisuuden sekä välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimusten täyttyminen on samalla usein hankalimmista oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa tarkastettavista kysymyksistä. Käytännössä valtioneuvoston kohdistuvassa valvonnassa usein on perusteluita pyydetty parantamaan.

Välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnissa salassa pidettävällä ja turvallisuusluokitellulla tiedustelu- ja tilannekuvatiedolla on kansallisen turvallisuuden kysymyksissä, esimerkiksi rajavartiolain 16 §:n soveltamisessa, ollut merkittävä rooli. Suomalaisen oikeusvaltion ja ylimmän laillisuusvalvonnan vahvuuksiin kuuluu, että ylimmän hallitusvallan käyttö on jo ennakkollisen laillisuusvalvonnan kohteena ja perustuslain 111 §:n perusteella ylimmällä laillisuusvalvonnalla on saman tasoinen pääsy päätöksenteon perusteena olevaan salassa pidettäväänkin ja turvallisuusluokiteltuun tietoon kuin päätöksentekijöilläkin.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan menettelytavoista erityisesti kansallisen turvallisuuden kysymyksissä

Valtioneuvoston oikeuskansleri on perustuslaissa säädetty instituutio ja viranomainen, ei yksittäinen henkilö. Käytännössä oikeuskansleri tai apulaisoikeuskansleri ratkaisee asiat esittelystä. Kunkin laillisuusvalvonta-asian oikeudelliseen arviointiin osallistuu kaksi juristia tai asiantuntijoina useampiakin juristivirkamiehiä. Itärajan turvallisuustilanteen edellyttämiä toimia on käytännössä arvioitu kolmen esittelijän ryhmässä ja ratkaisijana toimivan oikeuskanslerin tai apulaisoikeuskanslerin ryhmässä. Oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri ovat tehneet ratkaisunsa esittelystä. Näin on pyritty varmistamaan tosiasiallisesti kollegiaalinen harkinta ja sen mahdollistama ratkaisulinjan johdonmukaisuus riippumatta siitä, onko laillisuusvalvonnallisen ratkaisun tekijänä oikeuskansleri tai apulaisoikeuskansleri. Tilanteen vakavuuden muuttuessa muuttuvat luonnollisesti laillisuusvalvojan ratkaisutkin.



Oikeuskansleri osallistuu valtioneuvoston lakisääteisten ministerivaliokuntien toimintaan vain perustuslaissa säädetyn laillisuusvalvonnan ja oikeudellisten tietojen antamisen edellyttämässä laajuudessa. Ministerivaliokunnassa valmisteltavan valtioneuvoston päätöksenteon laillisuusvalvontaa varten vakiintuneesti lakisääteisten ministerivaliokuntien kokouksuksi ja asialista toimitetaan etukäteen, tarvittaessa turvallisuusluokituksen mukaista toimitustapaa noudattaen oikeuskanslerille. Oikeuskansleri ei toimi ministerivaliokunnan yleisenä tai asiakohtaisena asiantuntijana.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan kannalta merkittäviä oikeudellisia kysymyksiä ja linjauksia on nykyisessä turvallisuustilanteessa ollut toistuvasti esillä valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa (UTVA) sekä sen ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa (TP-UTVA). Valtioneuvoston UTVA on periaatteellisesti merkittävä valtioneuvoston yhteisen ja ylimmän tason

yhteiskunnan turvallisuusjohtamisen ja siihen liittyvän valmistelun foorumi.

Oikeuskansleri on selventänyt kirjallisessa kannanotossaan sitä, milloin oikeuskanslerin on perusteltua perustuslaissa säädetyn tehtävänsä nojalla osallistua TP-UTVA:n tai UTVA:n kokoukseen (oikeuskanslerin kannanotto OKV/357/24/2024). Osallistuminen laillisuusvalvonnan edellyttämässä laajuudessa tarkoittaa yleensä osallistumista silloin, kun käsittelyssä on linjausta varten valtiosääntöisesti merkittävää oikeudellista kannanottoa edellyttämä asia.

Tällaisia ovat olleet esimerkiksi viime vuosina poikkeusolojen toteaminen, Naton

Oikeuskansleri on selventänyt kirjallisessa kannanotossaan sitä, milloin oikeuskanslerin on perusteltua perustuslaissa säädetyn tehtävänsä nojalla osallistua TP-UTVA:n tai UTVA:n kokoukseen.

liittymisprosessin menettelytavat, huomattavan ja periaatteellisesti merkittävän oikeudellisen kannanoton tai tulkinnan tarve päätettäessä Suomen osallistumisesta kansainvälisen avun antamiseen, pyytämiseen tai kansainväliseen yhteistoimintaan taikka poikkeuksellisen turvallisuustilanteen edellyttämien, poikkeusluonteisten eli perusoikeuksia rajoittavien toimivaltuuksien käyttäminen (rajavartiolain 16 §:n mukaisten rajoitustoimien ja kansainvälisen suojelun hakemisen



keskittämisen käyttöönotto). Varsinkin poikkeusolojen toteamisen ja hallitusvallan poikkeuksellisten toimivaltuuksien käyttämistä koskevista asioista laillisuusvalvonnallisen arvion ja kannanoton esittäminen UTVA:ssa ja TP-UTVA:ssa on salassapidon ja kyseisen valmistelu- ja yhteistoimintafoorumin tosiasiallisen arvovallan turvaamisen kannalta perusteltua ja suositeltavaa. Tällä vältetään esimerkiksi siellä linjatun asian palauttaminen oikeudellisten puutteiden johdosta sinne tasavallan presidentin esittelystä tai valtioneuvoston yleisistunnosta. TP-UTVA:n tai UTVA:n valmisteleva linjaus ei oikeudellisesti sido eikä pidäkään sitoa ylimmän laillisuusvalvojan kannanottoa asiasta päätettäessä, mutta käytännössä TP-UTVA:n ja UTVA:n linjausten on perusteltua olla oikeudellisesti huolella harkittuja.

Perustuslaissa säädetystä oikeuskanslerin asemasta ja tehtävästä johtuu vaatimuksia sille, miten ministerivaliokuntien kokousasiakirjoista välittyy oikeuskanslerin rooli. Oikeuskansleria ei kirjata yleiseksi tai asiakohdaksi asiantuntijaksi, koska velvollisuus ja vastuu toimia valiokunnan asiantuntijana on kutsutuilla virkamiesasiantuntijoilla ja on osa valmistelevan ministeriön valmisteluvastuuta. Tämän vuoksi ministerivaliokuntien asialistoissa ja pöytäkirjauksissa käytetään oikeuskanslerin osallistumisesta muotoa ”Lisäksi valtioneuvoston oikeuskansleri osallistuu asiakohdan X käsittelyyn laillisuusvalvojana ja oikeudellisen lausunnon antajana”.

Laillisuuden ydin?

Mikä sitten on se laillisuuden ydin, joka kaikissa, karuissakin oloissa pyritään oikeuskanslerin harjoittamassa ylimmässä laillisuusvalvonnassa turvaamaan? Laillakaan ei saa lähteä esittämään perustuslain 1 luvun valtiojärjestyksen ja samalla oikeusjärjestyksen perusteita koskevien kantavien periaatteiden kumoamista tai rajoittamista. Eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä, vallanjaon perusteet ja oikeusvaltioperiaate kuuluvat näihin. Vallanjaon perusteissa eduskunnan aseman ylimpänä valtioelimenä ohella loukkaamattomiin periaatteisiin kuuluu oikeudenkäytön riippumattomuus lainsäädäntö-, hallitus- ja toimeenpanovallasta. Lainsäätäjä ei voi lähteä hakemaan olennaisilta osin poikkeamista Euroopan unionin oikeudesta. Unionin oikeudesta demokraattinen oikeusvaltio



pääsee kyllä halutessaan eroon perustuslaillisessa järjestyksessä eroamalla Euroopan unionista.

Laillisuuden kantava ydin on perustuslain 2 §:n 3 momentin oikeusvaltioperiaatteessa yhdistettynä saman pykälän kansanvallan periaatteeseen sekä perustuslain 6 §:n sisältämään yhdenvertaisuuteen lain edessä ja mielivallan kieltoon. Mielivalta ei ole sallittua. Kaikella vallan käytöllä tulee olla demokraattinen perusta eduskunnan säätämässä laissa. Julkisen vallan käytön tulee perustua eduskunnan säätämään, riittävän tarkkarajaiseen, täsmälliseen ja ymmärrettävään sekä muutenkin soveltamiseltaan ennakoitavissa olevaan lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkasti lakia. Tämä sisältää yli- tai ulkovaltiosääntöisen hätätilaoikeuden kiellon. Perustavanlaatuiset ratkaisut kansallisen turvallisuuden puolustamiseksi tulee siten tehdä lailla ja eduskunnassa.

Laillisuuden kolmas ydin on nähdäkseni perustuslain ihmisarvon loukkaamattomuuden turvaamisen vaatimuksessa perustuslain 1 §:ssä. Ihmisarvon loukkaamattomuus tarkoittaa myös, että perusoikeusjärjestelmä on kokonaisuutena merkittävä oikeusjärjestyksen perusta. Perustuslaillisen järjestyksen neljäntenä ytimenä on rikosoikeudellinen laillisuusperiaate.

Vaikeinakin aikoina laillisen järjestyksen ydin turvataan. Tämä on valtiomme sekä koko Euroopan unionin voima erilaista vihamielistä horjuttamista vastaan.



■ Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen

Tehtävienjakouudistuksen jälkeen

Rakenteellinen näkökulma

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen välistä tehtävienjakoa koskeva uudistus tuli voimaan 1.10.2022. Kertomusvuosi 2023 on siten ensimmäinen kokonainen toimintavuosi, jolloin uudistusta pantiin täytäntöön.

Uudistus yhtäältä kirjasi hiljalleen syntyneitä tehtävien eriytymistä näiden kahden instituution välillä keskittämällä tiettyjen asiaryhmien kantelujen käsittelyä oikeusasiamiehelle, mutta toisaalta myös suuntaamalla oikeuskanslerin laillisuusvalvontaa hieman uudella tavalla. Uudistuksessa osoitettiin oikeuskanslerille tulevaisuuden painopisteitä, joissa sillä on tai pitäisi olla oikeusvaltion turvaamisessa ja kehittämisessä erityinen rooli.

Tiettyjen tehtävien keskittämisen ohella tätä ilmentää myös oikeuskanslerin julkisen hallinnon laillisuusvalvonnan painottaminen vahvemmin perus- ja ihmis-oikeuksien toteutumisen rakenteellisiin ja järjestelmätasoisii esteisiin. Oikeuskanslerilla säilyy edelleenkin rakenteellinen laillisuusvalvontatehtävä kaikissa asiaryhmissä eli myös niissä, joissa yksilön oikeusaseman toteutumisesta koskevat kantelut keskitetään oikeusasiamiehelle.

Uusi tehtävienjako muutti joitakin asioita, mutta ei kaikkea – tai läheskään kaikkea. Keskeistä on, että perustuslain muutokset rajattiin jo toimeksiannossa uudistuksen ulkopuolelle. Suomen oikeusjärjestyksessä on siten edelleen kaksi ylintä laillisuusvalvojaa, joiden toimivalta, tehtävä ja valtuudet ovat itse perustuslaissa muuttumattomat. Tehtäviä ei myöskään keskitetty niin radikaalisti, että se olisi käytännössä kovertanut tyhjäksi oikeuskanslerin hallinnon toimintaan kohdistuvaa laillisuusvalvontaa. Vaikka joissakin tärkeissä asiaryhmissä kanteluiden käsittelyä keskitettiin oikeusasiamiehelle, oikeuskanslerin suorittamassa hallinnon



ja lainkäytön valvonnassa eli niin sanotussa oikeusvalvonnassa useimmissa asiaryhmissä näin ei tehty ja niitä käsitellään oikeuskanslerinvirastossa entiseen tapaan.

Joissakin asiaryhmissä uusi tehtävienjako menee asiaryhmän sisältä. Vaikka tietyt poliisia koskevat asiat onkin koottu oikeusasiamiehelle, siihen liittyy esitutinnan aloittamista, keskeyttämistä ja viivytyksettömyyttä koskeva tärkeä poikkeus: näitä asioita ei ole keskitetty oikeusasiamiehelle. Tällä ratkaisulla on oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan kannalta todellista merkitystä, ja asiaryhmä on ollut keskeisesti esillä oma-aloitteisessa laillisuusvalvonnassani.²⁶

Molemmilla ylimmillä laillisuusvalvojilla on siten edelleenkin mielekäs ja kokonaisvaltainen tehtävä ja tehtäväalue. Tämä on tärkeää myös perus- ja ihmisoikeuksien ja muiden oikeuksien rakenteellisiin esteisiin puuttuvan laillisuusvalvonnan kannalta. Jos toimenkuva olisi kovin rajoittunut tai sirpaleinen, ei rakenteellisen tarkastelun edellytyksenä olevaan kokonaisvaltaiseen hahmotukseen olisi käytännössä mahdollisuuksia.

Oma-aloitteisuus ja monipuolistuvat tietolähteet

Vaikka rakenteellinen näkökulma olikin tehtävienjakouudistuksessa tärkeä, ei se suinkaan ole ollut ennen sitäkään vieras oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa.

Kirjoitin vuoden 2011 kertomuksessa tarkastustoiminnan merkityksestä laillisuusvalvonnassa:

”Tarkastus ei ole virheiden itsetarkoituksellista etsimistä. Toki niihin puututaan, jos niitä ilmenee, ja silloin korjaava palaute on lähtökohtaisesti luonteeltaan ohjaavaa. Tärkeää on kuitenkin hahmottaa niitä rakenteita, olosuhteita, tunnelmia ja edellytyksiä, joissa julkista toimintaa harjoitetaan. Rakenteellinen näkökulma on silloin olennainen:

²⁶ Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2021, K19/2022 vp, s. 24-27, ”Laillisuusvalvoja ja media” ja Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2020, K17/2021 vp, s. 24-26, ”Oikeuskansleri oikeusvaltion ylläpito- ja kehittämistehtävässään”.



jos virkamiehet eivät täytä velvollisuuttansa, niin selittääkö sitä jokin esimerkiksi ohjeistuksessa, voimavaroissa, toimintakulttuurissa, osaamisessa taikka johtamisessa. Tällaisessa näkökulmassa yksittäisillä virheillä voi olla toisinaan arvokas, laajempia yhteyksiä luova merkitys. Laillisuusvalvontaan kuitenkin kuuluu, että myös tarkastuksilla ilmitulleet vakavat yksittäiset virheet johtavat jatkotoimenpiteisiin.”²⁷

Rakenteellinen näkökulma edellyttää oma-aloitteisuutta. Siihen on tähdätty aina ja se on ollut osa aktiivista laillisuusvalvontaa. Kun virastolla on pitkä historia, menneiltä ajoilta löytyykin siihen kannustava lausahdus. Prokuraattori Caloniuksen sanoin: ”Prokuraattori myös voipi itse ottaa selkoa siitä, miten virkamiehet täyttävät velvollisuutensa ja miten lakeja noudatetaan.”²⁸

Tiettyjen asiaryhmien kanteluiden keskittäminen oikeusasiamiehelle – ehkä erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa – tarkoittaa luonnollisesti, että kanteluista saatavaa tietoa oikeuskanslerin rakenteellisen laillisuusvalvonnan perusteeksi on käytettävissä vähemmän. Tämä vaatii valvonnan osittaista uudelleen suuntaamista ja ennen kaikkea pyrkimystä hankkia enemmän laadullisesti merkityksellistä tietoa oma-aloitteisesti. Tämä oli myös yksi tehtävienjakouudistuksen tavoitteista eli suunnata laillisuusvalvontaa oma-aloitteisuuteen ja vähentää kanteluiden käsittelyä. Siihen on pyritty myös aikaisemmilla uudistuksilla, joissa muun muassa kanteluiden vanhentumisaikaa lyhennettiin ja ylimmän laillisuusvalvonnan harkintavaltaa laajennettiin.²⁹

Muutos korostaa ennestäänkin käytettyjen tietolähteiden merkitystä ja uudella tavalla. Perinteisestikin laillisuusvalvojat ovat poimineet mediasta yksittäisiä aiheita valvontaansa. Media ei ole kuitenkaan enää entinen ja se tarjoaa uusia mahdollisuuksia myös laillisuusvalvojalle. Erityisesti julkaisemisen demokratisoituminen sosiaalisen

Muutos korostaa ennestäänkin käytettyjen tietolähteiden merkitystä ja uudella tavalla.

²⁷ Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2011, K9/2012 vp, s. 20, ”Tarkastukset oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa”.

²⁸ Keisarillisen Suomen senaatin prokuraattorin kertomus lainkäytöstä ja lakien hoitamisesta maassa Suomen valtiosäädyille, 1894 vuoden valtiopäivillä, Helsinki 1894, s. 104-105.

²⁹ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000193#a20.5.2011-536>



median ja muiden uusien julkaisukanavien myötä on lisännyt tietolähteitä runsaasti – suorastaan ylenpalttisesti. Kaikki julkaistu ei suinkaan ole varteen otettavaa ja laatumediat pyrkivätkin kilpailemaan tässä kentässä tekemällä tutkivaa journalismia. Se on antanut laillisuusvalvonnalle tärkeitä aiheita.³⁰

Median demokratisoituminen on vahvistanut myös tiettyjä ikäviä ilmiöitä.

Median demokratisoituminen on vahvistanut myös tiettyjä ikäviä ilmiöitä. Kriittisen ja tyytymättömän palautteen vastaanottaminen kuuluu toki virkatoimintaan ja laillisuusvalvontaankin, mutta median muutos on muuttanut sen määrää ja luonnetta. Uutisointi saattaa luoda

”kohuja”, jotka perustuvat laillisuusvalvonnan luonteen tai toimien tahattomaan tai tarkoitushakuiseen väärinymmärrykseen. Toki perusteena voi olla myös aito erimielisyys ja kritiikki. Parhaimmillaan näiden kohujen synnyttämä keskustelu voi kuitenkin selvittää laillisuusvalvonnan tehtävää julkisuudessa ja lisätä tietoa siitä. Joka tapauksessa se edellyttää huomion kiinnittämistä yhä enemmän viestintään, paitsi kussakin ajankohtaisessa asiassa, mutta myös laillisuusvalvonnan toiminnasta ylipäätään.

Se, että laillisuusvalvonnasta ja -valvojista kirjoitetaan, kertoo tietenkin myös niiden yhteiskunnallisesta merkityksestä ja niihin kohdistuvasta kiinnostuksesta. Tosin laillisuusvalvojien mahdollisuuksia osallistua tähän keskusteluun rajoittaa heidän perustuslaillinen tehtävänsä, jonka suorittaminen edellyttää pidättyväisyyttä ja integriteetin tarkkaa suojaamista.³¹

Oikeuskanslerille kuuluva valtioneuvoston päätöksenteon ennakkollinen laillisuusvalvonta antaa myös uusia mahdollisuuksia jälkikäteiselle hallinnon ja lainkäytön laillisuusvalvonnalle. Pääsääntöisesti oikeuskanslerin suorittamasta ennakkollisesta laillisuusvalvonnasta voidaan identifioida aiheita, joiden seuranta apulaisoikeuskanslerin jälkikäteisesti suorittamassa laillisuusvalvonnassa on tärkeää ja voi antaa sille virikkeitä.

³⁰ Ks. Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2021, K19/2022 vp, s. 22–24.

³¹ Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus kertomus vuodelta 2020, K17/2021 vp, s. 22–24.



Ennakollinen laillisuusvalvonta voi siis olla jälkikäteisen laillisuusvalvonnan riskianalyysin tietolähde. Toisaalta jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa esimerkiksi laillisuusvalvontakäynnillä tehdyt havainnot tai laillisuusvalvontaratkaisut voivat antaa arvokasta tietoa hallinnon ja lainmukaisuuden tilasta ennakkolliselle laillisuusvalvonnalle. Nykyisellään oikeuskanslerinvirastossa päätoimisesti oikeusvalvontaan osallistuvat esittelijät valmistelevat erittäin merkittävän määrän oikeuskanslerin antamista lainsäädäntöehdotusten lausunnoista. He osallistuvat myös hallitusten esitysten ennakkotarkastuksiin ja listatarkastukseen. Näin tieto jälkikäteisestä laillisuusvalvonnasta välittyy valtioneuvoston päätöksenteon ja lainvalmistelun laillisuusvalvontaan. Samalla oikeusvalvontaa tekevät esittelijät harjaantuvat tekemään oikeudellista analyysiä, tulevat ymmärtämään laaja-alaisemmin hallinnon toimintaa ja syvällisemmin sitä koskevaa lainsäädäntöä. Tämä palvelee myös oikeusvalvonnan rakenteellisen näkökulman vahvistumista.

Molemminpuolinen vuorovaikutus siis tukee kummankin laillisuusvalvonnan suuntaa ja lisää niiden vaikuttavuutta. Oikeuskanslerinvirasto toimii nykyisin myös ilmoittajansuojelun keskitettynä ulkoisena ilmoituskanavana. Toimivaltaisten viranomaisten on myös vuosittain raportoitava oikeuskanslerinvirastolle ilmoittajansuojelulain mukaisista ilmoituksista.

Osana oikeuskanslerin yleistä laillisuusvalvontaa oikeuskansleri valvoo sitä, että toimivaltaiset viranomaiset täyttävät ilmoittajansuojelulain mukaiset velvollisuutensa. Sen ohella ilmoittajansuojelun kautta karttuva tieto on yksi tietolähde, jonka perusteella yleisessä laillisuusvalvonnassa voidaan tehdä riskiarvioita ja suunnata oma-aloitteista valvontaa.

Haavoittuvat ryhmät ja valvonnan valvonta

Haavoittuviin ihmisryhmiin kuuluvat eivät useinkaan pysty tai jaksa huolehtia oikeuksiensa toteutumisesta ja harvat heistä tekevät esimerkiksi kanteluita ylimmille laillisuusvalvojille. Jotta näiden ihmisten perus- ja ihmisoikeudet toteutuisivat, edellyttää se oma-aloitteisuutta ylimmältä laillisuusvalvonnalta. Haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten perus- ja ihmisoikeudet sekä asema voi olla ja mitä suurimmassa määrin myös on rakenteellinen kysymys.



Vuosina 2018–2019 tarkastustoiminnassani erityisenä aiheena oli yhden haavoittuvimmista ihmisryhmistä eli lastensuojelun asiakkaiden asema ja oikeudet. Kohteena oli paitsi lastensuojelun järjestäminen kunnissa, mutta myös tämän ensisijaisesta valvonnasta vastuullisten aluehallintovirastojen suoriutuminen. Aluehallintovirastojen osalta kyse oli rakenteellisen laillisuusvalvonnan lähestymistavasta, jossa arvioin kokonaisvaltaisesti ensisijaisten laillisuusvalvojien toimintaa yhdistämällä eri lähteistä saatavaa tietoa. Näitä ovat muun muassa kantelut ja laillisuusvalvontakäynneiltä saatavat tiedot. Kyse oli ”valvonnan valvonnasta” eli valvoin sitä, miten valvoja suoriutuu tehtävästään.

Tämän työn havaintoja ja tuloksia olen tarkastellut kokoavasti vuoden 2019 kertomuksessa.³² Tulokset olivat tuolloin monilta osin huolestuttavia, suorastaan masentavia. Olen viime ja tämän vuoden laillisuusvalvontakäynneillä hyvinvointialueille seurannut edelleenkin tätä aihetta ja erityisesti selvittänyt, olisiko, ainakin teoriassa, vahvemmillä hyvinvointialueilla paremmat mahdollisuudet turvata näiden lasten ja nuorten oikeudet ja hyvinvointi.

Uudet, keskitetyt tehtäväalueet ja työtavat

Tehtävienjakolain uudistus määritteli oikeuskanslerille kolme uutta, keskitettyä tehtävää:

1. hallinnon ja automaattisten järjestelmien kehittämistä ja ylläpidon yleisiä perusteita koskevat asiat
2. korruption vastaisen toiminnan järjestämistä koskevat asiat ja
3. julkisia hankintoja, kilpailua ja valtiontukia koskevat asiat.

³² Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2019, K12/2020 vp, s. 30-34, ”Laillisuusvalvontakäynnit kertoivat karusta arjesta: rakenteelliset ongelmat lastensuojelun uhkana”.



Näiden aiheiden kirjaaminen lakiin korostaa niiden merkitystä oikeusvaltion toimivuuden ja tulevaisuuden kannalta. Sisällöltään niissä on sinänsä kysymys tavanomaisista julkisen toiminnan alueista, joita koskevat kantelut oikeusasiain uudistuksen mukaisesti siirtää oikeuskanslerille. Aiheina ne kuitenkin edellyttävät uudenlaista ja kokoavampaa laillisuusvalvonnan lähestymistapaa, jossa rakenteellinen näkökulma on erityisen tärkeä.

Tämä tarkoittaa myös sitä, että oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa on kehitettävä ja omaksuttava uudenlaisia työtapoja. Kuvasin kymmenisen vuotta sitten oikeuskanslerinvirastoa modernina asiantuntijaorganisaationa, jossa keskustelukulttuuri yhdistetään päätöksenteon selkeyteen ja vastuuseen ja, jossa kanteluiden käsittely ja tarkastusten tekeminen ovat työparityöskentelyä eikä päällikkö-alainen -hierarkiaa.³³ Kuvaushan oli tietty hieman ihanteellinen, mutta tavoitteeltaan oikea ja edelleenkin pääosin paikkansa pitävä.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa on kehitettävä ja omaksuttava uudenlaisia työtapoja.

Tämä ei kuitenkaan enää riitä. Uudet keskitetyt tehtäväalueet edellyttävät, että perinteistä esittelijän yksintyöskentelyä ratkaisijan³⁴ kanssa on laajennettava useampien esittelijöiden kesken ja ratkaisijan kanssa käytäväksi yhdessä työskentelyksi ja keskusteluksi. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi ratkaisijan ohjauksessa tapahtuvia ja esittelijöiden välillä asia- tai teemakohtaisesti muodostettavia työpareja tai ryhmiä, jotka työskentelevät yhtä yksittäistä ajankohtaista asiaa joustavammin ja pitkäjänteisemmin.

Tavoitteena on muodostaa ja pitää yllä – lainaten toisista yhteyksistä käytettyä ilmaisua – laillisuusvalvonnallista tilannekuvaa, joka voi olla pohjana laillisuusvalvontakäytien suunnittelulle ja omille aloitteille. Samalla luodaan arvokasta, myös muuta yhteiskuntaa hyödyttävää asiantuntijuutta ja vahvistetaan virastoa ”modernina asiantuntijaorganisaationa”.

33 Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2012, K7/2013 vp, s. 21, ”Laillisuusvalvonnan juuret 300-vuotisessa maaperässä – kuinka puu kasvaa”.

34 Ratkaisijalla tarkoitetaan oikeuskansleria, apulaisoikeuskansleria ja hänen sijaistaan.



Esimerkiksi korruptioaihe vaatii monipuolista käsittelyä. Siinä oikeuskanslerinviraston ympäristö- ja yleishallinnon, sosiaali- ja terveydenhuollon, poliisin, syyttäjien ja lainkäytön jälkikäteisen laillisuusvalvonnan sekä ennakkollisen valtioneuvostovalvonnan esittelijät kokoontuvat yhteen ratkaisijan kanssa ja kartoittavat yhdessä tätä tilannekuvaa ja ideoivat jatkotoimia.

Uudet aiheet myös korostavat viraston ulkopuolella tehtävän työn arvoa. Myös oikeuskanslerinvirastosta on lähdettävä seminaareihin ja muihin tapaamisiin ja luotava aktiivisesti verkostoja. Tämä on ulotettava myös maan rajojen ulkopuolelle. Kansainvälinen yhteistyö kollegavirastojen kanssa on osa modernia laillisuusvalvontaa.

Hyvät käytänteet eivät tunne valtakunnanrajoja ja vaikka laillisuusvalvonta kohdistuukin kansalliseen järjestelmään, se on perusluonteeltaan globaalia. Hyvin monessa laillisuusvalvontaa harjoittavassa instituutiossa pohditaan samoja kysymyksiä, kuten kuinka tehostaa toimintaa, saavuttaa kansalaiset paremmin ja suojella haavoittuvia ryhmiä. Osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön antaa paitsi uusia virikkeitä ja tietoja, luo se myös uutta ja kriittistäkin näkökulmaa omaan toimintaan, joka on kaiken kehityksen välttämätön ehto.

Laillisuusvalvonnan työtapojen kehittäminen on pitkäjänteistä, mutta sitä ei voi eikä pidäkään tehdä hätäillen.

Lainkäytön laillisuusvalvonta ja rakenteellinen näkökulma

Lainkäytön laillisuusvalvonnan voi tässä jakaa kolmeen alueeseen: yleiseen lainkäyttöön, hallintolainkäyttöön ja lainkäyttöön erityisissä oikeusturvaelimissä. Laillisuusvalvonnan käytännöt ja luonne vaihtelevat hieman näiden välillä, mutta yhteistä on, että se perustuu lainkäytön riippumattomuuden tarkkaan kunnioittamiseen. Laillisuusvalvoja ei puutu ratkaisutoiminnan ja harkintavallan käytön sisältöön, vaan suuntaa toimensa ehdottomien sääntöjen sekä menettelyiden valvontaan.



Yleisissä tuomioistuimissa on laissa säädettyä, omaa sisäistä ja vakiintunutta laillisuusvalvontaa, joka nivoutuu myös oikeuskanslerin laillisuusvalvontaan. Käräjäoikeuksien tekemiä rangaistustuomioita tarkastetaan oikeuskanslerin-virastossa ja hovioikeudet tekevät ilmoituksia havaitsemistaan vakavimmista virheistä³⁵. Hovioikeuksien käräjäoikeuksiin tekemien tarkastusten kertomukset ovat myös oikeuskanslerinvirastossa käytössä. Kaikki nämä ovat tärkeitä lähteitä myös laillisuusvalvontaa rakenteellisesta näkökulmasta tehtäessä.

Vuorovaikutteisuutta oikeuskanslerin ja yleisten tuomioistuinten välillä ilmentää myös käytäntö, jossa hovioikeuksien tarkastustoiminnan tietoon saatetaan oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa esiin tulleisiin tapauksiin tai tapahtumiin perustuvia aiheita, jotka ovat tai voivat olla hovioikeuksien tarkastustoiminnassa merkityksellisiä. Yleisten tuomioistuinten itsensä tekemä ja oikeuskanslerin laillisuusvalvonta täydentävät siis toisiaan. Tuomioistuinten oma laillisuusvalvonta on olennaista, mutta myös ulkopuolista, riippumatonta ja kokoavaa oikeuskanslerin laillisuusvalvontaa tarvitaan. Oikeuskansleri myös arvioi tuomioistuinten omaa laillisuusvalvontaa.

Hallintotuomioistuimissa ja erityisissä oikeusturvaelimissä ei vastaavaa sisäisen laillisuusvalvonnan perinnettä eikä vuorovaikutusta oikeuskanslerin kanssa ole ollut. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta on nojannut enemmän kanteluihin, laillisuusvalvontakäynteihin ja omiin aloitteisiin. Siinä selvitettyjä asioita ovat olleet esimerkiksi asiakirjojen julkisuutta koskevien muutoksenhakuasioiden käsittelyajat hallinto-oikeuksissa³⁶ ja etenkin ympäristövalitusten käsittelyyn viivytykset-tömyys Vaasan hallinto-oikeudessa³⁷. Hallinto-oikeuksiin tekemilläni laillisuusvalvontakäynneillä olen pyrkinyt hahmottamaan muun ohella oikeusturvaa lastensuojeluasioissa.

35 Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista 3 §:n 3 mom.: ”Oikeuskansleri tarkastaa rangaistustuomiot, joita koskevia ilmoituksia erikseen säädetyn tavoin lähetetään oikeuskanslerinvirastoon.” Tuomioistuinlaki 3 luku 3 § 2 mom.: ”Hovioikeuden on laadittava käräjäoikeuden valvonnan yhteydessä havaitsemistaan asioista kertomus, joka on toimitettava tiedoksi valtioneuvoston oikeuskanslerille ja eduskunnan oikeusasiamiehelle. Lisäksi hovioikeuden on ilmoitettava valtioneuvoston oikeuskanslerille tietoonsa tulleista seikoista, jotka saattavat johtaa virkasyytteen nostamiseen hovioikeudessa.”

36 OKV/659/70/2022.

37 OKV/199/70/2020.



Laillisuusvalvontakäyntien teemojen ja kohteiden suunnittelu on mitä suurimmassa määrin rakenteellista laillisuusvalvontaa ja siihen kuuluvaa riskiarviointia. Toisinaan käynnit johtavat omiin aloitteisiin, joiden tavoitteena on puuttua oikeusturvan ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen rakenteellisiin esteisiin.

Pitkäkestoisin erityiseen oikeusturvaelimeen kohdistuneesta valvonnasta takavuosilta on sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaa koskenut hanke, jossa laillisuusvalvonnan toimin pystyttiin vaikuttamaan käsittelyjen viipymiseen, mutta muutoksenhaun toimivuuteen lautakunnassa yleisemminkin. Kyse oli laajasta ja monia korjaavia toimenpiteitä edellyttäneestä kokonaisuudesta, jota seurattiin kiinteästi monta vuotta.³⁸ Huoli lautakunnan tilanteesta heräsi käsittelyn viipymistä lautakunnassa koskeneista lukuisista kanteluista, joiden perusteella lautakuntaan päätettiin tehdä laillisuusvalvontakäynti. Käynti osoitti huolen olleen aiheellinen.

Kertomusvuonna tuomioistuimiin tehdyillä laillisuusvalvontakäynneillä esillä on muun muassa ollut käräjänotaarien perehdytykseen, tukeen, seurantaan ja työmääriin liittyvät kysymykset. Joidenkin yksittäisten laillisuusvalvonta-asioiden perusteella heräsi huoli siitä, miten näihin seikkoihin liittyviä riskejä minimoidaan siten, etteivät ne toteutuessaan vaaranna käräjänotaarien taikka heidän asiakkaidensa oikeusturvaa. Kysymys on myös laajemmin käräjäharjoittelun toimivuudesta koulutusjärjestelmänä. Tässä yhteydessä laillisuusvalvontakäynteihin pääsääntöisesti kuuluvat luottamukselliset keskustelut käräjänotaarien kanssa ovat olleet erityisen merkityksellisiä.

Rakenteellinen näkökulma ja seuranta

Rakenteellinen näkökulma ei ole vain laillisuusvalvonnallisten ongelmien tunnistamista, vaan se on myös niihin liittyvien toimenpiteiden seuranta. Rakenteellinen näkökulma ei pääty annettuun ratkaisuun.

³⁸ Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus 2009, K18/2010 vp, s. 205, Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus 2010, K15/2011 vp, s. 180-184, Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus 2011, K7/2012 vp, s. 168-170, Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus 2012, K7/2013 vp, s. 176-177, Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus 2013, K5/2014 vp, s. 147-149.



Jos olen ratkaisussani päätenyt tunnistamaan viranomaisen toiminnassa rakenteellisen ongelman, olen useasti edellyttänyt viranomaiselta tietoja siitä, mihin toimiin sen ratkaisemiseksi tullaan ryhtymään ja asettanut raportoinnille määräajan. Joskus viranomaiset myöntävät jo selvitysvaiheessa virheensä ja ilmoittavat korjauksista eikä raportointivelvoite ole silloin tarpeen. Joskus viranomaiset saattavat oma-aloitteisesti ryhtyä korjaaviin toimiin, vaikka päätöksessä niin ei olisi nimenomaisesti edellytettykään.³⁹

Viranomaisen raportoiduttua toimista, olen arvioinut niiden asianmukaisuutta ja riittävyttä. Tätä toimintatapaa on käsitelty tässä kertomuksessa esimerkkien valossa tekstissä ”Päätösten seuranta rakenteellisen laillisuusvalvonnan keinona” s. 155-159.

Asiat eivät aina tule kerralla kuntoon, vaan saattavat edellyttää pitkäjänteistäkin seurantaa. Jatkotoimet voivat kestää pitkäänkin, vuosiakin. Tällaista pitkäjänteistä seurantaa käsitellään artikkelissa ”Yleisten tuomioistuinten tietojärjestelmissä ja niiden käytössä jatkuvasti kehitettävää” s. 103-107.⁴⁰

Laillisuusvalvonnan rakenteellista näkökulmaa voi myös kuvata toisinaan evolutiiviseksi tai orgaaniseksi, jossa ei välttämättä aina etukäteen ole tiedossa, mitä matkan varrella löytyy. Yksi askel voi antaa aiheita uusiin toimiin, jotka kuitenkin yllättäen saattavat liittyä toisiinsa. Tästä keskustellaan jutussa ”Laillisuusvalvonnan keinot apuna ihmiskaupparikosten tutkinnan kehittämisessä” s. 150-154.

Laillisuusvalvonnan rakenteellista näkökulmaa voi myös kuvata toisinaan evolutiiviseksi tai orgaaniseksi.

39 Ks. Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2013, K 5/2014 vp, s. 19-20. ”Laillisuusvalvonnan vaikuttavuuden ja laillisuusvalvontaan vaikuttamisen yllättävät polut”.

40 Artikkelin kertoo myös esimerkin lainkäyttöön kohdistuvasta rakenteellisesta laillisuusvalvonnasta.



Voiko rakenteellista näkökulmaa oppia?

Laillisuusvalvonnan parissa työskentelevät ihmiset ovat tarkkoja ja analyttisiä. Yksittäinen kanteluratkaisu on punnittu ja virheetön, oikeusohjeet paikoillaan ja sovellettu kantelusta poimittuun olennaiseen sisältöön ja selvitykset lainattu täsmällisesti ja niiden merkitys arvioitu.

Rakenteellinen näkökulma edellyttää kuitenkin jotain muutakin. Olen edellä pyrkinyt kuvaamaan, että kyse on merkittävästä laillisuusvalvonnan työtavan muutoksesta, joka edellyttää myös paljon sisäistä keskustelua, ohjausta ja oppimista.

Rakenteellinen näkökulma vaatii harjaantuneisuutta nähdä yhtäältä laajempia kokonaisuuksia ja muutosvoimia, mutta myös niiden oikeudellista dynamiikkaa. Tämä voi tarkoittaa säädännäisen ja muuttuvan oikeuden välistä vuorovaikutusta, eri tietolähteiden yhdistelyä, mutta ennen kaikkea kriittisyyttä ja kykyä katsoa asiaa hieman etäisyyden päästä. Unohtaa ei sovi kuitenkaan kansainvälistä kokemusta. Kansainväliseen toimintaan osallistuminen kehittää kokonaisuuksien hahmottamista ja kriittistä ajattelua. Se palvelee monipuolisesti laillisuusvalvontaa mutta myös virkamiesten ammatillista osaamista.

Juristikoulutus, monipuolinen työkokemus erityisesti hallinnossa ja oikeuslaitoksessa ja mahdolliset jatko-opinnot antavat rakenteellisen näkökulman omaksumiselle hyvät valmiudet. Laillisuusvalvontaa ja varsinkin rakenteellista näkökulmaa ei kuitenkaan opeteta missään eikä sitä voi oppia muutoin kuin itse laillisuusvalvontaa tekemällä. Rakenteellisen näkökulman oppiminen onkin yhteinen hanke, joka koskee sekä esittelijöitä että ratkaisijoita. Lopputuloksena on vaikuttavampaa laillisuusvalvontaa ja oikeusvaltion saamaa parempaa suojaa.



2 Yleiskatsaus toimintavuoteen





Keskeistä oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa vuonna 2023 jatkettiin edelleen valvonnan ja sen vaikuttavuuden tehostamista sekä toiminnan kohdentamista aikaisempaa vahvemmin rakenteelliseen laillisuusvalvontaan.

Valtioneuvostovalvonnassa vaalikauden päätyminen ja uuden vaalikauden alkaminen vähensivät asiamääriä jonkin verran, mutta toimintavuoden tapahtumat – Suomen Nato-jäsenyyden toteutuminen, valtiontalouden synkkenevät näkymät, Venäjän hyökkäyssodan jatkuminen Ukrainassa, itärajan rajaturvallisuus – aiheuttivat oikeuskanslerin valvontatyössä työkuormaa. Eduskuntavaalien jälkeen hallitusneuvottelujen ajan hallitus toimi toimitusministeristönä, mikä asettaa laillisuusvalvonnalle erityisiä vaatimuksia valtioneuvoston päätöksenteon valvonnassa. Toimitusministeristön katsotaan voivan hoitaa vain välttämättömät juoksevat rutiniasiat ja sellaiset kiireelliset asiat, joiden ratkaisua ei voida siirtää uudelle hallitukselle. Keväällä 2023 oikeuskansleri valvoi toimitusministeristön päätöksenteon oikeudellisten rajojen noudattamista.

Oikeuskansleri laati valvontatyössään myös kannanoton hallitusohjelman arvioinnista laillisuusvalvonnassa sekä ratkaisi uusien ministerien kelpoisuutta koskevia kanteluja. Uuden hallituksen aloitettua toimintansa oikeuskansleri teki useita ennakkotarkastuksia ns. säästölakiesityksistä (valtion talousarvioon liittyvät lakiesitykset, joilla pyritään vähentämään valtion menoja) ja ratkaisi niitä koskevia kanteluja. Nato-jäsenyyteen liittyvät lausunnot ja valiokuntalausunnot muodostivat myös keskeisen osan valtioneuvostovalvontaa toimintavuonna. Marraskuusta 2023 alkaen valtioneuvoston tekemiä päätöksiä itärajan rajanylityspaikkojen sulkemisesta ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä arvioitiin oikeuskanslerin valtioneuvostovalvonnassa päätösten välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden sekä niiden seurannaisvaikutusten ja perusoikeuksien tasapainoisen toteutumisen näkökulmasta.

Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otettujen kantelujen määrä laski edelleen aikaisemmasta vuodesta (vuonna 2023 1 268, vuonna 2022 1 654). Seuraamusratkaisujen osuus kaikista selvittämistoimia edellyttäneistä kanteluasioista nousi 18 %:iin (vuonna 2022 16 %), mikä osaltaan kertoo valvonnan tehos-



tumisesta. Selvittämistoimia edellyttäneissä kanteluissa määrättiin nostettavaksi yksi syyte sekä annettiin seitsemän huomautusta ja 127 käsitystä. Suurimmat kantelumäärät kohdistuivat valtioneuvostoon, yleisiin tuomioistuimiin, poliisiin ja kunnallishallintoon. Kantelujen käsittelyaikaa on pyritty koronakriisin jälkeen nopeuttamaan. Vuonna 2023 esittelystä ratkaistuja kanteluja (1 334) oli jonkin verran enemmän kuin vireille tulleita (1 268).

Oikeusvalvonnassa on toimintavuonna ollut eräänä keskeisenä ajatuksena laillisuusvalvontaratkaisujen seuranta rakenteellisen valvonnan ja viranomaistoiminnan kehittämisen tukena. Tätä näkökulmaa käsitellään kertomuksen jaksoihin 4 ja 5 sisältyvissä teema-artikkeleissa (Laillisuusvalvonnan keinot apuna ihmiskaupparikosten tutkinnan kehittämisessä; Päätösten seuranta rakenteellisen laillisuusvalvonnan keinona).

Toimintavuonna siirrettiin oikeusasiamiehelle ylimpien laillisuusvalvojien tehtävienjakolain (330/2022) 3 §:ssä tarkoitettuja kanteluasioita 285, mikä on selvästi vähemmän kuin lakiuudistuksen valmistelussa ennakoitiin. Siirtojen ennakoitua vähäisempi määrä voi selittyä tehokkaalla kantelijoiden opastuksella ja viestinnällä oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtävistä, jolloin kantelut osoitetaan jo alun perinkin oikealle taholle.

Vireille tulleiden tuomarien virkarikosasioiden määrä kasvoi edelleen jonkin verran aikaisemmasta (vuonna 2023 72, vuonna 2022 61). Hovioikeudet, syyttäjät ja poliisi ilmoittavat oikeuskanslerille tuomarien virkarikosepäilyistä. Toimintavuonna annetuista tuomarien virkarikoksia koskevista ratkaisuista 20 johti toimenpiteeseen, joista yksi oli syyte, 11 huomautusta ja kahdeksan käsitystä.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain mukaan oikeuskansleri tarkastaa käräjäoikeuksien antamat rangaistustuomiot. Rangaistustuomioiden tarkastaminen on erityistehtävä, joka on osoitettu ainoastaan oikeuskanslerille. Vuonna 2023 tarkastettiin aikaisempien vuosien tapaan runsaat 4 000 käräjäoikeuksien rangaistustuomiota, joiden perusteella otettiin tarkemmin selvitettäväksi 85 asiaa ja tehtiin 12 tuomionpurkuhakemusta korkeimmalle oikeudelle. Toimintavuonna päätettiin 89 toimenpiteestä, joista yksi oli syyte, 14 huomautusta ja 73 käsitystä.



Toimintavuonna tehtiin aikaisempaa enemmän laillisuusvalvontakäyntejä (vuonna 2023 15, vuonna 2022 8). Käynnit kohdistuivat mm. hovioikeuksiin, käräjäoikeuksiin, poliisilaitoksiin, hyvinvointialueisiin ja Valviraan. Omia aloitteita tuli vireille 24, ja niitä ratkaistiin 28. Ratkaisut johtivat yhteen huomautukseen, 18 käsitykseen ja seitsemään ehdotukseen oikeussääntöjen kehittämiseksi.

Oikeuskanslerin erityistehtävänä on valvoa asianajajien, julkisten oikeusavustajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien toimintaa. Oikeuskansleri valvoo, että Suomen Asianajajaliiton oma valvontajärjestelmä, liiton yhteydessä toimiva valvontalautakunta ja oikeudenkäyntiavustajalautakunta toimivat asianmukaisesti. Asianajovalvonnan asiamäärät kasvoivat merkittävästi toimintavuonna. Vuonna 2023 tuli vireille yhteensä 984 valvonta-, palkkiorita- ja muuta asiaa (vuonna 2022 746 asiaa). Ratkaistuja asioita oli 916 (vuonna 2022 755).

Ilmoittajansuojelun keskitetyn ilmoituskanavan toiminnasta

Vuoden 2023 alussa voimaan tullessa ns. ilmoittajansuojelulaissa (laki Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta 1171/2022) säädettiin oikeuskanslerinvirastolle uusi tehtävä keskitetyn ulkoisen ilmoituskanavan ylläpitäjänä. Heti 1.1.2023 lukien virastolla oli muodostettuna rakenteet tehtävän haltuun ottamiseksi. Tehtävän hoitamiseen suunnattuja henkilöresursseja rekrytoitiin vielä kevään aikana. Syyskaudella rakennettiin ilmoittajansuojelujärjestelmän toimivaltaisten viranomaisten verkostoa ja ohjeistettiin viranomaisia keskitetyn kanavan toiminnasta sekä viranomaisia koskevasta raportointivelvoitteesta. Keskitettyyn kanavaan tehtyjen ilmoitusten määrä oli ensimmäisenä toimintavuonna vähäinen. Tämä vastaa saatujen tietojen mukaan myös muiden unionin jäsenvaltioiden tähänastisia kokemuksia. Oikeuskanslerinvirasto antoi toukokuussa 2024 Euroopan komissiolle ilmoittajansuojelulain 38 §:ssä säädetyn vuosiraportin toimintavuodesta 2023, johon on koottu toimivaltaisilta viranomaisilta saadut tiedot ilmoitusten määrästä, kohdentumisesta, käsittelystä ja toimenpiteistä. Ensimmäisen vuosiraportin kokoamisen jälkeen arvioidaan vielä menettelyjen kehittämistarpeita ja viranomaisohjeistusta.



Oikeuskanslerin kertomuksen uudistaminen

Toimintavuonna ryhdyttiin myös valmistelemaan eduskunnalle ja valtioneuvostolle annettavan oikeuskanslerin kertomuksen uudistamista rakenteeltaan, sisällöltään ja ulkoasultaan. Uudistuksen tavoitteena on kertomus, joka palvelisi aikaisempaa paremmin eduskunnan, valtioneuvoston ja muiden tahojen tiedontarpeita sisällöltään ajankohtaisempana, tiiviimpänä ja havainnollisempana. Nyt käsillä oleva vuotta 2023 koskeva kertomus on koottu näiden kehittämissuositusten mukaisesti. Tarkoituksena on kerätä uudistetusta kertomuksesta kokemuksia ja palautetta, joiden pohjalta kehittämistyötä voidaan tarpeen mukaan jatkaa.

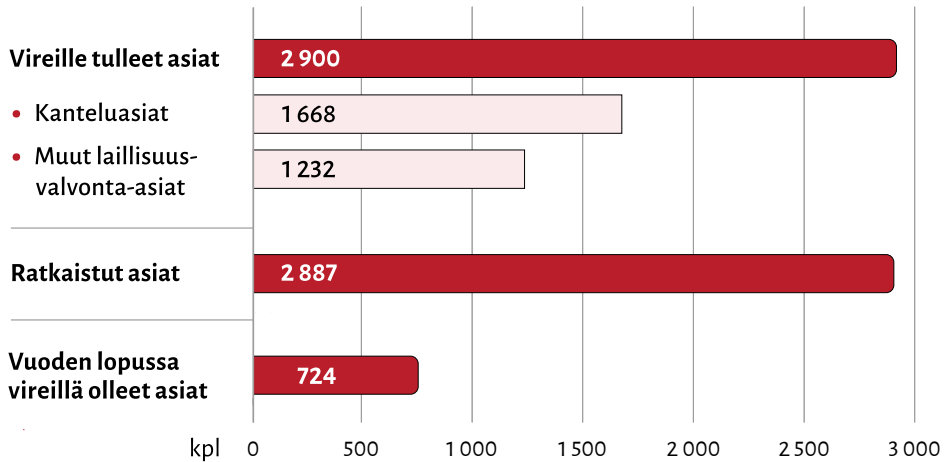
Uudistuksessa siirretään painopistettä oikeuskanslerin ratkaisukäytännön julkaisemisessa oikeuskanslerin verkkosivuille yleiseen tietoverkkoon (www.oikeuskansleri.fi) ja Finlexin tietokantaan (Valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisut FOKA), joista ratkaisuja voidaan tehokkaasti hakea erilaisin hakuehdoin. Vuosikertomukseen kootaan referaatteina tai niiden koosteina vain keskeisimpiä laillisuusvalvonnan toimenpideratkaisuja, joilla arvioidaan olevan laajempaa kiinnostavuutta ja vaikuttavuutta. Toimintavuoden aikana annettuja lausuntoja säädösehdotuksista ei julkaista enää kertomuksessa kuin poikkeuksellisesti. Valikoitujen ratkaisureferaatien ohella uudistetussa kertomuksessa pyritään kuvaamaan erilaisin teema- tai synteesiartikkelein toimintavuotta koskevia keskeisiä laillisuusvalvontahavaintoja ja -toimia.

Työtilanne

Oikeuskanslerinviraston työtilanne vuoden 2023 lopussa on asiamäärältään hieman parempi kuin edellisellä vuonna, sillä vireillä olevien asioiden määrä on edelleen jatkanut laskuaan. Vuoden 2023 lopussa oli vireillä 724 asiaa (vuoden 2022 lopussa 771 asiaa). Kanteluasioiden käsittelyssä on edelleen viivettä, sillä 93 kanteluasiata on ollut vireillä yli yhden vuoden. Koronavuosiensa työruuhkaa on saatu vähitellen purettua, mutta vireillä on edelleen yksittäisiä kantelu- ja muita asioita vuosilta 2020–2022.



Työtilanne



Vuoden 2023 lopussa oli vireillä 724 asiaa, joista 93 kanteluasiaa oli ollut vireillä yli yhden vuoden.

Kansainvälinen yhteistyö

Oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri osallistuivat 14.–15.9.2023 Baltian maiden ja Pohjoismaiden oikeusasiamiesten ja oikeuskanslerien kokoukseen Kööpenhaminassa. Kokouksen aiheina olivat kasvavan työmäärän hallinta ja asioiden priorisointi sekä EU-oikeuden soveltaminen ja vaikutus oikeusasiamiesten ja oikeuskanslerien toiminnassa. Oikeuskansleri piti kokouksessa alustuksen jälkimmäisestä teemasta. Oikeuskansleri lupautui kokouksessa järjestämään vuoden 2024 kokouksen Helsingissä.

Oikeuskansleri järjesti yhdessä Tanskan oikeusasiamies Niels Fengerin kanssa työpajan 27.1.2023 Helsingissä julkishallinnon automaation valvonnasta (ml. automaattinen päätöksenteko). Työpajassa käsiteltiin teemaa mm. molempien instituutioiden ratkaisukäytännön kautta.



Oikeuskansleri osallistui kansainvälisen oikeusinformatiikan symposiumiin (IRIS23) Salzburgissa 23.–25.2.2023 ja piti puheenvuoron tiedonhallinnasta, kyberturvallisuusriskeistä sekä inhimillisen älyn ja tekoälyn yhteistyöstä oikeusjärjestyksen näkökulmasta.

Oikeuskansleri tapasi Etyjin vähemmistövaltuutettu Kairat Abdrakhmanovin 14.2.2023 sekä vieraili 20.–24.11.2023 Kazakstanissa oikeusvaltioteemalla korkeimman oikeuden presidentin kutsusta.

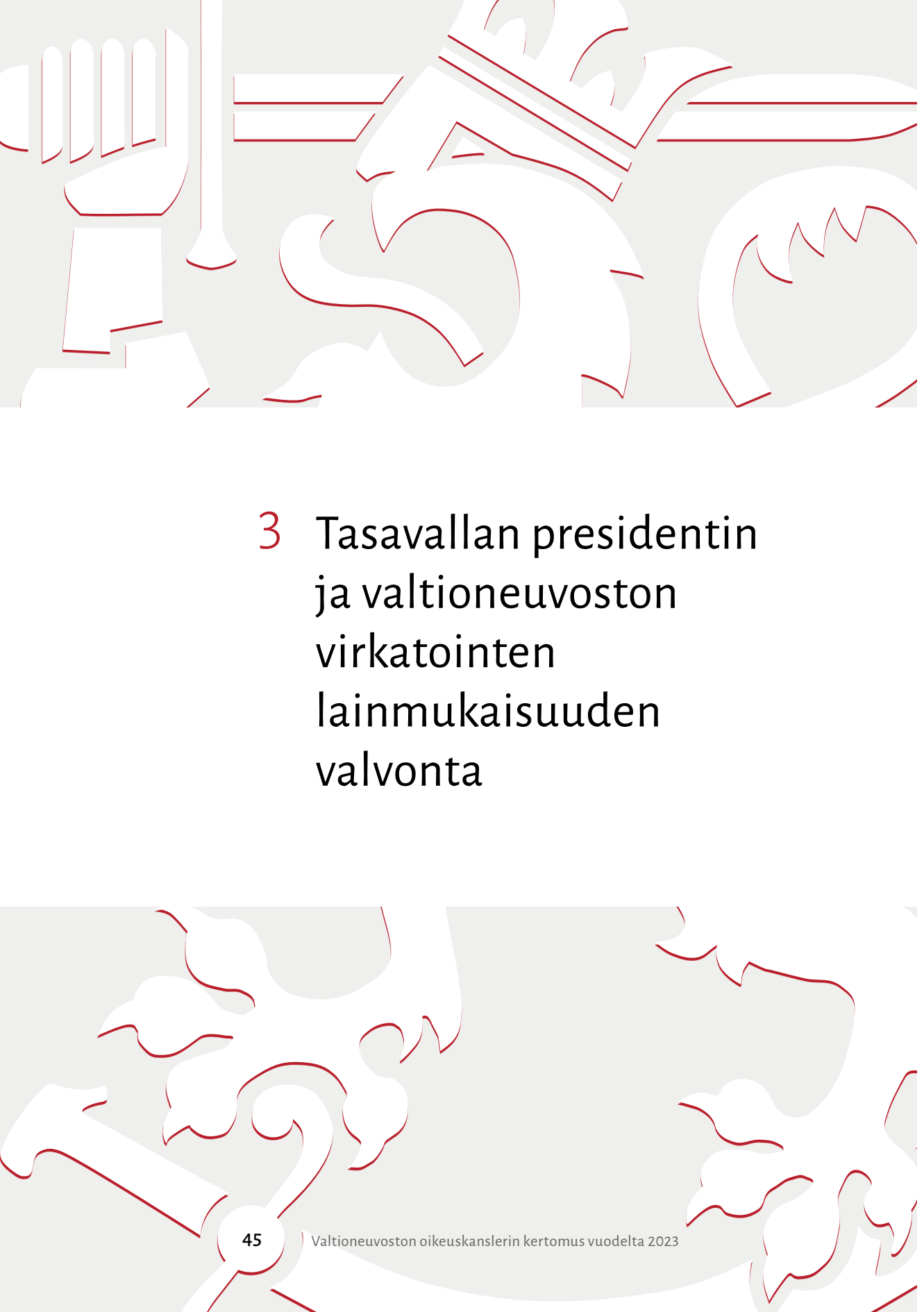
Apulaisoikeuskansleri on toiminut 1.6.2020 lähtien Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen neuvoa-antavan komitean jäsenenä ja 3.2.2021 lähtien toisena varapuheenjohtajana. Komitean täysistuntojen lisäksi apulaisoikeuskansleri osallistui toimintavuonna komitean maavierailuihin Georgiaan, Montenegroon ja Liettuaan. Apulaisoikeuskansleri osallistui myös 6.–8.12.2023 Ukrainan oikeusasiamiehen järjestämään kansainväliseen ihmisoikeuskonferenssiin ”Freedom or Fear” Kiovassa.

Oikeuskanslerinviraston organisaatio, henkilöstö ja talous

Oikeuskanslerinviraston henkilöstörakenne kasvoi toimintavuonna kolmella uudella viralla, jotka kohdentuvat pääosin ilmoittajansuojeluasioihin. Viraston henkilöstömäärä oli vuoden lopussa 37, joista kuusi oli määräaikaissa virkasuhteessa. Viraston organisaatiota kehitettiin perustamalla viraston henkilöstömäärältään suurimmalle osastolle, oikeusvalvontaosastolle uusi apulaisosastopäällikön määräaikainen tehtävä. Virasto sai vuoden 2023 talousarviossa 500 000 euron määrärahakorotuksen ilmoittajansuojelutehtäviä varten. Kertomuksen liitteeseen 5 on koottu tarkemmat tiedot oikeuskanslerinviraston organisaatiosta, henkilöstöstä ja taloudesta.



Päätöksenteon valvonta on pääasiassa ennakkollista. Valvonnassa pyritään varmistamaan, että päätöksentekomenettelyyn liittyvät oikeudelliset kysymykset on selvitetty jo ennen päätösten esittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa ja presidentin esittelyssä.



3 Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatointen lainmukaisuuden valvonta



Päätöksenteon valvonta

- Oikeuskansleri valvoo valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätösten lainmukaisuutta. Hän ei voi kuitenkaan estää päätöksentekoa.
- Jos oikeuskansleri havaitsee päätöksenteon laillisuudessa huomautettavaa, hänen tulee esittää perusteltu kannanotto asiaan. Jos kannanottoa ei oteta huomioon, hänen tulee merkityttä se valtioneuvoston pöytäkirjaan ja ryhtyä tarvittaessa muihin toimenpiteisiin.
- Päätöksenteon valvonta on pääasiassa ennakollista. Valvonnassa pyritään varmistamaan, että päätöksentekomenettelyyn liittyvät oikeudelliset kysymykset on selvitetty jo ennen päätösten esittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa ja presidentin esittelyssä.
- Päätösten valmisteluvaiheessa oikeuskansleri antaa ministeriöiden pyynnöstä laillisuusvalvonnallisia lausuntoja ja kannanottoja päätösluonnoksista ja päätöksentekomenettelystä.
- Kaikki valtioneuvoston yleisistunnossa ja tasavallan presidentin esittelyssä käsiteltävät asiakirjat tarkastetaan etukäteen oikeuskanslerinvirastossa.
- Oikeuskansleri on läsnä valtioneuvoston yleisistunnoissa ja tasavallan presidentin esittelyissä sekä laillisuusvalvonnan sitä edellyttäessä hallituksen neuvotteluissa, ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa (UTVA) ja ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa (TP-UTVA).
- Oikeuskansleri käsittelee päätöksentekoa koskevia kanteluita.
- Jos päätöksen jälkeen ilmenee aihetta epäillä virheellistä menettelyä, oikeuskansleri voi ryhtyä tutkimaan asiaa myös jälkikäteen.
- Oikeuskansleri tarkastaa valtioneuvoston yleisistunnon ja tasavallan presidentin esittelyn pöytäkirjat.



Tasavallan presidentin päätöksenteon valvonta

Tasavallan presidentti päätti sitoutumisesta valtiosopimuksiin, jotka koskivat Suomen liittymistä Pohjois-Atlantin liiton Naton jäseneksi, sekä sopimuksia koskevien lakien vahvistamisesta. Oikeuskansleri antoi päätöksentekomenettelystä kaksi asiantuntijalausuntoa eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle (ks. OKV/206/22/2023 ja OKV/329/22/2023, s. 64).

Toimitusministeristön toimivalta

Hallituksen tulee perustuslain mukaan nauttia eduskunnan luottamusta. Tämän vuoksi hallitus pyytää eduskuntavaalien jälkeen eroa tehtävistään ja jatkaa toimitusministeristönä hallitusneuvottelujen ajan. Toimitusministeristön katsotaan voivan hoitaa vain välttämättömät juoksevat rutiiniasiat ja sellaiset kiireelliset asiat, joiden ratkaisemista ei voida siirtää uudelle hallitukselle.

Toimitusministeristön asemasta ei ole nimenomaisia säännöksiä. Toimitusministeristön toimivaltaa arvioidaan perustuslaissa säädetyn valtiollisten tehtävien jaon ja parlamentarismien periaatteiden perusteella. Oikeuskanslerilla on käytännön päätöksentekotilanteissa keskeinen rooli tässä arvioinnissa.

Eduskuntavaalit pidettiin 2.4.2023. Vaalien jälkeen pääministeri Sanna Marinin hallitus toimi toimitusministeristönä pääministeri Petteri Orpon hallituksen nimittämiseen 20.6.2023 asti. Oikeuskanslerinvirastossa valmistauduttiin vaalien jälkeiseen tilanteeseen uudistamalla oikeuskansleri.fi verkkosivustolla sivut, joilla on tietoja toimitusministeristön toimivallasta⁴¹.

Oikeuskansleri valvoi toimitusministeristön toimivallan oikeudellisten rajojen noudattamista kaikissa asioissa, joista päätettiin valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtioneuvosto päätti muun muassa valtioneuvoston asetuksista, joilla saatettiin voimaan Suomen liittymistä Natoon koskevat valtiosopimukset ja lait. Asetukset antamalla saatettiin loppuun liittymistä koskeva päätöksentekomenettely.

⁴¹ <https://oikeuskansleri.fi/toimitusministeristo>



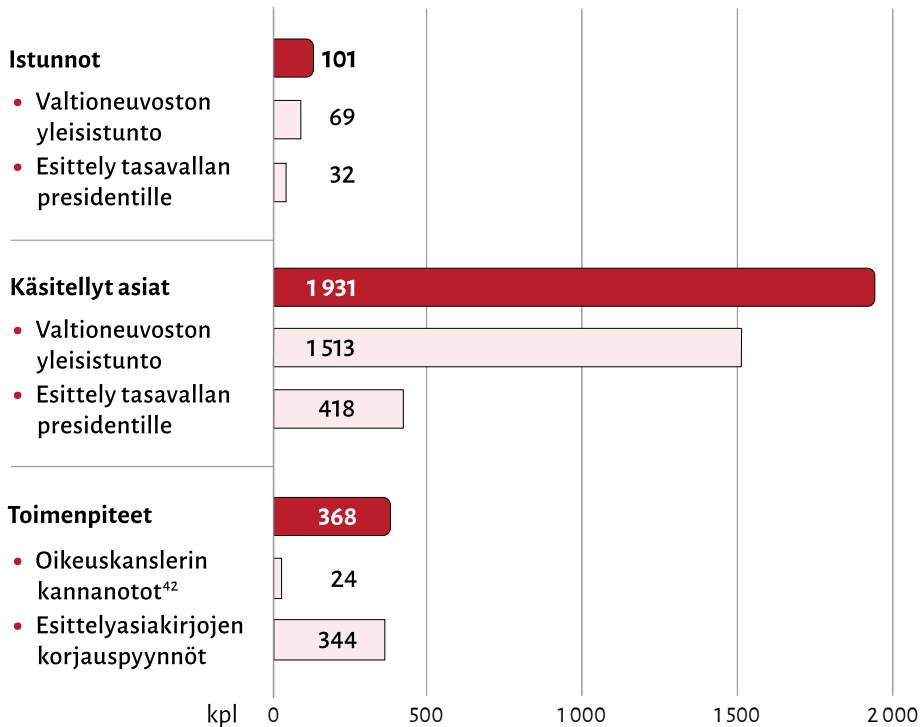
Vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan valtiosopimuksia koskevat asiat on hoidettava sopimusten mukaisessa menettelyssä ja määräajassa myös toimitusministeristön toimikaudella (ks. oikeuskanslerin asiantuntijalausunto eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle OKV/206/22/2023, s. 64). Toisaalta oikeuskansleri muun muassa katsoi, että toimitusministeristöllä ei ollut toimivaltaa muuttaa tartuntataudeista annettua valtioneuvoston asetusta. Muutoksella oli tarkoitus siirtää covid-19 -tauti yleisvaarallisten tartuntatautiin luettelosta valvottavien tartuntatautiin luetteloon. Muutos oli vaikutuksiltaan yhteiskunnallisesti merkittävä, eikä sen välittömälle kiireellisyydelle esitetty perusteita (OKV/1140/24/2023).

Muu valtioneuvoston päätöksenteko

Valtioneuvosto teki rajavartiolain nojalla viisi päätöstä Suomen ja Venäjän välisen maarajan rajanylityspaikkojen väliaikaisesta sulkemisesta. Päätöksillä myös keskitettiin kansainvälisen suojelun hakeminen muille rajanylityspaikoille. Oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri antoivat päätösten laillisuudesta yhteensä neljä kirjallista kannanottoa ennen kuin valtioneuvosto teki päätökset (OKV/2305/24/2023, OKV/2368/24/2023, OKV/2491/24/2023 ja OKV/2529/24/2023). Korkein hallinto-oikeus ei ottanut tutkittavaksi valtioneuvoston päätöksistä tehtyjä valituksia, koska valittajilla ei ollut oikeutta valittaa päätöksistä (KHO:2024:27). Ratkaisun myötä korostui laillisuusvalvonnan rooli rajavartiolain nojalla tehtävien valtioneuvoston päätösten arvioinnissa. Päätösten laillisuusvalvonnasta tarkemmin katso oikeuskanslerin puheenvuoro ”Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kansallisen turvallisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen yhteensovittamisessa” s. 17-24 ja artikkeli ”Perusoikeuksien ja kansallisen turvallisuuden yhteensovittaminen jaksossa” s. 74-77.



Valtioneuvoston yleisistunnot ja esittelyt tasavallan presidentille



Kantelut

Valtioneuvostoa ja ministeriöitä koskevat ratkaisut

209
ratkaisua

42 Oikeuskansleri antaa istunnoissa käsiteltävistä asioista perustuslain 108 §:n mukaisesti kannanottoja ministeriöiden pyynnöstä valmistelun aikana ja omasta aloitteestaan tarkastaessaan esittelyasiakirjoja. Julkisen vallan käytön kannalta merkittävät kannanotot kirjataan.



Ratkaisuja

Suomi-Venäjä-seuran valtionavustukset

Kantelija arvosteli opetus- ja kulttuuriministeriön menettelyä valtionavustusten myöntämisessä Suomi-Venäjä-seuralle ja avustusten käytön valvonnassa sekä ministeriön ja seuran yhteistyötä suomalais-venäläisessä kulttuurifoorumitoiminnassa.

Asiassa ei ilmennyt aihetta epäillä, että opetus- ja kulttuuriministeriö olisi menettänyt lainvastaisesti myöntäessään seuralle valtionavustuksia ystävyysseuratoimintaan. Ministeriön olisi kuitenkin ollut hyvä perustella avustuspäätökset kattavammin. Kattavat perustelut olisivat osaltaan vahvistaneet ministeriön harkintavallan käytön legitimitettiin ja siten yleistä luottamusta valtion varojen käyttöön.

Valtionavustusten käytön valvonta oli oikeuskanslerin mukaan yhden vuoden osalta epäonnistunut tavalla, joka on omiaan heikentämään yleistä luottamusta valtion varojen asianmukaiseen käyttöön ja valtionavustusten hallinnointiin. Seura oli tuolloin käyttänyt valtionavustusta kustannuksiin, joita ei ollut hyväksytty valtionavustuksella katettaviksi. Ministeriö oli kuitenkin havainnut tämän niin myöhään, että palautettavaa summaa ei enää voitu ryhtyä perimään takaisin.

Ministeriö oli myöntänyt seuralle valtionavustusta myös suomalais-venäläisen kulttuurifoorumitoiminnan kulujen kattamiseksi. Ministeriön ja seuran yhteistyö näyttäytyi tässä pikemminkin hankintalaissa tarkoitettujen hankintayksikön ja palveluntarjoajan välisenä yhteistyönä. Kulttuurifoorumitoiminnan jatkuessa ministeriön oli syytä selvittää, tulisiko sen rahoituksessa noudattaa hankintalain menettelysäännöksiä (OKV/3460/10/2021; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Taru Kuosmanen).



Hyvinvointialueen itsehallinto

Valtioneuvosto oli tehnyt päätöksen hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta. Lainanottovaltuuden ehtona oli hyvinvointialueen tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman päivittäminen niin, että hyvinvointialueen lainanhoitokyky pitkällä aikavälillä varmistetaan. Kantelija pyysi oikeuskansleria arvioimaan hyvinvointialueiden itsehallintoa suhteessa valtioneuvoston asettamiin vaatimuksiin nopeasta talouden tasapainottamisesta.

Valtioneuvoston päätös perustui hyvinvointialueesta annettuun lakiin, jota koskevasta hallituksen esityksestä eduskunnan perustuslakivaliokunta oli antanut lausunnon. Valiokunta oli todennut, että sosiaalisten perusoikeuksien turvaaminen edellytti esitetyn hallinnollisen muutoksen yhteydessä sellaista valtiollista ohjausta ja valvontaa, jota muuten voitaisiin perustuslaissa säädetyn itsehallinnon toteutumisen kokonaisarvioinnissa pitää valtiosääntöisesti jossain määrin ongelmallisena.

Oikeuskansleri totesi, että valtion ohjauskeinojen tulee perustua lakiin ja että niiden käytössä tulee noudattaa yleisiä hallinto-oikeudellisia oikeusperiaatteita. Ohjauskeinoja ei saa käyttää laissa hyväksytyä laajemmin tai laventavasti tulkiten. Perustuslakivaliokunnan lausunto huomioon ottaen oikeuskansleri ei katsonut ainakaan tässä yhteydessä aiheelliseksi tutkia asiaa enemmän (OKV/2051/10/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Taru Kuosmanen).

Kansanedustajien luottamustehtävät ja poliittisten avustajien karensisopimukset

Kantelija arvosteli kansanedustajan toimintaa kaupungin pormestarina tai apulaispormestarina sekä karensikorvausten maksamista ministereiden avustajille ilman, että maksamisen perusteita valvotaan.

Oikeuskanslerin mukaan nykyinen lainsäädäntö sallii saman henkilön toimivan useammassa luottamustehtävässä samaan aikaan. Hyvän hallinnon noudattaminen ja asioiden puolueeton käsittely ovat ensiarvoisen tärkeitä julkisen



hallinnon päätöksenteon luotettavuuden ja uskottavuuden näkökulmasta. Vaalikelpoisuutta ja esteellisyttä koskevien säännösten toimivuutta olisi siten vastaisuudessakin perusteltua seurata toimivaltaisissa ministeriöissä.

Oikeuskanslerin saaman selvityksen perusteella valtioneuvoston kanslia ryhtyi harkintavaltansa ja lain puitteissa toimenpiteisiin kantelussa tarkoitettujen karensikorvausten osalta. Karensisopimukseen olisi kuitenkin erittäin perusteltua lisätä selkeä sopimusehto, jonka mukaan olosuhteiden muutoksista rajoitusaikana tulee ilmoittaa viranomaiselle. Karensisopimukseen tulee liittää myös suunnitelmallinen valvonta.

Oikeuskansleri saattoi valtiovarainministeriön, oikeusministeriön ja valtioneuvoston kanslian tietoon käsityksensä vaalikelpoisuutta ja esteellisyttä koskevan sääntelyn toimivuuden seurannasta sekä karensisopimusten sopimusehtojen täydentämisestä ja noudattamisen valvonnasta (OKV/954/10/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Heli Honkapää).

Sote-henkilöstön koronarokotukset

Kantelussa oli kyse sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön koronarokotuksia koskevasta väliaikaisesta sääntelystä (tartuntatautilain 48 a §), joka oli voimassa vuoden 2022 ajan. Kantelijan mukaan sosiaali- ja terveysministeriö rajoitti sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön oikeutta perustuslaissa säädettyyn henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen laiminlyömällä velvollisuutensa ylläpitää ajantasaista ja oikeasuhtaista lainsäädäntöä.

Tartuntatautilain 48 a § säädettiin perustuslakivaliokunnan arvioitua sen perustuslain mukaiseksi. Oikeuskansleri ei havainnut sosiaali- ja terveysministeriössä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuksien laiminlyöntiä sen suhteen, miten säännöksen voimassaolon valtiosääntöoikeudellisia tai lääketieteellis-epidemiologisia edellytyksiä oli seurattu ja arvioitu vuoden 2022 aikana.

Oikeuskansleri korosti kuitenkin yleisemmällä tasolla, että ministeriön tuli säännöllisesti seurata ja arvioida kaikkien tartuntatautilakiin koronavirusepidemian vuoksi tehtyjen väliaikaisten muutosten välttämättömyyttä, oikeasuhtaisuutta



ja ajantasaisuutta samoin kuin perusoikeuskohtaisten erityisten rajoitusperusteiden täyttymistä säännösten koko voimassaolon ajan.

Oikeuskansleri saattoi sosiaali- ja terveysministeriön tietoon käsityksensä tartuntatautilain väliaikaisiin säännöksiin liittyvistä valtiosääntöoikeudellisista perusteista ja niiden seurannan tarpeista (OKV/2552/10/2022; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Heli Honkapää).

Ministerin koulutus valtion varoilla

Kanteluissa arvosteltiin entistä valtiovarainministeri Katri Kulmunia osallistumista työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön maksamiin, yksityiseltä yritykseltä hankittuihin viestintäkoulutuksiin.

Oikeuskansleri ei pitänyt hyväksyttävänä, että ministerille voitaisiin hankkia valtion varoilla minkälaista koulutusta tahansa sillä perusteella, että koulutuksessa saatu osaaminen edistää ministerin tehtävien hoitamista. Ministeriöiden varoja ei saa käyttää puoluepoliittisiin tarkoituksiin. Kun Kulmuni esiintyi televisiossa puolueen puheenjohtajana, lähetykseen valmentautumista varten tilattu koulutus ei oikeuskanslerin arvion mukaan liittynyt ministerin virkatehtäviin. Viestintäkonsultointia tilattiin lisäksi Kulmunin Instagram-tilillään tekemän kyselyn aiheuttaman mediakohun hallintaan. Kysely liittyi Al Hol -asiaan, josta valtioneuvosto teki myöhemmin periaatepäätöksen. Konsultoinnin tavoitteena oli valtioneuvoston jäsenen uskottavuus myös kansainvälisessä yhteydessä. Oikeuskansleri katsoi, että näillä toimenpiteillä oli liityntä ministerin tehtäviin.

Kanteluissa arvosteltiin myös ministeriöiden menettelyä. Oikeuskansleri piti työ- ja elinkeinoministeriön menettelyä ongelmallisena valtion varojen käytön avoimuuden ja perusteltavuuden kannalta, koska jälkikäteenkään ei ilmennyt, millä perusteella ministeriö arvioi osan puolueen toimintaan liittyvästä koulutuksesta kuuluvan sen maksettavaksi ja osan ei.

Oikeuskanslerin mukaan valtion varojen käyttäminen tarkoituksiin, joilla voidaan nähdä liityntöjä ministerin eri rooleihin, edellyttää myös ministeriltä tarkkaavaisuutta ja huolellista harkintaa. Kulmunin osallistuminen viestintäkoulutukseen,



joka liittyi puoluepoliittisiin tarkoituksiin, osoitti riittämätöntä harkintaa. Oikeuskanslerilla ei kuitenkaan ollut syytä epäillä Kulmunin syyllistyneen sellaiseen rikokseen, josta häntä olisi voitu ministerinä syyttää (OKV/996/10/2020 ym.; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Johanna Koivisto).

Maa- ja metsätalousministeriön menettely valiokunta-kuulemisissa

Kantelussa arvosteltiin maa- ja metsätalousministeriön virkamiesten menettelyä eduskunnassa luonnonsuojelulakia koskevan hallituksen esityksen käsittelyssä. Ministeriö esitti asiantuntijalausunnoissaan maa- ja metsätalousvaliokunnalle ja ympäristövaliokunnalle arvion, jonka mukaan uhanalaisiksi ehdotettujen luontotyyppien pinta-ala oli yli 2 miljoonaa hehtaaria ja pääosa niistä oli metsätalouksikäytössä. Laskelmasta ja sen perusteista ei kuitenkaan ollut mitään asiakirjaa. Ministeriön mukaan laskelmasta oli ollut virkamiehen henkilökohtaiset muistiinpanot, jotka oli hävitetty.

Oikeuskanslerin mukaan hallituksen esityksiin liittyvien riskien ja epävarmojenkin vaikutusten mahdollisuuden tuominen esille ministeriön toimialalla kuuluu ministeriön virkamiesten tehtäviin. Tällaisten riskien ja arvioiden perustelut tai muodostamistapa olisi dokumentoitava siten, että päättelyä ja sen perusteluja voidaan arvioida kriittisesti sekä eduskuntatyössä että julkisuudessa. Arvioiden perustelemisen ja dokumentoimisen tarve sekä lainvalmistelun objektiivisuus ja avoimuus yleisemminkin korostuvat erityisesti asioissa, joihin liittyy voimakkaita näkökulma- ja näkemuseroja.

Oikeuskansleri katsoi, että maa- ja metsätalousministeriön on lain valmisteluun osallistuvana ja asiantuntijana kuultavana ministeriönä osaltaan huolehdittava siitä, että eduskunnalle annettava tieto on asianmukaista, objektiivista ja riittävään selvitykseen perustuvaa (OKV/2886/10/2022, OKV/2888/10/2022 ja OKV/2939/10/2022; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Johanna Koivisto).



Ministereiden kelpoisuus

Kanteluissa katsottiin, että ministerit Purra, Rydman, Tavio ja Rantanen eivät täyttäneet ministerin kelpoisuusehtoja. Kantelijoiden mukaan Purra oli kirjoittanut rasistisia kommentteja verkkosivustolle, Rydman oli epäasiallisesti lähestynyt nuoria naisia ja maalittanut erästä hallitusta arvostellutta toimittajaa, sekä Tavio ja Rantanen olivat kannattaneet ns. väestönvaihtoteoriaa, joka on salaliittoteoria.

Perustuslain mukaan ministereiden on oltava rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja Suomen kansalaisia. Kyse on joustavasta ilmauksesta, joka asettaa väljän, mutta kuitenkin oikeudellisesti muodollisen kelpoisuusehdon ministerille. Kelpoisuusehdon tulkinnassa painoarvoa on myös moraalilla ja yhteiskunnallisilla seikoilla, joiden arviointi ministerin nimittämisen yhteydessä kuuluu lähtökohtaisesti eduskunnan valitsemalle pääministerille. Oikeuskansleri katsoi, että ministerien nimittämiseen ei ollut oikeudellista estettä.

Ministerin toimikauden aikana kysymys ministerin kelpoisuudesta tulee arvioitavaksi perustuslain mukaisesti poliittista luottamusta koskevassa menettelyssä eduskunnassa. Oikeuskansleri voi ottaa kantaa ministerin toimen hoitamiseen vain valvoessaan ministerin virkatoimien laillisuutta tai antaessaan niistä oikeudellisia lausuntoja. Kanteluissa tarkoitettussa tilanteessa voi olla kyse ministerin vastuun poliittisesta, ei oikeudellisesta ulottuvuudesta (OKV/1343/10/2023, OKV/1233/10/2023 ym.; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Laura Luikku).

Ulkoministeriön menettely virantäytössä ja asiakirjapyyntöjen käsittelyssä

Kantelijan useiden asiakirjapyyntöjen käsittely ulkoministeriössä viivästyi huomattavasti julkisuuslaissa säädetyistä ehdottomista määräajoista. Kantelijalle ei myöskään ilmoitettu syitä asiakirjojen antamisesta kieltäytymiseen eikä annettu ohjausta valituskelpoisen päätöksen saamiseen. Kun kantelija oma-aloitteisesti pyysi valituskelpoista päätöstä, ministeriö ei antanut hänelle tällaista päätöstä.



Ministeriö rikkoi hallintolakia tekemällä suullisesti päätöksiä nimityksistä avustavan toimistosihteerin määrääkaisiin virkasuhteisiin. Ministeriö oli myös jättänyt nimityspäätökset perustelematta.

Apulaisoikeuskansleri totesi ministeriön siirtäneen virantäyttöön liittyviä tehtäviä ostopalvelusopimuksella konsulttiyhtiölle ilman, että siirto olisi perustunut perustuslain edellyttämällä tavalla lakiin. Konsulttiyhtiö tarkisti, täyttävätkö hakijat virkaan säädetyt kelpoisuusvaatimukset ja vastaavatko hakijoiden toimittamat todistukset hakemuksissa ilmoitettuja tietoja. Konsulttiyhtiö myös pisteytti hakemukset ja suoritti hakijoiden alkuhaastattelut. Ministeriö valitsi hakijoita hakumenettelyn seuraaviin vaiheisiin konsulttiyhtiön suorittaman pisteytyksen ja alkuhaastattelujen perusteella

Apulaisoikeuskansleri antoi ulkoministeriölle huomautuksen julkisuuslain ja hallintolain vastaisista menettelyistä. Lisäksi hän kiinnitti ulkoministeriön huomiota esittämiinsä käsityksiin julkisen hallintotehtävän antamisesta yksityiselle yritykselle (OKV/1734/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Taru Kuosmanen).

YouTube-palvelun käyttö viranomaisviestinnässä

Kantelija piti kansalaisten yhdenvertaisuuden ja julkisuuslain näkökulmasta ongelmallisena, että valtioneuvoston kanslia ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos julkaisevat erilaisia tilaisuuksia koskevat videotallenteet ja muut materiaalit ainoastaan YouTube-palvelussa.

Oikeuskansleri korosti, että suunnitellessaan ja toteuttaessaan viestintää viranomaisen on otettava huomioon tiedon saatavuus ja saavutettavuus, hallintolaissa säädetty palveluperiaate ja tiedollinen itsemääräämisoikeus sekä tiedonhallintalaista ja EU:n yleisestä tietosuojasetuksesta johtuvat velvoitteet. Näiden vaatimusten huomioimista voisi edesauttaa se, että viranomaisilla olisi käytettävissään keskitetty videoportaali tai muu vastaava yhteinen ratkaisu tiedon jakeluun.

Oikeuskanslerin mukaan valtioneuvoston kanslia tai Terveiden ja hyvinvoinnin laitos eivät menetelleet lainvastaisesti, kun ne käyttivät YouTube-palvelua perin-



teisempiä viestintäkanavia täydentävänä tiedonjakelukanavana. Oikeuskansleri saattoi valtioneuvoston kanslian sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tietoon käsityksensä viranomaisviestinnän suunnittelua ja toteutusta koskevista oikeudellisista vaatimuksista (OKV/949/10/2021; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Heli Honkapää).

Koronavirustaudin luokittelu yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi

Kanteluissa pyydettiin selvittämään, onko sosiaali- ja terveysministeriö toiminut lainmukaisesti luokitellessaan koronavirustaudin edelleen yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi.

Oikeuskanslerin mukaan ministeriöillä on eduskunnan hyväksymän lain sisältämän asetuksenantovaltuuden puitteissa harkintavaltaa toimialaansa kuuluvien asetusten sisällön valmistelussa. Sosiaali- ja terveysministeriön tuli kuitenkin harkintavaltansa rajoissa huolehtia siitä, että tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen sisältämä luettelo yleisvaarallisista ja valvottavista tartuntataudeista on jatkuvasti ajantasainen.

Oikeuskansleri piti tärkeänä, että sosiaali- ja terveysministeriö seuraa säännöllisesti yleisvaarallisille tartuntataudeille laissa säädettyjen vaatimusten täyttymistä. Tilanteen arvioinnin tulisi pohjautua mahdollisimman ajantasaisiin, riittävän monipuolisiin ja luotettaviin sekä avoimesti dokumentoituihin lääketieteelliseen ja epidemiologiseen tietoon perustuviin lähteisiin. Ministeriön tulisi ryhtyä viipymättä toimenpiteisiin tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamiseksi tilanteessa, jossa voimassa olevalle luokittelulle esimerkiksi koronavirustaudin osalta ei enää olisi hyväksyttäviä lääketieteellis-epidemiologisia syitä ja valtiosääntöoikeudellisia perusteita.

Oikeuskansleri saattoi sosiaali- ja terveysministeriön tietoon käsityksensä tartuntatautien luokitteluun liittyvistä seuranta- ja arviointitarpeista sekä yleisvaaralliseksi määriteltävän tartuntataudin oikeudellisista perusteista (OKV/2263/10/2022 ja OKV/2878/10/2022; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Heli Honkapää).



Lausuntoajat ja vaikutusten arviointi säästölakien valmistelussa

Oikeuskansleri kiinnitti kanteluihin antamassaan ratkaisussaan huomiota lainvalmistelun laatuun. Sosiaaliturvaa ja sote-palveluita koskevien säästölakien luonnoksille annettiin poikkeuksellisen lyhyitä lausuntoaikoja syksyllä 2023. Oikeuskansleri painotti, että perustuslaissa säädetty osallistumisoikeus on turvattava lainvalmistelussa. Hallituksen säästölakien kohdalla osallistumisoikeudesta johtuvat vähimmäisvaatimukset säädösvalmistelulle eivät täytyneet.

Lisäksi säästölakien kokonaisvaikutuksia ei arvioitu riittävän kattavasti perusoikeuksien kannalta. Esitysten valmistelussa ei myöskään arvioitu tarpeeksi ehdotettujen toimien vaikutuksia kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden täyttymiseen. Valmistelussa ei näin ollen noudatettu hyvää lainvalmistelutapaa. Oikeuskansleri kiinnitti hallituksen huomiota siihen, että lainvalmistelussa tulee tehdä huolelliset kokonaisvaikutusten arviot erityisesti perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden osalta.

Lisäksi oikeuskansleri katsoi, että oikeusministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin vaalilainsäädännön tarkistamiseen sekä lainvalmistelun kuulemisohjeiden kehittämiseksi. On tarpeen pohtia sitä, miten vaalivuonnakin lainvalmistelulle jää riittävästi aikaa (OKV/1661/10/2023, OKV/1772/10/2023, OKV/1779/10/2023, OKV/1782/10/2023, OKV/1787/10/2023, OKV/1788/10/2023, OKV/1805/10/2023, OKV/2282/10/2023 ja OKV/2325/10/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Susanna Lindroos-Hovinheimo).

Tuomarin viran haku aika

Valtioneuvoston yleisistunnon ja tasavallan presidentin esittelyn esittelyasiakirjojen tarkastuksessa kävi ilmi, että tuomarin viran haku aika oli tulkinnanvaraisen suhteen, täyttikö se valtion virkamieslain vaatimukset. Lain mukaan haku aika on vähintään 14 kalenteripäivää. Apulaisoikeuskansleri tutki omasta aloitteestaan, miten tämä haku aika lasketaan ja onko sitä laskettaessa poikettava säädettyjen määräaikojen laskemisesta annetusta laista.



Apulaisoikeuskansleri piti ymmärrettävänä tulkintaa, jonka mukaan vaatimus 14 kalenteripäivän mittaisesta hakuajasta täyttyy, jos hakuilmoituksen julkaisemispäivä pois lukien haku aika on asetettu 14 päiväksi siten, että viimeisenä päivänä haku aika päättyy klo 16.15. Näin hakuajan viimeinen, neljästoistapäivä on vajaa. Laskentatapa on mukaillut tavanomaisesti esimerkiksi tuomioistuimissa noudatettujen määräaikojen laskentatapaa.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan hakumenettelyssä ei toimittu lainvastaisesti, mutta oikeudellisesti perustellumpaa olisi ollut, että haku aika sisältäisi 14 kokonaista kalenteripäivää ja että haku ilmoituksen julkaisemis päivää ei otettaisi lukuun vähimmäishakuajan laskennassa (OKV/761/70/2020; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Laura Luikku).

Virheet ruotsinkielisissä lakiehdotuksissa

Oikeuskanslerin tietoon oli tullut, että hallituksen esitysten lakiehdotuksissa ja voimaan tulleissa laeissa oli eroavaisuuksia suomen- ja ruotsinkielisten lakitekstien välillä. Oikeuskansleri pyysi kuudelta ministeriöltä selvitystä ruotsinkielisissä kieliversioissa havaituista virheistä ja puutteista. Lisäksi oikeuskansleri varasi eduskunnalle, laintarkastuksesta vastaavalle oikeusministeriölle ja valtioneuvoston kanslialle tilaisuuden lausua saaduista selvityksistä.

Käytettävissä olleesta aineistosta ilmeni, että suomen- ja ruotsinkielisten lakiehdotusten vastaavuudessa oli ainakin ajoittain merkittäviä puutteita. Keskeiset ongelmat näyttivät olevan liiallinen kiire, varsinkin viime vaiheessa tapahtuvat muutokset esimerkiksi poliittisen ohjauksen johdosta, käännöspalvelujen rajallisuus, laintarkastusresurssien rajallisuus erityisesti kiiretilanteissa, hallituskauden loppupuolelle painottuva hallitusten esitysten ruuhka, ruotsia riittävästi taitavien esittelijöiden puute ja ylipäänsä riittävien lainvalmisteluresurssien puute. Kysymys näytti olevan monin osin rakenteellisista ongelmista, joihin yksittäisen esittelijän oli ilmeisesti mahdotonta vaikuttaa.

Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan lakiehdotukset on toimitettava oikeusministeriöön tarkastettaviksi, jollei asian kiireellisyydestä välttämättä muuta johdu.



Oikeuskansleri piti erityisen huolestuttavana, että yksityisten ihmisten arkeen vaikuttavia keskeisiä lakiehdotuksia, esimerkiksi varhaiskasvatuslaki, annetaan eduskunnan käsiteltäviksi ilman laintarkastusta – joko kokonaisuudessaan tai siten, että ruotsinkielistä versiota ei ole tarkastettu. Laintarkastus on – tai sen tulisi olla – eräänlainen viimeinen varmistus lakiehdotusten asianmukaisuuden, muun ohella kieliversioiden vastaavuuden varmistamisessa.

Oikeuskansleri kiinnitti valtioneuvoston ja sen ministeriöiden vakavaa huomiota perustuslaista johtuvaan velvollisuuteen huolehtia siitä, että eduskunnalle annettavat suomen- ja ruotsinkieliset lakiehdotukset vastaavat toisiaan ja että edellytykset tähän turvataan ministeriöiden lainvalmistelussa. Hän myös ehdotti valtioneuvoston ohjesäännön kehittämistä siten, että se ei jatkossa mahdollistaisi ainakaan nykyisessä laajuudessa laintarkastuksen ohittamista kiireellisyyden perusteella (OKV/954/70/2020 ym.; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Laura Luikku).

Viivästyminen eduskunnan kirjelmien esittelyssä

Maa- ja metsätalousministeriöstä esiteltiin valtioneuvoston yleisistunnossa kaksi eduskunnan kirjelmää, jotka olivat saapuneet ministeriöön yli vuoden aikaisemmin. Valtiovarainministeriöstä esiteltiin kolme eduskunnan kirjelmää, jotka olivat saapuneet vähintään vajaata vuotta aikaisemmin.

Eduskunnan kirjelmät on käsiteltävä valtioneuvoston yleisistunnossa. Vakiintuneen käytännön mukaan ne on esiteltävä yleisistunnossa ilman aiheetonta viivytystä.

Oikeuskansleri kiinnitti omasta aloitteestaan maa- ja metsätalousministeriön ja valtiovarainministeriön huomiota huolellisuuteen eduskunnan kirjelmien käsittelyssä ja joutuisuuteen niiden esittelyssä (OKV/2767/70/2022 ja OKV/232/70/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Taru Kuosmanen).



Viivästyminen valtioneuvoston kirjelmien esittelyssä

Sosiaali- ja terveysministeriö toimitti yhden ja työ- ja elinkeinoministeriö kaksi EU-säädöksiä koskevaa valtioneuvoston kirjelmää eduskunnalle poikkeuksellisen pitkän ajan kuluttua siitä, kun komissio oli antanut ehdotuksensa säädöksistä. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö toimitti EU-sopimusta koskevan valtioneuvoston kirjelmän eduskunnalle sopimustekstin oltua ministeriön käytettävissä noin puolen vuoden ajan.

Oikeuskansleri katsoi asian tutkittuaan, että valtioneuvoston kirjelmä tulee esitellä valtioneuvoston yleisistunnossa pikemminkin joidenkin viikkojen kuin joidenkin kuukausien kuluttua komission säädösehdotuksen antamisesta. EU-sopimuksen osalta ministeriölle oli syntynyt oikeudellinen velvoite viipymättä toimittaa sopimusteksti eduskunnalle, kun konkreettinen sopimusteksti oli tullut ministeriön tietoon.

Oikeuskanslerin mukaan ministeriön tulee huolehtia riittävästä resurssista valmistelua varten, jotta valtioneuvoston velvoite toimittaa EU-asiat eduskunnalle viipymättä toteutuu. Viipymättömyysvaatimus koskee myös niitä EU-asioita, jotka on toimitettu eduskunnalle poikkeuksellisen kiiretilanteen vuoksi ensin ministeriön kirjeellä.

Oikeuskansleri kiinnitti sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön huomiota perustuslaissa säädettyyn valtioneuvoston velvollisuuteen viipymättä toimittaa EU:ssa päätettäviä asioita koskevat ehdotukset kirjelmällään eduskunnalle (OKV/3005/70/2022, OKV/459/70/2023 ja OKV/460/70/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Johanna Koivisto).

Hallitusohjelman arviointi laillisuusvalvonnassa

Suomen Pankki kiinnitti hallituksen muodostaja Petteri Orpolle lähettämässään kirjeessä huomiota siihen, että hallitusohjelman mukaan hallitus pyrki ohjeistamaan Suomen Pankin pääjohtajan toimintaa Euroopan keskuspankin neuvostossa ja muita Euroopan keskuspankkijärjestelmä johtoelinten jäseniä. Tällainen



ohjeistaminen olisi ristiriidassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen sekä keskuspankkien ja Suomen Pankin riippumattomuutta koskevien säännösten kanssa.

Oikeuskansleri arvioi asiaa osana valtioneuvoston päätöksenteon laillisuuden valvontaa, kun valtioneuvoston päätti antaa hallitusohjelman perustuslain mukaisesti tiedonantona eduskunnalle. Hän katsoi hallitusohjelman olevan poliittinen teksti, joka sisältää julkista taloutta ja rahataloutta koskevia poliittisia tavoitteita riskien jaossa unionin ja jäsenvaltioiden välillä sekä riskien hallinnassa. Se ei ole sellaisenaan valtioneuvoston tai ministerin virkatoimi, joka kuuluisi oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan piiriin. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu hallitusohjelmaa toteuttaviin valtioneuvoston ja ministereiden virkatoimiin. Suomen Pankin kirjeessä esille nostettu asia ei siinä vaiheessa antanut aihetta oikeuskanslerin toimenpiteisiin (OKV/1227/90/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Johanna Koivisto).



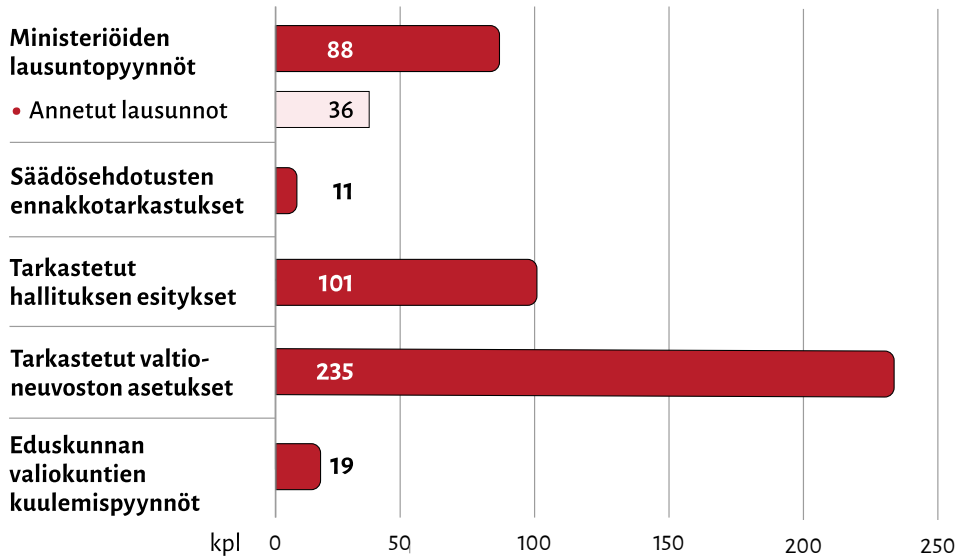
Lainvalmistelun laillisuusvalvonta

Oikeuskansleri

- valvoo laillisuutta ja hyvän lainvalmistelutavan noudattamista lainvalmistelussa, mutta ei osallistu valmisteluun.
- valvoo erityisesti perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamista, osallistumisoikeuksien toteutumista, lainsäädännön johdonmukaisuutta ja EU:n oikeuden asianmukaista huomioon ottamista.
- seuraa järjestelmällisesti hallituksen lainvalmistelua koskevia suunnitelmia ja ministeriöiden lausuntopyyntöjä.
- antaa säädösluonnoksista laillisuusvalvonnallisia lausuntoja sekä pyydettyessä että omasta aloitteestaan.
- tarkastaa valmistelun loppuvaiheessa hallituksen esityksiä omasta aloitteestaan ja ministeriöiden pyynnöstä.
- tarkastaa kaikki hallituksen esitykset ja valtioneuvoston asetukset ennen niiden esittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa.
- valvoo lausunnoissa ja ennakollisissa tarkastuksissa antamansa palautteen noudattamista valtioneuvoston yleisistunnon päätöksenteossa.
- antaa asiantuntijalausuntoja eduskunnan valiokuntien pyynnöstä.



Säädösehdotusten laillisuusvalvonta



Lausuntoja säädösehdotuksista

Nato-jäsenyys

Suomen liittyminen Natoon

Oikeuskansleri antoi eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle kaksi lausuntoa hallituksen esityksestä, joka koski Suomen liittymistä Pohjois-Atlantin liiton Naton jäseneksi (HE 315/2022 vp). Valiokunta pyysi lausuntoa esityksen lisäksi myös eduskunnan käsittelyn jälkeen seuraavista vaiheista jäsenyyden hyväksymisessä ja eduskuntavaalien vaikutuksista tähän sekä menettelystä tilanteessa, jossa Suomi liittyisi Natoon ennen Ruotsia.

Oikeuskansleri katsoi eduskunnan aseman ylimpänä valtioelimenä edellyttävän, että Natoon liittymisen jälkeen eduskunnan vaikutusmahdollisuudet turvataan Nato-asioiden kansallisessa käsittelyssä. Valtioneuvosto on kokonaisvastuussa



menettelyistä, joilla eduskunnan tietojensaanti ja osallistuminen asioiden valmisteluun toteutetaan. Valtioneuvoston vastuu kattaa myös selvitykset tasavallan presidentin toiminnasta ulkopoliitiikan johtajana.

Euroopan unionissa päätettävät asiat ja yleinen ulkopoliittikka liittyvät oikeuskanslerin mukaan yhä enemmän toisiinsa. Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yhteistoiminnassa ja muussa yhteistyössä on sen vuoksi tarpeen käyttää selkeitä menettelytapoja. Toisaalta Nato-asioita ennakoidaan tulevan kansalliseen käsittelyyn niin paljon, että niitä kaikkia ei voida käsitellä valtioneuvoston ja presidentin yhteisissä kokouksissa. Oikeuskansleri arvioi virkamiestason valmistelun ohjauksen ja yhteensovituksen olevan välttämätöntä, jotta valmistelu toimisi yli hallinnonalojen rajojen.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle esitettiin, että eduskunta hyväksyisi Natoon liittymistä koskevat valtiosopimukset ja lait valtiosopimusten voimaansaattamisesta Suomessa. Oikeuskansleri katsoi, että eduskunnan hyväksymisen jälkeen eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen on esiteltävä yhtenä kokonaisuutena tasavallan presidentille. Presidentti päättää tällöin sopimusten hyväksymisestä ja lakien vahvistamisesta samalla kertaa.

Eduskuntavaalien jälkeen hallitus toimii toimitusministeristönä uuden hallituksen nimittämiseen asti. Toimitusministeristö voi kuitenkin hoitaa vain välttämättömät ja kiireelliset asiat, koska se ei enää nauti eduskunnan luottamusta. Oikeuskanslerin mukaan toimitusministeristön tulee kuitenkin huolehtia valtiosopimuksiin liittyvistä menettelyistä ja eduskunnan hyväksymien lakien esittelystä tasavallan presidentin vahvistettaviksi. Natoon liittymisen menettelyvaiheita voitiin siten jatkaa toimitusministeristön toimikaudella.

Ruotsin jäsenyyden osalta oikeuskansleri totesi hallituksen esityksen koskeneen Naton perustamissopimuksen hyväksymistä sellaisena kuin se oli muutettuna uusien jäsenten liittymispöytäkirjoilla. Liittymispöytäkirjoilla tarkoitettiin muun muassa Suomen ja Ruotsin liittymistä koskevia pöytäkirjoja, jotka Naton jäsenvaltiot olivat jo allekirjoittaneet. Jos Suomi liittyisi Naton jäseneksi ennen Ruotsia, Ruotsin liittymispöytäkirjan hyväksyminen uudelleen eduskunnassa ja tasavallan presidentin päätöksellä ei olisi oikeudellisesti perusteltua. Samasta syystä Naton perustamissopimuksen voimaansaattamista koskevaa lakia ei enää hyväksyttäisi



ja vahvistettaisi uudelleen. Ruotsin jäsenyyden hyväksyminen voitaisiin käsitellä eduskunnassa uudelleen vain siinä tapauksessa, että sen katsottaisiin huomattavan ulkopoliittisen merkityksensä perusteella edellyttävän eduskunnan suostumusta. Ruotsin jäsenyyden uusi käsittely voisi kuitenkin olla oikeudellisesti ja aikataulunsa vuoksi ongelmallinen. Oikeuskansleri piti oikeudellisesti perusteltuna hallituksen esityksessä tarkoitettua menettelyä, jonka mukaan Suomi ja Ruotsi eivät hyväksyisi erikseen toistensa liittymispöytäkirjoja (OKV/206/22/2023 ja OKV/329/22/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Maija Salo).

Säästölait

Toimeentulotukilain muuttaminen asumismenojen osalta

Oikeuskansleri antoi lausunnon toimeentulotukilain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä. Esityksessä ehdotettiin, että toimeentulotuen hakija ohjattaisiin hakemaan edullisempaa asuntoa kolmen kuukauden määräajassa, jos hänen asumismenonsa ylittävät tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän. Asumismenot huomioitaisiin kuitenkin täysimääräisinä, jos hakijalla olisi erityinen peruste asumiseen nykyisessä asunnossaan. Asumismenojen rahamääräisestä tasosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Oikeuskansleri totesi esityksen linkittyvän erityisen vahvasti perustuslain 19 §:n 1 momenttiin, jonka mukainen oikeus viimesijaiseen vähimmäisturvaan perustuu yksilölliseen tarpeeseen. Vaikka esityksen tavoitteiden mukaiset valtiontalouden säästöt olivat perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan hyväksyttäviä perusteita muuttaa vähimmäisturvaa, kyse oli joidenkin toimeentulotuen hakijoiden ja yleisemmin toimeentulotukijärjestelmän systematiikan kannalta huomattavasta muutoksesta. Muutoksen vaikutuksia ei kaikilta osin riittävän kattavasti arvioitu tai käsitelty esityksen säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa. Oikeuskansleri esitti harkittavaksi erityisten perusteiden luetteloon ja asetukseenantovaltuuteen liittyviä muutoksia (OKV/1654/21/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Heli Honkapää).



Yleisestä asumistuesta annetun lain muuttaminen

Oikeuskansleri antoi lausunnon yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä. Esityksessä ehdotettiin muutoksia asumistukeen lisäämällä tulojen vaikutusta, alentamalla tukiprosenttia ja luopumalla ansiotulovähennyksestä. Lisäksi asumistuen kuntaryhmitystä muutettaisiin pääkaupunkiseudulla ja asumistuki omistusasuntoihin lakkautettaisiin.

Oikeuskansleri totesi, että yleisellä asumistuella julkinen valta toimeenpanee perustuslain mukaista toimintavelvoitetta. Hän piti ongelmallisena, että esitetyn arvion mukaan toimeentulotuen saajien määrän arvioitiin ehdotettujen muutosten myötä lisääntyvän (OKV/1739/21/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Maija-Liisa Goebel).

Indeksitarkistusten jäädyttäminen

Oikeuskansleri antoi lausunnon hallituksen esityksestä, joka koski eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksia vuosina 2024–2027. Esityksen mukaan eräitä etuuksia ja rahamääriä ei tarkistettaisi vuosina 2024–2027, vaan niiden määrä säilyisi vuoden 2023 tasossa.

Ehdotukset perustuivat hallitusohjelmaan, joten vaihtoehtoisten toteuttamistapojen arviointia ei tehty. Oikeuskansleri ei pitänyt riittävänä viittaamista pelkästään hallitusohjelmaan. Vaihtoehtoisten keinojen tarkastelu ja arviointi oli tärkeää erityisesti esityksestä ilmenevän lapsiperheköyhyyden ja sen lisääntymisen osalta.

Oikeuskanslerin mukaan ehdotukset vaikuttivat etuuden saajien ja heidän perheenjäsentensä perusoikeuksien toteutumiseen. Vaikutusten arviointia tuli sen vuoksi täydentää arvioimalla kattavammin ehdotusten konkreettisia vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Lisäksi sääätämisyjärjestystä koskevia perusteluja oli tarpeen täydentää kokoavalla arviolla siitä, merkittävimmät ehdotukset olennaista puuttumista perusoikeuksiin ja niiden toteutumiseen.



Ehdotuksia ei myöskään tarkasteltu perustuslaissa säädetyn, perus- ja ihmisoikeuksien turvaamista koskevan veloitteen kannalta.

Sosiaali- ja terveysministeriön on tarkoitus valmistella erillinen muistio sosiaali-turvaan ehdotettavien muutosten yhteisvaikutuksista. Muistio oli tarkoitus toimittaa eduskunnalle hallituksen esitysten yhteydessä. Oikeuskansleri piti erillistä muistiota ongelmallisena. Vaikutusten arvioinnin tulisi olla itse esityksissä, jotta se olisi käytettävissä jo silloin, kun hallitus antaa esityksensä eduskunnalle sekä sen jälkeen julkisessa keskustelussa. Jos yhteisvaikutuksista annettaisiin eduskunnalle erillinen muistio, tulisi huolehtia mahdollisuudesta muistioon liittyvän julkisen ja eduskuntakeskustelun täysimääräisestä turvaamisesta (OKV/1769/21/2023; oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Irma Tolmunen).

Kaikissa edellä mainituissa lausunnoissa oikeuskansleri piti tärkeänä, että kuhunkin esitykseen olennaisesti linkittyvät muut hallituksen esitykset saatetaan valtioneuvoston ja eduskunnan käsiteltäväksi siten, että eri lakiehdotusten riippuvuussuhteiden ja mahdollisten kumulatiivisten yhteisvaikutusten selvittämiseen sekä sääntelykokonaisuuden vaihtoehtojen arvioimiseen jää riittävästi aikaa. Kahdessa jälkimmäisessä lausunnossa hän kiinnitti myös huomiota tavanomaista lyhyempään lausuntoaikaan, mistä tarkemmin ks. kanteluratkaisu OKV/1661/10/2023 ym.



Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet ja hallituksen säästölakien ennakkovalvonta

Oikeuskanslerin tehtävänä on perustuslain 108 §:n mukaan valvoa valtioneuvoston virkatointien laillisuutta. Osana tätä tehtävää oikeuskansleri valvoo lainvalmistelun laatua.

Syksyllä 2023 säädettiin sosiaaliturvan leikkauksia sisältävät niin kutsutut säästölaivit. Tämän tyypisellä sääntelyllä on merkittäviä vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin, mikä tulee ottaa lainsäädäntöprosessissa huomioon. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lakiehdotusten valmisteluvaiheessa oikeuskansleri lausui toimeentuloturva⁴³, kansaneläkeindeksiä ja elinkustannusindeksiä⁴⁴ sekä asumistukea⁴⁵ koskevista hallituksen esityksen luonnoksista. Samaan kokonaisuuteen voidaan katsoa kuuluvan vielä tammikuussa 2024 annettu lausunto työttömyysturvalain muuttamisesta⁴⁶. Oikeuskanslerin antamien lausuntojen keskeinen asia oli perusoikeuksien rajoitusedellytysten täyttyminen, mutta hän kiinnitti huomiota myös luonnosten teknisiin yksityiskohtiin lainvalmistelun laadun näkökulmasta.

Perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin sisältyy vaatimus siitä, että rajoitukselle on hyväksyttävä syy. Tällaisen syyn arviointi voi olla laillisuusvalvonnan näkökulmasta joskus vaikeaa, sillä oikeuskanslerin tehtäviin ei kuulu lainsäädännön tarkoituksenmukaisuuden arviointi. Perusoikeuksien rajoitusten hyväksyttävyyttä pohdittaessa ehdotettujen lainsäädäntötoimien tavoitteet ovat kuitenkin ratkaisevia.

Perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin sisältyy vaatimus siitä, että rajoitukselle on hyväksyttävä syy.

43 OKV/1654/21/2023.

44 OKV/1769/21/2023.

45 OKV/1739/21/2023.

46 OKV/2615/21/2023.

Perusoikeusdoktriinissamme valtiontalouden tasapainottaminen on hyväksyttävä syy leikata erilaisia tukimuotoja. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti.⁴⁷ Etuuksien tasoa mitoitettaessa otetaan huomioon kulloinenkin kansantalouden ja julkisen talouden tila.⁴⁸ Toisaalta valiokunta on kuitenkin todennut, että perusoikeudet ja niihin sekä kansainvälisiin ihmisoikeuksiin liittyvät perustuslailliset toimeksiannot on otettava huomioon myös budjettivaltaa käytettäessä. Tähän tulisi kiinnittää huomiota erityisesti silloin, kun kohdennetaan valtiontalouden säästöjä.⁴⁹

Säästötavoite voi näin ollen olla hyväksyttävä syy rajoittaa perusoikeuksia. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti tässä yhteydessä on selvitettävä perusoikeuksiin välittömästi liittyvien etuuksien säästöjen perusteita sekä valtiontalouden pidemmän aikavälin kantokykyyn ja rakenteelliseen epätasapainoon liittyviä seikkoja.⁵⁰ Merkittävä on valiokunnan kanta siitä, että hallitusohjelman kirjaukset eivät riitä lakiesitysten perusteluiksi.⁵¹

Säästölakiehdotusten lausuntovaiheessa oikeuskansleri painotti erityisesti perustuslain 19 §:n 1 momenttia, joka turvaa jokaiselle oikeuden ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Kun toimeentulotukeen ehdotetaan muutoksia, on lainvalmistelussa otettava huomioon se, että turvan rahamääräinen taso määrittyy viime kädessä yksilötasolla. Lainsäädännössä on varmistettava yksilökohtaiselle harkinnalle jätettävä oikeudellinen tila. Yksilökohtaisen harkinnan mahdollisuutta voidaan pitää säätämisyjärjestyskysymyksenä ja se on käsiteltävä myös hallituksen esityksissä riittävästi perustellen.

Sosiaaliturvan heikennyksiä koskevien hallituksen esitysten hyväksyttävyyden edellytyksenä korostuu riittävä vaikutusarviointi ja arvioinnin tulosten huomioon ottaminen

47 PeVM 25/1994 vp, s. 10.

48 PeVL 34/1996 vp, s. 3, ks. myös PeVL 47/2017 vp, s. 2 ja PeVL 11/2015 vp, s. 3.

49 PeVL 19/2016 vp, s. 2 ja säästölakien arvioinnista esim. PeVL 11/2015 vp.

50 Ks. esim. PeVL 47/2017 vp, s. 3.

51 Ks. esim. PeVL 60/2014 vp ja PeVL 19/2016 vp.



säännösehdotuksissa ja säätämisyjärjestysperusteluissa.⁵² Oikeuskanslerin mukaan syksyllä 2023 laadituissa esitysluonnoksissa olisi pitänyt tarkemmin arvioida esitettyjen toimien vaikutuksia muun muassa täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen piiriin joutuvien määrään sekä vaikutuksia näiden ihmisten elämäntilanteeseen.

Säästölakiesitysten yhteisvaikutusten arviointi oli puutteellista

Oikeuskansleri kiinnitti jo lausuntovaiheessa huomiota myös siihen, että säästölait muodostavat kokonaisuuden. Perustuslakivaliokunta on todennut, että perusoikeuksien tasoon liittyvien ehdotettujen muutosten ja tulevien muiden uudistusten yhteisvaikutus ei saa muodostua kohtuuttomaksi.⁵³ Valiokunta on huomauttanut, että samaan lainsäädäntökokonaisuuteen liittyvät uudistukset tulisi pyrkiä kokoamaan yhteen hallituksen esitykseen tai arvioimaan tällaisten samoihin perusoikeuksiin liittyvien uudistusten vaikutuksia mahdollisimman kokonaisvaltaisesti.⁵⁴ Samaa säädökseen tai asia- tai ilmiökokonaisuuteen kohdistuvien eri säädöshankkeiden koordinaatioon ja yhteisvaikutusten selvittämiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota.⁵⁵

Oikeuskansleri painotti lausunnoissaan, että esitysluonnosten yhteydet toisiinsa tulisi saattaa valtioneuvoston ja eduskunnan käsiteltäväksi siten, että eri lakiehdotusten yhteisvaikutusten selvittämiseen sekä sääntelykokonaisuuden vaihtoehtojen arvioimiseen jäisi riittävästi aikaa. Ehdotettujen säästölakien kohdalla lyhyt valmistelu-aika näkyi puutteina perusoikeusvaikutusten kokonaisarvioinnissa. Erityisesti kansaneläkeindeksiä ja elinkustannusindeksiä koskevassa lausunnossaan oikeuskansleri totesi, että vaikutusarviointia tulisi täydentää arvioimalla kattavammin ehdotuksen konkreettisia vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.

52 Ks. esim. PeVL 51/2017 vp, s. 4.

53 Ks. esim. PeVL 32/2014 vp, s. 2.

54 Ks. esim. PeVL 19/2016 vp, s. 3 ja PeVM 3/2016 vp, s. 3.

55 PeVL 30/2020 vp, s. 9.

Tavanomaista lyhyemmät lausuntoajat ongelmallisia

Kansaneläkeindeksin ja elinkustannusindeksin muutosta koskevan luonnoksen kohdalla oikeuskansleri kiinnitti huomiota myös valmistelussa varattuun lausuntoaikaan. Hallituksen esityksen luonnoksesta annettaville lausunnonlehdille oli annettu yhdeksän päivää aikaa, sisältäen kaksi viikonloppua. Tavanomaista lyhyempää lausuntoaika perusteltiin budjettilakien valmisteluajataululla. Hyvin lyhyet lausuntoajat ovat kuitenkin varsin ongelmallisia hyvän lainvalmistelutavan ja perustuslain PL 14 §:n turvaamien osallistumisoikeuksien sekä lainsäätäjää ja hallitusvaltaa sitovan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisveloitteiden asianmukaisen toteuttamisen näkökulmasta. Siksi perusteltuja syitä poiketa lainvalmisteluohjeiden mukaisesta lausuntoajasta on tulkittava suppeasti. Sosiaaliturva on perus- ja ihmisoikeusherkkää aluetta ja siinä riittävään lausuntoaikaan tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Oikeuskanslerin esityksille tekemä ennakkotarkastus

Lausuntokierroksen jälkeen oikeuskansleri otti ennakkotarkastukseen ehdotukset liittyen asumistukeen, työttömyysturvaan sekä toimeentuloturvaan tehtäviin muutoksiin. Erityisesti hallituksen esityksissä laeiksi työttömyysturvalain sekä asumistuesta annetun lain muuttamisesta oli vielä tässä vaiheessa merkittäviä puutteita, joihin oikeuskansleri kiinnitti huomiota.

Oikeuskansleri totesi ennakkotarkastuksessa muun muassa, että ehdotettujen toimien yhteisvaikutuksia ei vielä ole ollut arvioitu tarpeeksi kattavasti. Lisäksi hän painotti, että ehdotuksia oli tarkasteltava myös YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (TSS-sopimus) noudattamista valvovan TSS-komitean huomautusten viitekehyksessä. Ennakkotarkastuksessa kävi ilmi, että lainvalmistelussa vallinnut kiire aiheutti yhä ongelmia lainvalmistelun laadun kannalta.

Säästölakien kohdalla ennakkovalvonta jakautui siis lausuntovaiheeseen ja sitä seuranneeseen hallituksen esitysten ennakkotarkastukseen. Molemmissa oikeuskansleri kiinnitti huomiota perusoikeuksien turvaamisveloitteeseen ja siihen liittyviin



valtiosääntöoikeudellisiin kysymyksiin. Säästölakien aikataulu näkyi eittämättä siinä, että hallituksen esityksissä oli merkittäviä puutteita vielä lausuntokierroksen jälkeen.

Säästölaeista oikeuskanslerille tehdyt kantelut

Oikeuskanslerinvirastoon tuli vireille myös useita säästölakeja koskevia kanteluita syksyllä 2023. Niissä arvosteltiin muun muassa esitysluonnosten poikkeuksellisen lyhyitä lausuntoaikoja sekä vaikutustenarviointeja. Siten oikeuskansleri palasi tähän aiheeseen vielä tammikuussa 2024 antamassaan ratkaisussa.⁵⁶ Oikeuskansleri antoi hallitukselle huomautuksen siitä, että säästölakien kohdalla PL 14 §:stä johtuvat vähimmäisvaatimukset säädösvalmistelulle eivät täyttyneet. Ratkaisussaan oikeuskansleri totesi myös, että lakien kokonaisvaikutuksia ei arvioitu riittävän kattavasti perusoikeuksien kannalta, eikä hallituksen esityksissä arvioitu tarpeeksi ehdotettujen toimien vaikutuksia kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden täyttymiseen. Valmistelussa ei näin ollen noudatettu hyvää lainvalmistelutapaa.

Vaalivuosi ei saisi vaikuttaa lainvalmisteluun

Vuonna 2023 säädettyjen säästölakien aikataulu oli poikkeuksellisen tiukka siksi, että oli vaalivuosi. On ymmärrettävää, että lainvalmistelussa tuli syksyllä kiire, kun hallitusneuvottelut olivat jatkuneet pitkälle kesään. Eduskuntavaalit pidetään nykyään aina huhtikuussa, mikä johtaa vaalivuoden lainsäädäntöhankkeiden kohdalla väistämättä hankaliin tilanteisiin. Siksi oikeuskansleri ehdotti, että oikeusministeriö ryhtyy toimenpiteisiin vaalilainsäädännön tarkistamiseksi sekä lainvalmistelun kuulemisohjeiden kehittämiseksi, jotta lainvalmistelulle jäisi riittävästi aikaa myös vaalivuosina.

Säästölait ovat hyvä esimerkki siitä, miten moninaiset oikeuskanslerin tehtävät ovat. Oikeuskansleri valvoo lainsäädännön laatua etukäteen sekä hallituksen esitysten luonnoksista annettujen lausuntojen että ennakkotarkastusten muodossa. Tätä toimintaa täydentää kanteluiden käsittely, mikä lisää oikeuskanslerin mahdollisuuksia tarkastella lainvalmistelun laatua vielä lakien säätämisen jälkeen.

⁵⁶ OKV/1772/10/2023 ym.



Perusoikeuksien ja kansallisen turvallisuuden yhteensovittaminen

Valtioneuvosto on marraskuusta 2023 alkaen tehnyt useita päätöksiä, joilla on pyritty estämään ja lopettamaan välineellistettyyn maahantuloon liittyvä ilmiö Suomen itärajalla.

Valtioneuvoston päätökset on tehty rajavartiolain 16 §:n nojalla, joka mahdollistaa rajanylityspaikkojen väliaikaisen sulkemisen ja turvapaikanhaun keskittämisen.

Säännöstä ensi kertaa sovellettaessa on jouduttu arvioimaan muun ohella sitä, täyttyvätkö perusoikeuksia rajoittavien toimien välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden kriteerit. Kyse on samalla eri perus- ja ihmisoikeuksien välisestä punninnasta.

Turvallisuusympäristön jännitteet Euroopassa ja Suomen lähialueilla heijastuvat Suomen kansalliseen turvallisuuteen.

Suomi on syksystä 2023 alkaen ollut välineellistetyn maahantulon kohteena. Välineellistetty maahantulo tarkoittaa vieraan valtion viranomaisten tai muiden toimijoiden pyrkimystä vaikuttaa Suomen ja Euroopan unionin rajaturvallisuuteen sekä Suomen kansalliseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen. Tavoitetta toteutetaan keinoilla, joihin mahdollisesti liittyy myös kansainvälistä rikollisuutta.

Valtioneuvosto on marraskuusta 2023 alkaen tehnyt useita päätöksiä itärajan rajanylityspaikkojen väliaikaisesta sulkemisesta ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä. Aikavälillä 16.11.2023-8.2.2024 päätöksiä on tehty yhteensä seitsemän.





Valtioneuvoston päätökset on tehty rajavartiolain 16 §:n nojalla. Mainittu säännös mahdollistaa rajanylityspaikkojen väliaikaisen sulkemisen määräajaksi tai toistaiseksi sekä turvapaikanhaun keskittämisen yhteen tai useampaan rajanylityspaikkaan, jos se on välttämätöntä vakavan yleiselle järjestykselle, kansalliselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle aiheutuvan uhan torjumiseksi.

Päätöksillä on suljettu väliaikaisesti joko osa itärajan rajanylityspaikoista tai kaikki niistä. Vastaavasti kansainvälisen suojelun hakeminen on keskitetty joko tietyille avoinna oleville rajanylityspaikoille tai pelkästään lento- ja vesiliikenteen rajanylityspaikoille. Rajoitusten kesto on vaihdellut kahdesta viikosta kahteen kuukauteen.

Päätöksillä on pyritty lopettamaan välineellistettyyn maahantuloon liittyvä ilmiö ja estämään sen laajentuminen. Päätösten tavoitteena on ollut turvata Suomen kansallinen turvallisuus samoin kuin itärajan rajanylityskenteen palauttaminen normaaliksi.

Ennakollisessa laillisuusvalvonnassa esitetyt huomiot

Rajavartiolain 16 § on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 37/2022 vp, kohta 30), että välineellistetyn maahantulon tilanteessa valtiolla ei ole oikeudellista estettä päättää rajanylityspaikkojen määrästä tai niiden sijainnista.

Perustuslakivaliokunta katsoi, että lyhytaikainen rajan täyssulku voi erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa olla mahdollinen, mikäli tällaisella ajallisesti vain täysin välttämättömään rajatulla toimenpiteellä voidaan turvata maahantulomenettelyn asianmukaisuus. Valiokunnan lausunnossa ei määritellä, mitä lyhytaikaisuus tässä yhteydessä merkitsee.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan edellä esitetyt seikat on otettava huomioon rajavartiolain 16 §:ää soveltavan viranomaisen päätöksenteossa ja säännöksen toimeenpanossa. Säännöstä on nyt sovellettu ensi kertaa sitten sen voimaantulon heinäkuussa 2022.



Valtioneuvoston päätösehdotukset on valmisteltu sisäministeriössä laajassa yhteistyössä muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa.

Oikeuskansleri ei osallistu ministeriöissä tehtävään valmisteluun, mutta on osana ennakkollista laillisuusvalvontaa arvioinut kunkin päätösehdotuksen lainmukaisuutta. Arviointi on tehty kansallisen lainsäädännön, Euroopan unionin lainsäädännön ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten noudattamisen näkökulmasta. Myös kulloinkin käytettävissä olevalla viranomaisten tilannetiedolla on ollut merkitystä arvioitaessa päätöksen oikeudellisia edellytyksiä.

Rajaturvallisuutta koskevissa päätöksissä on kyse eri perus- ja ihmisoikeuksien välisestä tasapainosta. Rajoituksia harkittaessa on otettava huomioon erityisesti liikkumisvapaus, ihmisten yhdenvertaisuus ja syrjintäkielto, perhe-elämän suoja, omaisuuden suoja, elinkeinovapaus sekä oikeusturva.

Rajaturvallisuutta koskevissa päätöksissä on kyse eri perus- ja ihmisoikeuksien välisestä tasapainosta.

Oikeuskansleri on edellyttänyt valtioneuvoston esittävän perusteet sille, että käsillä on perustuslakivaliokunnan tarkoittamat poikkeukselliset olosuhteet. Oikeuskansleri on pitänyt erittäin tärkeänä, että kunkin päätöksen välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus perustellaan sillä hetkellä vallitsevien olosuhteiden ja käytettävissä olevan tilannetiedon mukaan. Lisäksi oikeuskansleri on edellyttänyt arviota päätösten suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja Euroopan unionin oikeuteen.

Oikeuskansleri on kiinnittänyt huomiota siihen, että käytettävissä olevat muut toimenpiteet ja päätösten vaikutukset muun muassa perhe-elämän toteutumiseen on kuvattu asianmukaisesti. Valtioneuvoston on niin ikään tullut oikeuskanslerin pyynnöstä perustella päätösten voimassaoloaika niiden kumulatiivisen keston näkökulmasta.

Valtioneuvoston päätökset ovat tulleet esille myös jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa, sillä oikeuskanslerille on tehty niistä useita kanteluita. Kantelijat ovat arvostelleet

päätöksiä erityisesti liikkumisvapauden rajoittamisen näkökulmasta. Kantelut eivät ole tähän mennessä antaneet aihetta oikeuskanslerin toimenpiteille.

Nykyisen keinovalikoiman riittävyys

Rajaturvallisuustilanne Suomen itärajalla on jännitteinen. Kuten koronaviruspandemiankin aikana havaittiin, voimassa oleva lainsäädäntö ei aina tarjoa riittäviä keinoja uuteen tilanteeseen vastaamiseksi.

Viranomaisten havaintojen mukaan Suomen on varauduttava hybridioperaation pitkittymiseen ja siihen, että välineellistetty maahantulo saa yhä vakavampia muotoja.

Valtioneuvosto on toistaiseksi tehnyt päätöksensä rajavartiolain 16 §:n nojalla. Säännös ei kuitenkaan ole riittävä esimerkiksi tilanteessa, jossa sääntöjenvastainen maahantulo tapahtuisi virallisten rajanylityspaikkojen ulkopuolelta.

Sisäministeriö on helmikuussa 2024 päättänyt uuden lainsäädäntöhankkeen käynnistämisestä. Työryhmän tavoitteena on valmistella lakimuutokset, joiden avulla voitaisiin tehokkaasti torjua Suomeen välineellistetyn maahantulon muodossa kohdistettavaa painostamista ja vahvistaa rajaturvallisuutta. Valmistelussa selvitetään mahdollisuus säätää asiasta tarvittaessa perustuslain säätämisjärjestyksessä.

Oikeuskansleri ottaa tulevien säädösehdotusten sisältöön kantaa tavanomaisen laillisuusvalvontakäytäntönsä mukaisesti.



Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa.



4 Oikeudenkäytön valvonta





Tuomioistuinten ja syyttäjien valvonta

Yleistä

- oikeuskanslerin valvonta varmistaa ja edistää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista ja luottamusta lainkäyttötoiminnan asianmukaisuuteen
- valvonnassa ei puututa riippumattomien tuomioistuinten niille kuuluvan harkintavallan rajoissa tapahtuvaan lainkäyttöön
- oikeuskanslerin toimivalta tuomioistuinten, syyttäjien ja muiden viranomaisten sekä asianosaisten avustajien valvontaan mahdollistaa oikeudenkäytön toimivuuden laaja-alaisen arvioinnin
- tuomarien ja syyttäjien tekemäksi epäiltyjen virkarikosten syyteharkintavallan osoittaminen ylimmille laillisuusvalvojille turvaa tuomarien ja syyttäjien riippumattomuutta





Tuomioistuinten valvonnan keinot

- kanteluiden käsittely
- hovioikeuden tekemien ilmoitusten käsittely
 - hovioikeudelle säädetty velvollisuus ilmoittaa oikeuskanslerille tietoonsa tulleista seikoista, jotka saattavat johtaa virkasyytteen nostamiseen hovioikeudessa
- poliisin ilmoitusten käsittely
 - poliisia pyydetty ilmoittamaan tutkittavaksi tulleista tuomarin epäiltyä lainvastaista menettelyä virkatoimissa koskevista asioista
- rangaistustuomioiden tarkastaminen
 - otanta käräjäoikeuksien vankeusrangaistuksen sisältävistä rikostuomioista
- laillisuusvalvontakäynnit
- omat aloitteet

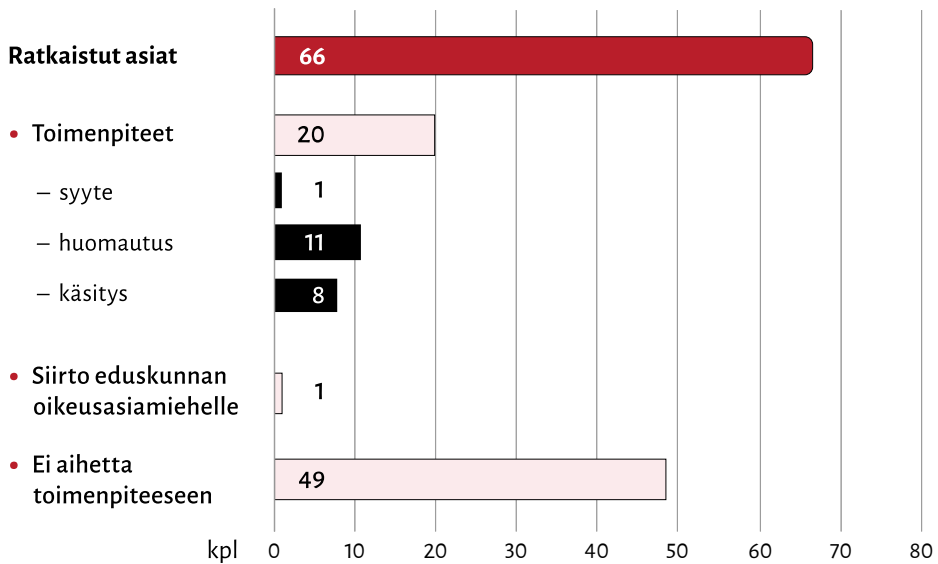
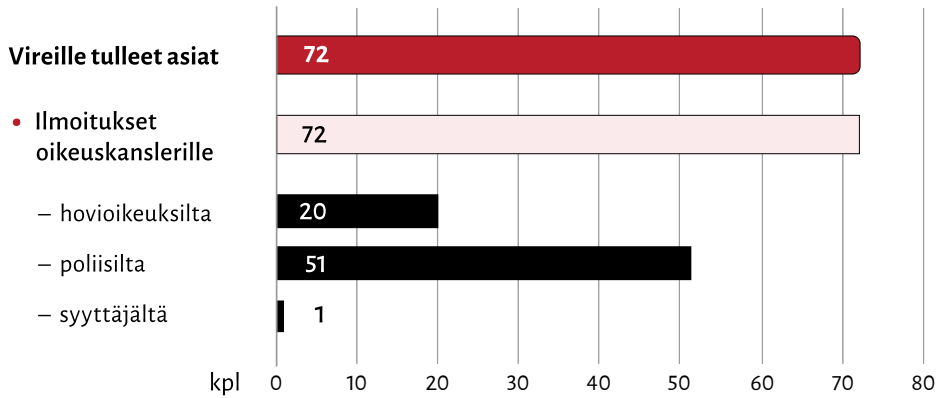
Syyttäjien valvonnan keinot

- kanteluiden käsittely
- poliisia tekemien ilmoitusten käsittely
 - poliisia pyydetty ilmoittamaan tutkittavaksi tulleista epäiltyä syyttäjän virkarikosta koskevista asioista
- laillisuusvalvontakäynnit
- omat aloitteet



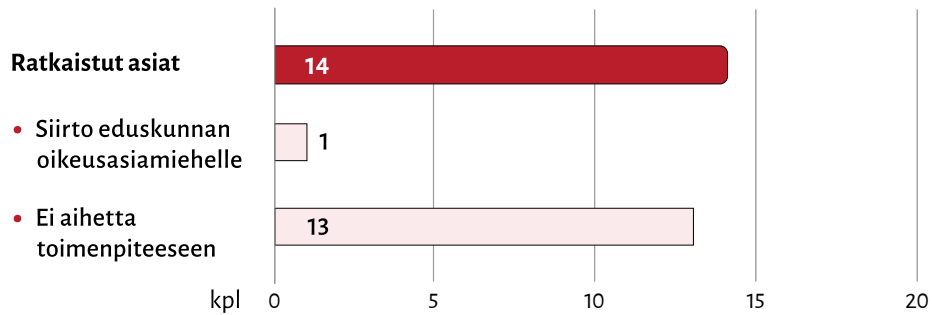
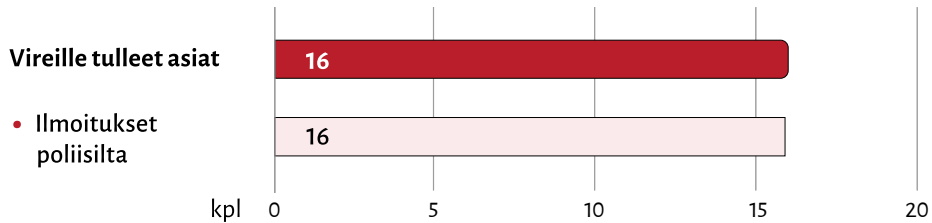


Tuomarien virkarikosasiat

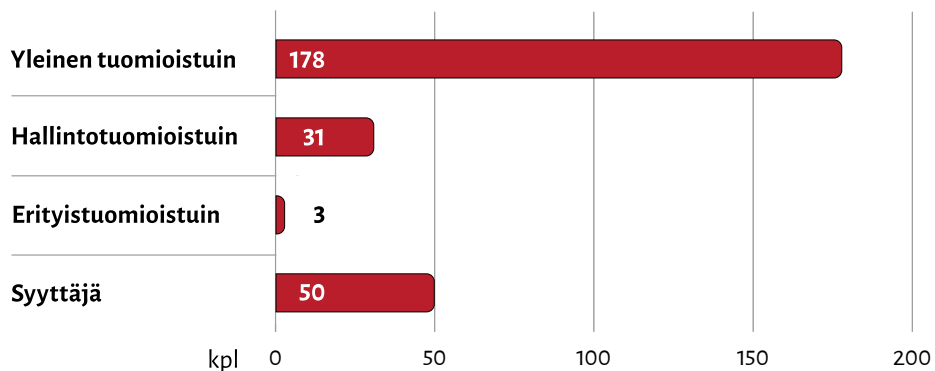




Syyttäjien virkarikosasiat



Tuomioistuimia ja syyttäjiä koskevat tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otetut kantelut





Ratkaisuja

Maaoykeusinsinöörille syyte tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta

Apulaisoikeuskansleri päätti syytteen nostamisesta Itä-Uudenmaan kärjäoikeuden maaoykeusinsinööriä vastaan tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta. Maaoykeusinsinöörin epäillään huolimattomuuttaan paljastaneen asianosaisen salassa pidettävän osoitetiedon tämän vastapuolelle. Menettelyn seurauksena osoitteen epäillään paljastuneen henkilölle, jonka aiheuttaman uhan vuoksi tieto oli salassa pidettävä (OKV/2029/31/2020; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Juho Lehtimäki).

Kärjäoikeuden lautamiehelle syyte kiihottamisesta kansanryhmää vastaan

Apulaisoikeuskansleri päätti syytteen nostamisesta Kymenlaakson kärjäoikeuden lautamiestä vastaan kiihottamisesta kansanryhmää vastaan ja virkavelvollisuuden rikkomisesta. Lautamiehen epäillään kirjoittaneen julkiselle Facebook-tililleen tekstin, jossa hän on nimitellyt etniseen vähemmistöön kuuluneita henkilöitä solvaavasti.

Lautamiehen epäillään toimineen ratkaisukokoonpanossa rikosasian pääkäsittelyssä, jossa on ollut mainittuun ryhmään kuuluneita vastaajia, ja kirjoittaneen tekstin varsin pian pääkäsittelyn päätyttyä. Hänen epäillään menettellyään myös rikkoneen virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin perustuvan virkavelvollisuutensa (OKV/742/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Markus Löfman).



Hovioikeuden menettely asianomistajan yksin ajamassa rikosasiassa

Apulaisoikeuskansleri antoi Itä-Suomen hovioikeuden kolmelle hovioikeuden-neuvokselle ja hovioikeuden esittelijälle huomautuksen lainvastaisesta menettelystä asianomistajan yksin ajaman rikosasian käsittelyssä.

Asianomistaja oli hovioikeudelle toimittamassaan haastehakemuksessa vaatinut virkamiehelle rangaistusta muun muassa törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä. Asianomistaja oli lisäksi vaatinut virkamiestä viralta pantavaksi sekä velvoitettavaksi maksamaan hänelle noin 1,8 miljoonan euron vahingonkorvaukset.

Hovioikeus oli järjestänyt asiassa valmisteluistunnon ja pääkäsittelyn, jonka jälkeen se oli tuomiollaan hylännyt virkamieheen kohdistetut vaatimukset.

Asianomistaja ei ollut esittänyt syytteen teonkuvausta haastehakemuksessa eikä sen täydennyksissä. Hovioikeus oli tästä huolimatta antanut asiassa haasteen. Valmisteluistuntoa varten laadittuun yhteenvetoon hovioikeus oli itse muotoillut syytteen teonkuvauksen, jonka se oli päätellyt haastehakemuksen eri kohtiin kirjoitetuista selostuksista.

Apulaisoikeuskansleri totesi hovioikeuden menetelleen lainvastaisesti ja poikenneen olennaisesti tuomioistuimeen kohdistuvasta puolueettomuusvaatimuksesta. Tuomioistuin ei voi ottaa rikosasiaa omasta aloitteesta tutkittavakseen, vaan syyttäjän tai rangaistusta vaativan asianomistajan asiana on nostaa syyte ja esittää teonkuvaus. Tuomioistuin ei voi sanella rangaistusta vaativalle asianomistajalle, miten haastehakemuksen puute on korjattava tai laatia syytteen teonkuvausta asianomistajan puolesta. Haastehakemus myös määrittelee oikeudenkäynnin rajat ja puolustautumisen kohteen.

Apulaisoikeuskansleri piti hovioikeuden virheellistä menettelyä vakavana ja asian vastaajan perusoikeuksia sekä oikeusturvaa olennaisesti vaarantavina (OKV/259/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Juho Lehtimäki).



Vastaajan tuomitseminen samoista teoista kahteen kertaan

Apulaisoikeuskanslerin sijainen antoi huomautuksen Helsingin kärjäoikeuden kärjätuomarille, joka oli tuominut vastaajan samoista teoista kahteen kertaan. Hän kiinnitti lisäksi Etelä-Suomen syyttäjäalueen aluesyyttäjän huomiota syyttäjän vastuuseen yleisen edun toteutumisen valvojana rikosprosessissa.

Vastaajaan oli kärjäoikeudessa kohdistunut useilla haastehakemuksilla vireille tulleet 81 syytekohtaa. Haastehakemukset oli kärjäoikeudessa yhdistetty käsiteltäväksi samanaikaisesti. Kärjäoikeus oli lukenut vastaajan syyksi 92 syytekohtaa. Hovioikeus oli tuomiovirheen vuoksi poistanut kärjäoikeuden tuomiosta 11 syytekohtaa, koska ne oli luettu kärjäoikeudessa vastaajan syyksi kahteen kertaan. Asiaa käsitellyt kärjätuomari myönsi selvityksessään olleensa asiassa huolimaton ja menetelleensä virheellisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi kärjätuomarin perustehtäviin tuomioistuimen puheenjohtajana kuuluvan varmistua siitä, ettei vastaajaa tuomita kahdesti samasta teosta. Vastaajan tuomitseminen useassa syytekohtassa samasta teosta kahdesti on omiaan olennaisesti heikentämään luottamusta lainkäyttötoiminnan asianmukaisuuteen ja vaarantamaan merkittävästi vastaajan oikeusturvaa.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen yhtyi apulaisvaltakunnansyyttäjän asiassa antamaan lausuntoon, jonka mukaan syyttäjällä on ottaen huomioon säännöksistä ja syyttäjätöimintää koskevista ohjeista ilmenevä syyttäjän vastuu rikosprosessissa yleisen edun toteutumisen valvojana velvollisuus tutustua ajamansa jutun tuomioon kokonaisuudessaan ja varmistaa, ettei vastaajaa ole esimerkiksi tuomittu kahteen kertaan samasta teosta. Virheen havaittuaan syyttäjällä on oikeus ja velvollisuus hakea muutosta vastaajan eduksi. Tapauksessa syyttäjällä oli ollut mahdollisuus havaita virhe, vaikka vastaajalle tuomittu rangaistus oli ollut syyttäjän seuraamuskannanotossaan esittämää lievempi ja vaikka virhe ei ollut suoraan nähtävissä tuomion perusteluista. Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi kuitenkin, että virheen oli asiassa tehnyt kärjätuomari, joka vastaa antamansa tuomion lainmukaisuudesta. Aluesyyttäjän menettely oli siten tapauksessa merkittävästi vähemmän moitittavaa kuin kärjätuomarin.



Asiassa ilmi tulleen seurauksena oikeuskansleri saattoi vastaajan avustajana toimineen asianajajan menettelyn Suomen Asianajajaliiton yhteydessä toimivan valvontalautakunnan tutkittavaksi valvonta-asiana. Valvontalautakunta antoi asianajajalle varoituksen.

Käräjäoikeuden laamanni arvosteli asiassa antamassaan lausunnossa käräjäoikeuden käytössä olevaa tietojärjestelmää kankeaksi ja totesi, että tietojärjestelmien tulisi olla helppokäyttöisiä ja tuomioistuinten toimintaa tukevia. Apulaisoikeuskanslerin sijainen lähetti päätöksensä tiedoksi Tuomioistuinvirastolle, jotta laamannin lausunnossaan esiin tuoma mahdollisesti voidaan ottaa huomioon käräjäoikeuksien tietojärjestelmiä uudistettaessa ja kehitettäessä (OKV/1729/31/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Markus Löfman).

Käräjätuomarin menettely riita- ja rikosasioiden käsittelyssä

Apulaisoikeuskansleri antoi Kainuun käräjäoikeuden käräjätuomarille huomautuksen useista virheistä lainkäyttötoiminnassa. Käräjätuomari oli käsitellyt rikosasioita kokoonpanossa, joka ei ollut päätösvaltainen, tuominnut vastaajan laissa säädettyä määräaikaisten vankeusrangaistuksen vähimmäispituutta lyhyempään ehdolliseen vankeusrangaistukseen ja määrännyt sitä koskevan koeajan laissa säädettyä vähimmäiskestoja lyhyemmäksi, menetellyt riita-asiaa virheellisesti todistajanpalkkiovaatimuksen käsittelyssä sekä ottanut rikosasiassa virheellisesti huomioon oikeudenkäyntiaineistoa, jota ei ollut esitetty pääkäsittelyssä.

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti lisäksi käräjätuomarin huomiota aikaisemmin tuomitun vankeusrangaistuksen huomioon ottamista koskevan sääntelyn ja vapaudenmenetyksajan vähentämistä koskevan sääntelyn noudattamiseen. Hän saattoi lisäksi käräjätuomarin tietoon esittämänsä näkemykset rikosasian asianmukaisen valmistelun ja yhtäjaksoisen pääkäsittelyn tärkeydestä sekä näkemyksensä, että käräjätuomarin käsiteltävänä ollut riita-asia olisi sen laadusta ja laajuudesta riippumatta tullut kyetä käsittelemään tapahtunutta joutuisammin.



Käräjätuomarin menettely ilmeni hovioikeuden oikeuskanslerille tekemistä valvontailmoituksista. Saadun selvityksen perusteella kyse oli käräjätuomarin huolimattomuudesta lainkäyttötoiminnassa.

Apulaisoikeuskansleri totesi, että käräjätuomarin tekemien virheiden ja laiminlyöntien sekä niistä aiheutuneiden laillisuusvalvonnallisten toimenpiteiden lukumäärä ja vakavuus olivat poikkeuksellisia. Hän korosti käräjätuomarin tehneen sellaisia menettelyvirheitä, jotka oikeuskanslerin ratkaisukäytännössä ovat vakiintuneesti johtaneet tuomarille annettavaan huomautukseen. Käräjätuomarin menettelyvirheet olivat monilta osin kohdistuneet tuomiovallan ydinalueelle, ja menettely oli monilta osin ollut omiaan varsin vakavasti vaarantamaan luottamusta tuomitsemistoiminnan asianmukaisuuteen. Käräjätuomarin menettely ei selvityksen perusteella kuitenkaan ollut esimerkiksi aiheuttanut vastaajille haitallisia täytäntöönpanoseuraamuksia (OKV/3465/31/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Markus Löfman).

Rangaistuksen tuomitseminen vanhentuneesta rikoksesta sekä syyttäjän ja poliisin menettely asiassa

Apulaisoikeuskanslerin sijainen antoi huomautuksen Varsinais-Suomen käräjäoikeuden käräjätuomarille, joka tuomitsi vastaajan rangaistukseen syyteoikeudeltaan vanhentuneesta teosta. Asia tuli tietoon hovioikeuden ilmoittamana.

Rangaistuksen tuomitseminen teosta, josta lain mukaan ei enää voi seurata rangaistusta, on omiaan heikentämään luottamusta lainkäytön asianmukaisuuteen ja vaarantaa merkittävästi vastaajan oikeusturvaa. Tapauksessa virheestä ei aiheutunut vastaajalle haitallisia täytäntöönpanoseuraamuksia, sillä virhe tuli korjatuksi hovioikeudessa normaalissa muutoksenhaussa.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen otti asiaa selvitettäessä ilmi tulleiden seikkojen perusteella tutkittavakseen koko rikosprosessiketjun eli myös poliisin ja syyttäjän toiminnan vaikutuksen syyteoikeuden vanhentumiseen tuomioistuinkäsittelyn aikana. Hän kiinnitti syyteharkinnan asiassa tehneen Länsi-Suomen syyttäjälueen aluesyyttäjän huomiota syyteoikeuden vanhenemisen huomioon ottamiseen.



Aluesyyttäjä ei ollut syytteen nostaessaan havainnut sitä, että syyteoikeus oli vanhentumassa noin kahden viikon kuluttua. Tämän vuoksi hän ei myöskään ollut informoinut käräjäoikeutta vanhenemisvaarasta syyttäjäkäytännön mukaisesti. Apulaisoikeuskanslerin sijainen saattoi aluesyyttäjän tietoon käsityksensä, että syyttäjän olisi rikosoikeudellisen vastuun toteutumisen varmistamiseksi pyrittävä omilla toimenpiteillään edesauttamaan sitä, että haaste annetaan syyteoikeuden vanhentumisen katkaisevalla tavalla vastaajalle tiedoksi ennen syyteoikeuden vanhentumista.

Lisäksi apulaisoikeuskanslerin sijainen saattoi Lounais-Suomen poliisilaitoksen tietoon käsityksensä esitutinnan aiheettomasta viivästyisestä asiassa. Joutuisampiin tutkintatoimenpiteisiin olisi tullut asiassa ryhtyä viimeistään sen jälkeen, kun rikoksesta epäilty oli tunnustanut teon. Tämän jälkeen ainoa tarvittava toimenpide esitutinnan loppuun saattamiseksi oli ollut asianomistajan puhelinkuulustelu, joka tehtiin vasta seitsemän kuukautta myöhemmin. Tuolloin toisen epäillyn rikoksen syyteoikeus oli jo vaarassa vanhentua.

Ilman esitutinnan aiheetonta viipymistä rikoksesta epäillyn tunnustamat teot olisi saatu syyteharkintaan hyvissä ajoin ennen syyteoikeuden vanhentumisen vaaraa. Lisäksi poliisi oli laiminlyönyt tehdä esitutkintapöytäkirjaan kiireellisyydestä merkinnän ja syyttäjälle ilmoituksen, kuten poliisilaitoksen ja syyttäjäalueen kesken oli sovittu. Mainittujen virheiden seurauksena asialle ei syyttäjäalueella ollut välittömästi määrätty vastuullista syyttäjää (OKV/1595/31/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Juho Lehtimäki).

Salassa pidettävän osoitteen paljastaminen käräjäoikeudessa

Apulaisoikeuskansleri antoi huomautuksen Länsi-Uudenmaan käräjäoikeudessa toimineelle käräjänotaarille, joka oli paljastanut salassa pidettävän osoitetiedon. Poliisin apulaisoikeuskanslerin määräyksestä toimittamassa esitutkinnassa käräjänotaarin epäiltiin syyllystyneen tuottamukselliseen virkasalaisuuden rikkomiseen.



Apulaisoikeuskansleri totesi, että kärjänotaarin teon seuraamukset olivat varsin haitalliset ja vahingolliset. Osoitetieto oli paljastunut henkilölle, jonka uhan takia tieto oli salainen. Toisaalta tapauksessa kuitenkin oli kyse tuomioistuinharjoittelun alkuvaiheesta tapahtuneesta yksittäisestä huolimattomuudesta tehdystä virheestä. Esitutinnan perusteella kukaan ei ollut ohjeistanut kärjänotaaria siitä, ettei turvakiellon alaista osoitetta tule kirjata asianhallintajärjestelmään. Virheen ilmenemisen jälkeen kärjänotaari oli välittömästi pyrkinyt selvittämään mahdollisuuksia estää salassa pidettävän tiedon paljastuminen.

Apulaisoikeuskansleri totesi asiassa olevan sekä teon vähäisyyttä puoltavia että sitä vastaan esitettäviä seikkoja. Mikään ei viitannut siihen, että tuomioistuinharjoittelua suorittanut kärjänotaari olisi suhtautunut virkavelvollisuuksiinsa välinpitämättömästi. Apulaisoikeuskansleri arvioi, että teko oli kokonaisuutena arvioiden tuottamuksellisen virkasalaisuuden rikkomista ja tuottamuksellisen virkavelvollisuuden rikkomista koskevien säännösten tarkoittamalla tavalla vähäinen. Näin ollen apulaisoikeuskansleri ei nostanut asiassa syytettä vaan antoi kärjänotaarina toimineelle laillisuusvalvonnallisen huomautuksen.

Apulaisoikeuskansleri lähetti päätöksessään esittämänsä kärjänotaarien ohjeistukseen ja koulutukseen liittyvät näkemykset Tuomioistuinviraston, Helsingin hovioikeuden ja Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuden tietoon (OKV/507/31/2020; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Juho Lehtimäki).

Kärjäoikeuksien tuomioiden jakelun viivästymisen jatkoseuranta

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti omana aloitteenaan tutkimassaan asiassa Etelä-Savon, Helsingin, Itä-Uudenmaan, Keski-Suomen, Länsi-Uudenmaan, Pohjanmaan ja Satakunnan kärjäoikeuksien huomiota velvollisuuteen järjestää tuomioiden valmiiksi merkitsemistä ja jakelua koskevat menettelytapansa siten, että asiat tulevat rikostuomiosovellus RITU:ssa oikealla tavalla käsitellyiksi ja tuomioiden jakelut muodostetaan asianmukaisesti. Sama koski lisäksi kärjäoikeuksien asiaan liittyvää seuranta ja valvontaa sekä ohjeistusta.



Apulaisoikeuskansleri oli toukokuussa 2022 antanut päätöksen, jossa hän oli saattanut kaikkien käräjäoikeuksien tietoon RITU-jakelujen asianmukaisesta muodostamisesta lausumansa näkökohdat. Tuolloin oli ilmennyt, että RITU:n virheellisen käytön seurauksena vuosina 2013–2019 lukuisia käräjäoikeuksien tuomioita oli jäänyt jakelematta eli toimittamatta täytäntöönpanoviranomaisille. Apulaisoikeuskanslerin tuolloin saamien tietojen perusteella näytti siltä, että käräjäoikeuksilla oli edelleen vuonna 2021 viiveitä tuomioiden jakelujen muodostamisessa RITU-järjestelmässä.

Jatkoseurannassa apulaisoikeuskansleri selvitti syitä sille, miksi mainituissa seitsemässä käräjäoikeudessa oli edelleen viiveitä tuomioiden valmiiksi merkitsemisessä ja RITU-jakelujen muodostamisessa. Oikeusrekisterikeskus oli osin vielä keväällä 2022 joutunut muistuttamaan käräjäoikeuksia asiasta.

Käräjäoikeudet esittivät selvityksissään sekä yksittäisiä että yleisluonteisempia syitä sille, miksi tuomioita oli jäänyt merkitsemättä valmiiksi ja jakelujen muodostaminen oli viivästynyt. Selvitysten perusteella yksittäinen selittävä tekijä oli käräjäoikeuksien henkilökunnan inhimilliset virheet. Eräissä tapauksissa kyse oli käräjäoikeuden sisällä tapahtuneista tietokatkoksista ja teknisistä virhemerkinnöistä. Selvityksissä myönnettiin osin suoraan, että käräjäoikeuden oma valvonta oli ollut riittämätöntä.

Useassa tapauksessa syytä tuomion valmiiksi merkitsemisen tai jakelun muodostamisen viivästymiselle ei kyetty enää jälkikäteen selvittämään. Monessa tapauksessa käräjäoikeus totesi, että asiaa käsitelleet henkilöt olivat sittemmin siirtyneet pois käräjäoikeuden palveluksesta. Eräissä tapauksissa tämä näytti viivästyttäneen myös Oikeusrekisterikeskuksen tekemien muistutusten käsittelyä käräjäoikeuksissa.

Apulaisoikeuskansleri totesi, että käräjäoikeuksien tulee huolehtia, että tuomiot tulevat asianmukaisesti valmiiksi merkityiksi ja jakelut asianmukaisesti muodostetuiksi myös silloin, kun tuomion antanut tuomari tai käräjänotaari taikka asiaa käsitellyt kärjäsihteeri ei enää toimi käräjäoikeuden palveluksessa.



Apulaisoikeuskansleri piti myönteisenä, että käräjäoikeudet näyttivät ottaneen ilmenneet laiminlyönnit vakavasti. Käräjäoikeudet kertoivat kehittäneensä menettelytapojaan. Selvitysten mukaan käräjäoikeuksissa oli myös tiivistetty asiaan liittyvää esihenkilövalvontaa ja täsmennetty henkilökunnalle annettavaa ohjeistusta. Apulaisoikeuskanslerin saamien tietojen mukaan Oikeusrekisterikeskus ei vuonna 2023 ollut enää juuri joutunut muistuttamaan käräjäoikeuksia vuonna 2022 olleista viiveistä tuomioiden valmiiksi merkitsemisessä tai RITU-jakelujen muodostamisessa (OKV/1503/70/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Markus Löfman).

Käräjäoikeuden menettely edunvalvojan määräämisessä

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti Pirkanmaan käräjäoikeuden käräjätuomarin huomiota asianosaisen kuulemista koskevan sääntelyn noudattamiseen sekä velvollisuuteen ilmoittaa hakemusasiassa annettavassa päätöksessä asiaa ratkaistaessa sovelletut lainkohdat. Asia tuli oikeuskanslerin tietoon hovioikeuden ilmoittamana.

Käräjätuomari oli määrännyt edunvalvojan sijaisen varaamatta edunvalvottavalle tilaisuutta tulla kuulluksi. Edunvalvottavan oikeudesta tulla kuulluksi ei voinut poiketa käräjäoikeuden päätöksessään mainitsemalla perusteella. Virhe oli lähtökohtaisesti merkittävä ottaen huomioon, että oikeus tulla kuulluksi on yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksistä. Virhe korjautui hovioikeuden palautettua asian uudelleen käräjäoikeuden käsiteltäväksi.

Menettelyvirheen lisäksi käräjäoikeuden päätös oli puutteellinen, kun siinä ei ollut mainittu sovellettuja lainkohtia. Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi, että lain edellyttämällä sovellettavien säännösten kirjaamisella on kiinteä yhteys päätöksen perusteluihin ja lopputulokseen, sillä se antaa asianosaisille ja ulkopuolisille mahdollisuuden varmistua tuomioistuimen tekemän oikeudellisen ratkaisun perustumisesta lakiin. Tällä on merkitystä myös tuomarin oman itsekontrollin kannalta, sillä hän tulee lähtökohtaisesti samalla arvioineeksi, vastaako hänen ajattelemansa ratkaisu sen perusteeksi ilmoittamaansa säännöstä (OKV/1592/31/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Juho Lehtimäki).



Käräjäoikeuden osaston johtajan tehtävään määrääminen

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeuden laamannina toimineen laamannin huomiota osaston johtajan tehtävään määräämistä koskeneen päätöksen perustelemiseen sekä valintamenettelyn objektiivisuuteen erityisesti haastattelun osalta.

Laamannin tekemässä päätöksessä osaston johtajiksi hakeneiden vertailu oli hyvin vähäistä, eikä hakijoiden aiempaa johtamiskokemusta ollut selostettu tasapuolisesti. Johtamiskokemuksissa oli merkittäviä eroja. Olennaista olisi ollut perustella päätöstä siten, ettei olisi jäänyt epäselväksi, miten kantelijan ansioita oli arvioitu suhteessa muihin hakijoihin. Kantelijasta saadulla palautteella oli olennainen merkitys valinnassa, mutta perusteluista ei ilmennyt edes se, oliko palaute myönteistä vai kielteistä.

Päätöksessä haastatteluksi ilmoitettu keskustelu oli toteutettu tavalla, joka saattoi herättää epäilyn valintaprosessin puolueellisuudesta. Laamanni oli tullut hakuajan päättymisen jälkeisenä päivänä keskustelemaan kantelijan työhuoneeseen ja jo tuolloin sanonut vaihtavansa osaston johtajan. Kantelijalle ei ollut myöskään ilmoitettu, että keskustelussa on kyse valintahaastattelusta.

Vasta kanteluun toimittamissaan selvityksissä laamanni toi esille esimerkiksi käräjäoikeuden toiminnan kehittämiseen liittyneitä seikkoja. Hän oli painottanut tätä niiden hakijoiden ansiona, joilla oli ollut vähäisempi johtamiskokemus. Perusteluvollisuus olisi edellyttänyt, että nämä seikat olisi tuotu esille jo päätöksen perusteluissa (OKV/2622/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Juho Lehtimäki).

Muutoksenhaku puolustajan vaihtamiseen asian ollessa käräjäoikeuden käsiteltävänä

Käräjäoikeus oli vapauttanut asianajajan puolustajan tehtävästään ja määrännyt tehtävään toisen asianajajan. Hovioikeus oli keskeyttänyt käräjäoikeuden päätösten täytäntöönpanon. Kantelijan mukaan hovioikeudella ei ollut toimivaltaa



antaa päätöstä täytäntöönpanon keskeyttämisestä. Hänen mielestään hovioikeuden menettely vaikeutti käräjäoikeudessa vireillä olevan asian käsittelyä ja esti käräjäoikeutta suorittamasta puolustajan tehtävien asianmukaista valvontaa.

Oikeuskansleri totesi, että tuomioistuimen aloitteesta tapahtuvaan puolustajan vaihtamiseen liittyy oikeusturvaintressejä, jotka puoltavat mahdollisuutta hakea välittömästi muutosta ja keskeyttää päätöksen täytäntöönpano. Toisaalta tällainen muutoksenhaku saattaa olla ongelmallinen riippumattomalle tuomioistuimelle kuuluvan prosessinjohton kannalta, kun pääasia on samanaikaisesti alemman tuomioistuimen käsiteltävänä. Prosessinjohtoa koskevien toimivaltuuksien ja vastuiden tulisi olla laissa selkeitä ja muutoksenhaun säännösten riittävän tarkkarajaisia ja täsmällisiä.

Hovioikeuden menettelyssä ei ilmennyt sellaista ilmeistä tai selvää lainvastaisuutta, joka olisi antanut aiheita oikeuskanslerin toimenpiteisiin. Kantelu toi kuitenkin esiin asiaan liittyvän siinä määrin eriäviä tulkintoja, että hän lähetti kantelun ja siihen kantelijalle antamansa vastauksen tiedoksi oikeusministeriölle säännösten mahdollista kehittämistä varten. Oikeuskansleri pyysi ministeriötä ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin asia on mahdollisesti antanut aiheita. Oikeusministeriö ilmoitti, että oikeuskanslerin tiedoksi saattama kantelu ja vastaus otetaan huomioon, kun oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain ja oikeusapulain muutostarpeiden yleisempi tarkastelu on ajankohtaista (OKV/1153/10/2023; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Juho Lehtimäki).

Viittomakielen tulkauksen järjestäminen lähestymiskieltoasiassa

Kantelussa arvosteltiin käräjäoikeutta siitä, ettei se järjestänyt lähestymiskieltoa hakeneelle kuulovammaiselle henkilölle viittomakielen tulkkausta käräjäoikeuden istuntoon. Käräjäoikeus oli lähestynyt hakijaa kirjeitse ja kehottanut tätä hankkimaan tulkauksen itse. Käräjätuomarin mukaan lähestymiskieltoasiassa asianosaiset vastaavat lähestymiskieltoain nojalla itse kustannuksistaan, mukaan lukien mahdolliset tulkkauskustannukset.



Apulaisoikeuskansleri totesi, että kärjätuomari oli käyttänyt hänelle riippumattomana tuomarina kuuluvaa itsenäistä harkintavaltaa lainmukaisesti. Kärjätuomarin ratkaisu ei ollut lainvastainen. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseksi lopputuloksena olisi voinut kuitenkin olla myös tulkkauksen järjestäminen viran puolesta. Tähän olisi voitu päätyä painottamalla lähestymiskielto- ja rikosoikeudenkäyntilakien tulkinnassa perustuslaissa säädettyä julkisen vallan velvollisuutta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Apulaisoikeuskanslerin mielestä tapauksessa painoarvoa olisi voinut antaa erityisesti oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiselle. Hän korosti, ettei tilanne ollut hakijan kannalta kohtuullinen eikä oikeudenmukainen. Hakijan perusoikeuksien ja oikeusturvan vaarantuminen oli asiassa estynyt osittain sattumanvaraisesti, kun paikalla ollut tukihenkilö oli pystynyt tulkkamaan viittomakielellä.

Apulaisoikeuskansleri pyysi oikeusministeriötä arvioimaan lähestymiskieltoa koskevan lainsäädännön tulkinnallisuutta, jolla on myös perus- ja ihmisoikeuksien vaarantumisesta koskevaa merkitystä. Oikeusministeriö totesi, ettei sääntely vaikuta olevan lainsoveltajan kannalta selkeää. Se viittasi lausunnossaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan, johon on kirjattu, että hallitus arvioi mahdollisuudet kehittää sähköistä valvontaa ja laajentaa sen käyttöalaa lähestymiskiellon noudattamisen valvonnassa lähestymiskiellon tehokkuuden parantamiseksi ja lähestymiskiellon rikkomisten vähentämiseksi. Oikeusministeriö tulee kirjauksen toteuttamiseksi hallituskaudella arvioimaan lähestymiskieltoa koskevaa lainsäädäntöä, minkä yhteydessä voidaan arvioida lähestymiskieltoihin muu-
tostarpeita myös tulkkauksen osalta (OKV/2327/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Minna Ruuskanen).

Salassa pidettävien henkilötietojen paljastuminen diaari- ja ratkaisutietoja yhdisteltäessä

Oikeuskansleri antoi ratkaisun kanteluun, jonka mukaan Helsingin hallinto-oikeus oli luovuttanut valittajan nimen asiassa, jossa pseudonymisoitu ratkaisu oli julkaistu yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan verkkosivuilla. Lautakunnan julkaisemassa ratkaisussa kerrotut terveystiedot yhdistyivät näin tiettyyn henkilöön.



Oikeuskansleri totesi, että tuomioiden ja muiden oikeudenkäyttöraatkaisujen perusteluissa ja diaarijulkisuudessa tulee ottaa huomioon tietosuoja-asetuksen henkilön välillistä tunnistamista, tietosuojaperiaatteita sekä oletusarvoista ja sisäänrakennettua tietosuojaa koskevista artikloista johtuvat vaatimukset suoraan sovellettavana lakisääteisenä velvoitteena. Oletusarvoisen ja sisäänrakennetun tietosuojan vastainen henkilötietojen käsittely voi oikeuskanslerin mukaan johtaa siihen, että tietyissä asiaryhmissä oikeussuojan hakemiselle muodostuu tosiasiallisia esteitä.

EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä on käsitelty tietoja ja asiakirjoja julkistamalla tapahtuvaa epäsuoraa henkilön tunnistamista. Diaarijulkisuus ja -ryhmät tulisi oikeuskanslerin näkemyksen mukaan muodostaa siten, ettei tietoja yhdistelemällä aiheudu unionin oikeuden vastaista henkilötietojen käsittelyä. Samoin tietosuoja-asetuksen 25 artiklan oletusarvoisesta ja sisäänrakennetusta tietosuojasta voi tulkita unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa edellyttävän, että perustelut lainkäytössä kirjoitetaan siten, etteivät ne ilman välttämättömiä, laissa säädettyjä syitä johda kohtuullisella todennäköisyydellä henkilötietojen paljastumiseen tietoja yhdistelemällä ja epäsuorasti pääättelemällä.

Oikeuskanslerin näkemyksen mukaan hallinto-oikeuksissa olisi tietosuoja-asetuksesta johtuvien vaatimusten huomioon ottamiseksi ja kantelusta ilmenevän kaltaisten tilanteiden ehkäisemiseksi hyvä arvioida tarkemmin tuomioiden perustelujen kirjoittamistapaa sekä sitä, mitä asiaryhmiä pidetään lähtökohtaisesti diaarijulkisina. Myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan olisi tietosuoja-asetuksesta johtuvien vaatimusten huomioon ottamiseksi hyvä arvioida ratkaisujensa perusteluiden kirjoittamistapaa.

Oikeuskansleri lähetti päätöksensä Tuomioistuinviraston tietoon huomioon otettavaksi tuomioistuinten tiedonhallinnan ja tietojärjestelmien yleisessä kehittämisessä. Lisäksi hän lähetti päätöksensä oikeusministeriön tietoon hyödynnettäväksi oikeudenkäynnin julkisuutta ja yleisen julkisuutta koskevan lainsäädännön kehittämisessä, jotta julkisuuslainsäädäntö muodostaisi tietosuoja-asetuksen 86 artiklan tarkoittamalla tavalla riittävän sekä selkeän ja ymmärrettävän perustan henkilötietojen suojan ja julkisuusperiaatteen tasapainoiselle yhteensovittamiselle (OKV/1146/10/2022 ja OKV/2979/10/2022; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Outi Kostama).



Syyttäjän menettely esitutkintapäätösten toimittamisessa asianosaiselle

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti Etelä-Suomen syyttäjäalueen alue-syyttäjän huomiota esitutkintalaissa säädettyyn velvollisuuteen toimittaa päätös esitutkinnan toimittamatta jättämisestä asianosaiselle.

Syyttäjä oli laiminlyönyt merkitä poliisirikosasioissa tutkinnanjohtajana tekemiensä esitutkintapäätösten jakeluluetteloihin asianomistajana asioissa olleen kantelijan, minkä seurauksena päätöksiä ei ollut toimitettu hänelle.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi päätöksessään, että esitutkinnan aloittamatta jättämistä koskevien päätösten saattaminen asianomistajan tietoon on merkityksellistä paitsi asianomistajan tiedontarpeen vuoksi myös siksi, että asianomistajalla on tutkinnanjohtajan päätettyä asiasta mahdollisuus käyttää toissijaista syyteoikeuttaan. Näin ollen päätösten toimittaminen turvaa osaltaan paitsi oikeutta saada asiassa perusteltu päätös myös asianomistajan perustuslaissa turvattua oikeutta saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Virkamiehen tekemäksi epäiltyä rikosta koskevassa asiassa päätöksen toimittaminen turvaa vielä lisäksi perustuslaissa jokaiselle oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin kärsineelle taattua oikeutta vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen ja siten virkavastuun toteutumista (OKV/2006/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Petri Rouhiainen).



Käräjäoikeuksien rangaistustuomioiden tarkastamisessa todetut virheet

Käräjätuomarille syyte tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisesta vapaudenriistosta

Apulaisoikeuskansleri päätti syytteen nostamisesta Pohjois-Savon käräjäoikeuden käräjätuomaria vastaan tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisesta vapaudenriistosta. Käräjätuomari oli tuominnut vastaajan neljästä rikoksesta, joiden syyteoikeus oli ollut vanhentunut. Käräjätuomarin menettelyn seurauksena vastaaja oli aiheettomasti suorittanut 20 päivää ehdotonta vankeutta. Itä-Suomen hovioikeus tuomitsi käräjätuomarin tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisesta vapaudenriistosta 30 päiväsakon suuruiseen sakkorangaistukseen (OKV/203/30/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Markus Löfman).

Huomautuksia vanhentuneiden rikosten syyksilukemisesta ja lainvastaisista seuraamuksista

Apulaisoikeuskansleri antoi yhdessä ja apulaisoikeuskanslerin sijainen kolmessa asiassa käräjätuomarille huomautuksen syyteoikeudeltaan vanhentuneiden rikosten syyksilukemisesta. Asioissa vastaajille ei ollut aiheutunut haitallisia täytäntöönpanoseuraamuksia. Yhdessä tapauksista huomautuksen saivat myös asiaa muutoksenhakuasteena käsitelleen hovioikeuden kaksi hovioikeudenneuvosta ja asessori (OKV/1892/30/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Juho Lehtimäki) ja yhdessä syyttäjänä asiassa toiminut aluesyyttäjä (OKV/443/30/2023; ratkaisijana Martikainen ja esittelijänä Leo Lahtinen). Viimeksi mainitussa asiassa syyttäjä oli nostanut syytteen syyteoikeudeltaan vanhentuneesta teosta ja lisäksi laiminlyönyt suorittaa syyteharkinnan viivytyksettä sekä kiinnittää vakiintuneen syyttäjätavan mukaisesti käräjäoikeuden huomiota syyteoikeuden vanhentumisvaaraan. Tapauksessa lisäksi käräjätuomari oli apulaisoikeuskanslerin sijaisen arvion mukaan laiminlyönyt velvollisuutensa antaa haaste laissa edellytetyin tavoin viipymättä.



Kahdessa tapauksessa annettiin huomautukset käräjätuomareille, jotka olivat kirjallisessa menettelyssä ratkaisseet rikosasiat, joissa käsitelystä rikoksesta oli säädetty ankarampi enimmäisrangaistus kuin mitä kirjallisessa menettelyssä voidaan käsitellä (OKV/3127/30/2021; ratkaisijana Puumalainen ja esittelijänä Lehtimäki sekä OKV/637/30/2022; ratkaisijana Martikainen ja esittelijänä Rasmus Niemi). Ratkaisuissa todettiin, että lainsäätäjä on rajannut kirjallisen menettelyn käyttöalaa siten, ettei törkeimpiä rikoksia voida käsitellä kirjallisessa menettelyssä, ja että kyseisellä sääntelyllä on tärkeä merkitys oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisessa.

Niin ikään kahdessa tapauksessa annettiin huomautukset käräjätuomareille, jotka olivat määränneet vastaajille tuomittujen ehdollisten vankeusrangaistusten koeajat säädettyä lyhyemmiksi. Vaikka virheet olivat luonteeltaan teknisiä, olivat niiden seuraukset kuitenkin vakavia, sillä koeaika oli molemmissa asioissa jäänyt puoli vuotta säädettyä lyhyemmäksi (OKV/1488/30/2022; ratkaisijana Puumalainen ja esittelijänä Liisamari Herala sekä OKV/2/30/2023; ratkaisijana Martikainen ja esittelijänä Lahtinen).

Apulaisoikeuskanslerin sijainen antoi huomautuksen käräjätuomarille, joka oli tuominnut ehdollisen vankeuden ohessa yhdyskuntapalvelua rikoksen tekohelellä laissa säädettyä enimmäismäärää enemmän. Virheestä ei asiassa aiheutunut haitallisia täytäntöönpanoseuraamuksia. Virhe korjaantui, kun käräjätuomari selvityspyynnön saatuaan haki tuomion purkamista ja korkein oikeus oikaisi tuomiota (OKV/1479/30/2022; ratkaisijana Martikainen ja esittelijänä Lehtimäki). Lisäksi apulaisoikeuskanslerin sijainen antoi kahdessa asiassa käräjätuomarille huomautuksen vastaajan tuomitsemisesta rikoslaissa määräaikaiselle vankeusrangaistukselle säädettyä vähimmäisaikaa lyhyempään vankeusrangaistukseen (OKV/2889/30/2022 ja OKV/3090/30/2022; ratkaisijana Martikainen ja esittelijänä Lahtinen).

Apulaisoikeuskansleri antoi huomautuksen käräjätuomarille asiassa, jossa vastaajalle aiemmassa tuomiossa tuomittu ehdollinen vankeusrangaistus oli määrätty pantavaksi täytäntöön, vaikka täytäntöönpanon perusteena ollut rikosta koskenut syyte oli annettu hänelle tiedoksi yli vuoden kuluttua koeajan päättymisestä. Apulaisoikeuskansleri totesi päätöksessään, että rangaistuksen määrääminen pantavaksi täytäntöön ilman tälle laissa säädetyn edellytyksen täyttymistä



on omiaan heikentämään luottamusta lainkäyttötoiminnan asianmukaisuuteen ja vaarantaa merkittävästi vastaajan oikeusturvaa (OKV/508/30/2023; ratkaisijana Puumalainen ja esittelijänä Lahtinen).

Muita tarkastustoiminnassa havaittuja virheitä

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti kärjätuomarin huomiota alle 18-vuotiaan vastaajan rikosasian pääkäsittelyn joutuisuutta koskevan sääntelyn noudattamiseen tapauksessa, jossa pääkäsittely oli järjestetty vasta yli kuuden kuukauden kuluttua asian vireille tulosta ja viisi kuukautta peruutetun pääkäsittelyn jälkeen. Hän totesi käsityksensä, ettei alaikäistä koskevan rikosepäilyn nopeutetussa käsittelyssä ollut kyse yksin vastaajan oikeudesta saada halutessaan epäilty rikoksensa joutuisasti tuomioistuimen arvioitavaksi, vaan myös yhteiskunnan intressistä nuoren tekemäksi epäillyn rikoksen nopeaan käsittelemiseen. Kärjäoikeudelle säädetty velvollisuus pääkäsittelyn kiireelliseen järjestämiseen ei näin ollen hänen mukaansa ollut asiassa rauennut vastaajan oman toiminnan perusteella (OKV/2380/30/2022; ratkaisijana Martikainen ja esittelijänä Lahtinen).

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti kärjätuomarin huomiota huolellisuuteen ja tarkkuuteen tuomion laatimisessa asiassa, jossa kärjäoikeuden tuomion tuomiolauselmassa oli vastaajan syyksi luettu teko, jota ei ollut mainittu tuomion perusteluissa. Selvityksen mukaan kyse oli syyteoikeudeltaan vanhentuneena hylätyn syytekohtan teknisluonteisesta kopioitumisesta rikostuomiosovelluksesta, mikä oli jäänyt kärjätuomarilta havaitsematta tuomiota laatiessaan ja tarkastaessaan. Apulaisoikeuskanslerin sijainen saattoi asiassa lisäksi syytteet nostaneiden kahden aluesyyttäjän tietoon näkemyksensä, että haastehakemusten toimittamisen yhteydessä olisi ollut asianmukaista kiinnittää kärjäoikeuden huomiota eräiden syytekohtien vanhentumisajan läheisyyteen (OKV/1790/30/2022; ratkaisijana Martikainen ja esittelijänä Lahtinen).

Kärjätuomarien huomiota kiinnitettiin useissa tapauksissa rikosuhrimaksun määräämistä koskevan sääntelyn soveltamiseen. Asioissa rikosuhrimaksu oli useimmiten joko jätetty virheellisesti määräämättä tai määrätty väärän suuruisena. Muutamissa tapauksissa rikosuhrimaksu oli määrätty, vaikka vastaajalle aikaisemmin tuomitut rangaistukset oli katsottu riittäväksi seuraamukseksi myös



vastaajan syyksi luetuista uusista rikoksista tai vaikka vastaajan syyksi luetut rikokset oli tehty ennen rikosuhrimaksusta annetun lain voimaantuloa.

Muutamissa tuomioissa vankeusrangaistusta oli virheellisesti kohtuullistettu ottamalla huomioon ennen vastaajan syyksi luettujen rikosten tekemistä annettuja tuomioita. Yhdessä tapauksessa oli kohtuullistettu ehdollista vankeusrangaistusta, vaikka kohtuullistaminen voi kohdistua vain ehdottomaan vankeusrangaistukseen tai yhdistelmärankaistukseen. Myös rangaistusta alentavana huomioon otetun tuomion ilmoittamisessa tuomiolauselmassa oli puutteita.

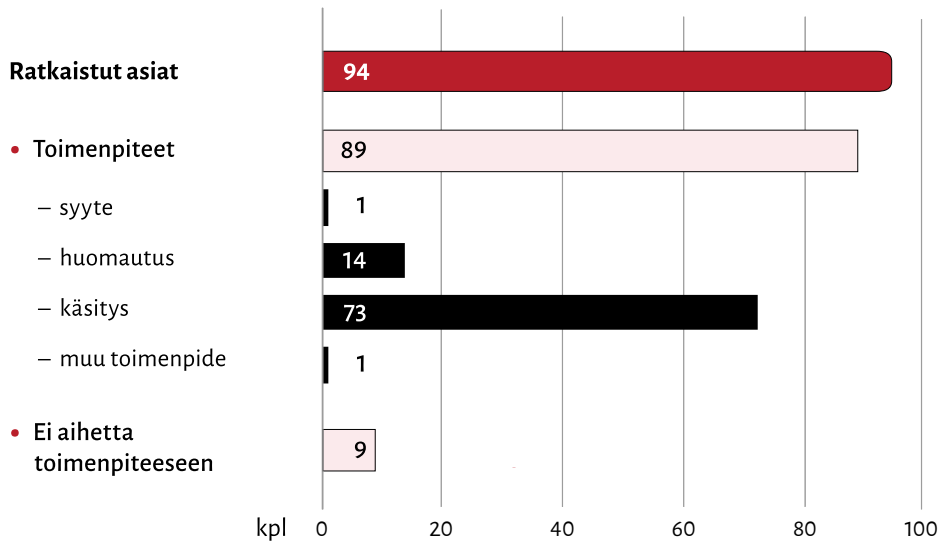
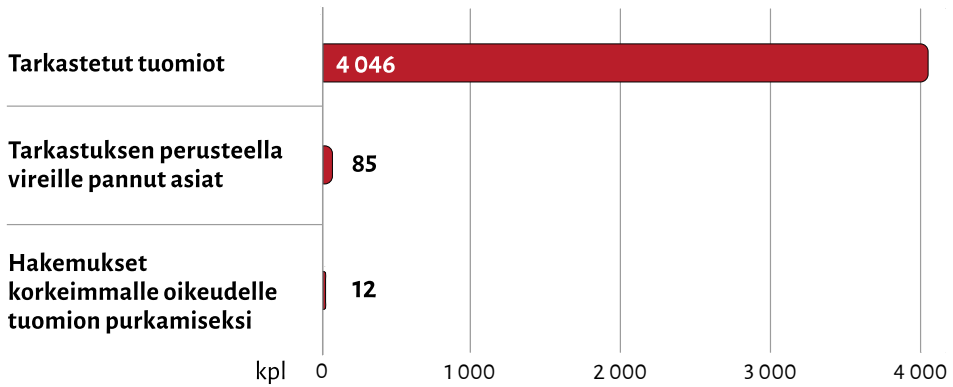
Samoin puutteita oli rangaistusta mitattaessa sovelletun koventamisperusteen ilmoittamisessa. Lisäksi yhdessä tapauksessa tuomiolauselmaan olivat jääneet merkitsemättä asiassa tuomitut vahingonkorvaukset ja yhdessä vastaajalle määrätty liiketoimintakielto. Useista tuomioista puuttuivat tiedot asian ratkaisemiseen osallistuneista lautamiehistä. Monissa tapauksissa tuomion perustelujen ja tuomiolauselman todettiin olevan keskenään ristiriitaiset. Parissa tapauksessa ehdollisen vankeusrangaistuksen koeaika ylitti päivällä sille säädetyn enimmäisajan. Virheitä todettiin myös muun ohella ehdollisen vankeusrangaistuksen oheissakon yhteismäärän laskemisessa.

Esitykset tuomion purkamiseksi

Esityksiä korkeimmalle oikeudelle tuomion purkamiseksi tehtiin kertomusvuoden aikana 12 rangaistustuomioiden tarkastustoiminnan perusteella vireille saatetussa asiassa. Muutamissa tapauksissa purkuhakemus tehtiin vastaajalle aiheutuvien haitallisten täytäntöönpanoseuraamusten ehkäisemiseksi jo ennen selvityksen pyytämistä käräjäoikeudelta heti virheen havaitsemisen jälkeen.



Rangaistustuomioiden tarkastaminen





Yleisten tuomioistuinten tietojärjestelmissä ja niiden käytössä jatkuvasti kehitettävää

Rikostuomioiden jakelujen laiminlyöntien selvittäminen

Apulaisoikeuskansleri antoi maaliskuussa 2023 päätöksen käräjäoikeuksien rikostuomioiden jakelua koskevassa asiassa (OKV/1503/70/2022). Päätös oli päätepiste vuonna 2017 alkaneelle hovioikeuksien ja käräjäoikeuksien rikostuomioiden jakelun ongelmia koskeneelle valvontakokonaisuudelle, jolla oli laajoja laillisuusvalvonnallisia vaikutuksia.

Oikeuskanslerin suorittamassa rangaistustuomioiden tarkastuksessa (ks. kertomus s. 98) havaittiin kesällä 2017, että käräjätuomari oli tuominnut vastaajan syyteoikeudeltaan vanhentuneesta rikoksesta. Hovioikeus ei ollut muuttanut käräjäoikeuden tuomiota. Asiassa ilmeni, että hovioikeus ei ollut tehnyt tuomiostaan jakelua yleisten tuomioistuinten käytössä olevaan rikostuomiosovellukseen (RITU). Lisäksi ilmeni, että RITU-jakelu oli jäänyt hovioikeudelta tekemättä useissa muissakin tapauksissa ja vastaavia laiminlyöntejä oli lukuisia myös muissa hovioikeuksissa. Jakelu on RITU-järjestelmän käyttämä termi ja tarkoittaa sitä, että tuomioon sisältyvät tiedot välitetään järjestelmässä täytäntöönpano- ja rekisteriviranomaisille.

Rikostuomioiden jakelun asianmukainen muodostaminen RITU-järjestelmässä on edellytyksenä tuomioiden täytäntöönpanolle. Täytäntöönpanoviranomaisen on saatava tieto tuomituista rangaistuksista ja niiden lainvoimaisuudesta voidakseen ryhtyä tuomioiden täytäntöönpanotoimiin. Jos siis tuomioistuin ei tee jakelua, koko rikosprosessi esitutunnasta tuomioistuimen lainvoimaiseen ratkaisuun valuu tyhjiin. Hovioikeuksien laiminlyöntejä muodostaa RITU-jakeluja oli siksi tärkeä selvittää.

Täytäntöönpanoviranomaisen on saatava tieto tuomituista rangaistuksista ja niiden lainvoimaisuudesta voidakseen ryhtyä tuomioiden täytäntöönpanotoimiin.

Ongelmat hovioikeuksissa

Apulaisoikeuskansleri tutki hovioikeuksien RITU-jakelujen laiminlyönnejä ja antoi päätöksensä tammikuussa 2019 (OKV/3/50/2018). Asiassa ilmeni, että lukuisia RITU-jakeluja oli jäänyt hovioikeuksissa asianmukaisesti muodostamatta vuosina 2013–2017 yhtä hovioikeutta lukuun ottamatta.

Hovioikeudet esittivät useita syitä laiminlyönneilleen. Selvityksistä välittyi käsitys etenkin jakelujen muodostamisen seurannan ja valvonnan sekä riittävän koulutuksen puutteesta. Joissakin tapauksissa jakelun muodostamatta jättäminen näytti johtuneen pikemminkin RITU-järjestelmän ongelmista kuin sen käyttäjän huolimattomuudesta. RITU-järjestelmän ongelmat eivät kuitenkaan selittäneet valtaosaa hovioikeuksien laiminlyönneistä. Sittenmin RITU-järjestelmään oli tehty päivitys, joka helpotti hovioikeuden RITU-jakelujen omavalvontaa.

Hovioikeuksien rikostuomioiden jakelujen muodostamatta jättäminen RITU-järjestelmässä näytti olleen varsin laajaa ja pitkäaikaista, joten ongelmaa oli pidettävä vakavana. Apulaisoikeuskansleri kiinnitti neljän hovioikeuden vakavaa huomiota rikostuomioiden jakelun asianmukaiseen muodostamiseen.

Hovioikeuksien RITU-jakelujen seurannasta käräjäoikeuksien RITU-jakelujen seurantaan

Apulaisoikeuskansleri jatkoi hovioikeuksien rikostuomioiden jakelujen seurantaa ja antoi päätöksensä joulukuussa 2019 (OKV/9/50/2019). Jatkoseurannassa ilmeni, ettei jakelun muodostamisessa enää vuonna 2019 ollut sellaisia oikeudellisesti merkityksellisiä epäkohtia, joihin hänellä olisi ollut perusteita puuttua.

Apulaisoikeuskansleri välittää hovioikeuksille niiden laatimien valvontakertomusten perusteella lähettämissään vuosittaisissa kirjeissä sellaisia oikeuskanslerinviraston toiminnassa tehtyjä havaintoja, jotka voivat edesauttaa hovioikeuksien tarkastustoiminnan suunnittelua.

”Hovioikeuksien voisi olla aiheellista kiinnittää huomiota myös käräjäoikeuksien rikostuomioiden jakelun toteutumiseen RITU-järjestelmässä”, totesi apulaisoikeuskansleri kesäkuussa 2019 hovioikeuksille lähettämässään kirjeissä, koska hovioikeuksien RITU-jakeluissa oli ilmennyt edellä kerrottuja puutteita.

Ennen kuin hovioikeudet ehtivät kiinnittää tähän huomiota, oikeusministeriö ilmoitti syyskuussa 2019 oikeuskanslerille, että RITU-järjestelmän virheellisen käytön seurauksena useita satoja käräjäoikeuksien rikostuomioita näytti jääneen vuosien varrella toimittamatta täytäntöönpanoviranomaisille. Apulaisoikeuskansleri tutki näitä käräjäoikeuksien RITU-jakelujen laiminlyöntejä ja antoi päätöksensä toukokuussa 2022 (OKV/411/70/2020). Asiaa selvitetessä vahvistui, että laiminlyöntejä oli vuosilta 2013–2019 useita satoja.

Selvityksissään käräjäoikeudet totesivat muun muassa, että säännönmukaista RITU-jakelujen esihenkilövalvontaa ei aiemmin ollut, eikä edes kaikilla RITU-kouluttajillakaan ollut tietoa siitä, miten jakelujen loppuun saattamista olisi voinut järjestelmässä seurata. Toisaalta käräjäoikeudet kertoivat, että käräjäoikeuksissa oli sittemmin lisätty ohjeistusta sekä järjestetty säännönmukaista RITU-jakelujen seurantaa ja valvontaa.

Pääpainona apulaisoikeuskanslerilla oli selvittää jakelujen laiminlyönteihin liittyneitä mahdollisia rakenteellisia tai muita yleisiä seikkoja sekä pyrkiä vaikuttamaan siihen, että vastaavanlaisia laiminlyöntejä ei enää jatkossa tapahtuisi. Keskeisenä hän piti sitä, että käräjäoikeudet järjestävät RITU-jakeluja koskevat menettelytapansa mukaan lukien jakelujen seurannan ja valvonnan sekä mahdolliset ohjeistuksensa siten, että jakelut tulevat asianmukaisesti muodosteluiksi.

Apulaisoikeuskansleri saattoi kaikkien käräjäoikeuksien tietoon RITU-jakelujen asianmukaisesta muodostamisesta päätöksessään lausumansa näkökohdat.

Asiassa näytti toisaalta kuitenkin siltä, että käräjäoikeuksilla oli vuonna 2021 edelleen puutteita RITU-jakeluissa. Apulaisoikeuskansleri pyrki tämän vuoksi asian jatkoseurannassa tarkemmin selvittämään myös niitä syitä, joiden vuoksi käräjäoikeudet eivät näyttäneet Oikeusrekisterikeskuksen muistutuksista huolimatta ryhtyneen kussakin ▶



yksittäisessä tapauksessa asianmukaisesti toimenpiteisiin, jotta jakelut tulisivat asianmukaisesti muodostetuiksi. Hän antoi siinä asiassa päätöksensä maaliskuussa 2023 (OKV/1503/70/2022, ks. kertomus s. 90-92).

Selvitysten perusteella kyse oli eräissä tapauksissa ennemminkin käräjäoikeuksien sisällä tapahtuneista tiedonkatkoksista kuin varsinaisista laiminlyönneistä. Selvityksissä osin myönnettiin käräjäoikeuden oman valvonnan olleen edelleen riittämätöntä.

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti usean käräjäoikeuden huomiota niiden velvollisuuteen järjestää tuomioiden valmiiksi merkitsemistä ja niiden jakelua koskevat menettelytapansa siten, että asiat tulevat RITU-järjestelmässä oikealla tavalla käsitellyiksi ja tuomioiden jakelut asianmukaisesti muodostetuiksi. Sama koski myös käräjäoikeuksien asiaan liittyvää seuranta- ja valvontaa sekä ohjeistusta.

Apulaisoikeuskansleri jatkoi maaliskuussa 2023 antamansa päätöksen jälkeen edelleen käräjäoikeuksien RITU-jakelujen seuranta- ja valvontaa maaliskuuhun 2024 asti. Oikeusrekisterikeskuksesta saadun aineiston perusteella käräjäoikeuksien RITU-jakeluissa ei maaliskuussa 2024 näyttänyt enää olevan sellaisia oikeudellisesti merkityksellisiä epäkohtia, joihin apulaisoikeuskanslerilla olisi ollut perusteita puuttua.

Tietojärjestelmien lainkäyttöä tukevasta automaatiosta

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa ilmenee tämän tästä yleisten tuomioistuinten tuomitsemistoiminnassa tapahtuvia virheitä. Tällaisia ovat esimerkiksi tuomitsemisen syyteoikeudeltaan vanhentuneesta rikoksesta, rangaistusasteikon, taikka ehdollisen vankeuden koeajan minimin alittaminen tai maksimin ylittäminen sekä puutteet rikosuhrimaksun määrittämisessä. Käräjätuomarit ja laamannit tuovat usein esille, että virheet ovat seurausta kovassa työpaineessa tehdystä yksittäisestä huolimattomuudesta, joka olisi estynyt, mikäli järjestelmä olisi varoittanut merkinnän lainvastaisuudesta.

Etenkin näistä syistä apulaisoikeuskansleri pyysi edellä selostetussa toukokuussa 2022 antamassaan päätöksessä Tuomioistuinvirasto ilmoittamaan siitä, miten tulevassa rikosasioiden AIPA-järjestelmässä tuomioiden jakelumuistutukset ja käyttäjää tukeva automaatio on otettu huomioon. Tuomioistuinvirasto ilmoitti, ▶



että AIPA-järjestelmän jakelutoimintojen suunnittelun lähtökohtana on ollut, että ilmoitusten aito automatisointi ei toistaiseksi ole mahdollista. Pidemmän ajan tavoitteena kuitenkin on tällaisen ratkaisutoimintaa tukevan automaation rakentaminen AIPA-järjestelmään.

Oikeuskanslerinvirastossa on vireillä erillinen tuomioistuinten tietojärjestelmien kehittämistä koskeva apulaisoikeuskanslerin oma aloite (OKV/2521/70/2022). Hän tulee kyseisen asian käsittelyn yhteydessä ottamaan esille muun ohella tuomioistuinten tietojärjestelmiin liittyvään käyttäjää tukevaan automaatioon liittyviä kysymyksiä.

Käräjäoikeuksien antamissa selvityksissä esiin tuotuja näkemyksiä tietojärjestelmien kehittämistarpeista on välitetty myös erikseen Tuomioistuinviraston tietoon. Päätöksissään apulaisoikeuskansleri ja hänen sijaisensa ovat tuoneet esille, että tietojärjestelmien mahdolliset tuomitsemistoimintaa koskevat muistutukset voisivat hyödyllisesti tukea yksittäistä tuomaria ratkaisutoiminnassaan. Apulaisoikeuskansleri on myös laillisuusvalvontakäynnillään Tuomioistuinvirastoon marraskuussa 2022 keskustellut mahdollisuuksista kehittää tuomioistuinten tietojärjestelmiä muun ohella siten, että ne ilmoittaisivat käyttäjälle tiettyjen laissa säädettyjen ehdottomien määräaikojen ylitymisestä ja estäisivät siten esimerkiksi tuomitsemisen syyte-oikeudeltaan vanhentuneesta rikoksesta. Apulaisoikeuskansleri on myös rikosprosessin sujuvoittamista arvioineen työryhmän muistiosta elokuussa 2023 antamassaan lausunnossa (OKV/880/21/2023) todennut pitävänsä tärkeänä työryhmän esiin tuomaa ajatusta lisätä AIPA-järjestelmään toiminnallisuuksia, jotka ehkäisivät tuomitsemistoiminnassa tapahtuvia inhimillisiä virheitä. Aihe on myös ajankohtainen tuomioistuinten valmistautuessa laajentamaan AIPA-järjestelmän käyttöä ja se on ollut esillä myös apulaisoikeuskanslerin tuomioistuiimiin tekemillä laillisuusvalvontakäynneillä.

Kaiken kaikkiaan on syytä korostaa, että tuomitsemistoiminta on inhimillistä menettelyä, jossa virheitä väistämättä tapahtuu. Tuomitsemistoimintaa tukevan automaation mahdollinen kehittyminen ei poista tuomarin vastuuta lainkäytön lainmukaisuudesta, eikä tietojärjestelmien ratkaisutoimintaa tukevien toiminnallisuuksien puuttuminen oikeudellisesti hyväksyttävällä tavalla selitä lainkäytössä tapahtuvia virheitä. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa on kuitenkin kerrotuin tavoin pidetty tällaisen lainkäyttöä tukevan automaation kehittämistä tärkeänä. ■



Asianajajien, julkisten oikeusavustajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien valvonta

- asianajajien, julkisten oikeusavustajien tai luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien valvonta kuuluu ensisijaisesti Suomen Asianajajaliiton yhteydessä toimivalle valvontalautakunnalle ja oikeudenkäyntiavustajalautakunnalle
- oikeuskansleri ei voi määrätä yksittäiselle asianajajalle, julkiselle oikeusavustajalle tai luvan saaneelle oikeudenkäyntiavustajalle kurinpidollisia seuraamuksia
- oikeuskansleri valvoo, että valvontalautakunta ja oikeudenkäyntiavustajalautakunta toimivat hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti ja perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat niiden toiminnassa
- asianajajien, julkisten oikeusavustajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien toiminnasta voi kannella suoraan valvontalautakunnalle
- jos asianajajan, julkisen oikeusavustajan tai luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan työstä kannellaan oikeuskanslerille, tämä voi siirtää kantelun valvontalautakunnalle



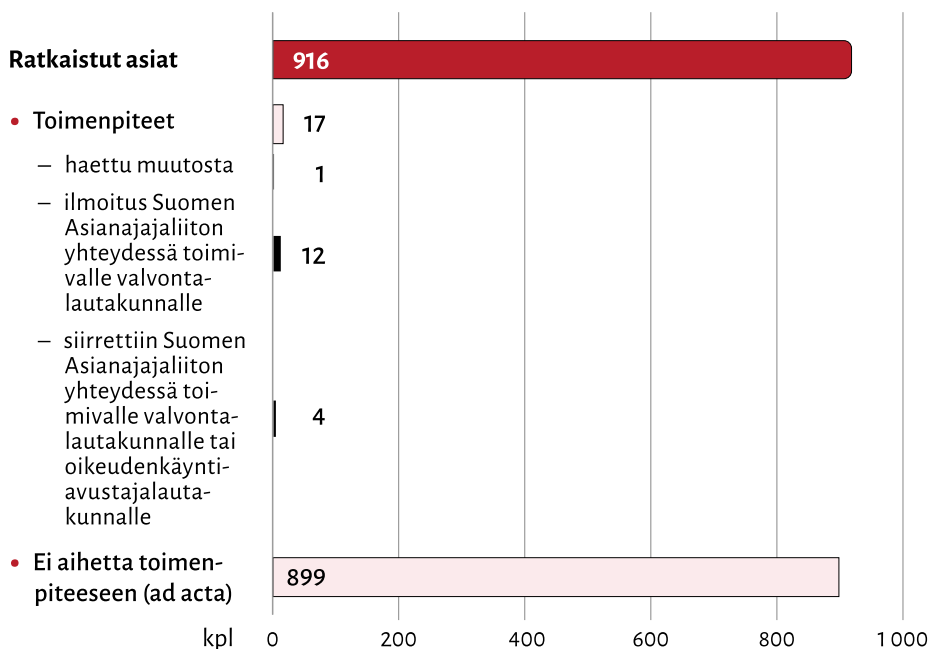
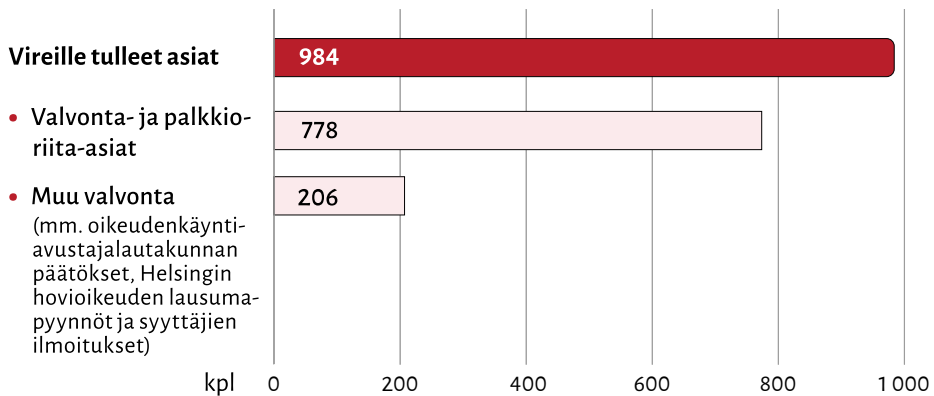


- oikeuskansleri ei siirrä valvontalautakunnalle yksilöimättömiä tai selvästi perusteettomia kanteluita
- oikeuskansleri voi laittaa vireille valvonta-asian valvontalautakunnassa, jos hän katsoo asianajajan, julkisen oikeusavustajan tai luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan laiminlyöneen velvollisuutensa
- valvontalautakunta ja oikeudenkäyntiavustajalautakunta lähettävät ratkaisunsa oikeuskanslerille
- oikeuskansleri tarkastaa ratkaisut ja voi valittaa niistä Helsingin hovioikeuteen. Valitusaika on 30 päivää ratkaisun saapumisesta oikeuskanslerinvirastoon
- Helsingin hovioikeus varaa oikeuskanslerille valitusasioissa mahdollisuuden lausuman antamiseen, jos asia on tullut vireille muuten kuin oikeuskanslerin valituksella
- oikeuskansleri varmistaa sekä oikeudellisten palvelujen asiakkaiden että yleisen edun näkökulmasta, että perus- ja ihmisoikeudet, oikeussuoja, hyvä hallinto ja oikeusvarmuus toteutuvat
- oikeuskansleri tutkii myös kantelut, jotka koskevat valvontalautakunnan tai oikeudenkäyntiavustajalautakunnan menettelyä





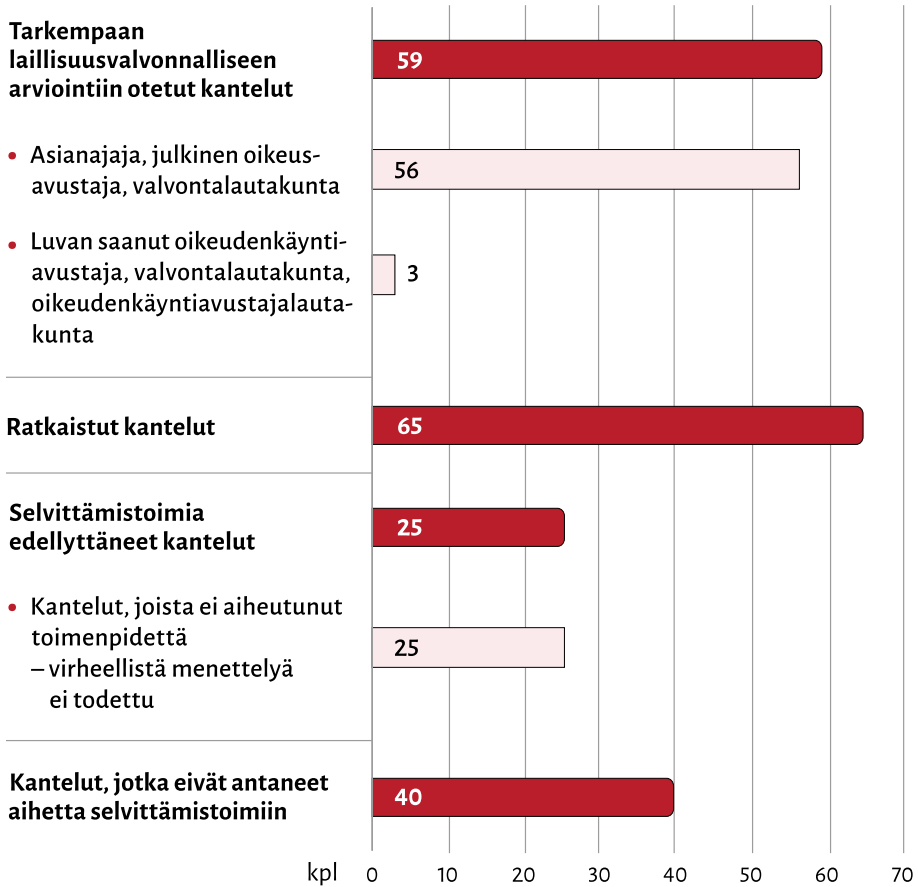
Asianajajien, julkisten oikeusavustajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien sekä valvonta- ja oikeudenkäyntiavustajalautakuntien toiminnan valvonta



Kaikki valvontalautakunnan ja oikeudenkäyntiavustajalautakunnan päätökset tarkastetaan oikeuskanslerinvirastossa.



Kantelut





Perusteluvollisuus ja ratkaisujen laatu valvontalautakunnan valvonta-asioiden ratkaisuissa

Oikeuskansleri toimii asianajajiin, julkisiin oikeusavustajiin ja luvan saaneisiin oikeudenkäyntiavustajiin kohdistuvan valvonnan valvojana. Käytännössä tämä tapahtuu keskeisesti siten, että oikeuskanslerinvirastossa perehdytään valvontalautakunnan ja oikeudenkäyntiavustajalautakunnan ratkaisuihin valvonta-asioissa ja harkitaan, tulisiko oikeuskanslerin hakea niihin muutosta.

Muutoksenhakuprosessin oikeellisuuden näkökulmasta keskeistä on, että ratkaisu on selkeä ja johdonmukainen ja sen perustelut ovat riittävät. Kyseiset seikat ovat tietenkin tärkeitä myös valvonta-asian kohteen ja kantelijan näkökulmasta. Kertomusvuonna on kuitenkin havaittu, että valvontalautakunnan valvonta-asioissa antamissa ratkaisuissa on näiltä osin ajoittain puutteita.

Valvontalautakunnan ratkaisuissa useimmiten on ensin kuvattu kantelijan moite tai moitteet; tämän jälkeen on selostettu kantelun kohteena olevan asianajajan, julkisen oikeusavustajan tai luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan vastaus moitteeseen. Asiassa esillä olevien oikeusohjeiden jälkeen seuraa kantelun kohteen menettelyn arviointi.

Kertomusvuonna on havaittu tilanteita, joissa ratkaisuun kuvattu kantelijan moite ja kantelun kohteen vastaus eivät vastaa toisiaan siinä mielessä, että selostus kantelun kohteen vastauksesta vaikuttaa olevan vastaus johonkin eri asiaan kuin mitä moite on koskenut. Eräissä tapauksissa moite oli kirjattu ratkaisuun seuraavasti:

”Asianajaja on soittanut kantelijan avustajalle ja mustamaalannut kantelijaa, ei ole tervehtinyt kantelijaa oikeuteen saapuessaan ja todennut pääkäsittelyssä suureen ääneen päämiehelleen, että ”nyt annetaan [kantelijalle] opetus”. Asianajaja on pyrkinyt johtamaan tuomioistuinta harhaan”.



Asianajajan vastaus oli puolestaan selostettu siten, että siihen sisältyi varsinaisen moitetta koskevan vastauksen lisäksi muun muassa virke ”asianajaja ei ole kertonut oikeudessa perehtyneensä kantelijan blogiin eikä hän käyttäisi siihen aikaansa”. Ulkopuolisen tarkastelijan näkökulmasta tämä herättää kysymyksen siitä, miten edellä mainittu osuus asianajajan vastauksesta liittyi ratkaisuun kirjattuun moitteeseen.

Toisen tyyppisestä epäselvyydestä on kyse silloin, kun valvontalautakunnan perustelujen sisäinen logiikka on vaikeasti hahmotettavissa. Tällaisesta oli kyse tapauksessa, jossa valvontalautakunta oli katsonut laskutuksen kohtuuttomuutta koskevaa moitetta arvioidessaan, että

”ottaen huomioon, että laskun toimenpide-erittelyä tai muutakaan kirjallista selvitystä suoritetuista toimenpiteistä ja tehdyistä tunteista ei ole toimitettu, eikä kantelijalla tai valvontalautakunnalla ole siten ollut mahdollisuutta arvioida [asianajajan] laskun sopimuksenmukaisuutta tai kohtuullisuutta, valvontalautakunta pitää [asianajajan] laskutusta kohtuuttomana.”

Tällaisen perustelujen logiikan ontuvuus voi olla myös valvontalautakunnan valvonta-asiassa ja samaan asiaan liittyvässä palkkioriiita-asiassa käsillä. Eräässä tapauksessa valvontalautakunta oli todennut valvonta-asiassa, että asianajajan sähköpostikirjeenvaihdosta laskuttama kokonaisajankäyttö ei ole ollut oikeassa suhteessa tehtävän laatuun ja sen vaatimaan työmäärään. Asianajajan laskutus on ollut tältä osin kohtuutonta.

Toisaalta samaan kokonaisuuteen liittyvässä palkkioriiita-asiassa valvontalautakunta oli katsonut, että asianajajan palkkion alentamiselle ei ollut ollut valvonta-asiassa esitettyjen syiden nojalla edellytyksiä. Asianajajan laskutus oli ollut kohtuutonta ja palkkiota suositettiin alennettavaksi noin 13 %:lla. Myös tällainen asetelma näyttyy ristiriitaisena ja ulkopuolisen tarkastelijan näkökulmasta vaikeasti hahmotettavana.

Oikeuskanslerin muutoksenhakuharkintaa ohjaa korkeimman oikeuden vuonna 2009 antama ratkaisu. Ratkaisussa todettiin, että tuomioistuimissa valvonta-asioiden arvioinnissa ”korostuvat kysymykset kurinpitoratkaisujen mahdollisesta kohtuutto-

muudesta tai ilmeisestä virheellisyydestä sekä ihmis- ja perusoikeuksien asettamien vaatimusten täyttymisestä valvonta-asiassa” (KKO:2009:10). Näin ollen joko kohtuuttomuus, ratkaisun ilmeinen virheellisyys tai ihmis- ja perusoikeuksien asettama ”kynnys” tulee muutoksenhakupöytäkirjassa ylittyä. Palkkioriiita-asioissahan ratkaisu on luonteeltaan suositus eikä muutoksenhakukelpoinen päätös.

Edellä mainitun kaltaiset ratkaisujen kirjoittamiseen liittyvät puutteellisuudet eivät ole johtaneet siihen, että oikeuskansleri hakisi muutosta valvonta-asioissa annettuihin ratkaisuihin. Tämä on johtunut siitä, että muutoksenhakupöytäkirjassa on ratkaisuissa olevista esitystapaan liittyvistä puutteista huolimatta voitu päätyä siihen, ettei itse lopputulokseen, kuten kohteelle määrättyyn seuraamukseen tai siihen, että seuraamusta ei ole pidetty aiheellisena, ole katsottu olleen aihetta puuttua. Perustelujen laatu- ja johdonmukaisuuskysymyksiä on kuitenkin tuotu esiin valvontalautakunnalle muutoin; kertomusvuonna valvontalautakunnan koulutuspäivän 8.9.2023 yhteydessä.

Toisin on tilanteessa, jossa muutoksenhakupöytäkirjassa havaitaan, että valvontalautakunta on moitteeseen ja siihen kantelun kohteen antaman vastauksen valossa tehnyt asioiden kulusta virheellisen päätelmän.

Näin oli tilanteessa, jossa kantelija oli moittinut asianajajaa siitä, että asianajaja ei ollut vastannut kantelijan asiamiehen asianajajalle sähköpostitse lähettämään tiedusteluun. Moitteeseen annetun vastauksen mukaan asianajaja oli ollut lomalla, ja sähköpostista oli lähtenyt kantelijan asiamiehelle poissaoloviesti. Asianajaja oli käynyt sähköpostiviestin lomansa jälkeen läpi päämiehensä kanssa. Asiasta oli jätetty käräjäoikeuteen hakemus, joka oli mennyt kantelijalle tiedoksi.

Valvontalautakunta oli asiaa arvioidessaan todennut katsovansa, että asianajaja ei ollut vastaanottanut kyseistä viestiä. Oikeuskanslerinvirastoon hankitusta kirjeenvaihdosta valvontalautakunnassa kuitenkin selvisi, että asianajaja oli vastauksensa mukaan vastaanottanut kantelijan asiamiehen viestin.

Valvontalautakunta oli asiaa arvioidessaan todennut katsovansa, että asianajaja ei ollut vastaanottanut kyseistä viestiä.



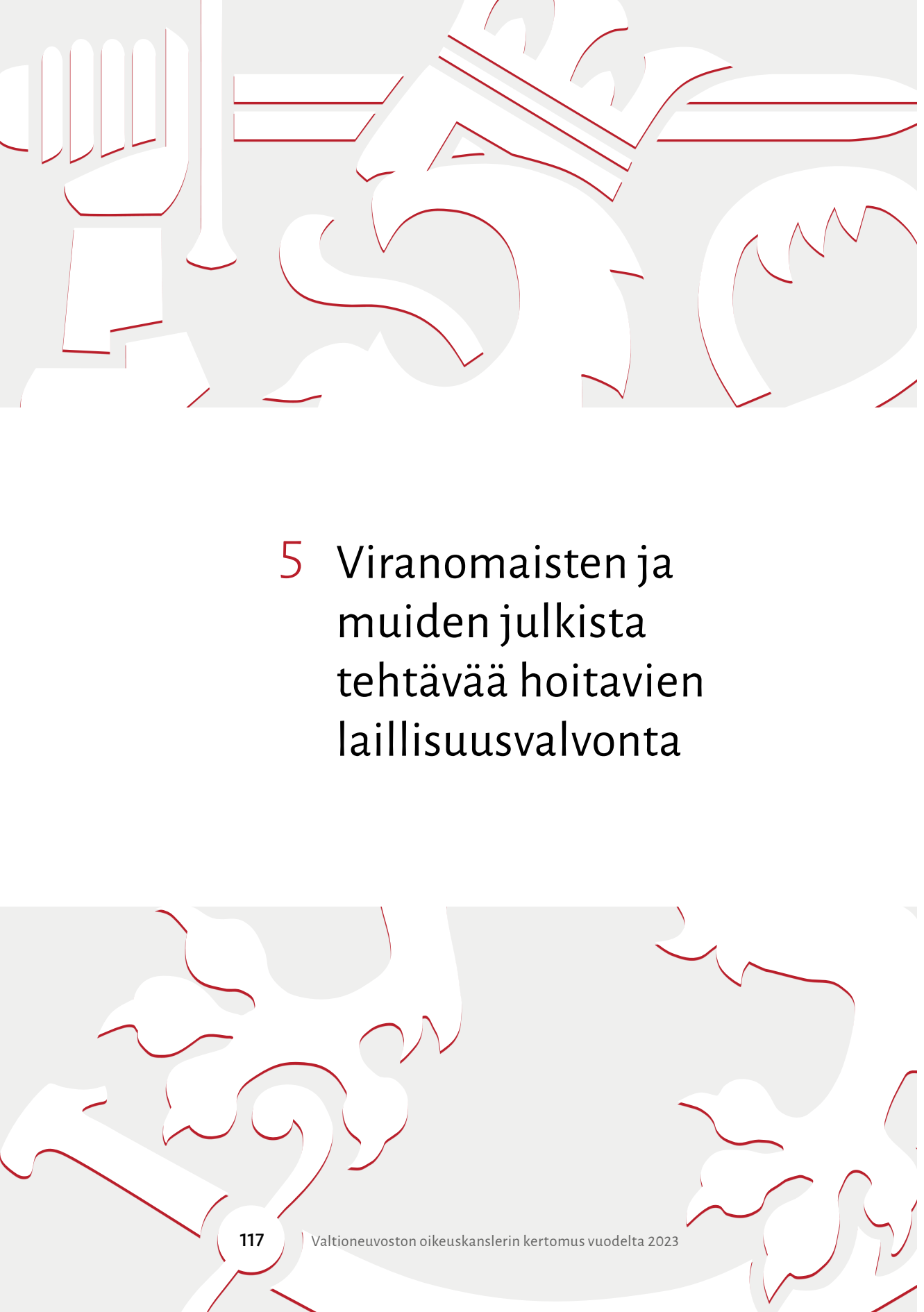
Viestin perusteella oli ollut selvää, että asiaa ei voitu hoitaa sovinnollisesti. Viestiin ei enää tarvinnut erikseen vastata, vaan riittävää oli, että kantelijan avustaja sai tiedon siitä, että asia oli saatettu käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Näin ollen valvontalautakunnan arvio asiasta perustui virheelliseen käsitykseen siitä, mitä asiassa oli asianajajan mukaan tapahtunut. Oikeuskansleri haki muutosta asiassa ja Helsingin hovioikeus palauttikin asian valvontalautakuntaan uudelleen käsiteltäväksi.

Kokoavasti voidaan todeta, että valvontalautakunnan ratkaisujen perustelujen ja muutoinkin esitystavan laadulla on suuri merkitys sekä asianosaisen kantelun kohteen ja kantelijan näkökulmasta, mutta myös oikeuskanslerin muutoksenhakuharkinnan kannalta. Johdonmukaiset ja loogiset perustelut ovat merkityksellisiä myös yleisesti valvonnan uskottavuuden näkökulmasta.





Oikeuskanslerin tulee valvoa, että viranomaiset, virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.



5 Viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien laillisuusvalvonta



Viranomaistoiminnan valvonta

Yleistä

- oikeuskanslerin tuomioistuimiin, viranomaisiin ja valtioneuvostoon kohdistuva laillisuusvalvonta muodostaa yhdessä kokonaisuuden ja ne ovat toistensa kanssa vuorovaikutuksessa
- viranomaistoiminnan lainmukaisuutta ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista arvioidaan oikeuskanslerin eri laillisuusvalvonnan keinoja käyttäen ja yhdistellen
- ylintä laillisuusvalvontaa suunnataan valvonnan valvontaan kiinnittämällä erityisesti huomiota viranomaisten tekemän laillisuusvalvonnan tehokkuuteen ja toimivuuteen

Valvonnan keinot

- kanteluiden käsittely
- laillisuusvalvontakäynnit
- omat aloitteet

Valvonnan tavoitteet

- valvonnan tavoitteena ovat muun muassa viranomaisten toiminnan laadukkuus ja joutuisuus

Kantelun käsittely

- oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta
- oikeuskansleri ryhtyy niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta
- asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys ▶



Laillisuusvalvontakäynnit

- mahdollistavat muun ohella viranomaistoiminnan yhtenäisyyden ja yleisten soveltamiskäytäntövirheiden selvittämistä
- toimivat ennaltaehkäisevästi ja voivat tuoda uusia valvontakysymyksiä esille
- edistävät vuorovaikutusta ja tiedonvaihtoa valvottavien kanssa
- voivat antaa tietoa lainsäädännön puutteista ja ongelmakohtista

Omat aloitteet

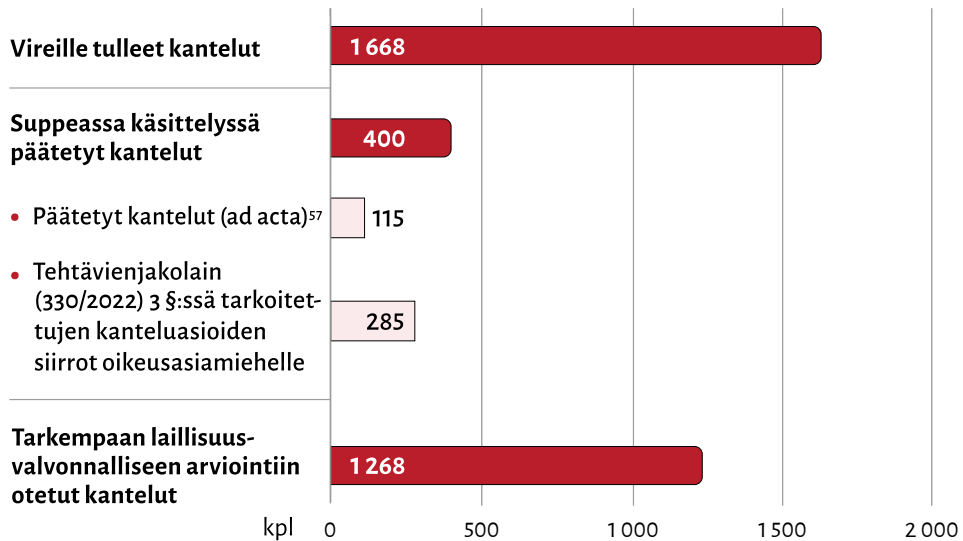
- kohteena erityisesti rakenteelliset ongelmat; esimerkiksi laajamittaiset, yksittäisiä kanteluasioita laajemmat laillisuusongelmat, puutteet sääntelyssä, ohjeistuksessa tai virkamiesten koulutuksessa
- keino kiinnittää huomiota piiloon jääviin ongelmiin ja haavoittuvien ihmisryhmien asemaan
- virikkeitä muun ohella muussa laillisuusvalvonnassa tehdyistä havainnoista ja mediaseurannasta

Seuraamukset

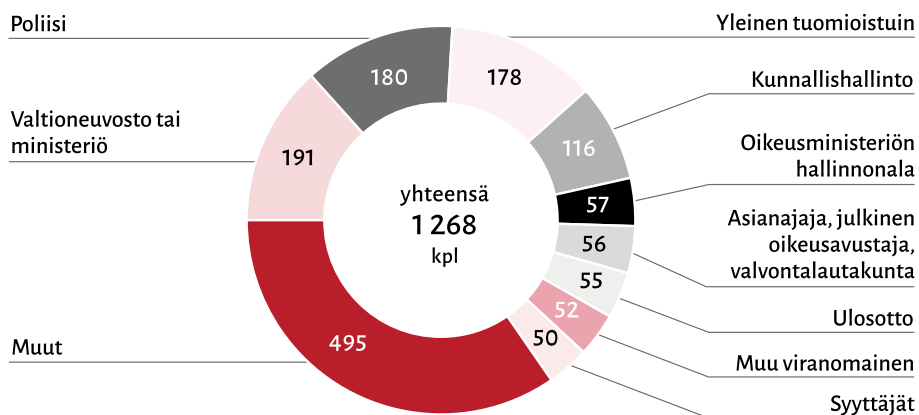
- huomautus
- huomion kiinnittäminen lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn
- toimenpiteet oikaisun saamiseksi (etenkin ylimääräinen muutoksenhaku lainkäyttöasioissa)
- ylimmät laillisuusvalvojat voivat myös määrätä syytteen nostettavaksi ja ajaa syytettä laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa
- oikeuskanslerilla on lisäksi oikeus tehdä ehdotuksia säännösten ja määräysten kehittämiseksi tai muuttamiseksi, jos niissä on valvonnassa havaittu puutteita tai ristiriitaisuuksia tai jos ne ovat aiheuttaneet oikeudenkäytössä tai hallinnossa epätietoisuutta tai eriäviä tulkintoja



Viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien laillisuusvalvonta

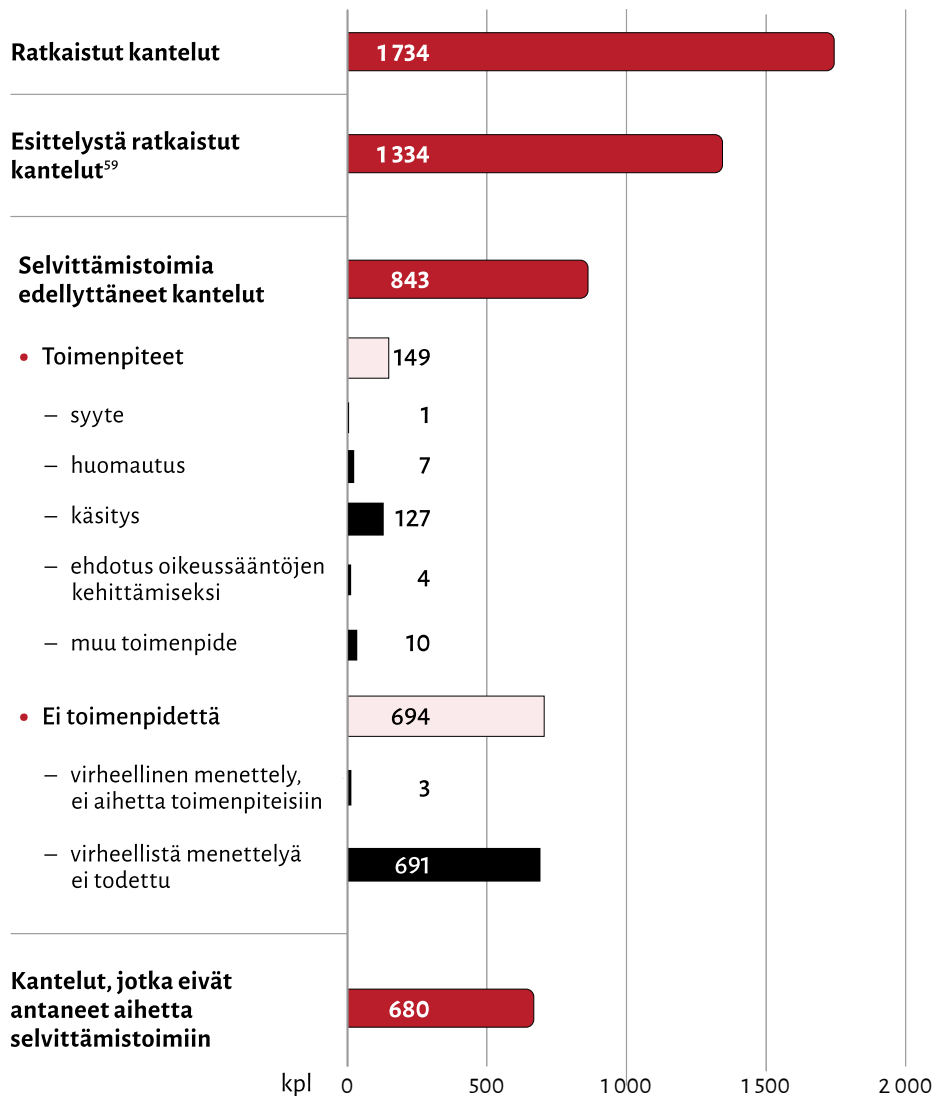


- Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otetut kantelut⁵⁸, kpl
Kantelut koskivat seuraavia viranomaisia tai asiaryhmiä (yksi kantelu voi koskea useaa asiaryhmää)



57 Nämä ovat mielipidekirjoituksia, tiedoksi tulleita kirjoituksia tai jo ratkaistua asiaa koskevia toistuvia jatkokirjoituksia. Näistä asioista tehdään kirjaamisen jälkeen heti arviointi käsittelytarpeesta, jonka jälkeen ne päätetään ilman jatkotoimenpiteitä.

58 Asia jaetaan esittelijän valmisteltavaksi ja esiteltäväksi ratkaisijalle (oikeuskansleri, apulaisoikeuskansleri tai apulaisoikeuskanslerin sijainen).



Yksi kanteluratkaisu voi tilastoitua useaksi toimenpiteeksi tai asian käsittelyn päättämisperusteeksi ja toisaalta useampi tilastoitu toimenpide tai päättämisperuste aiheuttaa yhdestä ratkaisusta, jolla on ratkaistu samanaikaisesti useita kanteluita.

⁵⁹ Oikeuskanslerin, apulaisoikeuskanslerin tai apulaisoikeuskanslerin sijaisen ratkaisemat, esittelijän esittelemät kanteluasiat, jotka on otettu tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin.



Ratkaisuja

Palvelulupauksesta viivästyminen rikosrekisteriotteen toimittamisessa

Apulaisoikeuskansleri saattoi Oikeusrekisterikeskuksen tietoon käsityksensä palvelulupauksen noudattamisesta rikosrekisteriotteen toimittamisessa sekä selkeän ohjeistuksen merkityksestä sähköisiä palveluja käyttäville asiakkaille.

Kantelija oli hakenut Oikeusrekisterikeskukselta rikosrekisteriotetta. Oikeusrekisterikeskuksen oman ilmoituksen mukaan rikosrekisteriotteen käsittelyaika on seitsemän työpäivää. Kantelijan kohdalla käsittelyaika ylittyi neljällä päivällä.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan asiakkaiden on lähtökohtaisesti voitava luottaa viranomaisen yleisesti antamaan lupauksen palvelun käsittelyajoista, vaikka palvelulupaus ei olekaan ehdottoman sitova. Apulaisoikeuskansleri piti tärkeänä, että Oikeusrekisterikeskus oli ilmoittanut asiakkaille rikosrekisteriottehakemusten ruuhkautumisesta sekä kotisivuillaan että tilausta koskeneessa sähköpostin vastausviestissä.

Oikeusrekisterikeskuksen selvityksen mukaan kantelijan tilaama rikosrekisteriote ja sitä koskeva lisäselvityspyyntö olisi ollut sähköisesti saatavilla, jos hän olisi ottanut käyttöönsä sähköisen Suomi.fi-asiointipalvelun. Oikeusrekisterikeskuksen kotisivuilla on asiaa koskeva kehoitus ja ohjeistus. Apulaisoikeuskanslerin näkemyksen mukaan kotisivuilla olevan ohjeistuksen ohella asiakkaille olisi perusteltua erikseen ilmoittaa mainitun asiointipalvelun käytön merkityksestä, kun rekisteriotetilaus saapuu (OKV/998/10/2023; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Petri Rouhiainen).



Ratkaisupyynnön käsittelyn viipyminen kuluttajariitalautakunnassa

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti kuluttajariitalautakunnan huomiota asioiden viivytyksetöntä käsittelyä ja tiedusteluihin vastaamista koskevien säännösten noudattamiseen.

Ratkaisupyynnön kokonaiskäsittelyn kesto oli ollut yli kolme vuotta ja kolme kuukautta. Kuluttajariitalautakunnan selvityksen mukaan ratkaisun viipyminen oli johtunut jo vuosia kestäneestä ruuhkautuneesta työtilanteesta. Apulaisoikeuskansleri katsoi kantelijan asian käsittelyn viivästyneen siten aiheettomasti.

Kuluttajariitalautakunnasta ei ollut vastattu lainkaan osaan kantelijan tiedusteluista. Lautakunta oli nimenomaisesti ilmoittanut, ettei se pysty suuren työmäärän vuoksi vastaamaan reaaliajassa tiedusteluihin. Tiedusteluihin, jotka koskivat sähköpostin perille tuloa, ei vastattu lainkaan. Apulaisoikeuskansleri totesi, ettei kuluttajariitalautakunnan menettely ollut tältä osin hyvän hallinnon mukaista.

Kuluttajariitalautakunnan haastava työtilanne oli ollut jo pitkään oikeusministeriön tiedossa. Apulaisoikeuskansleri lähetti päätöksensä oikeusministeriölle ja pyysi ministeriötä esittämään arvionsa tarpeellisista toimista kuluttajariitalautakunnan tilanteen kohentamiseksi (OKV/239/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Pia Tulkki-Ansinn).

Poliisin menettely esitutinnan toimittamisedellytysten harkinnassa

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti Oulun poliisilaitoksen huomiota esitutinnan viivytyksettömään toimittamiseen ja sen rikosylikonstaapelin huomiota huolellisuuteen virkatoimissa.

Poliisi oli runsaat vuosi ja neljä kuukautta kantelijan tutkintapyynnön tekemisestä päättänyt olla toimittamatta esitutkintaa, koska asiassa ei ollut syytä epäillä rikosta. Apulaisoikeuskanslerin sijainen piti esitutinnan toimittamisedellytysten



arviointiin kulunutta aikaa kohtuuttoman pitkänä ja arvioi, ettei sitä ollut tehty laissa edellytetyin tavoin ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi asian tutkinnanjohtajana aiemmin toiminut rikosylikonstaapeli oli unohtanut liittää kantelijan toimittaman lisäaineiston asian tutkintamateriaaliin, minkä seurauksena se ei ollut ollut käytettävissä asiaa ratkaistaessa.

Esitutinnan toimittamatta jättämisestä päättänyt tutkinnanjohtaja oli vuosi ja kolme kuukautta ennen mainittua ratkaisua tehnyt poliisilaitoksen esikäsittelyyksikössä samassa asiassa sisällöltään vastakkaisen päätöksen, jonka mukaan siinä oli syytä epäillä rikosta ja esitutkinta asiassa toimitetaan. Tuossa päätöksessä oli mainitun arvioinnin jäljessä poliisiasiain tietojärjestelmän tuottama vakio-teksti, jonka mukaan tutkinta oli päätetty. Myöhemmän päätöksensä esitutkinnan toimittamatta jättämisestä tutkintajohtaja oli tehnyt saman aineiston perusteella kuin aiemmankin, mutta tällä kertaa asiasta syyttäjää konsultoituaan.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi päätöksessään, että kerrottu menettelytapa vaikutti lähtökohtaisesti tehottomalta ja asianomistajan näkökulmasta epäjohdonmukaiselta, minkä lisäksi se hänen mielestään oli ristiriidassa esitutkintalaissa tutkinnanjohtajan päätöksenteolle tarkoitetun systematiikan kanssa. Edelleen yhdessä ja samassa päätöksessä olevat maininnat ”esitutkinta toimitetaan” ja ”tutkinta päätetty” näyttäytyvät hänen arvionsa mukaan poliisin toimintaa tunte mattomille asianosaisille sisäisesti ristiriitaisilta. Apulaisoikeuskanslerin sijainen saattoi näkemyksensä Poliisihallituksen ja päätökset asiassa tehneen tutkinnanjohtajan tietoon (OKV/2726/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Liisamari Herala).

Poliisin menettely esitutkinnassa ja ihmiskaupan laillisuusvalvonta

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen huomiota esitutkinnan viivytyksettömään toimittamiseen ja sen rikoskomisarion huomiota esitutkintapäätöksen asianmukaiseen perustelemiseen.

Rikoskomisario oli päättänyt esitutkinnan siirtämättä asiaa syyttäjän harkittavaksi. Esitutkintapäätöksen mukaan kyse ei ollut kiskonnantapaisesta työsy-



jinnästä ja työsyRJintänä teko oli vanhentunut. Kiskonnantapaisen työsyRJinnän tunnusmerkistön täyttymättä jäämistä ei kuitenkaan perusteltu päätöksessä. Päätöksen lopputulokseen vaikuttaneet tosiseikat ja näistä tehdyt oikeudelliset johtopäätökset jäivät perusteluista kokonaisuudessaan avoimeksi, joten tutkinnan päätös oli ilmeisen puutteellinen. Lisäksi apulaisoikeuskansleri yhtyi Poliisihallituksen ja poliisilaitoksen näkemykseen, että asiassa kuulustelut olisi tullut suorittaa tapahtunutta ripeämmin.

Apulaisoikeuskansleri kertoi ratkaisussaan jatkoseurannasta joulukuussa 2021 antamaansa ratkaisuun OKV/1233/70/2021, jossa käsiteltiin poliisin menettelyä ihmiskaupan tutkinnoissa. Päätöksen jälkeen ihmiskaupparikokset ovat olleet Poliisihallituksen laillisuusvalvonnan tarkastuskohteena vuonna 2022. Apulaisoikeuskansleri ilmoitti ottaneensa omana aloitteenaan tutkittavakseen poliisin sitä koskevan sisäisen laillisuusvalvonnan toteutumisen (OKV/2030/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Juhon Lehtimäki).

Rahankeräyslupahakemusten käsittelyn priorisointi

Apulaisoikeuskansleri saattoi Poliisihallituksen tietoon näkemyksensä hallintolain ja hyvän hallintotavan mukaisesta menettelystä rahankeräyslupia koskevien asioiden käsittelyssä ja siitä tiedottamisessa. Poliisihallituksen Arpajaishallinto oli ilmoittanut julkisuudessa priorisoivansa sellaisten rahankeräyslupahakemusten käsittelyä, joissa kerättävien varojen käyttötarkoituksena on Ukrainan konfliktitilanteesta kärsivien auttaminen. Apulaisoikeuskansleri otti menettelyn tutkittavakseen omana aloitteenaan.

Apulaisoikeuskansleri ei pitänyt Poliisihallituksen menettelyä itse priorisoinnissa kokonaisuutena arvostellen moitittavana. Hän totesi kuitenkin, ettei ole hyvän hallinnon objektiviteettiä koskevien vaatimusten mukaista, että Poliisihallitus ryhtyy ilman asianmukaisia perusteita arvioimaan tai vertailemaan rahankeräysten käyttötarkoituksia suhteessa toisiinsa tavalla, joka vaikuttaa mainittujen asioiden saamaan etusijaan niiden käsittelyssä. Vaikka tästä ei asiassa ollutkaan kyse, on muihin keräystarkoituksiin rahankeräyslupaa hakeneiden sekä ulkopuolisten näkökulmasta saattanut vaikuttaa siltä, että Poliisihallitus olisi tehnyt näin.



Tällaisen virheellisen käsityksen syntyminen tulee välttää asianmukaisella tiedottamisella (OKV/929/70/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Leo Lahtinen).

Hakemuksen vireilletulo ja käsittely maahanmuuttohallinnossa

Apulaisoikeuskanslerin sijainen saattoi näkemyksensä ns. brexit-oleskeluoikeushakemuksen vireillepanon ja käsittelyn aiheuttomasta viipymisestä ulkoministeriön ja Maahanmuuttoviraston tietoon. Hän saattoi lisäksi Maahanmuuttoviraston tietoon näkemyksensä, jonka mukaan viraston tulee huolehtia ylläpitämiensä digitaalisten palveluiden ja järjestelmien toimivuudesta osana viranomaispalveluiden asianmukaisuutta ja asiakkaiden oikeusturvan toteutumista.

Kantelija oli tehnyt Enter Finland -palvelussa sähköisen hakemuksen, jota edustusto ei kuitenkaan ollut saanut ulkomaalaisasioiden käsittelemiseen osallistuvien viranomaisten käyttämästä UMA-asianhallintajärjestelmästä tunnistautumiskäynnin yhteydessä näkyviin. Kantelijalle oli tehty kerrotun vuoksi edustustossa uusi paperinen hakemus. Se oli kuitenkin jäänyt Enter Finland -palvelussa vireillepanoa odottavien asioiden listalle. Asia oli saatettu UMA-järjestelmään kantelijan tiedusteltua asiansa käsittelyaikaa Maahanmuuttovirastosta noin puoli vuotta myöhemmin.

Hakemuksen vireillepanoon ja käsittelyyn oli sisältynyt viiveitä ja sellaisia ajanjaksoja, jolloin hakemus on ollut joko väärässä tilassa järjestelmässä odottamassa vireillepanoa tai väärässä käsittelyjonossa. Näiltä osin asiaa ei ollut käsitelty ilman aiheetonta viivytystä (OKV/2025/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Anu Rätty).



Turvapaikanhakijalasten kuuleminen, lastensuojelun tarpeen arviointi ja tukitoimia koskeva ohjeistus

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Maahanmuuttoviraston huomiota vastaanotto-laissa säädetyn lapsen kuulemisvelvoitteen noudattamiseen. Hän saattoi myös ulkomaalaislaissa säädetyn kuulemisvelvoitteen arvioinnista lausumansa käsityksen viraston tietoon. Ratkaisun mukaan myös alle 12-vuotiaita lapsia tulee pääsääntöisesti kuulla vastaanottopalveluihin liittyvässä asiassa. Perheen lapsia olisi tullut kuulla vastaanottokeskuksessa erityisesti lasten asumisjärjestelyihin ja turvallisuuden liittyvistä asioista tarvittavien sosiaalipalveluiden kartoittamiseksi.

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Pohjanmaan hyvinvointialueen huomiota Vöyrin kunnan lastensuojeluviranomaisten lainvastaiseen menettelyyn turvapaikanhakijaperheen lasten lastensuojelutarpeen selvittämisen viivästyttämisessä. Vöyrin kunta oli laiminlyönyt huolehtia siitä, että perheen lasten mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve arvioidaan välittömästi asian tultua vireille. Myöskään palvelutarpeen arviointia ei ollut aloitettu lastensuojelulain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Apulaisoikeuskansleri pyysi Maahanmuuttovirastoa arvioimaan tarvetta laatia vastaanottokeskuksille ohjeistusta ja järjestää koulutusta erityisen haavoittavassa asemassa olevien henkilöiden kanssa työskenteleville vastaanottokeskusten työntekijöille. Maahanmuuttovirastoa pyydettiin ilmoittamaan mahdollisista toimenpiteistään. Maahanmuuttovirasto ilmoitti selvityksessään järjestäneensä vastaanottokeskusten henkilökunnalle koulutusta ja lisänneensä aiheeseen liittyvää ohjeistusta (OKV/570/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Anu Rätty).

Turvapaikanhakijoiden neuvonta ja avustaminen

Apulaisoikeuskansleri saattoi näkemyksensä turvapaikanhakijoiden neuvonnasta ja avustamisesta sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston tietoon.

Kantelun mukaan vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijä oli antanut kansainvälistä suojelua hakeneelle perheelle virheellistä neuvontaa uusintahakemuksen



vaikutuksista. Lisäksi hän oli tiedustellut hakijoiden kansalaisuusvaltion konsulaatista, miten näiden passit saisi uusittua. Viestistä ilmeni perheen vastaanottokeskuksessa asuminen, perheenjäsenten lukumäärä, kuinka monen perheenjäsenen passi on voimassa ja se, että perhe oli vapaaehtoisesti palaamassa viestissä mainittuun kolmanteen valtioon. Kantelun mukaan perhe ei ollut antanut suostumustaan yhteydenottoon.

Asiassa ei ollut osoitettu, että kantelussa tarkoitettu sosiaalityöntekijä olisi ylittänyt toimivaltansa menettelytapaneuvontaa antaessaan. Apulaisoikeuskanslerin mukaan oli selvää, ettei oikeudellinen neuvonta kuulu sosiaalityöntekijän tehtäviin eikä toimivaltaan. Turvapaikanhakijoiden yleisluonteinen menettelytapaneuvonta ei ole hakijan yksilöllistä oikeusavun kaltaista neuvontaa. Hakijat olisi tarvittaessa tullut ohjata kääntymään asiassaan oikeudellisen avustajan puoleen.

Apulaisoikeuskansleri katsoi, että konsulaattiin toimitetusta viestistä ilmenevän kaltaisista tiedoista olisi muista lähteistä saatuihin tietoihin yhdistelemällä mahdollista selvittää henkilöllisyyksiä, vaikka nimitietoja ei mainittaisikaan. Erityisen ongelmalliseksi tällaisen tiedon välittäminen voi muodostua kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa. Asianosaisilla on silloin nimenomainen intressi välttää sitä, että heidän kansalaisuusvaltionsa viranomaiset saisivat tietoja heidän maassa oleskelunsa tarkoituksesta ja suunnitelmista siirtyä kolmanteen valtioon. Olosuhteet olivat edellyttäneet erityistä varovaisuutta konsulaattiin annettavia tietoja käsiteltäessä ja sen varmistamista, että hakijat antavat yhteydenotolle suostumuksensa.

Asiassa ei kuitenkaan ollut osoitettavissa kantelussa tarkoitettun yksittäisen sosiaalityöntekijän menetelleen lainvastaisesti tai laiminlyöneen tehtäviään. Vastaanottokeskuksissa työskentelevien salassapitoa koskevien säännösten tuntemukseen ja salassa pidettävien tietojen käsittelyä koskevaan osaamiseen olisi apulaisoikeuskanslerin mukaan kuitenkin perusteltua kiinnittää nykyistä enemmän huomiota vahvistamalla siihen liittyvää perehdytystä.

Hän pyysi Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt vastaanottokeskusten henkilöstön osaamisen kehittämiseksi salassapitoa koskevien säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Maahanmuuttovirasto ilmoitti toimenpiteistään, muun muassa koulutuksen ja ohjeistuksen lisäämisestä



sekä rakenteellisesta kehittämistyöstä (OKV/2200/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Anu Rätty).

Asioiden käsittelyn viipyminen Maahanmuuttovirastossa

Apulaisoikeuskansleri ja apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnittivät useassa kanteluasiassa Maahanmuuttoviraston huomiota asioiden käsittelyn viipymiseen. EU-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröimistä koskevan hakemuksen käsittely oli kestänyt yli 15 kuukautta. Maahanmuuttovirastossa oli kantelun tekemisen jälkeen kuitenkin tehty asioiden käsittelyn joutuisuuden edistämiseen tähtääviä toimenpiteitä (OKV/2778/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Anu Rätty).

Työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyssä Maahanmuuttovirasto oli kolminkertaisesti ylittänyt laissa säädetyn enimmäisajan. Apulaisoikeuskanslerin mukaan viraston tulisi erityisesti seurata viivästyneiden lupahakemusten käsittelyä niiden jokaisessa vaiheessa enempien viiveiden välttämiseksi (OKV/3035/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Anu Rätty).

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittely olisi tullut käsitellä kiireellisesti, koska se koski alaikäistä lasta. Käsittely oli kuitenkin kestänyt Maahanmuuttovirastossa selvästi laissa säädettyä enimmäiskäsittelyaikaa pidempään (OKV/3184/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Anu Rätty).

Toisessa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa apulaisoikeuskansleri antoi Maahanmuuttovirastolle huomautuksen vastaisen varalle. Hakijan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittely oli kestänyt noin kaksi vuotta, vaikka se olisi tullut käsitellä laissa säädettyssä kuuden kuukauden enimmäiskäsittelyajassa. Käsittelyn viipymiselle ei esitetty laissa säädettyjä hyväksyttäviä perusteita. Viipyminen oli johtunut Maahanmuuttoviraston mukaan sen omasta toiminnasta ja työmäärästä (OKV/1732/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Anu Rätty).



Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Maahanmuuttoviraston huomiota myös mahdollisten ihmiskaupan uhrien oleskelulupahakemusten käsittelyyn ottamisen viiveisiin. Lisäksi hän totesi, että yhteydenpidossa poliisin ja Maahanmuuttoviraston välillä oli ollut puutteita (OKV/227/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Anu Rätty).

Kunnan menettely osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamisessa

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti Paltamon kunnan huomiota velvollisuuteen turvata lainmukaiset osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet kuntalaisille.

Kunnan sivukirjaston sulkemisesta oli tiedotettu kuntalaisille vasta sen jo lopetettua toimintansa. Apulaisoikeuskanslerin sijaisen arvion mukaan kunta ei ollut varannut asukkailleen lainmukaisia osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sivukirjaston lakkauttamispäätöksen valmistelussa. Kunta ei ollut myöskään tiedottanut sivukirjaston lakkauttamista koskevasta suunnitelmastaan oikea-aikaisesti ja riittävän kattavasti siten, että kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet olisivat tulleet turvatuiksi (OKV/1083/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Outi Kostama).

Oikaisuvaatimuksen käsittelyn viipyminen Tullissa

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Tullin huomiota asioiden viivytyksetöntä käsittelyä koskevien säännösten noudattamiseen. Lisäksi apulaisoikeuskansleri pyysi Tullia toimittamaan oikaisuvaatimuksia koskevat ajantasaiset tilastot. Tulli ilmoitti tehdyistä kehittämistoimenpiteistä ja käsittelyaikojen lyhentymisestä. Käsittelyaikojen tilanne tullaan vielä tarkistamaan kesäkuussa 2024.

Kantelijan tullimaksun oikaisua koskevan hakemuksen käsittely ylitti säädetyn enimmäiskäsittelyajan noin viidellä kuukaudella ollen enimmäiskäsittelyaikaan nähden yli kaksinkertainen. Tulli ei esittänyt selvityksessään käsittelyn viivästy-



miselle muuta syytä kuin käsittelypalvelun ruuhkautumisen. Lisäksi Tulli ei noudattanut velvoitetta ilmoittaa kantelijalle käsittelyn viivästymisestä.

Ratkaisun mukaan asian käsittely ei ollut täyttänyt perustuslain ja hallintolain eikä Tullia koskevan erityislainsäädännön vaatimuksia asian viivytyksettömästä käsittelystä ja käsittelyn viivästymistä koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta.

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti huomiota myös siihen, että Tullin käsittelyajat maksun oikaisuasioissa ovat jo ainakin vuodesta 2022 olleet pitkiä (OKV/1770/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).

Julkisuuslain soveltaminen tietopyyntöihin

Apulaisoikeuskansleri ja apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnittivät monissa ratkaisuissaan huomiota kaupungin tai kunnan menettelyyn tietopyynnön käsittelyssä ja julkisuuslain soveltamisessa.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti Porvoon kaupungin (OKV/1832/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Minna Pulkkinen) ja Turun kaupungin (OKV/539/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Minna Pulkkinen) huomiota julkisuuslain menettelysäännösten noudattamiseen kaupunkien laiminlyötyä vastata kantelijoiden asiakirjapyyntöihin. Apulaisoikeuskansleri kiinnitti julkisuuslain menettelysäännösten noudattamiseen myös Helsingin kaupungin huomiota. Lisäksi apulaisoikeuskansleri totesi, että Helsingin kaupungin on huolehdittava tiedonhallinnan järjestämisestä hyvän hallinnon perusteiden edellyttämällä tavalla (OKV/2038/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Leo Lahtinen). Samoja seikkoja käsiteltiin myös Espoon kaupunkia koskevassa ratkaisussa (OKV/2149/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Outi Kostama).

Apulaisoikeuskansleri totesi, että viranomaisen tulee vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön mukaan tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös asiakirja-



pyyntöön myös siinä tapauksessa, ettei viranomaisella ole pyydettyä asiakirjaa. Tähän asiaan kiinnitettiin Turun kaupungin (OKV/3411/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Minna Pulkkinen), Kemijärven kaupungin (OKV/957/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Outi Kostama) ja Vantaan kaupungin (OKV/3140/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Anu Rätty) huomiota. Oulun kaupunki oli luovuttanut pyydetty asiakirjat osin peitettynä. Se oli näin menetellessään osittain kieltäytynyt antamasta kantelijan pyytämiä tietoja, ja apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti kaupungin huomiota julkisuuslain menettelysäännösten noudattamiseen (OKV/3448/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Pia Tulkki-Ansinn).

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti Askolan kunnan huomiota siihen, että asiakirjapyynnön vastaanottaneella ja sen käsiteltäväkseen ottaneella viranhaltijalla on lähtökohtaisesti velvollisuus huolehtia siitä, että pyyntö käsitellään asianmukaisesti. Hänen on tarvittaessa siirrettävä pyyntö toiselle viranhaltijalle (OKV/1239/10/2022; apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Anu Rätty).

Pielaveden kuntaa koskevassa ratkaisussa apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi laillisuusvalvontakäytännössä vakiintuneesti todetun, että kunnan verkkosivulla julkaistussa esityslistassa olevan asian otsikossa samoin kuin pöytäkirjan asiakohdan otsikossa tulisi kuvata salassa pidettävän asian sisältöä siten, että otsikon perusteella on mahdollisuus pyytää asiasta lisätietoa. Lisäksi kunnan huomiota kiinnitettiin hallintolain ja julkisuuslain säännösten noudattamiseen tiedustelujen ja asiakirjapyyntöjen käsittelyssä (OKV/926/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Minna Pulkkinen).

Myös muille kuin kunnallisille viranomaisille tehtyjen asiakirjapyyntöjen käsittelyssä havaittiin virheellisiä menettelytapoja tai laiminlyöntejä. Apulaisoikeuskansleri kiinnitti muun muassa Uudenmaan ELY-keskuksen huomiota julkisuuslain säännösten noudattamiseen asiakirjapyyntöihin vastaamisessa ja viranomaisen velvollisuuteen vastata tiedusteluihin ilman aiheetonta viivytystä (OKV/3553/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja



esittelijänä Rasmus Niemi). Myös Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston huomiota kiinnitettiin julkisuuslain säännösten noudattamiseen ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn (OKV/975/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).

Aalto-yliopiston kielelliset linjaukset

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Aalto-yliopiston huomiota yliopistolain noudattamiseen. Ratkaisun mukaan englannin kielen käyttö yliopiston opetuksessa ei saa olla niin laajaa, että suomen kielen asema opetus- ja tutkintokielenä syrjäytyy. Yliopistolaki antaa yliopistolle harkintavaltaa päättää, missä määrin lakisääteisiä opetus- ja tutkintokieliä ja muita kieliä käytetään opetuksessa. Lainmukaisen harkintavallan rajat kuitenkin ylitetään, jos englannin käyttö syrjäyttää suomen aseman opetus- ja tutkintokielenä.

Aalto-yliopiston antaman selvityksen perusteella englanninkielinen opetus on kauppatieteellisen ja teknillisen alan maisterikoulutuksessa käytännössä syrjäyttänyt suomen kielen ja muuttunut pääasialliseksi opetuskieleksi myös kandidaattiopinnoissa. Selvitys kuvastaa kielellisten oikeuksien toteutumisen näennäisyyttä ja yliopistolain vastaista tilannetta Aalto-yliopistossa. Apulaisoikeuskansleri pyysi opetus- ja kulttuuriministeriötä ja Aalto-yliopistoa ilmoittamaan toimenpiteistään asiassa. Opetus- ja kulttuuriministeriö ilmoitti pitävänsä välttämättömänä, että opiskelijoille tarjotaan aito mahdollisuus suorittaa tutkinto pääosin suomen kielellä. Ministeriö ilmoitti lisäksi seuraavansa Aalto-yliopiston uusien linjausten valmistelua. Aalto-yliopisto ilmoitti tarkistaneensa kielelliset ja opetus- ja tutkintokieliä koskevat linjauksensa huomioiden apulaisoikeuskanslerin ratkaisun. Linjauksissa on huomioitu aiempaa yksityiskohtaisemmin kansallisten kielten käyttö. Opetus- ja kulttuuriministeriöltä pyydettiin vielä lausuntoa Aalto-yliopiston selvityksestä toukokuun 2024 loppuun mennessä (OKV/2967/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Outi Kostama).



Koronapandemian vaikutukset TE-toimistoihin

Apulaisoikeuskansleri tutki omana aloitteenaan TE-toimistojen varautumisen asiamäärien merkittävään lisääntymiseen koronapandemian ja poikkeusolojen vuoksi.

Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksistä ilmeni, että TE-toimistojen uhkaavaan ruuhkautumiseen oli puututtu välittömästi ja niiden palvelukyky vakavassa tilanteessa oli pyritty turvaamaan monin eri keinoin. Ministeriö oli myös seurannut tilannetta ja toimenpiteiden vaikutuksia TE-toimistoille tehdyissä kyselyissä. Arvioiden mukaan tehdyt lainsäädäntömuutokset olivat vastanneet hyvin tarpeisiin ja enemmistö kyselyihin vastanneista piti myös TE-toimistoille osoitettuja lisäresursseja riittävinä.

Apulaisoikeuskansleri piti työ- ja elinkeinoministeriön toimenpiteitä riittävinä ja tehokkaina. Niiden avulla TE-toimistojen palvelukyky oli pystytty säilyttämään voimakkaasti lisääntyneestä asiakasmäärästä huolimatta ja ruuhkautuminen oli selvityksen perusteella jäänyt verraten lyhytaikaiseksi. Työvoimapoliittisten lausuntojen käsittelyajat olivat pidentyneet, mutta selvityksen mukaan säädetty käsittelyaika oli ylittynyt esimerkiksi Uudenmaan TE-toimistossa vain lyhyenä ajanjaksona.

Ministeriön selvityksen perusteella työvoimapoliittisten lausuntojen käsittelyajoista ei ollut saatavissa yhtenäisiä ja kattavia tietoja. Apulaisoikeuskansleri piti tietojen puutteellisuutta huolestuttavana tilanteen luotettavan arvioinnin kannalta. Selvityksen mukaan seurannan parantamista selvitettiin KEHA-keskuksen kanssa. Apulaisoikeuskansleri pyysi ministeriötä toimittamaan tiedot selvityksen tätä koskevista toimenpiteistä sekä arvioimaan toimenpiteiden vaikutusta ja nykyistä tilannetta.

Ministeriö oli lisäksi todennut selvittävänsä mahdollisuudet kattavamman ulkopuolisen kartoituksen hankkimiselle vuoden 2020 poikkeusolojen opeista ja kokemuksista mahdollisten tulevien kriisitilanteiden varalle. Apulaisoikeuskansleri pyysi ministeriötä ilmoittamaan, onko tällainen kartoitus tehty ja toimittamaan hänelle mahdollisen kartoituksen.



Työ- ja elinkeinoministeriön tuli toimittaa pyydetty tiedot ja selvitykset. Työ- ja elinkeinoministeriö selvitti peruslausuntojen käsittelyaikojen seurannan kehittämistä ja käsittelyaikojen nykytilannetta. Ministeriön mukaan Suomen TE-palvelujen kriisinhallintakykyä oli arvioitu osana Euroopan julkisten työvoimapalvelujen verkoston vertailuarviointiprosessia. Ministeriö selosti selvityksessään arvioinnin tuloksia (OKV/570/70/2020; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Irma Tolmunen).

Tukesin menettely painelaiterekisteriä ylläpitävänä viranomaisena

Apulaisoikeuskansleri antoi Tukesille huomautuksen velvollisuuksien laiminlyönnistä painelaiterekisterin ylläpitotehtävässä.

Tukesin vastuulla on painelaitteiden turvallisen käytön valvonta ylläpitämänsä painelaiterekisterin avulla. Rekisteri ei kuitenkaan ollut ajantasainen eikä se täyttänyt julkisuuslain ja tiedonhallintalain vaatimuksia.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan painelaiterekisterin on oltava ajantasainen ja käyttökelpoinen, jotta Tukes voi toteuttaa sille uskottua valvontatehtävää tehokkaasti ja tuloksellisesti.

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti myös työ- ja elinkeinoministeriön huomiota Tukeisiin kohdistuvan valvontatehtävän asianmukaiseen hoitamiseen ja pyysi ministeriötä antamaan apulaisoikeuskanslerille selvityksensä siitä, miten painelaiterekisterin tiedonhallinta on Tukesissa järjestetty. Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoitti, ettei uutta rekisteriä ole saatu käyttöön. Uusi selvitys asiassa pyydettiin 31.12.2024 mennessä.

Lisäksi apulaisoikeuskansleri kiinnitti Tukesin huomiota tietopyynnön ratkaisemiseen julkisuuslain edellyttämässä ajassa ja hyvän hallintotavan noudattamiseen annettaessa tietojen pyytäjälle kustannusarviota (OKV/1691/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).



Koronapandemia haastoi vaikeuksissa olevaa lastensuojelua entisestään

Apulaisoikeuskansleri tutki omana aloitteenaan, kykenivätkö kunnat huolehtimaan koronapandemiatilanteessa lastensuojelun asiakkaista ja havaitsemaan mahdolliset uudet lastensuojelun tarpeessa olevat lapset ja perheet.

Valvontaviranomaisten toimittamista selvityksistä kävi ilmi, että koronapandemiassa lasten ja nuorten oireilu oli kasvanut ja lisännyt palvelujen tarvetta. Palvelujen tarpeen havaitseminen on saattanut viivästyä tai jäädä kokonaan huomaamatta. Tämä on osaltaan johtanut tilanteiden vaikeutumiseen.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan lastensuojelun vakavat ongelmat, kuten pula pätevistä työntekijöistä sekä riittämättömät mielenterveys- ja psykiatriset palvelut, ovat olleet olemassa jo ennen koronaa. Pandemian tuomat uudet ongelmat ovat vain kärjistäneet tilannetta. Lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatristen palveluiden saatavuus ja toimivuus on erityisen tärkeää lastensuojelun asiakkaana ja kodin ulkopuolelle sijoitettuna oleville lapsille ja nuorille, jotka ovat korostetun haavoittuvassa asemassa.

Uudet hyvinvointialueet ovat kuntia suurempia yksiköitä. Apulaisoikeuskanslerin mukaan niiden tulee paremmin ratkaista lastensuojelun ja muiden sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteistyön sekä lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden saatavuuden ongelmia.

Pandemia vaikutti myös lastensuojelulaitosten valvontaan. Se vähensi varsinkin ennakkollista valvontaa ja apulaisoikeuskanslerin saamien tietojen mukaan eri alueilla tehty valvonta oli ollut epäyhtenäistä. Apulaisoikeuskanslerin mielestä erittäin huolestuttavaa on sijoitettujen lasten kanssa käytyjen keskustelujen ja kuulemisten vähentyminen.

Apulaisoikeuskansleri pyysi sosiaali- ja terveysministeriötä arvioimaan, tulisiko etäyhteyksien käyttöön liittyvät salassapitoa ja tietoturva koskevat vaatimukset tarkistaa, jotta lastensuojelun luottamuksellisuus toteutuu. Ministeriön tulee myös ottaa apulaisoikeuskanslerin päätös huomioon, kun se valmistele lasten-



suojelun ohjausta ja valvontaa, lastensuojelun lainsäädännön kokonaisuudistusta sekä lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatristen palvelujen ohjausta ja suunnittelua. Sosiaali- ja terveysministeriön antaman selvityksen mukaan hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on toteuttaa lastensuojelulainsäädännön uudistus tällä hallituskaudella. Osana uudistusta voidaan arvioida etäyhteyksien käytön salassapito- ja tietoturva vaatimuksia lastensuojelun osalta tarkemmin. Selvityksen mukaan apulaisoikeuskanslerin päätös otetaan huomioon lastensuojelun sekä lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatristen palvelujen ohjauksen ja valvonnan suunnittelussa. Ministeriön selvityksessä on seikkoja, joita on arvioitava jatkossa suunniteltaessa apulaisoikeuskanslerin oma-aloitteista laillisuusvalvontaa (OKV/293/70/2020; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Irma Tolmunen).

Lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatriset palvelut

Apulaisoikeuskansleri pyysi sosiaali- ja terveysministeriötä toimittamaan tietoja ministeriön hallinnonalalla tekeillä tai suunnitteilla olevista toimenpiteistä, joilla lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatristen palvelujen saaminen ja toteutuminen voitaisiin turvata.

Apulaisoikeuskansleri oli ottanut covid-19-epidemian alettua seurattavakseen lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatristen palvelujen toteutumisen epidemian aikana. Aloitteen taustalla oli hänen jo ennen epidemiaa laillisuusvalvonnassaan saamansa erittäin huolestuttavat tiedot, jotka koskivat hoitoon pääsyn viiveitä ja palvelujen ruuhkautumista. Aloitteen tarkoituksena oli seurata, miten epidemian aiheuttamassa poikkeuksellisessa tilanteessa toteutuvat haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatriset palvelut.

Epidemiolla ja sen aiheuttamilla rajoituksilla oli moninaisia vaikutuksia palvelujen järjestämiseen, tuottamiseen ja toteuttamiseen. Jotkut niistä, kuten etäyhteyksiä hyödyntävät hoitomuodot olivat myönteisiä. Epidemia oli kuitenkin luonut palveluihin uutta hoitovelkaa, ja luonut myös uudenlaista epäyhdenvertaisuutta. Se oli myös tehnyt aiemmat, järjestelmää koskevat ja ratkaisemattomat ongelmat selkeämmin tai uudella tavalla näkyviksi.



Apulaisoikeuskansleri piti erittäin huolestuttavana sitä, että lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen kysyntä ja tarve sekä lasten- ja nuorisopsykiatrian lähetteet olivat lisääntyneet useiden vuosien ajan jo ennen epidemiaa samoin kuin sitä, että lasten ja nuorten ongelmat olivat monimutkaistuneet ja oirekuvat muuttuneet aiempaa vakavammiksi. Hänen käytettävissään olleesta aineistosta välittyi kuva, että palvelujen järjestämisessä kokonaisuutena oli merkittäviä ongelmia. Tiedot myös osoittivat, että kokonaiskuva oli vaikeasti hahmotettavissa ja asiaa koskevalle tutkitulle tiedolle oli tarvetta.

Apulaisoikeuskansleri korosti, että lasten ja nuorten psykiatristen ja mielenterveyspalveluiden pitkäaikainen riittämättömyys on perusoikeusongelma, jonka ratkaisemattomuus aiheuttaa laajaa inhimillistä kärsimystä. Se on myös oikeudellisesti kestänyt ja ristiriidassa lapsille ja nuorille laissa turvattujen oikeuksien kanssa. Asian jatkokäsittelyä hän pyysi ministeriötä antamaan edellä mainitut tiedot.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antamassaan selvityksessä selostanut lasten ja nuorten mielenterveyttä pandemian aikana ja sen jälkeen sekä hoitoon pääsyä, toimenpiteitä henkilöstön saatavuuden parantamiseksi ja toteutuneita lainsäädännön muutoksia. Selvityksen mukaan lasten ja nuorten yhdenvertainen pääsy psykososiaalisiin hoitoihin on tarkoitus turvata lainsäädännöllä tulevilla hallituskaudella. Selvityksessä on useita kohtia, joita on arvioitava jatkossa suunniteltaessa apulaisoikeuskanslerin oma-aloitteista laillisuusvalvontaa (OKV/294/70/2020; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Marjo Mustonen).

Kotihoidon laatu ja toteuttaminen koronapandemian oloissa

Apulaisoikeuskansleri tutki omana aloitteenaan kotihoidon toteuttamisen ja laadun koronapandemian oloissa.

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan koronapandemian aikana kotihoidon kysyntä oli lisääntynyt muun muassa siksi, että kotihoidon asiakkaille ja



muille erityksissä oleville henkilöille tarvittiin enemmän tukipalveluja. Kysyntää lisäsi myös päivätoiminnan sulkeminen.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan on tärkeää ottaa huomioon koronapandemian aikana saadut kokemukset kotiin annettavien palveluiden toteuttamisessa, kun toimeenpannaan lainsäädännössä säädettyjä varautumisvelvoitteita. Selvitysten mukaan kunnat olivat pystyneet sekä vastaamaan koronapandemian vaatimukseen että järjestämään kotihoidon palvelut verraten hyvin pandemian alkuvaiheessa. Tämä ei kuitenkaan poista taustalla olevaa vakavaa rakenteellista ongelmaa. Koulutettua henkilöstöä kotihoidossa ja ylipäätään sosiaali- ja terveydenhuollossa on liian vähän. Tämä korostui entisestään pandemia-aikana.

Valviran ja aluehallintovirastojen suorittamassa valvonnassa ilmenneet tiedot henkilöstötilanteesta olivat erittäin huolestuttavia. Henkilöstön riittävyys ja saatavuus vaihtelivat eri puolilla maata, ja joidenkin aluehallintovirastojen toimialueella tilanne oli erityisen huono. Puutteita oli muun muassa henkilöstön lääkeshoidon koulutuksessa ja osaamisessa. Henkilöstön määrä ja osaaminen eivät aina vastanneet asiakkaiden hoivan ja palvelujen tarvetta. Ongelma oli ollut jo ennen koronapandemiaa olemassa.

Apulaisoikeuskansleri totesi, että iäkkäiden ihmisten palvelujen uudistuksen toisessa vaiheessa toteutetut lainsäädäntömuutokset voivat kohentaa kotihoidon saatavuutta, toteuttamista ja laatua. Eduskunta on edellyttänyt hallituksen seuraavan lainsäädäntömuutosten vaikutuksia kotihoidon saatavuuteen ja laatuun.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan vaikean henkilöstötilanteen seuranta ja valvonta ovat erityisen tärkeitä kotihoidon järjestämisen siirryttyä hyvinvointialueiden tehtäväksi. Tässä yhteydessä olisi kiinnitettävä muun muassa huomiota omavalvonnan toimivuuteen, aluehallintovirastojen ja Valviran suorittamaan valvontaan, sekä arvioitava toimeenpanoa täydentävän ohjauksen tarvetta.

Apulaisoikeuskansleri pyysi sosiaali- ja terveysministeriötä toimittamaan eduskunnan edellyttämään seurantaan liittyvät kotihoidon saatavuutta ja laatua koskevat tiedot ja selvitykset niiden valmistuttua. Lisäksi hän pyysi ministeriötä toimittamaan tietoja suunnitelmistaan ja toimenpiteistään kotihoidon saatavuus-



den ja laadun sekä erityisesti kotihoitoa koskevien uusien säännösten noudattamisen valvomiseksi. Ministeriö toimitti tiedot toimenpiteistään ja suunnittelmissaan kotihoidon saatavuuden ja laadun sekä erityisesti uusien kotihoitoa koskevien säännösten valvomiseksi. Ministeriön vastauksesta ilmeni laillisuusvalvonassa ja sen suunnittelussa huomioon otettavia seikkoja kotihoidon saatavuuden ja laadun osalta sekä lisäksi lähisuhdeväkivallan osalta (OKV/290/70/2020; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Irma Tolmunen).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen menettely koronaohjeistuksen valmistelussa ja tietopyyntöön vastaamisessa

Oikeuskansleri antoi Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle (THL) huomautuksen lainvastaisesta menettelystä tietopyyntöön vastaamisessa. Lisäksi oikeuskansleri saattoi THL:n tietoon käsityksensä viranomaisohjeiden valmistelun avoimuuteen ja tietopohjan perustelemiseen liittyvistä oikeudellisista seikoista.

Kantelussa oli kyse THL:n laatimasta koronaohjeistuksesta. Kantelijan mukaan koronavirusta koskevan riskiarviointitaulukon valmistelua ei oltu tehty avoimesti. Taulukon pohjana käytettyjä asiakirjoja ja tietoja ei oltu julkaistu, vaikka taulukon perusteella tehdyillä päätöksillä oli merkittäviä vaikutuksia perusoikeuksiin. Kantelija arvosteli laitosta myös riskiarviointitaulukon tietopohjaa koskevan tietopyyntönsä käsittelystä.

Oikeuskanslerin mukaan riskiarviointitaulukko ei esittämistapansa perusteella ollut perustuslaissa säädetyn lainalaisuusperiaatteen vastainen eikä laitos ylittänyt tartuntatautilaissa tai Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetussa laissa säädettyä toimivaltaansa laatiessaan taulukkoa. Riskiarviointitaulukon valmistelun avoimuus ja dokumentointi käytetyistä tietolähteistä oli kuitenkin ollut puutteellista. Oikeuskansleri kiinnitti THL:n huomiota avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen ohjeiden ja suositusten valmistelussa samoin kuin huolellisuuteen tietopohjan dokumentoimisessa ja avaamisessa jatkossa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella kului kantelijan asiakirjapyyntöä koskevan valituskelpoisen päätöksen toimittamiseen noin kuusi kuukautta. Menettely oli



hyvän hallinnon periaatteiden ja julkisuuslain vastaista ja oikeuskansleri antoi tästä syystä THL:lle huomautuksen. Tietopyynnön käsittelyssä oli muutoinkin tapahtunut virheitä ja oikeuskansleri kiinnitti THL:n huomiota tiedonhallintalaisissa säädettyihin velvoitteisiin tiedonhallinnan järjestämisestä (OKV/66/10/2022; ratkaisijana oikeuskansleri Tuomas Pöysti ja esittelijänä Heli Honkapää).

Toimeentulotuen hakijan velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi

Apulaisoikeuskansleri lähetti kanteluun antamansa päätöksen sosiaali- ja terveysministeriölle toimeentulotukilain uudistamis- ja muutostarpeen arvioimiseksi.

Kelan antamassa lisäselvityksessä oli tuotu esiin toimeentulotukilain 2 a §:n ja erityisesti sen 1 momentin 4 kohdan soveltamisessa ja tulkinnassa esiintyviä ongelmia. Apulaisoikeuskansleri piti säännöksen sanamuotoa sinänsä yksiselitteisenä. Hän kuitenkin katsoi Kelan esittämät näkökohdat huomionarvoisiksi sekä piti kuvausta voimassaolevan toimeentulotukilainsäädännön tulkinnanvaraisuuden aiheuttamista ongelmista merkittävänä.

Apulaisoikeuskansleri piti perusteltuna lainsäädännön selkeyttämistä. Erityisesti perusoikeuksia keskeisesti turvaavan ja myös hallinnossa laajasti sovellettavan toimeentulotukilainsäädännön tulisi olla tarkkaa ja johdonmukaista sekä asiakkaalle ymmärrettävää. Sosiaali- ja terveysministeriön tuli ilmoittaa mahdollisista toimenpiteistään. Sosiaali- ja terveysministeriö ilmoitti tunnistaneensa päätöksessä todetut muutostarpeet ja totesi, että asiaan voidaan kiinnittää huomiota lainvalmistelussa toimeentulotukea koskevaa lainsäädäntöä muutettaessa.

Kantelijan asia ei aiheuttanut apulaisoikeuskanslerin toimenpiteitä, koska Kelan mukaan kantelijan arvostelema työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuminen ei ollut ollut edellytys perustoimeentulotukihakemuksen ratkaisemiselle ja perustoimeentulotuen myöntämiselle. Kyseessä oli ollut ainoastaan ohjaus ja kantelijalle oli annettu myönteisiä perustoimeentulotuen päätöksiä (OKV/3065/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Irma Tolmunen).



Kela-taksiin liittyvät epäkohdat

Apulaisoikeuskanslerin mukaan Kela-taksien toiminnassa on esiintynyt yleisesti arvioituna perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyviä epäkohtia. Epäkohtien korjaamisen pitkittyminen ei ole suojannut palvelujen käyttäjien oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia hallinnon oikeusperiaatteiden mukaisesti.

Apulaisoikeuskansleri tutki Kela-taksijärjestelmään liittyviä rakenteellisia epäkohtia antamassaan kanteluratkaisussa. Kelalla on taksipalvelujen järjestämisvelvollisuus, johon liittyy taksipalvelujen toimeenpano ja siihen liittyvien sopimusten tehokas valvonta. Valvonnan merkitys korostuu Kela-taksijärjestelmässä, koska taksipalveluja käyttävät vakuutetut saavat korvauksia vain, jos käyttävät Kelan kilpailuttamia takseja. Apulaisoikeuskanslerin mukaan Kela ei voi jättää sille kuuluvaa valvontavastuuta vakuutettujen perusoikeuksien toteutumisesta yksin heiltä saamiensa palautteiden sekä palveluntuottajien oman laadunvalvonnan ja puutteellisuuksien korjaamisen varaan.

Apulaisoikeuskansleri pyysi Kelaa ilmoittamaan toimenpiteistään Kela-taksien palveluhankintasopimuksen toimeenpanon valvomiseksi ja Kela-taksipalveluun liittyvien epäkohtien korjaamiseksi erityisesti niillä alueilla, joilla palvelun taso ei ole saadun palautteen mukaan ollut palveluhankintasopimuksessa edellytetyn mukaista. Kela toimitti selvityksen, jossa se ilmoitti seuraavansa palveluntuottajien toimintaa ja palvelutasoa kuukausiraporttien sekä palautteiden kautta. Kela antoi selvityksen matkojen peruuntumisprosentista, maksetuista korvauksista, sopimussakoista, tekemistään auditoinneista sekä muista Kelassa vireillä olevista kehittämistoimista. Kelan toimittamien tietojen perusteella asia ei antanut aihetta apulaisoikeuskanslerin toimenpiteisiin (OKV/118/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Maija-Liisa Goebel).



Vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua koskeneen asian käsittely

Apulaisoikeuskanslerin sijainen saattoi Oulaisten kaupungin sosiaalipalvelut hoidettavakseen saaneen Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen tietoon käsityksensä Oulaisten kaupungin perusturvan menettelyn virheellisyydestä. Hän totesi päätöksessään, ettei kaupungin perusturva ollut noudattanut kantelijan kuljetuspalveluasiana käsitellessään hyvään hallintoon kuuluvaa luottamuksensuojaperiaatetta eikä hallintolain säännöksiä asianosaisen kuulemisesta, kirjallisen päätöksen antamisesta ja tiedusteluun vastaamisesta. Hän lähetti päätöksensä tiedoksi Oulaisten kaupungille.

Kantelijan toistaiseksi voimassa oleva päätös vammaispalvelulain mukaisesta kuljetuspalvelusta oli kumottu kaupungin tiedotteella ja taksikortin voimassaoloajan päättämällä. Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi, että asiassa olisi tullut ottaa huomioon hyvään hallintoon kuuluva luottamuksensuojaperiaate, ja että kantelijalla oli oikeus luottaa kuljetuspäätöksensä pysyvyyteen. Kantelijaa ei ollut kuultu asiasta hallintolain edellyttämällä tavalla ja kun asiasta ei ollut tehty valituskelpoista päätöstä, ei hänellä ollut ollut myöskään mahdollisuutta hakea asiaan muutosta. Lisäksi kantelijan asiaa koskeneeseen tiedusteluun ei ollut vastattu (OKV/410/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Irma Tolmunen).

Puheterapian saatavuus

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Kansaneläkelaitoksen huomiota lainsäädännön asettamien velvoitteiden noudattamiseen ja julkisen vallan velvollisuuteen järjestää vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta.

Kansaneläkelaitos oli myöntänyt kantelijan lapselle puheterapiaa vaativana lääkinnällisenä kuntoutuksena. Kuntoutuspäätöstä ei ollut voitu panna täytäntöön, koska määrättyä ajanjaksona ei ollut saatavilla sellaista palveluntarjoajaa, joka olisi voinut toteuttaa terapian.



Apulaisoikeuskansleri totesi Kansaneläkelaitoksella olevan lakiin perustuva velvollisuus järjestää jokaiselle myöntämänsä vaativa lääkinnällinen kuntoutus. Selvityksen perusteella Kansaneläkelaitos oli pyrkinyt aktiivisesti avustamaan kantelijaa terapeutin saamisessa, mutta tässä ei ollut kuitenkaan onnistuttu. Kansaneläkelaitos ei ole siten pystynyt turvaamaan kantelijan lapsen oikeutta vaativaan lääkinnälliseen kuntoutukseen.

Lisäksi apulaisoikeuskansleri kiinnitti Kansaneläkelaitoksen huomiota kuntoutujan oikeuteen saada valituskelpoinen ratkaisu kaikista seikoista, jotka sisältyvät hänen kuntoutusoikeuteensa, kuten palveluntuottajan valintaa koskevasta päätöksestä. Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Kansaneläkelaitoksen huomiota myös kuntoutushakemuksen huomattavaan pitkään käsittelyaikaan.

Apulaisoikeuskansleri pyysi Kansaneläkelaitosta ja sosiaali- ja terveysministeriötä esittämään arvionsa tarpeellisista toimita vaativana lääkinnällisenä kuntoutuksena myönnetyn puheterapian saatavuuden varmistamiseksi (OKV/2377/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).

Lakisääteisiä määräaikoja ei noudatettu vammaispalveluhakemuksen käsittelyssä

Apulaisoikeuskansleri katsoi Kymenlaakson sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän (nykyisin Kymenlaakson hyvinvointialue) menetelleen vammaispalvelulain vastaisesti kantelijan kuljetuspalvelua koskevan hakemuksen käsittelyssä. Käsittelyaika ylitti vammaispalvelulaissa erikseen säädetyn kolmen kuukauden enimmäiskäsittelyajan, eikä ylitykselle ollut esitetty laissa tarkoitettua erityistä syytä. Selvityksessä oli ilmoitettu, että vammaispalveluhakemusten käsittelyaikojen pituus oli johtunut rekryointihaasteista.

Apulaisoikeuskansleri totesi, että viranomaisen on järjestettävä toimintansa niin, että kaikissa hakemuksen käsittelyvaiheissa käsittely toteutetaan viivytyksettömästi. Vammaispalveluasioissa tämä korostuu, koska niiden käsittelylle on säädetty erityinen enimmäiskäsittelyaika.



Koska käsittelyaikojen pituuteen vaikuttaneet rekrytointihaasteet olivat selvityksen mukaan jatkuneet useita kuukausia, apulaisoikeuskansleri pyysi Kymenlaakson hyvinvointialuetta toimittamaan tiedot vammaispalveluhakemusten käsittelyajoista vuosina 2022–2023 ja käsittelyaikatilanteesta ilmoitusajankohtana. Kymenlaakson hyvinvointialue toimitti tiedot vammaispalveluhakemusten käsittelyajoista ajalta 1.1.2022–30.10.2023. Käsittelyaikatiedot eivät osoittaneet, että vammaispalveluhakemusten käsittelyaikatilanne olisi parantunut myöskään sen myötä, että Kymenlaakson sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen järjestäminen oli siirtynyt 1.1.2023 alkaen Kymenlaakson hyvinvointialueelle. Tältä osin toimitetuissa tiedoissa oli laillisuusvalvonnassa ja sen suunnittelussa huomioon otettavia seikkoja. Asia ei antanut kuitenkaan tässä vaiheessa aihetta apulaisoikeuskanslerin toimenpiteisiin (OKV/1315/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Maija-Liisa Goebel).

Vaikeavammaisen lapsen perusopetuksen ja vammaispalvelujen järjestämisen puutteet

Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti sekä Kaarinan että Turun kaupungin huomiota kirjallisen muutoksenhakukelpoisen päätöksen antamiseen perusopetuslain ja hallintolain edellyttämällä tavalla.

Sekä Kaarinan että Turun kaupunki olivat katsoneet, että päätösten tekeminen kuuluisi toiselle kaupungille. Asiassa ei ollut noudatettu perusopetuslain ja hallintolain säännöksiä. Kaupunkien olisi tullut selvittää ja varmistaa, että lapsen perusopetuslain mukaisesta erityisestä tuesta tehdään asianmukaiset ja perustellut kirjalliset päätökset, joihin on mahdollista hakea tarvittaessa muutosta.

Kantelijan lapsen perusopetus oli toteutunut huomattavan puutteellisesti. Apulaisoikeuskanslerin sijainen saattoi mainittujen viranomaisten tietoon käsitteensä oppilaan maksuttoman perusopetuksen asianmukaisesta toteutumisesta huolehtimisesta, hyvään hallintoon kuuluvan palveluperiaatteen noudattamisesta sekä asioiden asianmukaisesta ja huolellisesta käsittelystä (OKV/2279/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Irma Tolmunen).



Myöskään lapselle myönnetty palveluasuminen ei ollut toteutunut lapsen yksilöllisen palvelutarpeen ja lapsen edun mukaisesti. Kaupungin vammaispalvelut ei ollut varmistanut, että ostopalveluna hankittu kotihoito kaikilta osin vastasi tehtyä palvelupäätöstä. Asiassa oli lisäksi jätetty noudattamatta sosiaalihuoltolain säännöksiä, joiden mukaan lapsen mielipidettä ja toivomuksia olisi tullut kuulla. Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi Kaarinan kaupungin vammaispalvelujen menetelleen lainvastaisesti lapsen vammaispalvelujen järjestämisessä. Hän saatoi käsityksensä kyseiset palvelut hoitaakseen saaneen Varsinais-Suomen hyvinvointialueen tietoon (OKV/3208/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen ja esittelijänä Irma Tolmunen).

Asiakas- ja potilastietojärjestelmän ajantasaisuus alaikäisten terveystietojen huoltajille näkymisen osalta

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti HUS Tietohallinnon huomiota Apotti asiakas- ja potilastietojärjestelmän saattamiseksi viipymättä ajan tasalle.

Kantelija arvosteli Kanta-palvelua ja sen toteuttamista HUS:n alueella, koska 12–17-vuotiaiden huoltajat eivät näe lastensa terveystietoja palvelusta.

Sosiaali- ja terveysministeriö oli päivittänyt Kanta-palvelun toimintamallin ja siihen liittyvät määrittelyt ja toimintamalliohjeet aiemmin apulaisoikeuskanslerin tekemien ratkaisujen seurauksena. Järjestelmässä ei ole enää automaattisia ikärajoja sille, minkä ikäisen tiedot eivät lähtökohtaisesti näy vanhemmille. Lisäksi vuoden 2024 alussa tulee voimaan laki, jossa alaikäisen oletusarvoista kypsyystta koskeva ikäraja toteutetaan lainsäädännön keinoin, kuten apulaisoikeuskanslerin ratkaisussa OKV/31/50/2019 edellytettiin. Näin ollen apulaisoikeuskanslerilla ei ollut enää huomautettavaa sosiaali- ja terveysministeriön menettelystä.

HUS Tietohallinto on toteuttanut tiedonsiirtointegraation keväällä 2022, jonka jälkeen Apotti asiakas- ja potilastietojärjestelmään on voitu tallentaa alaikäisen kypsyystasotieto hoitopahtuman yhteydessä. Niin kutsutut vanhat tiedot eli tiedot, jotka on tallennettu potilastietojärjestelmistä Kanta-palveluihin sen jälkeen, kun alaikäinen on täyttänyt 10 vuotta, mutta ennen potilastietojärjestelmään toteutettua päätöskyvyn arviointi –merkintää, eivät kuitenkaan jatkossa-



kaan näy huoltajille. Tältä osin Apotti asiakas- ja potilastietojärjestelmä ei vastaa voimassa olevien lainsäädännösten sisältöä huoltajien oikeudesta nähdä alaikäisen terveystietoja.

Apulaisoikeuskansleri pyysi HUS Tietohallintoa ilmoittamaan toimenpiteistään (OKV/2264/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).

Valviran menettely julkisen hallintotehtävän antamisessa yksityiselle

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) huomiota perustuslain ja hyvän hallinnon vaatimukseen julkisen hallintotehtävän yksityiselle antamista koskevassa menettelyssä.

Valvira oli antanut yksittäisissä asioissa asiantuntijatehtäviään ilman kirjallista hallintosopimusta niin sanotuille ad hoc -asiantuntijoille.

Valvira koskevassa lainsäädännössä tai hallintolaissa ei ole määritelty määrämuotoa hallintosopimuksille julkisen hallintotehtävän antamisesta yksityiselle. Apulaisoikeuskanslerin mukaan perustuslaki ja hyvä hallintotapa kuitenkin edellyttävät, että viranomainen tekee tämän kaltaiset sopimukset kirjallisesti. Kirjallinen sopimus varmistaa osaltaan osapuolten ja hallintosopimuksen kohteena välillisesti olevien tahojen oikeusturvaa. Myös julkisuusperiaate edellyttää välillisesti, että viranomaisella on kirjalliset asiakirjat sellaisista hallintosopimuksista, joilla julkinen hallintotehtävä on annettu yksityiselle (OKV/2850/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).

Aluehallintoviraston menettely työsuojelutarkastuksessa

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen huomiota viranomaisen velvollisuuteen asian riittävään selvittämiseen ja ulkomaalaisia koskevan lainsäädännön sanamuodon ja EU-oikeuden mukaiseen tulkintaan, myös palveluiden vapaan liikkuvuuden osalta.



Aluehallintoviraston tarkastaja oli työsuojelutarkastuskäynnin yhteydessä ilmoittanut, ettei yrityksen vakituudessa työsuhteessa olleilla ukrainalaisilla työntekijöillä ollut Suomessa työntekoon edellytettävää vähintään vuoden pituista lupaa, ja keskeyttänyt työn tekemisen.

Tarkastusajankohtana voimassa olleen ulkomaalaislain säännöksen mukaan edellytyksenä oikeudelle tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa oli se, että henkilö tulee suorittamaan yrityksen vakituksena työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä hankinta- tai alihankintatyötä. Lainkohta tai sen perusteena oleva EU-lainsäädäntö ei edellyttänyt vähintään vuoden mittaista oleskelulupaa. Aluehallintovirasto vetosi asiassa Maahanmuuttoviraston ohjeeseen ja vakiintuneessa hallintokäytännössä omaksuttuun tulkintalinjaan työsuhteen vakituudesta.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan aluehallintoviraston tulkinta ei perustunut tuolloin voimassa olleen ulkomaalaislain säännöksen sanamuotoon tai sen taustalla olevaan EU-oikeuteen. Apulaisoikeuskansleri ei ryhtynyt asiassa kuitenkaan enempiin toimenpiteisiin, koska ulkomaalaislakia oli muutettu tarkastusajankohdan jälkeen niin, ettei ulkomaalaisen työsuhteelta enää edellytetä vakituisuutta. Myös aluehallintoviraston soveltaman Maahanmuuttoviraston ohjeen voimassaolo oli jo päättynyt (OKV/1659/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).

Toimenpidevaatimusten käsittely rakennusvalvonnassa

Apulaisoikeuskansleri kiinnitti usean kunnan huomiota perustuslaissa jokaiselle turvattuun oikeuteen saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan selkeästi yksilöidyt ja asianmukaisesti perustellut valvonta- ja toimenpidevaatimukset olisi tullut käsitellä asianomaisessa Kirkkonummen kunnan toimielimessä, jotta kantelijan oikeusturva olisi taattu. Kantelijalla ei ole ollut käytettävissään tehokasta oikeussuojakeinoja ja mahdollisuutta saattaa kysymystä toimenpidekynnyksen ylittymisestä hallintotuomioistuimen



arvioitavaksi, kun vaatimuksista ei ole tehty valituskelpoisia hallintopäätöksiä (OKV/3070/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).

Ruskon kunnan menettelyn osalta apulaisoikeuskansleri totesi, että rakennusvalvontaviranomaisella ei ole ollut lakiin perustuvaa syytä jäädä odottamaan ympäristönsuojelulain mukaisen valvonta-asian lainvoimaista ratkaisemista ennen kuin se ryhtyy käsittelemään rakennusvalvonta-asiaa. Viranomainen ei ollut myöskään huolehtinut siitä, että toimet olisivat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden (OKV/1669/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Elina Nyholm).

Seinäjoen kaupungin rakennusvalvonnan huomiota kiinnitettiin valvontakäyntien dokumentoimisen pakollisuuteen. Rakennusvalvonnassa oli laiminlyöty laatia hallintolain edellyttämät pöytäkirjat ja tarkastuskertomukset katselmuksista, joita oli tehty kantelussa tarkoitettulla tontilla. Rakennusvalvonta ei ollut myöskään huolehtinut valvoa sitä, että sen tekemiä kehotuksia rakennusten kunnostamisesta ja tontin siivoamisesta noudatetaan (OKV/1384/10/2022; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Anu Rätty).

Askolan kunnassa kantelijoilla ei apulaisoikeuskanslerin mukaan ollut käytettävissään tehokasta oikeussuojakeinoa niiltä osin, kuin he olivat katsoneet naapurikiinteistöllä tapahtuvan toiminnan jatkuvasti häiritsevän heidän asumisviihtyvyytään ja aiheuttavan vaaraa terveydelle ja ympäristölle. Rakennus- ja ympäristölautakunnan puheenjohtaja oli muun muassa kieltäytynyt viemästä asiaa lautakunnan käsiteltäväksi. Apulaisoikeuskansleri kiinnitti Askolan kunnan huomiota perustuslain oikeusturvasäännökseen (OKV/1980/10/2021 ja OKV/2598/10/2021; ratkaisijana apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen ja esittelijänä Anu Rätty).



Laillisuusvalvonnan keinot apuna ihmiskaupparikosten tutkinnan kehittämisessä

Ihmiskauppa on ihmisoikeusloukkaus. Se on ihmisarvon, ihmiskaupan uhrien perustavaa laatua olevien oikeuksien sekä demokraattisen yhteiskunnan arvojen vastaista.

Apulaisoikeuskansleri antoi joulukuussa 2021 ratkaisun, jossa hän totesi, että poliisilla oli merkittäviä ongelmia ihmiskaupparikosten tutkinnoissa. Päätöksessään apulaisoikeuskansleri totesi ratkaisun keskeisen tavoitteen olevan pyrkiä vaikuttamaan siihen, että ihmiskauppaa tunnistettaisiin poliisissa ja syyttäjätöimessä ja viimeinkin sen torjunnassa saavutettaisiin laadullinen muutos parempaan.

Miten asiaa on päätöksen jälkeen seurattu?

Poliisihallitus vahvisti poliisiyksiköiden vuoden 2022 laillisuustarkastuksen yhdeksi painopistealueeksi ihmiskaupparikokset.

”Poliisihallituksen sisäisen laillisuusvalvonnan painopisteellä oli olennainen merkitys siihen, millä tavoin apulaisoikeuskanslerin ratkaisun seuranta alettiin toteuttaa”, kertoo esittelijäneuvos Juho Lehtimäki.

”Tarkoituksenmukaista ei ollut suorittaa sitä samaa valvontaa, jota poliisin sisäinen laillisuusvalvonta oli jo suorittamassa”, jatkaa apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen.

”Laillisuusvalvontani painopiste keskittyi ennemmin valvonnan valvontaan, eli valvon sitä, miten poliisi valvoo omaa toimintaansa. Hyvin toimivassa oikeusvaltiossa ylimmän laillisuusvalvonnan yhtenä tehtävänä on seurata, että ensisijaiset valvonnan järjestelmät toimivat”, Puumalainen jatkaa.



Poliisin laillisuusvalvonnan valvonnasta

Apulaisoikeuskansleri päätti keväällä 2023 ottaa omana aloitteenaan tutkittavakseen poliisiin ihmiskaupparikosten ja seksuaalirikosten sisäisen laillisuusvalvonnan.

”Poliisin sisäisen valvonnan tutkimiseen vaikutti myös se, että vuonna 2022 omana aloitteena tutkittavanani oli poliisin menettely lähisuhdeväkivallan ja seksuaalirikosten esitutkinnoissa. Tutkinta nosti esille huolia poliisin oman seurannan toimivuudesta”, kertoo apulaisoikeuskansleri Puumalainen.

Apulaisoikeuskansleri on viime vuosina useissa ratkaisuisaan kiinnittänyt huomiota myös poliisin päätösten perusteluihin. Päätösten asianmukaiset perustelut vaikuttavat olennaisesti siihen, miten luotettavaksi kansalaiset kokevat valvojan viranomaisen toiminnan.

Laillisuusvalvonnan keinoista

Oikeuskanslerilla on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot. Poliisihallitusta pyydettiin toimittamaan vuonna 2022 poliisilaitoksiin suorittamista laillisuustarkastuksista tehdyt tarkastuskertomukset.

”Näiden asiakirjojen avulla pääsimme tutkimaan yksityiskohtaisemmin poliisin laillisuusvalvonnan toimintaa ja tarkastushavaintoja”, kertoo esittelijäneuvos Lehtimäki.

”Käytössämme oli myös joulukuun 2021 ihmiskauppapäätöksen seurannaksi pyydetty tiedot. Nämä sisälsivät muun ohella tietoja poliisilaitosten toimenpiteistä ihmiskaupparikosten esitutkintojen kehittämiseksi. Nyt pääsimme jo hieman tarkastelemaan, minkälaisia vaikutuksia poliisilaitosten toimenpiteillä mahdollisesti oli jo ollut tutkintojen laatuun.”



Marraskuussa 2023 apulaisoikeuskansleri teki laillisuusvalvontakäynnin Poliisihallituksen laillisuusvalvontaan. Yhtenä aiheena oli nimenomaan ihmiskauppa- ja sen lähirikosten laillisuusvalvonta.

Laillisuusvalvonnan havainnoista

Poliisihallituksen tarkastuskertomuksista ja laillisuusvalvontakäynnillä ilmeni, että ihmiskaupparikosten esitutkinnoissa oli edelleen puutteita.

Apulaisoikeuskansleri Puumalainen näki myös kehitystä.

”Myönteistä kuitenkin oli, että poliisilaitokset olivat tunnistaneet puutteita jo omassa sisäisessä laillisuusvalvonnassaan ja ryhtyneet korjaaviin toimenpiteisiin.”

”Poliisihallituksen aktiivinen ihmiskaupparikosten laillisuusvalvonta tuki myös myönteistä kehitystä. Lisäksi useat poliisilaitokset olivat uudistaneet ihmiskaupparikosten esitutkintojen organisointia, millä vaikutti olevan myönteinen vaikutus.”

”Helsingin poliisilaitoksen yhteydessä toimivan valtakunnallisen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmän työ oli merkittävästi kohentanut ihmiskaupparikosten esitutkintojen laatua ja viivytyksettömyyttä.”

Poliisihallituksen toiminta ihmiskaupparikosten valvonnassa ei antanut aihetta apulaisoikeuskanslerin toimenpiteisiin.

Apulaisoikeuskansleri Puumalainen kuitenkin korostaa, että työ ei ole valmista. Myös apulaisoikeuskanslerin tutkittavana on yhä ihmiskaupparikosten esitutkintoihin liittyviä asioita.





Ei ainoastaan esitutkintojen valvontaa

Ihmiskaupparikosten tutkinnassa esitutkintaviranomaisten työ on keskeisessä asemassa. Rikosvastuu ei voi toteutua, mikäli ihmiskaupparikoksia ei tunnisteta ja tutkita.

Rikostutkinnat saattavat kuitenkin viivästyä myös poliisin vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevista seikoista, kuten muiden viranomaisten toiminnan viiveistä tai viranomaisten yhteistyön ongelmista.

Oikeuskanslerin toimivalta ja tehtävät kattavat koko viranomaistoiminnan.

Apulaisoikeuskansleri on viime vuosina antanut useita laillisuusvalvonnallisia seuraamusratkaisuja kanteluasioissa, joissa Maahanmuuttoviraston on todettu viivästyneen käsitellessään ulkomaalaislain mukaisia hakemusasioita. Nämä ovat sitten osaltaan saattaneet viivästyttää ihmiskaupparikosten esitutkintaa. Maahanmuuttoviraston lupahakemuskäsittelyjen viipymiset ovat olleet myös apulaisoikeuskanslerin oma-aloitteisessa tutkinnassa.

Työ ihmiskauppaa vastaan jatkuu

Laadukkainkaan lainsäädäntö ja viranomaisten ohjeistus eivät riitä, mikäli oikeudet eivät yksittäisissä tapauksissa toteudu tehokkaasti. Yksittäinen tapaus on aina sen testi.

Pohjimmiltaan valtion toimintavelvoitteessa estää ja torjua ihmiskauppaa on kyse siitä, että yksittäisessä epäillyn ihmiskaupan tilanteessa tehokkaiden tutkintatoimien tulee toteutua. Tämän onnistumisesta on vastuussa jokainen viranomainen.

Apulaisoikeuskanslerin laillisuusvalvonnan työ edelleen jatkuu, jotta kehitys johtaisi pysyvään ihmiskaupan uhrien perus- ja ihmisoikeuksien vahvistumisen.

Samalla myös poliisin oma laillisuusvalvonta kehittyy.





Ratkaisuja

2021

28.12. Poliisin ja syyttäjän menettely sekä ihmiskaupan tutkinta OKV/1233/70/2021

25.10. Kiskonnantapaisen työsyrynnän esitutkintakynnyksen arviointi OKV/1576/70/2022

2022

23.11. Poliisin menettely lähisuhdeväkivallan ja seksuaalirikosten esitutkinnoissa OKV/325/70/2022

30.11. Hallintokantelun päätöksen perustelevinen OKV/1589/70/2022

2023

28.8. Poliisin menettely esitutkinnassa OKV/2030/10/2022

15.9. Esitutkinnan viipymisen arviointi OKV/1281/10/2022

2.11. Apulaisoikeuskanslerin laillisuusvalvontakäynti Poliisihallitukseen OKV/1911/71/2023

Poliisin sisäinen laillisuusvalvonta ihmiskaupparikosten ja seksuaalirikosten osalta OKV/965/70/2023



Päätösten seuranta rakenteellisen laillisuusvalvonnan keinona

Kanteluun tai omaan aloitteeseen annetussa päätöksessä laillisuusvalvoja voi identifioida rakenteellisen ongelman, joka laajamittaisesti tai rajatustikin estää oikeuksien toteutumisen. Päätöksessä kiinnitetään viranomaisen huomiota tähän ja usein pyydetään ilmoittamaan asetetussa määräajassa, mihin viranomaisen toimiin tämä mahdollisesti antaa aihetta. Viranomaiset selvittävät laillisuusvalvojalle toimenpiteitään, joilla ne pyrkivät vaikuttamaan hallinnonalallaan ilmenevään epäkohtaan tai ongelmaan. Viranomaisella on velvollisuus pyrkiä poistamaan lainvastaisuus. Se voi kuitenkin harkita, miten se tehtäisiin. Laillisuusvalvojan tehtävänä ei ole näitä toimia määritellä.

Päätösten seurannalla laillisuusvalvoja pyrkii varmistamaan, että lain tai hyvän hallintotavan vastaiseksi todettu menettely tai käytäntö päättyy ja että rakenteelliseen ongelmaan puuttumiseksi löydetään keinot. Ei siis riitä, että laillisuusvalvoja vain nostaa esimerkiksi rakenteellisen ongelman esiin, vaan se myös pyrkii seurannallaan vaikuttamaan sen ratkaisemiseen. Seurannassa arvioidaan korjaus- tai kehittämistoimien tuloksia ja vaikuttavuutta. Joissakin tapauksissa asia ratkeaa ripeästi, mutta joissakin tapauksissa seuranta jatketaan pitkäänkin ja se voi edellyttää useita laillisuusvalvojan pyytämiä selvityksiä tai muita toimia. Seuraamalla ja edellyttämällä, että päätöksissä identifioituihin lainvastaisuuksiin puututaan, turvataan paitsi perus- ja ihmisoikeuksien ja muiden oikeuksien toteutumista, vahvistetaan myös laillisuusvalvonnan vaikuttavuutta. Toisinaan seurannasta huolimatta lainvastainen tila ei poistu, eikä ainakaan ripeästi. Olennaista on kuitenkin silloinkin pitkäjänteisesti muistuttaa viranomaista siitä, että lainvastaisuus on poistettava ja se on siitä vastuussa.



Oma-aloitteinen laillisuusvalvonta sosiaali- ja terveystalvelujen valvonnassa

Apulaisoikeuskansleri otti koronapandemian alettua omana aloitteenaan seurattavaksi kotihoidon, lastensuojelun ja lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden toteutumisen koronapandemian oloissa.

Lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatristen palvelujen toteutumista koronapandemian aikana (OKV/294/70/2020) koskeneen aloitteen taustalla olivat jo ennen pandemiaa laillisuusvalvonnassa saadut erittäin huolestuttavat tiedot, jotka koskivat hoitoon pääsyn viiveitä ja palvelujen ruuhkautumista. Apulaisoikeuskansleri totesi 13.1.2023 antamassaan päätöksessä, että pandemian aikana oli syntynyt uutta hoitovelkaa ja epäyhdenvertaisuus oli lisääntynyt.

Apulaisoikeuskanslerin pyynnöstä sosiaali- ja terveystalvministeriö antoi 27.6.2023 selvityksen, jossa ministeriö selosti toimenpiteitään hoitoon pääsyn ja henkilöstön saatavuuden parantamiseksi sekä valmistelemaansa lainsäädäntömuutoksia. Henkilöstön saatavuuden parantamiseksi ministeriö mainitsi erilaisia mielenterveyden ammattilaisten koulutushankkeita. Muita toimenpiteitä olivat ministeriön mukaan Kansallinen mielenterveysstrategia ja itsemurhien ehkäisyohjelma sekä Kansallisen lapsistrategian toimeenpanona valmistunut toimeenpanosuunnitelma päihteillä oireilevien lasten ja nuorten tukemiseksi sekä lasten ja nuorten mielenterveystyön vaikuttavuuden lisäämiseksi. Apulaisoikeuskansleri totesi, että hän tulee edelleen laillisuusvalvonnassaan ottamaan huomioon ministeriön selvityksessä esitetyt seikat ja seuraamaan ja pitämään esillä lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatristen palveluiden hoitoon pääsyä ja vaikuttavuutta sekä niiden valvontaa (OKV/1287/80/2023).

Apulaisoikeuskansleri selvitti, kykenivätkö kunnat huolehtimaan koronapandemiatilanteessa lastensuojelun asiakkaista ja havaitsemaan mahdolliset uudet lastensuojelun tarpeessa olevat lapset ja perheet (OKV/293/70/2020). Apulaisoikeuskanslerin 22.5.2023 antaman päätöksen mukaan pandemia oli kärjistänyt lastensuojelussa jo aiemmin olleita ongelmia sekä vaikuttanut myös lastensuojelun valvontaan ja

sen toteuttamiseen. Lastensuojelussa ja sen valvonnassa oli kehitetty muun muassa uusia työmuotoja puhelimitse ja etäyhteydellä. Asiassa kävi selkeästi ilmi, että lastensuojelun ongelmilla on läheinen yhteys mielenterveys- ja psykiatristen palvelujen puutteellisuuteen. Puuttuvia mielenterveys- ja psykiatrisia palveluja paikataan sijoittamalla lapsia sijaishuoltoon.

Sosiaali- ja terveysministeriön apulaisoikeuskanslerin pyynnöstä 28.9.2023 antaman selvityksen mukaan tavoitteena on toteuttaa lastensuojelulainsäädännön uudistus tällä hallituskaudella. Osana uudistusta voidaan arvioida apulaisoikeuskanslerin päätöksessä esille tuotua etäyhteyksien käyttöä tarkemmin. Ministeriö ottaa apulaisoikeuskanslerin päätöksen huomioon valmistellessaan lastensuojelun ohjausta ja valvontaa sekä lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatristen palvelujen ohjausta ja suunnittelua. Apulaisoikeuskanslerin mukaan ministeriön selvityksessä on seikkoja, jotka otetaan huomioon apulaisoikeuskanslerin oma-aloitteista laillisuusvalvontaa ja laillisuusvalvontakäyntejä suunniteltaessa (OKV/1864/80/2023).

Apulaisoikeuskansleri selvitti omana aloitteenaan (OKV/290/70/2020) kotihoidon toteuttamista ja laatua koronapandemian oloissa. Selvityksistä ilmeni, että henkilöstötilanne oli erittäin huolestuttava. Henkilöstön määrä ja osaaminen eivät aina vastanneet asiakkaiden hoivan ja palvelujen tarvetta. Apulaisoikeuskanslerin 2.3.2023 antaman päätöksen mukaan tilanne ei johtunut yksistään koronapandemiasta, sillä taustalla oleva rakenteellinen ongelma oli syntynyt jo ennen pandemiaa. Iäkkäiden ihmisten palvelujen uudistuksen toisessa vaiheessa toteutetuissa lainsäädäntömuutoksissa on useita velvoitteita, joilla pyritään turvaamaan hyvä ja riittävä kotihoito.

Sosiaali- ja terveysministeriö toimitti 27.10.2023 selvityksenään apulaisoikeuskanslerin pyytämiä tietoja suunnitelmistaan ja toimenpiteistään kotihoidon saatavuuden ja laadun sekä erityisesti kotihoitoa koskevien uusien säännösten noudattamisen valvomiseksi. Ministeriö kuvasi toimiaan henkilöstön saatavuuden ja riittävyyden kohentamiseksi. Ministeriön mukaan palvelujen toteutumisen seuranta sekä palautteen kerääminen asiakkailta, heidän omailtaan ja hyvinvointialueen henkilöstöltä on tärkeää. Huomiota on kiinnitettävä omavalvonnan toimivuuteen. Eduskunta oli edellyttänyt hallituksen seuraavan lainsäädäntömuutosten vaikutuksia kotihoidon

saatavuuteen ja laatuun, ja sosiaali- ja terveysministeriö ilmoitti toimittavansa nämä tiedot pyynnön mukaisesti myös apulaisoikeuskanslerille. Apulaisoikeuskansleri totesi, että ministeriön selvitys sisälsi runsaasti apulaisoikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa huomioon otettavia tietoja (OKV/2249/80/2023).

Sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuteen ja laatuun liittyvää valvontaa on vuonna 2023 toteutettu apulaisoikeuskanslerin laillisuusvalvontakäynneillä hyvinvointialueille, aluehallintovirastoihin ja Valviraan. Laillisuusvalvontakäynneillä on otettu huomioon edellä mainituissa asioissa saaduista selvityksistä ilmeneviä seikkoja. Apulaisoikeuskanslerin laillisuusvalvontakäyntejä hyvinvointialueille ja aluehallintovirastoihin jatketaan vuonna 2024.

Kanteluihin annettujen päätösten seuranta

Kelan menettelyä perustoimeentulokiasiasiassa (OKV/3065/10/2021), elatusavun määrittämistä (OKV/546/10/2021) ja Kela-takseja (OKV/118/10/2022) koskevat päätökset annettiin näihin kysymyksiin liittyviin kanteluihin, mutta ne koskivat myös laajempia rakenteellisia ongelmia.

Perustoimeentulotukea koskevassa kantelussa oli kysymys perustoimeentulotuen hakijan velvoittamisesta ilmoittautua työnhakijaksi TE-toimistoon huolimatta siitä, että hänet oli lääkärintodistuksella todettu työkyvyttömäksi. Apulaisoikeuskansleri kiinnitti 11.4.2023 antamassaan päätöksessään huomiota lainsäädännön ristiriitaisuuteen ja tulkinnanvaraisuuteen ja pyysi sosiaali- ja terveysministeriöltä selvitystä asiassa. Ministeriön 28.9.2023 antaman selvityksen mukaan apulaisoikeuskanslerin päätöksessä esitetyt lainsäädännön muutostarpeet oli tunnistettu, ja ministeriö viittasi suunniteltuun toimeentulotuen kokonaisuudistukseen, jonka yhteydessä voitaisiin tarkastella myös apulaisoikeuskanslerin päätöksessä mainittuja seikkoja. Apulaisoikeuskansleri totesi, että asiaan voidaan kiinnittää huomiota lainvalmistelun laillisuusvalvonnassa annettaessa lausuntoja toimeentulotukea koskevan lainsäädännön muutosehdotuksista (OKV/1876/80/2023).

Elatusavun määrittämistä koskevaan kanteluun 24.11.2022 antamassaan päätöksessä apulaisoikeuskansleri pyysi oikeusministeriötä arvioimaan, tulisiko lapsen elatusavun suuruuden arvioimista koskeva ohje uudistaa muun muassa vuoroasumisen yleistymisen myötä. Oikeusministeriö ilmoitti selvityksessään 9.6.2023, että vuoroasumistilanteita varten oli laadittu uusi ohje Lapsen elatusapu vuoroasumistilanteessa. Oikeusministeriön mukaan elatusapuun liittyvän ohjeistuksen laajempi arviointi on tarkoitus tehdä myöhemmin, ensisijaisesti elatuslainsäädännön uudistuksen yhteydessä (OKV/1167/80/2023).

Myös Kela-takseja koskevaan kanteluun 19.6.2023 annetussa päätöksessä (OKV/118/10/2022) oli kysymys laajasta rakenteellisesta ongelmasta. Apulaisoikeuskanslerin mukaan Kela-taksien toiminnassa on esiintynyt yleisesti arvioituna perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyviä epäkohtia. Apulaisoikeuskansleri pyysi Kela antamaan selvityksen toimenpiteistään Kela-taksien palveluhankintasopimuksen toimeenpanon valvomiseksi ja Kela-taksipalveluun liittyvien epäkohtien korjaamiseksi. Kelan 28.8.2023 antamasta selvityksestä ilmeni, että palveluhankintasopimukseen liittyvää sanktiointia oli tehostettu. Kela oli tehnyt auditoinnit niille palveluntuottajille, joiden toimiin on liittynyt epäkohtia ja se on ilmoittanut järjestävänsä palveluntuottajien kanssa vielä erilliset tapaamiset epäkohtien läpikäymiseksi. Kela oli myös esittänyt palvelun kehittämistoimia, joiden voidaan arvioida parantavan asiakkaiden palautteenantomahdollisuutta ja vähentävän tarpeettomia puhelinsoittoja tilausvälityskeskukseen. Apulaisoikeuskanslerin mukaan Kelan selvitystä voitiin pitää riittävänä (OKV/1646/80/2023).

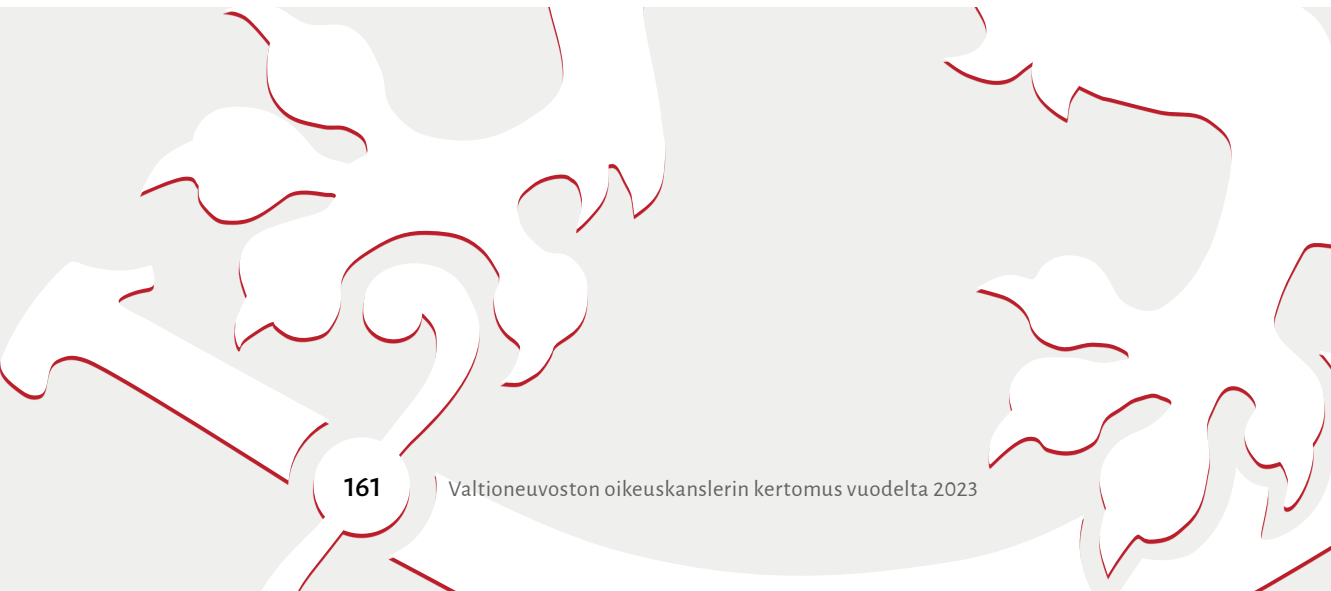
Apulaisoikeuskansleri totesi kanteluun (OKV/1315/10/2022) antamassaan päätöksessä, että sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymässä ei ollut noudatettu vammaispalvelulain mukaisia määräaikoja pidempään jatkuneiden rekrytointihaasteiden takia. Apulaisoikeuskansleri pyysi hyvinvointialuetta toimittamaan tietoja vammaispalveluhakemusten määräajoista. Apulaisoikeuskanslerin mukaan hyvinvointialueen antama selvitys ei osoittanut, että vammaispalveluhakemusten käsittelyaikatilanne olisi parantunut hyvinvointialueen toiminnan käynnistymisenkään myötä. Selvityksessä oli laillisuusvalvonnassa ja sen suunnittelussa huomioon otettavia seikkoja (OKV/2116/80/2023).



Väärinkäytöksistä ilmoittaminen on tärkeää yleiseen etuun kohdistuvien uhkien ja vakavien haittojen ennaltaehkäisemiseksi.



6 Ilmoittajansuojelu





Ilmoittajansuojelu

Yleistä

- Ilmoittajansuojelulakiin perustuva ilmoittajansuojelu antaa suojaa eräistä väärinkäytöksistä ilmoittaville ja kieltää vastatoimet ilmoittajaa kohtaan.
- Ilmoittaja voi ilmoittaa työnsä yhteydessä havaitusta väärinkäytöksestä esimerkiksi julkisissa hankinnoissa, rahoituspalveluissa, elintarvikkeiden turvallisuudessa, ympäristönsuojelussa, kuluttajansuojassa tai verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuudessa.
- Ilmoitus organisaatiossa havaitusta väärinkäytöksestä tehdään ensisijaisesti organisaation sisäiseen ilmoituskanavaan.
- Ilmoitus on mahdollista tehdä tietyissä tilanteissa myös suoraan oikeuskanslerinviraston keskitettyyn, ulkoiseen ilmoituskanavaan.

Oikeuskanslerinviraston keskitetty ilmoituskanava

- Ilmoittajansuojelulain mukaan oikeuskanslerinviraston tehtävänä on ylläpitää keskitettyä ilmoituskanavaa, johon voi tehdä ilmoituksen kirjallisesti tai suullisesti. Ilmoittajan henkilöllisyys on suojattu.
- Oikeuskanslerinvirasto ei itse ryhdy tutkimaan ilmoituksia eikä tarkasta, täyttyvätkö kaikki ilmoituksen tai ilmoittajansuojelun edellytykset.





- Oikeuskanslerinvirasto siirtää ilmoituskanavaan tehdyt ilmoitukset toimivaltaiselle viranomaiselle. Selvästi ilmoittajansuojelun soveltamisalan ulkopuolelle jääviä kirjoituksia ei kuitenkaan siirretä toimivaltaisille viranomaisille.
- Toimivaltainen viranomainen tutkii ilmoituksen paikkansapitävyyden, arvioi sovelletaanko ilmoitukseen ja ilmoittajaan ilmoittajansuojelulakia sekä ryhtyy tarpeellisiin toimenpiteisiin ja antaa ilmoittajalle selvityksen tehdyistä toimenpiteistä.
- Toimivaltainen viranomainen on viranomainen, jonka tehtäväksi väärinkäytösten valvonta ja niitä koskevien ilmoitusten käsittely lainsäädännön mukaan kuuluu.

Raportointi

- Toimivaltaisten viranomaisten on vuosittain raportoitava oikeuskanslerinvirastolle ilmoittajansuojelulain mukaisista ilmoituksista, niiden tutkimisesta ja lopputuloksesta.
- Oikeuskanslerinvirasto raportoi Euroopan komissiolle vuosittain ilmoitusten lukumäärän sekä viranomaisten ilmoittamat muut tiedot komission antaman ohjeistuksen mukaisesti.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta

- Oikeuskanslerinviraston ilmoituskanavaan tehtyjä ilmoituksia ei käsitellä oikeuskanslerinvirastossa kanteluina.
- Osana oikeuskanslerin yleistä laillisuusvalvontaa oikeuskansleri valvoo, että toimivaltaiset viranomaiset täyttävät ilmoittajansuojelulain mukaiset velvollisuutensa. ■



Oikeuskanslerinviraston keskitetyn ilmoituskanavan toiminta

Laki Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta (1171/2022) tuli voimaan 1.1.2023. Tuolloin avattiin oikeuskanslerinviraston keskitetty ilmoituskanava ilmoitusten tekemistä varten. Oikeuskanslerinvirasto oli toteuttanut myös muut tarpeelliset valmistelut toiminnan käynnistämiseksi, kuten viraston työjärjestyksen ja asianhallintajärjestelmän muutokset, asioiden käsittelijöiden nimeämisen, henkilöstön kouluttamisen sekä ulkoisen viestinnän toimet. Virasto perusti kolme uutta virkaa tehtävän hoitamista varten: vanhemman oikeuskanslerinsihteerin, neuvontajuristin ja viestintäsuunnittelijan virat.

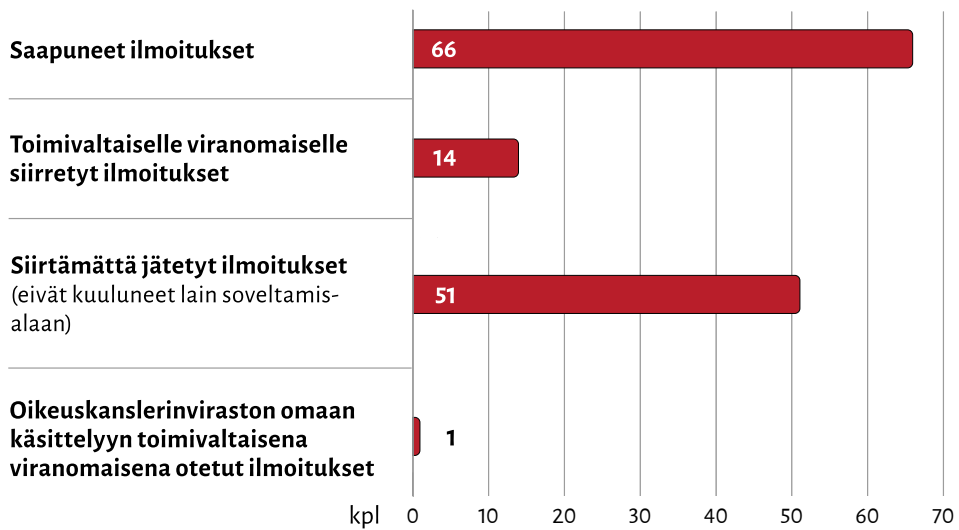
Ensimmäisen toimintavuoden aikana on muodostettu viranomaisverkosto järjestelmän toiminnan tueksi. Oikeuskanslerinvirasto on ohjannut toimivaltaisia viranomaisia keskitetyn ilmoituskanavan toiminnasta ja sen edellyttämästä raportoinnista sekä muodostanut menettelyt raportoinnin toteuttamiseksi. Tarkoituksenmukaisia menettelyjä on kehitetty erityisesti niiden viranomaisten osalta, jotka ylläpitävät omaa, osin ilmoittajansuojelulain soveltamisalaan kuuluvaa ulkoista ilmoituskanavaa.

Keskitettyyn ilmoituskanavaan tehtyjen ilmoitusten määrä oli toiminnan käynnistämivuonna melko pieni. Valtaosa ilmoituksista jäi selvästi ilmoittajansuojelulain soveltamisalan ulkopuolelle eikä niitä sen vuoksi siirretty eteenpäin toimivaltaisille viranomaisille tutkittaviksi. Siirretyt ilmoitukset muodostavat lukumäärältään siinä määrin pienen asiaryhmä, ettei niistä voida vielä tehdä johtopäätöksiä esimerkiksi erityisistä ongelmakohtista. Ilmoitukset koskivat muun muassa elintarviketurvallisuutta, tuoteturvallisuutta, ympäristönsuojelua, julkisia hankintoja ja henkilötietojen suojaa.



Oikeuskanslerinvirasto pyysi toimivaltaisilta viranomaisilta raportit niiden käsittelemien ilmoitusten lukumäärästä ja selvittämistoimista ensimmäiseltä toimintavuodelta 1.3.2024 mennessä. Oikeuskanslerinvirasto sai tiedot 75 viranomaiselta. Raporttien perusteella koottiin vuotta 2023 koskeva raportti Euroopan komissiolle. Raportin mukaan toimivaltaiset viranomaiset vastaanottivat 71 ilmoitusta, ja selvityksiä tehtiin 65 ilmoituksen kohdalla. Kaksi ilmoitusta johti poliisitutkinnan käynnistämiseen, ja yhdenkään ilmoituksen kohdalla ei käynnistetty oikeusprosessia. Jatkoselvitysten lopputuloksista ei viranomaisilla ollut vielä ilmoitettavaa, kuten ei myöskään selvittämistoimien perusteella takaisin perittävästä rahamäärästä. Arvioitujen vahinkojen määräksi on ilmoitettu yhteensä 1 450 000 euroa.

Ilmoittajansuojelun keskitetty ulkoinen ilmoituskanava





7 Liitteet



7 Liitteet





Liite 1.

Julkaistut laillisuusvalvontaratkaisut hallinnonaloittain

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatointen lainmukaisuuden valvonta

- Asiakirjapyyntöjen käsittely maa- ja metsätalousministeriössä (OKV/72/70/2021, 1.3.2023)
- Eduskunnan kirjelmien esittelyn viivästyminen (OKV/232/70/2023, 30.3.2023 ja OKV/2767/70/2022, 27.2.2023)
- Hankittujen tietojen perusteella oikeuskansleri ei epäile pääministeri Sanna Marinia lainvastaisesta toiminnasta Ukrainan vierailunsa aikana (OKV/502/10/2023, 8.5.2023)
- Hyvinvointialueen itsehallinto (OKV/2051/10/2023, 9.11.2023)
- Hyvinvointialueita koskeva laki on osin epäselvä (OKV/23/10/2023, 3.10.2023)
- Juurikäävän torjuntaa koskevan asetuksenantovaltuuden perustuslainmukaisuus (OKV/1340/70/2022, 30.6.2023)
- Kansanedustajien luottamustehtävät ja poliittisten avustajien karenssisopimukset (OKV/954/10/2023 ym., 27.9.2023)
- Lääkkeiden saatavuushäiriöilmoitusten käsittelymaksut (OKV/3017/10/2022, 11.10.2023)
- Maa- ja metsätalousministeriön menettely valiokuntakuulemisissa (OKV/2886/10/2022, OKV/2888/10/2022 ja OKV/2939/10/2022, 30.8.2023)
- Menettely tuomarinimityksessä (OKV/761/70/2020, 27.10.2023)
- Ministerien kelpoisuusehtojen täyttyminen (OKV/1343/10/2023, OKV/1233/10/2023 ym., 13.7.2023)
- Ministeriön virkamiehen poissaolo tasavallan presidentin esittelystä (OKV/1617/70/2023, 27.10.2023)
- Sekasopimusta koskevan valtioneuvoston kirjelmän esittelyn viipyminen työ- ja elinkeinoministeriössä (OKV/460/70/2023, 4.10.2023)
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön menettely lainvalmistelussa ja valtiosopimusasian esittelystä (OKV/2766/70/2020 ja OKV/2104/70/2021, 21.7.2023)
- Sote-henkilöstön koronarokotuksia koskevan väliaikaisen sääntelyn voimassaolon edellytykset (OKV/2552/10/2022, 12.4.2023)



- Suomi-Venäjä-seuralle myönnetty valtionavustukset (OKV/3460/10/2021, 14.12.2023)
- Ulkoministeriön menettely valtiosopimuksen voimaansaattamisessa (OKV/760/70/2020, 14.6.2023)
- Valtion varojen käyttäminen vaatii ministeriltä harkintaa (OKV/996/10/2020 ym., 7.3.2023)
- Valtioneuvoston kirjelmien esittelyn viipyminen työ- ja elinkeinoministeriössä (OKV/459/70/2023, 4.10.2023)
- Viivästyminen valtioneuvoston kirjelmän esittelyssä (OKV/3005/70/2022, 25.9.2023)
- Virheellisydet eri ministeriöissä valmistelluissa ruotsinkielisissä lakiehdotuksissa (OKV/954/70/2020, 11.5.2023)

Valtioneuvoston kanslian hallinnonala

- YouTube-palvelun käyttäminen viranomaisviestinnässä (OKV/949/10/2021, 7.2.2023)

Ulkoministeriön hallinnonala

- Tehtävään määräämismenettely ja julkisuusperiaatteen toteuttaminen ulkoministeriössä (OKV/3527/10/2021, 30.8.2023)
- Ulkoministeriön menettely virantäytössä ja asiakirjapyyntöjen käsittelyssä (OKV/1734/10/2021, 29.6.2023)

Oikeusministeriön hallinnonala

- Asiakirjapyynnön käsittely tietosuojavaltuutetun toimistossa (OKV/2582/10/2021, 1.2.2023)
- Asian käsittely viivästyi hallinto-oikeudessa (OKV/479/10/2023, 22.9.2023)
- Asian käsittely viivästyi tietosuojavaltuutetun toimistossa (OKV/2130/10/2022, 28.8.2023)
- Esitutinnan aloittaminen vanhentuneista rikoksista (OKV/1349/10/2023, 19.10.2023)
- Esitutkintapäätösten toimittaminen asianosaiselle (OKV/2006/10/2022, 17.5.2023)
- Holhoustilitysten käsittelyn viivästyminen (OKV/1940/10/2022, 1.9.2023)
- Hovioikeuden menettely rikosasiassa (OKV/259/10/2022, 26.4.2023)
- Kuluttajariitalautakunnan laiminlyönti ilmoituksen lähettämisessä (OKV/2915/10/2021, 23.1.2023)



- Kuluttajariitalautakunnan menettely yhteydenottojen käsittelyssä (OKV/2151/10/2022, 15.12.2023)
- Käräjäoikeuden laamanni paljasti salassa pidettävän tiedon (OKV/2621/10/2022, 18.9.2023)
- Käräjäoikeuden lautamiehelle syyte (OKV/742/10/2022, 21.8.2023)
- Käräjäoikeuden menettely edunvalvojan määräämisessä (OKV/1592/31/2022, 20.3.2023)
- Käräjäoikeuden osaston johtajan tehtävään määrääminen (OKV/2622/10/2022, 15.12.2023)
- Käräjäoikeuden vastaus tiedusteluun (OKV/2098/10/2020, 9.1.2023)
- Käräjäoikeudesta hovioikeuteen toimitettavien valitusasiakirjojen viivästyminen (OKV/1530/31/2022, 14.4.2023)
- Käräjäoikeuksien tuomioiden jakelun viivästymisen jatkoseuranta (OKV/1503/70/2022, 2.3.2023)
- Käräjäoikeus määräsi rangaistuksen virheellisesti (OKV/1440/31/2022, 31.1.2023)
- Käräjäoikeus tuomitsi syyteoikeudeltaan vanhentuneesta teosta (OKV/344/31/2023, 23.10.2023)
- Käräjätuomarin menettely riita- ja rikosasioiden käsittelyssä (OKV/3465/31/2023 ym., 19.10.2023)
- Maa oikeusinsinöörille syyte virkarikoksesta (OKV/2029/31/2020, 13.1.2023)
- Muutoksenhaku puolustajan vaihtamiseen (OKV/1153/10/2023, 7.7.2023)
- Palvelulupauksesta viivästyminen rikosrekisteriotteen toimittamisessa (OKV/998/10/2023, 11.9.2023)
- Pitkät käsittelyajat Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen ympäristö- ja kaavoitusasioissa (OKV/2113/10/2022, 13.9.2023)
- Puhelimen ja kameroiden pois ottaminen tuomioistuimen turvatarkastuksessa (OKV/3229/10/2021, 31.1.2023)
- Rangaistuksen tuomitseminen vanhentuneesta rikoksesta sekä syyttäjän ja poliisin menettely (OKV/1595/31/2022, 8.6.2023)
- Ratkaisupyynnön käsittelyn viipyminen kuluttajariitalautakunnassa (OKV/239/10/2022, 27.6.2023 ja OKV/37/10/2023, 31.10.2023)
- Riita-asian käsittelyaika käräjäoikeudessa (OKV/2987/10/2022, 4.8.2023)
- Salassa pidettävän henkilöllisyyden paljastuminen tuomioistuimen julkisessa selosteessa (OKV/2963/10/2022, 14.12.2023)
- Salassa pidettävien henkilötietojen paljastuminen diaari- ja ratkaisutietoja yhdisteltäessä (OKV/1146/10/2022 ja OKV/2979/10/2022, 20.7.2023)



- Salassa pidettävän osoitteen paljastaminen käräjäoikeudessa (OKV/507/31/2020, 13.1.2023)
- Syyteharkinnan joutuisuus (OKV/2332/10/2022 ja OKV/2347/10/2022, 27.6.2023)
- Vastaaajan tuomitseminen kahteen kertaan samoista teoista (OKV/1729/31/2022, 2.1.2023)
- Viittomakielen tulkkauksen järjestäminen lähestymiskieltoasiassa (OKV/2327/10/2022, 18.10.2023)
- Virhe rangaistuksen tuomitsemisessa ja sen korjaaminen (OKV/2647/31/2022, 20.9.2023)
- Yhdyskuntapalvelun seuraamusselvityksen hankkiminen (OKV/899/31/2022, 6.2.2023)

Rangaistustuomioiden tarkastaminen

● Ehdollisen vankeusrangaistuksen virheellinen koeaika	(OKV/1488/30/2022, 15.6.2023) (OKV/161/30/2023, 9.10.2023) (OKV/119/30/2023, 4.12.2023)
● Ehdollisen vankeusrangaistuksen virheellinen koeaika ja huolimattomuus tuomion laatimisessa	(OKV/2/30/2023, 2.8.2023)
● Ehdollisen vankeusrangaistuksen virheellinen täytäntöönpano	(OKV/508/30/2023, 22.12.2023)
● Huolimattomuus tuomion laatimisessa	(OKV/1791/30/2022, 27.1.2023) (OKV/1599/30/2022, 30.1.2023) (OKV/1493/30/2022, 6.3.2023) (OKV/1487/30/2022, 19.4.2023) (OKV/3089/30/2022, 31.7.2023) (OKV/684/30/2023, 20.9.2023)
● Kohtuullistavana huomioon otetun tuomion ilmoittamatta jättäminen	(OKV/3086/30/2022, 31.7.2023) (OKV/672/30/2023, 22.12.2023)
● Kokoonpanotietojen puuttuminen tuomiosta	(OKV/1980/30/2022, 6.3.2023) (OKV/1537/30/2022, 14.4.2023) (OKV/1529/30/2022, 17.4.2023) (OKV/440/30/2023, 16.6.2023) (OKV/2467/30/2022, 27.7.2023) (OKV/3087/30/2022, 28.7.2023) (OKV/380/30/2023, 25.9.2023) (OKV/429/30/2023, 25.9.2023) (OKV/1541/30/2023, 6.11.2023)



● Käräjäoikeus ja hovioikeus tuomitsivat syyte-oikeudeltaan vanhentuneesta teosta	(OKV/1892/30/2022, 19.5.2023)
● Käräjätuomarille syyte tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisesta vapaudenriistosta	(OKV/203/30/2022, 31.1.2023)
● Käräjätuomarin huolimattomuus tuomion laatimisessa ja syyttäjien menettely rikosten syyteoikeuden vanhentumisen ehkäisemisessä	(OKV/1790/30/2022, 26.7.2023)
● Käräjätuomarin ja syyttäjän menettely syyteoikeudeltaan osin vanhentuneessa asiassa	(OKV/443/30/2023, 1.12.2023) (OKV/114/30/2023, 15.12.2023)
● Laskuvirhe käräjäoikeuden tuomiolauselmassa	(OKV/1847/30/2022, 2.2.2023)
● Puutteellinen tuomion korjausmerkintä	(OKV/1491/30/2022, 22.5.2023)
● Pääkäsittelyn viivästyminen alaikäisen vastaajan rikosasiassa	(OKV/2380/30/2022, 3.8.2023)
● Rangaistukseen tuomitseminen vanhentuneesta rikoksesta	(OKV/648/30/2023, 25.10.2023)
● Rangaistuksen tuomitseminen vanhentuneista rikoksista ym.	(OKV/1486/30/2022, 3.10.2023)
● Rangaistuksen virheellinen kohtuullistaminen	(OKV/663/30/2022, 23.3.2023) (OKV/704/30/2023, 18.12.2023)
● Rangaistuksen virheellinen kohtuullistaminen ja kohtuullistavana huomioon otetun tuomion ilmoittamatta jättäminen	(OKV/1/30/2023, 2.8.2023)
● Rangaistusta mitattaessa huomioon otetun tuomion ilmoittaminen	(OKV/697/30/2023, 4.12.2023) (OKV/699/30/2023, 5.12.2023)
● Rikosasian ratkaiseminen kirjallisessa menettelyssä	(OKV/3127/30/2021, 2.3.2023) (OKV/637/30/2022, 16.3.2023)
● Rikosuhrimaksun määrä	(OKV/1756/30/2022, 9.1.2023) (OKV/1757/30/2022, 9.1.2023) (OKV/1481/30/2022, 21.2.2023) (OKV/1977/30/2022, 21.2.2023) (OKV/446/30/2022, 21.2.2023) (OKV/118/30/2023, 21.9.2023) (OKV/1304/30/2023, 19.10.2023) (OKV/1481/30/2023, 8.11.2023) (OKV/2039/30/2023, 21.11.2023)



● Rikosuhrimaksun määrä ym.	(OKV/1752/30/2022, 3.2.2023)
● Rikosuhrimaksun määrääminen ennen rikosuhrimaksusta annetun lain voimaantuloa tehdyistä rikoksista	(OKV/1480/30/2022, 16.2.2023) (OKV/1489/30/2022, 17.2.2023) (OKV/1474/30/2022, 30.3.2023) (OKV/663/30/2023, 17.10.2023) (OKV/410/30/2023, 10.11.2023)
● Rikosuhrimaksun määrääminen katsottaessa vastaajalle aiemmin tuomitut rikokset riittäväksi seuraamukseksi myös uusista rikoksista	(OKV/1788/30/2022, 16.1.2023) (OKV/2247/30/2022, 16.3.2023) (OKV/120/30/2023, 5.12.2023)
● Rikosuhrimaksun määrääminen yhteisösakkoon tuomitulle oikeushenkilölle	(OKV/1983/30/2022, 6.3.2023)
● Rikosuhrimaksun määräämättä jättäminen	(OKV/1961/30/2022, 14.2.2023) (OKV/1543/30/2022, 21.3.2023) (OKV/2788/30/2022, 18.4.2023) (OKV/1520/30/2022, 9.5.2023) (OKV/160/30/2023, 3.8.2023) (OKV/674/30/2023, 29.11.2023) (OKV/1650/30/2023, 16.11.2023)
● Rikosuhrimaksun määräämättä jättäminen ja huolellisuus tuomion laatimisessa	(OKV/1975/30/2022, 21.2.2023) (OKV/662/30/2022, 21.3.2023)
● Rikosuhrimaksun määräämättä jättäminen ja virhe sakkorangaistuksen yhteisrahämäärässä	(OKV/1979/30/2022, 23.2.2023)
● Rikosuhrimaksun määräämättä jättäminen ja virhe tuomiolauselmassa	(OKV/113/30/2023, 15.9.2023)
● Tekoajan ja vapaudenmenetyksajan välinen ristiriita sekä huolimattomuusvirhe tuomiolauselmissa	(OKV/1482/30/2022, 1.6.2023)
● Tekohetkellä säädettyä ankaramman rangaistuksen tuomitseminen ja kokoonpanotietojen puuttuminen tuomiosta	(OKV/1479/30/2022, 29.3.2023)
● Tuomioiden perustelujen puutteellisuus	(OKV/1794/30/2022, 1.2.2023)
● Tuomiolauselman ja perustelujen välinen ristiriita	(OKV/2803/30/2022, 22.9.2023) (OKV/677/30/2023, 26.9.2023) (OKV/656/30/2023, 26.9.2023) (OKV/662/30/2023, 26.9.2023) (OKV/2796/30/2022, 16.11.2023) (OKV/659/30/2023, 29.11.2023) (OKV/671/30/2023, 22.12.2023)



● Vankeusrangaistuksen yleisen vähimmäisajan alittaminen	(OKV/2889/30/2022, 26.7.2023) (OKV/3090/30/2022, 27.7.2023)
● Virhe sakkorangaistuksen yhteisrahämäärässä	(OKV/1957/30/2022, 14.2.2023) (OKV/2721/30/2022, 16.3.2023)
● Virhe tuomiolauselmassa	(OKV/498/30/2022, 19.1.2023)

Sisäministeriön hallinnonala

- Esitutinnan viipyminen (OKV/1280/10/2022, 3.5.2023 ja OKV/2329/10/2022, 4.7.2023)
- Esitutinnan viipymisen arviointi (OKV/1281/10/2022, 18.10.2023)
- Esitutintapäätöksen perustelevaaminen (OKV/2033/10/2022, 10.3.2023)
- Esitutintapäätöksen tekemisen viivästyminen ja päätökseen sisältyneet virheelliset tiedot (OKV/1206/70/2022, 6.2.2023)
- EU-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröimisen viipyminen (OKV/2778/10/2021, 16.5.2023)
- Hakemuksen vireilletulo ja käsittely maahanmuuttohallinnossa (OKV/2025/10/2021, 20.3.2023)
- Ihmiskaupan uhrien oleskelulupahakemusten käsittelyn viipyminen (OKV/227/10/2022, 15.9.2023)
- Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn viipyminen (OKV/3184/10/2021, 13.6.2023 ja OKV/1732/10/2022, 18.12.2023)
- Poliisilaitoksen menettely tiedustelujen käsittelemisessä (OKV/2735/10/2022, 23.10.2023)
- Poliisiin käyttäytyminen vapaa-ajalla (OKV/1665/10/2022, 25.4.2023)
- Poliisin menettely esitutinnan toimittamisedellytysten harkinnassa (OKV/2726/10/2022, 8.12.2023)
- Poliisin menettely esitutinnassa (OKV/1826/10/2022, 15.3.2023)
- Poliisin menettely esitutinnassa ja ihmiskaupan laillisuusvalvonta (OKV/2030/10/2022, 28.8.2023)
- Poliisin menettely tietopyyntöön vastaamisessa (OKV/834/10/2022, 21.4.2023)
- Rahankeräyslupahakemusten käsittelyn priorisointi (OKV/929/70/2022, 8.2.2023)
- Rikosilmoituksen kirjaamatta jättäminen (OKV/170/10/2023, 22.12.2023)
- Rikosilmoituksesta annettava kirjallinen vahvistus (OKV/2178/10/2022, 3.11.2022)
- Tehtävään määräämismenettely (OKV/1872/10/2022, 16.8.2023)



- Turvapaikanhakijalasten kuuleminen, lastensuojelun tarpeen arviointi, viranomaisen välinen yhteydenpito ja tukitoimia koskeva ohjeistus (OKV/570/10/2021, 9.2.2023)
- Turvapaikanhakijoiden neuvonta ja avustaminen (OKV/2200/10/2021, 27.4.2023)
- Työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyn viipyminen (OKV/3035/10/2021, 1.6.2023)
- Viranomaisen tulee noudattaa palvelulupaustaan (OKV/2186/10/2022, 1.3.2023)

Valtiovarainministeriön hallinnonala

- Asiakirjapyynnön käsittely (OKV/1239/10/2022, 4.10.2023)
- Asiakirjapyyntöön vastaaminen (OKV/3140/10/2021, 6.6.2023)
- Julkisuuslain menettelysäännösten noudattaminen (OKV/3411/10/2021, 2.2.2023)
- Kaavoitusaloitteeseen vastaaminen (OKV/1996/10/2022, 28.11.2023)
- Kaupungin menettely asiakirjapyynnön käsittelyssä (OKV/3448/10/2021, 3.4.2023 ja OKV/957/10/2022, 30.3.2023)
- Kaupungin menettely tiedustelun ja tietopyynnön käsittelemisessä (OKV/2038/10/2022, 8.8.2023)
- Kaupungin menettely tietopyynnön käsittelyssä (OKV/2149/10/2022, 1.9.2023)
- Kaupungintiedottaminen pysäköinnin maksutavoista (OKV/2727/10/2022, 27.11.2023)
- Kunnan menettely osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamisessa (OKV/1083/10/2022, 15.3.2023)
- Kunnan verkkotiedottaminen ja tiedusteluun vastaaminen (OKV/926/10/2022, OKV/927/10/2022 ja OKV/1058/10/2022, 17.3.2023)
- Kunnan viranhaltijan ja lautakunnan jäsenen esteellisyys (OKV/1056/10/2022, 9.6.2023)
- Käsittelyaika ja menettely tiedusteluun vastaamisessa Digi- ja väestötietovirastossa (OKV/2327/10/2021, 27.1.2023)
- Käsittelyaika-arvion antaminen (OKV/1717/10/2022, 25.4.2023)
- Oikaisuvaatimuksen käsittelyn viipyminen Tullissa (OKV/1770/10/2022, 4.9.2023)
- Oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisesti (OKV/800/10/2022, 22.9.2023)
- Selvityksen antaminen laillisuusvalvojalle, aloitteen käsittely sekä yhteydenottoihin ja asiakirjapyyntöön vastaaminen (OKV/1832/10/2022, 8.6.2023)
- Työttömyyskassojen ruuhkautuminen ja Covid-19-pandemia (OKV/572/70/2020, 7.8.2023)
- Yhteydenottoihin vastaaminen (OKV/734/10/2022, 11.9.2023)
- Yhteydenottoon vastaaminen (OKV/2004/10/2021, 14.3.2023)



Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

- Aalto-yliopiston kielelliset linjaukset (OKV/2967/10/2021, 5.5.2023)
- Kirkkoherran viransijaisuus täytettiin kuulematta seurakuntaa (OKV/436/10/2022, 27.1.2023)

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

- Ruokaviraston maksullisten suoritteiden kustannusvastaavuus (OKV/432/10/2023, 28.9.2023)
- Tuhkan sirotteluun koskevaan tiedusteluun vastaaminen (OKV/2601/10/2022, 1.12.2023)

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

- Aluehallintoviraston menettely tietopyynnön käsittelemisessä (OKV/975/10/2022, 19.10.2023)
- Asiakkaan neuvonta ja asian käsittely (OKV/480/10/2021, 13.1.2023)
- Koronapandemian vaikutukset TE-toimistoihin (OKV/570/70/2020, 17.10.2020)
- Menettely asiakirjapyyntöjen käsittelyssä ja tiedusteluihin vastaamisessa (OKV/3553/10/2021, 27.1.2023)
- Oikeuskanslerinvirastosta siirretyn kanteluasian käsittely (OKV/1612/80/2022, 4.5.2023)
- Tukesin menettely painelaiterekisteriä ylläpitävänä viranomaisena (OKV/1691/10/2022, 15.12.2023)

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

- Adoptiopyynnön käsittely (OKV/1081/10/2022, 21.6.2023)
- Aluehallintoviraston menettely työsuojejutarkastuksessa (OKV/1659/10/2022, 15.12.2023)
- Asiakas- ja potilastietojärjestelmän ajantasaisuus alaikäisten terveystietojen huoltajille näkymisen osalta (OKV/2264/10/2022, 12.10.2023)
- Asiakkaan neuvonta (OKV/501/10/2022, 21.3.2023)
- Kansaneläkelaitoksen laiminlyönti toimittaa toimeentulotukihakemus toimivaltaiseen kuntaan (OKV/2338/10/2022, 2.8.2023)



- Kansaneläkelaitoksen menettely maksuilmoitusten toimittamisessa (OKV/3144/10/2021, 15.2.2023)
- Kantelun käsittelyaika Valvirassa (OKV/1812/10/2021, 7.2.2023)
- Kelan menettely tiedusteluun vastaamisessa (OKV/1/10/2022, 28.8.2023)
- Kela-taksiin liittyvät epäkohdat (OKV/118/10/2022, 19.6.2023)
- Koronapandemia haastoi vaikeuksissa olevaa lastensuojelua entisestään (OKV/293/70/2020, 22.5.2023)
- Koronavirustaudin luokittelu yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi (OKV/2263/10/2022 ja OKV/2878/10/2022, 6.2.2023)
- Kotihoidon laatu ja toteuttaminen koronapandemian oloissa (OKV/290/70/2020, 2.3.2023)
- Kuntoutushakemuksen käsittelyn viipyminen Kelassa (OKV/2064/10/2022, 13.6.2023)
- Käsittelyaika-arvion antaminen ja käsittelyn kesto (OKV/3473/10/2021, 27.4.2023)
- Lakisääteisiä määräaikoja ei noudatettu vammaispalveluhakemuksen käsittelyssä (OKV/1315/10/2022, 14.8.2023)
- Lasten ja nuorten mielenterveys- ja psykiatriset palvelut (OKV/294/70/2020, 12.1.2023)
- Lokitietoja koskevan tietopyynnön käsittely (OKV/1959/10/2022, 2.5.2023)
- Puheterapian saatavuus (OKV/2377/10/2022, 22.12.2023)
- Puutteita vaikeavammaisen lapsen vammaispalvelujen järjestämisessä (OKV/3208/10/2021, 20.11.2023)
- Tartuntatautilain pakollisia terveystarkastuksia koskevan säännöksen tulkinta (OKV/557/10/2021 ja OKV/817/10/2021, 22.12.2023)
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen menettely koronaohjeistuksen valmistelussa ja tietopyyntöön vastaamisessa (OKV/66/10/2022, 3.5.2023)
- Terveydenhoitajan menettelyä koskevan muistutuksen käsittely (OKV/1203/80/2022, 2.3.2023)
- THL:n rokotetutkimuksiin liittyvät esteellisyyskäytännöt ovat asianmukaisia (OKV/2695/10/2022, 21.9.2023)
- Tiedusteluun vastaaminen (OKV/92/10/2022, 15.3.2023)
- Tiedusteluun vastaaminen viivästyi (OKV/2188/10/2021, 14.3.2023)
- Toimeentulotuen hakijan velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi (OKV/3065/10/2021, 11.4.2023)
- Vaikeavammaisen lapsen perusopetuksen puutteet (OKV/2279/10/2022, 5.12.2023)
- Valviran menettely julkisen hallintotehtävän antamisessa yksityiselle (OKV/2850/10/2022, 31.8.2023)



- Vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua koskeneen asian käsittely (OKV/410/10/2022, 4.4.2023)
- Ylilääkärin julkisuudessa esittämiin kannanottoihin liittyviin yhteydenottoihin vastaamatta jättäminen (OKV/174/10/2022, 19.1.2023)

Ympäristöministeriön hallinnonala

- Asiakirjapyyntöön vastaaminen (OKV/539/10/2022, 16.2.2023)
- Asian käsittelyn viivästyminen rakennusvalvonnassa (OKV/1669/10/2022, 4.9.2023)
- Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen menettely tiedusteluihin vastaamisessa (OKV/1387/10/2022, 22.12.2023)
- Lupahakemusten vastaanottamisesta ja neuvonnasta tiedottaminen (OKV/623/10/2022, OKV/649/10/2022 ja OKV/669/10/2022, 6.9.2023)
- Rakennuslupahakemuksen käsittelyn viipyminen (OKV/2192/10/2021, 23.3.2023)
- Rakennusvalvonnan menettely (OKV/3070/10/2022, 4.9.2023)
- Valvonta-asian vireille tulo ja käsittely (OKV/499/10/2022, 6.9.2023)
- Valvontatoimenpiteisiin ryhtyminen rakennusvalvonnassa (OKV/1384/10/2022, 25.10.2023)
- Valvontavaatimusten käsittely kunnassa (OKV/1980/10/2021, 2.2.2023)
- Virheellisen tiedon antaminen viranomaiselle ja kaupunkilaiselle (OKV/2476/10/2021, 20.4.2023)



Liite 2. Lausunnot

Valtioneuvoston kanslian hallinnonala

- Valtioneuvoston ohjesäännön muuttaminen (OKV/444/21/2023)
- Hallitusneuvottelujen Turvallinen ja kriisinkestävä oikeusvaltio -reformipöytä (OKV/1002/21/2023)
- Ehdotus valtionhallinnon viestintäsuositukseksi (OKV/1126/21/2023)

Ulkoministeriön hallinnonala

- Pohjois-Atlantin liitossa toimivien kolmansien valtioiden edustustojen ja edustajien asemaa koskeva sopimus (OKV/1143/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi Nato SOFAn ja Pariisin pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja niihin liittyviksi laeiksi (OKV/1975/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta ja rikoslain 46 luvun muuttamisesta (OKV/2202/21/2023)

Oikeusministeriön hallinnonala

- Arviomuistio pienriitamenettelystä (OKV/124/21/2023)
- Arviomuistio etäyhteyksistä oikeudenkäynneissä (OKV/125/21/2023)
- Työryhmämietintö julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevan lainsäädännön uudistamisesta (OKV/146/21/2023)
- Selvitys tuomioistuimien ulkopuolisen riidanratkaisun ja sovittelun kehittämisestä (OKV/153/21/2023)
- Arviomuistio lautamiesten valintatavasta (OKV/445/21/2023)
- Työryhmämietintö vaarallisimpien väkivaltarikollisten vapauttamisen edellytyksistä (OKV/790/21/2023)
- Työryhmämuistio rikosprosessin sujuvoittamisen arvioinnista (OKV/880/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain muuttamisesta (OKV/1041/21/2023)
- Korkeimman oikeuden esitys lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä, oikeudenkäymiskaaren muutoksenhakua korkeimpaan oikeuteen koskevien säännösten täydentämiseksi (OKV/1731/21/2023)



Sisäministeriön hallinnonala

- Luonnos hallituksen esitykseksi rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain ja rajavartiolain muuttamisesta (OKV/734/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain muuttamiseksi (OKV/767/21/2023)
- Selvityshenkilön loppuraportti poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeista (OKV/814/21/2023)
- Poliisihallituksen ohje Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat ja pakkokeinot (OKV/1392/21/2023)

Valtiovarainministeriön hallinnonala

- Valtionhallinnon pilvipalvelulinjauksien päivittäminen (OKV/333/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain ja Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (OKV/1301/21/2023)
- Työryhmämuistio tietojenvaihdon parantamiseksi kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa (OKV/1311/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi Tullin rikostorjuntalain 3 luvun muuttamisesta (OKV/2227/21/2023)

Puolustusministeriön hallinnonala

- Luonnos hallituksen esitykseksi keksintöjen salassapidon vastavuoroiseksi turvaamiseksi tehdyn sopimuksen ja teknisten tietojen välittämisestä puolustustarkoituksiin tehdyn Naton sopimuksen voimaansaattamisesta (OKV/1792/21/2023)



Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

- Luonnos valtioneuvoston asetukseksi valtionavustuksesta tiedonvälityksen ja uutismedioiden tukemiseksi vuonna 2023 (OKV/301/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi kyberturvallisuudirektiivin (NIS2-direktiivi) täytäntöönpanemiseksi (OKV/1898/21/2023)
- Työryhmän selvitysluonnos datanhallinta-asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta (OKV/345/21/2023)

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

- Luonnos hallituksen esitykseksi siviilipalveluslain muuttamisesta (OKV/610/21/2023)
- Erityisosaajadirektiivin täytäntöönpano (OKV/1508/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (OKV/1794/21/2023)

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

- Luonnos hallituksen esitykseksi vanhuspalvelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (OKV/1583/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta (OKV/1654/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta (OKV/1739/21/2023)
- Luonnos hallituksen esitykseksi eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 ja siihen liittyviksi laeiksi sekä lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta (OKV/1769/21/2023)
- Laatusuositus aktiivisen ja toimintakykyisen ikääntymisen ja kestävien palvelujen turvaamiseksi 2024–2027 (OKV/2088/21/2023)

Ympäristöministeriön hallinnonala

- Luonnos kansalliseksi luonnon monimuotoisuusstrategiaksi (OKV/2991/21/2022)



Liite 3. Laillisuusvalvontakäynnit

5.4.2023	Helsingin hovioikeus (OKV/317/71/2023)
14.6.2023	Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus (OKV/321/71/2023)
15.6.2023	Länsi-Uudenmaan poliisilaitos (OKV/320/71/2023)
24.8.2023	Rovaniemen hovioikeus (OKV/318/71/2023)
24.8.2023	Lapin käräjäoikeus (OKV/319/71/2023)
25.8.2023	Rovaniemen kaupunki (OKV/1534/71/2023)
25.8.2023	Lapin hyvinvointialue (OKV/1535/71/2023)
26.10.2023	Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira (OKV/1831/71/2023)
2.11.2023	Poliisihallitus (OKV/1911/71/2023)
15.11.2023	Lounais-Suomen aluehallintovirasto (OKV/1912/71/2023)
15.11.2023	Varsinais-Suomen hyvinvointialue (OKV/1950/71/2023)
12.12.2023	Varsinais-Suomen käräjäoikeus (OKV/1896/71/2023)
12.12.2023	Turun hovioikeus (OKV/1897/71/2023)
19.12.2023	Pohjois-Savon käräjäoikeus (OKV/2095/71/2023)
19.12.2023	Itä-Suomen hovioikeus (OKV/2096/71/2023)



Liite 4. Tilastot

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatointen lainmukaisuuden valvonta

Valtioneuvoston yleisistunnot ja esittelyt tasavallan presidentille

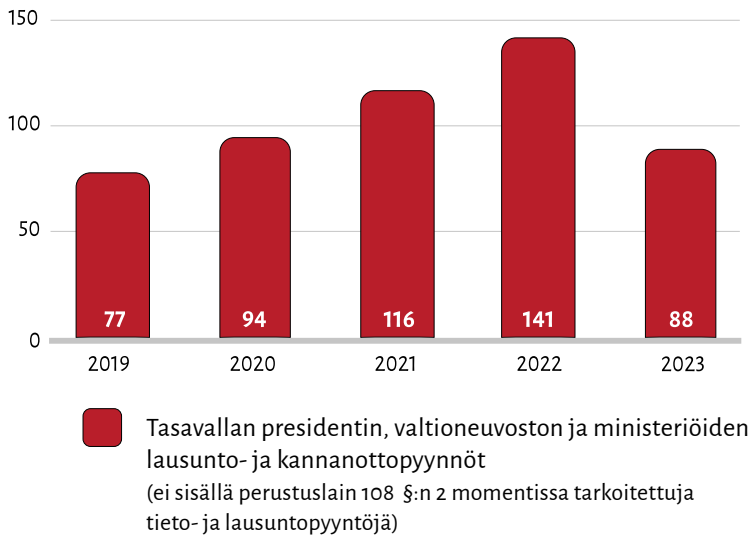
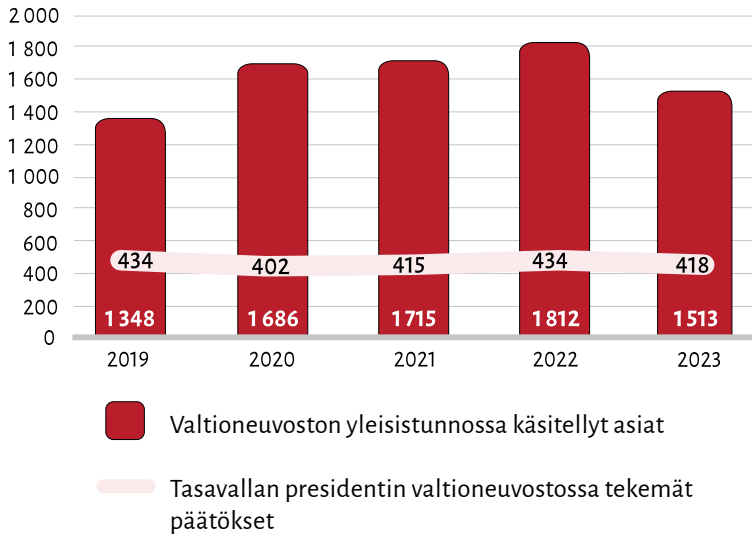
Istunnot	110
Valtioneuvoston yleisistunto	69
Esittely tasavallan presidentille	32

Käsitellyt asiat	1 931
Valtioneuvoston yleisistunto	1 513
Esittely tasavallan presidentille	418

Toimenpiteet

Oikeuskanslerin kannanotot ⁶⁰	24
Esittelyasiakirjojen korjauspyynnöt	344
• korjauspyyntöjen osuus istunnoissa käsitellyistä asioista	18 %
• oikeudellisten korjausten osuus korjauspyynnöistä	70 %

⁶⁰ Oikeuskansleri antaa istunnoissa käsiteltävistä asioista perustuslain 108 §:n mukaisesti kannanottoja ministeriöiden pyynnöstä valmistelun aikana ja omasta aloitteestaan tarkastaessaan esittelyasiakirjoja. Julkisen vallan käytön kannalta merkittävät kannanotot kirjataan.





Säädösehdotusten laillisuusvalvonta

Ministeriöiden lausuntopyynnöt	88
• annetut lausunnot	36
Säädösehdotusten ennakkotarkastukset	11
Tarkastetut hallituksen esitykset	101
Tarkastetut valtioneuvoston asetukset	235
Eduskunnan valiokuntien kuulemispyynnöt	19

Kantelut

Valtioneuvostoa ja ministeriöitä koskevat ratkaisut	209
---	-----



Tuomarien virkarikosasiat

Vireille tulleet asiat 72

Ilmoitukset oikeuskanslerille	
• hovioikeuksilta	20
• poliisilta	51
• syyttäjältä	1

Ratkaistut asiat 66

Toimenpiteet	20
• syyte	1
• huomautus	11
• käsitys	8
Siirto eduskunnan oikeusasiamiehelle	1
Ei aihetta toimenpiteeseen	49

Syyttäjien virkarikosasiat

Vireille tulleet asiat 16

Ilmoitukset oikeuskanslerille poliisilta	16
--	----

Ratkaistut asiat 14

Siirto eduskunnan oikeusasiamiehelle	1
Ei aihetta toimenpiteeseen	13



Rangaistustuomioiden tarkastaminen

Tarkastetut tuomiot	4 046
Tarkastuksen perusteella vireille pannut asiat	85
Hakemukset korkeimmalle oikeudelle tuomion purkamiseksi	12
Ratkaistut asiat	94
Toimenpiteet	89
• syyte	1
• huomautus	14
• käsitys	73
• muu toimenpide	1
Ei aihetta toimenpiteeseen	9



Asianajajien, julkisten oikeusavustajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien sekä valvonta- ja oikeudenkäyntiavustajalautakuntien toiminnan valvonta

Vireille tulleet 984

Valvonta- ja palkkioriiita-asiat	778
Muu valvonta (mm. oikeudenkäyntiavustajalautakunnan päätökset, Helsingin hovioikeuden lausumapyynnöt ja syyttäjien ilmoitukset)	206

Ratkaistut 916

Toimenpiteet	17
• haettu muutosta	1
• ilmoitus Suomen Asianajajaliiton yhteydessä toimivalle valvontalautakunnalle	12
• siirrettiin Suomen Asianajajaliiton yhteydessä toimivalle valvontalautakunnalle tai oikeudenkäyntiavustajalautakunnalle	4
Ei aihetta toimenpiteeseen (ad acta)	899

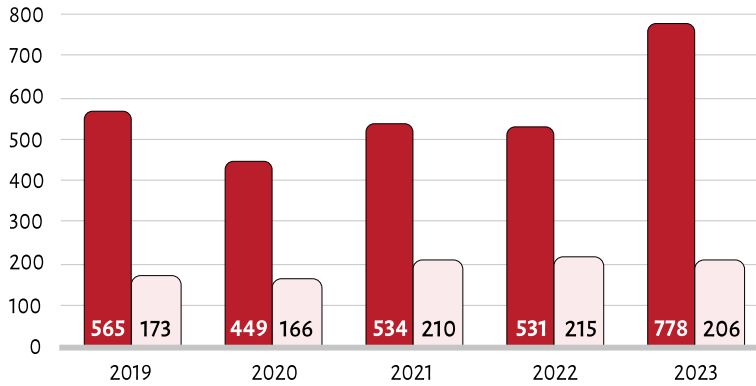
Kaikki valvontalautakunnan ja oikeudenkäyntiavustajalautakunnan päätökset tarkastetaan oikeuskanslerinvirastossa.


Kantelut


Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otetut kantelut	
• asianajaja, julkinen oikeusavustaja, valvontalautakunta	56
• luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, valvontalautakunta, oikeudenkäyntiavustajalautakunta	3



Ratkaistut kantelut	65
Selvittämistoimia edellyttäneet kantelut	
Kantelut, joista ei aiheutunut toimenpidettä	25
Virheellistä menettelyä ei todettu	25
Kantelut, jotka eivät antaneet aihetta selvittämistöimiin	40
Oli vireillä valvontalautakunnassa tai toimivaltaisessa viranomaisessa tai muutoksenhakumahdollisuus	5
Siirrettiin Suomen Asianajajaliiton yhteydessä toimivalle valvontalautakunnalle tai oikeudenkäyntiavustajalautakunnalle	7
Siirto eduskunnan oikeusasiamiehelle	3
Ei kuulunut oikeuskanslerin toimivaltaan	11
Koski yli kaksi vuotta vanhaa asiaa	1
Oli niin yksilöimätön, ettei sitä voitu tutkia	5
Raukesi muulla perusteella	4
Käsittely päätettiin (ad acta)	4



 Tarkastettavaksi saapuneet Suomen Asianajajaliiton yhteydessä toimivan valvontalautakunnan päätökset valvonta- ja palkkioriita-asioissa

 Asianajajien muu valvonta (mm. oikeudenkäyntiavustajalautakunnan päätökset, Helsingin hovioikeuden lausumapyynnöt ja syyttäjien ilmoitukset)



Viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien laillisuusvalvonta

Kantelut⁶¹

Vireille tulleet kantelut	1 668
Suppeassa käsittelyssä päätetyt kantelut	400
päätetyt kantelut (ad acta) ⁶²	115
tehtävienjakolain (330/2022) 3 §:ssä tarkoitettujen kanteluasioiden siirrot oikeusasiamiehelle	285

Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otetut kantelut⁶³

Kantelut koskivat seuraavia viranomaisia tai asiaryhmiä (yksi kantelu voi koskea useaa asiaryhmää)

valtioneuvosto tai ministeriö	191
ulkoministeriön hallinnonala	7
oikeusministeriön hallinnonala	57
yleinen tuomioistuin	178
hallintotuomioistuin	31
erityistuomioistuin	3
syyttäjä	50
ulosotto	55
asianajaja, julkinen oikeusavustaja, valvontalautakunta	56
luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, oikeudenkäyntiavustajalautakunta	3
sisäministeriön hallinnonala	10

61 Kanteluasioiden yleistilasto, joka sisältää tiedot kaikista oikeuskanslerinvirastossa vireille tulleista kanteluista ja niiden käsittelystä.

62 Nämä ovat mielipidekirjoituksia, tiedoksi tulleita kirjoituksia tai jo ratkaistua asiaa koskevia toistuvia jatkokirjoituksia. Näistä asioista tehdään kirjaamisen jälkeen heti arviointi käsittelytarpeesta, jonka jälkeen ne päätetään ilman jatkotoimenpiteitä.

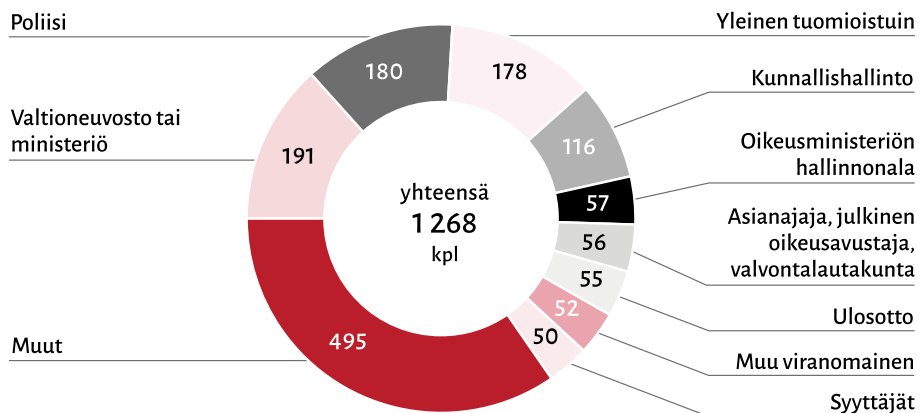
63 Asia jaetaan esittelijän valmisteltavaksi ja esiteltäväksi ratkaisijalle (oikeuskansleri, apulaisoikeuskansleri tai apulaisoikeuskanslerin sijainen).



poliisi	180
ulkomaalaisasiat	17
puolustusministeriön hallinnonala	1
valtiovarainministeriön hallinnonala	43
kunnallishallinto	116
verotus	22
opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	35
maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	25
liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	26
työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	18
työviranomainen	19
sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	28
sosiaalihuolto ja -vakuutus	49
terveydenhuolto	46
ympäristöministeriön hallinnonala	1
ympäristöviranomainen	16
muu viranomainen tai julkista tehtävää hoitava	52
muu asia	59

Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otetut kantelut, kpl

Kantelut koskivat seuraavia viranomaisia tai asiaryhmiä (yksi kantelu voi koskea useaa asiaryhmää)





Ratkaistut kantelut 1 734

Esittelystä ratkaistut kantelut⁶⁴ 1 334

Selvittämistoimia edellyttäneet kantelut 843

Toimenpiteet	149
• syyte	1
• huomautus	7
• käsitys	127
• ehdotus oikeussääntöjen kehittämiseksi	4
• muu toimenpide	10
Ei toimenpiteitä	694
• virheellinen menettely, ei aihetta toimenpiteisiin	3
• virheellistä menettelyä ei todettu	691

Kantelut, jotka eivät antaneet aihetta selvittämistöimiin 680

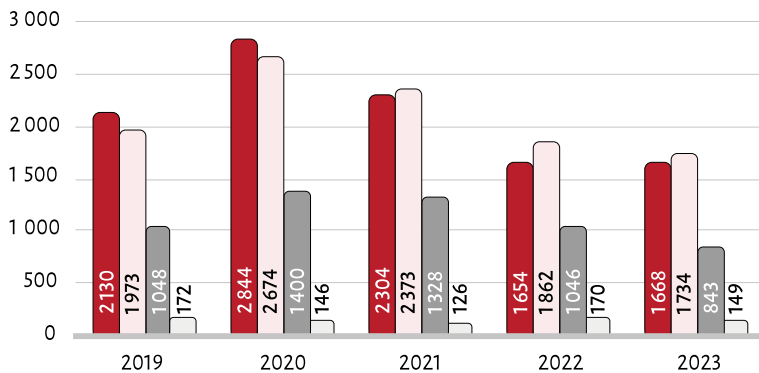
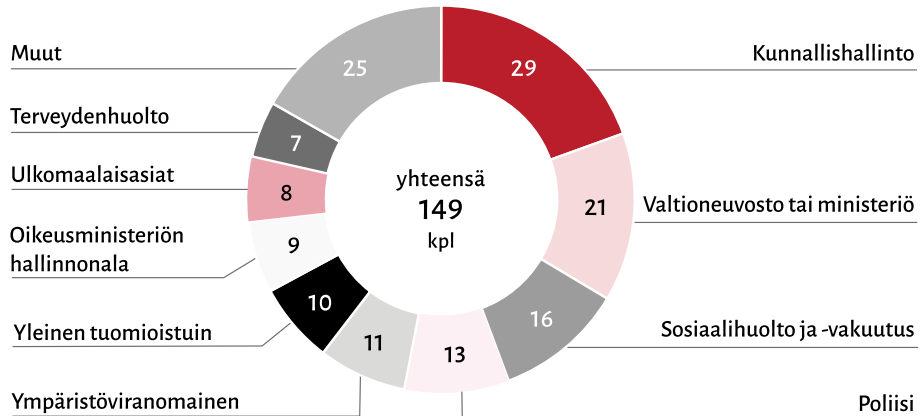
Siirto eduskunnan oikeusasiamiehelle	33
Siirto Suomen Asianajajaliittoon (valvontalautakunta)	7
Siirto toimivaltaiselle viranomaiselle	36
Oli vireillä toimivaltaisessa viranomaisessa tai muutoksenhaku- mahdollisuus	152
Ei kuulunut oikeuskanslerin toimivaltaan	137
Koski yli kaksi vuotta vanhaa asiaa	43
Oli niin yksilöimätön, ettei sitä voitu tutkia	87
Raukesi muulla perusteella	121
Käsittely päätettiin (ad acta)	64

Yksi kanteluratkaisu voi tilastoitua useaksi toimenpiteeksi tai asian käsittelyn päättämisperusteeksi ja toisaalta useampi tilastoitu toimenpide tai päättämisperuste aiheuttaa yhdestä ratkaisusta, jolla on ratkaistu samanaikaisesti useita kanteluita.

⁶⁴ Oikeuskanslerin, apulaisoikeuskanslerin tai apulaisoikeuskanslerin sijaisen ratkaisemat, esittelijän esittelemät kanteluasiat, jotka on otettu tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin.



Seuraamuksiin johtaneet kantelut, suurimmat kohderyhmät, kpl



Saapuneet kantelut



Ratkaistut kanteluasiat

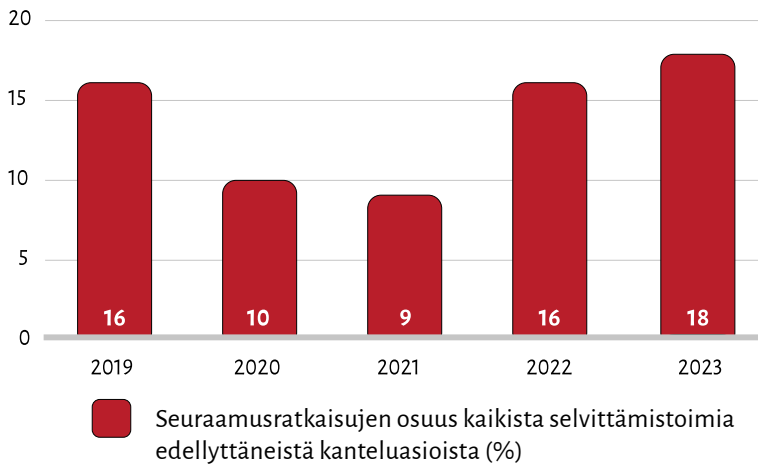


Selvittämistoimia edellyttäneet kanteluasiat



Kanteluasioissa tehdyt seuraamusratkaisut

(kanteluasioita koskevat luvut sisältävät myös tasavallan presidenttiä ja valtioneuvostoa sekä asianajajia, julkisia oikeusavustajia ja luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia koskevat kantelut)



Ilmoittajansuojelun keskitetty ulkoinen ilmoituskanava

Saapuneet ilmoitukset	66
Toimivaltaiselle viranomaiselle siirretyt ilmoitukset	14
Siirtämättä jätetyt ilmoitukset (eivät kuulueneet lain soveltamisalaan)	51
Oikeuskanslerinviraston omaan käsittelyyn toimivaltaisena viranomaisena otetut ilmoitukset	1



Omat aloitteet ja laillisuusvalvontakäynnit

Vireille tulleet omat aloitteet

24

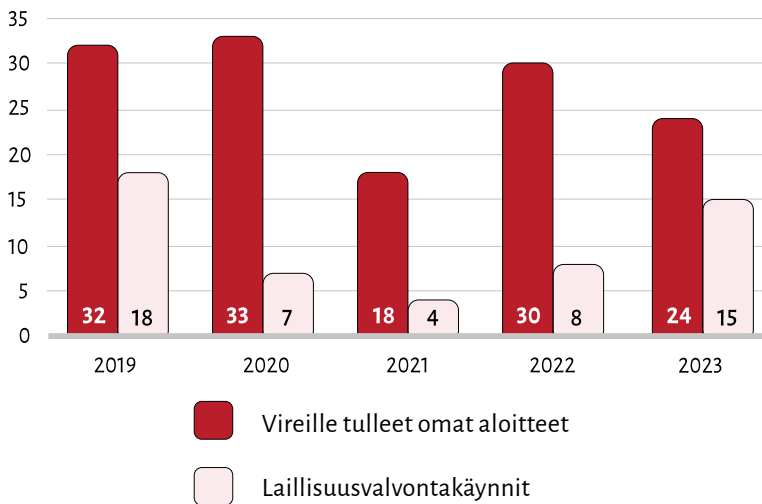
Ratkaistut omat aloitteet

28

Toimenpiteet	
• huomautus	1
• käsitys	18
• ehdotus oikeussääntöjen kehittämiseksi	7
• muu toimenpide	5
Ei aihetta toimenpiteeseen	
	3

Laillisuusvalvontakäynnit

15





Työtilanne

Vuonna 2023 vireille tulleet asiat 2 900

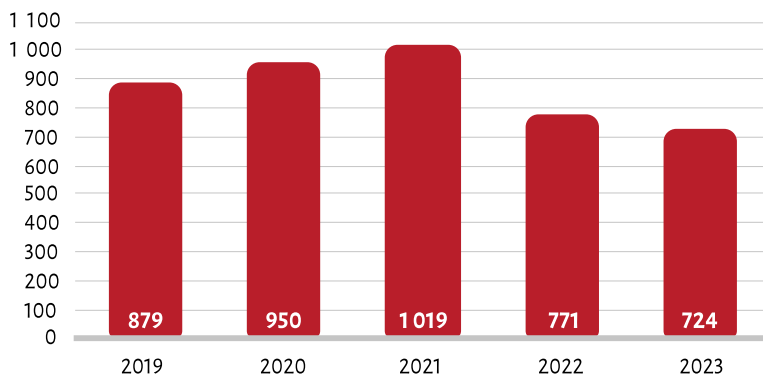
Kanteluasiat	1 668
Muut laillisuusvalvonta-asiat	1 232

Vuonna 2023 ratkaistut asiat 2 887

Vuoden 2023 lopussa vireillä olleet asiat 724

Vuonna 2020 tulleita kanteluasioita	18
Vuonna 2020 tulleita muita laillisuusvalvonta-asioita	8
Vuonna 2021 tulleita kanteluasioita	16
Vuonna 2021 tulleita muita laillisuusvalvonta-asioita	5
Vuonna 2022 tulleita kanteluasioita	59
Vuonna 2022 tulleita muita laillisuusvalvonta-asioita	24
Vuonna 2023 tulleita kantelu- ja muita laillisuusvalvonta-asioita	594

Vuoden 2023 lopussa oli vireillä 724 asiaa, joista 93 kanteluasiaa oli ollut vireillä yli yhden vuoden.





Liite 5. Oikeuskanslerinviraston organisaatio

Oikeuskanslerinvirastoa johtaa oikeuskansleri. Kansliapäällikkö johtaa viraston sisäistä toimintaa sekä huolehtii sen tuloksellisuudesta ja kehittämisestä.

Oikeuskanslerinvirastossa on valtioneuvostoasiain osasto, oikeusvalvontaosasto ja hallintoyksikkö.

Valtioneuvostoasiain osastolla käsitellään valtioneuvoston valvontaa koskevat asiat, valtioneuvoston valvontaan liittyvät kanteluasiat sekä asianajajien, julkisten oikeusavustajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien valvontaa koskevat asiat.

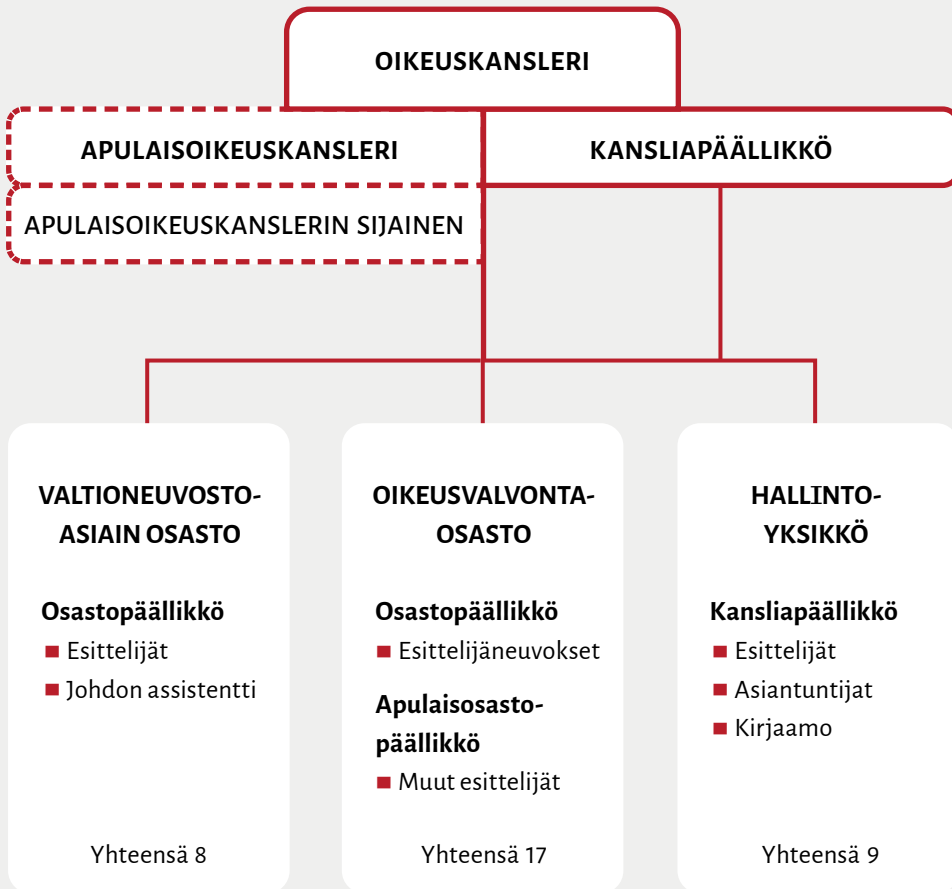
Oikeusvalvontaosastolla käsitellään oikeuskanslerille tehdyt kantelut sekä tuomioistuinten valvontaa ja muuta laillisuusvalvontaa koskevat asiat, jolleivät ne kuulu valtioneuvostoasiain osastolle. Lisäksi oikeusvalvontaosastolla käsitellään tuomareita ja syyttäjiä koskevat virkarikosasiat sekä rangaistustuomioiden tarkastamista ja ylimääräistä muutoksenhakua koskevat asiat. Oikeusvalvontaosastolle perustettiin uusi apulaisosastopäällikön määräaikainen tehtävä 1.2.2024 alkaen.

Hallintoyksikössä käsitellään viraston sisäistä hallintoa, taloutta ja henkilöstöä sekä viraston viestintää koskevat asiat. Hallintoyksikössä toimitetaan oikeuskanslerin kertomus sekä hoidetaan ilmoittajansuojelun keskitetyn ilmoituskanavan tehtävät.



Oikeuskanslerinviraston organisaatio

1.2.2024 alkaen



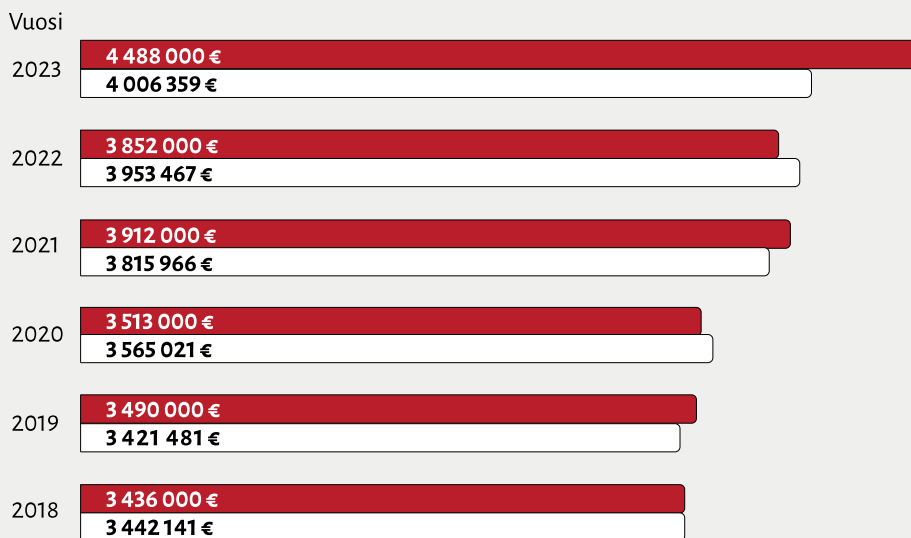


Oikeuskanslerinviraston talous

Vuoden 2023 talousarviossa ja kehyspäättöksessä oikeuskanslerinviraston toimintamenoihin osoitettiin 4 488 000 euron määräraha. Virastolle myönnettiin 500 000 euron tasokorotus vuodesta 2023 alkaen ilmoittajansuojelutehtävien hoitamista varten. Edelliseltä vuodelta siirtyi käytettäväksi 1 317 808 euroa.

Vuonna 2023 virasto käytti 4 006 359 euroa. Palkkausmenot muodostivat 85 prosenttia ja muut toimintamenot 15 prosenttia viraston kokonaismenoista.

Määrärahat



Oikeuskanslerinvirastolle myönnetty määrärahat, €

Oikeuskanslerinviraston käyttämät määrärahat, €



Oikeuskanslerinviraston henkilökunta 2023

Kansliapäällikkö

Majuri Tuula, varatuomari

Hakonen Kimmo, oikeustieteen kandidaatti (vv.)

Valtioneuvostoasiain osasto

Esittelijäneuvos,
osastopäällikkönä

Salo Maija, varatuomari

Esittelijäneuvos

Koivisto Johanna, varatuomari

Vanhemmat
oikeuskanslerinsihteerit

Honkapää Heli, J.D. (USA), oikeustieteen maisteri,
kauppatieteiden maisteri

Kuosmanen Taru, varatuomari

Luikku Laura, oikeustieteen kandidaatti

Ruuskanen Minna, oikeustieteen tohtori,
varatuomari

Esittelijä

Huhtamäki Susanna, varatuomari (1.2.2023 alkaen)

Notaari

Rouhiainen Minna, varatuomari
(vv. 24.2.2022 alkaen)

Johdon assistentti

Tolvanen Heidi, tradenomi



Oikeusvalvontaosasto

Esittelijäneuvos, osastopäällikkönä	Martikainen Petri, oikeustieteen lisensiaatti, varatuomari
Esittelijäneuvokset	Karjalainen Tuula, oikeustieteen kandidaatti (9.3.2023 asti)
	Kostama Outi, varatuomari
	Lehtimäki Juho, LL.M, varatuomari (ma. 1.4.2022 alkaen)
	Löfman Markus, oikeustieteen lisensiaatti, varatuomari
	Mustonen Marjo, varatuomari (vv. 16.1.2023 alkaen)
	Nyholm Elina, oikeustieteen tohtori, varatuomari (1.8.2023 alkaen)
	Tolmunen Irma, varatuomari (ma. 2.2.2023 alkaen)
Vanhemmat oikeuskanslerinsihteerit	Goebel Maija-Liisa, varatuomari (ma. 1.5.2023 alkaen)
	Herala Liisamari, varatuomari (22.5.2023 alkaen)
	Lehtimäki Juho, LL.M, varatuomari (vv. 1.4.2022 alkaen)
	Lehvä Outi, varatuomari
	Pulkkinen Minna, varatuomari
	Rouhiainen Petri, varatuomari
	Räty Anu, varatuomari
	Tolmunen Irma, varatuomari (vv. 2.2.2023 alkaen)



Oikeuskanslerinsihteerit	Lahtinen Leo, oikeustieteen maisteri (ma. 1.1.-31.12.2023)
	Sihto Juha, oikeustieteen lisensiaatti, varatuomari
	Tulkki-Ansinn Pia, varatuomari (ma. 1.1.-31.12.2023)
	Välinen Henna-Riikka, varatuomari (vv. 1.9.2022 alkaen)
Esittelijät	Niemi Rasmus, oikeustieteen maisteri (ma. 1.1.-31.12.2023)
	Pimiä Anna-Maarit, varatuomari (vv. 1.11.2022 alkaen)
	Tulkki-Ansinn Pia, varatuomari (vv. 1.1.-31.12.2023)
Korkeakouluharjoittelijat	Hiljama Jenni, oikeusnotaari (ma. 1.6.–31.8.2023 ja 1.12.2023 alkaen)
	Oinonen Milla, oikeusnotaari (ma. 1.1.-31.3.2023)
	Tamminen Amanda, oikeusnotaari (ma. 11.9.-10.12.2023)
Hallintoyksikkö	
Kansliapäällikkö	Majuri Tuula, varatuomari
	Hakonen Kimmo, oikeustieteen kandidaatti (vv.)
Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri	Liesivuori Pekka, varatuomari
Neuvontajuristi	Immonen Anna, oikeustieteen maisteri (1.4.2023 alkaen)
Resurssihallinta-asiantuntijat	Näveri Anu, tradenomi (ylempi AMK) (vv. 1.1.–30.6.2023)
	Rauha Virpi, tradenomi (ma. 1.1.–31.12.2023)



Tiedottaja	Kukkanen Krista, filosofian maisteri
Viestintäsuunnittelija	Runolinna Erica, filosofian maisteri (18.9.2023 alkaen)
Suunnittelija	Tarvainen Jenna, kauppätieteiden maisteri (ma. 1.1.–30.9.2023)
Kirjaaja	Snabb Tuula
Toimistosihteerit	Aaltonen Sari
	Savela Sari



VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Oikeuskanslerinvirasto

PL 20, 00023 VALTIONEUVOSTO

oikeuskansleri.fi

ISSN 0356-3200