



JUSTITIEKANSLERNES
I STATSRÅDET
BERÄTTELSE
FÖR ÅR
2017

HELSINGFORS 2018

Justitiekanslersämbetet
PB 20, 00023 STATSRÅDET
www.okv.fi

ISSN 0356-3219

Ombrytning Mainostoimisto Visuviestintä Oy, Taina Ståhl
Tryckeri Grano Oy, Helsingfors 2018



TILL RIKSDAGEN OCH STATSRADET

I enlighet med 108 § 3 mom. i grundlagen överlämnar jag till riksdagen och statsrådet en berättelse om justitiekanslerns ämbetsåtgärder och iakttagelser om hur lagstiftningen har följts år 2017.

Berättelsen inleds med justitiekanslerns och biträdande justitiekanslerns anföranden där de presenterar sina egna uppfattningar om aktuella frågor som hänför sig till laglighetskontrollen.

Helsingfors den 28 mars 2018

Justitiekansler **Tuomas Pöysti**

Kanslichef **Kimmo Hakonen**

INNEHÅLL

Till riksdagen och statsrådet	3
1 INLEDNINGSANFÖRANDE	11
<i>Justitiekanslern Tuomas Pöysti</i>	
Justitiekanslern stärker förhandsgranskningen av författningarna	12
Arbetsfördelningen mellan justitiekanslern och justitie- ombudsmannen kan utvecklas utifrån institutionernas styrkor	12
Oberoende rättslig rådgivning behövs	13
I en rättsstat betonas lagberedningens kvalitet och respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna	14
Utvärderingsförfarandena främjar författningarnas ändamålsenlighet och en god faktagrund för dem	15
Grundlagsenligheten säkerställs med flera metoder	16
Justitiekanslerns författningsgranskning främjar smidigt beslutsfattande och skapar en grund för förtroende	17
Justitiekanslern övervakar på många sätt beredningen och överlåtandet av regeringspropositioner	18
Vid förhandsgranskningen säkerställer man att det finns tillräckliga förutsättningar för beslutsfattandet	21
Förhandsgranskningen av förordningar sker fortfarande på initiativ av ministerierna	22
Justitiekanslern har många styrkor vid förhandsgranskningen av författningsförslag	23
<i>Biträdande justitiekanslern Mikko Puumalainen</i>	
Omvärdering av inspektionsverksamheten	25
Inspektionsverksamheten år 2018	29

2 ALLMÄNT	31
Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern	32
Uppgifter och befogenheter	33
Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder	33
Övervakning av myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag	34
Övervakning av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd	36
Justitiekanslersämbetet	37
Organisation	37
Personal	37
Ekonomi	38
Kommunikation och samarbete med intressentgrupper	39
3 ÖVERVAKNINGEN AV REPUBLIKENS PRESIDENTS OCH STATSRADETS ÄMBETSÅTGÄRDER	41
<i>I korthet: Övervakningen av statsrådets och republikens presidents beslutsfattande</i>	42
Övervakningsmetoder	43
Granskningen av föredragningslistor	44
Granskningen av föredragningslistor år 2017	46
Statsrådets beslutsfattande år 2017	47
Republikens presidents beslutsfattande år 2017	48
<i>I korthet: Justitiekanslerns roll i samband med betydande samhällseliga reformer</i>	49
Ärenden som behandlats på eget initiativ	50
Klagomålsavgöranden	52
Utlåtanden	56
Utlåtanden om författningsförslag mm.	56
Sakkunniguppdrag i riksdagens utskott	66

4	ÖVERVAKNINGEN AV DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA	69
	Justitiekanslerns iakttagelser av läget i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ...	70
	Övervakningen av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna vid författningsberedningen	70
	Utlåtanden och framställningar	76
	Avgöranden	83
	Jämlikheten (6 §)	83
	Rörelsefriheten (9 §)	85
	Integritetsskyddet (10 §)	87
	Yttrandefriheten och offentligheten (12 §)	88
	Kulturella rättigheter (16 §)	93
	Rätten till eget språk och egen kultur (17 §)	94
	Rätten till social trygghet (19 §)	97
	Rätten till en rättvis rättegång och god förvaltning (21 §)	99
5	LAGLIGHETSKONTROLLEN AV MYNDIGHETER OCH ANDRA SOM SKÖTER OFFENTLIGA UPPGIFTER	111
	<i>I korthet: Övervakningen av myndigheternas verksamhet</i>	112
	Allmänt	114
	Statsrådets kansli	117
	Utlåtanden	117
	Avgöranden	117
	Justitieförvaltningen	119
	Utlåtanden	119
	Avgöranden	120
	Ministeriet	120
	Domstolarna	121
	Granskningen av straffdomar	126
	Åklagarväsendet	131
	Utsökningsväsendet	131
	<i>I korthet: Riksåklagarens tjänstebrott</i>	132
	De allmänna rättshjälpsbyråerna	133
	Inrikesförvaltningen	134
	Avgöranden	134
	Polisen	134
	Räddningsväsendet	140
	Migrationsverket	140
	Inspektioner	143

Försvarsförvaltningen	144
Utlåtanden	144
Finansförvaltningen	145
Utlåtanden	145
Avgöranden	145
Tullen	145
Regionförvaltningsverken	146
Den kommunala och övriga självstyrelsen	147
Undervisnings- och kulturförvaltningen	152
Avgöranden	152
Ministeriet	152
Utbildningsstyrelsen	152
Universitetet	153
Den kommunala och övriga självstyrelsen	154
Jord- och skogsbruksförvaltningen	156
Avgöranden	156
Ministeriet	156
Trafik- och kommunikationsförvaltningen	157
Avgöranden	157
Kommunikationsverket	157
Arbets- och näringsförvaltningen	158
Avgöranden	158
Arbets- och näringsbyråerna	158
Närings-, trafik- och miljöcentralerna	162
Konkurrens- och konsumentverket	163
Tekes – utvecklingscentralen för teknologi och innovationer	163
Social- och hälsovårdsförvaltningen	164
Avgöranden	164
Ministeriet	164
Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira	165
Folkpensionsanstalten	166
Besvärnämnden för utkomstskyddsärenden	167
Den kommunala och övriga självstyrelsen	168
Miljöförvaltningen	173
Avgöranden	173
Ministeriet	173
Regionförvaltningsverken	173
Den kommunala och övriga självstyrelsen	174

6	ÖVERVAKNINGEN AV DEN VERKSAMHET SOM BEDRIVS AV ADVOKATER, OFFENTLIGA RÄTTSBITRÄDEN OCH RÄTTEGÅNGSBITRÄDEN MED TILLSTÅND	177
	<i>I korthet: Övervakningen av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd</i>	178
	Advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd	179
	Finlands Advokatförbunds tillsynssystem	181
	Justitiekanslerns roll vid övervakningen av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd	183
	Initiativ gällande lagstiftningen	184
	Avgöranden	185
7	STATISTIK	187
	Uppgifter och åtgärder	188
	Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder	188
	Laglighetskontrollen av myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter	190
	Övervakning av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd	196
	Arbetsituationen	197
8	BILAGOR	199
	Bestämmelser och föreskrifter om justitiekanslern och justitiekanslersämbetet	200
	Justitiekanslersämbetets arbetsordning	201
	Utlåtanden	210
	Inspektioner och besök	215
	Personalen vid justitiekanslersämbetet	216
9	REGISTER	219
	Förteckning över myndigheter	220
	Sakregister	221



1

INLEDNINGS- ANFÖRANDEN

Tuomas Pöysti

JUSTITIEKANSLERN STÄRKER FÖRHANDSGRANSKNINGEN AV FÖRFATTNINGARNA

I mitt första anförande i justitiekanslerns berättelse fokuserar jag på hur justitiekanslerns förhandsgranskning av författningarna kommer att utvecklas. Förhandsgranskningen av författningarna hör under år 2018 till utvecklingsobjekten inom justitiekanslerns laglighetskontroll. Samtidigt är det fråga om ett område som justitiekanslern med stöd av grundlagen är specialiserad på och som hör till styrkorna inom laglighetskontrollen.

Mitt anförande utgör en fortsättning på den diskussion som min företrädare Jaakko Jonkka i sitt anförande i förra årets berättelse inledde om justitiekanslerns roll vid övervakningen av lagberedningen (Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2016, B 13/2017 rd). Mitt anförande har ur författningsgranskningens synvinkel anknytningspunkter också till justitieombudsman Petri Jääskeläinens anförande i justitieombudsmannens berättelse för år 2016 (B 8/2017 rd), som berörde arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern.

Arbetsfördelningen mellan justitiekanslern och justitieombudsmannen kan utvecklas utifrån institutionernas styrkor

Utvecklandet av arbetsfördelningen och samarbetet mellan de högsta laglighetsövervakarna är en aktuell fråga. Riksdagens grundlagsutskott har i flera av sina ställningstaganden förutsatt att detta område ska utvecklas och även påskyndat saken, senast i sina betänkanden om riksdagens justitieombudsmans och justitiekanslerns berättelser för år 2016, GrUB 1/2017 rd och GrUB 2/2017 rd.

Justitiekanslern och justitieombudsmannen har under årens lopp specialiserat sig på vissa uppgifter inom laglighetskontrollen, och arbetet har fördelats mellan dem både genom rättslig reglering och genom praxis. Den rådande situationen ger möjligheter att utveckla arbetet utifrån båda laglighetsövervakarnas styrkor. I anslutning till detta kan också justitiekanslerns förhandsgranskning av författningarna stärkas.

De grundläggande riktlinjerna för arbetsfördelningen mellan de högsta laglighetsövervakarna framgår av 108 och 111 § i vår tämligen nya och tidsenliga grundlag. Den första uppgift som i grundlagen åläggs justitiekanslern är att övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder. Justitiekanslern är skyldig att närvara vid presidentföredragningarna och vid statsrådets sammanträden. Det hör till justitiekanslerns rättsliga och faktiska styrkor att vid rätt tidpunkt utöva effektiv tillsyn över statsrådets och republikens presidents verksamhet. Denna övervakning ger också möjlighet till handledande, rådgivande och proaktiva arbetsmetoder, som främjar tillgodoseendet av såväl de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna som rättigheterna över lag. Förhandsgranskningen av författningarna utgör en del av denna helhet, som växer sig allt starkare. Stärkandet av förhandsgranskningen av författningarna och av den därmed anknutna övervakningen av lagförslagets grundlagsenlighet och av god lagberedningssed överensstämmer också med den utveckling som sker på det internationella planet.

Till tyngdpunktsområdena och styrkorna inom justitiekanslerns laglighetskontroll hör i vid bemärkelse också bl.a. den högsta laglighetskontroll som omfattar rättsväsendet. Till denna uppgiftshelhet hör exempelvis övervakningen av advokater och rättegångsbiträden med tillstånd samt granskningen av straffdomar. Dessa uppgifter har särskilt ålagts justitiekanslern i lag. På motsvarande sätt har också justitieombudsmannen sina egna tyngdpunkts- och specialiseringsområden.

Oberoende rättslig rådgivning behövs

Den högsta laglighetskontrollen har under årens lopp utvecklats från efterhandskontroll till allt

aktivare realtidstillsyn vars syfte är att främja individens rättigheter. Detta har också varit lagstiftarens syfte.¹ Förhandsgranskningen av författningarna är en mycket viktig uppgiftshelhet inom ramen för vilken justitiekanslern främjar individens rättigheter och övervakar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Enligt 108 § 2 mom. i grundlagen ska justitiekanslern på begäran ge republikens president, statsrådet och ministerierna upplysningar och utlåtanden i juridiska frågor. Denna rådgivarroll innebär tillhandahållande av oberoende rättslig rådgivning, och den möjliggör laglighetskontroll i realtid samt sådan handledning som hör till modern tillsyn. De utlåtanden som utarbetas av justitiekanslern och den konsultation som justitiekanslern tillhandahåller skiljer sig från det hörande och remissförfarande som hör till god lagberedning i och med att de först nämnda hänför sig till laglighetskontrollen och präglas av rättsligt oberoende och objektivitet.

Det är inte bara ett finländskt särdrag att lagberedningen är förknippad med oberoende rättslig bedömning och att den högsta regeringsmakten tillhandahålls oberoende rättslig rådgivning. I olika europeiska länder har dessa uppgifter ombesörjts på olika sätt, i enlighet med ländernas konstitutionshistoria och förvaltningsstrukturer. Exempelvis i Frankrike motsvaras justitiekanslerns förhandsgranskning i sak i stor utsträckning av den uppgift att ge utlåtanden som anförtrotts de avdelningar i det franska statsrådet (Conseil d'État) som inte utövar domsmakt. I Frankrike fungerar statsrådet även som landets högsta förvaltningsdomstol. Liknande särdrag präglar också den konsultativa verksamhet som utövas av det

¹ Se den allmänna motiveringen till lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (1224/1990), RP 72/1990 rd, avsnitt 1.1 rörande målsättningarna med propositionen.

franska grundlagsrådet (Conseil constitutionnel), även om rådets roll ligger närmare den som grundlagsutskottet i Finland har. Det är alltså inte fråga om en renodlad författningsdomstol.² Hollands institutionella lösning påminner i stor utsträckning om Frankrikes. I Holland har statsrådet (Raad van State) getts i uppdrag att tillhandahålla rådgivning och ge utlåtanden, och i anslutning till statsrådet finns också landets högsta förvaltningsrättsskipningsorgan. De rådgivande uppgifterna har tydligt och organisatoriskt särskiljts från förvaltningsrättsskipningsuppgifterna, och statsrådets roll som oberoende rådgivare har betonats.³ I Sverige har Lagrådet uttryckligen getts i uppgift att ge utlåtanden i anslutning till lagberedningen. I samband med remissförfarandet bedömer Lagrådet liknande frågor som justitiekanslern i Finland granskar i samband med förhandsgranskningen av författningarna.⁴ I Sverige hör det till justitiekanslerns uppgifter att på begäran utarbeta utredningar för regeringen och ge utlåtanden inom ramen för det remissförfarande som hör samman med lagberedningen, men i Sverige har justitiekanslern inte någon särskilt accentuerad roll vid förhandsgranskningen av författningarna.⁵

Dessa snäva exempel visar att det finns behov av oberoende rättslig rådgivning. Detta behov verkar dessutom bli allt starkare. Man har i olika

europiska länder valt olika organisatoriska lösningar för rådgivningen, och institutionerna har tillkommit i enlighet med ländernas behov och historia. Nya behov har bemötts genom att de lösningar som grundar sig på landets tradition har vidareutvecklats. Det är klokt att gå till väga på detta sätt också i vårt land.

I en rättsstat betonas lagberedningens kvalitet och respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

En rättsstat kännetecknas i dagens läge inte bara av formell lagenlighet. I en modern rättsstat baserar sig all offentlig maktutövning på en demokratisk grund. Där bildar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna en värdegrund för både lagstiftningen och lagtillämpningen, som styr lagstiftarens och myndigheternas verksamhet. Rättsstaten är förbunden vid de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Individer och samslutningar har omfattande rätt att utöva inflytande och att påverka lagstiftaren och den högsta regeringsmakten. Lagstiftningen baserar sig på en gedigen demokratisk grund, och lagarna bereds i en öppen, ansvarsfull och dialogisk process som sporrar till delaktighet. Rättsstaten har således en stark innehållslig dimension.

I de stater som är medlemmar i Europarådet och Europeiska Unionen har rättssystemet och hela rättsstatskonceptet en stark internationell prägel. Den tillämpliga rättens innehåll fastställs i växelverkan mellan internationella och nationella normer och källor. De element som kännetecknar dagens rättsstat formuleras kärnfullt i följande sex punkter som framgår av den checklista för en rättsstat som Europarådets expertorgan

² Se <http://www.conseil-etat.fr> (sidan besöktes 20.2.2018) och artikel 39 i Frankrikes grundlag samt den organiska lagen n° 99–209 om remissförfarandet och möjligheten att begära utlåtanden, som stiftats den 19 mars 1999. Bestämmelserna reviderades i samband med den partiella grundlagsreform som genomfördes i Frankrike år 2008. Angående grundlagsrådet, se <http://www.conseil-constitutionnel.fr> (sidan besöktes 20.2.2018).

³ Se holländska statsrådets webbplats <https://www.raadvanstate.nl/the-council-of-state.html> (sidan besöktes 20.2.2018).

⁴ Se 8 kap. i Sveriges regeringsform och lagen om Lagrådet, SFS 2003:33 samt lagrådets webbplats <http://www.lagradet.se> (sidan besöktes 20.2.2018).

⁵ Se en koncis presentation av justitiekanslern i Sverige <https://www.jk.se/om-oss/#1328> (sidan besöktes 20.2.2018).

Venedigkommissionen sammanställt år 2013 och som europeiska kommissionen godkänt år 2016:

1. Legalitetsprincipen och principen om att lagar stiftas i en demokratisk och öppen process som garanterar beslutsfattarnas ansvarighet
2. Rättssäkerhet
3. Förbud mot godtycke
4. Rätt till rättsskydd hos oberoende och opartiska domstolar, innefattande rätt att anföra besvär över förvaltningsbeslut
5. Respekt för de mänskliga rättigheterna
6. Jämlikhet och rätt till likabehandling inför lagen⁶

Europadomstolen har i sin rättspraxis definierat ett antal viktiga tilläggsriterier för lagstiftningen och lagenligheten samt för rättssäkerheten, vilka utvidgar rättsstatens innehållsliga dimension. Lagen ska vara tillgänglig, tydlig och begriplig, och de rättsliga avgöranden som grundar sig på lagen ska vara förutsebara.

I en rättsstat har det av tradition varit väsentligt att utövningen av offentlig makt är förutsebar och anknuten till allmänna lagar samt förenad med kontroll som utövas av oberoende domstolar. I och med den senaste tidens utveckling har det dessutom betonats att den högsta regeringsmakten ska vara baserad på lag och präglas av god förvaltning. Likaså har de krav som ställs på lagstiftningen och på lagberedningens kvalitet betonats, liksom principerna om att de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna ska respekteras.⁷

⁶ Council of Europe, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): Rule of Law Checklist, CDL-AD(2016)007, s. 7, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e) (sidan besöktes 18.2.2018).

⁷ Council of Europe, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): Report on the Rule of Law, CDL-AD(2011)003rev. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-e) (sidan besöktes 18.2.2018).

Utvärderingsförfarandena främjar författningarnas ändamålsenlighet och en god faktagrund för dem

I Finlands grundlag, som trädde i kraft år 2000, har rollerna för de aktörer och förfaranden som hänför sig till förhands- och efterhandsgranskningen av författningarna systematiserats. Likaså har det fastställts vilka författningar som omfattas av förfarandet. Författningar är allmänt tillämpliga rättsnormer, som i huvudsak utfärdas genom lagar som antas av riksdagen, eller genom förordningar som utfärdas av republikens president, statsrådet eller ett ministerium med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller någon annan lag. Enligt 80 § i grundlagen kan även andra myndigheter än ministerier genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl till det. Tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande ska vara exakt avgränsat. Avsikten är att betydande allmänna rättsregler ska utfärdas av riksdagen, eller av statsrådet eller en minister som åtnjuter dess förtroende, eller av republikens president som är demokratiskt vald. Den ovan nämnda grundlagsbestämelsen befäster demokratin och lagstiftningens förutsebarhet. Grundlagen ger dock inte en heltäckande bild av rättsreglerna och författningarna, eftersom den internationella utvecklingen har lett till att olika privaträttsliga avtalsbaserade regleringssystem och delvis nya former för standardisering och fastställande av internationella uppförandekoder har fått en stor betydelse inom olika rättsområden.

Med granskning av författningarna avses i rättsordningen kontroll av grundlagsenligheten och annan laglighetskontroll som riktar sig mot sådana allmänna rättsnormer som utfärdas i form av författningar. Författningarnas och

beredningsprocessens ändamålsenlighet övervakas å sin sida genom olika utvärderingsförfaranden där man granskar lagstiftningens funktionalitet och faktagrund samt hur väl målsättningarna med den har uppnåtts.⁸ De utvärderingar som i rättsligt avseende är de viktigaste är de som hänför sig till den ekonomiska politiken och i snävare utsträckning till finanspolitiken.⁹ Rätten och ekonomin hör till de bärande samhällsstrukturerna, och med tanke på ett effektivt tillgodoseende av rättigheterna finns det skäl att granska dessa tillsammans ur en vid synvinkel där de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna beaktas.

När det gäller granskningen av författningarna finns det i samband med utvärderingsförfarandena skäl att särskilt nämna den verksamhet

som bedrivs av rådet för bedömning av lagstiftningen. Rådets verksamhet baserar sig på en politisk utfästelse som regeringen förbundit sig vid i regeringsprogrammet och på den förordning som statsrådet utfärdat om rådet. Rådet för bedömning av lagstiftningen bedömer de konsekvensbedömningar som hör samman med lagberedningen, vilket har lett till att konsekvensbedömningarna har blivit föremål för allmän kritik. Rådet har ställt systematiska och välgrundade finansvetenskapligt baserade krav på konsekvensbedömningarna. Justitiekanslern följer inom ramen för sin övervakning hur väl rådets rekommendationer har beaktats i samband med lagberedningen. Rådets arbete hänför sig emellertid främst till lagberedningsprocessens slutskede, och därför har rådets förbättringsförslag bara i begränsad utsträckning beaktats i regeringspropositionerna.¹⁰

Grundlagsenligheten säkerställs med flera metoder

Förhandsgranskningen av lagarnas grundlagsenlighet har i Finland i 74 § i grundlagen särskilt anförtrotts riksdagens grundlagsutskott. Domstolarna har å sin sida enligt 106 § i grundlagen sista ordet när det gäller att tillämpa en enskild bestämmelse i en konkret situation, men domstolarna utövar inte någon allmän tillsyn över författningarnas grundlagsenlighet. Trots den särskilda uppgift som anförtrotts grundlagsutskottet finns det dock flera aktörer som svarar för granskningen av lagarnas grundlagsenlighet och för tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

⁸ Mikael Hidéns verk *Saadösvalvonta Suomessa*, osa I, eduskuntalait (Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsingfors 1974) innefattar en allmän systematisk presentation av författningsgranskningen. De största förändringarna i förhållande till Hidéns analys från år 1974 utgörs av att rättsstaten har genomgått ett brytningskede och blivit en innehållslig rättsstat och öppnat sig för internationell växelverkan, samt av att de förpliktelser som berör de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har fått större betydelse. Detta framträder tydligt då Hidéns verk granskas i förhållande till Juha Lavapuros doktorsavhandling från år 2010, som berör den förändring som skett i fråga om grundlagskontrollen och som är viktig med tanke på författningsgranskningen. Se Juha Lavapuro: *Uusi perustuslakikontrolli* (Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsingfors 2010).

⁹ I den s.k. finanspolitiska lagen (869/2012) och i lagen om statens revisionsverk (676/2000) har statens revisionsverk getts i uppdrag att utöva sådan oberoende tillsyn över finanspolitiken som det ställs krav på i Europeiska ekonomiska och monetära unionens finanspolitiska avtal och i EU:s direktiv om medlemsstaternas budgetramverk (2011/85/EU) samt i EU:s övriga lagstiftning som anknuter till stabilitets- och tillväxtavtalet. Rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken är det officiella organ som utför oberoende expertutvärdering av de metoder och målsättningar som hänför sig till den ekonomiska politiken. Rådets verksamhet regleras i statsrådets förordning om rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken (61/2014). Utvärderingen berör åtgärderna inom den ekonomiska politiken och finanspolitiken, men ofta gör rådet också detaljerade utvärderingar av lagstiftningsprojekt och reformer som genomförs med hjälp av lagar. Europeiska kommissionen, OECD och IMF utför å sin sida internationell utvärdering av regeringens ekonomiska politik och delvis också av den övriga samhällspolitiken, och därmed även av lagstiftningen.

¹⁰ Angående rådet för bedömning av lagstiftningen se statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen (1735/2015) och rådets webbplats <http://vmk.fi/arviointineuvosto> (sidan besöktes 19.2.2018).

Detta är naturligt i en rättskultur där respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna är långt utvecklad.

I anslutning till författningsgranskningen ges republikens president i 77 § i grundlagen en möjlighet att begära utlåtanden av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen om lagar som föredras för presidenten för stadfästelse. Justitiekanslern utövar tillsyn över att presidenten har förutsättningar att utöva denna rätt, genom att övervaka att de lagar som antagits av riksdagen tillställs presidenten för stadfästelse i tillräckligt god tid. Republikens president kan i samband med stadfästelsen av en lag också ge ett uttalande där presidenten uppmärksammar exempelvis tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna i samband med verkställigheten av lagen. Presidenten gav ett sådant uttalande år 2016 i samband med revideringen av hälso- och sjukvårdslagen. Uttalandet gällde de språkliga rättigheterna i anslutning till centraliseringen av den specialiserade sjukvården, och det berörde i synnerhet den stadfästa lagens bemyndigande att utfärda förordningar.¹¹

Till förhandsgranskningen av författningarna hör enligt 118 § i grundlagen också statsrådets föredragandes ansvar för de beslut som fattas på hans eller hennes föredragning, och den därmed anknutna skyldigheten att säkerställa att det finns förutsättningar för grundlagsenligt och lagenligt beslutsfattande i statsrådet. Föredraganden svarar för lagenligheten och för att ärendet har utretts tillräckligt väl inför beslutsfattandet, men däremot inte för beslutsförslagets ändamålsenlighet. Enligt reglementet för statsrådet är det ministeriets kanslichef som ansvarar för kvaliteten på beredningen av lagstiftningen vid ministeriet.

Justitiekanslerns författningsgranskning främjar smidigt beslutsfattande och skapar en grund för förtroende

Förhandsgranskningen av författningarna hör samman med den uppgift att övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder som ålagts justitiekanslern i 108, 111 och 112 § i grundlagen och med den därmed anknutna uppgiften att ge utlåtanden och upplysningar, dvs. med rollen som oberoende rättslig expert. I en demokratisk rättsstat har justitiekanslern inte makt att fatta beslut t.ex. om huruvida en regeringsproposition kan överlåtas till riksdagen eller inte, och justitiekanslern bör inte heller ha sådan makt. När det gäller att bedöma lagförslagets grundlagsenlighet är det riksdagens grundlagsutskott som har sista ordet.

Syftet med justitiekanslerns laglighetskontroll är att verifiera att statsrådets interna kontroll är välfungerande och garantera att beredningen och beslutsfattandet i statsrådet sker lagenligt och i enlighet med de rättsliga förutsättningarna. Samtidigt stöder laglighetskontrollen den tillsyn som utövas av riksdagens grundlagsutskott genom att justitiekanslern säkerställer att det finns tillräckliga förutsättningar för tillsynen. Dessutom främjar justitiekanslern tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna, de grundläggande fri- och rättigheterna och övriga rättigheter samt god förvaltning i samband med beredningen.

Justitiekanslerns proaktiva laglighetskontroll som utövas vid rätt tidpunkt bidrar, liksom den därmed anknutna oberoende experthandlingen, också till att främja ett smidigt beslutsfattande i statsrådet och riksdagen. Samtidigt främjas även förtroendet för de högsta statsorganens beslutsfattande. Ett smidigt beslutsfattande och förtroendet för beslutsfattandet hör till det viktiga sociala kapitalet i samhället och utgör förut-

¹¹ Beslut fattade vid presidentföredragningen 29.12.2016, http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/tasavallan-presidentin-esitely-29-12-2016.

sättningar för framgång. Upprätthållandet av förtroendet för beslutsfattandet är en synnerligen aktuell och viktig fråga i vårt land, eftersom de förfrågningar som OECD låtit utföra visar att förtroendet för regeringsmakten i Finland har minskat med ca 27 procentenheter från år 2007.¹²

Justitiekanslern övervakar på många sätt beredningen och överlåtandet av regeringspropositioner

Grundlagens bestämmelser om justitiekanslerns laglighetskontroll utgör den rättsliga grunden för justitiekanslerns förhandsgranskning av författningarna. De närmare formerna för författningsgranskningen baserar sig emellertid i stor utsträckning på praxis.¹³ Denna praxis är nu föremål för aktivt utvecklingsarbete vid justitiekanslersämbetet.

Regeringspropositionerna omfattas av följande former av förhandsgranskning:

(1) Justitiekanslern ger utlåtanden om författningsförslag i anslutning till remissförfarandet. Justitiekanslern kan granska lagstiftningsprojekt också utanför det egentliga remissförfarandet, om republikens president, statsrådet eller ett ministerium i enlighet med 108 § 2 mom. i grundlagen begär ett utlåtande eller konsultation av justitiekanslern. Sådana särskilda utlåtanden och konsultationer har begärts t.ex. i samband

med lagstiftningsprojekt som varit besvärliga med avseende på tillämpningen av grundlagen och framför allt bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna samt lagstiftningsprojekt som av någon annan orsak varit invecklade i rättsligt avseende. Inhämtandet av ett utlåtande av justitiekanslern i samband med remissbehandlingen har i praktiken varit beroende av prövning, och detsamma gäller justitiekanslerns beslut om att ge ett utlåtande.¹⁴ Justitiekanslern har uppmanat ministerierna att begära utlåtanden om lagstiftningsprojekt som är av betydelse med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna eller med tanke på frågor som berör rättsstaten och god förvaltning. Likaså har ministerierna uppmanats att begära utlåtanden om lagstiftningsprojekt som är av betydelse med tanke på lagstiftningen och på en enhetlig tillämpning av lagen. Dessa lagstiftningsprojekt kräver ofta särskild avvägning när det gäller att samordna internationella förpliktelser och EU-förpliktelser med den nationella lagstiftningen, eller avvägning beträffande utövningen av nationell prövningsrätt i anslutning till internationella normer och EU-normer.

Vid justitiekanslersämbetet strävar man efter att systematisera identifieringen av dylika lagstiftningsprojekt och även mer systematiskt än förut ge utlåtanden om dem. Man har för avsikt att i samband med remissförfarandet systematiskt föra fram sådan information som samlats vid behandlingen av klagomål och den övriga laglighetskontrollen. Vid remissförfarandet kan justitiekanslern mest omfattande lyfta fram frågor som berör den författning som är under beredning samt frågor med anknytning till god lagberedning. Justitiekanslern är också i samband med remissförfarandet verksam i sin roll som oberoende rättslig

¹² OECD Governments at a Glance 2017, Government at a Glance 2017 Country Fact Sheet Finland, <http://www.oecd.org/gov/gov-at-a-glance-2017-finland.pdf>.

¹³ Justitiekansler Jaakko Jonkka ger i sitt anförande i justitiekanslerns berättelse för år 2016 (B 13/2017 rd), på s. 12–23, en översikt över vilka förfaranden justitiekanslern i praktiken har använt sig av i samband med laglighetskontrollen. Se även Jaakko Jonkka: Oikeuskansleri valtioneuvoston valvojana, Juhlajulkaisu Mikael Hidén, Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsingfors 2009, s. 99–118.

¹⁴ Detta konstateras också i rättslitteraturen, se Ilkka Saraviita: Perustuslaki, Talentum, Helsingfors 2011, s. 930.

rådgivare och därmed i sin roll som laglighetsövervakare och förespråkare av individens grundläggande fri- och rättigheter, mänskliga rättigheter och övriga rättigheter.

(2) Justitiekanslern tillhandahåller statsrådet och ministerierna muntlig och annan inofficiell konsultation om korrekt lagtillämpning under beredningsskedet. I detta sammanhang fäster man vikt särskilt vid att lagstiftningen ska vara enhetlig och kunna tillämpas i sin helhet. Det är även fråga om att i rättsligt avseende överväga hur man kan göra en balanserad avvägning mellan grundlagen och de grundläggande fri- och rättigheterna samt internationella förpliktelser. En konsultation sker i allmänhet på initiativ av ett ministerium eller en minister. Justitiekanslerns närvaro vid regeringens underhandlingar ger möjlighet till snabb realtidshandledning när det gäller att beakta rättsliga aspekter också i ärenden där de samhällspolitiska alternativen ännu dryftas och de politiska riktlinjerna inte har slagits fast. Största delen av regeringspropositionerna bereds dock nuförtiden i ministerarbetsgrupper och de politiska riktlinjerna slås inte fast vid regeringens aftonskolor utan vid dess strategisammanträden, vid vilka justitiekanslern i regel inte är närvarande. Det krävs således större initiativkraft än förut från det beredande ministeriets sida när det gäller att anlita justitiekanslern som konsult och rådgivare, samt större aktivitet från justitiekanslersämbetets sida när det gäller den uppföljning som utförs på eget initiativ.

Som verksamhetsform innebär rådgivningen inte att justitiekanslern agerar som ombud eller biträde för regeringen. Det är fråga om rättslig rådgivning, som får ett tilläggsvärde av justitiekanslerns oberoende ställning, objektivitet och sakkunskap rörande rättsordningen som helhet. Justitiekanslern deltar inte i den operativa sub-

stansberedning som ministerierna svarar för, och befattar sig inte heller med sådana beslut gällande lagstiftningens innehåll som fattas i anslutning till lagberedningen. I samband med lagberedningen och regeringens beslutsfattande uppmärksammar justitiekanslern däremot frågor som är av betydelse med tanke på avgöranden som berör lagstiftningens innehåll och den rättsliga bedömningen av dessa avgöranden. Justitiekanslern kan också presentera sådana lösningsalternativ som är att föredra med tanke på grundlagen eller rättsordningen.

(3) Justitiekanslern utför systematiserad förhandsgranskning av utkastet till regeringspropositioner, vilket är ett nytt förfarande. Förhandsgranskningsförfarandet är förenligt med det som riksdagens grundlagsutskott i sitt utlåtande GrUU 19/2016 rd framfört om justitiekanslerns föregripande kontroll av regeringens propositioner och deras beredning. Inom ramen för detta förfarande testas också möjligheterna att iaktta en verksamhetsmodell som betjänar lagberedningen vid statsrådet bättre än förut. Rättsligt invecklade eller omfattande propositionsutkast har också hittills antingen på initiativ av ett ministerium eller på begäran av justitiekanslern sänts för granskning i tillräckligt god tid före statsrådets allmänna sammanträde. Vid ingången av år 2018 har detta förfarande emellertid vidareutvecklats så att man aktivt har rekommenderat för ministerierna att de ska begära förhandsgranskning av sådana regeringspropositioner som är viktiga med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna, de mänskliga rättigheterna eller rättsstatsprinciperna, samt av propositioner som har betydande konsekvenser eller som är av betydelse med tanke på att lagstiftningen ska utgöra en väl fungerande och ostridig helhet. Vid justitiekanslersämbetet har man även på grundval av regeringens lagstiftningsplan aktivt på eget initiativ

börjat begära att denna typ av propositioner ska sändas till förhandsgranskning.

De regeringspropositioner som ska förhandsgranskas väljs ut på grundval av följande kriterier:

- (a) den föreslagna författningen är av betydelse med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna, de mänskliga rättigheterna eller god förvaltning, eller med tanke på den demokratiska rättsstatens funktion,
- (b) propositionen innefattar frågor som är av betydelse med tanke på grundlagens tillämpning eller tolkning,
- (c) propositionen har betydande samhällliga konsekvenser, i kombination med frågor som är av betydelse med tanke på att lagstiftningen ska utgöra en ostridig helhet; i dessa fall baseras valet av granskningsobjekt t.ex. på att rådet för bedömning av lagstiftningen har observerat ett särskilt granskningsbehov eller på att man vid justitiekanslersämbetet har identifierat frågor som är av betydelse med tanke på lagstiftningens tillämpning, eller
- (d) lagförslaget omfattar ett mycket stort antal sidor eller paragrafer och är svårt att granska inom ramen för den normala tidtabellen för granskningen av statsrådets föredragningslistor (regeringspropositioner som omfattar mer än 100 paragrafer eller 250 sidor).

Framdeles kommer man också på grundval av remissbehandlingen att kunna identifiera de propositioner för vars del en förhandsgranskning är motiverad. När det gäller propositioner som utvärderas av rådet för bedömning av lagstiftningen genomförs förhandsgranskningen samtidigt som propositionen behandlas i rådet. För de övriga propositionsutkastens del utförs förhandsgranskningen i det skede då utkastet redan är långt utarbetat, men då det ännu finns genuina möjligheter att förbättra propositionen.

Den systematiska förhandsgranskningen är ännu av experimentell karaktär, och förfarandet kommer att utvecklas på grundval av erfarenheterna och responsen.

I avvikelse från listagranskningen, som omfattar alla regeringspropositioner, är förhandsgranskningen inte heltäckande. Av resursskäl är det möjligt att granska bara de propositionsutkast som är viktigast med tanke på förhandsgranskningens syfte. Det är inte möjligt att utföra en heltäckande förhandsgranskning ens av alla de propositioner som behandlas av grundlagsutskottet.

(4) Justitiekanslern granskar statsrådets föredragningslistor och närvarar vid statsrådets allmänna sammanträden samt framställer eventuella anmärkningar vid dem i enlighet med 112 § i grundlagen. Listagranskningen är i praktiken den mest formella typen av laglighetskontroll som justitiekanslern utövar. Inom ramen för den säkerställer man att det finns förutsättningar för grundlagsenligt och lagenligt beslutsfattande. Vid listagranskningen granskar man att propositionerna ger riksdagen en tillräckligt god grund för att identifiera sådana lagförslag som kräver bedömning av grundlagsutskottet och ger grundlagsutskottet en tillräckligt god grund för att bedöma lagförslagets grundlagsenlighet.

I samband med listagranskningen kontrollerar justitiekanslern också att propositionen inte är behäftad med sådana brister som skulle kräva en anmärkning från justitiekanslerns sida. I rättslitteraturen konstateras att hittills har justitiekanslern uppenbarligen aldrig låtit anteckna en ståndpunkt som berör en regeringspropositionens laglighet i statsrådets protokoll. Det är fråga om en åtgärd som justitiekanslern i och för sig kan tillgripa, men som är mycket kraftfull. Det är således motiverat att iaktta en hög tröskel för åtgärden. I praktiken kan denna åtgärd aktualiseras bara i anslutning till sådana uppenbart

bristfälliga regeringspropositioner som strider mot grundlagen och där det inte bara är fråga om att regeringen, som är ansvarig inför riksdagen, har gjort nya samhällspolitiska bedömningar eller utövat sin rätt att öppet presentera nya tolkningar. Det är således fråga om ett förfarande som formellt är möjligt att tillgripa men som i praktiken endast förblivit teoretiskt.¹⁵

Till listagranskningens styrkor hör att det är fråga om ett heltäckande förfarande som gör det möjligt att förebygga fel. Till dess svagheter hör den mycket strama tidtabellen och det faktum att tyngdpunkten oundvikligen ligger vid formella frågor och vid efterlevnaden av en viss miniminivå.

Vid förhandsgranskningen säkerställer man att det finns tillräckliga förutsättningar för beslutsfattandet

Den allmänna målsättningen med justitiekanslerns förhandsgranskning är att främja god lagberedning och god lagberedningssed samt säkerställa att det finns rättsliga förutsättningar för överlåtagandet av en regeringsproposition. Med tanke på att beslutsfattandet ska löpa smidigt i riksdagen och regeringen är det viktigt att propositionerna är finslipade och felfria i formellt avseende och att riksdagen har tillräckliga förutsättningar och en tillräckligt tillförlitlig fakta-

grund för sitt beslutsfattande. Till detta hör att grundlagen, unionslagstiftningen och internationella förpliktelser tillämpas korrekt och att propositionen innehåller en samlad redogörelse för tolkningarna av dem. Propositionens motivering rörande lagstiftningsordningen är viktig i detta sammanhang, och justitiekanslern fäster i samband med sin granskning särskild vikt vid denna motivering.

Vid förhandsgranskningen granskar justitiekanslern om frågor som är av betydelse med tanke på grundlagen och internationella förpliktelser som berör de mänskliga rättigheterna har identifierats korrekt i propositionen och om de har behandlats i tillräckligt stor omfattning. Likaså granskar justitiekanslern om propositionens motivering rörande lagstiftningsordningen innehåller en redogörelse för den relevanta tolkningspraxis som berör grundlagen samt en öppen redogörelse för tolkningsfrågorna och för eventuella kritiska frågor. Justitiekanslern granskar också om de lösningar som föreslagits beträffande eventuella kritiska frågor har motiverats tillräckligt väl och på ett tillbörligt sätt, samt om författningsförslaget och dess motivering i rättsligt avseende är felfria och konsekventa.

Förutsättningarna för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna är frågor som anknyter till grundlagen. Justitiekanslern har i sin nya praxis rekommenderat att Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och dess tolkningspraxis samt EU-domstolens tolkningspraxis ska uppmärksammas och analyseras i sådana fall där dessa är av rättslig betydelse med tanke på bedömningen av lagförslagets grundlagsenlighet. Vid förhandsgranskningen granskar justitiekanslern också om lagberedningsprocessen varit korrekt och om rätten att utöva inflytande har tillgodosetts. De krav som anges i lagberedningsanvisningarna ska uppfyllas så väl som möjligt.

¹⁵ Se Saraviita 2011. Förutsättningarna för att låta anteckna en sådan ståndpunkt som avses i 112 § i grundlagen i statsrådets protokoll har däremot dryftats i samband med förvaltningsbeslut som fattas av statsrådet. Se grundlagsutskottets betänkande GrUB 9/2005 rd, rörande en anmärkning enligt 115 § i grundlagen om lagenligheten i justitiekansler Paavo Nikulas ämbetsåtgärder. I betänkandet betonas förfarandets kraftfulla karaktär. Aspekter som hänför sig till maktfördelningen och demokratiprincipen innebär att det fortfarande är fråga om ett undantagsförfarande i samband med granskningen av författningsförslag.

Vid förhandsgranskningen granskar justitiekanslern i mån av möjlighet också att lagstiftningen är konsekvent och ostridig samt utgör en välfungerande helhet. Till denna del granskar man att de nationella författningarna är förenliga med varandra samt att regleringshelheten är begriplig och möjliggör förutsebarhet både för regleringens objekt och för lagtillämparna. Man granskar även att förhållandet mellan den allmänna lagstiftningen och speciallagstiftningen är tydlig och konsekvent. Dessutom uppmärksammas de allmänna lärorna inom olika rättsområden (principer, termer, tankekonstruktioner). För att lagstiftningen ska vara konsekvent och välfungerande ska också internationella förpliktelser och EU-förpliktelser verkställas korrekt och effektivt, på ett sådant sätt att den nationella rättsordningens logik bevaras så väl som möjligt och så att rättsläget medger förutsebarhet. Vid förhandsgranskningen strävar man efter att i mån av möjlighet fästa vikt vid att det nationella spelrum som EU-normerna och de internationella normerna lämnar utnyttjas på ett ändamålsenligt sätt.

Justitiekanslerns förhandsgranskning begränsar inte regeringens rätt att presentera nya typer av lösningar för riksdagen eller att försöka finna nya sätt att tolka grundlagen. Regeringen är dock skyldig att ge riksdagen tillförlitlig och tillräcklig information för att riksdagen ska kunna behandla och bedöma propositionen. Vid förhandsgranskningen säkerställer man att de tolkningsfrågor som anknyter till grundlagen har presenterats öppet i propositionen och i dess motivering samt att propositionen även i övrigt ger en tillbörlig grund för riksdagsbehandlingen.

Det beredande ministeriet svarar för att propositionen i lagtekniskt avseende är felfri. Justitieministeriets laggranskningsavdelning svarar å sin sida för granskningen av den lagtekniska felfriheten, och detta hör således inte till justitiekanslerns uppgifter. Justitieministeriet har en viktig

roll när det gäller att bistå de övriga ministerierna och tillhandahålla rättslig rådgivning för dem, och det skulle således finnas skäl att förtydliga uppgiftsfördelningen mellan justitieministeriet och justitiekanslern. Det finns alltså anledning att utreda arbetsfördelnings- och resursfrågorna samt utveckla praxisen, eftersom stärkandet av god lagberedning förutsätter att de experttjänster som tillhandahålls statsrådet och ministerierna samt det gemensamma rättsliga kunnandet stärks och samordnas effektivare än förut.

Förhandsgranskningen av förordningar sker fortfarande på initiativ av ministerierna

Riksdagens grundlagsutskott granskar vanligtvis inte direkt statsrådsförordningar. Ett undantag utgörs dock av statsrådsförordningar som gäller tillfälliga begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna under undantagsförhållanden, vilka i enlighet med 23 § i grundlagen ska föras till riksdagen för behandling.

Justitiekanslerns laglighetskontroll är således i princip av större rättslig betydelse för statsrådsförordningarnas del än för regeringspropositionernas del. Situationen påverkas emellertid avsevärt av att det i 107 § i grundlagen föreskrivs att en bestämmelse i en förordning inte får tillämpas om den strider mot grundlagen eller någon annan lag. Med tanke på förtroendet för förutsebarheten och författningarnas beständighet är det dock inte motiverat att frågan om en förordnings grundlagsenlighet och lagenlighet avgörs enbart i samband med enskilda tolkningsituationer. Justitiekanslerns förhandsgranskning är således behövlig också för förordningarnas del.

Grundlagsutskottet och justitiekanslern granskar indirekt grundlagsenligheten av sådana bestämmelser som utfärdas genom förordningar,

genom att granska att de bemyndiganden med stöd av vilka förordningar utfärdas är noggrant avgränsade och exakt utformade samt att förordningarna inte innehåller bestämmelser om frågor som enligt grundlagen ska regleras i lag. För justitiekanslerns del är listagranskningen den viktigaste metoden för granskning av statsrådsförordningar.

För statsrådsförordningarnas del finns det i praktiken inte ännu någon sådan förhandsgranskning som utförs på justitiekanslerns eget initiativ. Behovet av denna typ av granskning kommer emellertid att bedömas efter att man fått erfarenheter av det förfarande som berör förhandsgranskningen av propositionsutkast. Man har även rekommenderat för ministerierna att de ska utnyttja den möjlighet till förhandsgranskning som justitiekanslern erbjuder.

Justitiekanslerns systematiska förhandsgranskning omfattar inte sådana förordningar som utfärdas av ministerierna, dock med undantag för de fall där ministerierna ber ett utlåtande av justitiekanslern. Ministerieförordningarna omfattas emellertid av justitiekanslerns efterhandsgranskning.

Justitiekanslern har många styrkor vid förhandsgranskningen av författningsförslag

Till justitiekanslerns styrkor vid förhandsgranskningen av författningsförslag och vid det remissförfarande som föregår granskningen hör att det är fråga om snabb realtidsgranskning som är effektiv, oberoende och objektiv, att justitiekanslern har särskild sakkunskap som berör rättsordningen och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna som helhet, samt att verksamheten bygger på förtroende och konfidentialitet.

Justitiekanslerns verksamhet vid statsrådet baserar sig på ett tydligt mandat som föreskrivs i grundlagen. Laglighetskontrollen infaller således vid en lämplig tidpunkt med avseende på beredningen och beslutsfattandet. Statsrådet får med kort varsel tillgång till justitiekanslersämbetets tillsynsåtgärder och konsultation, vilket främjar smidigt beslutsfattande. Rättsliga aspekter och synpunkter som hänför sig till tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna kan effektivt lyftas fram i samband med beredningen och beslutsfattandet. Justitiekanslerns ställning i statsrådet och närvaro vid statsrådets sammanträden och regeringens underhandlingar ger justitiekanslern goda möjligheter att erhålla information och framför allt att sälla ut betydelsefull information ur informationsflödet.

Justitiekanslern är enligt grundlagen oberoende och opartisk också i förhållande till ministerierna. Justitiekanslern kan vid bedömningen av författningsförslagen belysa aspekter som inte präglas av sektorpolitiska intressen eller politisk styrning eller av tonvikt på bara ett rättsområde. Denna objektivitet ger tillsammans med övervakningen av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna justitiekanslern en ställning som förespråkare av aspekter som berör det allmänna tillgodoseendet av rätten i samhället. Dessa omständigheter skiljer justitiekanslern från en "kronjurist", dvs. en statlig ombudsman som driver sin huvudmans intressen i enlighet med dennes anvisningar. Justitiekanslern är en garant för rätten och rättsstaten, som står till förfogande för den högsta regeringsmakten. Internationella exempel visar också att oberoende övervakning och därmed anknytning oberoende rättslig rådgivning kan kombineras med varandra på ett naturligt sätt.

Justitiekanslersämbetets sakkunskap omfattar såväl förmåga att göra avvägningar mellan olika

rättigheter som kännedom om rättsordningen som helhet. När det gäller att granska sakfrågor som hör till enskilda rättsområden har däremot det behöriga ministeriet den bästa sakkunskapen. Justitiekanslerns och justitiekanslersämbetets sakkunskap hänför sig främst till allmänna frågor som berör den rättsliga regleringen och den rättsliga samordningen av olika aspekter. Sakkunskapen kompletteras också kraftigt av att den bild som genom klagomålen och den övriga laglighetskontrollen målas upp av enskilda människors bekymmer och problem kan förenas med den övervakning som berör författningsberedningen och strukturella frågor. Det är således unikt för justitiekanslerns verksamhet att justitiekanslern får en heltäckande överblick över hela rättssystemet, som sträcker sig från det konkreta tillgodoseendet av individens rättigheter till övervakningen av författningarnas grundlagsenlighet och främjandet av att rättigheterna tillgodoses på ett mer allmänt plan.

Det moderna tänkesätt som anknyter till de grundläggande fri- och rättigheterna fokuserar på individen, men innefattar också en mer vidsträckt synvinkel där sådana risker och strukturer som eventuellt kan medföra problem för tillgodoseendet av individens rättigheter identifieras.

Att observera och lyfta fram strukturella frågor utgör således en av styrkorna i samband med justitiekanslerns laglighetskontroll och den därmed anknutna handledande verksamheten.

Justitiekanslerns synnerligen omfattande rätt att få information och justitiekanslerns närvaro vid statsrådets sammanträden och presidentföredragningarna skapar en grund också för förtroendefullhet. Hos justitiekanslern är det möjligt att få en objektiv och oberoende rättslig bedömning av saken även då det är fråga om beredning av politiskt omstridda ärenden. Därigenom kan man undvika fel och tidsspillan samt sådan förlust av förtroendekapital som följer av felaktiga beslut.

Den högsta laglighetskontrollen utövas i realtid i samhället och för dess medlemmars bästa samt i syfte att främja rättvisan. Förhandsgranskningsförfarandet hör för närvarande till utvecklingsobjekten inom justitiekanslerns laglighetskontroll. De verksamhetsmodeller som iaktas vid förhandsgranskningen ska förbättras och kriterierna för granskningen ska preciseras på grundval av de erfarenheter och den respons som erhålls i fråga om förfarandet. Det är vår viktiga uppgift att utveckla den högsta laglighetskontrollen med respekt för den värdefulla statsförfattningsrättsliga traditionen.

Mikko Puumalainen

OMVÄRDERING AV INSPEKTIONSVERKSAMHETEN

I justitiekanslerns berättelse har man i inledningsanförandena ofta redogjort för resultat eller iakttagelser från året innan eller dryftat laglighetskontrollens karaktär och genomslagskraft ur olika synvinklar. Eftersom åren emellertid skiljer sig från varandra, har det förekommit variationer också i denna granskning, men vissa teman verkar ändå vara återkommande: man har nästan varje år, såsom också i redogörelsen för år 2017, kunnat rapportera om en ökning av antalet klagomål som anförts hos justitiekanslern. Förra året påminde i många avseenden om åren innan. Antalet inkomna klagomål var 2 346, vilket var 359 fler än året innan och utgjorde ett rekordantal.

Men det finns också betydande skillnader i förhållande till åren innan. Under flera år har statistiken nämligen visat att det funnits enstaka klagomålsärenden som varit under behandling länge, men vid utgången av förra året var situationen vid justitiekanslersämbetet till denna del glädjande nog en annan. Trots det stora antalet klagomål fanns det vid årsskiftet inte ett enda klagomål som varit under behandling längre än ett år. Den genomsnittliga behandlingstiden för de avgjorda klagomålsärendena förkortades också i förhållande till året innan, och uppgick

till 8,7 veckor. En annan god nyhet var att arbetet inte hopade sig trots det stora antalet klagomål. Vid justitiekanslersämbetet avgjordes en aning fler klagomål än vad som inkom, dvs. 2 381.

En annan betydande skillnad i förhållande till tidigare år är att biträdande justitiekanslern knappast utfört några inspektioner alls under de senaste åren.¹ Som jämförelse kan det nämnas att jag i egenskap av biträdande justitiekansler år 2013 utförde 25 inspektioner. Hur har jag då för avsikt att handla år 2018? Kan inspektionerna ge resultat som är av betydelse med avseende på laglighetskontrollen?

Att söka svar på denna fråga öppnar samtidigt för ett resonemang kring laglighetskontrollens syften och de olika övervakningsmetodernas verkningsfullhet, förhållandet mellan de olika metoderna och laglighetskontrollens allmänna genomslagskraft.

I korthet kan man föreställa sig att det finns tre olika slags syften med laglighetskontrollen. För det första kan laglighetskontrollen vara kor-

¹ Att minska antalet inspektioner var ett medvetet val av Risto Hiekkataipale, som var verksam som biträdande justitiekansler och justitiekansler under verksamhetsåret, vilket framgår av det som han framförde i sitt inledningsanförande i berättelsen för år 2016.

rektiv, varvid laglighetsövervakarens åtgärd leder till att en situation som strider mot lag eller god förvaltning rättas till. För det andra kan laglighetskontrollen vara styrande och förebyggande, vilket innebär att det rådande läget kan förbättras genom att laglighetsövervakaren lägger fram ett mer omfattande, övergripande och sakkunnigt initiativ som berör ett lagenligt förfarande eller god förvaltning. Också en generaliserbar uppfattning som presenterats i ett enskilt fall kan få räckvidd och synlighet utöver det enskilda fallet. Laglighetsövervakarens åtgärder ökar samtidigt medvetenheten om övervakningens existens och kan därmed även ha en avskräckande verkan inom myndighetsmaskineriet. För det tredje kan laglighetskontrollen generellt öka allmänhetens förtroende för förvaltningen och rättssystemet, eftersom bara sådan maktutövning som omfattas av trovärdig övervakning är genuint förtroendeingivande.

För att individens rättsskydd, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ska tillgodoses, och de ovan nämnda målsättningarna ska uppnås, behandlar laglighetsövervakaren klagomål, inspekterar verksamheten vid olika myndigheter och enheter inom förvaltningen samt utför undersökningar och utredningar på eget initiativ. De högsta laglighetsövervakarna kan också väcka åtal för vissa tjänstebrott. Därutöver övervakar justitiekanslern domstolarna genom att granska deras straffdomar.

Den centrala orsaken till att klagomål anförs utgörs oftast av en förväntan på att laglighetsövervakaren ska kunna eliminera eller rätta till en situation som upplevs som lagstridig. Anförandet av klagomål utgör också en indikator på det förtroende som allmänheten hyser för laglighetsövervakaren och rättsordningen. De som anför klagomål hjälper samtidigt justitiekanslern vid övervakningsarbetet. Klagomålen utgör även ett test som visar att medborgarna vill vända

sig till laglighetsövervakaren eftersom de litar på att saker kommer att rättas till. Det är också möjligt att en situation kan rättas till. Ett klagomålsavgörande kan leda till att medborgaren får det dokument eller förvaltningsbeslut som han eller hon har begärt eller väntat på. Ibland kan också redan laglighetsövervakarens begäran om utredning ge samma resultat. I sådana fall där en medborgare riktar kritik mot den pågående beredningen av ett förvaltningsbeslut eller t.ex. mot ett domstolsbeslut är förväntningarna dock ofta orealistiska: man förväntar sig bl.a. att laglighetsövervakaren ska kunna bestämma hur andra myndigheter ska handla, eller ändra eller upphäva ett domstolsbeslut.

Klagomålen ger alltid laglighetsövervakaren information om myndigheternas verksamhet och om såväl goda aspekter som missförhållanden inom förvaltningen och lagstiftningen. Det finns dock skäl att hålla i minnet att det i detta sammanhang är fråga om ett slumpmässigt urval. Klagomålsavgörandena utgör således en begränsad styrningsmetod inom laglighetskontrollen. Denna styrningsmetod är beroende av klagandenas aktivitet när det gäller att anföra klagomål, och den rättsliga bedömningen begränsar sig ofta till de enskilda fallen. Laglighetsövervakaren är emellertid inte bunden av klagandens uppfattning om en viss fråga, utan justitiekanslern kan försöka bredda frågeställningen genom att på basis av klagomålet lyfta fram synpunkter som kan belysas ur ett allännare perspektiv. Den huvudsakliga arbetsinsatsen vid justitiekanslersämbetet hänförs sig till behandlingen av klagomål, och verksamheten är således anknuten till klagandenas aktivitet. Därmed är denna del av verksamheten inte tillräcklig för att garantera ett resultat som är av betydelse med avseende på laglighetskontrollen.

Målsättningarna kan inte nås utan egna initiativ och egen aktivitet, och inspektionerna är centrala i detta sammanhang. Med hjälp av

inspektionerna är det möjligt att eftersträva mer omfattande samhällliga verkningar för laglighetskontrollen. Inspektionerna är en viktig informationskälla, och de ger en bättre grund än klagomålen för att granska myndighetspraxisens enhetlighet på riksplanet samt för att befatta sig med brister i lagstiftningen och med sådana systemfel som förekommer inom tillämpningspraxisen. Ibland kan inspektionsverksamheten också ha en direkt korrigerande verkan. Det finns erfarenheter av situationer där man t.ex. i normal ordning på förhand begärt att ett ämbetsverk ska sända statistiska uppgifter om sin verksamhet, vilket lett till att enskilda ärenden som varit under behandling hos myndigheten onödigt länge avgjorts inför inspektionsbesöket.

Inspektionsverksamheten påverkas också av hur de myndigheter som hör till verksamhetens målgrupp uppfattar inspektionerna. Anssi Keinänen och Kalle Määttä har undersökt myndigheternas uppfattningar om nyttan med inspektionsverksamheten.² I den enkät som riktades till myndigheterna konstaterades det i nästan 87 % av svaren att verksamheten var viktig. Att få respons på den egna verksamheten ansågs höra till det viktigaste i samband med inspektionerna: "Inspektionerna främjar öppenheten inom organisationen när det gäller en rättvis och jämlik rättstillämpning. Då lagstiftningen utvecklas får organisationen aktuell information om frågor som berör dess förvaltningsområde. I samband med diskussionerna är det möjligt att göra sig förtrogen med och få handledning i fråga om verksamheten." I flera svar betonades det att myndighetsverksamhetens trovärdighet och tillförlitlighet förutsätter att den inspekteras av en utomstående aktör.

Inspektionerna är således viktiga inte bara för laglighetsövervakaren utan också för de aktö-

rer som hör till inspektionsverksamhetens målgrupp. Inspektionerna ger möjligheter förutom till styrning också till växelverkan, informationsutbyte och samtal. Dessutom har inspektionerna en förebyggande verkan. Det är dock viktigt att undvika överlappningar med myndighetens egen interna kontroll, och att agera i enlighet med den grundläggande utgångspunkten för den högsta laglighetskontrollen, som innebär att också förvaltningens egen interna kontroll omfattas av övervakningen.

Det är viktigt att laglighetsövervakarens olika verksamhetsmetoder kompletterar varandra: det är inte fråga om att å ena sidan behandla klagomål och å andra sidan utföra inspektioner och undersöka ärenden på eget initiativ, utan laglighetskontrollen utgör en enda helhet där de olika metoderna stöder varandra. Myndighetsverksamhetens korrekthet kan bäst bedömas genom att de olika metoderna kombineras med varandra på ett flexibelt och mångsidigt sätt. Samtidigt kan man också dra nytta av de olika synvinklarna. Ett klagomålsavgörande är oundvikligen tillbakablickande, och innefattar en bedömning av ett förfarande i det förflutna. Vid en inspektion kan man däremot på ett smidigare sätt granska strukturerna i anslutning till ett förfarande som uppmärksammats i ett klagomål, horisontella frågor som berör hela det aktuella förvaltningsområdet samt verksamhetskulturen och olika bakgrundsfaktorer. Både klagomålen och inspektionerna kan ge anledning till att laglighetsövervakaren beslutar sig för att undersöka ett ärende på eget initiativ. I detta fall är det möjligt att rikta blicken mot framtiden, med målsättningen att åstadkomma en konkret förändring. Då justitiekanslern undersöker ett ärende på eget initiativ är det fråga om att göra en sakkunnig, mångsidig och praktiskt inriktad bedömning av verkningarna av en lagstiftnings- eller förvaltningsreform med avseende på bl.a.

² Anssi Keinänen – Kalle Määttä: Näkökulmia oikeusasiamies-instituution vaikuttavuuteen, 2007, s. 139

individens rättsskydd, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Justitiekanslern har en särskilt stark ställning när det gäller att utöva inflytande i lagstiftningsfrågor. Justitiekanslerns övervakning av att statsrådets ämbetsåtgärder är lagenliga innefattar en grundlagsenlig skyldighet att närvara vid statsrådets allmänna sammanträden och delta i regeringens förhandlingar samt granska statsrådets föredragningslistor och framställa juridiska anmärkningar angående dem. Därutöver har justitiekanslern i grundlagen ålagts en skyldighet att på begäran ge republikens president, statsrådet och ministerierna upplysningar och utlåtanden i juridiska frågor.

När det gäller övervakningen av statsrådet utgörs styrkorna vid justitiekanslerns laglighetskontroll av effektivitet och rättidighet samt av möjligheten att använda sig också av föregripande kontroll. Föregripande kontroll av författningarna har redan länge utförts i och med granskningen av statsrådets och republikens presidents föredragningslistor. Såsom justitiekanslern konstaterat i sitt anförande i denna berättelse strävar man efter att stärka den laglighetskontroll som riktar sig mot statsrådet genom att mer systematiskt på eget initiativ förhandsgranska författningsförslag, framför allt regeringspropositioner.

Förhandsgranskningsförfarandet är också förknippat med övervakningen av förvaltningen och framför allt med inspektionsverksamheten. Med hjälp av förhandsgranskningen kan man skapa en närmare anknytning mellan övervakningen av förvaltningen och av statsrådet. Justitiekanslerns laglighetskontroll bör betraktas som en helhet också i detta sammanhang. Sådana väsentliga frågor som är av betydelse med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, de mänskliga rättigheterna eller grunderna för rättsstaten och som i samband med övervakningen av stats-

rådet lyfts fram ur en regeringsproposition kan påverka valet av teman för inspektionsverksamheten. Likaså kan den information om verkningarna av olika reformer som erhållits i samband med inspektionsverksamheten vara till nytta vid övervakningen av statsrådet.

Frågan om laglighetskontrollens verkningfullhet, dvs. hur väl de målsättningar som uppställts för laglighetskontrollen har uppnåtts, är svår att besvara, eftersom detta skulle förutsätta att det är möjligt att göra en objektiv och heltäckande bedömning av laglighetskontrollens resultat. Det förhåller sig emellertid så att institutionen i sig, laglighetsövervakarens avgöranden i enskilda ärenden, laglighetsövervakarens framställningar och övriga ställningstaganden, inspektionerna, de ärenden som undersöks på eget initiativ, publikationerna och kommunikationen utgör en helhet, där det med avseende på verkningfullheten är svårt att särskilja de olika elementen från varandra. De sammanlagda verkningarna påverkas dessutom också av samverkan med många andra aktörer.³

Justitiekanslern har i egenskap av myndighet ett unikt uppdrag som fastställts i grundlagen, en vedertagen ställning som laglighetsövervakare och starka befogenheter. Utifrån dessa premisser kan justitiekanslern tillföra samhället nytta genom att agera som försvarare av rättsstaten och demokratin. Med stöd av sitt vidsträckt mandat skapar justitiekanslern kontinuerligt en helhetsbild av läget beträffande de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt av läget inom förvaltningen och av medborgarnas ställning som klienter inom förvaltningen. Denna information påverkar inriktningen av justitiekanslerns verksamhet. Inom laglighetskontrollen gestaltar justitiekanslern omfattande helheter, och vidtar föregripande åtgärder innan fel

³ Riitta-Leena Paunio: *Esipuhe*, s. 5; Keinänen – Määttä, 2007

som inträffat t.ex. i samband med lagstiftningen har hunnit skapa problem för medborgarna och myndigheterna. Justitiekanslern befattar sig snabbt och målmedvetet med uppdagade missförhållanden. Därigenom stärker justitiekanslern de grundläggande fri- och rättigheternas och grundlagens ställning samt god förvaltning.

Inspektionsverksamheten år 2018

Inspektionsverksamheten kommer att tas upp på nytt år 2018. Inspektionerna hör till den laglighetskontroll som omfattar domstolarna och övriga myndigheter samt aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Syftet med inspektionerna är att erhålla information bl.a. om hur väl lagen iakttas, om förändringsprocesser inom förvaltningen, om myndigheternas verksamhetskultur och om vilken betydelse laglighetsövervakarnas avgöranden haft i praktiken. Inspektionerna hör till det omfattande urvalet av metoder som används i samband med laglighetskontrollen, där man strävar efter att behandla olika teman och företeelser i myndigheternas verksamhet med mångsidiga metoder som kompletterar varandra.

Anknytningen till justitiekanslerns övriga verksamhet beskrivs i 4 § 2 mom. i lagen om justitiekanslern i statsrådet, där det anges att justitiekanslern med anledning av ett klagomål vidtar de åtgärder som han eller hon anser vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet eller tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Samma utgångspunkter gäller också för inspektionsverksamheten.

Genom systematiskt val av inspektionsobjekt strävar man efter att öka inspektionernas verkningsfullhet och stärka deras anknytning till den övriga laglighetskontrollen. Följande fakto-

rer påverkar tillsammans eller var för sig valet av inspektionsobjekt:

- **Område för inspektionen:**
Vid en inspektion är det möjligt att fokusera på en viss företeelse inom förvaltningen eller på ett visst förvaltningsområde, eller att utföra en helhetsgranskning av dessa. Inspektionen kan till sin karaktär vara horisontell, och beröra exempelvis behandlingstiderna vid olika enheter inom ett visst förvaltningsområde, eller vertikal, varvid inspektionen berör läget vid lokal-, regional- och centralförvaltningsmyndigheterna inom ett och samma förvaltningsområde.
- **Inspektionens tidsmässiga dimension:**
Inspektionen kan beröra en aktuell situation, varvid inspektionen har karaktären av en enskild intervention. Utgångspunkten är dock att justitiekanslern inte utför oanmälda inspektioner. Inspektionen kan också gälla uppkomsten av en viss betydelsefull företeelse och innefatta uppföljning av dess utveckling under en längre tid.
- **Sårbara klientgrupper:**
Vid valet av inspektionsobjekt är det möjligt att beakta att vissa myndigheter har särskilt sårbara klientgrupper, exempelvis äldre personer som är i behov av vård, barnskyddsklienter eller papperslösa utlänningar, eftersom detta kan påverka verksamhetens särdrag hos de myndigheter som inspekteras samt de risker som hänför sig till verksamheten.
- **Aspekter med anknytning till statsrådsövervakningen:**
Vid valet av inspektionsobjekt beaktas även, i och med att justitiekanslern utövar förhandskontroll och befattar sig med strukturella företeelser, sådana teman som konstaterats viktiga i samband med förhandsgranskningen av statsrådsärenden, samt utnyttjas iakttagelser som gjorts vid denna.

- De högsta laglighetsövervakarnas beslutspraxis:

Valet av inspektionsobjekt och förberedelserna inför inspektionerna baserar sig också på tidigare praxis, såsom utlåtanden, klagomålsavgöranden och ärenden som undersökts på eget initiativ.

Man strävar efter att öka inspektionernas verkningfullhet genom att sammanställa olika teman till större helheter, med iakttagande av de ovan beskrivna urvalskriterierna. Föredragandena kommer vid sidan av biträdande justitiekanslern att få en större roll vid inspektionerna, i och med att de inspektioner som utförs enbart av föredragande kommer att utökas. Dessa inspektioner kommer att genomföras i olika faser och länkas samman med de inspektioner som utförs av biträdande justitiekanslern. I samband med inspektioner som utförs av biträdande justitiekanslern för-

bereder föredragandena de teman som granskas vid inspektionerna samt utför uppföljningsarbete och sållar fram problem, medan biträdande justitiekanslern utövar beslutanderätt. I syfte att effektivera verksamheten och minska miljöbelastningen undersöker man också möjligheterna att utföra inspektioner med hjälp av videoförbindelser. Temat för en inspektion kan även ha en stark internationell eller europeisk anknytning, och i dessa fall är det möjligt att också bekanta sig med andra internationella övervakningsmyndigheters och forskningsinstituts praxis, iakttagelser och information. Om en inspektion ger anledning till fortsatta åtgärder, tas ärendet till behandling på eget initiativ.

Via justitiekanslersämbetets olika kommunikationskanaler kommer man i framtiden vid behov att förmedla mer omfattande information än förut om inspektionerna och om de iakttagelser som görs i samband med dem.



2

ALLMÄNT

JUSTITIEKANSLERN OCH BITRÄDANDE JUSTITIEKANSLERN

Vid statsrådet finns en justitiekansler som utnämns av republikens president. Presidenten utnämner dessutom en biträdande justitiekansler och utser en ställföreträdare för biträdande justitiekanslern, vilka vid sidan av justitiekanslern svarar för justitiekanslersuppgifterna. Vid förhinder för justitiekanslern sköter biträdande justitiekanslern dennes uppgifter, och vid förhinder för biträdande justitiekanslern sköter ställföreträdaren för biträdande justitiekanslern dennes uppgifter.

Justitiekanslern har ensam beslutanderätt i alla ärenden som hör till justitiekanslerns ämbete. Biträdande justitiekanslern avgör sina ärenden med samma myndighet som justitiekanslern. När ställföreträdaren för biträdande justitiekanslern sköter biträdande justitiekanslerns uppgifter tillämpas det som bestäms om biträdande justitiekanslern på ställföreträdaren.

Justitiekanslerns ansvarsområde omfattar framför allt ärenden som gäller övervakning av verksamheten i statsrådet samt principiellt viktiga och vittsyftande ärenden. Justitiekanslern avgör i första hand ärenden som gäller riksdagen, republikens president, statsrådet och statsrådsmedlemmarna samt ministerierna, de högsta tjänstemännen, justitiekanslersämbetet, internationellt samarbete och internationella frågor, den nationella beredningen av EU-ärenden, över-

vakningen av advokater, justitiekanslerns utlå-tanden samt principiellt viktiga och vittsyftande ärenden. Biträdande justitiekanslern avgör ärenden som inte i första hand hör till justitiekanslern. Biträdande justitiekanslern granskar också statsrådets protokoll. Dessutom inspekterar biträdande justitiekanslern domstolar och andra myndigheter.

Juris doktor, vicehäradshövding Jaakko Jonkka gick i pension 1.5.2017. Juris kandidat, vicehäradshövding Risto Hiekkataipale, referendarieråd och avdelningschef, förordnad till biträdande justitiekansler för viss tid, skötte därefter justitiekanslersuppdraget, först i egenskap av biträdande justitiekansler och från och med ingången av juli som tillförordnad justitiekansler i ett tidsbestämt tjänsteförhållande. Det tidsbestämda tjänsteförhållandet som biträdande justitiekansler innehades från och med ingången av juli av kanslichef, juris kandidat Kimmo Hakonen.

Hakonen skötte dessutom från och med ingången av året uppdraget som ställföreträdare för biträdande justitiekanslern i 145 dagar. Juris licentiat, vicehäradshövding Petri Martikainen, referendarieråd och avdelningschef samt förordnad till kanslichef för viss tid, förordnades till ställföreträdare för biträdande justitiekanslern för perioden 1.7–31.12.2017 och var verksam i detta uppdrag i 40 dagar.

UPPGIFTER OCH BEFOGENHETER

Justitiekanslerns primära uppgift är att främja efterlevnaden av den grundlagsenliga rättsstatsprincipen. Rättsstatsprincipen innebär att utövningen av offentlig makt ska bygga på lag och att lag noggrant ska iakttas i all offentlig verksamhet. I samband med skötseln av sitt uppdrag övervakar justitiekanslern också tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder

Justitiekanslern har till uppgift att övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder. Justitiekanslern ska vara närvarande vid statsrådets sammanträden och vid föredragningen av ärenden för republikens president i statsrådet. Justitiekanslern ska också övervaka att statsrådets protokoll blir korrekt förda.

Om justitiekanslern finner att lagligheten av ett beslut eller en åtgärd av statsrådet eller en minister eller republikens president ger anledning till en anmärkning, ska justitiekanslern framställa sin motiverade anmärkning om saken. Om anmärkningen lämnas obeaktad, ska justitiekanslern låta anteckna sin ståndpunkt i statsrådets protokoll och vid behov också vidta andra åtgärder. Om justitiekanslern anser att en juridisk fråga i ett ärende som behandlas i statsrådet ger

anledning till det, kan justitiekanslern likaså låta anteckna sin uppfattning om saken i statsrådets protokoll. Vidare kan en undersökning av huruvida en ministers ämbetsåtgärd är lagenlig inledas i riksdagens grundlagsutskott genom en anmälan av justitiekanslern. Om justitiekanslern anser att republikens president har gjort sig skyldig till landsförräderibrott, högförräderibrott eller brott mot mänskligheten, ska justitiekanslern meddela riksdagen detta.

Justitiekanslern ska även på begäran ge presidenten, statsrådet och ministerierna upplysningar och utlåtanden i juridiska frågor.

Den ovan beskrivna övervakningen av ämbetsåtgärdernas laglighet utgörs i huvudsak av förhandsövervakning, som för statsrådets del närmast riktar sig mot statsrådets allmänna sammanträde och ministerutskotten (laglighetskontroll av statsrådsmedlemmarnas ämbetsåtgärder) samt mot ministerierna såsom delar av statsrådet. Laglighetskontrollen av ministerierna i egenskap av chefsämbetsverk inom sina förvaltningsområden behandlas nedan i samband med den övriga laglighetskontrollen av myndigheternas verksamhet.

Enligt grundlagen tillkommer statsmakten i Finland folket, som företräds av riksdagen. Av riksdagens ställning som högsta statsorgan följer att justitiekanslerns uppgifter och befogenheter inte omfattar övervakning av riksdagens verksamhet eller av riksdagsledamöternas verksamhet i sitt värv. Riksdagens ställning som högsta statsorgan kan medföra begränsningar av justitie-

kanslerns övervakningsbehörighet också när det gäller verksamhet som bedrivs vid ämbetsverk som är anknutna till riksdagen och verksamhet som övervakas av organ som utsetts av riksdagen. Enligt vedertagen praxis övervakar de högsta laglighetsövervakarna, dvs. justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman, inte varandras verksamhet. Också republikens presidents och statsrådets ställning som statsorgan kan medföra begränsningar i justitiekanslerns övervakningsbehörighet.

Justitiekanslerns roll vid övervakningen av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder behandlas närmare i avsnitt 3.

Övervakning av myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag

Justitiekanslern ska övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare och även andra som sköter offentliga uppdrag följer lag och fullgör sina skyldigheter. Justitiekanslern behandlar skriftliga klagomål som riktats till justitiekanslern samt meddelanden från myndigheterna. Justitiekanslern kan också ta ärenden till behandling på eget initiativ. Dessutom har justitiekanslern rätt att inspektera myndigheter, inrättningar och andra verksamhetsenheter som omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet. Vidare granskar justitiekanslern genom slumpmässigt urval tingsrätternas straffdomar. Justitiekanslern har rätt att av myndigheterna och andra som sköter offentliga uppdrag få de upplysningar som justitiekanslern behöver för sin laglighetskontroll. I samband med skötsel av sina uppgifter har justitiekanslern även rätt att av alla myndigheter få sådan handräckning som myndigheten i fråga är behörig att ge. Dessutom kan justitiekans-

lern bestämma att polisundersökning eller förundersökning ska verkställas för utredning av ett ärende som justitiekanslern prövar.

En domstol som har dömt en statstjänsteman eller kommunal tjänsteinnehavare för ett brott eller förkastat ett åtal mot en tjänsteman eller tjänsteinnehavare ska sända en kopia av avgörandet till justitiekanslern. Hovrätterna ska delge justitiekanslern den berättelse som de utarbetat om iakttagelser som gjorts i samband med övervakningen av underrätterna, samt informera justitiekanslern om sådana omständigheter som kan leda till att tjänsteåtal mot en tjänsteman inom domstolsväsendet eller en åklagare väcks vid hovrätten. Också förundersökningsmyndigheterna och åklagarna ska underrätta justitiekanslersämbetet om sådana ärenden där det hävdas att domare misstänks för tjänstebrott. År 2017 fick justitiekanslersämbetet ta emot en enda ovan avsedd underrättelse från en hovrätt, och 29 underrättelser från polisen om ärenden gällande domares tjänstebrott. Därutöver sänder Rättsregistercentralen varje månad ett slumpmässigt urval kopior av de beslutsmeddelanden som berör domstolarnas straffdomar till justitiekanslern.

Justitiekanslern undersöker inkomna klagomål i sådana fall där det finns anledning att misstänka att en person eller en myndighet eller institution som omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, eller då justitiekanslern annars anser att det finns orsak till det. Justitiekanslern behandlar inte klagomål som gäller mer än två år gamla ärenden, om det inte finns särskilda skäl till det. Justitiekanslern ska utan dröjsmål informera klaganden om saken ifall inga åtgärder företas i ärendet av denna orsak, på grund av att ärendet inte hör till justitiekanslerns ansvarsområde, ärendet är under behandling vid en behörig myndighet eller kan överklagas genom ordinära rättsmedel,

eller av någon annan orsak. Justitiekanslern kan samtidigt informera klaganden om vilka rättsmedel som står till buds i det aktuella fallet, samt ge klaganden annan behövlig handledning. Justitiekanslern kan också överföra behandlingen av klagomålet till en behörig myndighet, om det är motiverat med hänsyn till ärendets art. Klaganden ska i detta fall informeras om saken. Myndigheten ska då inom den tid som justitiekanslern bestämmer underrätta justitiekanslern om sitt beslut eller sina åtgärder i ärendet. Enligt den uppgiftsfördelning som fastställts mellan justitiekanslern och riksdagens justitieombudsman är justitiekanslern befriad från skyldigheten att övervaka att lagen följs i ärenden som gäller försvarsförvaltningen, frihetsberövanden och sådana anstalter där personer är intagna mot sin vilja. Justitiekanslern ska överföra ärenden som berör dessa frågor till justitieombudsmannen, om justitiekanslern inte av särskilda skäl finner det ändamålsenligt att själv avgöra ärendet. År 2017 överförde justitiekanslern 66 klagomålsärenden till riksdagens justitieombudsman, medan justitieombudsmannen överförde 40 klagomålsärenden till justitiekanslern.

Med anledning av ett klagomål som anförts hos justitiekanslern vidtar justitiekanslern de åtgärder som anses vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet och tillgodo-seendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I ärendet inhämtas sådan utredning som justitiekanslern anser behövlig. Om det finns orsak att anta att ärendet kan ge anledning till kritik mot den övervakades förfarande, ska justitiekanslern ge den övervakade tillfälle att bli hörd innan ärendet avgörs.

I sådana ärenden som omfattas av justitiekanslerns laglighetskontroll kan justitiekanslern även driva åtal eller förordna att åtal ska väckas. Beslut om väckande av åtal mot en domare för lagstridigt förfarande i en ämbetsåtgärd ska fattas

av justitiekanslern eller av riksdagens justitieombudsman. Då riksåklagaren eller biträdande riksåklagaren åtalas för tjänstebrott är antingen justitiekanslern eller riksdagens justitieombudsman åklagare. Om en tjänsteman, en offentligt anställd arbetstagare eller någon annan som sköter ett offentligt uppdrag har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, kan justitiekanslern ge personen i fråga en anmärkning för framtiden, såvida inte justitiekanslern anser att det finns orsak att väcka åtal i det aktuella fallet. Också myndigheter och andra institutioner kan ges en anmärkning. Om ärendets art kräver det, kan justitiekanslern uppmärksamma aktören på det förfarande som lag eller god förvaltningssed kräver (dvs. meddela sin uppfattning om det lagenliga förfarandet eller uppmärksamma kraven på god förvaltningssed eller aspekter som främjar tillgodo-seendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna). Om ett allmänt intresse kräver det, ska justitiekanslern vidta åtgärder för att rätta lagstridiga eller felaktiga beslut och förfaranden. I anknytning till detta kan justitiekanslern rikta en framställning till en behörig myndighet om att ett fel ska rättas eller ett missförhållande avhjälpas. Det är även möjligt för justitiekanslern att rikta en framställning om förlikning till en behörig myndighet eller rekommendera myndigheten att gottgöra en skada. Justitiekanslern har också rätt att lägga fram förslag till översyn och ändring av lagstiftning och andra bestämmelser, om det vid övervakningen har visat sig att vissa bestämmelser är bristfälliga eller motsägelsefulla eller har föranlett oviss-het eller divergerande tolkningar inom rättsskipningen eller förvaltningen.

Eftersom det i grundlagen bestäms att domstolarna är oberoende hör det inte till justitiekanslerns uppgifter eller behörighet att befatta

sig med utövningen av den prövningsrätt som i lag föreskrivs för domstolarna.

Justitiekanslerns övervakningsbehörighet omfattar emellertid inte bara myndigheter utan också sådana fysiska och juridiska personer som sköter offentliga uppdrag. Det som avgör om en person omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet eller inte är arten av de uppgifter som personen sköter. Ågarbasen för en juridisk person är således inte av betydelse. Exempelvis omfattas privaträttsliga aktiebolag som helt och hållet ägs av staten inte av justitiekanslerns övervakningsbehörighet, om inte bolaget i fråga har anförtrots offentliga förvaltningsuppgifter. Enligt grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock anförtros endast myndigheter.

Övervakning av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd

Det hör till justitiekanslerns uppgifter att övervaka advokaternas verksamhet. För att advokatkårens självständighet och oberoende ska tryggas sköts övervakningen av advokaternas verksamhet dock i första hand av den allmänna advokatförening som advokaterna själva bildat (Finlands Advokatförbund). Justitiekanslern övervakar närmast att Finlands Advokatförbunds eget tillsynssystem fungerar korrekt.

Om justitiekanslern anser att en advokat har försummat sina skyldigheter har justitiekanslern rätt att inleda ett tillsynsärende vid den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund. Justitiekanslern har också rätt att yrka på att Finlands Advokatförbunds styrelse ska vidta åtgärder mot en advokat som enligt justitiekanslerns uppfattning inte är behörig att vara advokat. Dessutom har justitiekanslern rätt att hos Helsingfors hovrätt anföra besvär över Finlands Advokatförbunds styrelses beslut om medlemskap och över tillsynsnämndens beslut i tillsynsärenden. När hovrätten behandlar besvärssärendet ska justitiekanslern ges tillfälle att bli hörd med anledning av besvären och vid behov lägga fram bevisning och annan utredning.

I likhet med advokaterna omfattas också de offentliga rättsbiträdena av Finlands Advokatförbunds tillsyn.

Justitiekanslerns tillsyn omfattar även den verksamhet som bedrivs av rättegångsbiträden med tillstånd. Om justitiekanslern anser att ett rättegångsbiträde med tillstånd har försummat sina skyldigheter, har justitiekanslern rätt att inleda ett tillsynsärende vid den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund. Justitiekanslern har även rätt att hos Helsingfors hovrätt anföra besvär över rättegångsbiträdesnämndens beslut om återkallande av tillstånd och över tillsynsnämndens och rättegångsbiträdesnämndens beslut i tillsynsärenden. När hovrätten behandlar besvärssärendet ska justitiekanslern ges tillfälle att bli hörd med anledning av besvären och vid behov lägga fram bevisning och annan utredning.

Justitiekanslerns roll i samband med tillsynen över den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd behandlas mer ingående i avsnitt 6.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Vid statsrådet finns ett justitiekanslersämbete som svarar för beredningen av de ärenden som justitiekanslern ska avgöra och för skötseln av andra uppgifter som hör till justitiekanslerns verksamhetsområde.

Organisation

Justitiekanslersämbetet leds av justitiekanslern. Kanslichefen leder den interna verksamheten vid justitiekanslersämbetet, ser till att verksamheten är resultatrik och svarar för utvecklandet av den.

Vid justitiekanslersämbetet finns en avdelning för statsrådsärenden, en avdelning för rättsövervakning och en administrativ enhet. Vid avdelningen för statsrådsärenden behandlas ärenden som gäller övervakningen av statsrådet, klagomål som hänför sig till övervakningen av statsrådet samt ärenden som gäller övervakningen av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd. Vid avdelningen för rättsövervakning behandlas de klagomål som riktats till justitiekanslern, ärenden som gäller övervakningen av domstolar samt annan laglighetskontroll som inte ankommer på avdelningen för statsrådsärenden. Vid avdelningen för rättsövervakning behandlas dessutom ärenden som berör tjänsteåtal mot tjänstemän inom domstolsväsendet, granskning av straffdomar samt extraordinärt ändringssökande. Vid administrativa enheten behandlas ärenden som gäller ämbetsverkets interna förvaltning och ekonomi, personalutbildning och information samt sammanställande av justitiekanslerns berättelse.

Avdelningscheferna leder och utvecklar verksamheten vid avdelningarna samt svarar för verksamhetens effektivitet. Kanslichefen är chef för administrativa enheten.

Personal

År 2017 fanns det 36 ordinarie tjänster vid justitiekanslersämbetet, varav två var obesatta. Under sommarmånaderna arbetade dessutom två studerande som visstidsanställda högskolepraktikanter vid ämbetsverket. De anställda vid justitiekanslersämbetet fördelade sig på följande sätt mellan de olika personalkategorierna:

- 3 inom ledningen (justitiekanslern, biträdande justitiekanslern, kanslichefen)
- 2 övriga chefer (2 referendarieråd som arbetade som avdelningschefer)
- 19 föredragande (2 referendarieråd, 1 konsultativ tjänsteman, 10 äldre justitiekanslerssekreterare, 2 justitiekanslerssekreterare, 1 föredragande, 3 notarier)
- 3 övriga sakkunniga (1 personalsekreterare, 1 informatör, 1 informatiker)
- 7 anställda för myndighets- och kanslitjänster (1 registrator, 3 kanslisekreterare, 1 vaktmästare, 1 expeditionsvakt, 1 vaktmästare)

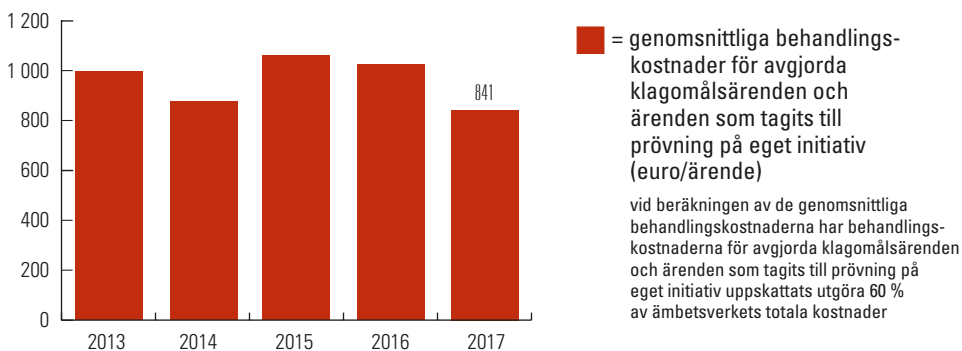
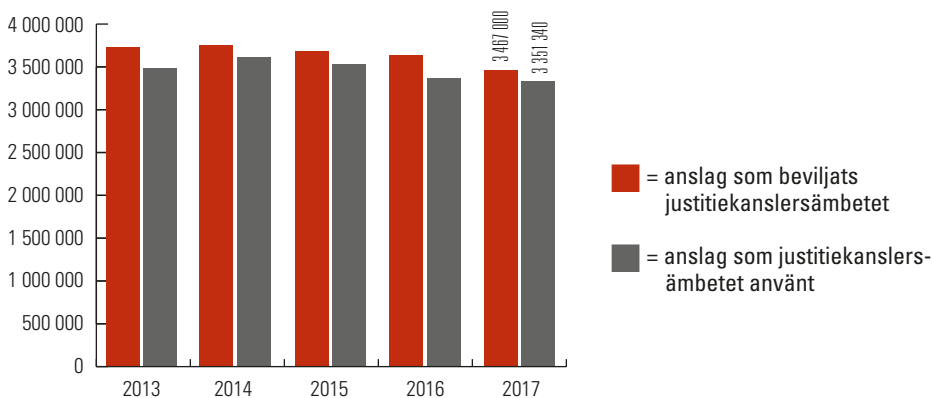
De anställda vid ämbetsverket fördelade sig på följande sätt mellan de olika enheterna:

- 3 inom ledningen
- 6 vid avdelningen för statsrådsärenden
- 15 vid avdelningen för rättsövervakning
- 10 vid administrativa enheten

Ekonomi

I statsbudgeten för år 2017 anvisades ett anslag på 3 467 000 euro för justitiekanslersämbetets omkostnader. Från året innan överfördes 1 197 224 euro.

Under år 2017 användes 3 351 340 euro vid justitiekanslersämbetet. Löneutgifterna utgjorde 80,1 % och de övriga omkostnaderna 19,9 % av ämbetsverkets sammanlagda utgifter.



Kommunikation och samarbete med intressentgrupper

Syftet med justitiekanslersämbetets kommunikation är att förmedla tillförlitlig information om justitiekanslerns verksamhet samt beslut och ställningstaganden. Tyngdpunkten vid kommunikationen har förflyttats från traditionella tillkännagivanden till webbkommunikation. De klagomålsavgöranden som föranlett åtgärder offentliggörs i så stor utsträckning som möjligt i anonymiserad form på ämbetsverkets webbplats.

Justitiekanslerns och biträdande justitiekanslerns offentliga framträdanden främjar laglighetskontrollen och ökar samtidigt kännedomen om justitiekanslersämbetets arbete. Vid framträdandena behandlas ofta rättsstatsprincipen, de grundläggande fri- och rättigheterna samt frågor som hänför sig till ämbetsverkets beslutspraxis. Därigenom strävar man efter att främja efterlevnaden av rättsstatsprincipen och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt stärka laglighetskontrollens verkningfullhet.

Justitiekanslersämbetet är representerat i Människorättscentrets människorättsdelegation

och i statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter.

En representant för justitiekanslersämbetet medverkar också regelbundet som utbildare vid de kurser som ordnas för föredragande vid statsrådet.

Internationella angelägenheter, såsom besök, upprätthållandet av kontakter till internationella organ, medverkan i nätverk och uppföljning av den internationella utvecklingen hör likaså till de uppgifter som justitiekanslersämbetet svarar för inom ramen för laglighetskontrollen. Till de viktigaste internationella nätverken hör Europeiska ombudsmannanätverket och Internationella ombudsmannainstitutet (IOI). Genom den internationella verksamheten får ämbetsverket dels aktuell information och dels möjligheter att utöva inflytande i relevanta frågor. Den internationella verksamheten upprätthåller och främjar också sakkunskapen hos ämbetsverkets personal.

Dessutom uppmuntras personalen vid justitiekanslersämbetet delta i olika utbildnings- och intressentgruppsevenemang som främjar och fördjupar personalens yrkeskunnande och bidrar till att skapa nya nätverk.



3

**ÖVERVAKNINGEN
AV REPUBLIKENS
PRESIDENTS OCH
STATSRÅDETS
ÄMBETSÅTGÄRDER**

ÖVERVAKNINGEN AV STATSRADETS OCH REPUBLICENS PRESIDENTS BESLUTFATTANDE

- Justitiekanslern övervakar att de beslut som fattas av statsrådet och av republikens president är lagenliga. Övervakningen är i huvudsak föregripande, och syftet med den är att utreda juridiska frågor som hänför sig till besluten och beslutsförfarandena redan innan ärendena föredras vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid presidentföredragningen.
- I det skede då ärendena är under beredning utarbetar justitiekanslern på begäran av ministerierna utlåtanden och ställningstaganden som berör beslutsförfarandena och juridiska frågor i anslutning till besluten.
- Alla dokument som behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid presidentföredragningen förhandsgranskas vid justitiekanslersämbetet.
- Justitiekanslern är närvarande vid statsrådets allmänna sammanträde och vid presidentföredragningen samt vid regeringens förhandlingar.
- Justitiekanslern behandlar klagomål som berör beslutsfattande.
- Ifall det efter att ett beslut har fattats finns skäl att misstänka att förfarandet varit felaktigt, kan justitiekanslern undersöka saken också i efterhand.
- Justitiekanslern granskar de protokoll som förs vid statsrådets allmänna sammanträde och vid presidentföredragningen.

ÖVERVAKNINGSMETODER

Övervakningen av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder berör de beslut som fattas vid statsrådets allmänna sammanträde och vid föredragningen för republikens president. Övervakningen omfattar förhandsgranskning av besluten, övervakning i samband med beslutsfattandet och efterhandskontroll av besluten.

Till den övervakning som utförs i samband med beredningen av besluten hör att ge utlåtanden och ställningstaganden till ministerierna, att ge råd till tjänstemän vid ministerierna samt att granska föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna. I samband med granskningen av föredragningslistorna undersöker justitiekanslern också klagomål gällande ärenden som ska föredras. Syftet med den övervakning som utförs under beredningsskedet är att på förhand utreda olika frågor som är förknippade med ärendena, så att det inte ska finnas några rättsliga hinder för beslutsfattandet i det skede då ärendena föredras vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid presidentföredragningen. Övervakningen ska utföras snabbt, så att tidtabellen för beslutsfattandet inte onödigt förskjuts. I samband med den övervakning som utförs under beredningsskedet uppkommer det i allmänhet inga dokument som

omfattas av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (nedan offentlighetslagen). Därför lämnar justitiekanslersämbetet i allmänhet inte i enskilda fall ut några uppgifter om den övervakning som sker under beredningsskedet till utomstående.

Den övervakning som sker i samband med själva beslutsfattandet innebär att laglighetsövervakaren personligen är på plats. Vid statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna samt vid regeringens underhandlingar och aftonskolor närvarar alltid justitiekanslern, eller biträdande justitiekanslern såsom justitiekanslerns ställföreträdare. Justitiekanslern ska vid behov framställa en anmärkning angående beslutsfattandets lagenlighet, men justitiekanslern kan inte på rättslig väg hindra beslutsfattandet. De ställningstaganden som meddelas i samband med övervakningen under beredningsskedet iaktas dock i regel, vilket innebär att det i allmänhet inte längre finns några skäl att framställa anmärkningar i samband med beslutsfattandet.

Till justitiekanslerns efterhandskontroll av beslutsfattandet hör att behandla klagomål som anförs över besluten samt att undersöka ärenden på eget initiativ i sådana fall där det i efterskott uppdagas skäl att misstänka felaktigt förfarande.

GRANSKNINGEN AV FÖREDRAGNINGSLISTOR

Inom ramen för laglighetskontrollen av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder granskas varje vecka föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna. Granskningen utförs under den tid som står till buds mellan utdelningen av föredragningslistorna och själva sammanträdet. Denna tid omfattar i praktiken ungefär två dygn, ifall föredragningslistorna delas ut vid utsatt tid.

I samband med granskningen av föredragningslistorna uppmärksammas rättsliga frågor som berör befogenheterna, förfarandet och förutsättningarna för beslutsfattandet, samt de formkrav som uppställts för besluten. Ifall oklarheter, fel eller brister upptäcks i föredragningslistorna, kontaktar man omedelbart de föredragande vid ministerierna som ansvarar för listorna. Oftast lyckas föredraganden korrigera föredragningslistan före sammanträdet. I vissa fall leder felen och bristerna emellertid till att föredraganden drar tillbaka föredragningslistan från sammanträdet och föredrar ärendet först senare, då listan blivit korrigerad.

Det finns ungefär 150 olika typer av ärenden som regelbundet behandlas vid statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna. Utöver detta finns det dessutom vissa typer av ärenden som aktualiseras då och då eller i enstaka fall. Till de allmännaste ärendena hör bl.a. regeringspropositioner, stadfästelse av lagar, statsrådsförordningar, tjänsteutnämningar, stats-

rådets skrivelser i EU-ärenden och olika beslut som hänför sig till statsfördrag.

Vid granskningen av regeringspropositioner uppmärksammas tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, bemyndigandena att utfärda förordningar och föreskrifter samt motiveringen till den valda lagstiftningsordningen. Ifall det i ljuset av grundlagsutskottets praxis konstateras att frågan om en föreslagen lags grundlagsenlighet inte har behandlats tidigare eller att frågan ger rum för tolkning, ska det i regeringspropositionen föreslås att ett utlåtande om saken ska inhämtas av grundlagsutskottet. I samband med granskningen av regeringspropositioner strävar man dessutom efter att kontrollera att propositionerna även i övrigt uppfyller de krav som hänför sig till riksdagens rätt att få information enligt 47 § i grundlagen. Vid granskningen fästs också vikt bl.a. vid huruvida de synpunkter som intressentgrupperna framfört i samband med beredningen har refererats på ett tillbörligt sätt, i synnerhet när det gäller ställningstaganden som berör rättsliga frågor.

I samband med stadfästelsen av lagar övervakar man att den tre månaders tidsfrist som föreskrivs i 77 § i grundlagen inte överskrids då en lag som antagits av riksdagen föredras för republikens president. Särskilt uppmärksammas republikens presidents beslut om lagens ikraftträdandetidpunkt. Om riksdagen redan har fattat beslut om ikraftträdandet, kan fastställelsen av tidpunkten för lagens ikraftträdande inte längre föredras

för presidenten i samband med stadfästelsen av lagen.

För statsrådsförordningarnas del granskas de förutsättningar för utfärdande av förordningar som anges i 80 § i grundlagen. En förordning får inte utfärdas om det inte finns ett lagstadgat bemyndigande för detta, och förordningens bestämmelser måste hålla sig inom ramen för bemyndigandet. I en förordning är det inte heller möjligt att föreskriva om frågor som ska regleras i lag.

I samband med tjänsteutnämningar övervakar man att förfarandet för tillsättandet av tjänster är korrekt och att utnämningförslagen är försedda med en tillbörlig motivering. Motiveringen ska innehålla en objektiv redogörelse för de meriter hos sökandena som är av betydelse med avseende på utnämningen. Bedömningen och jämförelsen av sökandena ska grunda sig på de behörighetsvillkor som föreskrivits för tjänsten i fråga och på de allmänna tjänsteutnämningsskäl som anges i 125 § i grundlagen (skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd). Valet av den person som bland de mest meriterade sökandena utses till tjänsten ska motiveras med sådana objektiva fakta som är relevanta med avseende på tjänsten. Vid granskningen av föredragningslistorna tar man däremot inte ställning till vilken person som är mest meriterad bland de sökande som uppfyller de rättsliga kriterierna och inte heller till vilken person som borde bli utnämnd till tjänsten.

Statsrådets skrivelser i EU-ärenden gäller rättsakter, fördrag och åtgärder som Europeiska unionen fattar beslut om, vilka annars skulle falla inom riksdagens behörighet. Enligt 96 § i

grundlagen ska förslag som gäller dylika ärenden sändas till riksdagen genom en skrivelse så att riksdagen kan ta ställning till dem. Vid granskningen av föredragningslistorna fås särskild vikt vid att skrivelsen i enlighet med grundlagen överlämnas till riksdagen utan dröjsmål efter att statsrådet har fått kännedom om förslaget. Dessutom granskar man att skrivelsen innefattar alla de uppgifter som är av betydelse med tanke på riksdagsbehandlingen. Skrivelsen ska innefatta statsrådets ställningstagande till förslaget samt en redogörelse för hörandet av intressentgrupperna och för de övriga förfaranden som iakttagits då man tagit ställning till saken. Skrivelsen ska också innehålla en bedömning av den EU-rättsliga grunden för förslaget och av förhållandet till EU-rättens subsidiaritetsprincip, samt av huruvida förslaget hör till Ålands lagstiftningsbehörighet eller inte.

När det gäller beslut som berör statsfördrag granskar man att beslutet om godkännande av ett fördrag fattas på det sätt som föreskrivs i 93 § i grundlagen. Godkännandet av ett fördrag ska föredras för statsrådet eller för republikens president för beslutsfattande innan man förbinder sig vid fördraget. Om fördraget kräver riksdagens godkännande, ska godkännandet inhämtas innan statsrådet eller presidenten fattar beslut om saken. Godkännandet av ett fördrag förs till riksdagen för behandling genom en regeringsproposition. När det gäller beslut som berör statsfördrag granskar man också att fördraget sätts i kraft i Finland vid samma tidpunkt som det träder i kraft internationellt. Därigenom strävar man efter att undvika oklarheter om den gällande rättens innehåll.

GRANSKNINGEN AV FÖREDRAGNINGSLISTOR ÅR 2017

Vid justitiekanslersämbetet granskades alla föredragningslistor som behandlades vid statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna under verksamhetsåret. Av föredragningslistorna innehöll 17 % ett eller flera fel, till följd av vilka justitiekanslersämbetet gav rättelseuppmaningar. Av felen var 73 % uppenbart av rättslig karaktär, vilket innebar att felen berörde behörigheten eller andra lagliga förutsättningar för beslutsfattandet, eller lagtekniska frågor. Lagtekniska fel förekom närmast i sådana statsrådsförordningar som inte hade granskats vid justitieministeriets laggranskningsenhet. Justitiekanslersämbetets rättelseuppmaningar ledde i 10 fall till att föredraganden drog tillbaka föredragningslistan. I dessa fall var det fråga om fel som inte kunde rättas genast eller om ärenden som inte hörde till statsrådets allmänna sammanträdes behörighet. De övriga felen var närmast av teknisk karaktär och berörde korrektheten i samband med beslutsfattandet, noggrannheten

och iakttagandet av sådan enhetlig praxis som fastställts i olika anvisningar.

Av de ovan nämnda rättelseuppmaningarna berörde 17 regeringspropositioner. I 13 av dessa fall begärdes det att bedömningen av propositionens förhållande till grundlagen skulle kompletteras.

Sådana rättsliga frågor och procedurfrågor som hänförde sig till föredragningslistorna behandlades vid justitiekanslersämbetet också före den egentliga granskningen av föredragningslistorna. I de utlåtanden och ställningstaganden som begärdes av justitiekanslern gjordes dessutom förhandsbedömningar av många frågor, ibland även frågor av stor betydelse, och tillhandahölls rådgivning för ministeriernas tjänstemän i praktiska frågor som berörde beslutsfattandet. I ungefär 4 % av fallen behandlades ärendena på föredragningslistorna åtminstone delvis vid justitiekanslersämbetet innan listorna delades ut för beslutsfattande.

STATSRÅDETS BESLUTFATTANDE ÅR 2017

Vid statsrådets allmänna sammanträden behandlades år 2017 sammanlagt 1 425 ärenden (1 587 året innan). Regeringen överlämnade 203 regeringspropositioner (269 året innan) och 73 statsrådsskrivelser i EU-ärenden (77 året innan) till riksdagen. Statsrådet höll 59 allmänna sammanträden under året (60 året innan).

De fel som uppdagades vid övervakningen av beslutfattandet föranledde åtgärder från justitiekanslerns sida i tre fall, där det var fråga om att föredragningen av ett ärende hade fördröjts i förhållande till den korrekta tidtabellen (OKV/2/50/2017, OKV/3/50/2017 och OKV/4/50/2017, se s. 50 framåt).

REPUBLIKENS PRESIDENTS BESLUTSFATTANDE ÅR 2017

Republikens president fattade under verksamhetsåret 416 beslut i statsrådet (487 året innan). Under året hölls 25 presidentföredragningar (26 året innan).

Före beslutsfattandet begärdes inte några sådana utlåtanden av justitiekanslern som avses i 108 § 2 mom. i grundlagen. I ett fall, där ett ärende på grund av en tjänstemans utevaro inte kunde behandlas vid presidentföredragningen, föranledde det felaktiga förfarande som obser-

verats vid övervakningen åtgärder från justitiekanslerns sida (OKV/7/50/2017, se s. 51).

Republikens president fattade alla sina beslut i enlighet med statsrådets beslutsförslag. Under år 2017 förekom det således inga sådana situationer vid beslutsfattandet som avses i 58 § 2 mom. i grundlagen, där det bestäms att ärendet återgår till statsrådet för beredning ifall presidenten inte avgör saken i enlighet med statsrådets förslag.

JUSTITIEKANSLERNS ROLL I SAMBAND MED BETYDANDE SAMHÄLLELIGA REFORMER

- Ministerierna kan i samband med ärendenas remissbehandling inhämta ett utlåtande om ett ärende av justitiekanslern.
- Justitiekanslern deltar inte i ärendenas beredning, men kan på begäran av ett ministerium utarbeta ställningstaganden och ge råd inom ramen för laglighetskontrollen.
- I beredningens slutskede kan justitiekanslern granska en regeringsproposition, antingen på eget initiativ eller på begäran av ett ministerium.
- Alla regeringspropositioner granskas senast då de blir föremål för behandling vid statsrådets allmänna sammanträde, innan de överläts till riksdagen.

ÄRENDEN SOM BEHANDLATS PÅ EGET INITIATIV

Dröjsmål i fråga om en statsråds-skrivelse

Arbets- och näringsministeriet hade föredragit en statsrådsskrivelse (U-skrivelse) om Europeiska kommissionens förslag till omnibusförordning 21 veckor efter att förslaget lagts fram. Ministeriet hade sänt en utredning (E-skrivelse) om förslaget till riksdagen ca 6 veckor efter att förslaget lagts fram.

Sådana förslag bl.a till rättsakter om vilka beslut fattas inom EU men som annars skulle falla inom riksdagens behörighet ska enligt grundlagen sändas till riksdagen för behandling. Förslagen sänds i form av s.k. U-skrivelser. Dessutom kan ministerierna med hjälp av s.k. E-skrivelser direkt tillställa riksdagen uppgifter om ärenden som är under beredning inom EU. Riksdagens stora utskott har förutsatt att en U-skrivelse i normalfallet ska tillställas riksdagen inom några veckor.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att förslaget till omnibusförordning borde ha sänts till riksdagen utan dröjsmål. Det exceptionella förfarande där ett ärende först tillställs riksdagen i form av en E-skrivelse lämpar sig bara för sådana situationer där ärendets behandling inom EU framskrider så snabbt att det inte är möjligt att sända riksdagen en U-skrivelse innan ärendet har nått sin slutgiltiga behandlingsfas. En dylik brådskande situation förekom inte i samband

med förslaget till omnibusförordning. Översändandet av en E-skrivelse eliminerar dock inte heller i brådskande situationer skyldigheten att tillställa riksdagen en U-skrivelse, utan en sådan ska sändas till riksdagen så snabbt som möjligt.

Enligt arbets- och näringsministeriet hade dröjsmålet vid ärendets föredragning orsakats av tillfällig resursbrist. Förslaget till omnibusförordning var ett omfattande lagstiftningsinitiativ som berörde flera ministeriers förvaltningsområden och beträffande vilket olika ministerier hade utarbetat ett flertal U-skrivelser. Biträdande justitiekanslern konstaterade att förslagets behandling hade varit splittrad och således otillfredsställande ur både statsrådets och riksdagens synvinkel.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade arbets- och näringsministeriet på dess skyldighet att utan dröjsmål tillställa riksdagen en statsrådsskrivelse om ett förslag till en rättsakt (OKV/2/50/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Johanna Koivisto).

Dröjsmål vid föredragningen av riksdagsskrivelser

Riksdagens skrivelse om Finavia och riskhantering i statsbolag (RSk 4/2017 rd) hade föredragits vid statsrådets allmänna sammanträde närapå sex månader efter att skrivelsen hade inkommit till

statsrådets kansli. Vid samma sammanträde föredrogs också en riksdagsskrivelse med anledning av ett medborgarinitiativ (RSk 7/2017 rd), som hade inkommit till arbets- och näringsministeriet ca fem månader tidigare.

Riksdagens skrivelser ska behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde, men det finns inga bestämmelser om tidsfristen för behandlingen. Skrivelserna ska dock enligt vedertagen praxis föredras vid statsrådets allmänna sammanträde utan dröjsmål.

Biträdande justitiekanslern ansåg att föredragningen av riksdagsskrivelserna i det aktuella fallet hade fördröjts. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade statsrådets kansli samt arbets- och näringsministeriet på vikten av att iaktta noggrannhet och snabbhet vid föredragningen av riksdagsskrivelser (OKV/4/50/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Johanna Koivisto, samt OKV/3/50/2017; ärendet avgjordes av biträdande

justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Minna Ruuskanen).

Utevaro från presidentföredragningen

En avdelningschef som vikarierat kanslichefen för ett ministerium hade antecknats som närvarande tjänsteman på en föredragningslista som delats ut inför en presidentföredragning. Avdelningschefen hade emellertid inte anlänt till föredragningen, och föredragningslistan hade därför inte behandlats. Utevaron berodde på ett fel i ministeriets interna kommunikation. Justitiekanslern uppmärksammade ministeriet på vikten av att iaktta noggrannhet vid beredningen av föredragningslistor för presidentföredragningarna och vid förmedlingen av information om föredragningarna (OKV/7/50/2017; ärendet avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Maija Salo).

KLAGOMÅLSAVGÖRANDE

Finavia Abp:s ägarstyrning

I flera klagomål riktades det kritik mot det sätt på vilket kommunikationsminister Anne Berner och vissa tjänstemän vid kommunikationsministeriet hade agerat i egenskap av statsägare vid utredningen av de förlustbringande derivatavtal som Finavia Abp ingått. Det framfördes misstankar om att ministern och tjänstemännen hösten 2015 hade utövat påtryckning på Finavias styrelse för att styrelsen skulle lägga ner sin talan mot revisionssammanslutningen och godkänna ett förlikningsavtal, samt förbjudit styrelsen från att väcka talan mot bolagets förra ledning. Dessutom fanns det misstankar om att minister Berner skulle ha haft kontakter till revisionssammanslutningen. Ministeriet kritiserades också för att det hade underlåtit att tillställa bolagets styrelse två sakkunnigutlåtanden.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att statsägaren hade befattat sig med Finavias operativa verksamhet, då den utan att informera Finavia om saken hade inlett förhandlingar för att nå en förlikning i tvistemålet mellan Finavia och revisionssammanslutningen. Att befatta sig med den operativa verksamheten står i princip i strid med statens ägarstyrningsprinciper. Statsägaren skulle ha varit behörig att genom ett s.k. ägarbeslut bestämma att ett förlikningsavtal skulle ingås och att talan mot revisionssamman-

slutningen skulle läggas ner, men sådana ägarbeslut hade inte fattats.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare skulle det ha varit följdriktigt att statsägaren skulle ha fattat beslut om huruvida man skulle väcka talan mot bolagets förra ledning eller avstå från ersättningskraven. Statsägaren hade emellertid förbjudit Finavias styrelse från att driva talan vidare och därmed de facto ifrågasatt styrelsens beslut om väckande av talan. Eftersom bolaget därmed inte hade förutsättningar att handla i enlighet med sitt tidigare beslut, och då statsägarens förtroende för styrelsens förmåga att hantera situationen hade försvagats, skulle det med tanke på uppgifts- och ansvarsfördelningen ha varit bättre att statsägaren skulle ha övertagit beslutsfattandet i ärendet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade dessutom att det skulle ha funnits skäl för statsägaren att tillställa Finavia också de sakkunnigutlåtanden där godkännandet av förlikningsavtalet inte förordades. Statsägaren borde ha strävat efter att säkerställa att Finavia hade tillgång till all information som behövdes för en noggrann bedömning av det ärende som gällde talan och förlikningsavtalet. Denna skyldighet var accentuerad eftersom statsägaren inte övertog beslutsfattandet i ärendet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade kommunikationsminister

Anne Berner och de tjänstemän vid kommunikationsministeriet som svarar för ägarstyrningsfrågor på följdriktigheten i samband med Finvias ägarstyrning. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg dock inte att ministern eller tjänstemännen hade handlat lagstridigt. De jävsmisstankar som framförts i klagomålen, enligt vilka minister Berner skulle ha haft sådana kontakter till revisionsammanslutningen som skulle ha föranlett jäv, var inte heller befogade. I ärendet uppdagades således inte något som skulle ha äventyrat förtroendet för minister Berners opartiskhet i det ärende som berörde förlikningsavtalet (OKV/934/1/2016 m.fl.; ärendena avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Johanna Koivisto).

De språkliga rättigheterna vid lagberedningen

I ett klagomål riktade klaganden kritik mot det sätt på vilket svenskspråkiga instanser och medborgare hade getts tillfälle att utöva sin rätt att framföra sin åsikt i samband med beredningen av ett lagförslag om båtskatt. Finansministeriet hade 16.12.2016 sänt lagförslaget på remiss, enbart på finska. Remissyttrandena skulle lämnas in inom en månad. Författningstexten och avsnittet rörande propositionens huvudsakliga innehåll hade offentliggjorts på svenska och sänts på remiss till de svenskspråkiga remissinstanserna 9.1.2017. Den svenskspråkiga översättningen av hela regeringspropositionen hade offentliggjorts på ministeriets webbplats och tillställts remissinstanserna 19.1.2017. De svenskspråkiga remissinstanserna hade informerats om saken innan den finskspråkiga remissbehandlingen inleddes. Avsikten var att båtskatten skulle införas 1.5.2017, men under våren 2017 avslutades beredningen av ärendet.

Justitiekanslern ansåg att de författningar och anvisningar som berör språkfrågor i anslutning till lagberedningen inte entydigt anger när en regeringsproposition ska översättas till svenska i sin helhet, och att det inte heller framgår om offentliggörandet av författningsförslagen och remissbehandlingen ovillkorligen måste ske samtidigt på båda nationalspråken. Målsättningen med anvisningarna om hörande i anslutning till författningsberedningen är att olika aktörer genuint ska bli hörda och att hörandet ska vara av faktisk betydelse vid beredningen. Olika intressentgruppers och allmänhetens möjligheter att delta i lagberedningen tryggas också med hjälp av bestämmelser som ingår bl.a. i språklagen och självstyrelselagen för Åland.

Justitiekanslern konstaterade att finansministeriet inte hade handlat i enlighet med språklagen eller kraven på god lagberedning till den del det var fråga om den svenskspråkiga befolkningens möjligheter att ta del av författningsförslaget. De minimikrav som anges i språklagen skulle ha uppfyllts bäst genom ett förfarande där författningsförslaget text och ett tillräckligt omfattande sammandrag skulle ha offentliggjorts samtidigt som den finskspråkiga regeringspropositionen offentliggjordes, dvs. 16.12.2016. Den strama tidtabell som enligt finansministeriets utredning hade fastställts för den fortsatta beredningen och införandet av skatten gav nämligen vid handen att eventuella utlåtanden av de remissinstanser som gjort sig förtroga med det svenskspråkiga materialet de facto inte skulle ha kunnat bli beaktade vid beredningen. Ålands landskapsregering gavs tilläggs-tid fram till 27.1.2017 för att utarbeta ett utlåtande om lagförslaget, men däremot hade man inte löst frågan om hur svenskspråkiga instanser och medborgare på andra håll i landet skulle ges möjligheter att framföra sina synpunkter på lagförslaget.

Justitiekanslern uppmärksammade finansministeriet på skyldigheten att iaktta språklagen och kraven på god lagberedning. Han konstaterade att de grundlagsskyddade språkliga rättigheterna inte får äventyras på grund av politiskt uppställda tidtabellsmålsättningar. På grund av oklarheterna i de författningar och anvisningar som berör språkfrågorna i anslutning till lagberedningen sände justitiekanslern sitt beslut också till justitieministeriet för kännedom och för vidtagande av eventuella åtgärder (OKV/178/1/2017; ärendet avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Laura Pyökäri).

Ministrars domared

En minister ska innan ministeruppdraget tillträds avlägga domared eller avge domarförsäkran. Denna skyldighet regleras i en förordning från år 1987. Den domstolslag som trädde i kraft vid ingången av år 2017 innehåller emellertid inte längre några bestämmelser om domared, utan endast om domarförsäkran.

Vid statsrådets allmänna sammanträden 5.5.2017 och 10.7.2017 avlade de nya ministrarna enligt tidigare sed domared. I de klagomål som anfördes över saken ansågs detta inkorrekt. Biträdande justitiekanslern ansåg att avläggandet av domared inte var lagstridigt i den mening att det skulle ha funnits skäl att befatta sig med saken i efterhand. Bestämmelserna om saken var motstridiga. Biträdande justitiekanslern ansåg dock att det i fortsättningen skulle vara mer motiverat att ministrarna i enlighet med domstolslagen avger domarförsäkran. Biträdande justitiekanslern gjorde en framställning till statsrådets kansli om att kansliet i samarbete med justitieministeriet och finansministeriet skulle utreda hur de bestämmelser som berör ministrarna kunde ses över och förtydligas.

Statsrådets kansli meddelade att man med anledning av biträdande justitiekanslerns framställning hade börjat bereda en författningsändring i syfte att förnya den gällande förordningens bestämmelser om statsrådsmedlemmarnas skyldighet att avlägga tjänste- och domared eller avge motsvarande försäkran (OKV/1107/1/2017 och OKV/1152/1/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Maija Salo).

Statsministerns exportfrämjande resa

I flera klagomål riktades det kritik mot statsministern med anledning av att ett företag som hans närstående var delägare i hade deltagit i en exportfrämjande resa till Indien, som företogs under statsministerns ledning. Enligt företagets tillkännagivande hade företaget under resan förhandlat med ett indiskt företag om ett investeringsavtal gällande bioförädling.

Av de utredningar som inhämtats i ärendet framgick det inte att statsministern skulle ha gynnat det nämnda företaget i samband med den exportfrämjande resan. I utredningarna konstaterades det entydigt att statsministern inte hade deltagit i de fortfarande pågående investeringsförhandlingar och andra diskussioner som företaget hade inlett under resan. Statsministern hade inte heller deltagit i reseförberedelserna eller indirekt påverkat beslutsfattandet när det gällde att välja från vilka branscher företag skulle inbjudas till resan och vilka dessa företag var. Företagen beslutar själva om de deltar i en exportfrämjande resa och de svarar själv för sina kostnader.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att ministrarna ska iaktta opartiskhet i alla sina ämbetsåtgärder. Enligt biträdande justitiekanslern kunde varken det faktum att ett företag där statsministerns släktingar var delägare hade

deltagit i en exportfrämjande resa som företogs under statsministers ledning eller det faktum att statsministern under resan hade diskuterat bl.a. främjandet av användningen av biobränslen anses ha äventyrat tilltron till att statsministern hade handlat opartiskt. Det hör till ministrarnas ämbetsåtgärder att främja finländska företags export.

I klagomålen framfördes det även misstankar om att statsministern i egenskap av minister med ansvar för statens ägarstyrning skulle ha bidragit till att Fortum Abp hösten 2016 hade investerat i det nämnda företaget, där hans släktingar var delägare. Biträdande justitiekanslern ansåg emellertid att det inte fanns några belägg för misstankarna (OKV/60/1/2017 m.fl.; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Johanna Koivisto).

Statsministerns e-postmeddelanden till en journalist vid Rundradion

I flera klagomål framfördes misstankar om att statsministern skulle ha försökt påverka förmedlingen av nyheter om hans ämbetsåtgärder. Rundradion hade publicerat en artikel om statsministerns eventuella jäv vid beslutsfattandet om finansieringen av Terrafame Group Oy. Statsministern hade samma kväll och följande dag sänt den journalist som skrivit nyhetsartikeln närmare tjugo kritiska e-postmeddelanden.

Enligt biträdande justitiekanslern var det inte möjligt att påvisa att statsministern skulle ha haft för avsikt att påverka Rundradions förfarande. Han konstaterade dock att sättet att ge respons var exceptionellt och att statsministern till en del använt kraftfulla formuleringar. Det hade således med fog kunnat uppstå en felaktig föreställning om att avsikten med e-postmeddelandena varit att påverka nyhetsförmedlingen. Det aktuella förfarandet var enligt biträdande justitie-

kanslern inte förenligt med de krav som ställs på statsministeruppdraget, med tanke på att det allmänna ålagts en skyldighet att trygga yttrandefriheten för medierna. Biträdande justitiekanslern delgav statsministern sin uppfattning (OKV/1749/1/2016 m.fl.; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Minna Ruuskanen).

Ministrars byte av riksdagsgrupp

Det framfördes i flera klagomål misstankar om att det varit lagstridigt att statsrådet hade fortsatt med samma sammansättning utan att begära om avsked efter att en del av riksdagsledamöterna i sannfinländarnas riksdagsgrupp, inklusive ministrarna, hade bildat en ny riksdagsgrupp med namnet Nytt Alternativ efter att sannfinländarnas partiledning bytts ut.

Justitiekanslern konstaterade att ministrarna enligt grundlagen ansvarar för sina ämbetsåtgärder inför riksdagen. Enligt grundlagen ska republikens president bevilja statsrådet eller en minister avsked om statsrådet eller ministern inte längre har riksdagens förtroende. När det gäller statsrådets sammansättning är det således ur rättslig synvinkel avgörande om statsrådet åtnjuter riksdagens förtroende eller inte. Statsrådet hade i det aktuella fallet gett riksdagen ett sådant tillkännagivande som avses i grundlagen om att vissa statsrådsmedlemmar hade gått över till en ny riksdagsgrupp. Riksdagen hade där efter efter omröstning konstaterat att statsrådet åtnjöt riksdagens förtroende.

Justitiekanslern ansåg att statsministerns förfarande inte innefattade något som skulle ha gett justitiekanslern anledning att vidta åtgärder i egenskap av övervakare av lagenligheten vid statsrådets beslutsfattande (OKV/1283/1/2017 m.fl.; ärendena avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Laura Pyökäri).

UTLÅTANDEN

Utlåtanden om författningsförslag mm.

En stor del av de utlåtanden som begärdes under verksamhetsåret berörde regeringens propositioner med anknytning till inrättandet av landskap och reformen av ordnandet av social- och hälsovården. Vid justitiekanslersämbetet utarbetades två utlåtanden om den lagstiftning som berör valfriheten inom social- och hälsovården (OKV/11/20/2017 och OKV/63/20/2017, se s. 57) och tre utlåtanden om anordnandet av myndigheternas uppgifter i anslutning till inrättandet av landskap (OKV/16/20/2017, se s. 59; OKV/33/20/2017, se s. 61; OKV/30/20/2017, se s. 63). I utlåtandena konstaterades det att regeringspropositionerna vid den aktuella tidpunkten ännu var bara halvfärdiga. Propositionerna blev således i huvudsak föremål för bedömning ur laglighetskontrollsynvinkel först i ett senare skede av beredningen.

Besvärsrätt i samband med tjänsteutnämningar

Justitiekanslern förordade ett förslag om att förbudet mot att anföra besvär över tillsättandet av statliga tjänster och tidsbestämda tjänsteförhållanden i huvudsak ska avskaffas. Enligt jus-

titiekanslerns uppfattning kan möjligheten att anföra besvär över besluten förbättra kvaliteten på utnämningsbeslutens beredning samt stärka såväl tilliten till utnämningsbeslutens korrekthet som allmänhetens förtroende för utövningen av offentlig makt.

Enligt förslaget kommer besvärsrätten dock inte heller i fortsättningen att omfatta sådana tjänsteutnämningar som det fattas beslut om vid statsrådets allmänna sammanträde, eftersom justitiekanslern utövar förhandskontroll över att dessa beslut är lagenliga. Justitiekanslern ansåg emellertid att förslaget till denna del krävde noggrannare resonemang och motiveringar. Alla laglighetsfrågor som hänför sig till utnämningsbeslutet aktualiseras nämligen inte nödvändigtvis i samband med den föregripande laglighetskontrollen, och inom ramen för den laglighetskontroll som sker i efterhand, t.ex. med anledning av klagomål, är det inte möjligt att ändra eller upphäva ett utnämningsbeslut. Justitiekanslern ansåg att kvaliteten på utnämningsärendenas beredning i statsrådet kommer att förbättras, liksom förtroendet för att de tjänsteutnämningar som hör till statsrådets allmänna sammanträdes behörighet är korrekta, ifall det vid sidan av den föregripande laglighetskontrollen även blir möjligt att anföra besvär över besluten och därmed få ett beslut upphävt (OKV/58/20/2016; ärendet avgjordes

av justitiekansler Jaakko Jonkka och föredrogs av Maija Salo).

Elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om ett lagutkast som berörde elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården. I utkastet föreslogs det att klientuppgifterna inom socialvården ska lagras i ett enda riksomfattande register, på samma sätt som inom hälsovården.

Biträdande justitiekanslern förordade propositionens syfte, som innebär att klienternas service förbättras då vården och omsorgen grundar sig på uppdaterad och heltäckande information. Tillgången till information över organisationsgränserna är av central betydelse också med tanke på servicestrukturen inom social- och hälsovården. Biträdande justitiekanslern betraktade det emellertid som viktigt att särskilt uppmärksamma integritetsskyddet och privatlivsskyddet i samband med beredningen. Enligt propositionen kommer det att skapas ett synnerligen omfattande informationssystem, som innefattar alla känsliga klientuppgifter inom social- och hälsovården.

I lagutkastet föreslogs det att man ska avstå från det grundläggande samtycke till behandlingen av uppgifter som för närvarande ska begäras av klienten, och att yrkesutbildade personer ska ha rätt att använda de nödvändiga uppgifter som de behöver. Klienten ska med hjälp av logg-systemet kunna kontrollera hur uppgifter som berör honom eller henne har använts. Serviceproducenten ska underrätta klienterna om hur uppgifterna behandlas i det riksomfattande registret och om klientens rätt att förbjuda utlämnandet av uppgifter som berör honom eller henne. Enligt biträdande justitiekanslern förutsätter denna ändring noggrann beredning av klientinformationen, anordnande av utbildning för de yrkesutbildade

personerna inom sektorn samt allmän förmedling av information om saken.

Enligt förslaget ska klienten kunna förbjuda att uppgifter som gäller honom eller henne lämnas ut från en registeransvarig till en annan, men inte att uppgifter lämnas ut mellan olika enheter hos en registeransvarig. Till de registeransvariga hör t.ex. landskapen. Klienterna kan alltså inte förbjuda utlämnandet av uppgifter mellan olika typer av verksamhet som hör till ett landskaps ansvarsområde. I propositionen hade detta förslag motiverats med grundlagsutskottets utlåtande från år 2010, där det konstaterats att patientuppgifter får lämnas ut inom ett och samma sjukvårdsdistrikt utan att patienten gett ett särskilt samtycke till det. Biträdande justitiekanslern ansåg emellertid att dessa två situationer inte är helt jämförbara.

I lagutkastet föreslogs det också att en intressebevakare i vissa situationer ska ha rätt att förbjuda utlämnandet av uppgifter som berör huvudmannen, medan ett minderårigt barns vårdnadshavare inte ska ha motsvarande rätt. Biträdande justitiekanslern konstaterade att bestämmelserna om denna fråga inte hade motiverats alls i lagförslaget.

Biträdande justitiekanslern ansåg att det fanns skäl att överväga att inhämta ett utlåtande av grundlagsutskottet åtminstone i fråga om bestämmelserna om slopandet av det s.k. grundläggande samtycket och utlämnandet av klientuppgifter (OKV/7/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Irma Tolmunen).

Valfriheten inom social- och hälsovården

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om utkastet till lagstiftning om valfrihet inom social- och hälsovården.

Enligt biträdande justitiekanslern verkade de punkter som hade specificerats i utkastet men som ännu lämnats öppna vara centrala med tanke på helheten. Han ansåg att det med tanke på beredningens transparens var problematiskt att förslagen till lösningar på dessa centrala frågor skulle utarbetas först under den tid remissbehandlingen pågick. Man hade uppenbarligen inte för avsikt att sända lagutkastet på remiss på nytt innan regeringspropositionen skulle överlämnas till riksdagen. Biträdande justitiekanslern ansåg att det var ifrågasatt om remissinstanserna hade getts tillräcklig information för att kunna ta ställning till utkastet.

Valfrihetslagstiftningen är fast förknippad med den regeringsproposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården (RP 15/2017 rd) som överlämnades till riksdagen redan tidigare. Biträdande justitiekanslern konstaterade att den samtidiga behandlingen av dessa två propositioner vid riksdagen verkade bli kort. Han ansåg att detta kunde leda till att riksdagens grundlagsenliga rätt till information inte skulle tillgodoses tillräckligt väl.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade även att det vid den aktuella tidpunkten endast hade utförts en preliminär statsförfattningsrättslig bedömning av valfrihetslagstiftningen. Han konstaterade att man i den slutliga regeringspropositionen bör redogöra för de öppna frågorna och ge dem en statsförfattningsrättslig motivering samt presentera slutledningar om propositionens förhållande till grundlagen. Biträdande justitiekanslern rekommenderade även att regeringspropositionen skulle sändas till justitiekanslersåmbetet för förhandsgranskning i god tid före dess föredragning vid statsrådets allmänna sammanträde (OKV/11/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Maija Salo).

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande också om det nya utkastet till valfrihetslagstiftning. Utkastet hade utarbetats efter att regeringspropositionen rörande samma fråga hade behandlats i riksdagens grundlagsutskott. Biträdande justitiekanslern ansåg det motiverat att den nya propositionen skulle innehålla en bedömning av hur utskottets utlåtande om den tidigare propositionen hade beaktats. Enligt honom var det delvis oklart om propositionen uppfyllde de krav på grundlagsenlighet som utskottet uppställt (OKV/63/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Maija Salo).

Koncentrering av summariska tvistemål

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om ett arbetsgruppsbetänkande där det föreslogs att summariska tvistemål ska koncentreras till vissa tingsrätter och att den elektroniska kommunikationen vid deras behandling ska utökas. Summariska ärenden är ostridiga tvistemål som behandlas skriftligen.

Biträdande justitiekanslern ansåg att koncentringen inte medför några problem med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna eller de mänskliga rättigheterna, och inte heller med avseende på tillgodoseendet av parternas rättigheter i övrigt. Han uppmärksammade emellertid att lagen inte föreslagits innehålla tillräckligt noggranna bestämmelser om de undantagssituationer där kåranden kan inleda ärendet på något annat sätt än på elektronisk väg. Enligt biträdande justitiekanslern krävde också förslaget om ändring av den tidpunkt vid vilken ett elektroniskt meddelande anses ha inkommit ytterligare begrundan.

Dessutom betraktade biträdande justitiekanslern det som problematiskt att behandlingen

av ett ärende som blivit stridigt kan fortgå vid den tingsrätt som utvalts på grund av att ärendet inletts såsom ett summariskt ärende. Biträdande justitiekanslern konstaterade också att valet av de tingsrätter som ska behandla summariska ärenden borde motiveras (OKV/13/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Utvidgning av bötesförfarandet

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav ett utlåtande om ett arbetsgruppsbetänkande med förslag till utvidgning av bötesförfarandets tillämpningsområde. Det föreslogs att tillämpningsområdet ska omfatta förutom förseelser även brott för vilka strängare straff påförs, samt att kraven på det samtycke från den misstänktes sida som utgör en förutsättning för förfarandet ska lindras. Inom ramen för bötesförfarandet behandlas och avgörs vissa typer av brottmål i en snäv straffprocess utanför domstolen. Ärendena avgörs av polisen, vissa andra tillsynsmyndigheter eller åklagaren.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att förslaget till utvidgning av bötesförfarandets tillämpningsområde tangerar rättsskipningens kärnområde. I framtiden kommer förutom förseelser även en betydande del av brotten att behandlas inom ramen för bötesförfarandet. Detta innebär också att man inom bötesförfarandet kommer att påföra bötesstraff som är strängare än för närvarande och kännbara med tanke på den bötfälldes ekonomi. I betänkandet bedömdes det att utvidgningen av bötesförfarandet på årsnivå kommer att leda till att ca 10 000 ärenden överförs från domstolsförfarandet till bötesförfarandet. Den föreslagna ändringen är således av tämligen stor betydelse. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade emellertid att det är grundlagsutskottets sak att bedöma

om förslaget berör rättsskipningens kärnområde eller inte.

Han ansåg att det åtminstone inte fanns någon entydig grund för att avvisa förslaget om lindring av kraven på den misstänktes samtycke, eftersom rätten till ändringssökande samtidigt ska utvidgas. Han betonade dock att det ska finnas en reell möjlighet till ändringssökande. Enligt hans uppfattning var förslaget inte till denna del helt problemfritt.

I betänkandet föreslogs det också att påförandet av körrättspåföljder ska koncentreras till polisen. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att statistiken visar att de körförbud som påförts av domstolen har utgjort rätt stränga påföljder. En koncentrerad av befogenheterna till polisen skulle leda till att polisen i framtiden kommer att kunna påföra körförbud som är mångdubbelt längre än de körförbud som polisen för närvarande kan fastställa. Det är fråga om en väsentlig förändring, eftersom körförbudet ofta är av större betydelse för individen än det straff som han eller hon i övrigt döms till.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att ärendet även till övriga delar borde föras till grundlagsutskottet för bedömning (OKV/15/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Juha Sihto).

Regionutveckling och tillväxttjänster

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om lagförslaget gällande regionutveckling och arbetskrafts- och företagstjänster, som anknöt till landskapsreformen.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att innehållet i bestämmelserna om tjänsternas språk och behovet av tjänster borde utredas närmare vid den fortsatta beredningen. Dessutom

borde lagförslagets förhållande till de jämlikhetsbestämmelser och det diskrimineringsförbud som ingår i grundlagen utredas. En noggrannare motivering borde även läggas fram till förslagen om att arbets- och näringsministeriet ska kunna anförtro landskapen olika uppgifter. Enligt biträdande justitiekanslern hade man i propositionen inte heller tillräckligt noggrant bedömt huruvida det enligt grundlagen är möjligt att anförtro andra aktörer än myndigheter offentliga förvaltningsuppgifter (OKV/16/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Maija Salo).

Rättegången i förvaltningsärenden

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till ny lag om rättegång i förvaltningsärenden.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare betraktade det som positivt att man i propositionsutkastet inte hade föreslagit några ändringar i officialprincipen, som innebär att domstolen är skyldig att utreda ärendet på eget initiativ, ifall ärendets art och rättsskyddsbehovet kräver det. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare betraktade det likaså som positivt att en enskild part fortsättningsvis i allmänhet ska kunna driva sitt ärende vid förvaltningsdomstolen på egen hand, utan advokat eller något annat ombud.

I propositionen föreslogs det att definitionen av en myndighet ska omfatta också sådana enskilda aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, vilket innebär att det inte längre behövs särskilda bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsbeslut som fattats av dessa aktörer. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade dock att begreppet offentlig förvaltningsuppgift inte är entydigt, vilket innebär att det kan vara motiverat att även i framtiden

föreskriva särskilt om ändringssökandet. Tolkningsproblem kan uppkomma också i sådana fall där besvären riktar sig mot det interna beslutsfattandet hos en aktör som sköter en offentlig förvaltningsuppgift. Med tanke på de krav som ställs på personalens kunskaper och det ansvar som åläggs personalen är det dessutom fråga om en utmanande situation ifall allmänna förvaltningsrättsliga författningar tillämpas på en aktör med formen av en förening eller ett bolag då aktören i fråga har anförtrotts en offentlig förvaltningsuppgift.

Beträffande förslaget om delgivning per telefon konstaterade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare att man i samband med denna typ av delgivning måste kunna försäkra sig om att mottagaren förstår handlingens innehåll och betydelse. Detta ställer särskilda krav på den som svarar för delgivningen. Regleringen om saken ska således vara tillräckligt stram och detaljerad, så att partens rättsskydd inte äventyras. Vidare konstaterade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare att inte heller den bestämmelse som möjliggör överföring av bevisbördan beträffande delgivningstidpunkten till parten får äventyra partens rättsskydd.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare förordade förslaget om att ändringssökande hos högsta förvaltningsdomstolen i fortsättningen i regel kommer att kräva besvärstillstånd. Han betraktade det också som motiverat att andra sökande än myndigheter ska anlita ett rättegångsombud eller biträde i ärenden som gäller återbrytande av ett beslut (OKV/26/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kostama).

Reformen av handikappservicelagen

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till ny lag

om särskild service med anledning av funktionshinder. Den nya lagen föreslås ersätta både den gällande lagen om service och stöd på grund av handikapp och den gällande lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. I propositionen föreslogs dessutom ändringar i socialvårdslagen.

Biträdande justitiekanslern förordade förenhetligandet av lagstiftningen. Den nya lagen kommer att förbättra jämlikheten mellan personer med funktionsnedsättning samt att förenhetliga och förenkla bestämmelsernas tillämpning.

I lagen strävar man efter att förtydliga gränsen mellan äldreomsorgslagen och lagen om funktionshinderservice. Enligt lagförslaget ska lagen om funktionshinderservice inte tillämpas i sådana fall där behovet av hjälp föranleds av hög ålder. Biträdande justitiekanslern konstaterade emellertid att denna avgränsning av tillämpningsområdet kan orsaka problem vid lagens tolkning och tillämpning. Äldre personers rättsskydd och möjligheter att ansöka om och få sådana tjänster som de är berättigade till kan äventyras då deras rätt till service bedömas på grundval av två olika lagar.

Det föreslogs också att lagen ska innehålla bestämmelser om personlig assistans och om den arbetsgivarmodell som tillämpas i samband med personlig assistans. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare har i sitt beslut 22.12.2016 (OKV/882–884/1/2015) konstaterat att kommunerna, då de ordnar personlig assistans enligt arbetsgivarmodellen, är skyldiga att ge gravt handikappade personer handledning och hjälp i frågor som hänför sig till anställandet av en personlig assistent. Det förekommer dock mycket varierande uppfattningar om vad den nämnda skyldigheten att ge råd och hjälp innefattar, och därför borde skyldigheten definieras noggrannare. Biträdande justitiekanslern ansåg att den föreslagna lagen om funktionshinderservice inte innehåller tillräckligt noggranna bestämmelser om vad land-

skapens skyldighet att ge råd och hjälp innefattar, och inte heller om skyldighetens rättsliga karaktär. Det borde således preciseras vilka uppgifter som omfattas av landskapens skyldighet att ge råd och hjälp (OKV/35/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Irma Tolmunen).

Rekryterings- och kompetenstjänster

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till lagar om offentliga rekryterings- och kompetenstjänster samt ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, vilka anknöt till landskapsreformen. Enligt propositionen ska man i samband med beviljandet av utkomstskydd för arbetslösa slopa kravet på att arbetslöshetskassorna och Folkpensionsanstalten (FPA) ska tillställas bindande arbetskraftspolitiska utlåtanden utfärdade av en myndighet. I fortsättningen ska arbetslöshetskassorna och FPA fatta beslut om arbetslösas rätt till arbetslöshetsförmåner, medan landskapen ska fatta beslut om påföljderna för sådant förfarande som i arbetskraftpolitiskt avseende är klandervärt.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade de skyldigheter som åläggs andra än myndigheter vid beviljandet av arbetslöshetsförmåner och i samband med förfaranden som föranleder påföljder. Han konstaterade att propositionen inte innefattade någon beskrivning av den prövningsrätt som tillkommer arbetslöshetskassorna eller sådana privata aktörer som tillhandahåller rekryteringstjänster. I propositionen hade det inte heller tagits ställning till om uppgifterna i fråga är offentliga förvaltningsuppgifter eller innefattar utövning av offentlig makt. Biträdande justitiekanslern ansåg att förslagen borde preciseras och att det även borde granskas om de är förenliga med grundlagen

(OKV/33/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Maija Salo).

Underrättelselagstiftningen

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav fyra utlåtanden om arbetsgruppsbetänkanden rörande underrättelselagstiftningen. Vid inrikesministeriet och försvarsministeriet hade det utarbetats förslag till ny lagstiftning om civil och militär underrättelseverksamhet, och vid justitieministeriet och riksdagen hade det utarbetats förslag rörande laglighetskontrollen och den parlamentariska övervakningen av underrättelseverksamheten.

Förslagen innebar att de civila och militära underrättelsemyndigheterna kommer att anförtros nya betydelsefulla uppgifter och befogenheter i anslutning till underrättelseverksamheten. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade emellertid att förhållandet mellan civil och militär underrättelseverksamhet i viss mån verkade vara oklart, eftersom det i stor utsträckning är fråga om samma åtgärder och befogenheter i båda sammanhangen. Det fanns inte heller, vare sig i inrikesministeriets eller i försvarsministeriets betänkanden, någon särskilt omfattande motivering till varför det i avvikelse från de tidigare planerna ska vara möjligt att bedriva utlandsunderrättelse också i hemlandet. Vidare innehöll betänkandena en rätt svårförståelig redogörelse för vad underrättelseinhämtning som avser datasystem omfattar.

Betänkandena gav inte heller någon särskilt tydlig bild av vilket och hur omfattande det material är som kan bli föremål för underrättelseinhämtning som avser datasystem. Med tanke på privatlivsskyddet är det av stor betydelse bl.a. hur exakta och noggrant avgränsade sökvillkor som används vid sällningen av information.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att det är viktigt att dra försorg om att kärnområdet för meddelandehemligheten skyddas så väl som möjligt när de gäller utomstående personer, vilket även hade betonats i betänkandena. Han framhöll att det är beaktansvärt att de sökvillkor som används vid sällningen inte ska få beskriva meddelandets innehåll. Å andra sidan kan de begränsningar som berör sällningsskedets sökvillkor leda till användning av mer allmänt hållna sökvillkor. Detta kan inte betraktas som önskvärt, eftersom man vid den fortsatta behandlingen av det utsållade materialet kan ta del av meddelandenas innehåll och andra konfidentiella uppgifter.

De nya hemliga metoderna för inhämtande av information medför ingrepp i individens grundläggande fri- och rättigheter, såsom privatlivsskyddet och skyddet för förtroliga meddelanden. Individens rättsskydd och förtroendet för underrättelseverksamheten bör därför tryggas med hjälp av så effektiv och trovärdig övervakning som möjligt. Det har föreslagits att en ny myndighet, dvs. underrättelseombudsmannen, ska svara för laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten, och att det dessutom vid riksdagen ska inrättas ett nytt utskott för den parlamentariska övervakningen av underrättelseverksamheten, nämligen underrättelsetillsynsutskottet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare förenade sig med uppfattningen om att de olika övervakningsformerna kommer att komplettera varandra och utgöra en effektiv helhet.

Vidare konstaterade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare att det är viktigt att underrättelseombudsmannen ges omfattande befogenheter, en oberoende och självständig ställning samt tillräckliga resurser. Han ansåg även att det är viktigt att var och en har tillräckligt goda möjligheter att föra omständigheter som berör underrättelseverksamheten till underrättelseombudsmannen för bedömning. Han betraktade det som

motiverat att underrättelseutskottet ska ha omfattande rätt att erhålla information, men att man å andra sidan även bör fästa särskild vikt vid sekretessfrågorna. Likaså ansåg han det motiverat att utskottet ska ha rätt att ta ärenden till behandling på eget initiativ.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare är den övervakning som utövas av underrättelseombudsmannen och underrättelseutskottet dock inte tillräcklig, utan dessutom bör exempelvis den interna laglighetskontrollen vid de myndigheter som bedriver underrättelseverksamhet vara organiserad på ett tillbörligt sätt. Den interna och externa övervakningen av den civila och militära underrättelseverksamheten, som består av förhandskontroll, realtidsövervakning och efterhandskontroll, samt omfattar både laglighetskontroll och parlamentarisk tillsyn, kommer att utgöra en helhet. Med hjälp av denna helhet borde underrättelseverksamheten omfattas av effektiv och trovärdig övervakning, vilket skulle göra det möjligt att bevara ett genuint förtroende för verksamheten (OKV/27/20/2017, OKV/28/20/2017, OKV/31/20/2017 och OKV/9/21/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Markus Löfman).

Statsrådets allmänna sammanträdes behörighet vid styrning av centralförvaltningen (inrättandet av statens tillstånds- och tillsynsmyndighet)

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om landskapsreformen samt om regeringens proposition med förslag till omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter. Enligt propositionen ska det inrättas en statlig tillstånds- och tillsynsmyndighet, dvs. en centralförvaltningsmyndighet som är underställd statsrådet. Det föreslås att myndigheten ska styras av

åtta ministerier. Ifall ministerierna inte når enighet om en fråga som berör styrningen, ska frågan avgöras av statsrådets allmänna sammanträde.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att uppdelningen av beslutanderätten mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna baserar sig på grundlagens bestämmelser. Enligt dessa bestämmelser ska vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde. Enligt biträdande justitiekanslern fanns det skäl att vid beredningen ännu granska om en oenighet mellan ministerierna utgör en sådan grund för behandling av ärendet vid statsrådets allmänna sammanträde som avses i grundlagen. Dessutom borde man enligt hans uppfattning i samband med beredningen granska förhållandet mellan det föreslagna förfarandet och de gällande bestämmelserna om beslutanderättens fördelning (OKV/30/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Maija Salo).

Självstyrelselagen för Åland

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om utkastet till ny självstyrelselag för Åland. I sitt utlåtande fokuserade han på de föreslagna bestämmelser som är nya i förhållande till den gällande självstyrelselagen, samt på processuella frågor och på motiveringarnas tydlighet och följdriktighet. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade bl.a. de föreslagna bestämmelserna om tjänsteåtal mot medlemmar i Ålands landskapsregering, fördelningen av lagstiftningsmakt mellan riksdagen och lagtinget samt förhandlandet om internationella förpliktelser (OKV/42/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Laura Pyökäri).

Inrättandet av Livsmedelsverket

Justitiekanslern gav ett utlåtande om det lagutkast där det föreslogs att ett Livsmedelsverk ska inrättas. Livsmedelsverket ska svara för Livsmedelssäkerhetsverkets och Landsbygdsverkets uppgifter samt för de uppgifter i anslutning till produktionen av informationsförvaltningstjänster som förut skötts av Lantmäteriverket.

Justitiekanslern konstaterade att det är viktigt att också med hjälp av lagstiftning se till att det nya ämbetsverkets grundläggande uppgifter kan skötas störningsfritt. I samband med inrättandet av ämbetsverket bör man bl.a. dra försorg om att det inte uppkommer några avbrott i informationssystemens funktion. Beträffande denna fråga hänvisade justitiekanslern till propositionens avsnitt gällande bedömningen av nuläget, där det konstaterats att det vid Landsbygdsverket hade förekommit problem i samband med utvecklandet av informationssystemen, vilket föranlett dröjsmål vid utbetalningen av stöd.

Justitiekanslern konstaterade också att ämbetsverkets myndighetsuppgifter tydligt ska särskiljas från dess roll som producent av beställningstjänster. Han hänvisade till den punkt i lagutkastet av vilken det framgick att ämbetsverket på beställning ska kunna utföra utredningar och undersökningar samt tillhandahålla andra sakkunnigtjänster som hör till dess verksamhetsområde (OKV/64/20/2017; ärendet avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Minna Pulkkinen).

Revideringen av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt

Justitiekanslern gav ett utlåtande om förslaget till revidering av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt, och konstaterade att det fanns skäl att uppdatera lagen.

Syftet med lagändringen är att stärka barns rätt att bli hörda och delta i behandlingen av ärenden som gäller dem själva. Justitiekanslern ansåg att det är ändamålsenligt att utredandet av barnets åsikt regleras i en bestämmelse som är mer exakt utformad och mer omfattande än för närvarande. Barnet ska kunna höras personligen både i samband med socialmyndighetens utredning och vid domstolen. Vid domstolen ska det vara möjligt att ordna hörandet av ett barn också så att bara en eller flera domstolsledamöter är närvarande vid hörandet. Justitiekanslern konstaterade att den aktuella bestämmelsen gör det möjligt att beakta barnets bästa i samband med hörandet.

Genom lagändringen strävar man också efter att försnabba rättegångarna och minska antalet onödiga förnyade behandlingar. I de klagomål som anförs hos justitiekanslern framförs ofta missnöje över dröjsmål i samband med de utredningar som begärts av socialnämnden, vilka förlängt rättegångarna. Justitiekanslern förordade förslaget om att domstolen ska uppställa en tidsfrist för utarbetandet av utredningarna och specificera vilka frågor som särskilt ska uppmärksammas i utredningarna. Enligt justitiekanslern ska dessutom socialmyndigheterna anvisa resurser för att kunna utarbeta utredningarna utan dröjsmål.

För att förebygga återkommande vårdnadstvister föreslogs det i propositionen att tröskeln för ändring av ett avtal eller domstolsbeslut som berör vårdnaden om ett barn eller umgängesrätt ska höjas. Ifall det är klart att tröskeln för förändring inte överskrids, ska domstolen enligt förslaget förkasta ansökan om ändring av avtalet eller beslutet redan inom det skriftliga förfarandet. Justitiekanslern konstaterade att återkommande vårdnadstvister är skadliga för barn och belastar domstolssystemet, vilket innebär att sådana åtgärder som bidrar till att minska tvisterna bör understödjas. Antalet rättegångar kommer att minska också i och med att det ska vara möjligt att utsätta

vite för tryggande av umgängesrätten redan i det skede då det fattas beslut om umgängesrätt.

Justitiekanslern förordade även förslaget om att ärenden som berör vårdnaden om barn och umgängesrätt i större utsträckning än förut ska kunna avgöras genom sådana avtal som fastställs av socialnämnden i stället för genom domstolsbeslut. Han bedömde att ärendenas behandling i och med dessa ändringar kommer att bli snabbare och smidigare. Han konstaterade emellertid att detta förutsätter att barnatillsyningsmännen ges behövlig utbildning och tillräckliga resurser, så att man kan se till att tillbörliga tjänster kan tillhandahållas utan dröjsmål.

Enligt justitiekanslern är det viktigt att barnatillsyningsmännen ges utbildning och tillräckliga resurser också med tanke på att det i och med lagen kommer att bli möjligt att ingå nya typer av avtal som berör bl.a. växelboende och umgängesrätt mellan barnet och personer som står honom eller henne nära. Enligt justitiekanslern kan nämligen barnets rätt till umgänge med andra personer än föräldrarna medföra en ökning av antalet rättegångar, vilka är betungande för barnet. Beträffande växelboendet betonade justitiekanslern förslaget om att man bör kartlägga behoven av ändringar i den speciallagstiftning som berör olika förmåner och rättigheter. Annars finns det risk för att det uppkommer problematiska situationer t.ex. inom hälso- och sjukvården och i samband med skoltransporter (OKV/60/20/2017; ärendet avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Irma Tolmunen).

Genomförandet av EU:s allmänna dataskyddsförordning

Justitiekanslern gav ett utlåtande om betänkan- det av arbetsgruppen för genomförande av EU:s allmänna dataskyddsförordning (TATTI) och om

arbetsgruppens utkast till regeringsproposition med förslag till ny dataskyddslag.

Enligt dataskyddsförordningen behöver ett barn samtycke eller fullmakt av sin vårdnads- havare för att använda informationssamhällets tjänster. Justitiekanslern konstaterade att det i syfte att trygga barnets rättigheter är motiverat att åldersgränsen för att samtycke ska krävas är låg.

Däremot ansåg justitiekanslern att möjlighe- ten att påföra myndigheter och organ inom den offentliga förvaltningen en sådan administrativ sanktionsavgift som avses i dataskyddsförordning- en är onödig. Myndighetsverksamhetens lagenlig- het övervakas inom de olika förvaltningsområde- na, och i sista hand övervakas verksamheten av de högsta laglighetsövervakarna. Myndigheternas verksamhet grundar sig på de uppgifter som före- skrivits för dem och finansieras i huvudsak med skattemedel. Det bör således säkerställas att verk- samheten kan fortgå också i det fall att en myndig- het påförs en administrativ sanktionsavgift. I prak- tiken innebär detta att myndigheten skulle anvisa finansiering som motsvarar avgiftens belopp, i syfte att säkerställa att verksamheten kan fortgå.

Som en allmän iakttagelse konstaterade justitiekanslern att den allmänna dataskyddsförord- ningen i fråga om skrivsättet avviker från den nationella lagstiftningen och att den kan va- ra tämligen svårbegriplig för personer som in- te är förtrogna med EU-lagstiftning. I sam- band med genomförandet av regleringen måste man säkerställa att det förmedlas tillräcklig in- formation om den nya lagstiftningens innehåll (OKV/47/20/2017; ärendet avgjordes av justitie- kansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Ändring av utlänningslagen (utvisning)

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om det lagutkast där det föreslogs att vissa utvis-

ningsbeslut som är förknippade med allmän ordning och säkerhet ska kunna verkställas snabbare än förut.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade särskilt den tidsfrist på 30 dagar inom vilken det föreslogs att förvaltningsdomstolen ska fatta beslut med anledning av en ansökan om att verkställigheten ska avbrytas eller förbjudas. Av propositionen framgick det inte om man i samband med beredningen hade utrett de faktiska behandlingstiderna för denna typ av ärenden, eller vilka förutsättningar förvaltningsdomstolarna har att iakttä den föreslagna behandlingstiden. Enligt biträdande justitiekanslern kan en ovillkorlig tidsfrist för beslutsfattandet i vissa fall vara problematisk med tanke på rättsskyddet för den som ska bli utvisad, eftersom ett besvär-ärende som berör en utvisning kan utgöra en mycket mångfacetterad helhet, där domstolen bör granska bl.a. förhållandena i det land dit personen i fråga ska utvisas samt personens band såväl till det nämnda landet som till Finland. Biträdande justitiekanslern ansåg att förvaltningsdomstolen ska ha en faktisk möjlighet att tillräckligt grundligt och noggrant undersöka påstådda risker för att förbudet mot tortyr inte kommer att iakttas. Enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning fanns det ännu skäl att se över och komplettera propositionen till denna del.

Efter remissbehandlingen ändrades propositionsutkastet så att den föreslagna tidsfrist på 30 dagar som också biträdande justitiekanslern riktat kritik mot ströks ur lagförslaget. I stället föreslogs det att besvär över utvisningsbeslut som är förknippade med allmän ordning och säkerhet ska behandlas skyndsamt både vid förvaltningsdomstolen och vid högsta förvaltningsdomstolen (OKV/52/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

Statsrådets behörighet vid tillsättandet av tidsbestämda tjänsteförhållanden

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av lagen om statsrådet. I propositionen föreslogs det att lagen om statsrådet skulle utökas med ett nytt bemyndigande att utfärda förordningar om behörighetsfördelningen mellan statsrådes allmänna sammanträde och ministerierna. Bemyndigandet föreslogs gälla tillsättandet av tidsbestämda tjänsteförhållanden vid ministerierna i sådana fall där det har bestämts att statsrådet ska fatta beslut om tillsättandet av motsvarande ordinarie tjänster.

Förslaget baserade sig på justitiekanslerns framställning om förtydligande av regleringen om saken (OKV/1184/1/2014). Biträdande justitiekanslern föreslog i sitt utlåtande att lagförslaget skulle preciseras i enlighet med den ordalydelse som föreslagits i justitiekanslerns framställning. Riksdagen godkände lagen i den form som föreslagits i utlåtandet, och lagen trädde i kraft vid ingången av år 2018 (OKV/46/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Maija Salo).

Sakkunniguppdrag i riksdagens utskott

Avdelningschef Maija Salo blev hörd av riksdagens social- och hälsovårdsutskott angående regeringens proposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården (OKV/4/21/2017), och av riksdagens grundlagsutskott angående regeringens proposition med förslag till lag om kundens valfrihet inom social- och hälsovården (OKV/5/21/2017). Dess-

utom gav hon på begäran av social- och hälsovårdsutskottet ett skriftligt sakkunnigutlåtande om regeringens propositioner med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården, förslag till lag om kundens valfrihet inom social- och hälsovården samt förslag till lag om produktion av social- och hälsotjänster (OKV/7/21/2017).

Avdelningschef Maija Salo blev hörd av riksdagens grundlagsutskott och förvaltningsutskott angående regeringens proposition med förslag till lag om ändring av statstjänstemannalagen (besvärsmått över beslut om tillsättande av statliga tjänster) (OKV/11/21/2017 och OKV/14/21/2017).

Biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen blev hörd av riksdagens grundlagsutskott och förvaltningsutskott angående regeringens proposition med förslag till lag om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet. Han konstaterade allmänt att ju mer krävande brottsbekämp-

ning det är fråga om, desto noggrannare måste man överväga huruvida brottsbekämpningsuppgifter och sådana befogenheter som krävs för uppgifterna bör anförtros andra än polisen, som är den myndighet som i allmänhet svarar för brottsbekämpningen. Ur rättsskyddssynvinkel är det viktigt att beakta de krav på utbildning och kunnande som hänför sig till skötseln av dessa uppgifter och till utövningen av de befogenheter som hänför sig till uppgifterna. I detta sammanhang är det fråga om rättsskyddet både för den person som blir föremål för befogenhetsutövningen och för den tjänsteman som utövar befogenheterna. I samband med hörandet hos grundlagsutskottet uppmärksammades också frågan om huruvida grundlagen möjliggör s.k. stormningsavlyssning. Utskottet kom till att den inskränkning av skyddet för förtroliga meddelanden som är förknippad med stormningsavlyssning omfattas av den grund för begränsning av meddelandehemligheten som enligt 10 § 3 mom. i grundlagen föreligger i samband med säkerhetskontroller (OKV/12/21/2017 och OKV/13/21/2017).



4

**ÖVERVAKNINGEN
AV DE GRUNDLÄGGANDE
FRI- OCH RÄTTIGHETERNA
OCH DE MÄNSKLIGA
RÄTTIGHETERNA**

JUSTITIEKANSLERNES IAKTTAGELSER AV LÄGET I FRÅGA OM DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA

Övervakningen av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna vid författningsberedningen

Uppdraget att övervaka tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, som ålagts justitiekanslern i 108 § 1 mom. i grundlagen, genomförs på flera olika sätt i samband med författningsberedningen. Justitiekanslerns förhandsgranskning av författningarna vid statsrådet utgör, såväl i sig som i kombination med justitiekanslerns övriga laglighetskontroll och den information som erhålls genom laglighetskontrollen, en av de viktigaste metoderna för att i enlighet med grundlagen övervaka tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt främja de rättigheter som tillkommer individer och sammanslutningar som bildats av flera individer. Exempelen nedan beskriver hur justitiekanslern inom ramen för sina uppgifter och befogenheter i praktiken i olika situationer utövar inflytande över att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses vid författningsberedningen.

Problem kan uppstå via klagomål som anförs över missförhållanden som observerats i samband med den pågående författningsberedningen. Ett sådant problem aktualiserades i ett

klagomål där det framfördes misstankar om att den bygglagstiftning som var under beredning vid miljöministeriet innefattade förslag som de facto skulle komma att försämra tillgängligheten (OKV/1246/1/2016, se närmare s. 173). Det var fråga om ett ärende som var under behandling, och enligt vedertagen praxis befattar sig justitiekanslern i princip inte med sådana ärenden i sina klagomålsavgöranden. Man har dock i vissa fall gjort avsteg från denna huvudregel, eftersom propositioner som berör lagar och statsrådsförordningar i alla händelser blir föremål för justitiekanslerns förhandskontroll i samband med granskningen av statsrådets föredragningslistor. Således undersökte man även i det aktuella fallet ärendet med avseende på den grundlagsstadgade jämlikheten och de förpliktelser som anges i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. De synpunkter som justitiekanslern framförde i sitt beslut beaktades vid den fortsatta beredningen. Vid granskningen av förordningsutkastet inför statsrådets allmänna sammanträde upptäcktes det således inte längre några sådana brister i förordningen som skulle ha hindrat utfärdandet av den.

När det gäller förhandsgranskningen av författningar främjas tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna också genom mer inofficiella kontakter till det ministerium som svarar för

ärendets beredning. Exempelvis upptäcktes det vid granskningen av regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Finlands skogscentrals system för skoglig information (RP 170/2017 rd) att propositionsutkastets förslag om att skogsägaren skulle ha rätt att yrka på att vissa uppgifter om den skog han eller hon äger ska avlägsnas ur systemet för skoglig information var problematiskt med avseende på offentlighetsprincipen. Den handlingsoffentlighet som angetts som huvudregel i grundlagen kan begränsas bara av tvingande skäl och endast genom en tillräckligt noggrant avgränsad lag. Dessa krav uppfylldes emellertid inte i det aktuella fallet. Förslaget innebar dessutom ett avsteg från sådan god informationshanteringssed som föreskrivs i offentlighetslagen. Propositionen ändrades med anledning av de synpunkter som bl.a. justitiekanslern presenterat, så att förbudsrätten ströks ur propositionen.

Som ett exempel på justitiekanslerns möjligheter att utöva inflytande i samband med skötseln av sina uppgifter kan man nämna behandlingen av ett klagomål över lagen om pensionsstöd, som stiftades år 2016 (OKV/1290/1/2017). Enligt den nämnda lagen kan pensionsstöd beviljas den som bor i Finland och som är född före den 1 september 1956. I klagomålet konstaterades det emellertid att detta innebär att alla personer som är födda år 1956 inte blir rättvist och jämlikt behandlade. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade i sitt avgörande att det inte hör till justitiekanslerns uppgifter eller befogenheter att befatta sig med hur riksdagen utövar sin lagstiftningsmakt, och att klagomålet inte heller i övrigt gav anledning till några åtgärder. Av avgörandet framgick det att grundlagsutskottet, på det sätt som närmare framgår av dess utlåtande om lagförslaget, ansåg att den aktu-

ella regleringen av engångsnatur inte utgjorde en helhet som var problematisk med tanke på jämlikheten. Utskottet konstaterade dock att en reglering som inte baserar sig på ett absolut och exakt angivet datum för åldersgränsen skulle harmoniera bättre med grundlagens jämlikhetsbestämmelse (GrUU 57/2016 rd). Vid listagranskningen år 2016 av den regeringsproposition som berörde lagen uppmärksammade man social- och hälsovårdsministeriet på att den föreslagna åldersgränsen kunde vara problematisk med tanke på den grundlagsenliga jämlikheten och att det därför fanns skäl att inhämta grundlagsutskottets utlåtande om propositionen (se Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2016, s. 19). Dessa synpunkter beaktades i samband med regeringspropositionens behandling. Vid avgörandet av klagomålet iaktogs den vedertagna tolkningen rörande omfattningen av justitiekanslerns behörighet. Enligt denna tolkning sträcker sig justitiekanslerns behörighet inte till lagstiftarens verksamhet. Vid listagranskningen lyckades man dock med hjälp av de till buds stående metoderna granska tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i regeringspropositionens beredningsskede.

Problem med anknytning till de grundläggande fri- och rättigheterna uppdagades också i samband med justitiekanslerns övervakning av rättegångsbiträden med tillstånd, vilket ledde till att justitiekanslern under verksamhetsåret lade fram ett initiativ till ändring av lagen om rättegångsbiträden med tillstånd (OKV/3/50/2016). Initiativet föranleddes bl.a. av vissa klagomålsärenden, vissa avgöranden som tillsyns nämnden i anslutning till Finlands advokatförbud meddelat rörande rättegångsbiträden med tillstånd och vissa besvärärenden som justitiekanslern inlett med anledning av de nämnda avgörandena. Justitiekanslern konstaterade i sitt initiativ till justitie-

ministeriet, med hänvisning till aspekter rörande rättsskyddet, att lagen är bristfällig bl.a när det gäller bestämmelserna om behörigheten för rättegångsbiträden med tillstånd och villkoren för beviljande av tillstånd, samt otydlig när det gäller vilket område övervakningen av rättegångsbiträden med tillstånd omfattar. Bristerna och oklarheterna i lagen är av betydelse också med tanke på den grundlagsenliga näringsfriheten för personer som yrkesmässigt tillhandahåller juridiska tjänster. Ett överskådligt samt korrekt och effektivt fungerande tillsynssystem är av betydelse även med tanke på rättsskyddet för rättegångsbiträdenas klienter. Tillsynen bidrar därmed till att garantera att rättsskyddet tillgodoses.

Med tanke på övervakningen av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i anslutning till författningsberedningen är naturligtvis också justitiekanslerns utlåtanden av betydelse. Justitiekanslerns utlåtanden hör samman med förhandsgranskningen av författningarna och med främjandet av att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Under verksamhetsåret gavs utlåtanden bl.a. om rätten till tillräckliga social- och hälsovårdstjänster och om jämlikheten i anslutning till den valfrihetslagstiftning som hör samman med social- och hälsovårdsreformen. I mars 2017 konstaterade biträdande justitiekanslern i sitt utlåtande (OKV/11/20/2017) om propositionsutkastet gällande valfrihetslagstiftningen att de centrala punkterna i utkastet ännu hade lämnats öppna och att det var ifrågasatt om remissinstanserna hade getts tillräcklig information för att kunna ta ställning till utkastet. Enligt utlåtandet förekom det oklarheter och tolkningsproblem beträffande såväl klienternas ställning som ställningen för de olika aktörerna inom social- och hälsovårdssektorn. Dessutom fanns det skäl att göra en mer omfattande bedömning av den planerade regle-

ringens konsekvenser. I utlåtandet konstaterades det också att det i lagförslagets motivering hade angetts att man med tanke på tryggandet av de grundläggande fri- och rättigheterna skulle överväga bl.a. om systemet tryggar de grundläggande fri- och rättigheterna på lika villkor i hela Finland och vilka möjligheter landskapet har att trygga tjänsterna i egenskap av den aktör som i sista hand bär ansvaret för dem. I utkastet var denna bedömning endast halvfärdig. Biträdande justitiekanslern ansåg att det i den slutliga regeringspropositionen inte var möjligt att som motivering lägga fram bara de halvfärdiga överväganden som presenterats i propositionsutkastet. I den slutliga regeringspropositionen måste man redogöra för de öppna frågorna och ge dem en statsförfattningsrättslig motivering samt presentera slutledningar om propositionens förhållande till grundlagen. Regeringen överlämnade lagförslaget till riksdagen i maj 2017 (RP 47/2017 rd). Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande att propositionen innefattade många problem och att det var nödvändigt ”att ändringarna i valfrihetspropositionen görs av statsrådet med beaktande av kraven på god lagberedning och att regeringen till denna del lämnar en kompletterande eller helt ny proposition” (GrUU 26/2017 rd).

Biträdande justitiekanslern gav i december 2017 ett utlåtande om det nya utkastet till regeringsproposition gällande valfriheten i anslutning till social- och hälsovårdsreformen (OKV/63/20/2018). I utlåtandet uppmärksammades bl.a. det faktum att man i det nya utkastet inte hade tagit ställning till om de föreslagna bestämmelserna var förenliga med det ovan nämnda utlåtande som getts av grundlagsutskottet. Till denna del fästes det vikt bl.a. vid om skyldigheten att tillhandahålla tjänster mot kundsdel kunde hindra eller begränsa landskapets egna möjligheter att producera tjänster, eller under vissa

omständigheter medföra en sådan bolagiserings- skyldighet som grundlagsutskottet avvisat i sitt utlåtande. Biträdande justitiekanslern konstaterade att det fanns skäl att utreda om den skyldighet att tillhandahålla tjänster mot kundsedlar som föreslagits gälla för landskapen de facto medför ett förbud mot eller en begränsning av landskapsens egen serviceproduktion och om skyldigheten också ger upphov till en bolagiserings-skyldighet. I utlåtandet uppmärksammades också frågan om i vilken utsträckning de villkor för överföring av offentliga förvaltningsuppgifter till privata aktörer som anges i 124 § i grundlagen uppfylls i det fall att valfrihetsmodellen leder till att en del av de grundlagsenliga uppgifter som hänför sig till bastjänsterna inom social- och hälsovården överförs till privata serviceproducenter. Enligt utlåtandet måste man göra en tillräckligt specifik grundlagsenlig bedömning av huruvida det i statsförfattningsrättsligt avseende är ändamålsenligt att uppgifterna överförs till privata aktörer.

Dröjsmål vid behandlingen av ärenden hos myndigheterna

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. I paragrafens 2 mom. anges det att garantierna för en rättvis rättegång och för god förvaltning, som även omfattar rätten att få sitt ärende behandlat utan dröjsmål, ska regleras i lag. I 23 § i förvaltningslagen ställs det i enlighet med detta ett uttryckligt krav på att ärendena ska behandlas utan ogrundat dröjsmål. Också de lagar som berör de olika förvaltningsområdena innehåller bestämmelser om ärendenas behandlingstider. Skyldigheten att behandla ärendena utan dröjsmål hör dessutom till tjänstemännens tjänsteplikt, som regleras i statstjänstemannalagen

och i lagen om kommunala tjänsteinnehavare. I förvaltningslagen har det emellertid inte föreskrivits någon fast tidsfrist för behandlingen av ett ärende. I samband med förvaltningslagens beredning dryftades ett förslag om en fast tidsfrist, men en sådan tidsfrist ansågs inte lämpa sig för de varierande situationer som förekommer inom den finländska förvaltningen (RP 72/2002 rd, s. 37).

Det har framförts att myndigheterna inte har gjort sig skyldiga till sådana försummelser eller sådan passivitet när det gällt att meddela förvaltningsbeslut som skulle ha betraktats som ett särskilt stort problem i Finland (Skyndsamt behandling av ärenden inom förvaltningen och rättsmedel mot dröjsmål. Passivitetsarbetsgruppens betänkande. Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkande 2008:5, s. 3). Å andra sidan hör ärendenas behandlingstider till de frågor som oftast aktualiseras inom laglighetskontrollen. Exempelvis konstateras det i justitiekanslerns berättelse för år 2008 att ”trots att ett flertal bestämmelser om de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillämpades i verksamhetsårets avgöranden förekom liksom tidigare år relativt många sådana fall där myndigheternas förfarande inte uppfyllde det i grundlagens 21 § 1 mom. föreskrivna kravet att ärendena ska behandlas utan ogrundat dröjsmål” (s. 56). I justitiekanslerns berättelse för år 2014 uppmärksammades likaså långa behandlingstider (s. 58).

Olika typer av dröjsmål uppmärksammas fortfarande i en betydande del av de klagomål som anförs hos justitiekanslern och med anledning av vilka man tvingas konstatera att en myndighet har försummat sina skyldigheter. Att anföra klagomål hos de högsta laglighetsövervakarna är i praktiken ett centralt rättsmedel i samband med dröjsmål. Dröjsmålen kan anses vara av särskild betydelse i de – relativt ofta förekommande – fall där dröjsmålet är förknippat

med tillgodoseendet av en annan grundläggande fri- eller rättighet eller mänsklig rättighet, såsom tillhandahållandet av tillräckliga social- och hälsovårdstjänster eller tryggheten av individens grundläggande utkomst. Det stora antalet klagomål som berör dröjsmål förklaras delvis av att rättsskyddet i dröjsmålsituationer är förknipat närmast med anförandet av klagomål hos en tillsynsmyndighet eller hos de högsta laglighetsövervakarna. Det har visat sig vara problematiskt att utfärda noggrannare allmänna bestämmelser om skyndsamt behandling av ärenden samt om de nya rättsmedel som hänför sig till dröjsmål, såsom dröjsmålsbesvär (se t.ex. RP 50/2013 rd, s. 19). Bestämmelser om gottgörelse för dröjsmål vid rättegången vid allmänna domstolar har dock utfärdats redan år 2009, och år 2013 har systemet med gottgörelse utvidgats att gälla också förvaltningsrättsskipningen. Behandlingen av klagomål som berör dröjsmål kommer dock sannolikt även i fortsättningen att utgöra ett betydande delområde inom laglighetskontrollen.

Oftast har dröjsmålen lett till att de berörda myndigheterna har uppmärksammats på de bestämmelser som kräver att ärendena ska behandlas utan dröjsmål. Under verksamhetsåret gavs en anmärkning i ett fall där tre besvär-ärenden rörande arbetsmarknadsstöd hade varit under behandling vid besvärnämnden för utkomstskyddsärenden som kortast närmare 4 år och 3 månader och som längst över 5 år och 3 månader (OKV/1612/1/2016). I detta fall konstaterade biträdande justitiekanslern att situationen hade föranletts av en enskild tjänstemans åtgärder, men att det fanns allvarliga brister också vid uppföljningen av ärendenas behandling vid nämnden. Som orsaker till dröjsmålen återopas ofta anhopningar av arbetet hos myndigheterna eller andra omständigheter som hänför sig till resurserna (t.ex. OKV/1112/1/2017, OKV/164/1/2017 samt OKV/1125/1/2017 och

OKV/1106/2017). Enligt laglighetsövervakarnas vedertagna praxis kan denna typ av omständigheter dock inte återopas som en godtagbar orsak till dröjsmål vid behandlingen av ett ärende. Ärendets komplexitet eller omfattning kan däremot vara av betydelse vid bedömningen av vilken behandlingstid som betraktas som skälig. Vid bedömningen av behandlingstidens skälighet är också de genomsnittliga behandlingstiderna och eventuella överskridningar av dem av betydelse (se t.ex. OKV/875/1/2017 och OKV/2050/1/2017).

Justitiekanslern kan därmed inom ramen för laglighetskontrollen fästa uppmärksamhet vid myndighetens verksamhet som helhet samt vid strukturella faktorer, såsom ledningen, inriktningen av resurserna, organiseringen av arbetet och problem i anslutning till datasystemen.

Inom ramen för laglighetskontrollen blir dröjsmålen dock alltid föremål för bedömning från fall till fall. Exempelvis i ärendet OKV/1860/1/2016 var det dels fråga om att en utkomststödsklient inte tillräckligt snabbt hade beviljats ett besök hos stadens socialarbetare och dels om att det hade uppkommit ett dröjsmål vid behandlingen av den anmärkning som klienten framställt om saken. Trots att den tidsfrist för anordnandet av ett besök som anges i lagen om utkomststöd hade överskridits, liksom den maximisvarstid på en månad som enligt vedertagen laglighetskontrollpraxis ska iaktas vid bemötandet av en anmärkning, ansåg biträdande justitiekanslerns ställföreträdare med hänsyn till omständigheterna i det aktuella fallet att klagomålet inte gav anledning till några åtgärder inom ramen för laglighetskontrollen. Till detta bidrog bl.a. det faktum att klaganden enligt den utredning som erhållits av stadens socialmyndighet hade fått behövliga tjänster i tid och beviljats ett besök hos den ledande socialarbetaren, trots att besöket enligt myndighetens uppfattning inte var

nödvändigt med tanke på ärendets behandling. Beträffande dröjsmålen hade myndigheten hänvisat till den exceptionella situation som förelåg då de ärenden som berör grundläggande utkomststöd hade överförts till FPA. I detta sammanhang kan man också nämna ett klagomål över försäkringsdomstolens behandlingstid i en situation som gällde undanröjande av försäkringsdomstolens beslut i ett ärende rörande bostadsbidrag för pensionstagare (OKV/1110/1/2016). Behandlingstiden för det ärende som avsågs i klagomålet var 18 månader, medan den genomsnittliga behandlingstiden för den nämnda typen av ärenden var 15,6 månader. Samtidigt hade dock klagandens två andra ärenden avgjorts på ett

sätt som var förenligt med försäkringsdomstolens praxis. Den samtida behandlingen av de tre ärendena hade lett till att behandlingstiden för det ärende som berörde undanröjande av domstolens beslut hade blivit ca tre månader längre än den genomsnittliga behandlingstiden för den nämnda typen av ärenden. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg, med beaktande av ärendenas behandlingsskeden och besluten i ärendena, att behandlingen av ansökan om undanröjande inte hade fördröjts i oskälig mån, samt att det vid bedömningen av ärendena som en helhet inte hade uppdragats något som det skulle ha funnits skäl att befatta sig med inom ramen för laglighetskontrollen.

UTLÅTANDEN OCH FRAMSTÄLLNINGAR

Frågor med anknytning till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna accentuerades under verksamhetsåret särskilt i de utlåtanden som refereras nedan.

Lagen om rättegång i förvaltningsärenden

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav ett utlåtande om utkastet till regeringsproposition med förslag till ny lag om rättegång i förvaltningsärenden (OKV/26/20/2017).

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare betraktade det som positivt att man i propositionsutkastet inte hade föreslagit några ändringar i officialprincipen, som innebär att domstolen är skyldig att utreda ärendet på eget initiativ, ifall ärendets art och rättsskyddsbehovet kräver det. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare betraktade det likaså som positivt att en enskild part fortsättningsvis i allmänhet ska kunna driva sitt ärende vid förvaltningsdomstolen på egen hand, utan advokat eller något annat ombud.

I propositionen föreslogs det att definitionen av en myndighet ska omfatta också sådana enskilda aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, vilket innebär att det inte längre behövs särskilda bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsbeslut som fattats av dessa aktörer. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade dock att begreppet offent-

lig förvaltningsuppgift inte är entydigt, vilket innebär att det kan vara motiverat att även i framtiden föreskriva särskilt om ändringssökandet. Tolkningsproblem kan uppkomma också i sådana fall där besvären riktar sig mot det interna beslutsfattandet hos en aktör som sköter en offentlig förvaltningsuppgift. Med tanke på de krav som ställs på personalens kunskaper och det ansvar som åläggs personalen är det dessutom fråga om en utmanande situation ifall allmänna förvaltningsrättsliga författningar tillämpas på en aktör med formen av en förening eller ett bolag då aktören i fråga har anförtrots en offentlig förvaltningsuppgift.

Beträffande förslaget om att ett beslut ska kunna delges per telefon konstaterade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare att man i samband med telefondelegivning måste kunna försäkra sig om att mottagaren förstår handlingens innehåll och betydelse. Detta ställer särskilda krav på den som svarar för delgivningen. Regleringen om saken ska således vara tillräckligt stram och detaljerad, så att partens rättsskydd inte äventyras. Vidare konstaterade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare att inte heller den bestämmelse som möjliggör överföring av bevisbördan beträffande delgivningstidpunkten till parten får äventyra partens rättsskydd.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare förordade förslaget om att ändringssökande hos högsta förvaltningsdomstolen i fortsättningen

i regel kommer att kräva besvärstillstånd. Han betraktade det också som motiverat att andra sökande än myndigheter ska anlita ett rättegångsombud eller rättegångsbiträde i ärenden som gäller återbrytande av ett beslut.

Den nya lagen om funktionshinderservice och ändringen av socialvårdslagen

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om utkastet till regeringsproposition med förslag till ny lag om särskild service med anledning av funktionshinder (OKV/35/20/2017). Den nya lagen föreslås ersätta både den gällande lagen om service och stöd på grund av handikapp och den gällande lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. I propositionen föreslogs dessutom ändringar i socialvårdslagen.

Biträdande justitiekanslern förordade förenhetligandet av lagstiftningen. Den nya lagen kommer att förbättra jämlikheten mellan personer med funktionsnedsättning samt att förenhetliga och förenkla bestämmelsernas tillämpning.

I den föreslagna lagen strävar man efter att förtydliga gränsen mellan äldreomsorgslagen och lagen om funktionshinderservice. Enligt lagförslaget ska lagen om funktionshinderservice inte tillämpas i sådana fall där behovet av hjälp föranleds av hög ålder. Biträdande justitiekanslern konstaterade emellertid att denna avgränsning av tillämpningsområdet kan orsaka problem vid lagens tolkning och tillämpning. Äldre personers rättsskydd och möjligheter att ansöka om och få sådana tjänster som de är berättigade till kan äventyras då deras rätt till service bedöms på grundval av två olika lagar.

Det föreslogs också att lagen ska innehålla bestämmelser om personlig assistans och om den arbetsgivarmodell som tillämpas i samband med personlig assistans. Biträdande justitiekans-

lerns ställföreträdare har i sitt beslut 22.12.2016 (OKV/882–884/1/2015) konstaterat att kommunerna, då de ordnar personlig assistans enligt arbetsgivarmodellen, är skyldiga att ge gravt handikappade personer handledning och hjälp i frågor som hänför sig till anställandet av en personlig assistent. Det förekommer dock mycket varierande uppfattningar om vad den nämnda skyldigheten att ge råd och hjälp innefattar, och därför borde skyldigheten definieras noggrannare. Biträdande justitiekanslern ansåg att den föreslagna lagen om funktionshinderservice inte innehåller tillräckligt noggranna bestämmelser om vad landskapens skyldighet att ge råd och hjälp innefattar, och inte heller om skyldighetens rättsliga karaktär. Det borde således preciseras vilka uppgifter som omfattas av landskapens skyldighet att ge råd och hjälp.

Revideringen av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt

Justitiekanslern gav ett utlåtande om förslaget till revidering av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt, och konstaterade att det fanns skäl att uppdatera lagen (OKV/60/20/2017).

Syftet med lagändringen är att stärka barns rätt att bli hörda och delta i behandlingen av ärenden som gäller dem själva. Justitiekanslern ansåg att det är ändamålsenligt att utredandet av barnets åsikt regleras i en bestämmelse som är mer exakt utformad och mer omfattande än för närvarande. Barnet ska kunna höras personligen både i samband med socialmyndighetens utredning och vid domstolen. Vid domstolen ska det vara möjligt att ordna hörandet av ett barn också så att bara en eller flera domstolsledamöter är närvarande vid hörandet. Justitiekanslern konstaterade att den aktuella bestämmelsen gör det möjligt att beakta barnets bästa i samband med hörandet.

Genom lagändringen strävar man också efter att försnabba rättegångarna och minska antalet onödiga förnyade behandlingar. I de klagomål som anförs hos justitiekanslern framförs ofta missnöje över dröjsmål i samband med de utredningar som begärts av socialnämnden, vilka förlängt rättegångarna. Justitiekanslern förordade förslaget om att domstolen ska uppställa en tidsfrist för utarbetandet av utredningarna och specificera vilka frågor som särskilt ska uppmärksammas i utredningarna. Enligt justitiekanslern ska dessutom socialmyndigheterna anvisa resurser för att kunna utarbeta utredningarna utan dröjsmål.

För att förebygga återkommande vårdnadstvister föreslogs det att tröskeln för ändring av ett avtal eller domstolsbeslut som berör vårdnaden om ett barn eller umgängesrätt ska höjas. Ifall det är klart att tröskeln för förändring inte överskrids, ska domstolen enligt förslaget förkasta ansökan om ändring av avtalet eller beslutet redan inom det skriftliga förfarandet. Justitiekanslern konstaterade att återkommande vårdnadstvister är skadliga för barn och belastar domstolssystemet, vilket innebär att sådana åtgärder som bidrar till att minska tvisterna bör understödjas. Antalet rättegångar kommer att minska också i och med förslaget om att det ska vara möjligt att utsätta vite för tryggnad av umgängesrätten redan i det skede då det fattas beslut om umgängesrätt, vilket även justitiekanslern förordade.

Justitiekanslern förordade likaså förslaget om att ärenden som berör vårdnaden om barn och umgängesrätt i större utsträckning än förut ska kunna avgöras genom sådana avtal som fastställs av socialnämnden i stället för genom domstolsbeslut. Han bedömde att ärendenas behandling i och med dessa ändringar kommer att bli snabbare och smidigare. Han konstaterade emellertid att detta förutsätter att barnatillsyningsmännen ges behövlig utbildning och tillräck-

liga resurser, så att man kan se till att tillbörliga tjänster kan tillhandahållas utan dröjsmål.

Enligt justitiekanslern är det viktigt att barnatillsyningsmännen ges utbildning och tillräckliga resurser också med tanke på att det i och med lagen kommer att bli möjligt att ingå nya typer av avtal som berör bl.a. växelboende och umgängesrätt mellan barnet och personer som står honom eller henne nära. Enligt justitiekanslern kan nämligen barnets rätt till umgänge med andra personer än föräldrarna medföra en ökning av antalet rättegångar, vilka är betungande för barnet. Beträffande växelboendet betonade justitiekanslern förslaget om att man bör kartlägga behoven av ändringar i den speciallagstiftning som berör olika förmåner och rättigheter. Annars finns det risk för att det uppkommer problematiska situationer t.ex. inom hälso- och sjukvården och i samband med skoltransporter.

Administrativa påföljder av straffkaraktär

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om utkastet till promemoria om utvecklandet av regleringen om administrativa påföljder av straffkaraktär (OKV/67/20/2017). Syftet med begäran om utlåtande var att preliminärt kartlägga behovet av allmän reglering om administrativa sanktioner samt behovet av att utarbeta principer för denna reglering.

Enligt biträdande justitiekanslern kan det finnas behov av dylik allmän reglering, som kunde förtydliga och förenhetliga förfarandena vid påförandet av påföljder. Ifall det utarbetas gemensamma procedurbestämmelser som ingår i en och samma författning får också parterna en tydligare bild av förfarandet. Enligt biträdande justitiekanslern kan allmän reglering utarbetas närmast om det förfarande som i allmänhet iaktas vid påförandet av påföljder och om de omständigheter

som ska beaktas i samband med detta. Han konstaterade att man vid utarbetandet av eventuell lagstiftning särskilt ska fästa vikt vid frågor som berör rättigheterna och rättsskyddet för dem som blir föremål för påföljderna. Förbudet mot dubbel bestraffning borde granskas förutom i sak (förhållandet mellan straffrättsliga och administrativa sanktioner) också med avseende på förfarandet (förhållandet mellan tidpunkten för den straffrättsliga och den administrativa processen). Vid bedömningen av om påföljderna är proportionerliga och skäliga kan det även finnas skäl att beakta indirekt förvaltningstvång, såsom vite.

Biträdande justitiekanslern förordade också förslaget om att man som stöd för lagberedningen ska göra en sammanställning av principerna för regleringen. Enligt honom kommer det fortsättningsvis att finnas behov av att reglera påföljderna i speciallagstiftningen, eftersom det är fråga om ett mycket brett spektrum av påföljder, men de gemensamma principerna kommer att göra regleringen enhetligare. Dessutom kan principerna hjälpa författningsberedarna att noggrant granska och bedöma de väsentliga omständigheter som bör beaktas vid utarbetandet av bestämmelser om påföljderna.

Lagstiftningen om valfrihet inom social- och hälsovården

Biträdande justitiekanslern gav social- och hälsovårdsministeriet ett utlåtande om utkastet till lagstiftning om valfrihet inom social- och hälsovården (OKV/11/20/2017).

Enligt biträdande justitiekanslern verkade de punkter som hade specificerats i utkastet men som ännu lämnats öppna vara centrala med tanke på helheten. Han ansåg att det med tanke på beredningens transparens var problematiskt att förslagen till lösningar på dessa centrala frågor ännu var under arbete under den tid remissbe-

handlingen pågick. Man hade uppenbarligen inte för avsikt att sända lagutkastet på remiss på nytt innan regeringspropositionen skulle överlämnas till riksdagen. Biträdande justitiekanslern ansåg att det var ifrågasatt om remissinstanserna hade getts tillräcklig information för att kunna ta ställning till utkastet.

Valfrihetslagstiftningen är fast förknippad med den regeringsproposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården (RP 15/2017 rd) som överlämnats till riksdagen redan tidigare. Biträdande justitiekanslern konstaterade att den samtidiga behandlingen av dessa två propositioner vid riksdagen verkade bli kort. Han ansåg att detta kunde leda till att riksdagens grundlagsenliga rätt till information inte skulle tillgodoses tillräckligt väl.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade även att det i det utkast som sänts på remiss endast hade utförts en preliminär statsförfattningsrättslig bedömning av valfrihetslagstiftningen. Han konstaterade att man i den slutliga regeringspropositionen bör redogöra för de öppna frågorna och ge dem en statsförfattningsrättslig motivering samt presentera slutledningar om propositionens förhållande till grundlagen. Biträdande justitiekanslern rekommenderade även att regeringspropositionen skulle sändas till justitiekanslersämbetet för förhandsgranskning i god tid före dess föredragning vid statsrådets allmänna sammanträde.

Det nya förslaget till lag om valfrihet inom social- och hälsovården

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om lagutkastet om klientens valfrihet inom social- och hälsovården (OKV/63/20/2017).

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det utlåtande som grundlagsutskottet gett om

den tidigare regeringsproposition som berörde samma fråga inte hade behandlats i utkastet. Biträdande justitiekanslern ansåg det motiverat att den nya propositionen skulle innehålla en bedömning av hur väl den nya propositionen motsvarade utskottets ställningstaganden. Enligt honom var det delvis oklart om propositionen uppfyllde de krav på grundlagsenlighet som utskottet uppställt.

Förutsättningarna för eventuellt nationellt ikraftsättande av den nordiska samekonventionen

Justitiekanslern gav justitieministeriet ett utlåtande om förutsättningarna för eventuellt nationellt ikraftsättande av den nordiska samekonventionen (OKV/36/20/2017).

I sitt utlåtande uppmärksammade justitiekanslern att den gällande nationella lagstiftningen delvis avviker från det som anges i konventionen. I samband med det nationella ikraftsättandet av konventionen finns det därför skäl att framför allt bedöma om den gällande nationella regleringen motsvarar de förpliktelser som anges i konventionen. If detta sammanhang bör man även beakta att de rättigheter som tryggas i artikel 2 i konventionen är minimirättigheter som inte hindrar staten från att utvidga samernas rättigheter eller från att vidta mer vidsträckt åtgärder än vad som anges i konventionen.

Vidare konstaterade justitiekanslern att man på flera ställen i den nordiska samekonventionen använt mycket vag terminologi då man definierat de förpliktelser som åläggs staten. Eftersom syftet med konventionen är att bidra till att samernas grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter tillgodoses, skulle det finnas skäl att i mån av möjlighet i den kommande regeringspropositionen precisera konventionens innebörd och syfte med hjälp av exempel eller

på något annat lämpligt sätt. Detta skulle vara viktigt både med tanke på den praktiska tillämpningen av konventionen och med tanke på laglighetskontrollen.

Lagen om ändring av utlänningslagen

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om det lagutkast där det föreslogs att vissa utvisningsbeslut som är förknippade med allmän ordning och säkerhet ska kunna verkställas snabbare än förut (OKV/52/20/2017).

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade särskilt den tidsfrist på 30 dagar inom vilken det föreslogs att förvaltningsdomstolen ska fatta beslut med anledning av en ansökan om att verkställigheten ska avbrytas eller förbjudas. Av propositionen framgick det inte om man i samband med beredningen hade utrett de faktiska behandlingstiderna för den nämnda typen av ärenden, eller vilka förutsättningar förvaltningsdomstolarna har att iaktta den föreslagna behandlingstiden. Enligt biträdande justitiekanslern kan en ovillkorlig tidsfrist för beslutsfattandet i vissa fall vara problematisk med tanke på rättsskyddet för den som ska bli utvisad, eftersom ett besvärssärende som berör en utvisning kan utgöra en mycket mångfacetterad helhet, där domstolen bör granska bl.a. förhållandena i det land dit personen i fråga ska utvisas samt personens band såväl till det nämnda landet som till Finland. Biträdande justitiekanslern ansåg att förvaltningsdomstolen ska ha en faktisk möjlighet att tillräckligt grundligt och noggrant undersöka påstådda risker för att förbudet mot tortyr inte kommer att iakttas. Enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning fanns det ännu skäl att se över och komplettera propositionen till denna del.

Efter remissbehandlingen ändrades propositionsutkastet så att den föreslagna tidsfrist på

30 dagar som också biträdande justitiekanslern riktat kritik mot ströks ur lagförslaget. I stället föreslogs det att besvär över utvisningsbeslut som är förknippade med allmän ordning och säkerhet ska behandlas skyndsamt både vid förvaltningsdomstolen och vid högsta förvaltningsdomstolen.

Lagen om regionutveckling och tillväxttjänster

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om lagförslaget gällande regionutveckling och arbetskrafts- och företagstjänster, som anknöt till landskapsreformen (OKV/16/20/2017).

Biträdande justitiekanslern konstaterade att innehållet i bestämmelserna om tjänsternas språk och behovet av tjänster borde utredas närmare vid den fortsatta beredningen. Dessutom borde lagförslagets förhållande till de jämlikhetsbestämmelser och det diskrimineringsförbud som ingår i grundlagen utredas. En noggrannare motivering borde även läggas fram till förslagen om att arbets- och näringsministeriet ska kunna anförtro landskapen olika uppgifter. Enligt biträdande justitiekanslern hade man i propositionen inte heller tillräckligt noggrant bedömt huruvida det enligt grundlagen är möjligt att anförtro andra aktörer än myndigheter offentliga förvaltningsuppgifter.

Besvärsmått i samband med statliga tjänsteutnämningar

Justitiekanslern förordade förslaget om att förbudet mot att anföra besvär över tillsättandet av statliga tjänster och tidsbestämda tjänsteförhållanden i huvudsak ska avskaffas (OKV/58/20/2016). Enligt justitiekanslerns uppfattning kan möjligheten att anföra besvär över besluten förbättra kvaliteten på utnämningens beslutens beredning samt stärka tilliten till

utnämningens beslutens och den offentliga maktutövningens korrekthet.

Enligt arbetsgruppens förslag kommer besvärsmått dock inte heller i fortsättningen att omfatta sådana tjänsteutnämningar som det fattas beslut om vid statsrådets allmänna sammanträde, eftersom justitiekanslern utövar förhandskontroll över att dessa beslut är lagenliga. Justitiekanslern ansåg emellertid att förslaget till denna del krävde noggrannare resonemang och motiveringar. Alla laglighetsfrågor som hänför sig till utnämningens beslut aktualiseras nämligen inte nödvändigtvis i samband med den föregripande laglighetskontrollen, och inom laglighetskontrollen är det inte i efterhand möjligt att ändra eller upphäva ett utnämningens beslut t.ex. med anledning av ett klagomål. Justitiekanslern ansåg att kvaliteten på utnämningens beredning i statsrådet kommer att förbättras, liksom förtroendet för att de tjänsteutnämningar som hör till statsrådets allmänna sammanträdes behörighet är korrekta, ifall det vid sidan av den föregripande laglighetskontrollen även blir möjligt att anföra besvär över besluten och därmed få ett beslut upphävt.

Initiativ till ändring av lagen om rättegångsbiträden med tillstånd

Justitiekanslern lade fram ett förslag till ändring av lagen om rättegångsbiträden med tillstånd för justitieministeriet (OKV/3/50/2016).

Justitiekanslerns tillsyn omfattar även den verksamhet som bedrivs av rättegångsbiträden med tillstånd, s.k. tillståndsjurister. Justitiekanslern hade observerat brister bl.a. i bestämmelserna om behörigheten för rättegångsbiträden med tillstånd och villkoren för beviljandet av tillstånd. Exempelvis är det inte vid tillståndsprövningen möjligt att beakta brister som uppdragets i sökandens yrkeskunna eller i arbetets kvali-

tet, inte ens då det är fråga om allvarliga brister. Justitiekanslern konstaterade att detta är ohållbart med tanke på klienternas rättsskydd och även med tanke på rättsvården över lag.

Dessutom är det enligt justitiekanslern problematiskt med tanke på såväl tillståndsjuristernas som deras klienters rättsskydd att det råder ovisshet om lagens tillämpningsområde. Tillståndsjuristerna omfattas av tillsyn närmast i rättegångsärenden, medan deras övriga yrkesverksamhet faller utanför tillsynen. Det finns också

olika tolkningar av när det är fråga om uppgifter som hänför sig till en rättegång.

Justitiekanslern lade även fram ett förslag om att justitiekanslern, som har till uppgift att främja det allmännas intresse och utöva tillsyn över tillståndsjuristernas verksamhet, kunde ges rätt att söka ändring i hovrättens avgöranden i sådana fall där hovrätten beviljar sökanden tillstånd att vara verksam som rättegångsbiträde efter att tillstånd förvägrats av rättegångsbiträdesnämnden, som är sakkunnigorgan i sammanhanget.

AVGÖRANDE

Nedan refereras de ärenden som under verksamhetsåret krävde ställningstaganden till frågor i anslutning till de grundläggande fri- och rättigheterna. Avgörandena refereras i den ordning som motsvarar paragrafindelningen i grundlagens 2 kap. I avsnittet refereras också ärenden som inte innehåller något uttryckligt omnämnande av en grundlagsbestämmelse som berör en viss grundläggande fri- eller rättighet, men som i stället innehåller en hänvisning till en bestämmelse i en sådan lag som är avsedd att trygga tillgodoseendet av den aktuella grundläggande fri- eller rättigheten, såsom förvaltningslagen.

Jämlikheten (6 §)

I 6 § i grundlagen bestäms det att alla är lika inför lagen, och att ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Barn ska bemötas som jämlika individer och de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Jämställdhet mellan könen i samhällelig verksamhet och i arbetslivet ska främjas enligt vad som närmare

bestäms genom lag, särskilt vad gäller lönesättning och andra anställningsvillkor.

Ärendet OKV/1246/1/2016 berörde beredningen av bestämmelser om byggnaders tillgänglighet. Biträdande justitiekanslern ansåg att man i de bestämmelser om byggnaders tillgänglighet som var under beredning inte tillräckligt väl hade beaktat de förpliktelser som föreskrivs i grundlagen och i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Han delgav miljöministeriet sin bedömning, för att beaktas vid den fortsatta författningsberedningen.

Miljöministeriet höll på att utarbeta nya bestämmelser som hänförde sig till bygglagstiftningens tillgänglighetsnormer. I ett klagomål framfördes det emellertid att dessa bestämmelser skulle försämra tillgängligheten. Biträdande justitiekanslern konstaterade att de förpliktelser som föreskrivs i grundlagen och i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning inte hade beaktats tillräckligt väl i de paragrafer som föreslagits ingå i utkastet till statsrådsförordning. Genom diskrimineringsförbudet och kravet på tillgänglighet, vilka hör till de centrala principerna i den nämnda konventionen, tillgodoses den grundlagsskyddade jämlikheten.

Enligt biträdande justitiekanslern borde det av motiveringen till förordningen framgå varför bestämmelserna inte försämrar nivån på tillgängligheten. Av motiveringen borde det också framgå hur den ändamålsenlighetsbedömning som avses i den föreslagna förordningens tillämpningsbestämmelse ska ske. Dessutom borde man granska om den sist nämnda bestämmelsen eventuellt inskränker tillämpningsområdet för och syftet med markanvändnings- och bygglagens paragraf om tillgänglighetskraven i samband med bygandet.

I ärendet OKV/377/1/2016 aktualiserades den åldersgräns som en stad angett i en anställningsannons. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade staden på vikten av att iaktta de normer som förbjuder diskriminering.

Staden hade sökt en projektkoordinator för sina museer. Projektkoordinatorn skulle anställas i ett tidsbestämt arbetsavtalsförhållande. Enligt anställningsannonsen förutsattes det att den som blev vald skulle vara yngre än 30 år. Staden framförde att åldersgränsen hänföde sig till undervisnings- och kulturministeriets specialunderstöd för sysselsättningsfrämjande projekt inom museisektorn. Detta understöd skulle enligt staden särskilt riktas till anställning av unga och nyutexaminerade personer. Enligt ministeriet var specialunderstödet dock inte begränsat till någon särskild åldersgrupp. Å andra sidan framhöll staden också att det varit ett misstag att ange en åldersgräns i anställningsannonsen och att åldersgränsen endast varit riktgivande.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att anställningsannonsen stred mot diskrimineringslagen. I lagen förbjuds diskriminering på grund av ålder. I det aktuella fallet kunde det inte anses ha varit fråga om en sådan situation som enligt lagen berättigar till särbe-

handling, där särbehandlingen kunde ha motiverats t.ex. med ett befogat syfte gällande sysselsättningspolitik eller arbetsmarknad.

I ärendet OKV/1673/1/2016 var det fråga om en skolas skyldighet att dagligen erbjuda en elev en måltid i enlighet med elevens specialdiet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade kommunen på dess skyldighet att ordna sin verksamhet så att eleverna med säkerhet kan garanteras en lämplig måltid varje dag. Han konstaterade emellertid att kommunen i fråga hade vidtagit åtgärder för att rätta till situationen.

Enligt det klagomål som anförts om saken hade det åtminstone två gånger hänt att en elev som led av födoämnesallergier inte hade erbjudits lämplig mat på grund av förväxlingar vid tillredningen och leveransen av måltiderna. Eleven hade insjuknat då denne utan att veta om det hade ätit mat som innehöll födoämnen som framkallade allergiska symtom.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att grundlagen garanterar elever som iakttar specialdieter en jämlik rätt att varje dag avgiftsfritt få en sådan ändamålsenligt ordnad fullvärdig måltid som avses i lagen om grundläggande utbildning.

Ärendet OKV/376/1/2017 berörde rättigheterna för personer som avlägger det prov som hänförs sig till advokatexamen på svenska.

Enligt biträdande justitiekanslern försätts svenskspråkiga personer i en ojämlig ställning i och med att examenskraven för det skriftliga advokatexamensprovet består av finskspråkig litteratur. Han bad Finlands Advokatförbunds styrelse meddela vilka åtgärder styrelsen kommer att vidta för att åtgärda situationen.

Det skriftliga prov som hör till advokatexamen får avläggas på svenska, men den littera-

tur som hör till examenskraven är finskspråkig. Biträdande justitiekanslern konstaterade att exempelvis svenskspråkiga personer bosatta på Åland, som har avlagt en juridisk examen i något annat nordiskt land och som har begränsade kunskaper i finska eller inte behärskar finska alls, kan ha svårt att förbereda sig för examen. Utredningen visade att det inte förekommit några skillnader mellan provresultaten bland finsk- och svenskspråkiga personer, men enligt biträdande justitiekanslern är det möjligt att personer med svenska som modersmål låter bli att delta i provet på grund av språkliga svårigheter. Detta kan indirekt försvaga tillgången till svenskspråkiga advokattjänster framför allt på Åland.

Biträdande justitiekanslern konstaterade emellertid att det är svårt att åtgärda det missförhållande som råder i fråga om examenskraven, eftersom det enligt utredningen inte finns någon relevant svenskspråkig litteratur inom advokaträttens område. Eftersom syftet med det skriftliga provet är att mäta deltagarnas kännedom om advokaträtt, skulle det inte vara ändamålsenligt att byta ut den litteratur som hör till examenskraven mot sådan litteratur som inte motsvarar provets syfte. Det skulle inte heller vara ändamålsenligt att slopa den finskspråkiga litteraturen ur litteraturförteckningen, eftersom detta skulle försämra kunskapsnivån bland de blivande advokaterna. Biträdande justitiekanslern konstaterade att situationen är den att det finns tillgång till finskspråkig litteratur om advokaträtt och god advokatsed, som de facto hjälper finskspråkiga personer att tillägna sig kunskaper om den relevanta regleringen och om god advokatsed, vilket testas i provet.

Enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning skulle det emellertid finnas skäl för Finlands Advokatförbunds styrelse att främja jämlikheten bland dem som deltar i det skriftliga provet

genom att låta utarbeta en svenskspråkig översättning åtminstone av Kommentarer om reglerna gällande god advokatsed, som har utarbetats av advokatförbundets styrelse.

Rörelsefriheten (9 §)

Enligt 9 § i grundlagen har finska medborgare samt utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja sin bostadsort. Var och en har också rätt att lämna landet. Denna rätt kan begränsas genom lag, om det är nödvändigt för att säkerställa en rättegång eller verkställigheten av ett straff eller för att säkerställa att skyldigheten att försvara landet fullgörs. Finska medborgare får inte hindras att resa in i landet, landsförvisas eller mot sin vilja utlämnas eller föras till ett annat land. Genom lag kan dock föreskrivas att finska medborgare får utlämnas eller föras till ett land där deras mänskliga rättigheter och rättssäkerhet kan garanteras, när åtgärden vidtas med anledning av ett brott eller när syftet med den är deltagande i en rättegång eller verkställighet av ett beslut som gäller vårdnad om eller vård av barn. Utlänningars rätt att resa in i Finland och att vistas i landet regleras i lag. En utlänning får inte utvisas, utlämnas eller återsändas, om han eller hon till följd härav riskerar dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som kränker människovärdet.

I ärendet OKV/650/1/2016 aktualiserades ett fall där polisen utfärdade en befallning att avlägsna sig. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att han inte hade anledning att befatta sig med polisens agerande i den situation där polisen hade befallt miljöaktivister att avlägsna sig från sina läger i närheten av kärnkraftsbygget på Hanhikiviuddan i Pyhäjoki. Han delgav

emellertid polisinrättningen sin uppfattning om att befallningen att avlägsna sig borde ha grundats på lagen om sammankomster i stället för på polislagen.

Miljöaktivisterna hade i april 2016 ordnat en aktionsvecka mot kärnkraft. Aktivisterna vistades i närheten av kärnkraftsbygget, i två läger som rests på privata markägares skogsmark. Under aktionsveckan förekom det oroligheter på området, och ett stort antal brottsanmälningar registrerades, vilket ledde till att polisen befallde miljöaktivisterna att avlägsna sig från området.

Enligt polisen gavs befallningen med stöd av 2 kap. 9 § i polislagen. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade dock att aktionsveckan borde ha betraktats som en sådan allmän sammankomst som avses i lagen om sammankomster, som kunde avslutas bara på en sådan grund som föreskrivs i lagen om sammankomster. Frågan borde således ha bedömts med beaktande av om polisen med stöd av 21 § i lagen om sammankomster hade rätt att bestämma att den allmänna sammankomsten skulle avslutas eller inte.

Ärendet OKV/8/50/2016 berörde Migrationsverkets överdirektörs förfarande. Justitiekanslern uppmärksammade allvarligt överdirektören på de synpunkter han framfört i fråga om behandlingen av asylansökningar.

Från justitiekanslersämbetets sida gjordes ett besök och en inspektion vid Migrationsverket i november 2016. De diskussioner som fördes med personalen visade att man på förordnande av överdirektören under våren 2016 inte alls hade föredragit asylansökningar på vilka den dåvarande lagstiftningens bestämmelser om humanitärt skydd kunde ha tillämpats.

Förordnandet hörde samman med den lagändring som föredrogs för riksdagen i februari 2016 och som trädde i kraft i maj 2016. Utlän-

ningslagen ändrades då så att möjligheten att bevilja uppehållstillstånd på grundval av humanitärt skydd slopades. Genom att frysa behandlingen av den nämnda typen av ansökningar fram till lagens ikraftträdande strävande man enligt överdirektören efter att garantera ett jämligt bemötande av asylsökandena.

Justitiekanslern ansåg emellertid att överdirektörens förfarande var klandervärdt och stod i strid med Finlands rättssystem och principerna om god förvaltning. Förordnandet om att den gällande lagstiftningen inte skulle följas stod i strid med kraven på förutsebarhet och korrekthet inom förvaltningen, och förordnandet var problematiskt också med tanke på jämlikheten mellan sökandena. Vid den tidpunkt då överdirektörens förordnande gavs kunde man inte veta enligt vilken tidtabell lagändringen skulle bli behandlad vid riksdagen och inte nödvändigtvis heller vilken utgången skulle bli. Dessutom har asylsökande ett accentuerat behov av rättsskydd, vilket ålägger myndigheterna en skyldighet att dra försorg om tillgodoseendet av deras grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

Vid bedömningen av förfarandets klandervärdhet var det dock enligt justitiekanslern rimligt att ta hänsyn till den svåra situation som Migrationsverket plötsligt hade hamnat i och där verksamheten snabbt måste anpassas till det rådande läget. De rådande omständigheterna berättigade dock inte till det valda förfarandet.

Justitiekanslern förenade sig med överdirektörens uppfattning om att dylika problem kunde undvikas ifall en övergångsbestämmelse skulle tas in i lagstiftningen i sådana situationer där villkoren för beviljande av uppehållstillstånd skärps. Den gällande praxisen, som innebär att nya bestämmelser tillämpas på ansökningar som inlett redan tidigare, kan betraktas som problematisk ur både principiell och praktisk synvinkel. Justitiekanslern sände sitt beslut till inri-

kesministeriet för kännedom, för att ministeriet ska uppmärksamma behovet av övergångsbestämmelser i samband med den framtida beredningen av ny utlänningslagstiftning.

I samband med inspektionen framgick det även att man vid Migrationsverket år 2016 under flera månaders tid hade iakttagit en praxis som innebar att beslut genom vilka somaliska medborgare beviljades uppehållstillstånd skulle föras till rätts- och landinformationsenheten för granskning. Orsaken till detta utgjordes enligt Migrationsverket av att en exceptionellt stor del av de asylsökningar som inlämnats av somaliska medborgare hade bifallits och av att man ville dra försorg om kvaliteten på uppehållstillståndsbeslutens motiveringar. Justitiekanslern ansåg att det nämnda förfarandet hänförde sig till organiseringen av arbetsuppgifterna vid Migrationsverket och att det därmed hörde till arbetsgivarens arbetsledningsrätt. Han konstaterade emellertid att förfarandet var problematiskt med tanke på enskilda asylsökandes rättsskydd, eftersom det fördröjde uppehållstillståndsansökningarnas behandling. Samtliga asylsökande har rätt att få sitt ärende behandlat på ett behörigt sätt.

Integritetsskyddet (10 §)

I 10 § i grundlagen bestäms det att vars och ens privatliv, heder och hemfrid är tryggade, och att brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden är okränkbar. Genom lag kan det bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. Genom lag kan det också bestämmas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga vid utredning av brott som äventyrar individens eller samhällets

säkerhet eller hemfriden, vid rättegång och säkerhetskontroll samt under frihetsberövande.

I ärendet OKV/1639/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslern en stads enhet för handikappservice på bestämmelserna om hanteringen av personbeteckningar och känsliga uppgifter samt utlämnandet av sekretessbelagda uppgifter till en privat serviceproducent. Dessutom delgav han enheten för handikappservice sin uppfattning om att sekretessbelagda uppgifter inte ska sändas via oskyddad e-post.

Av det klagomål som anförts om saken framgick det att klaganden inte hade velat ta emot de tjänster som erbjudits av stadens enhet för handikappservice och som skulle ha tillhandahållits av en privat serviceproducent. Enheten för handikappservice hade ändå utan klagandens samtycke tillstått serviceproducenten två beslut som berörde klaganden. Av besluten framgick förutom klagandens personbeteckning även uppgifter om att klaganden var klient inom socialvården och hade beviljats en handikappförmån. Uppgifterna om klientrelationen och klagandens funktionsnedsättning var sekretessbelagda. I ärendet framgick det inte om staden specifikt hade begärt klagandens samtycke till utlämnandet av uppgifterna, eller om klaganden hade upprättat sin ansökan om handikappservice på en färdig ansökningsblankett, som innefattade ett ospecificerat bemyndigande att lämna ut sekretessbelagda uppgifter. Anskaffningen av tjänster hos serviceproducenten var beroende av klagandens samtycke. Mellan staden och tjänsteproducenten förelåg inget uppdragsförhållande som berörde klaganden, och ett sådant förhållande höll inte heller på att inledas.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att besluten rörande klaganden inte borde ha tillställts serviceproducenten ifall staden kände till att klaganden förhöll sig negativt till de erbjudna

tjänsterna. Han konstaterade vidare att personbe-teckningen inte är sekretessbelagd, men att den registeransvarige inte onödigt ska anteckna den i handlingar eller lämna ut den till utomstående.

Yttrandefriheten och offentligheten (12 §)

Yttrandefriheten

Enligt 12 § i grundlagen har var och en yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna är offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar.

I ärendet OKV/759/1/2016 aktualiserades en polismans inlägg i ett socialt medium. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade kriminalöverkonstapelns på sådana omständigheter som medför restriktioner för polismäns kommunikation i sociala medier på fritiden.

Kriminalöverkonstapelns hade på sitt privata konto på Facebook publicerat ett inlägg där asylsökande obefogat uppmärksammades på ett negativt sätt. Av kontots profiluppgifter framgick det att kriminalöverkonstapelns hade gått i polis-skolan, och dessutom var konstapelns allmänt känd på orten i fråga, liksom konstapelns yrkesroll. De som var bosatta på orten kunde således ha fått en bild av att inlägget var ett inofficiellt tillkännagivande från polisinsrättningens sida.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare bedömde i sitt avgörande gränserna för poli-

sens yttrandefrihet. Han konstaterade att kriminalöverkonstapelns i det aktuella fallet inte entydigt kunde anses ha agerat antingen i egenskap av tjänsteman eller i egenskap av privatperson, utan att polismannens ställning gjorde att man hamnade i gränzonen mellan dessa roller. Kriminalöverkonstapelns hade i sin tjänsteutövning fått kännedom om att cyklar påträffats på en mottagningscentralns gård, vilket kriminalöverkonstapelns yppat i inlägget. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att det var problematiskt att denna information hade delats via ett privat konto på Facebook. Kriminalöverkonstapelns borde tillsammans med sina chefer noggrant ha övervägt om det fanns behov av att informera om saken officiellt, och på vilket sätt det i så fall hade varit ändamålsenligast att förmedla informationen.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att en polisman med beaktande av polisens lagstadgade skyldigheter i fråga om uppträdande också i sitt privatliv ska ta hänsyn till att den som utövar offentlig makt ska bidra till att bekämpa utbredningen av attityder som stämplar vissa kategorier av människor. Till följd av kriminalöverkonstapelns inlägg fanns det risk för att de asylsökande som grupp skulle bli föremål för overifierade rykten.

I ärendena OKV/1749/1/2016 mm. uppmärksammades statsminister Sipiläs e-postkommunikation med en journalist vid Rundradion. Biträdande justitiekanslern konstaterade att en representant för det allmänna ska försöka undvika sådana åtgärder som kan tolkas som försök att styra, hindra eller begränsa förmedlingen av information om utövningen av offentlig makt. Han delgav statsministern sin uppfattning.

I de klagomål som anfördes om saken framfördes misstankar om att statsministern skulle ha försökt påverka förmedlingen av nyheter om

hans ämbetsåtgärder. Rundradion hade i november 2016 publicerat en artikel om statsministerns eventuella jäv vid beslutsfattandet om finansieringen av Terrafame Group Oy. Statsministern hade samma kväll och följande dag sänt den journalist som skrivit nyhetsartikeln närmare tjugo kritiska e-postmeddelanden.

Enligt biträdande justitiekanslern var det inte möjligt att påvisa att statsministern skulle ha haft för avsikt att påverka Rundradions förfarande. Han konstaterade dock att sättet att ge respons var exceptionellt och att statsministern till en del använt kraftfulla formuleringar. Det hade således med fog kunnat uppstå en felaktig föreställning om att avsikten med e-postmeddelandena varit att påverka nyhetsförmedlingen. Det aktuella förfarandet var enligt biträdande justitiekanslern inte förenligt med de krav som ställs på statsministeruppdraget, med tanke på att det allmänna ålagts en skyldighet att trygga yttrandefriheten för medierna.

I ärendet OKV/211/1/2017 aktualiserades rätten att spela in asylsamtal. Biträdande justitiekanslern delgav inrikesministeriet och Migrationsverket sin uppfattning om att det hör till asylsökandens yttrandefrihet att spela in asylsamtalen och att inspelandet inte kan förbjudas med stöd av gällande lag. Han bad inrikesministeriet senast före utgången av mars 2018 meddela om ministeriet och Migrationsverket eventuellt omprövat praxisen i samband med inspelandet av asylsamtal.

Migrationsverket hade meddelat klaganden, som hade för avsikt att agera som biträde för asylsökande, att det inte är tillåtet att spela in asylsamtalen i form av ljud eller bild. Migrationsverket svarar för inspelningen av samtalen, och asylsökanden eller dennes biträde får framställa en begäran om att inspelningen ska lämnas ut. Inrikesministeriet stödde i sitt utlåtande Migrationsverkets uppfattning om att det inte är

motiverat att göra en videoinspelning av samtalet. Ministeriet ansåg bl.a. att videoinspelningen kan störa samtalet och medföra fler arbetsskeden, samt att man också bör fästa vikt vid hur inspelningen skulle komma att användas.

Biträdande justitiekanslern delade dock inte Migrationsverkets tolkning om att det är bara Migrationsverket som har rätt att spela in asylsamtalen. I direktivet om gemensamma förfaranden rörande internationellt skydd och i utlänningslagen finns bestämmelser om myndighetens rätt att spela in asylsamtalen. I bestämmelserna föreskrivs det dock inte något förbud mot att asylsökanden själv spelar in samtalet. Enligt den allmänna tolkningsregeln ska en snäv tolkning iaktas då det är fråga om en avvikelse från de grundläggande fri- och rättigheterna. Migrationsverket kan inte generellt förbjuda en asylsökande från att spela in det samtal där denne själv är part, eftersom ett sådant inspelningsförbud skulle kränka asylsökandens yttrandefrihet. Biträdande justitiekanslern konstaterade att inskränkningar av yttrandefriheten och andra grundläggande fri- och rättigheter ska grunda sig på riksdagslagar samt vara noggrant avgränsade och tillräckligt exakt utformade. Dessutom ska grunderna för inskränkningarna vara godtagbara med avseende på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt påkallade av ett vägande samhälleligt behov.

Biträdande justitiekanslern konstaterade även att en enskild tjänsteinnehavares integritetsskydd inte kränks enbart av att ett asylsamtal spelas in. Bedömningen påverkades av att det är fråga om en inspelning som berör asylsamtalen och omständigheterna i anslutning till samtalet, och som alltså inte särskilt berör tjänsteinnehavaren som person. Däremot är det i rättsligt avseende fråga om en annan sak ifall inspelningen olovligt överlämnas till utomstående. I detta fall kan asylsökanden eller dennes biträde till och med

göra sig skyldig till brott. Denna fråga blir dock föremål för bedömning i efterhand.

Offentligheten

I ärendet OKV/68/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslern de aktörer som behandlat en dokumentbegäran på skyldigheten att iakttä offentlighetslagens procedurbestämmelser och ge den som framställt begäran ett överklagbart beslut i ärendet. De högsta laglighetsövervakarna har i sin beslutspraxis ansett att ett överklagbart beslut ska fattas också i sådana fall där det begärda dokumentet inte finns hos myndigheten eller där det enligt myndighetens uppfattning inte är fråga om ett sådant dokument som avses i offentlighetslagen.

I det aktuella fallet hade klaganden flera gånger begärt vissa dokument av två tjänsteinnehavare samt av grundtrygghetsnämnden i en stad. Klaganden hade emellertid inte fått dokumenten, eftersom det enligt stadens uppfattning var fråga om konsultationsfrågor där svaren utgjordes av sådana minnesanteckningar som inte kunde betraktas som myndighetsdokument. Minnesanteckningarna hade dessutom förstörts. Klaganden hade dock inte fått något överklagbart beslut med anledning av sin dokumentbegäran.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att bestämmelserna om behandlingen av en dokumentbegäran ska tillämpas oavsett vilken uppfattning myndigheten har om det begärda dokumentets karaktär. Syftet med procedurbestämmelserna är att göra det möjligt att föra frågan om dokumentets karaktär till förvaltningsdomstolen för avgörande. Därför ska en myndighet som vägrar lämna ut ett dokument fatta ett överklagbart beslut om saken.

I ärendet OKV/699/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare

en förvaltningsdomstol på offentlighetslagens bestämmelser om att dokumentbegäranden ska bemötas utan dröjsmål.

Förvaltningsdomstolen hade bemött en dokumentbegäran mer än två veckor efter att begäran framställts. I den utredning som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare begärt hade förvaltningsdomstolen inte lagt fram något sådant godtagbart skäl till dröjsmålet som anges i offentlighetslagen.

I ärendet OKV/945/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare en närings-, trafik- och miljöcentral (NTM-central) samt NTM-centralernas och arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter (UF-centret) på skyldigheten att bemöta begäranden om uppgifter utan dröjsmål.

Av ett klagomål framgick det att klaganden inte hade fått de uppgifter som denne begärt av NTM-centralen inom den tidsfrist som föreskrivs i offentlighetslagen, dvs. inom två veckor, utan först tre månader efter att den första begäran om uppgifter hade framställts. De förfrågningar som gällde behandlingen av uppgiftsbegärandena hade inte alls besvarats. Enligt utredningen hade dröjsmålet delvis orsakats av att begärandena inte hade identifierats som sådana begäranden om uppgifter som avses i offentlighetslagen.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade NTM-centralen inte handlat på det sätt som föreskrivs i offentlighetslagen och förvaltningslagen vid behandlingen av uppgiftsbegärandena. Han konstaterade att myndigheterna ansvarar för att deras anställda har åtminstone baskännedom om hur de ska förfara vid behandlingen av uppgiftsbegäranden och vid besvarandet av förfrågningar.

I ärendena OKV/1281/1/2016 och OKV/1402/1/2016 delgav biträdande justitie-

kanslern en stad sin uppfattning om att offentlighetslagens bestämmelser om dokumentbegäranden ska iakttas också i sådana fall där myndigheten inte förfogar över det begärda dokumentet.

I det först nämnda fallet var det fråga om att klaganden inte hade fått den utredning som lagts fram vid ett stadsstyrelsesammanträde, eftersom utredningen enligt staden hade presenterats muntligen. Biträdande justitiekanslern konstaterade att klaganden hade underrättats om orsaken till att de begärda uppgifterna inte kunde lämnas ut, men att klaganden dessutom borde ha informerats om att ärendet kunde föras till den behöriga myndigheten för avgörande. Klaganden borde ha tillfrågats om huruvida denne önskade att saken skulle överföras till myndigheten för avgörande.

I det andra fallet var det fråga om att klaganden inte hade fått den upptagning av sina arbetsrelaterade e-postmeddelanden som borde ha sammanställts efter klagandens uppsägning. Klaganden hade bett om att få ett överklagbart beslut om saken i det fall att upptagningen inte skulle lämnas ut. Staden hade emellertid bara svarat klaganden att staden inte förfogade över upptagningen. Enligt biträdande justitiekanslern borde klaganden ha getts ett motiverat överklagbart beslut om saken.

I ärendet OKV/1703/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslern Polisstyrelsen på offentlighetslagens bestämmelser och på vikten av att iakttas noggrannhet vid behandlingen av dokumentbegäranden.

Det hade nämligen räckt tre månader innan Polisstyrelsen hade bemött en dokumentbegäran. Den oskäligt långa tiden för bemötandet av dokumentbegäran hade ytterligare förlängts av att dokumentbegäran hade registrerats felaktigt, överförts till en polisnärhet och därefter åter-

sänts till Polisstyrelsen för behandling. Dröjsmålen vid behandlingen av dokumentbegäran hade uppkommit till följd av att arbetet hade hopat sig vid Polisstyrelsens registratur vid den aktuella tidpunkten. Polisstyrelsen hade emellertid vidtagit åtgärder för att rätta till situationen.

I ärendet OKV/164/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern allvarligt justitieministeriet på skyldigheten att iakttas offentlighetslagen. Han konstaterade att justitiekanslern hade uppmärksammat justitieministeriet på saken redan år 2015, då klaganden hade anfört ett klagomål i fråga om samma ärendehelhet.

Klaganden hade ställt justitieministeriet frågor som berörde en viss ärendehelhet och begärt dokument som hänförde sig till ärendet från åren 2002–2015. Ministeriet hade besvarat klagandens förfrågning drygt två månader senare och tillställt klaganden en föredragningspromemoria gällande ärendet från år 2015. Enligt biträdande justitiekanslern visade den till buds stående utredningen att det verkade som om ministeriet förfogade över fler handlingar som berörde ämnet, men som enligt ministeriets uppfattning inte var sådana handlingar som avses i offentlighetslagen.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att ministeriet inte hade iakttagit den tidsfrist som föreskrivs i offentlighetslagen och som innebär att dokumentbegäran borde ha bemötts senast inom en månad efter att den inkom. Ministeriet hade inte heller i enlighet med offentlighetslagen meddelat klaganden vad vägran att lämna ut dokumenten berodde på eller upplyst denne om att ärendet kunde föras till den behöriga myndigheten för avgörande. Enligt biträdande justitiekanslern måste frågan om huruvida justitieministeriets uppfattning om handlingarnas karaktär var korrekt i sista hand kunna föras till domstolen för prövning.

I ärendet OKV/376/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ett universitet på vikten av att iakttä offentlighetslagens bestämmelser om behandlingen av en dokumentbegäran.

En anställd vid universitetet hade vid behandlingen av en dokumentbegäran ansett att alla begärda uppgifter inte kunde lämnas ut på grund av offentlighetslagens sekretessbestämmelser. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare borde den person som framställt dokumentbegäran i denna situation ha upplysts om att ärendet kunde föras till den behöriga myndigheten för avgörande och ha tillställts en förfrågan om huruvida han eller hon önskade att detta skulle ske.

I ärendet OKV/1127/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare likaså ett universitet på vikten av att iakttä offentlighetslagens bestämmelser om behandlingen av en dokumentbegäran.

En anställd vid universitetet hade bedömt att de uppgifter som klaganden begärt per telefon inte kunde lämnas ut. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare borde klaganden då ha meddelats orsaken till vägran att lämna ut dokumenten och ha upplysts om att ärendet gällande dokumentbegäran kunde föras till den behöriga myndigheten för avgörande.

I ärendet OKV/727/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare en kommunstyrelse på skyldigheten att informera om beslut men samtidigt trygga integritetsskyddet för enskilda tjänsteinnehavare.

Kommunen hade på sin webbplats offentliggjort kommunstyrelsens föredragningslistor, protokoll och bilagor till dessa. I handlingarna nämndes namnet på en uppsagd kommunal tjänsteinnehavare och dennes tjänsteställning

samt detaljerade uppgifter om personens tjänsteutövning och uppsägning. Kommunen motiverade sin öppna informationsförmedling på webben med att samarbetsförhandlingarna och de beslut som fattats med stöd av förhandlingarna var av stor betydelse med tanke på anordnandet av tjänster i kommunen. Kommunen ansåg att den hade handlat inom ramen för sin provningsrätt.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att kommunen i tillräcklig omfattning, effektivt och öppet ska informera om frågor som är av intresse och vikt för allmänheten, men att kommunen samtidigt ska trygga enskilda tjänsteinnehavares integritetsskydd. Även om kommunen har provningsrätt i frågor som gäller informationsförmedling, skulle det finnas skäl för kommunen att i avvägningssituationer betona integritetsskyddet. Effektiv informationsförmedling krävde inte i det aktuella fallet offentliggörande av namnet på den uppsagda personen eller de bilagor som hänförde sig till ärendet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade också att handlingar som innehåller personuppgifter ska avlägsnas från webben efter den tid som krävs för effektiv informationsförmedling. Denna tid kan i allmänhet inte anses vara längre än ett år.

I klagomålet uppmärksammade klaganden också att den punkt i protokollet över ett annat kommunstyrelsesammanträde där det hade fattats beslut om deltidspension för en chef i kommunen inte hade offentliggjorts på webben ens i anonymiserad form eller genom ett omnämnande av ärendets rubrik. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att de föredragningslistor och protokoll som offentliggörs på webben ska innehålla en sådan beskrivning av ärendena att allmänheten har möjlighet att begära tilläggsinformation om dem. Det kan således inte betraktas som tillräckligt att det

i rubriken för ett ärende endast konstateras att ärendet är sekretessbelagt, eller att rubriken bara innehåller ett omnämnande av det lagrum som utgör grund för sekretessen. I det aktuella fallet hade ärendet helt och hållet utelämnats ur det protokoll som offentliggjorts på webben.

I ärendet OKV/1864/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern en hälsovårdscentral på offentlighetslagens bestämmelser om behandlingen av en dokumentbegäran och på personuppgiftslagens bestämmelser om tillgodoseendet av rätten till insyn.

Hälsovårdscentralen hade inte lämnat ut alla de uppgifter om klaganden som denne begärt. Vid hälsovårdscentralen hade ärendet behandlats som en sådan begäran om insyn som avses i personuppgiftslagen. Biträdande justitiekanslern ansåg dock att det snarare var fråga om en sådan dokumentbegäran som avses i offentlighetslagen, men att begäran också kunde betraktas som en begäran om insyn. Biträdande justitiekanslern konstaterade att hälsovårdscentralen på grundval av serviceprincipen och myndigheternas rådgivningsskyldighet borde ha förhört sig om saken hos klaganden ifall det rädde ovisshet om vilken typ av begäran det var fråga om.

Klaganden hade inte i enlighet med offentlighetslagen getts anvisningar om möjligheten att få ett överklagbart beslut i ärendet. Klaganden hade inte heller fått ett sådant intyg som avses i personuppgiftslagen över vägran att bifalla begäran om insyn, eller anvisningar om möjligheten att föra ärendet till dataombudsmannen för behandling. Enligt biträdande justitiekanslern är det viktigt att iaktta de relevanta bestämmelser som ingår i offentlighetslagen och personuppgiftslagen, eftersom de berör rättskyddet för den som framställer en begäran om uppgifter eller om utövande av rätten till insyn. Hälsovårdscentralen hade således inte handlat

lagenligt i det aktuella fallet. Biträdande justitiekanslern sände klagandens klagomålsskrivelse, där denne hade upprepat sin begäran om uppgifter, till hälsocentralen för ny behandling.

Kulturella rättigheter (16 §)

Enligt 16 § i grundlagen har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Bestämmelser om läroplikten utfärdas genom lag. Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Dessutom bestäms det att vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet är tryggad.

Ärendet OKV/6/50/2016 gällde statsandelar som betalas till skolor i utlandet. Biträdande justitiekanslern undersökte på eget initiativ de grunder på vilka skolor i utlandet beviljas statsandelar, samt tillsynen över dessa.

Med stöd av de tillstånd att ordna utbildning som undervisnings- och kulturministeriet beviljar är det möjligt att ordna utbildning för finska medborgare som tillfälligt bor utomlands. För anordnande av sådan utbildning får finska skolor i utlandet finansiering i form av statsandelar. När det gäller att definiera vad som betraktas som tillfälligt boende har högsta förvaltningsdomstolen konstaterat att betalningen av statsandelar kan anknytas till de bestämmelser om tillfälligt boende utomlands som finns i lagen om hemkommun.

Biträdande justitiekanslern konstaterade dock att alla de målsättningar som anges i speciallagstiftningen inte nödvändigtvis har beaktats i den definition av tillfälligt boende som ingår i lagen om hemkommun. Detta kan vara fallet

t.ex. beträffande de målsättningar som i lagen om grundläggande utbildning och i gymnasielagen uppställts för utbildningen för barn och unga, i sådana situationer där boendet utomlands varar i mer än ett år men det ändå inte är fråga om boende av varaktig karaktär. Biträdande justitiekanslern ansåg emellertid att ett sådant förfarande där boendets karaktär alltid bedöms från fall till fall skulle vara betungande i administrativt avseende.

Biträdande justitiekanslern delgav undervisnings- och kulturministeriet sina synpunkter för att beaktas vid en eventuell översyn av lagstiftningen.

Rätten till eget språk och egen kultur (17 §)

I 17 § i grundlagen bestäms det att finska och svenska är Finlands nationalspråk. Vars och ens rätt att hos domstolar och andra myndigheter i egen sak använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt att få expeditioner på detta språk ska tryggas genom lag. Det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällsbehov enligt lika grunder. Samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna ska utfärdas genom lag. Rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp ska likaså tryggas genom lag.

I ärendet OKV/12/21/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslern jord- och skogsbruksministeriet på den förhandlingsplikt som före-

skrivs i sametingslagen och på förvaltningslagens bestämmelser om god förvaltning.

Jord- och skogsbruksministeriet hade i september 2016 i enlighet med sametingslagen gett sametinget tillfälle att förhandla om fiskeriavtalet för Tana älv. Förhandlingarna hade förts i oktober, då fiskeriavtalet mellan Finland och Norge redan hade undertecknats.

Biträdande justitiekanslern ansåg därmed att jord- och skogsbruksministeriet till vissa delar hade försummat att iaktta förhandlingsplikten. Man borde nämligen ha förhandlat om avtalet och dess innehåll med sametinget innan förhandlingarna mellan Finland och Norge slutfördes, så att sametinget i enlighet med lagen skulle ha haft en genuin möjlighet att påverka saken. Biträdande justitiekanslern ansåg att ärendets behandling inte heller kunde betraktas som korrekt med tanke på god förvaltning.

I ärendet OKV/124/1/2017 aktualiserades iakttagandet av språklagen på Twitter. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade justitieministeriet på skyldigheten att i regel besvara frågor som ställs till ministeriet på samma språk som frågeställaren använt.

Justitieministeriet hade på Twitter gett ett finskspråkigt svar på en fråga som hade ställts på svenska. Enligt ministeriets utredning var det fråga om ett mänskligt misstag, och frågan hade inom kort besvarats också på svenska.

Enligt språklagen är en tvåspråkig myndighet skyldig att använda finska och svenska i sin information till allmänheten. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att denna skyldighet gäller alla kommunikationskanaler, även en myndighets Twitterkonto.

Ärendet OKV/1201/1/2016 berörde den svenskspråkiga utbildningen för befäl inom räddnings-

branschen. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Polisyrkeshögskolan och inrikesministeriet på att de vid bemötandet av efterfrågan på utbildning skulle beakta den grundlagsbestämmelse där det anges att det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder.

I ett klagomål framfördes det kritik mot att klaganden inte hade kunnat utbilda sig för befälsuppgifter inom räddningsbranschen vid yrkeshögskolan Savonia, som ordnade den aktuella utbildningen i samarbete med Räddningsinstitutet. Inträdesprovet fick inte skrivas på svenska, och det var inte heller tillåtet att använda en finsk-svensk ordbok under provet.

Yrkeshögskolan Savonia är dock enligt sitt undervisningstillstånd enspråkigt finskspråkig, och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att det inte kunde visas att skolan skulle ha handlat i strid med lagen. Han konstaterade emellertid att det inte verkade finnas fog för förbudet mot att använda ordbok under inträdesprovet.

Under den tid klagomålet var under behandling ändrades lagstiftningen så att ansvaret för utbildandet av befäl inom räddningsbranschen överfördes från Räddningsinstitutet till Polisyrkeshögskolan. Polisyrkeshögskolan framförde i sin utredning att utbildning för befäl inom räddningsbranschen bör ordnas på svenska, men konstaterade samtidigt att det är inrikesministeriet som fattar beslut om räddningsbranschens utbildningsanslag.

Ärendet OKV/1327/1/2016 gällde de språkliga rättigheterna vid användningen av det nationella patientdataarkivet (Kanta). Biträdande justitiekanslern uppmärksammade social- och hälsovårdsministeriet på de synpunkter han framfört om patientjournalernas språk.

I ett klagomål hade det konstaterats att patientens rätt att få patientjournaler på sitt eget språk inte tillgodoses när det gäller journalerna i det nationella patientdataarkivet, eftersom de finskspråkiga patientjournaler som finns i det elektroniska arkivet bara sällan översätts till svenska. Patientjournalerna sparas i arkivet på det språk på vilket de har utarbetats vid hälso- eller sjukvårdsenheten i fråga.

I språklagen bestäms det att en tvåspråkig myndighet ska betjäna klienterna på finska och svenska. Biträdande justitiekanslern konstaterade att tjänsternas kvalitet inte får försämrats på grund av det språk som klienten använder. Sådan adekvat service som avses i förvaltningslagen innebär enligt honom bl.a. att svenskspråkiga klienter ska kunna uträtta sina ärenden på sitt modersmål. Enligt lagen om patientens ställning och rättigheter har var och en rätt till hälso- och sjukvård av god kvalitet, inom gränserna för de resurser som vid respektive tidpunkt står till hälso- och sjukvårdens förfogande.

Enligt biträdande justitiekanslern ska patientens rättigheter tryggas genom tillbörliga tolknings- och översättningstjänster. Med tanke på tryggandet av tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster ansåg han det emellertid inte motiverat att de till buds stående resurserna inom hälso- och sjukvårdssektorn används för regelmässig översättning av samtliga patientjournaler till patientens språk.

Ärendet OKV/178/1/2017 berörde tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i samband med lagberedningen. Justitiekanslern uppmärksammade finansministeriet på skyldigheten att iaktta språklagen och kraven på god lagberedning. Han konstaterade att de grundlagsskyddade språkliga rättigheterna inte får äventyras på grund av politiskt uppställda tidtabellsåttningar.

Finansministeriet hade 16.12.2016 sänt ett lagförslag gällande båtskatt på remiss, enbart på finska. Remissyttrandena skulle lämnas in inom en månad. Författningstexten och avsnittet rörande propositionens huvudsakliga innehåll hade offentliggjorts på svenska och sänts på remiss till de svenskspråkiga remissinstanserna 9.1.2017. Den svenskspråkiga översättningen av hela regeringspropositionen hade offentliggjorts på ministeriets webbplats och tillställts remissinstanserna 19.1.2017. De svenskspråkiga remissinstanserna hade informerats om saken innan den finskspråkiga remissbehandlingen inledes. Avsikten var att båtskatten skulle införas 1.5.2017, men under våren 2017 avslutades beredningen av ärendet.

Justitiekanslern ansåg att de författningar och anvisningar som berör språkfrågor i anslutning till lagberedningen inte entydigt anger när en regeringsproposition ska översättas till svenska i sin helhet, och att det inte heller framgår om offentliggörandet av författningsförslagen och remissbehandlingen ovillkorligen måste ske samtidigt på båda nationalspråken. Målsättningen med anvisningarna om hörande i anslutning till författningsberedningen är att olika aktörer genuint ska bli hörda och att hörandet ska vara av faktisk betydelse vid beredningen. Olika intressentgruppers och allmänhetens möjligheter att delta i lagberedningen tryggas också med hjälp av bestämmelser som ingår bl.a. i språklagen och självstyrelselagen för Åland.

Justitiekanslern konstaterade att finansministeriet inte hade handlat i enlighet med språklagen eller kraven på god lagberedning till den del det var fråga om den svenskspråkiga befolkningens möjligheter att ta del av författningsförslaget. De minimikrav som anges i språklagen skulle ha uppfyllts bäst genom ett förfarande där författningsförslagens text och ett tillräckligt omfattande sammandrag skulle ha offentliggjorts

samtidigt som den finskspråkiga regeringspropositionen offentliggjordes, dvs. 16.12.2016. Den strama tidtabell som enligt finansministeriets utredning hade fastställts för den fortsatta beredningen och införandet av skatten gav nämligen vid handen att eventuella utlåtanden av de remissinstanser som gjort sig förtroga med det svenskspråkiga materialet de facto inte skulle ha kunnat bli beaktade vid beredningen. Ålands landskapsregering hade getts tilläggstid fram till 27.1.2017 för att utarbeta ett utlåtande om lagförslaget, men däremot hade man inte löst frågan om hur svenskspråkiga instanser och medborgare på andra håll i landet skulle ges möjligheter att framföra sina synpunkter på lagförslaget.

På grund av oklarheterna i de författningar och anvisningar som berör språkfrågorna i anslutning till lagberedningen sände justitiekanslern sitt beslut också till justitieministeriet för kännedom och för vidtagande av eventuella åtgärder.

I ärendet OKV/210/1/2017 aktualiserades tillhandahållandet av barnskyddstjänster på svenska. Biträdande justitiekanslern delgav social- och hälsovårdssektorn i en stad sin uppfattning om att barnskyddsklienter har rätt att bli betjänade på sitt eget språk, antingen finska eller svenska.

Staden hade svårigheter att dygnet runt tillhandahålla svenskspråkiga barnskyddstjänster i brådskande situationer. I övrigt klarade staden dock av att ordna barnskyddstjänster på svenska. Staden hade hänvisat till att det var utmanande att rekrytera svenskkunniga anställda och till att antalet svenskspråkiga klienter var litet.

Enligt biträdande justitiekanslern är dock rätten att använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, en subjektiv rätt som myndigheterna ska tillgodose. Myndigheterna ska därför ordna sin verksamhet så att de språkliga rättigheterna alltid tillgodoses så väl som möjligt.

Rätten till social trygghet (19 §)

Enligt 19 § i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Var och en ska genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödelse och förlust av en försörjare. Det allmänna ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Dessutom ska det allmänna främja vars och ens rätt till en bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende.

Ärendet OKV/1016/1/2017 gällde skyldigheten att föra en begäran om omprövning av ett beslut som berörde en persons grundläggande försörjning till besvärsorganet för behandling. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade föredraganden vid grundtrygghetsnämnden i en kommun på att denne inte var behörig att på basis av sin egen ändamålsenlighetsprövning underlåta att föra en omprövningsbegäran till nämnden för behandling.

Av ett klagomål framgick det att föredraganden inte hade fört klagandens begäran om omprövning av ett utkomststödsbeslut som fattats av en tjänsteinnehavare till nämnden för behandling, eftersom föredraganden ansåg att nämnden redan hade behandlat de omständigheter som uppgavs i omprövningsbegäran med anledning av en tidigare begäran om omprövning. Klagomålet hänförde sig till tiden innan ärendena rörande grundläggande utkomststöd överfördes till FPA.

I ärendet OKV/875/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern socialväsendet i en kommun på att ärenden och anmärkningar som berör handikappservice ska behandlas utan dröjsmål samt på att vård- och serviceplaner ska utarbetas och uppdateras samt sändas till klienterna på det sätt som lagen kräver.

Ett ärende som gällde personlig assistans för en gravt handikappad person hade varit under behandling i 3 månader och 20 dagar inom socialväsendet i en kommun. Biträdande justitiekanslern konstaterade att tjänsteinnehavares beslutet i ärendet inte hade fattats inom den lagstadgade tidsfristen på tre månader. Klaganden hade framställt en anmärkning om dröjsmålet till socialväsendet. Anmärkningen hade varit under behandling i ca 6 veckor. Enligt lagen ska en anmärkning behandlas inom en skälig tid, vilken enligt den anvisning som utfärdats av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) omfattar 1–4 veckor. Som en skälig tid har de högsta laglighetsövervakarna i sin laglighetskontrollpraxis betraktat ungefär en månad, ifall det inte är fråga om ett synnerligen invecklat ärende. I ljuset av den nämnda anvisningen och praxisen hade socialväsendet således inte behandlat anmärkningen inom en skälig tid.

Serviceplanen är ett synnerligen viktigt dokument i det sammanhang där man fattar beslut om hur personlig assistans ska ordnas. I det aktuella fallet hade klagandens vård- och serviceplan setts över, men inom socialväsendet visste man inte med säkerhet om planen hade sänts till klaganden för godkännande. Biträdande justitiekanslern konstaterade att det med tanke på de gravt handikappades rättsskydd är synnerligen viktigt att vård- och serviceplanen för en gravt handikappad utarbetas och uppdateras på ett tillbörligt sätt. I det fall som avsågs i klagomålet uppfyllde socialväsendets förfarande inte till alla delar lagens krav.

I ärendet OKV/56/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslern en arbets- och näringsbyrå på att ärendena ska utredas tillräckligt väl samt på att omsorg ska iakttas vid skötseln av tjänsteåligganden.

I ett klagomål riktades det kritik mot de arbetskraftspolitiska utlåtanden som hade meddelats klaganden. Klaganden hade enligt sin egen utsaga på grund av sitt hälsotillstånd inte kunnat ta emot de arbetsplatser som anvisats för arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte, men trots detta hade utbetalningen av arbetsmarknadsstöd till klaganden avbrutits.

Klaganden hade i sin utredning till arbets- och näringsbyrån hävisat till sitt hälsotillstånd och till läkarens anvisningar samt konstaterat att ett läkarutlåtande hade inlämnats. Läkarutlåtandet hade emellertid tillställts arbets- och näringsbyrån först ett halvt år senare. Biträdande justitiekanslern konstaterade att klagandens ärende inte hade utretts tillräckligt noggrant innan det arbetskraftspolitiska utlåtandet hade getts. Enligt förvaltningslagen ska myndigheterna se till att ärendena utreds tillräckligt väl och på ett behörigt sätt, genom att behövlig information och utredning skaffas. Arbets- och näringsbyrån borde innan ärendet avgjordes ha uppmanat klaganden att komplettera sin utredning genom att lämna in det nämnda läkarutlåtandet.

I det arbetskraftspolitiska utlåtande som klaganden fått senare hade ett felaktigt årtal angetts, och klaganden ansåg därför att utlåtandet var förvirrande. Biträdande justitiekanslern konstaterade att arbets- och näringsbyrån inte hade iakttagit tillräcklig omsorg vid utarbetandet av utlåtandet.

I ärendet OKV/401/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare social- och hälsovårdsväsendet i en stad på dess

skyldighet att använda ett tydligt och exakt språk. Kravet på tydlighet accentueras inom socialvården, där klienternas resurser ofta belastas av utmanande livssituationer.

En socialarbetare hade i klientplanerna inom barnskyddet antecknat att en familjs tvingande stödbehov innebar att familjen var i behov av bl.a. "avgiftsfri dagvård". Barnens mor hade på grundval av dessa anteckningar antagit att alla barnens dagvårdsavgifter skulle bli betalda under den tid hennes sjukledighet varade. Hon hade därför inte sökt ändring i de beslut som senare hade fattats på grundval av anteckningarna och som innebar att dagvårdsavgifterna skulle bli betalda bara för vissa månader.

Kraven på god förvaltning förutsätter att myndigheterna i sitt språkbruk använder sådana formuleringar som gör att klienten på ett entydigt sätt kan antas förstå vad det är fråga om i ärendet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att uttryckssättet i anteckningarna i det aktuella fallet kunde ge en bild av att ärendet hade avgjorts. Av anteckningarna framgick det inte att det bara var fråga om socialarbetarens uppfattningar, på basis av vilka det senare skulle fattas ett överklagbart beslut om saken. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att anteckningarna borde ha varit exaktare.

Ärendet OKV/366/1/2016 berörde en barnskyddsmyndighets förfarande vid mottagandet av barnskyddsanmälningar. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade på ett allmänt plan att det med tanke på principerna om god förvaltning och klientens rättsskydd inom socialvården är synnerligen viktigt att barnskyddsanmälningar registreras korrekt och att noggrannhet iakttas vid utarbetandet av klienthandlingar som berör barn. Han delgav den berörda stadens social- och hälsovårdsverk sina ställningstaganden.

Av ett klagomål framgick det att klaganden per telefon hade gjort två barnskyddsanmälningar angående sina barn, men senare fått veta att anmälningarna inte hade registrerats. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att det på grundval av utredningarna i ärendet inte var möjligt att bedöma ifall det verkligen var fråga om att de anställda inom barnskyddet hade försummat att registrera anmälningarna. Det var möjligt att parterna i telefonsamtalet inte hade förstått varandra eller att de hade missuppfattat den andra partens avsikt med samtalet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hänvisade till ett tidigare klagomålsavgörande i ett liknande ärende (OKV/1253/1/2015). Ifall det då en klient tar kontakt förblir oklart vad denne avser ska man enligt det nämnda avgörandet förhöra sig om saken hos klienten och därefter underrätta denne om vilka åtgärder som kommer att vidtas i ärendet.

I ärendet OKV/681/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare FPA på dess skyldighet att förmedla korrekt information och ge sina klienter tillbörlig och tillräckligt omfattande rådgivning. Dessutom delgav han FPA sin uppfattning om sätten för ställande av en hyresgaranti.

I FPA:s anvisningar om utkomststöd och på dess webbplats uppgavs det att FPA beviljar hyresgarantier bara i form av betalningsförbindelser. Av FPA:s utredning framgick det dock att FPA i undantagsfall kan bevilja en hyresgaranti också i pengar, men denna möjlighet upplystes klienten om bara i samband med den individuella kundbetjäningen. I internetfora och i samband med den övriga informationsförmedlingen hade det inte informerats om denna möjlighet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att myndigheternas informationsförmedling och rådgivning ska vara korrekt i fråga

om sitt innehåll och tillräckligt omfattande. Dessutom påpekade han att det faktum att hyresgarantin beviljas i form av en betalningsförbindelse kan röja att en viss person är utkomststödklient, vilket är sekretessbelagd information. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att FPA:s information om beviljandet av hyresgarantier och dess snäva praxis när det gällde att informera om att hyresgarantin kunde beviljas i pengar kunde ha lett till obefogade begränsningar av utkomststödsansökningarna och av klienternas rättigheter.

Rätten till en rättvis rättegång och god förvaltning (21 §)

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag, samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid en domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag.

Rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring

I ärendet OKV/196/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare FPA på dess skyldighet att fatta ett överklagbart beslut med anledning av en tandläkares redovisning som hänförde sig till ett direktersättningsavtal.

En tandläkare som hade ingått ett tidsbestämt direktersättningsavtal med FPA anförde klagomål över FPA:s förfarande. Tandläkaren

hade tillställt FPA en direktersättningsredovisning, varigenom ärendets behandling hade inletts. FPA hade emellertid återsänt redovisningen och meddelat att ersättning inte kunde betalas för vården eftersom direktersättningsavtalet inte längre var gällande. FPA hade dock inte fattat något överklagbart beslut om saken innan tandläkaren hade framställt en särskild begäran om det.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att rätten till den ersättning som beviljas av FPA övergår till serviceproducenten i det fall där serviceproducenten med klientens samtycke hos denne tar ut en avgift som har minskats med sjukförsäkringsersättnings belopp. Det ska fattas ett överklagbart beslut om vägran att betala ut sjukförsäkringsersättning.

I ärendet OKV/329/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare en arbets- och näringsbyrå på skyldigheten att motivera sina beslut på det sätt som förvaltningslagen kräver.

Av ett klagomål framgick det att klaganden hade lämnat in en ansökan till arbets- och näringsbyrån där klaganden hade anhållit om att på byråns bekostnad få delta i utbildning med anknytning till sitt flygcertifikat, för att förnya sin föräldrade typbehörighet för en viss flygplanstyp. Klaganden hade en månad senare per e-post fått ett svar där det uppgavs att byrån inte bekostade enskilda kurser.

Enligt förvaltningslagen ska en myndighet ge ett motiverat skriftligt beslut med anledning av en ansökan som inlämnats till den. I motiveringen ska det anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att sökanden ska få kännedom särskilt om grunderna för ett negativt beslut. Även

om det inte är möjligt att söka ändring i beslutet, har sökanden möjlighet att begära att ärendet ska behandlas på nytt. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppfyllde det korta svar som klaganden fått per e-post inte förvaltningslagens krav.

I ärendet OKV/537/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare likaså en arbets- och näringsbyrå på skyldigheten att motivera sina beslut.

Enligt ett klagomål hade klaganden tillställt arbets- och näringsbyrån ett avtal om arbetsprövning på en arbetsplats som klaganden själv hade ordnat. Klaganden hade emellertid i ett textmeddelande underrättats om att arbets- och näringsbyrån inte kunde godkänna avtalet. Därefter hade man flera gånger samtalat med klaganden per telefon.

Det är inte möjligt att söka ändring i ett beslut om arbetsprövning. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade dock att sökanden ska få kännedom särskilt om grunderna för ett negativt beslut, på det sätt som förvaltningslagen kräver. Även om det inte är möjligt att söka ändring i beslutet, har sökanden möjlighet att begära att ärendet ska behandlas på nytt. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att klaganden borde ha fått ett motiverat skriftligt beslut om att avtalet om arbetsprövning inte godkändes.

Dröjsmål vid behandlingen av ärenden

I ärendet OKV/1612/1/2016 gav biträdande justitiekanslerns ställföreträdare besvärnsnämnden för utkomstskyddsärenden en anmärkning på grund av dröjsmål vid behandlingen av besvär- ärenden.

I ett klagomål riktades det kritik mot den långa behandlingstiden för klagandens tre

besvärärenden gällande arbetsmarknadsstöd vid besvärnämnden för utkomstskyddsärenden. Behandlingstiden hade som kortast varit närmare 4 år och 3 månader och som längst över 5 år och 3 månader. Dessutom hade besvärsk Dokumenten hanterats vårdslöst, eftersom de under den tid ärendena var under behandling två gånger hade varit försvunna.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att behandlingen av besvären hade räckt oskäligt länge. Enligt nämnden hade dröjsmålen orsakats av försummelse från en enskild tjänstemans sida, men biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att dröjsmålen visade att det fanns allvarliga brister också vid uppföljningen av ärendenas behandling vid nämnden.

I ärendet OKV/420/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare FPA på skyldigheten att behandla ärendena utan ogrundat dröjsmål.

Av ett klagomål framgick det att en ansökan hade varit under behandling hos FPA i ca 6 månader, trots att den genomsnittliga behandlingstiden för denna typ av ansökningar var ca 2,5 månader. Under tre av de månader som hörde till den sex månader långa behandlingstiden hade det emellertid inte vidtagits några åtgärder i ärendet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål vid ärendets behandling.

I ärendet OKV/925/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare likaså allvarligt FPA på skyldigheten att behandla ärendena utan dröjsmål.

Enligt ett klagomål hade behandlingen av klagandens ansökan om invalidpension räckt 21 veckor och 2 dagar hos FPA, trots att målsättningen var att behandlingstiden för en sådan ansökan skulle vara mellan sju och tio veckor.

Klaganden hade två gånger påskyndat ärendets behandling. Dessutom hade behandlingen av klagandens ansökan om bostadsbidrag för pensionstagare räckt 23 veckor och 2 dagar, trots att målsättningen var att denna typ av ansökan skulle behandlas inom fyra veckor.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att de betydande överskridningarna av de eftersträvade behandlingstiderna inte kunde betraktas som godtagbara, eftersom det var fråga om förmåner avsedda att trygga sökandens grundläggande utkomst. För att sökandens rätt till lagstadgade förmåner ska tillgodoses korrekt, kan det vara motiverat att ansökningar som är under behandling samtidigt behandlas tillsammans, men samtidigt ska man se till att ärendena behandlas utan dröjsmål, så att det inte uppkommer onödiga avbrott i utbetalningen av förmåner som är avsedda att trygga den grundläggande utkomsten.

I ärendet OKV/1252/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare en förvaltningsdomstol på behandlingstiden för besvärärenden och på partens rätt att få en uppskattning av ärendets behandlingstid.

Av ett klagomål framgick det att behandlingen av ett besvärärende vid förvaltningsdomstolen hade räckt 20,5 månader, vilket betydligt överskred behandlingstiden för andra liknande ärenden. Klaganden hade inte heller fått någon uppskattning av ärendets behandlingstid. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål vid ärendets behandling.

I ärendet OKV/810/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare den kriminalkommisarie som varit undersökningsledare i ett ärende på skyldigheten att utföra förundersökningar och vidta de åtgärder som föregår

dem utan ogrundat dröjsmål. Undersökningsledaren hade fattat beslut om att ingen förundersökning skulle utföras i ärendet, men beslutet hade fattats först nio månader efter att utredningen av de omständigheter som utgjorde grund för beslutet hade slutförts.

I ärendet OKV/875/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern en förvaltningsdomstol på skyldigheten att behandla besvärssärenden utan ogrundat dröjsmål.

Enligt ett klagomål hade behandlingen av klagandens besvär gällande tjänster för personer med funktionsnedsättning räckt drygt 17 månader vid förvaltningsdomstolen, trots att den genomsnittliga behandlingstiden för denna typ av ärenden år 2016 var något kortare än nio månader. Biträdande justitiekanslern konstaterade att det hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål vid ärendets behandling.

I ärendena OKV/1004/1/2017, OKV/1125/1/2017 och OKV/1106/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern två regionförvaltningsverk på skyldigheten att behandla ärenden som gäller klagan utan ogrundat dröjsmål.

I det första fallet hade en klagan som gällde verksamheten inom barnskyddet i en stad varit under behandling i ca 10,5 månader vid regionförvaltningsverket. I det andra fallet hade behandlingen av en klagan över verksamheten vid en stads enhet för tjänster för personer med funktionsnedsättning räckt över 18 månader. Regionförvaltningsverket hade som målsättning att ärenden som gällde klagan skulle behandlas inom åtta månader. I de aktuella fallen framgick det inte att det skulle ha varit fråga om särskilt omfattande eller invecklade ärenden. Biträdande justitiekanslern konstaterade att det hade förekommit ogrundade dröjsmål vid ärendenas behandling.

Som en förklaring till dröjsmålen hänvisade regionförvaltningsverken till missförhållandet mellan sina uppgifter och sina resurser. Enligt biträdande justitiekanslern kan dröjsmål vid behandlingen av ärenden emellertid inte motiveras med att ämbetsverkens resurser är otillräckliga i förhållande till deras uppgifter.

I ett av klagomålen konstaterades det även att vissa av klagandens kontaktbegäranden uppenbarligen inte hade bemötts. Av denna anledning uppmärksammade biträdande justitiekanslern det berörda regionförvaltningsverket på skyldigheten att iaktta förvaltningslagens bestämmelse om rådgivning.

I ärendet OKV/1567/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern försäkringsdomstolen på skyldigheten att behandla ärendena utan ogrundat dröjsmål. Av ett klagomål framgick det att klagandens besvärssärende hade varit under behandling vid försäkringsdomstolen i ca 18 månader, trots att den genomsnittliga behandlingstiden för denna typ av ärenden år 2016 var något kortare än 15 månader och under perioden januari-juni 2017 ca 14 månader.

I ärendet OKV/1112/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern Valvira på skyldigheten att behandla ärendena utan ogrundat dröjsmål. Han delgav också social- och hälsovårdsministeriet, som svarar för styrningen av Valvira, de synpunkter han framfört i avgörandet.

Behandlingen av en klagan hade i ett fall räckt ca 2,5 år hos Valvira. Som orsak till den långa behandlingstiden återopade Valvira bl.a. de omstruktureringar som genomförts i fråga om ämbetsverkets organisation och personal samt de berednings- och verkställighetsuppgifter i anslutning till vissa lagstiftningsprojekt som hade krävt personalens tid.

Enligt biträdande justitiekanslern hade ingen enskild person fördröjt ärendets behandling. Han konstaterade emellertid att en myndighet inte kan åberopa begränsade resurser eller organisationsreformer som godtagbara orsaker till dröjsmål vid skötseln av dess lagstadgade uppgifter, även om det är klart att t.ex. en organisationsreform alltid påverkar arbetet på något sätt. En myndighet ska klara av att förutse hur omstruktureringar som berör dess organisation och personal kommer att påverka skötseln av dess uppgifter, så att myndigheten klarar av att sköta sina lagstadgade uppgifter också i dessa situationer. Biträdande justitiekanslern konstaterade även att den aktör som svarar för myndighetens resultatstyrning och övriga styrning å sin sida ska se till att myndigheten har de resurser som behövs för att den i varje situation ska kunna sköta sina uppgifter på ett tillbörligt sätt.

Biträdande justitiekanslern ansåg att det dröjsmål som uppkommit vid behandlingen av klagan inte var godtagbart vare sig ur den enskilda klientens synvinkel eller med tanke på myndighetens förpliktelser, trots att det var förstäligt att det funnits omständigheter som påverkat behandlingstiden i det aktuella fallet.

I ärendet OKV/1077/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Polisstyrelsen på skyldigheten att behandla ärendena utan ogrundat dröjsmål.

Av ett klagomål framgick det att klaganden hade sänt Polisstyrelsen en förvaltningsklagan angående förfarandet vid en polisinrättning. Vid Polisstyrelsens registratur hade skrivelsen försetts med en ankomststämpel samma dag som den inkom, men ärendet hade däremot registrerats först ett år senare, då man från justitiekanslersämbetets sida hade framställt en förfrågning om ärendets behandlingsfas.

I ärendet förblev det i viss mån oklart varför det hade uppkommit ett dröjsmål vid registreringen. Polisstyrelsen hade i sin utredning framfört bl.a. att mängden inkommande post hade ökat markant. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade emellertid att de omständigheter som Polisstyrelsen åberopat inte utgjorde någon rättsligt godtagbar orsak till dröjsmålet vid registreringen eller till att inledandet av ärendets behandling hade fördröjts.

I ärendet OKV/1887/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern välfärdssektorn i en stad på myndigheternas skyldighet att sköta sina uppgifter på ett behörigt sätt och utan dröjsmål.

Enligt ett klagomål hade behandlingen av en sådan begäran om insyn beträffande registeruppgifter som avses i personuppgiftslagen räckt över 1,5 månader inom stadens välfärdssektor. Dröjsmålet hade orsakats av ett fel vid översändandet av begäran om insyn för behandling inom stadens förvaltning.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det i personuppgiftslagen bestäms att den registeransvarige utan obefogat dröjsmål ska ge den registrerade tillfälle att ta del av de uppgifter som berör honom eller henne. En myndighet ska sträva efter att ordna ärendenas behandling så att de som vänder sig till förvaltningen får tillbörlig service, och tjänsteinnehavarna är skyldiga att sköta sina lagstadgade uppgifter på ett behörigt sätt. Biträdande justitiekanslern ansåg att klagandens begäran om insyn inte hade behandlats på ett tillbörligt sätt och att behandlingen inte hade skett utan dröjsmål.

I ärendet OKV/2050/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern ett regionförvaltningsverk på den skyldighet att behandla ärendena utan ogrundat dröjsmål som föreskrivs i grundlagen och i förvaltningslagen.

Enligt ett klagomål hade ärenden som gällde klagan över utredningen av klagandens behov av tjänster för personer med funktionsnedsättning och anordnandet av sådana tjänster varit under behandling vid regionförvaltningsverket mellan 12 och 14 månader. Den genomsnittliga behandlingstiden vid regionförvaltningsverket var 8,4 månader, och i resultatavtalet hade det angetts som målsättning att ärenden som gällde klagan rörande social- och hälsovården skulle behandlas inom åtta månader.

Enligt biträdande justitiekanslern hade behandlingen av de nämnda ärendena krävt en större arbetsmängd än normalt, eftersom klaganden hade skickat in ett stort antal tilläggskrivelser och tilläggsutredningar, och ärendena innefattade flera olika frågor som krävde utredning. Biträdande justitiekanslern ansåg dock att dröjsmålen vid ärendenas behandling inte kunde betraktas som uppenbart befogade då han bedömde saken dels med avseende på den enskilda klientens rättigheter och dels med avseende på myndigheternas lagstadgade skyldigheter. I de aktuella ärendena var det fråga om tryggnad av klagandens rättigheter och om det praktiska tillgodoseendet av dem vid anordnandet av tjänster för klaganden.

Övriga avgöranden

I avgörandet OKV/5/50/2016 gav justitiekanslern en tingsdomare en anmärkning på grund av att denne hade försummat att höra svaranden i ett brottmål på ett tillbörligt sätt. Dessutom uppmärksammade han tingsdomaren på vikten av att iaktta omsorg och noggrannhet vid utarbetandet av domar, och delgav tingsdomaren sina synpunkter på skyldigheten att motivera domarna.

Tingsrätten hade i det aktuella fallet dömt svaranden, som uteblivit från huvudförhand-

lingen, till straff bl.a. för grovt äventyrande av trafiksäkerheten, trots att svaranden hade instämts för att svara på ett straffyrkande som endast gällde äventyrande av trafiksäkerheten. Svaranden hade dömts till ett villkorligt fängelsestraff, trots att åklagaren hade yrkat på ett bötesstraff. Dessutom hade svaranden påförts ett körförbud, trots att den stämningsansökan som delgetts klaganden inte innehöll något yrkande på detta. Svaranden hade inte getts tillfälle att yttra sig om domstolens bedömning av gärningen, som var strängare än det straffyrkande som åklagaren framställt, och inte heller om de nämnda påföljderna.

Justitiekanslern konstaterade att principen om hörande är en av de centrala straffprocessrättsliga principerna. Domstolen ska underätta svaranden om att dennes förfarande kan bli bedömt på ett sätt som avviker från den brottsbeteckning som åklagaren angett, så att svaranden kan presentera sin egen uppfattning om saken. Detta följer också av de minimirättigheter som anges för brottsmisstänkta i konventionerna om de mänskliga rättigheterna. Dessutom hör det till domstolens processledningsskyldighet att domstolen innan ärendet avgörs ska presentera de påföljder den kommer att påföra på eget initiativ.

Försummelsen av att höra svaranden ökade enligt justitiekanslern domskälens betydelse i det aktuella fallet. Åklagarens yrkande hade emellertid refererats felaktigt i domen, och domskälen innehöll inte någon öppen redogörelse för att svarandens förfarande i rättsligt avseende hade bedömts på ett sätt som avvek från åklagarens straffyrkande. Det straff som svaranden dömts till hade inte heller motiverats i domen, trots att straffet väsentligen avvek från åklagarens yrkande, som hade delgetts svaranden.

I ärendet OKV/415/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare en arbets- och näringsbyrå på att ärendena ska utre-

das tillräckligt väl samt på att omsorg ska iakttas vid skötseln av tjänsteåligganden.

Enligt ett klagomål hade arbets- och näringsbyrån två gånger underrättats om att klaganden saknade ett sådant körtillstånd som krävdes för det lastbilsförarjobb som denne erbjudits. Trots detta hade arbets- och näringsbyrån ansett att klaganden inte hade någon giltig orsak att underlåta att söka det erbjudna jobbet och att denne därför inte hade rätt till arbetslöshetsförmåner.

Enligt förvaltningslagen ska myndigheterna se till att ett ärende utreds tillräckligt väl och på ett behörigt sätt, genom att skaffa den information och den utredning som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade man vid arbets- och näringsbyrån inte tillräckligt noggrant gjort sig förtrogen med klagandens utredning och inte handlat tillräckligt omsorgsfullt i det aktuella fallet. Jobberbjudandet hade inte återkallats till följd av klagandens meddelanden, vilket var praxis i dylika situationer. Det arbetskraftspolitiska utlåtande som utgjorde hinder för erhållandet av arbetslöshetsförmåner hade rättats först med anledning av det klagomål som anförts om saken.

I ärendet OKV/700/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare social- och hälsovårdssektorn i en stad samt ett försäkringsbolag på skyldigheten att iaktta principerna om god förvaltning.

Staden hade betalat försäkringspremierna för den lagstadgade olycksfallsförsäkring som en person med funktionsnedsättning hade tecknat för sin personliga assistent. Efter att personen i fråga hade flyttat till en annan kommun hade staden emellertid sagt upp försäkringen utan att underrätta försäkringstagaren om saken. Försäkringsbolaget hade godkänt uppsägningen och hävt försäkringen utan att höra försäkringstaga-

ren, eftersom bolaget enligt sin egen utsaga hade antagit att staden agerade med stöd av försäkringstagarens bemyndigande.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade, liksom även staden gjort i sin utredning, att staden inte skulle ha fått säga upp försäkringen utan att höra försäkringstagaren om saken. Staden borde i stället ha informerat försäkringstagaren om att stadens betalningsskyldighet hade upphört och anvisat försäkringstagaren att utreda betalningspraxisen i sin nya boendekommun. Eftersom en försäkring får sägas upp bara av den som tecknat den, skulle inte heller försäkringsbolaget ha fått godkänna stadens uppsägning utan att försäkra sig om att staden hade rätt att säga upp försäkringen.

I ärendet OKV/132/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare FPA på att god förvaltning innefattar en skyldighet att utreda ärendena på ett tillbörligt sätt och tillräckligt noggrant innan de avgörs.

En persons ansökan om utkomststöd hade förkastats på grund av att dennes inkomster överskred den föreskrivna gränsen en aning. Personen i fråga hade inte beviljats en betalningsförbindelse för sina läkemedelsrecept, och personens rimliga hushållselkostnader hade inte godkänts som utgifter i sin helhet. Efter att personen kontaktat FPA hade en betalningsförbindelse beviljats för samtliga läkemedel och elkostnaderna godkänts som utgifter i sin helhet. FPA beklagade i sin utredning att ärendet inte genast hade utretts tillräckligt väl.

I ärendet OKV/785/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare en arbets- och näringsbyrå på skyldigheten att utreda ärendena tillräckligt väl och motivera arbetskraftspolitiska utlåtanden på det sätt som förvaltningslagen kräver.

Av ett klagomål framgick det att klaganden hade fått ett arbetskraftspolitiskt utlåtande där det konstaterades att klaganden hade sagt upp sig från sitt arbete utan giltig orsak, trots att klaganden i sin utredning hade uppgett att arbetsavtalsförhållandet hade hävts under prøvotiden. Utkomstskyddsexperten hade inte begärt någon tilläggsutredning om saken av arbetsgivaren. Klaganden hade i sin tilläggsutredning visat att hävningen av arbetsavtalsförhållandet hade bestridits, men enligt utkomstskyddsexperten fanns det ändå inte anledning att ändra det arbetskraftspolitiska utlåtandet. Senare hade besvärnämnden för utkomstskyddsärenden konstaterat att arbetsgivaren hade hävt arbetsavtalsförhållandet och att klaganden inte hade orsakat detta med sitt eget förfarande. Klaganden hade emellertid ännu efter att nämnden meddelat detta beslut fått ett felaktigt arbetskraftspolitiskt utlåtande.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att klagandens ärende inte hade utretts på ett tillbörligt sätt innan de arbetskraftspolitiska utlåtandena gavs och att man inte tillräckligt väl hade gjort sig förtrogen med de erhållna utredningarna. Dessutom ansåg biträdande justitiekanslerns ställföreträdare att motiveringen till det första arbetskraftspolitiska utlåtandet var otydlig, eftersom det inte framgick varför klaganden ansågs ha avslutat sitt arbetsavtalsförhållande utan giltig orsak.

I ärendet OKV/430/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare en stad på skyldigheten att tillhandahålla sådan tillbörlig rådgivning som är förenlig med god förvaltning.

Av ett klagomål framgick det att man vid telefonrådgivningen om utkomststöd hade gett felaktig information om huruvida staden kunde behandla klagandens ansökan om komplette-

rande/förebyggande utkomststöd trots att FPA inte hade beviljat klaganden grundläggande utkomststöd. Också på stadens webbplats var anvisningarna om saken otydliga.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade staden inte tillhandahållit rådgivning på ett tillbörligt sätt. Myndigheternas skyldighet att i enlighet med kraven på god förvaltning ge information som i sak är korrekt är accentuerad då det är fråga om verksamhet vars primära syfte är att ge klienterna råd och handledning.

I ärendet OKV/939/1/2016 uppmanade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Utbildningsstyrelsen att dra försorg om att skönhetsvårdbranschens examenskommission skulle anvisas att iaktta sina lagstadgade förpliktelser. Utredningen i ärendet visade att examenskommissionen inte till alla delar hade iakttagit bestämmelserna om jäv.

I ärendet OKV/24/31/2017 gav biträdande justitiekanslern en tingsdomare en anmärkning för lagstridigt förfarande vid utdömandet av straff. Dessutom uppmärksammade han tingsdomaren på skyldigheten att motivera domarna på ett tillbörligt sätt.

Tingsrätten hade dömt svaranden i ett brottmål till ett fängelsestraff för gärningar för vars del åtalsrätten hade preskriberats. Hovrätten hade ändrat domen och förkastat åtalpunkterna rörande de preskriberade gärningarna. Dessutom hade hovrätten som straffnedsättningsgrund beaktat två tidigare domar, som tingsrätten inte hade beaktat. Av tingsrättens dom framgick det inte varför den inte hade beaktat de nämnda domarna.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att tingsdomaren hade handlat lagstridigt då denne hade dömt svaranden för gärningar för vars del

åtalsrätten hade preskriberats. Enligt biträdande justitiekanslern borde tingsdomaren dessutom i domen ha motiverat varför de nämnda ovillkorliga fängelsestraff som tidigare ådömts svaranden inte hade beaktats som grund för nedsättning av det nya straffet. En öppen och utförlig motivering till påföljdsavgörandet främjar såväl möjligheten till extern kontroll av avgörandet som domarens självkontroll, och bidrar därmed även till att öka rättssäkerheten inom rättsskipningen.

Ärendet OKV/1220/1/2016 berörde ett universitets förfarande vid beslutsfattandet rörande specialarrangemang i anslutning till ett inträdesprov. I ett klagomål uppgav klaganden att denne hade deltagit i inträdesproven till ett universitet åren 2015 och 2016. Klaganden hade anhållit om specialarrangemang för båda proven och bifogat samma läkarintyg i båda fallen. År 2015 hade klaganden beviljats rätt att använda dator samt getts en halv timmes tilläggstid för provet. År 2016 hade däremot samma anhållan om specialarrangemang förkastats, trots att den baseerade sig på samma grunder som året innan. Som motivering till detta åberopades ett jämlikt bemötande av sökandena, och avgörandet ansågs vara förenligt med de beslut som meddelats andra sökande som anhållit om specialarrangemang på motsvarande grunder.

Enligt universitetets utredning hade specialarrangemang år 2016 beviljats endast sökande av vars utlåtanden och läkarintyg det specifikt framgick varför sökanden behövde tilläggstid eller ett separat utrymme för att avlägga provet. Klaganden hade emellertid inte känt till kravet på att det i läkarintyget specifikt borde ha uppgetts på vilket sätt sökanden skulle dra nytta av specialarrangemanget. Klaganden hade inte heller ombetts komplettera sin anhållan. Vidare skiljde sig motiveringen till avslagsbeslutet år

2016 från det som angetts i själva annonsen och i det meddelande som klaganden senare fått från studiechefen samt i den utredning som universitetet sânt till justitiekanslern.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade universitetet på att dess anvisningar om specialarrangemang ska vara tydliga, på att avgöranden som gäller specialarrangemang ska motiveras samt på att det skulle ha funnits skäl för universitetet att be sökanden komplettera sin anhållan år 2016. Dessutom ansåg biträdande justitiekanslern att det med tanke på sökandens rättsskydd skulle ha funnits skäl att i annonsen om specialarrangemang uppge i vilket skede det är möjligt att överklaga ett avgörande som berör specialarrangemang.

I ärendet OKV/1008/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Valvira på dess skyldighet att besvara sakliga förfrågningar om behandlingen av en förvaltningsklagan och underrätta den som anfört klagan om saken ifall det inte finns skäl att vidta några åtgärder i ärendet.

Av ett klagomål framgick det att Valvira hade överfört en förvaltningsklagan till en stad för att behandlas som en anmärkning. Efter att stadens svar på anmärkningen inkommit hade man hos Valvira bedömt att svaret inte innefattade något som krävde åtgärder från dess sida. Klaganden hade dock därefter bett att Valvira skulle uppmana staden att komplettera sitt svar. Klaganden hade emellertid inte fått något svar på sitt meddelande eller på sin senare förfrågning om ärendets behandlingsfas innan biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade sânt Valvira en begäran om utredning om saken. Valvira hade därefter underrättat klaganden om att meddelandet inte föranledde några åtgärder från dess sida.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare skulle det dock ha funnits skäl att

betrakta klagandens meddelande som en ny förvaltningsklagan. Enligt förvaltningslagen ska den som har anfört en klagan underrättas om saken ifall det inte finns skäl att vidta några åtgärder med anledning av klagan. En tillsynsmyndighet som behandlar ärenden som gäller förvaltningsklagan är skyldig att besvara förfrågningar som gäller ärendets behandlingsfas och tidtabellen för dess behandling.

I ärendet OKV/1408/1/2016 uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare social- och hälsovårdssektorn i en stad på skyldigheten att genomföra utredningar av barnskyddsbehovet och utarbeta klientplaner samt registrera ärenden på det sätt som barnskyddslagen kräver.

Enligt ett klagomål hade klagandens dotter blivit klient inom barnskyddet i början av år 2013. I det aktuella fallet hade det emellertid inte alls gjorts någon utredning av barnskyddsbehovet, och det hade inte heller utarbetats någon klientplan för barnet på det sätt som lagen förutsätter. Barnskyddshandlingarna innehöll anteckningar först från våren 2015, trots att klientrelationen och det familjearbete som tillhandahållits som stödåtgärd inom öppenvården hade inletts långt tidigare.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare var klienthandlingarna i det aktuella fallet bristfälliga. Utarbetandet av klienthandlingar hade försummats under en lång tid efter att barnskyddsärendet hade inletts. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det med tanke på principerna om god förvaltning och klientens rättsskydd inom socialvården är synnerligen viktigt att iaktta noggrannhet vid utarbetandet av klienthandlingar som berör barn.

I ärendet OKV/1156/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern en arbets-

och näringsbyrå på skyldigheten att bedöma en arbetssökandes servicebehov tillsammans med denne samt på skyldigheten att iaktta principerna om god förvaltning.

Av ett klagomål framgick det att arbets- och näringsbyrån ensidigt hade gjort en bedömning av klagandens servicebehov och på basis av bedömningen överfört klaganden från servicelinjen för kompetensutveckling till servicelinjen för stöd för sysselsättning. Arbets- och näringsbyrån hade underrättat klaganden om saken först efter att beslutet hade fattats. Biträdande justitiekanslern konstaterade att arbets- och näringsbyrån enligt lagen ska göra en bedömning av servicebehovet tillsammans med klienten. Arbets- och näringsbyråns förfarande stred enligt hans uppfattning också mot förvaltningslagens bestämmelse om serviceprincipen och adekvat service.

I ärendet OKV/324/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern en polisinsättning på vikten av att iaktta kraven på god förvaltning vid besvarandet av förfrågningar. Enligt ett klagomål hade polisinsättningen besvarat klagandens förfrågning först efter att biträdande justitiekanslern hade begärt en utredning i ärendet. Biträdande justitiekanslern konstaterade att det var fråga om en kortfattad och specificerad förfrågning, av vilken det framgick vem den berörde. Förfrågningen borde i det aktuella fallet ha besvarats snabbare.

I ärendet OKV/650/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern den kriminalkommisarie som varit undersökningsledare i ett ärende på skyldigheten att besvara förfrågningar utan dröjsmål. Klagandens förfrågning hade i det aktuella fallet besvarats först efter ett halvt år, då klaganden hade anfört klagomål över saken. Enligt biträdande justitiekanslern hade den skäliga svarstid som är förenlig med principerna

om god förvaltning överskridits. Vid bedömningen av hur klandervårt förfarandet varit tog han emellertid hänsyn till att det varit fråga om ett mänskligt misstag från undersökningsledarens sida och att denne omedelbart efter att ha upptäckt misstaget hade vidtagit åtgärder för att rätta till saken och underrättat klaganden om orsaken till att svaret hade dröjt.

I ärendet OKV/1853/1/2017 uppmärksammade biträdande justitiekanslern ett regionförvaltningsverk på skyldigheten att bemöta kontaktbegäranden inom en skälig tid.

Av ett klagomål framgick det att klaganden hade försökt nå handläggaren av en klagan vid

regionförvaltningsverket och lämnat kontaktbegäranden till handläggaren. Det hade emellertid som längst räckt flera månader innan handläggaren hade tagit kontakt med klaganden.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att myndigheterna är skyldiga att tillhandahålla rådgivning i samband med utträttandet av ärenden inom förvaltningen och att kontaktbegäranden ska bemötas inom en skälig tid. I det aktuella fallet var regionförvaltningsverkets förfarande inte förenligt med den serviceprincip som föreskrivs i förvaltningslagen. Förfarandet uppfyllde inte heller förvaltningslagens krav på att rådgivning och svar på förfrågningar ska ges inom en skälig tid.



5

**LAGLIGHETSKONTROLLEN
AV MYNDIGHETER OCH
ANDRA SOM SKÖTER
OFFENTLIGA UPPGIFTER**

ÖVERVAKNINGEN AV MYNDIGHETERNAS VERKSAMHET

Utgångspunkter

- Övervakningen av myndigheternas och statsrådets verksamhet bildar en helhet med avseende på laglighetskontrollen.
- Genom att använda sig av de olika övervakningsmetoderna och kombinera dem på ett ändamålsenligt sätt granskar justitiekanslern om myndighetsverksamheten är korrekt och om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses i praktiken.
- Den högsta laglighetskontrollen utgör till sin karaktär sådan övervakning som innefattar tillsyn över myndigheternas egen interna laglighetskontroll och utgör ett komplement till den.
- Målsättningarna är att laglighetskontrollen ska vara verkningfull, högklassig och snabb.

Övervakningsåtgärderna omfattar

- behandling av klagomål,
- inspektioner,
- behandling av ärenden på eget initiativ,
- granskning av straffdomar, samt
- behandling av tjänstebrottsärenden (särskilt rörande domare).

Behandling av klagomål

- Justitiekanslern undersöker ett inkommet klagomål ifall det finns anledning att misstänka att en person eller en myndighet eller institution som omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, eller om justitiekanslern annars anser att det finns orsak till det.
- Med anledning av klagomålet vidtar justitiekanslern de åtgärder som anses vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.
- I ärendet inhämtas sådan utredning som justitiekanslern anser behövlig.
- Justitiekanslern behandlar inte klagomål som gäller ärenden som är äldre än två år, om det inte finns särskilda skäl till det.

Inspektioner

- Inspektionerna gör det möjligt att granska bl.a. myndighetsverksamhetens enhetlighet och allmänna fel som förekommer i samband med myndigheternas tillämpningspraxis.
- Inspektionerna har en förebyggande verkan.
- Inspektionerna främjar växelverkan och utbytet av information med de aktörer som omfattas av övervakningen.
- Inspektionerna kan ge information om brister och problem i lagstiftningen.

Ärenden som behandlas på eget initiativ

- Justitiekanslern undersöker på eget initiativ framför allt ärenden som berör strukturella problem (t.ex. brister i författningar, anvisningar eller tjänstemäns utbildning).
- Iakttagelser som gjorts inom ramen för den övriga laglighetskontrollen och mediebevakningen kan likaså leda till att ett ärende tas till behandling på eget initiativ.

Påföljder

- De högsta laglighetsövervakarna har exklusiv rätt att väcka åtal mot domare för lagstridigt förfarande i en ämbetsåtgård. De kan också i andra ärenden som omfattas av deras laglighetskontroll förordna att åtal ska väckas samt driva åtalet.
- Justitiekanslern kan tilldela anmärkningar.
- Justitiekanslern kan fästa uppmärksamhet vid det förfarande som lag och god förvaltningssed kräver.
- Justitiekanslern kan vidta åtgärder för att få till stånd rättelse i ett ärende (framför allt genom extraordinärt ändringssökande i rättsskipningsärenden).
- Justitiekanslern har dessutom rätt att lägga fram förslag till översyn eller ändring av bestämmelser och föreskrifter, om det vid övervakningen har uppdagats brister eller motstridigheter i dem eller de har föranlett ovisshet eller skiljaktiga tolkningar inom rättsskipningen eller förvaltningen.

ALLMÄNT

För **justitieförvaltningens** del låg tyngdpunkten inom laglighetskontrollen i likhet med åren innan vid domstolarna. Under verksamhetsåret anfördes 362 klagomål över förfarandet vid domstolarna (377 år 2016), medan 356 sådana klagomål avgjordes (355 år 2016). Åtgärdsavgöranden föranleddes i huvudsak av dröjsmål vid ärendenas behandling och av felaktigt förfarande vid hanteringen av dokumentbegäranden och förfrågningar.

I de ärenden som inleddes med anledning av iakttagelser i samband med granskningen av straffdomar och med anledning av hovrätternas anmälningar till justitiekanslern tilldelades nitton tingsdomare en anmärkning. Under verksamhetsåret väcktes inga åtal mot domare.

Det mest betydande bland de övriga laglighetskontrollärenden som hänförde sig till justitieförvaltningssektorn utgjordes av det tjänstebrottsärende där biträdande justitiekanslern hos högsta domstolen yrkade på att riksåklagaren skulle dömas till straff för brott mot tjänsteplikt på grund av att riksåklagaren hade deltagit i anskaffningen av utbildningstjänster trots att han var jävig i ärendet. Högsta domstolen dömde riksåklagaren till ett bötesstraff.

Av de klagomål som berörde **inrikesförvaltningen** riktade sig största delen, i likhet med åren

innan, mot polisens verksamhet. Polisklagomålen ökade i antal under verksamhetsåret och de utgjorde den näst största kategorin av klagomål som anfördes hos justitiekanslern. Under verksamhetsåret inleddes 384 polisklagomål, medan 382 sådana klagomål avgjordes. År 2015 inkom 257 polisklagomål och år 2016 anfördes 329 polisklagomål, vilket visar att dessa klagomål har ökat betydligt i antal. Största delen av både de inkomna och de avgjorda polisklagomålen riktade sig under verksamhetsåret mot polisens verksamhet i egenskap av förundersökningsmyndighet. Åtgärder föranleddes i synnerhet av brister vid bemötandet av dokumentbegäranden, vid besvarandet av förfrågningar och vid motiverandet av förundersökningsbeslut. Åtgärder föranleddes också bl.a. i ärenden som gällde dröjsmål vid beslutsfattandet om en förundersökning och vid behandlingen av en förvaltningsklagan, samt i ett ärende som gällde en polismans inlägg i ett socialt medium. I de klagomål som inte orsakade några påföljder var det oftast fråga om att målsäganden var missnöjd med att ingen förundersökning hade inletts i ärendet eller med att förundersökningen hade avbrutits.

Mot andra myndigheter inom inrikesförvaltningen anfördes klagomål betydligt mer sällan. Bland de avgjorda klagomålen föranleddes utöver

polisklagomålen också två klagomål som berörde Migrationsverkets förfarande åtgärder under verksamhetsåret. Åtgärder vidtogs likaså i ett ärende som berörde Migrationsverkets förfarande och som undersöktes på eget initiativ.

Största delen av de klagomålsavgöranden som gällde **finansförvaltningen** berörde under verksamhetsåret den kommunala självstyrelsen. Åtgärdsavgöranden föranleddes av klagomål som gällde integritetsskyddet i samband med en kommuns förmedling av information på webben, offentliggörandet av en stadsstyrelses föredragningslistor i det allmänna datanätet, iakttagandet av offentlighetslagens procedurbestämmelser vid behandlingen av dokumentbegäranden samt undertecknandet av beslut om felparkeringsavgift. Av de åtgärdsavgöranden som riktade sig mot regionförvaltningsverken berörde största delen, liksom åren innan, dröjsmål vid behandlingen av ärenden som gällde klagan.

För **arbets- och näringsförvaltningssektorns** del berörde största delen av åtgärdsavgörandena under verksamhetsåret arbets- och näringsbyråernas förfarande i ärenden som gällde arbetskraftservice. Avgörandena gällde bl.a. förfarandet vid behandlingen och utredningen av ärenden, vid utarbetandet av arbetskraftspolitiska utlåtanden, vid motiverandet av beslut och utlåtanden samt vid rättandet av bristfälliga beslut. I de avgöranden som berörde närings-, trafik- och miljöcentralernas förfarande uppmärksammades bl.a. bemötandet av begäranden om utredning samt vikten av att iaktta det förfarande som föreskrivs i offentlighetslagen och förvaltningslagen.

I de klagomålsavgöranden som berörde **social- och hälsovården** uppmärksammades mycket varierande frågor under verksamhetsåret. En stor del av de avgjorda ärendena gällde förfarandet i kommunerna, och därmed riktade sig också de flesta åtgärdsavgörandena mot kommunerna. De klagomål som berörde kommu-

nerna gällde ofta förfarandet vid behandlingen av utkomststöds- och barnskyddsärenden, men också förfarandet bl.a. vid behandlingen av begäranden om social- och hälsovårdsuppgifter.

När det gäller social- och hälsovårdssektorn aktualiseras tillgodoseendet av klienternas grundläggande fri- och rättigheter i princip alltid i åtgärdsavgörandena. Tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna påverkas av hur väl myndigheterna vid ärendenas behandling iakttar dels speciallagstiftningens bestämmelser och dels de allmänna procedurbestämmelser som berör förvaltningen. Under verksamhetsåret uppmärksammades grundlagens krav på god förvaltning och tillbörlig behandling av ärendena i flera åtgärdsavgöranden. Dessa avgöranden gällde bl.a. tydligt språkbruk, rådgivning, handledning, utredandet av ärenden och det allmänna iakttagandet av principerna om god förvaltning.

Rätten att få sitt ärende behandlat utan dröjsmål och rätten att få ett beslut i ärendet samt att få beslutet prövat hos en besvärsmyndighet är av stor betydelse med tanke på tillgodoseendet av klientens rättigheter inom social- och hälsovården. Under verksamhetsåret avgjordes flera klagomål som gällde dröjsmål vid behandlingen av ansökningar, samt dröjsmål exempelvis vid behandlingen av ärenden som gällde klagan över förfarandet hos en myndighet. I ett fall hade behandlingen av ansökningar om förmåner avsedda att trygga sökandens grundläggande utkomst fördröjts så mycket att myndigheten i avgörandet allvarligt uppmärksammades på grundlagens och förvaltningslagens bestämmelser om att ärendena ska behandlas utan dröjsmål. I ett annat fall, som berörde besvär över arbetsmarknadsstöd, gavs besvärsorganet en anmärkning på grund av att det uppkommit ett oskäligt dröjsmål vid behandlingen av besvåren. Dröjsmål konstaterades ha förekommit också vid behandlingen av anmärkningar rörande social- och

hälsovården. Brister uppdagades även i fråga om meddelandet av beslut, och i ett avgörande aktualiserades klagandens rätt att få sin omprövningsbegäran behandlad vid kommunens grundtrygghetsnämnd.

Inom social- och hälsovården utarbetas olika typer av planer vars syfte är att bidra till att säkerställa att patienternas och klienternas rättigheter tillgodoses och att de får sådana tjänster som de är berättigade till. Också de anteckningar som görs i patient- och klientjournalerna är viktiga med tanke på en tillbörlig behandling av patienternas och klienternas ärenden och tillgodoseendet av deras rättigheter. Åtgärdsavgörandena visade att det under verksamhetsåret hade förekommit brister vid utarbetandet av klient- och serviceplaner inom barnskyddet och vid beviljan-

det av handikappservice. Brister och försummelser hade förekommit också vid utarbetandet av barnskyddsutredningar och vid registreringen av barnskyddsanmälningar och kontaktbegäranden inom barnskyddet.

De åtgärdsavgöranden som berörde **miljöförvaltningen** gällde även under verksamhetsåret bl.a. kommunernas skyldighet att besvara förfrågningar och bemöta dokumentbegäranden. Dessutom meddelades två åtgärdsavgöranden som gällde informerandet om ett pågående projekt och om beslutet i ett ärende. I dessa två fall kunde myndigheterna inte anses ha handlat lagstridigt, men trots detta framfördes synpunkter som bl.a. talade för att ägarna till ett projektområdes grannfastigheter borde ha getts mer omfattande information än vad lagens ordalydelse krävde.

STATSRÅDETS KANSLI

Utlåtanden

Offentligheten i fråga om utkast till regeringspropositioner

Rådet för bedömning av lagstiftningen, som finns i anslutning till statsrådets kansli, bad justitiekanslern ta ställning till om rådet skulle offentliggöra eller på begäran lämna ut ett utkast till en regeringsproposition som utarbetats av ett ministerium och vars konsekvenser rådet gett ett yttrande om.

Enligt justitiekanslern är rådet för bedömning av lagstiftningen behörigt att självt avgöra frågor som berör offentligheten för och utlämnandet av utkast till regeringspropositioner som tillställts rådet. Utkasten är i princip offentliga handlingar, som rådet ska lämna ut till dem som begär det. Enligt lagstiftningen kan det förekomma undantag från denna huvudregel, men i praktiken är det inte sannolikt att undantagen aktualiseras. Vid prövningen av om ett propositionsutkast ska offentliggöras eller inte ska rådet ta hänsyn till sina egna uppgifter och till det ansvar som det beredande ministeriet har när det gäller att informera om regeringspropositionens beredning (OKV/59/20/2016; ärendet avgjordes av justitiekansler Jaakko Jonkka och föredrogs av Maija Salo).

Avgöranden

Besvarandet av skriftliga frågor från riksdagsledamöter

Enligt justitiekanslern fanns det skäl för ministerierna att granska praxisen i samband med besvarandet av skriftliga frågor från riksdagsledamöter, så att frågorna besvaras inom utsatt tid. Justitiekanslern undersökte ärendet på eget initiativ, efter att det framgick att det i flera fall förekommit avsevärda dröjsmål vid besvarandet av frågor. Utredningen visade att det under de senaste åren förekommit dröjsmål i samband med en stor del av svaren, och att det således inte varit fråga bara om enstaka fall.

Riksdagsledamöterna får ställa frågor till statsrådsmedlemmarna i frågor som hör till deras ansvarsområde. Svaret ska ges inom 21 dagar från det att frågan har tillställts statsrådet. Statsrådets kansli överför frågorna till ministerierna, där svaren utarbetas. Ministerierna sänder sina svar direkt till riksdagen. Statsrådets kansli har inte aktivt följt upp iakttagandet av den tidsfrist inom vilken svaret ska ges.

Justitiekanslern konstaterade att riksdagen har rätt att få behövliga uppgifter om regeringens och dess underlydande myndigheters verksamhet. Riksdagsledamöternas rätt att ställa

skriftliga frågor hör samman med denna rätt till information. Genom frågorna utövar riksdagen också tillsyn över att statsrådets åtgärder är lagenliga. Det är fråga om ett instrument som är av stor betydelse med tanke på demokratin.

Justitiekanslern ansåg att läget var mycket oroväckande. Han bad statsrådets kansli granska hur kansliet kunde främja iakttagandet av den föreskrivna tidsfristen och senast 1.8.2017 meddela vilka åtgärder som vidtagits i ärendet.

Statsrådets kansli meddelade att kansliet har effektiviserat uppföljningen av tidsfristerna och

preciserat sina anvisningar om besvarandet av skriftliga frågor. Dessutom har uppgifterna i förteckningen över inkomna skriftliga frågor kompletterats så att också den tidpunkt då svaret kommer in till riksdagen antecknas i förteckningen. Därutöver kommer man i samband med projektet för utvecklande av ärendehantering i mån av möjlighet att beakta de uppföljningsbehov som berör besvarandet av skriftliga frågor (OKV/7/50/2016; ärendet avgjordes av justitiekansler Jaakko Jonkka och föredrogs av Minna Ruuskanen).

JUSTITIEFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

Betänkandet om inrättandet av en domstolsmyndighet

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav justitieministeriet ett utlåtande om betänkandet om inrättandet av en domstolsmyndighet. Han förordade inrättandet av myndigheten i fråga.

I betänkandet föreslogs det att domstolsmyndighetens högsta beslutanderätt ska utövas av en direktion med domarmajoritet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade emellertid att domarledamöternas ställning i direktionen kan medföra problem ur jävssynvinkel, ifall det hör till direktionsens uppgifter att fatta beslut om fördelandet av resurser, dvs. anslag och tjänster, till domstolarna. I sitt utlåtande nämnde han dessutom att det på basis av kommissionens förslag förblev oklart vilket förfarande som ska iaktas då man utser kandidater till direktionsens domarledamöter, som ska representera hovrätterna, tingsrätterna, förvaltningsdomstolarna och specialdomstolarna, i synnerhet i sådana fall där chefsdomarna inte når samförstånd om kandidatuppställningen (OKV/29/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Martikainen).

Utvecklandet av regleringen om administrativa påföljder av straffkaraktär

Biträdande justitiekanslern gav justitieministeriet ett utlåtande om utkastet till promemoria om utvecklandet av regleringen om administrativa påföljder av straffkaraktär. Syftet med begäran om utlåtande var att preliminärt kartlägga behovet av allmän reglering om administrativa sanktioner samt behovet av att utarbeta principer för denna reglering.

Enligt biträdande justitiekanslern kan det finnas behov av dylik allmän reglering, som kunde förtydliga och förenhetliga förfarandena vid påförandet av påföljder. Ifall det utarbetas gemensamma procedurbestämmelser som ingår i en och samma författning får också parterna en tydligare bild av förfarandet. Enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning kan allmän reglering utarbetas närmast om det förfarande som i allmänhet iaktas vid påförandet av påföljder och om de omständigheter som ska beaktas i samband med detta. Han konstaterade att man vid utarbetandet av eventuell lagstiftning särskilt ska fästa vikt vid frågor som berör rättigheterna och rättsskyddet för dem som blir föremål för påföljderna. Förbudet mot dubbel bestraffning borde granskas förutom i sak (förhållandet mellan straffrättsliga och

administrativa sanktioner) också med avseende på förfarandet (förhållandet mellan tidpunkten för den straffrättsliga och den administrativa processen). Vid bedömningen av om påföljderna är proportionerliga och skäliga kan det även finnas skäl att beakta indirekt förvaltningstvång (vite), vilket kan utnyttjas då administrativa sanktioner påförs för försummelse.

Biträdande justitiekanslern förordade att man som stöd för lagberedningen ska göra en sammanställning av principerna för regleringen om administrativa påföljder av straffkaraktär. Därigenom kan man enligt biträdande justitiekanslern bidra till att påföljderna i framtiden regleras på ett enhetligare sätt också i speciallagstiftningen, som fortfarande kommer att behövas på grund av det breda spektret av påföljder. Dessutom kan principerna hjälpa författningsberedarna att noggrant granska och bedöma de omständigheter som borde beaktas vid utarbetandet av bestämmelser om påföljderna (OKV/67/20/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Förutsättningarna för eventuellt nationellt ikraftsättande av den nordiska samekonventionen

Justitiekanslern gav justitieministeriet ett utlåtande om förutsättningarna för eventuellt nationellt ikraftsättande av den nordiska samekonventionen.

I sitt utlåtande uppmärksammade justitiekanslern att den gällande nationella lagstiftningen delvis avviker från det som anges i konventionen. I samband med det nationella ikraftsättandet av konventionen finns det därför skäl att framför allt bedöma om den gällande nationella regleringen motsvarar de förpliktelser som anges i konventionen. I detta sammanhang bör man även beakta att

de rättigheter som tryggas i artikel 2 i konventionen är minimirättigheter som inte hindrar staten från att utvidga samernas rättigheter eller från att vidta mer vidsträckta åtgärder än vad som anges i konventionen.

Vidare konstaterade justitiekanslern att man på flera ställen i den nordiska samekonventionen använt mycket vag terminologi då man definierat de förpliktelser som åläggs staten. Eftersom syftet med konventionen är att bidra till att samernas grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter tillgodoses, skulle det finnas skäl att i mån av möjlighet i den kommande regeringspropositionen precisera konventionens innebörd och syfte med hjälp av exempel eller på något annat lämpligt sätt. Detta skulle vara viktigt både med tanke på den praktiska tillämpningen av konventionen och med tanke på laglighetskontrollen (OKV/36/20/2017; ärendet avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Minna Ruuskanen).

Avgöranden

MINISTERIET

Iakttagandet av språklagen i sociala medier

Justitieministeriet hade på Twitter gett ett finskspråkigt svar på en fråga som hade ställts på svenska. Enligt ministeriets utredning var det fråga om ett mänskligt misstag, och frågan hade inom kort besvarats också på svenska.

Enligt språklagen är en tvåspråkig myndighet skyldig att använda finska och svenska i sin information till allmänheten. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att denna skyldighet gäller alla kommunikationskanaler, även en myndighets Twitterkonto. Han

uppmärksammade justitieministeriet på skyldigheten att besvara också frågor som ställs i sociala medier på samma språk som frågeställaren använt (OKV/124/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Minna Ruuskanen).

Bemötandet av en förfrågning och en dokumentbegäran

Av ett klagomål framgick det att klaganden hade ställt justitieministeriet frågor som berörde en viss ärendehelhet och begärt dokument som hänförde sig till ärendet från åren 2002–2015. Ministeriet hade besvarat klagandens förfrågning drygt två månader senare och tillställt klaganden en föredragningspromemoria gällande ärendet från år 2015.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att klagandens dokumentbegäran i enlighet med 14 § i offentlighetslagen i det aktuella fallet borde ha bemötts senast inom en månad efter att den inkom. Dessutom visade den till buds stående utredningen att det verkade som om ministeriet förfogade över fler handlingar som berörde ämnet, men som enligt ministeriets uppfattning inte var sådana handlingar som avses i offentlighetslagen. Frågan om huruvida justitieministeriets uppfattning om handlingarnas karaktär var korrekt måste dock i sista hand kunna föras till domstolen för prövning. Av det till buds stående materialet framgick det inte att ministeriet på det sätt som föreskrivs i den nämnda paragrafen hade meddelat klaganden vad vägran att lämna ut dokumenten berodde på eller hade upplyst denne om att ärendet kunde föras till myndigheten för avgörande. Enligt de högsta laglighetsövervakarnas praxis gäller det förfarande som föreskrivs i paragrafen och rätten att få ett överklagbart beslut också sådana fall där myndigheten inte förfogar över det begärda dokumentet.

Detta är fallet åtminstone då det inte kan anses vara uteslutet att myndigheten i fråga innehar det begärda dokumentet.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade allvarligt justitieministeriet på vikten av att iakta den tidsfrist och det förfarande som föreskrivs i 14 § i offentlighetslagen. Han konstaterade att justitiekanslern hade uppmärksammat justitieministeriet på saken redan år 2015, då klaganden hade anfört ett klagomål i fråga om samma ärendehelhet (OKV/164/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Laura Pyökäri).

DOMSTOLARNA

Hörande av svaranden i ett brottmål mm.

En tingsrätt hade i ett fall, där svaranden utelämnat från domstolens huvudförhandling, dömt denne till straff för grovt äventyrande av trafiksäkerheten och vållande av personskada samt påfört denne körförbud, trots att svaranden hade instämts för att svara på ett straffyrkande som endast gällde äventyrande av trafiksäkerheten och vållande av personskada. Tingsrätten hade dömt svaranden till ett villkorligt fängelsestraff, trots att åklagaren i den stämningsansökan som delgetts svaranden hade angett ett bötesstraff som sin påföljdsständpunkt. Hovrätten hade med anledning av åklagarens besvär ändrat tingsrättens dom till den del domen gällde tillräknandet och påföljderna.

Justitiekanslern undersökte på eget initiativ ägerandet hos den tingsdomare som varit ordförande i ärendet. Han konstaterade i sitt avgörande att principen om hörande, som är en av de centrala processuella principer som hör samman med straffprocessen, förutsätter att en part vid

behov ges tillfälle att yttra sig förutom om motpartens yrkanden och om grunderna för dem även om den lagtillämpning som domstolen utövar på tjänstens vägnar, så att domstolens avgörande inte kommer som en överraskning för svaranden. Domstolen ska underrätta svaranden om att dennes förfarande kan bli bedömt på ett sätt som avviker från den brottsbeteckning som åklagaren angett, så att svaranden kan presentera sin egen uppfattning om saken. Det ovan anförda kan anses höra förutom till de minimirättigheter som anges för brottsmisstänkta i konventionerna om de mänskliga rättigheterna även till den processledningsskyldighet som föreskrivs för domstolarna i lag och som bl.a. innebär att domstolen innan ärendet avgörs ska presentera de påföljder den kommer att påföra på eget initiativ.

Motiveringen till tingsrättens dom innehöll i det aktuella fallet inte någon öppen redogörelse för att svarandens förfarande i rättsligt avseende hade bedömts på ett sätt som avvek från åklagarens straffyrkande. Åklagarens yrkande hade refererats felaktigt i domen till den del det gällde brottsbeteckningen och det lagrum som låg till grund för straffyrkandet. Dessutom innehöll domen ett felaktigt omnämnande av att åklagaren hade framställt ett yrkande på körförbud i ärendet. Vidare hade det straff som svaranden dömts till inte motiverats i domen, trots att straffet väsentligen avvek från den påföljdsständpunkt som hade delgetts svaranden. Justitiekanslern konstaterade i sitt beslut bl.a. att försummelsen av att höra svaranden i princip ökade domskälens betydelse. Justitiekanslern uppmärksammade också domskälens betydelse med avseende på domarens självkontroll.

Justitiekanslern gav den tingsdomare som varit ordförande i ärendet en anmärkning för försummelsen av att iakttä skyldigheten att höra svaranden. Dessutom uppmärksammade han tingsdomaren på vikten av att iakttä omsorg och

noggrannhet vid utarbetandet av domar, och delgav tingsdomaren sina synpunkter på skyldigheten att motivera domarna (OKV/5/50/2016; ärendet avgjordes av justitiekansler Jaakko Jonkka och föredrogs av Petri Martikainen).

Preskription av åtalsrätten och motiverandet av en straffpåföljd

Av en hovrätts meddelande till justitiekanslern framgick det att en tingsrätt hade dömt svaranden i ett brottmål till ett fängelsestraff för gärningar för vars del åtalsrätten hade preskriberats. Hovrätten hade ändrat tingsrättens avgörande efter att åklagaren anført besvär över det. Hovrätten hade förkastat åtalspunkterna rörande de preskriberade gärningarna, och hade dessutom som straffnedsättningsgrund beaktat två tidigare domar istället för bara en dom, som tingsrätten beaktat. Av tingsrättens dom framgick det inte varför domstolen som straffnedsättningsgrund inte hade beaktat båda de nämnda domarna och inte heller de övriga ovillkorliga fängelsestraff som svaranden enligt brottsregisterutdraget hade dömts till efter att de tillräknade brotten begåtts.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att den tingsdomare som varit ordförande i ärendet hade handlat lagstridigt då denne hade dömt svaranden till straff för gärningar för vars del åtalsrätten hade preskriberats. Tingsdomaren hade dessutom försummat att i domen motivera varför de nämnda ovillkorliga fängelsestraff som svaranden tidigare ådömts inte på det sätt som föreskrivs i strafflagen hade beaktats som grund för nedsättning av det ovillkorliga fängelsestraff som svaranden dömdes till. Enligt biträdande justitiekanslern främjar en öppen och utförlig motivering till påföljdsavgörandet såväl möjligheten till extern kontroll av avgörandet som domarens självkontroll, och bidrar därmed även till att öka rätts-säkerheten inom rättsskipningen.

Biträdande justitiekanslern gav tingsdomaren en anmärkning för det lagstridiga förfarandet vid utdömandet av straffet. Dessutom uppmärksammade han tingsdomaren på att påföljdsavgöranden ska motiveras på ett tillbörligt sätt (OKV/24/31/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Martikainen).

Ett oavgjort yrkande på ersättning för rättegångskostnader

I ett fall riktade klagandena kritik mot att tingsrätten i ett tvistemål hade underlåtit att avgöra ett yrkande på ersättning för rättegångskostnader som framställts i samband med en ansökan om intervention.

Då ansökan om intervention hade förkastats hade tingsrätten konstaterat att yrkandet på ersättning för rättegångskostnader skulle avgöras i samband med huvudsaken. I det fall att den som framställt ansökan om intervention skulle väcka ett separat åtal mot bolaget, skulle yrkandet enligt domstolen avgöras i samband med detta ärende. Tingsrätten hade emellertid inte i samband med någon av de behandlingsfaser som berörde den komplicerade ärendehelheten tagit ställning till det yrkande som klagandena avsåg.

Den ordförande som ansvarat för ärendehelheten medgav att yrkandet på ersättning för rättegångskostnader inte hade avgjorts. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det verkade vara fråga om ett fel som ordföranden begått av misstag. Ordförandens misstag var enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare i någon mån förstäeligt, eftersom ärendehelheten var omfattande och invecklad samt därmed utmanande för ordföranden att hantera. Parterna hade under processens olika faser lagt fram åtskilliga yrkanden och tingsrätten hade meddelat ett stort antal beslut som hänförde sig till processen.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav ordföranden sin uppfattning om den felaktiga förfarande (OKV/1381/1/2016 och OKV/1627/1/2016; ärendena avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Markus Löfman).

Bemötandet av dokumentbegäranden vid tingsrätten

Av ett klagomål framgick det att klaganden, som var målsägande i ett brottmål, två gånger hade begärt att tingsrätten skulle lämna ut uppgifter ur diariet samt ett journalblad gällande det ärende där svaranden själv var part. Efter att ha framställt sin första begäran hade klaganden fått det begärda dokumentet. Efter att den senare dokumentbegäran framställts hade det förekommit korrespondens mellan klaganden och tingsrätten, men det begärda dokumentet hade inte lämnats ut på nytt.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare skulle det ha funnits skäl för tingsrätten att underrätta klaganden om att det inte hade gjorts några nya anteckningar i journalen efter att uppgifterna hade lämnats ut med anledning av den tidigare dokumentbegäran, samt fråga klaganden om denne trots detta önskade få samma uppgifter på nytt. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade tingsrätten på de synpunkter han framfört om saken i sitt beslut (OKV/128/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Helena Tuomikko).

I ett fall där det sammanträdesprotokoll som en part hade begärt av tingsrätten inte hade lämnats ut uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare tingsrätten på vikten av att iakta omsorg och noggrannhet vid bemötandet av dokumentbegäranden (OKV/90/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekans-

lernas ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Pekka Liesivuori).

I ett annat klagomål aktualiserades ett fall där klaganden hade begärt att domen i ett visst brottmål och stämningsansökan i ett annat brottmål skulle lämnas ut. Enligt tingsrättens utredning hade den dom som klaganden framställt en begäran om samma dag som domen avkunnats blivit klar och därmed offentlig först närmare två månader efter avkunnandet. Detta berodde på tingsdomarens övriga arbete. Domen hade sänts både till parterna och till klaganden dagen efter att den blivit klar.

Enligt biträdande justitiekanslern hade tingsrätten i det aktuella fallet haft en välgrundad anledning att avvika från den tid inom vilken domen enligt lagen om rättegång i brottmål i regel ska utarbetas i skriftlig form. Det skulle emellertid ha funnits skäl för tingsrätten att informera klaganden om att domen inte var tillgänglig ännu den dag den avkunnades.

Den stämningsansökan som klaganden begärt hade inte lämnats ut innan biträdande justitiekanslern hade sänt en begäran om utredning till tingsrätten. Den aktuella dokumentbegäran hade förkommit vid tingsrätten, uppenbarligen till följd av ett mänskligt misstag.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade tingsrätten på vikten av att iaktta noggrannhet vid bemötandet av dokumentbegäran (OKV/1382/1/2016 och OKV/1464/1/2016; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Tingsrättens behörighet i ett barnärende av internationell karaktär

En tingsdomare hade avgjort ett ärende av internationell karaktär som gällde vårdnaden om ett

barn och umgängesrätt, trots att tingsrätten inte var behörig i ärendet och på eget initiativ borde ha lämnat ärendet utan prövning. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade tingsdomaren på vikten av att iaktta omsorg när det gäller att på eget initiativ utreda tingsrättens behörighet i ärenden av internationell karaktär (OKV/1597/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Dröjsmål vid behandlingen av besvär vid förvaltningsdomstolen

I ett fall hade behandlingen av ett besvärärende vid förvaltningsdomstolen räckt 20,5 månader, vilket betydligt överskred behandlingstiden för andra motsvarande ärenden. Klaganden hade inte heller fått någon uppskattning av ärendets behandlingstid.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål vid ärendets behandling och uppmärksammade förvaltningsdomstolen på behandlingstiden för besvär och på rätten att få en uppskattning av ärendets behandlingstid (OKV/1252/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kostama).

I ett annat fall hade behandlingen av besvär gällande tjänster för personer med funktionsnedsättning räckt drygt 17 månader vid förvaltningsdomstolen. År 2016 var den genomsnittliga behandlingstiden för denna typ av ärenden hos den berörda förvaltningsdomstolen under nio månader.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål vid ärendets behandling. Han uppmärksammade förvaltningsdomstolen på skyldigheten att

behandla besvärssärenden utan ogrundat dröjsmål (OKV/875/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Eila Mustonen). (Se även s. 171)

Bemötandet av en dokumentbegäran vid förvaltningsdomstolen

Förvaltningsdomstolen hade i ett fall bemött en dokumentbegäran mer än två veckor efter att begäran framställts. I den utredning som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare begärt hade förvaltningsdomstolen inte lagt fram något sådant godtagbart skäl till dröjsmålet som anges i offentlighetslagen.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade förvaltningsdomstolen på offentlighetslagens bestämmelser om att dokumentbegäranden ska bemötas utan dröjsmål (OKV/699/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kostama).

Bemötandet av en dokumentbegäran vid arbetsdomstolen

Enligt ett klagomål hade klaganden framställt en begäran om ett matrikelutdrag gällande en domare vid arbetsdomstolen. Begäran hade framställts till Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning Palkeet, som justitieministeriet överfört matrikelföringen till. Palkeet hade i enlighet med serviceavtalet bett arbetsdomstolen om tillstånd att lämna ut matrikelutdraget. Då arbetsdomstolen inte gett tillstånd till detta, hade Palkeet underrättat klaganden om saken och anvisat denne att kontakta arbetsdomstolen direkt. Arbetsdomstolen hade emellertid vägrat fatta beslut om utlämnandet av matrikelutdraget

och konstaterat att detta hörde till Palkeets uppgifter. Klaganden hade dock sedermera fått ett beslut om saken av arbetsdomstolen.

Enligt biträdande justitiekanslern hade arbetsdomstolen handlat felaktigt då den hade gett klaganden felaktiga anvisningar och vägrat fatta beslut med anledning av dokumentbegäran. På grund av det felaktiga förfarandet hade klaganden inte fått beslutet inom den tid som föreskrivs i offentlighetslagen.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade arbetsdomstolen på skyldigheten att iakttä offentlighetslagen. Dessutom delgav han Palkeet och justitieministeriet sin uppfattning om att man ska se till att kundernas rättigheter inte äventyras på grund av bristfälligt definierad praxis eller oklara ansvarsfrågor då uppgifter överförs från en myndighet till en annan (OKV/97/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Dröjsmål vid behandlingen av besvär vid försäkringsdomstolen

Av ett klagomål framgick det att ett besvärssärende som gällde beviljandet av rehabiliteringsstöd som fortsättning på klagandens invalidpension hade varit under behandling vid försäkringsdomstolen i ca 18 månader. Den genomsnittliga behandlingstiden för arbetspensionsärenden var år 2016 något kortare än 15 månader och under perioden januari-juni 2017 ca 14 månader.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade försäkringsdomstolen på att ärendena enligt 21 § 1 mom. i grundlagen ska behandlas utan dröjsmål (OKV/1567/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Eila Mustonen).

GRANSKNINGEN AV STRAFFDOMAR

Enligt anvisningarna för granskningen av straffdomar ska Rättsregistercentralen tillställa justitiekanslersämbetet vissa av de beslutsmeddelanden som tingsrätterna sänder till Rättsregistercentralen. Till sitt innehåll motsvarar ett beslutsmeddelande domslutet i en straffdom, vilket gör det möjligt att upptäcka sådana formella fel som kan förekomma i enskilda domar samt vissa systemfel.

I och med att granskningen är baserad på stickprov är det inte möjligt att upptäcka alla fel som domstolarna begår, men däremot sällas återkommande och allmänt förekommande fel effektivt fram. Målsättningen med granskningen av straffdomar är uttryckligen att dessa typer av fel ska kunna åtgärdas.

Ett uppdragat fel kan leda till en anmärkning, till att justitiekanslern meddelar sin uppfattning om saken eller till ett förordnande om att tjänsteåtal ska väckas. I praktiken är den vanligaste påföljden att justitiekanslern meddelar sin uppfattning om saken. Utöver de nämnda påföljderna kan felet i vissa fall föranleda en framställning om återbrytande av domen hos högsta domstolen. I allmänhet görs en framställning om återbrytande till förmån för svaranden i sådana fall där felet anses ha orsakat svaranden olägenhet eller skada.

År 2017 granskades 4 065 beslutsmeddelanden. Sammanlagt avgjordes 50 ärenden som inletts till följd av granskningen av straffdomar. I 17 fall gavs en anmärkning och i 28 fall meddelade justitiekanslern sin uppfattning eller tog ställning till saken på något annat sätt. Dessutom gjordes sex framställningar om återbrytande hos högsta domstolen. Under ett verksamhetsår granskas i regel beslutsmeddelanden som berör tiden från ingången av juni året innan till utgången av maj under det innevarande året.

En ny typ av fel som uppdagades i de granskade domarna utgjordes av försummelser i samband med påförandet av brottsofferavgift. Lagen om brottsofferavgift trädde i kraft vid ingången av december 2016. Dessa försummelser föranledde åtgärder i 15 fall.

En tingsdomares och en häradsåklagares felaktiga förfarande i ett brottmål

En tingsdomare hade på yrkande av åklagaren dömt svaranden i ett brottmål till fängelsestraff för förande av fortskaffningsmedel utan behörighet och för grovt rattfylleri, samt förordnat att ett tidigare villkorligt fängelsestraff skulle verkställas. Verkställigheten av det tidigare utdömda villkorliga fängelsestraffet hade emellertid förordnats med anledning av ett brott som hade begåtts innan prövotiden för straffet hade börjat löpa. För gärningarna utdömdes ett gemensamt fängelsestraff på tre månader, som omvandlades till 90 timmar samhällstjänst. Enligt det diarium för samhällstjänsten som erhöles av Brottspåföljdsverket hade svaranden utfört hela samhällstjänsten på 90 timmar.

På ansökan av justitiekanslern återbröt högsta domstolen tingsrättens dom till den del det i domen hade förordnats att det villkorliga fängelsestraffet skulle verkställas samt bestämt ett gemensamt straff för brotten, och återförvisade ärendet till tingsrätten för bestämmande av straff. Högsta domstolen motiverade återbrytandet av domen med att förordnandet om verkställighet av det villkorliga fängelsestraffet grundade sig på uppenbart felaktig lagtillämpning. Tingsrätten dömde sedermera svaranden för förande av fortskaffningsmedel utan behörighet och för grovt rattfylleri till ett gemensamt fängelsestraff på 70 dagar, vilket omvandlades till 70 timmar samhällstjänst. Eftersom svaranden redan hade

utfört 90 timmar samhällstjänst hade det straff tingsrätten utdömde redan avtjänats till fullo. De facto hade svaranden således utfört 20 timmar obefogad samhällstjänst.

Centralkriminalpolisen utförde på begäran av biträdande justitiekanslern en förundersökning i fråga om häradsåklagarens och tingsrättens förfarande, och överförde därefter ärendet till biträdande justitiekanslern för åtalsprövning.

Biträdande justitiekanslern konstaterade i sitt avgörande att både häradsåklagaren och tingsdomaren hade brutit mot sin tjänsteplikt, häradsåklagaren genom att yrka på verkställighet av det villkorliga fängelsestraffet och tingsdomaren genom att förordna att straffet skulle verkställas trots att det enligt strafflagen inte fanns grunder för det.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att förfarandet för både tingsdomarens och häradsåklagarens del berörde kärnområdet för deras tjänsteplikt, för tingsdomarens del avgörandet av ett rättsskipningsärende och för häradsåklagarens del yrkandet på verkställighet av ett villkorligt fängelsestraff. Dessutom konstaterade biträdande justitiekanslern att förfarandet hade kränkt svarandens grundlagsenliga rätt att få sitt ärende behandlat på ett behörigt sätt, samt att förfarandet var ägnat att äventyra förtroendet för rättsskipningen.

Vid bedömningen av häradsåklagarens och tingsdomarens förfarande tog biträdande justitiekanslern hänsyn till att åklagarens felaktiga förfarande hade bidragit till uppkomsten av det felaktiga avgörandet. Åklagarens förfarande ointetgjorde dock inte tingsdomarens skyldighet att försäkra sig om att åklagarens yrkande var lagenligt. Tingsdomaren ansvarade för domens lagenlighet.

Enligt biträdande justitiekanslern kunde tingsdomarens förfarande bedömt som en helhet inte betraktas som ringa på det sätt att förfaran-

det inte skulle ha uppfyllt rekvisitet för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet, medan häradsåklagarens förfarande med beaktande av omständigheterna å sin sida kunde betraktas som ringa på det sätt att rekvisitet inte uppfylldes.

Biträdande justitiekanslern konstaterade således att häradsåklagaren inte hade gjort sig skyldig till brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet. Han gav dock häradsåklagaren en anmärkning på grund av det lagstridiga förfarandet.

Tingsdomaren hade däremot enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning genom sitt förfarande gjort sig skyldig till brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet. Biträdande justitiekanslern bedömde emellertid att det var en tillräcklig åtgärd att ge tingsdomaren en anmärkning i stället för att väcka åtal (OKV/17/30/2015; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Utdömandet av straff för preskriberade gärningar

I sju fall tilldelades en tingsdomare en anmärkning på grund av att svaranden hade dömts till straff för gärningar varav en eller flera hade preskriberats.

I det första fallet hade svaranden genom två olika domar dömts för lindrigt betalningsmedelsbedrägeri, för två fall av skadegörelse och för hemfridsbrott. Samtliga gärningar hade preskriberats. Enligt tingsdomaren hade felen orsakats av svårigheter i samband med instämmandet av svaranden samt av stress och brådska i arbetet. På ansökan av justitiekanslern återbröt högsta domstolen tingsrättens domar till den del de gällde de preskriberade åtalpunkterna, och återförvisade ärendena till tingsrätten för påförande av nya gemensamma straff. Enligt de uppgifter som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare haft tillgång till hade tingsdomarens

fel inte medfört något men för de dömda i de aktuella brottmålen (OKV/25/30/2015; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I det andra fallet hade svaranden dömts förutom för övriga tillräknade gärningar även för förande av fortskaffningsmedel utan behörighet, för vars del åtalsrätten hade preskriberats. På ansökan av justitiekanslern återbröt högsta domstolen domen och förkastade åtalet för den preskriberade åtalspunktens del. Högsta domstolen återförvisade ärendet till tingsrätten för bestämmande av ett nytt gemensamt straff. Tingsdomarens fel hade inte medfört några negativa följder i fråga om straffverkställigheten för svarandens del (OKV/35/30/2015; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Markus Löfman).

I det tredje fallet hade svaranden dömts förutom för övriga tillräknade gärningar även för äventyrande av trafiksäkerheten, för vars del åtalsrätten hade preskriberats. På ansökan av justitiekanslern återbröt högsta domstolen tingsrättens dom till den del domen gällde äventyrande av trafiksäkerheten, och återförvisade ärendet till tingsrätten för bestämmande av ett nytt gemensamt straff. Enligt de uppgifter som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare haft tillgång till hade tingsdomarens fel inte medfört något men för svaranden (OKV/38/30/2015; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I det fjärde fallet hade svaranden dömts förutom för ett annat tillräknat brott även för förande av fortskaffningsmedel utan behörighet, för vars del åtalsrätten hade preskriberats. Tingsdomaren uppgav att felet hade inträffat av missstag. Efter att biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade ansökt om återbrytande av

domen minskade högsta domstolen det villkorliga fängelsestraff på 60 dagar som ådömts svaranden med tio dagar. Enligt de uppgifter som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare haft tillgång till hade tingsdomarens fel inte medfört något men för svaranden (OKV/1/30/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I det femte fallet hade svaranden dömts förutom för övriga tillräknade gärningar även för straffbart bruk av narkotika och för lindrigt skjutvapenbrott, för vars del åtalsrätten hade preskriberats. På ansökan av justitiekanslern återbröt högsta domstolen tingsrättens dom, och minskade det gemensamma villkorliga fängelsestraff på 4 månader och 15 dagar som ådömts svaranden med 15 dagar. Enligt de uppgifter som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare haft tillgång till hade tingsdomarens fel inte medfört något men för svaranden (OKV/23/30/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I det sjätte fallet hade svaranden dömts förutom för övriga tillräknade gärningar även för överlämnande av fortskaffningsmedel till berusad, för vars del åtalsrätten hade preskriberats. Tingsrätten uppgav att felet hade inträffat av oaktsamhet. På ansökan av justitiekanslern återbröt högsta domstolen tingsrättens dom, och minskade det villkorliga fängelsestraff på 60 dagar som ådömts svaranden med tio dagar. Enligt de uppgifter som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare haft tillgång till hade tingsdomarens fel inte medfört något men för svaranden (OKV/27/30/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I det sjunde fallet hade svaranden dömts förutom för övriga tillräknade gärningar även för ett

preskriberat bokföringsbrott. På ansökan av justitiekanslern återbröt högsta domstolen tingsrättens dom, och minskade det villkorliga fängelsestraff på ett år som ådömts svaranden till 11 månader. Enligt de uppgifter som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare haft tillgång till hade tingsdomarens fel inte medfört något men för svaranden (OKV/28/30/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Prövotiden för villkorliga fängelsestraff

I sex fall tilldelades en tingsdomare en anmärkning för att tingsrätten hade bestämt att prövotiden för det villkorliga fängelsestraff som ådömts svaranden skulle upphöra samma dag som domen meddelades (OKV/5/30/2017, OKV/13/30/2017, OKV/16/30/2017, OKV/30/30/2017 och OKV/48/30/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen, samt OKV/8/30/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I tre fall tilldelades en tingsdomare en anmärkning på grund av att prövotiden för det villkorliga fängelsestraff som ådömts svaranden understred den minimitid på ett år som föreskrivs för prövotiden i 2 b kap. 3 § i strafflagen. I det första fallet hade tingsrätten bestämt att prövotiden för det villkorliga fängelsestraff som ådömts svaranden skulle upphöra tre månader efter att domen meddelats och i det andra fallet sex månader efter att domen meddelats (OKV/9/30/2017 och OKV/37/30/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen). I det tredje

fallet hade tingsdomaren bestämt att prövotiden för det villkorliga fängelsestraffet skulle upphöra innan domen meddelats (OKV/14/30/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I fyra fall uppmärksammades en tingsdomare på vikten av att iaktta omsorg och noggrannhet vid tillämpningen av 2 b kap. 3 § 1 mom. i strafflagen då prövotiden för det villkorliga fängelsestraff som ådömts svaranden överskred den lagstadgade maximitiden på tre år med en dag (OKV/17/30/2017, OKV/23/30/2017 och OKV/43/30/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen, samt OKV/52/30/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Skrivfel och därmed jämförbara fel

I fyra fall uppmärksammades en tingsdomare på vikten av att iaktta omsorg och noggrannhet bl.a. vid utarbetandet och avfattandet av domar.

I det första fallet hade svaranden ådömts förutom ett villkorligt fängelsestraff även ett bötesstraff på 40 dagsböter á 22 euro, men i domslutet hade tilläggsböternas totala belopp uppgetts uppgå till 770,00 euro (OKV/36/30/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I det andra fallet hade svaranden enligt anteckningarna i domslutet ådömts ett villkorligt fängelsestraff. Av domslutet framgick det dock att svaranden också hade ådömts ett bötesstraff på 50 dagsböter. På basis av domslutet verkade det således som om svaranden hade ådömts två separata straff (OKV/2/30/2017; ärendet avgjordes

av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I det tredje fallet hade det näringsförbud som påförts svaranden i domslutet felaktigt uppgetts vara kortare än vad som uttryckligen angetts i domskålen (OKV/11/30/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Markus Löfman).

I det fjärde fallet, där svaranden hade påförts ett villkorligt körförbud i stället för ett ovillkorligt körförbud, uppmärksammades tingsdomaren på vikten av att iaktta omsorg och noggrannhet vid avfattandet, sparandet och granskandet av domen (OKV/25/30/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Påförandet av brottsofferavgift

I tio fall uppmärksammades en tingsdomare på vikten av att iaktta omsorg och noggrannhet vid iakttagandet av bestämmelserna om påförande av brottsofferavgift. I de aktuella fallen hade svarandena inte påförts någon brottsofferavgift trots att de hade dömts för brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet var fängelse och som hade begåtts efter att lagen om brottsofferavgift trätt i kraft (OKV/26/30/2017, OKV/27/30/2017, OKV/29/30/2017, OKV/31/30/2017, OKV/33/30/2017, OKV/35/30/2017, OKV/38/30/2017, OKV/41/30/2017, OKV/44/30/2017 och OKV/50/30/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Domstolen ska påföra brottsofferavgift på tjänstens vägnar, även om åklagaren inte yrkar på det. Biträdande justitiekanslern delgav i fem fall en tingsdomare sin uppfattning om att brotts-

offeravgift får påföras trots svarandens utelämnande och även inom ramen för ett skriftligt förfarande. Brottsofferavgift får påföras också fastän stämningsansökan inte innehåller något yrkande på det (OKV/20/30/2017, OKV/21/30/2017, OKV/22/30/2017, OKV/34/30/2017 och OKV/45/30/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Körförbud

I två fall uppmärksammades en tingsdomare på vikten av att iaktta omsorg och noggrannhet vid tillämpningen av bestämmelserna om körförbud. I det första fallet innehöll en dom som gällde grovt rattfylleri inte någon anteckning om körförbud, och av domen framgick det inte heller att frågan om körförbud skulle ha behandlats vid domstolen (OKV/6/30/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I det andra fallet, där det var fråga om att svaranden hade gjort sig skyldig till två fall av grovt rattfylleri, uppmärksammades tingsdomaren på vikten av att iaktta bestämmelserna om körförbudets längd. Det körförbud på minst ett år som ska påföras vid återfallsbrott borde ha beräknats på grundval av tingsrättens dom (OKV/49/30/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I ett fall hade det antecknats att prövotiden för det villkorliga körförbud som påförts svaranden skulle upphöra samma dag som domen meddelades. Tingsdomaren uppmärksammades på vikten av att iaktta omsorg och noggrannhet vid påförandet av ett villkorligt körförbud. Enligt lagen ska ett villkorligt körförbud påföras för minst ett

år efter att beslutet meddelats (OKV/15/30/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Beslut om verkställighet av reststraff

I ett fall hade det bestämts att ett reststraff skulle verkställas trots att strafflagens ettåriga tidsfrist för väckande av åtal för det brott som begåtts under prövotiden hade löpt ut. Tingsdomaren uppmärksammades på vikten av att iakttä bestämmelserna om beslut om verkställighet av reststraff. Stämningens ansökan borde ha delgetts inom den nämnda tidsfristen (OKV/3/30/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

ÅKLAGARVÄSENDET

Riksåklagarens jäv vid anskaffning av utbildningstjänster

Under verksamhetsåret väckte biträdande justitiekanslern åtal mot riksåklagaren för brott mot tjänsteplikt. Enligt åtalet hade riksåklagaren i sin tjänst, och även i sin tidigare tjänst som ledande häradsåklagare vid ett åklagarämbete, uppsåtligt brutit mot sin tjänsteplikt enligt bestämmelser som ska iakttas i tjänsteutövningen då han såsom jävig hade deltagit i behandlingen av ärenden som berörde anskaffning av ledarskapsutbildning för åklagarämbetet och Riksåklagarämbetet av ett bolag där hans bror var styrelsemedlem.

Högsta domstolen dömde riksåklagaren till ett bötesstraff för brott mot tjänsteplikt. Åtalet förkastades dock på grund av preskription till den del det gällde svarandens förfarande i egenkap av ledande häradsåklagare. Enligt högsta domstolen utgjorde svarandens förfarande i

egenkap av ledande häradsåklagare och riksåklagare inte en sådan enhetlig helhet att det kunde anses vara fråga om ett och samma brott (OKV/3/21/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Martikainen). (Se även s. 132)

Ett felaktigt yrkande på verkställighet av ett villkorligt fängelsestraff

Vid granskningen av straffdomar framgick det att en häradsåklagare hade yrkat på att ett villkorligt fängelsestraff skulle verkställas med anledning av ett brott som hade begåtts innan prövotiden för straffet hade börjat löpa. Biträdande justitiekanslern gav häradsåklagaren en anmärkning (OKV/17/30/2015; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen). En närmare redogörelse för detta ärende finns ovan på s. 126.

UTSÖKNINGSVÄSENDET

Dröjsmål vid återkallandet av en utmätning

I ett fall hade tingsrätten upphävt utmätningen av pension, men överinspektören vid utsökningsverket hade sänt ett meddelande om saken till den aktör som betalade ut pensionen först två veckor efter att beslutet hade fattats.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att överinspektören hade försummat att vidta åtgärder för att återkalla utmätningen utan dröjsmål, på det sätt som föreskrivs i utsökningsbalken. Med anledning av detta uppmärksammade han överinspektören på att de nämnda lagstadgade åtgärderna ska vidtas utan dröjsmål (OKV/490/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Tom Smeds).

RIKSÅKLAGARENS TJÄNSTEBROTT

Under verksamhetsåret ordnades en exceptionell rättegång där landets högsta åklagare var åtalad. Högsta domstolen behandlade ärendet i egenskap av både första och sista rättsinstans. Ärendet framskred enligt följande:

- 27.2.2017 En artikel om utbildningsanskaffningarna inom åklagarväsendet publicerades i Suomen Kuvalehti. Samma dag anfördes tre klagomål om saken hos justitiekanslern.
- 23.3.2017 Centralkriminalpolisen inledde en förundersökning i ärendet, och under rättade justitiekanslern om saken, i syfte att inleda förundersöknings-samarbetet mellan förundersökningsmyndigheten och åklagaren. Under förundersökningsskedet ordnades två samarbetsmöten.
- 29.3.2017 Justitiekanslern bemötte klagomålen. Händelserna undersöktes inte med anledning av klagomålen, eftersom en förundersökning hade inletts i ärendet.
- 19.7.2017 Centralkriminalpolisen överförde ärendet till justitiekanslern för åtalsprövning.
- 30.8.2017 Justitieministeriet avstängde riksåklagaren från tjänsteutövningen för den tid brottmålet var under behandling.
- 4.9.2017 Biträdande justitiekanslern beslutade väcka åtal i ärendet. I åtalet yrkades att riksåklagaren skulle dömas till straff för brott mot tjänsteplikt på grund av att riksåklagaren trots jäv hade deltagit i upphandlingar vid Åklagarämbetet i Östra Finland och vid Riksåklagarämbetet.
- 17.10.2017 Högsta domstolen ordnade en muntlig förberedande förhandling i ärendet.
- 15.11.2017 Högsta domstolen ordnade en muntlig förhandling i ärendet.
- 20.12.2017 Högsta domstolen dömde riksåklagaren till ett bötesstraff på 40 dagsböter för brott mot tjänsteplikt. Straffet utdömdes på grund av att Riksåklagaren trots jäv hade deltagit i upphandlingar vid Riksåklagarämbetet. Till den del åtalet gällde upphandlingar som gjorts vid Åklagarämbetet i Östra Finland förkastade Högsta domstolen åtalet såsom preskriberat.
- 25.1.2018 Riksåklagaren sades upp vid statsrådets allmänna sammanträde. Justitiekanslern granskade på förhand att beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde var lagenligt.
- 26.1.2018 Justitieministeriet avstängde riksåklagaren från tjänsteutövningen tills uppsägningen vunnit laga kraft och uppsägningstiden löpt ut. Uppsägningen vann laga kraft 27.2.2018 och uppsägningstiden löper ut 25.7.2018.

DE ALLMÄNNA RÄTTSHJÄLPSBYRÅERNA

Tillbörlig behandling av ett tjänsteutnämningssärende

I ett klagomål riktade klaganden kritik mot förfarandet i ett rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt vid tillsättandet av tjänsten som ledande offentligt rättsbiträde vid tre rättshjälpsbyråer. Biträdande justitiekanslern förenade sig med justitieministeriets utlåtande, av vilket det framgick att utnämningsspromemorian innehöll en tillräckligt utförlig jämförelse av sökandenas meriter, även om den kunde ha varit åskådligare och mer transparent. Justitieministeriet medgav att klaganden hade rätt i sitt påstående om att man för en av rättshjälpsbyråernas del i annon-

sen om ledigförklaring av tjänsten av miss- tag hade försummat att nämna att kunskaper i svenska räknades som en merit. Enligt utlåtandet hade denna omständighet dock inte påverkat utgången i utnämningssärendet.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade rättshjälps- och intressebevakningsdistriktet på vikten av att iaktta noggrannhet vid angivandet av vad som räknas som meriter i samband med tillsättandet av en tjänst. Han uppmärksammade dessutom rättshjälps- och intressebevakningsdistriktet på vikten av att utnämningsspromemorian innehåller en tillräckligt åskådlig och transparent meritjämförelse (OKV/825/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Tom Smeds).

INRIKESFÖRVALTNINGEN

Avgöranden

POLISEN

Innehållet i och motiveringen till ett förundersökningsbeslut

Polisen hade i ett förundersökningsbeslut, under punkten ”motivering och tillämpliga bestämmelser”, endast antecknat att det inte fanns anledning att misstänka något brott i ärendet. Beslutet innehöll ingen egentlig motivering och inget omnämnande av de tillämpade bestämmelserna. Av beslutet förblev det således oklart vilken utgången i ärendet var, dvs. att ingen förundersökning skulle utföras.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare förenade sig med polisinrättningens och Polistyrelsens uppfattning om att det aktuella förundersökningsbeslutet var bristfälligt. Enligt förundersökningslagen ska beslutets innehåll samt grunderna för beslutet och de tillämpade bestämmelserna framgå av förundersökningsbeslutet. Om ingen förundersökning utförs, ska detta således framgå av förundersökningsbeslutet, och beslutet ska innehålla en rättslig bedömning av varför tröskeln för att misstänka brott inte överskridits i det aktuella fallet. Dessutom ska det framgå av avgörandet vilka omständigheter och vilken rättslig slutledning beslutet grundar sig på.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav den kriminalkommissarie som

varit undersökningsledare i ärendet sin uppfattning om bristerna i förundersökningsbeslutet (OKV/44/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Markus Löfman).

I ett annat fall konstaterades det att ett förundersökningsbeslut var motstridigt i fråga om sina rättsliga grunder. Av förundersökningsbeslutet ska det entydigt framgå ifall det är fråga om ett beslut om att ingen förundersökning ska inledas i ärendet eller om att en påbörjad förundersökning avslutas. Dessutom ska beslutet innehålla ett omnämnande av den bestämmelse som beslutet i rättsligt avseende grundar sig på. Den kriminalkommissarie som varit undersökningsledare i det aktuella ärendet uppmärksammades på att förundersökningsbeslutet ska motiveras på ett tillbörligt sätt (OKV/1334/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Motiverandet av förundersökningsbeslutet aktualiserades också i ärendet OKV/45/1/2017 (ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Motiverandet av en tjänsteutnämning

I ett klagomål aktualiserades ett fall där en utnämningpromemoria innehöll uppgifter bara

om de sökande som hade kallats till intervju och om dessa sökandes meriter. Av promemorian framgick det således inte på vilka grunder de tre sökande som uppfyllde behörighetsvillkoren och som kallats till intervju hade valts ut till s.k. toppsökande bland de övriga sökande som uppfyllde behörighetsvillkoren. Meritjämförelsen omfattade bara de tre sökande som kallats till intervju, och jämförelsen var dessutom mycket snäv. Ifall det finns särskilda behov av att hemlighålla uppgifter i en utnämningsspromemoria ska detta ske på det sätt som föreskrivs i offentlighetslagen.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Skyddspolisen på att sökandena och deras meriter ska refereras på ett tillbörligt sätt i utnämningsspromemorian och på att utnämningsbesluten ska motiveras (OKV/1132/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredros av Petri Rouhiainen).

Dröjsmål vid beslutsfattandet om en förundersökning

En undersökningsledare hade fattat beslut om att ingen förundersökning skulle utföras i ett ärende, men beslutet hade fattats först nio månader efter att utredningen av de omständigheter som utgjorde grund för beslutet hade slutförts. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att undersökningsledaren hade försummat att fatta beslut om förundersökningen inom en sådan tid som förundersökningslagen förutsätter. Han uppmärksammade undersökningsledaren på skyldigheten att utföra förundersökningar och vidta de åtgärder som föregår dem utan ogrundat dröjsmål (OKV/810/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredros av Tom Smeds).

Dröjsmål vid behandlingen av en förvaltningsklagan

Av ett klagomål framgick det att klaganden hade sänt Polisstyrelsen en förvaltningsklagan angående förfarandet vid en polisinrättning. Vid Polisstyrelsens registratur hade skrivelsen försetts med en ankomststämpel samma dag som den inkom. Polisstyrelsens registratur hade emellertid registrerat ärendet först ett år senare, då man från justitiekanslersämbetets sida hade framställt en förfrågning om ärendets behandlingsfas.

I ärendet förblev det i viss mån oklart varför dröjsmålet vid registreringen av klagandens förvaltningsklagan hade uppkommit. Polisstyrelsen hade i sin utredning om saken framfört bl.a. att mängden inkommande post hade ökat markant. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav Polisstyrelsens utredning dock inte någon rättsligt godtagbar förklaring till varför det hade tagit nästan ett år innan förvaltningsklagan hade registrerats och till att inledandet av ärendets behandling därmed hade fördröjts.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Polisstyrelsen på myndigheternas skyldighet att behandla ärendena utan ogrundat dröjsmål (OKV/1077/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredros av Markus Löfman).

Bemötandet av dokumentbegäranden och besvarandet av förfrågningar

I ett fall hade det räckt tre månader innan Polisstyrelsen hade bemött en dokumentbegäran. Den oskäligt långa tiden för bemötandet av dokumentbegäran hade ytterligare förlängts av att dokumentbegäran hade registrerats felaktigt, överförts till en polisinrättning och därefter återsänts till Polisstyrelsen för behandling. Dröjsmålen

vid behandlingen av dokumentbegäran hade uppkommit till följd av att arbetet hade hopat sig vid Polisstyrelsens registratur vid den aktuella tidpunkten. Polisstyrelsen hade emellertid vidtagit åtgärder för att rätta till situationen.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade Polisstyrelsen på offentlighetslagens bestämmelser och på vikten av att iaktta noggrannhet vid behandlingen av dokumentbegäranden (OKV/1703/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Enligt ett klagomål hade klagandens dokumentbegäran inte behandlats på det sätt som lagen kräver vid en polisinrättning. Den som har framställt en begäran om uppgifter ska vid behov bistås vid individualiseringen av den handling som han eller hon önskar ta del av. Orsaken till vägran att lämna ut handlingen ska grunda sig på lag, och den som framställt begäran ska ges tydlig information om möjligheten att föra ärendet gällande dokumentbegäran till myndigheten för att avgöras genom ett överklagbart beslut (OKV/1174/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

I ett annat fall hade klaganden hos en polisinrättning framställt en begäran om att få ta del av uppgifter om ett brottmål som klaganden inte var part i. Polisinrättningen hade vägrat lämna ut uppgifterna, med hänvisning bl.a. till att förundersökningen i ärendet inte ännu hade slutförts. På klagandens begäran hade polisinrättningen gett ett skriftligt beslut om vägran att lämna ut uppgifterna. I beslutet hade det nämnts att det inte var möjligt att söka ändring i beslutet.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare var det emellertid fråga om ett sådant förvaltningsbeslut som med stöd av offentlig-

hetslagen kan överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att polisinrättningen inte till denna del hade handlat på det sätt som offentlighetslagen kräver. Han uppmärksammade polisinrättningen på skyldigheten att förse besluten med korrekta anvisningar om ändringssökande (OKV/1142/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Sami Korhonen).

Den skäligen tid inom vilken myndigheterna enligt principerna om god förvaltning ska besvara förfrågningar hade överskridits i det fall där en förfrågning hade besvarats först efter ett halvt år, då klaganden hade anfört klagomål över saken. Vid bedömningen av hur klandervårt förfarandet varit fanns det emellertid skäl att beakta att det var fråga om ett mänskligt misstag från undersökningsledarens sida och att denne omedelbart efter att ha upptäckt misstaget hade vidtagit åtgärder för att rätta till saken och underrettat klaganden om orsaken till att svaret hade dröjt.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade undersökningsledaren på att kraven på god förvaltning ska iakttas vid besvarandet av förfrågningar (OKV/650/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

I ett fall hade en polisinrättning inte besvarat klagandens förfrågning om vilka åtgärder dennes begäran om undersökning hade föranlett. Begäran hade överförs till en annan polisinrättning, och den undersökningssekreterare till vars uppgifter det skulle ha hört att besvara förfrågningen hade antagit att den polisinrättning som ärendet överfördes till ändå skulle stå i kontakt med den person som framställt begäran om undersökning.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att undersökningssekreterarens förfarande var bekymmersamt bl.a. med tanke på att förfrågningen var kortfattad och tydlig, och det inte hade förmedlats någon information om förfrågningen till den polisinsättning som ärendet överfördes till. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade undersökningssekreteraren på vikten av att iakta kraven på god förvaltning vid besvarandet av förfrågningar (OKV/365/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

En polisinsättnings försummelse av att besvara en förfrågning aktualiserades också i ett annat fall. Den utredning som inhämtats i ärendet visade inte att det fanns någon sådan orsak som skulle ha varit förenlig med kraven på god förvaltning till att förfrågningen hade besvarats först efter att biträdande justitiekanslern begärt en utredning om saken.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade polisinsättningen på vikten av att iakta kraven på god förvaltning vid besvarandet av förfrågningar (OKV/324/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Korrekt rådgivning

Skyddspolisen hade per e-post sänt en person två olika meddelanden där det bl.a. uppgavs att en ansökan om en säkerhetsutredning alltid ska undertecknas. Detta var fallet trots att underteckningsskyldigheten enligt Skyddspolisens egen tolkning de facto inte berör själva ansökan utan samtycket av den som blir föremål för en säkerhetsutredning av person.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att man i det fall att en myndig-

het ger anvisningar om förfarandet ska kunna lita på att myndighetens anvisningar är korrekta. Han konstaterade även att det i det aktuella fallet förelåg en väsentlig skillnad mellan kravet på att samtycket till säkerhetsutredningen skulle undertecknas och kravet på att själva ansökan skulle undertecknas. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Skyddspolisen för framtiden på det han konstaterat om korrekt rådgivning (OKV/22/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Beslut om att fälla vargar

Biträdande justitiekanslern undersökte med anledning av ett klagomål om en polisinsättning hade handlat korrekt då den beviljat tillstånd att fälla vargar kring årsskiftet 2015–2016.

I ärendet framgick det inte att de beslut som polisinsättningen fattat vid den nämnda tiden skulle ha varit lagstridiga. Vissa av besluten om fällandet av vargar var dock behäftade med brister, som hade observerats också i samband med polisinsättningens egen laglighetskontroll.

Polisstyrelsen och polisinsättningen uppmärksammades på de observerade bristerna, och det konstaterades att man vid behov genom utbildning och anvisningar ska säkerställa att det fattas tillbörliga beslut om fällandet av vargar (OKV/254/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Den rättsliga grunden för en befallning att avlägsna sig

I ett klagomål aktualiserades den aktionsvecka som miljöaktivister i april 2016 ordnat i anslutning till kärnkraftsbygget på Hanhikiviudden

i Pyhäjoki. Aktivisterna vistades i närheten av kärnkraftsbygget, i två läger som rests på privata markägares skogsmark. Under aktionsveckan förekom det enligt polisens utredningar oroligheter och misstänkta brott på området. Polisen hade därför beslutat ge de aktivister som vistades i lägren en befallning om att avlägsna sig därifrån.

Enligt polisen gavs befallningen med stöd av 2 kap. 9 § i polislagen. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade emellertid att aktivisternas aktionsvecka borde ha betraktats som en sådan allmän sammankomst som avses i lagen om sammankomster. Polisen kan inte bestämma att en allmän sammankomst ska avslutas på någon annan grund än de som föreskrivs i lagen om sammankomster. Förhållandet mellan de befogenheter som föreskrivs i lagen om sammankomster och dem som anges i polislagen fastställs på grundval av att lagen om sammankomster är den primärt tillämpliga lagen. Polisen borde således inte ha grundat befallningen att avlägsna sig på 2 kap. 9 § i polislagen, utan frågan borde ha bedömts med beaktande av om polisen med stöd av 21 § i lagen om sammankomster hade rätt att bestämma att den allmänna sammankomsten skulle avslutas.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav polisinspektionen sin uppfattning om saken. I övrigt hade han inte anledning att befatta sig med polisens förfarande i ärendet (OKV/650/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Markus Löfman).

En polismanns inlägg i ett socialt medium

Av ett klagomål framgick det att en kriminalöverkonstapel på sitt privata konto på Facebook hade publicerat ett inlägg där asylsökande obe-

fogat uppmärksammades på ett negativt sätt. Av kontots profiluppgifter framgick det att kriminalöverkonstapeln hade gått i polis-skolan. Dessutom var konstapeln allmänt känd på orten i fråga, liksom dennes yrkesroll.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare bedömde i sitt avgörande gränserna för en polismanns yttrandefrihet. Han konstaterade att polismannen i det aktuella fallet inte entydigt kunde anses ha utarbetat inlägget antingen i egenskap av tjänsteman eller i egenskap av privatperson, utan att polismannens ställning gjorde att man hamnade i gränzonen mellan dessa roller. Kriminalöverkonstapeln hade i sin tjänsteutövning fått kännedom om placeringsorten för den mottagningscentral som nämnts i inlägget. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hänvisade till regleringen om saken och konstaterade att det skulle ha varit lämpligare för kriminalöverkonstapeln att tillsammans med sina chefer noggrant överväga om det fanns behov av att informera om saken officiellt, och på vilket sätt det i så fall hade varit ändamålsenligast att förmedla informationen. Inlägget hade medfört en risk för att asylsökande kunde bli föremål för överifierade rykten. En polisman ska med beaktande av polisens skyldigheter i fråga om uppträdande också i sitt privatliv ta hänsyn till att den som utövar offentlig makt ska bidra till att bekämpa utbredningen av attityder som stämplar vissa kategorier av människor, eller åtminstone inte främja utbredningen av sådana attityder.

Kriminalöverkonstapeln uppmärksammades på de aspekter rörande polisens kommunikation i sociala medier på fritiden som aktualiserats i avgörandet (OKV/759/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Förfarandet i ett ordningsbotsärende

I ett klagomål aktualiserades ett fall där klaganden hade påförts en ordningsbot för en fortkörningsförseelse som uppdragat vid en hastighetskontroll, trots att fordonet hade framförts av en annan förare vid samma transportföretag. De felaktiga uppgifterna om föraren hade getts av transportföretaget, som polisen hade vänt sig till för att få kännedom om vem som framfört fordonet.

Klaganden hade en vecka tidigare på samma ställe påförts en ordningsbot för fortkörning med samma fordon. Klaganden hade delgetts ordningsbotsförelägganden beträffande båda trafikförseelserna, men trots att det senare föreläggandet var en dubblett och därför lämnat det obeaktat. Klaganden hade insett att det var fråga om två olika ordningsbotsförelägganden först efter att Trafiksäkerhetsverket Trafi sänt klaganden en påminnelse om återkommande trafikförseelser och Rättsregistercentralen skickat en betalningsuppsmaning gällande den senare ordningsboten. För att kunna motsätta sig det senare ordningsbotsföreläggandet hade klaganden hos tingsrätten ansökt om återställande av försutten fatalietid, men tingsrätten hade förkastat klagandens ansökan.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade polisen inte handlat felaktigt vid utfärdandet av ordningsbotsföreläggandet, eftersom uppgifterna om föraren härrörde från transportföretaget. Han ansåg att inte heller tingsrätten hade överskridit sin prövningsrätt i ärendet då den inte hade återställt den försuttna fatalietiden.

Klaganden hade hyst misstankar om att polisen hade utfärdat det senare ordningsbotsföreläggandet utan att hos transportföretaget förhöra sig om vem som hade framfört fordonet. Klaganden hade därför bett polisinrättningen utreda

orsaken till de ogrundade brottsmisstankarna. Den kriminalöverkonstapel som var undersökningsledare i ärendet hade fattat ett beslut rörande undersökningen och i beslutets motivering antecknat att Polisens trafiksäkerhetscentral "troligen hade antagit" att det var fråga om samma förare vid båda trafikförseelserna. Kriminalöverkonstapeln hade också vidtagit åtgärder i syfte att undanröja det senare ordningsbotsföreläggandet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att kriminalöverkonstapeln hade handlat felaktigt till den del kriminalöverkonstapeln hade fattat beslutet i ärendet på basis av sina egna antaganden och därmed på grundval av bristfällig utredning. Han påpekade också att ett ordningsbotsföreläggande kan jämföras med en laga kraft vunnen dom, vars beständighet man i efterhand kan ingripa i bara med hjälp av sådana extraordinära rättsmedel som anges i lag. Polisen var således inte behörig att undanröja eller återkalla ordningsbotsföreläggandet. Enligt bestämmelserna om extraordinärt ändringssökande är det enbart domstolen som är behörig att undanröja ett beslut.

På det aktuella ärendet tillämpades lagen om ordningsbotsförfarande, som upphävts 1.12.2016.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade kriminalöverkonstapeln på att ett ordningsbotsföreläggande som överförts för verkställighet är jämförbart med en laga kraft vunnen dom, och på att polisen inte är behörig att undanröja eller återkalla föreläggandet. Han uppmärksammade också kriminalöverkonstapeln på skyldigheten att utreda ärendena på ett tillbörligt sätt. Dessutom uppmärksammade han polisinrättningen på skyldigheten att se till att dess personal känner till vilket förfarande som ska iaktas vid undanröjandet av ordningsbots-

förelägganden samt vilka begränsningar som följer av ett laga kraft vunnet besluts beständighet (OKV/851/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Juha Sihto).

RÄDDNINGSVÄSENDET

Svenskspråkig utbildning för befäl inom räddningsbranschen

I ett klagomål framfördes det kritik mot att klaganden inte hade kunnat utbilda sig för befälsuppgifter inom räddningsbranschen vid yrkeshögskolan Savonia, som vid tidpunkten för klagomålet ordnade den aktuella utbildningen i samarbete med Räddningsinstitutet. Inträdesprovet fick inte skrivas på svenska, och det var inte heller tillåtet att använda en finsk-svensk ordbok under provet. Yrkeshögskolan Savonia är dock enligt sitt undervisningstillstånd enspråkigt finskspråkig, och det kunde inte visas att skolan skulle ha handlat i strid med lagen.

Under den tid klagomålet var under behandling ändrades lagstiftningen så att ansvaret för utbildandet av befäl inom räddningsbranschen överfördes från Räddningsinstitutet till den tvåspråkiga Polisyrkeshögskolan. Polisyrkeshögskolan framförde i sin utredning att utbildning för befäl inom räddningsbranschen bör ordnas på svenska, men konstaterade samtidigt att det är inrikesministeriet som fattar beslut om räddningsbranschens utbildningsanslag.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmanade Polisyrkeshögskolan och inrikesministeriet att vid bemötandet av efterfrågan på utbildning beakta 17 § i grundlagen, där det bestäms att det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällseliga behov enligt lika

grunder (OKV/1201/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Tom Smeds).

MIGRATIONSVERKET

Iakttagandet av gällande lag

Från justitiekanslersämbetets sida gjordes ett besök och en inspektion vid Migrationsverket i november 2016. Efter besöket begärdes tilläggsutredning av Migrationsverket. Utredning begärdes bl.a. om ett visst förfarande som uppdragats vid diskussionerna med personalen. Detta förfarande innebar att man enligt överdirektörens förordnande inte under våren 2016 skulle föredra sådana asylansökningar vid Migrationsverket på vilka den dåvarande lagstiftningens bestämmelser om humanitärt skydd kunde ha tillämpats.

Av tilläggsutredningen framgick det att Migrationsverkets överdirektör i början av år 2016 hade gett ett förordnande om att man under våren inte skulle behandla asylansökningar på vilka den dåvarande lagens bestämmelser om humanitärt skydd kunde ha blivit tillämpliga. Förordnandet hörde samman med den lagändring som föredrogs för riksdagen i februari 2016 och som trädde i kraft i maj 2016. Utlänningslagen ändrades då så att möjligheten att bevilja uppehållstillstånd på grundval av humanitärt skydd slopades. Genom att frysa behandlingen av den nämnda typen av ansökningar fram till lagens ikraftträdande strävande man enligt överdirektören efter att garantera ett jämlikt bemötande av asylsökandena.

Justitiekanslern ansåg emellertid att överdirektörens förfarande var klandervärt och stod i strid med vårt rättssystem. Justitiekanslern betonade i sitt beslut att en myndighet får utöva offentlig makt endast med stöd av ett bemyndigande i lag. Vid den tidpunkt då överdirektörens

förordnande gavs kunde man inte veta enligt vilken tidtabell lagändringen skulle bli behandlad vid riksdagen och inte nödvändigtvis heller vilken utgången skulle bli. Han ansåg att förfarandet också stred mot principerna om god förvaltning. Ju mer en myndighets verksamhet påverkar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, desto större betydelse får iakttagandet av god förvaltning. Justitiekanslern ansåg att förordnandet om att den gällande lagstiftningen inte skulle följas stod i strid med kraven på förutsebarhet och korrekthet inom förvaltningen. Det faktum att förordnandet hade utfärdats vid en godtyckligt vald tidpunkt var problematiskt också med tanke på jämlikheten mellan sökandena. Dessutom är det inte möjligt att genom en myndighets förordnande eller anvisning eliminera sökandens rätt att få sitt ärende behandlat i normal ordning, utan ogrundat dröjsmål. I rättsligt avseende skulle det således ha funnits skäl att iakttaga den gällande lagstiftningen och behandla ansökningarna i normal ordning. Justitiekanslern betraktade förfarandet som klandervärt i synnerhet med beaktande av att asylsökandena har ett accentuerat behov av rättskydd under den tid asylprocessen pågår, vilket ålägger myndigheterna en skyldighet att dra försorg om tillgodoseendet av deras grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

Justitiekanslern uppmärksammade allvarligt överdirektören på de ovan nämnda synpunkterna. Vid bedömningen av förfarandets klandervärdhet var det dock enligt justitiekanslerns uppfattning rimligt att ta hänsyn till den svåra situation som Migrationsverket plötsligt hade hamnat i och där verksamheten snabbt måste anpassas till det rådande läget. De rådande omständigheterna berättigade dock inte till det valda förfarandet.

Justitiekanslern förenade sig med överdirektörens uppfattning om att dylika problem

kunde undvikas ifall en övergångsbestämmelse skulle tas in i lagstiftningen i sådana situationer där villkoren för beviljande av uppehållstillstånd skärps. Den gällande praxisen kan betraktas som problematisk ur både principiell och praktisk synvinkel. Justitiekanslern sände sitt beslut också till inrikesministeriet för kännedom och för att beaktas vid den framtida beredningen av ny utlänningslagstiftning.

I samband med inspektionen framgick det dessutom att man vid Migrationsverket år 2016 under flera månaders tid hade iakttagit en praxis som innebar att beslut genom vilka somaliska medborgare beviljades uppehållstillstånd skulle föras till rätts- och landinformationsenheten för granskning. Orsaken till detta utgjordes enligt Migrationsverket av att en exceptionellt stor del av de asylansökningar som inlämnats av somaliska medborgare hade bifallits och av att man ville dra försorg om kvaliteten på uppehållstillståndsbeslutens motiveringar. Justitiekanslern ansåg att det nämnda förfarandet hänförde sig till organiseringen av arbetsuppgifterna vid Migrationsverket och att det därmed hörde till arbetsgivarens arbetsledningsrätt. Han konstaterade emellertid att förfarandet var problematiskt med tanke på enskilda asylsökandes rättskydd, eftersom det fördröjde uppehållstillståndsansökningarnas behandling. Han betonade att samtliga asylsökande har rätt att få sitt ärende behandlat på ett behörigt sätt och att få ett korrekt motiverat beslut (OKV/8/50/2016; ärendet avgjordes av justitiekansler Jaakko Jonkka och föredrogs av Minna Ruuskanen).

Utlämnandet av utnämningsspromemorior utan dröjsmål

Migrationsverket hade i ett fall lämnat ut de utnämningsspromemorior som klaganden begärt först ca två månader efter att den första begäran

hade framställts. Enligt utredningen hade dröjsmålet vid utlämnandet av promemoriorna orsakats av ämbetsverkets stora expansion och av att arbetsmängden därmed hade ökat också inom personalförvaltningen, samtidigt som ny personal hade introducerats i arbetet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att man inom laglighetskontrollen inte har betraktat resursbrist som en godtagbar orsak till försummelse av en myndighets lagstadgade förpliktelser. Med beaktande av den exceptionella ökningen av arbetsmängden vid Migrationsverket under den senare delen av år 2015 och början av år 2016 ansåg han emellertid att det var en tillräcklig åtgärd att inom ramen för laglighetskontrollen uppmärksamma Migrationsverket på dess skyldighet att bemöta dokumentbegäranden och lämna ut begärda dokument utan dröjsmål (OKV/1051/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

Rätten att spela in asylsamtal

Av ett klagomål framgick det att Migrationsverket hade meddelat klaganden, som hade för avsikt att agera som ombud och biträde för asylsökande, att det inte är tillåtet att spela in asylsamtalen i form av ljud eller bild, utan att Migrationsverket svarar för inspelningen av samtalen. Ombudet, biträdet eller asylsökanden får framställa en begäran om att få Migrationsverkets inspelning. Inrikesministeriet stödde i sitt utlåtande Migrationsverkets uppfattning om att det inte är motiverat att göra en videoinspelning av samtalet. Ministeriet ansåg bl.a. att det kan störa samtalet och medföra fler arbetsskeden ifall biträdet gör en videoinspelning av samtalet, samt att man också bör fästa vikt vid hur inspelningen skulle komma att användas. Ministeriet uppmärksammade även tjänsteinnehavarnas integritetsskydd.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att yttrandefriheten innefattar rätt att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Att spela in asylsamtalen i form av ljud och/eller bild hör således till asylsökandens yttrandefrihet. Yttrandefriheten kan inskränkas endast om det finns tillräckliga grunder för det. Inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna ska bl.a. grunda sig på riksdagslagar samt vara noggrant avgränsade och tillräckligt exakt definierade. Dessutom ska grunderna för inskränkningarna vara godtagbara med avseende på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt påkallade av ett vägande samhällsbehov. Enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning kan en myndighet inte generellt förbjuda en asylsökande att spela in det samtal där denne själv är part, och inte heller förbjuda ett ombud eller biträde att med asylsökandens samtycke göra en inspelning av samtalet. Ett inspelningsförbud skulle i denna situation kränka asylsökandens yttrandefrihet. Biträdande justitiekanslern delade inte Migrationsverkets tolkning om att det uttryckligen är Migrationsverket som har rätt att spela in asylsamtalen, medan andra som deltar i samtalet inte får göra en inspelning av det. I direktivet om gemensamma förfaranden rörande internationellt skydd och i utlänningslagen finns bestämmelser om myndighetens rätt att spela in asylsamtalen. I bestämmelserna föreskrivs det dock inte något förbud mot att asylsökanden själv spelar in samtalet. Enligt den allmänna tolkningsregeln ska en snäv tolkning iakttas då det är fråga om en avvikelse från de grundläggande fri- och rättigheterna. Beträffande enskilda tjänsteinnehavares integritetsskydd konstaterade biträdande justitiekanslern att enbart en inspelning av asylsamtalen inte innebär en kränkning av integritetsskyddet. Bedömningen påverkades av att det är fråga

om en inspelning som berör asylsamtalen och omständigheterna i anslutning till samtalen, och som alltså inte särskilt berör tjänsteinnehavaren som person. Däremot är det i rättsligt avseende fråga om en annan sak ifall inspelningen olovligt överlämnas till utomstående. I detta fall kan biträdet eller asylsökanden till och med göra sig skyldig till brott. Denna fråga blir dock föremål för bedömning i efterhand.

Biträdande justitiekanslern delgav inrikesministeriet och Migrationsverket sina synpunkter. Han bad inrikesministeriet senast 31.3.2018 meddela om ministeriet och Migrationsverket eventuellt omprövat Migrationsverkets praxis när det gäller att ge en asylsökande eller dennes ombud eller biträde möjlighet att spela in

det asylsamtal som förs med en minderårig eller myndig asylsökande (OKV/211/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

Inspektioner

Polisinrättningen i Östra Nyland

Rättsenheten vid polisinrättningen i Östra Nyland besöktes och inspekterades 3.5.2017. Under besöket diskuterades bl.a. rättsenhetens inspektionsverksamhet och behandlingen av ärenden som gäller klagan samt det material som på förhand erhållits från rättsenheten.

FÖRSVARSFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

Försvarsministerns uppdrag i en stiftelse

Justitiekanslern gav på begäran av försvarsministeriet ett utlåtande om försvarsministerns ställning i Understödsstiftelsen för landsförsvaret. Enligt stiftelsens stadgar är försvarsministern ordförande för stiftelsens styrelse.

Justitiekanslern ansåg att försvarsministerns uppdrag i stiftelsen inte hör till ministerns tjänsteåligganden, men att det inte finns något rättsligt hinder för att ministern sköter detta uppdrag vid sidan av sina ministeruppgifter. Justitiekanslern rekommenderade emellertid att försvarsministern skulle bedöma vilka eventuella risker uppdraget i stiftelsen kan medföra med avseende på ministerns ställning som statsrådsmedlem (OKV/55/20/2017; ärendet avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Maija Salo).

FINANSFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

Arbetsgruppsrapporten om behoven av lagändringar i fråga om elektronisk kommunikation

Justitiekanslern gav ett utlåtande om den arbetsgruppsrapport där man bedömt möjligheterna att utöka den elektroniska kommunikationen i myndigheternas verksamhet. Justitiekanslern understödde förslaget om att lagstiftningen om elektronisk kommunikation ska revideras och förenhetligas på ett sådant sätt att den elektroniska kommunikationen inte regleras för sig.

Justitiekanslern konstaterade att elektronisk kommunikation kommer att bli den huvudsakliga kommunikationsmetoden då e-tjänsterna blir tillräckligt enkla och användarvänliga. Med tanke på medborgarnas rättsskydd är det dock inte motiverat att elektronisk delgivning ska kunna användas i alla sådana fall där personen i fråga inte särskilt har meddelat att han eller hon använder sig av andra servicekanaler. Dessutom ifrågasatte justitiekanslern tanken på att man ska sporra människor att använda e-tjänster genom att göra det svårare för dem att använda andra metoder för att uträtta ärenden.

Justitiekanslern framhöll också att det blir svårare att använda sig av inofficiell hjälp då e-tjänsterna utvidgas. Vid ifyllandet och granskningen av myndighetsblanketter har människor i allmänhet vänt sig till kunnigare familjemedlem-

mar, släktingar och bekanta för assistans, utan fullmakter och officiella bemyndiganden. Vid utvecklandet av myndigheternas e-tjänster ska man enligt justitiekanslern fästa särskild vikt vid att det inte blir svårare att tillhandahålla denna typ av inofficiell assistans (OKV/58/20/2017; ärendet avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Avgöranden

TULLEN

Förfarandet vid en husrannsakan

En undersökningsledare inom Tullens brottsbekämpning hade förordnat att en person som misstänktes för narkotikabrott skulle hämtas till ett förhör, eftersom personen i fråga trots upprepade uppmaningar inte hade anlänt till förhöret frivilligt. Det hade emellertid inte upprättats något protokoll över den husrannsakan som utfördes i samband med detta.

Enligt tvångsmedelslagen får en tullman inom Tullens brottsbekämpning genomföra en allmän husrannsakan för att söka efter en person, utan att det fattas något särskilt beslut om husrannsakan. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade emellertid att tvångsmedelslagens formföreskrifter ska iakttas också i detta fall, och

att det ska upprättas ett protokoll över husrannsakan. Det är viktigt att dra försorg om formföreskrifterna, eftersom en husrannsakan innebär en kränkning av den grundlagsskyddade hemfriden. Husrannsakan kan i efterhand föras till domstolen för prövning, och domstolen ska då kunna granska på vilka grunder man har fattat beslut om husrannsakan och hur den har genomförts.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Tullens brottsbekämpning på vikten av att iaktta tvångsmedelslagens föreskrifter och på att dessa ska tolkas på ett sätt som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna i samband med genomförandet av en husrannsakan (OKV/1450/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Tom Smeds).

REGIONFÖRVALTNINGSVERKEN

Dröjsmål vid behandlingen av ärenden gällande klagan

Biträdande justitiekanslern behandlade under verksamhetsåret flera fall där behandlingen av en klagan hade fördröjts vid regionförvaltningsverken.

I det första fallet hade en klagan som gällde verksamheten inom barnskyddet i en stad varit under behandling i ca 10,5 månader vid regionförvaltningsverket. I det andra fallet hade behandlingen av en klagan över verksamheten vid en stads enhet för tjänster för personer med funktionsnedsättning räckt över 18 månader. Regionförvaltningsverket hade som målsättning att ärenden som gällde klagan skulle behandlas inom åtta månader. I de aktuella fallen framgick det inte att det skulle ha varit fråga om särskilt omfattande eller invecklade ärenden. Biträdande justitiekans-

lern konstaterade att det hade förekommit ogrundade dröjsmål vid ärendenas behandling. Som en förklaring till dröjsmålen hänvisade regionförvaltningsverken till missförhållandet mellan sina uppgifter och sina resurser. Enligt biträdande justitiekanslern kan dröjsmål vid behandlingen av ärenden emellertid inte motiveras med att ämbetsverkens resurser är otillräckliga i förhållande till deras uppgifter.

I det tredje fallet hade ärenden som gällde klagan över utredningen av klagandens behov av tjänster för personer med funktionsnedsättning och anordnandet av sådana tjänster varit under behandling vid regionförvaltningsverket mellan 12 och 14 månader. Enligt biträdande justitiekanslern hade behandlingen av dessa ärenden krävt en större arbetsmängd än normalt, eftersom klaganden hade skickat in ett stort antal tilläggsskrivelser och tilläggsutredningar, och ärendena innefattade flera olika frågor som krävde utredning. Biträdande justitiekanslern ansåg dock att dröjsmålen vid ärendenas behandling inte kunde betraktas som uppenbart befogade då han bedömde saken dels med avseende på den enskilda klientens rättigheter och dels med avseende på myndigheternas lagstadgade skyldigheter. I de aktuella ärendena var det fråga om tryggnad av klagandens rättigheter och om det praktiska tillgodoseendet av dem vid anordnandet av tjänster för klaganden.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade regionförvaltningsverken på deras skyldighet att se till att ärenden som gäller klagan behandlas utan dröjsmål. I ett av klagomålen konstaterades det även att vissa av klagandens kontaktbegäranden uppenbarligen inte hade bemötts. Med anledning av detta uppmärksammade biträdande justitiekanslern det berörda regionförvaltningsverket på skyldigheten att iaktta förvaltningslagens bestämmelse om rådgivning (OKV/1004/1/2017, OKV/1106/1/2017, OKV/1125/1/2017 och

OKV/2050/1/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Dröjsmål vid bemötandet av en kontaktbegäran

Av ett klagomål framgick det att klaganden hade försökt nå handläggaren av en klagan vid regionförvaltningsverket och lämnat kontaktbegäranden till handläggaren. Det hade emellertid som längst räckt flera månader innan handläggaren hade tagit kontakt med klaganden.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att myndigheterna är skyldiga att tillhandahålla rådgivning i samband med uträttandet av ärenden inom förvaltningen och att kontaktbegäranden ska bemötas inom en skälig tid. I det aktuella fallet var regionförvaltningsverkets förfarande inte förenligt med den serviceprincip som föreskrivs i förvaltningslagen. Förfarandet uppfyllde inte heller förvaltningslagens krav på att rådgivning och svar på förfrågningar ska ges inom en skälig tid.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade regionförvaltningsverket på skyldigheten att bemöta kontaktbegäranden inom en skälig tid (OKV/1853/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Marjo Mustonen).

DEN KOMMUNALA OCH ÖVRIGA SJÄLVSTYRELSEN

Integritetsskyddet vid en kommuns förmedling av information på webben

En kommun hade på sin webbplats offentliggjort kommunstyrelsens föredragningslistor, protokoll och bilagor till dessa. I handlingarna nämndes

namnet på en uppsagd kommunal tjänsteinnehavare och dennes tjänsteställning samt detaljerade uppgifter om personens tjänsteutövning och uppsägning. Kommunen motiverade sin öppna informationsförmedling på webben med att samarbetsförhandlingarna och de beslut som fattats med stöd av förhandlingarna var av stor betydelse med tanke på anordnandet av tjänster i kommunen. Kommunen ansåg att den hade handlat inom ramen för sin prövningsrätt.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att kommunen i tillräcklig omfattning, effektivt och öppet ska informera om frågor som är av intresse och vikt för allmänheten, men att kommunen samtidigt ska trygga enskilda tjänsteinnehavares integritetsskydd. Även om kommunen har prövningsrätt i frågor som gäller informationsförmedling, skulle det finnas skäl för kommunen att i avvagnings-situationer betona integritetsskyddet. Effektiv informationsförmedling krävde inte i det aktuella fallet offentliggörande av namnet på den uppsagda personen eller de bilagor som hänförde sig till ärendet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade också att handlingar som innehåller personuppgifter ska avlägsnas från webben efter den tid som krävs för effektiv informationsförmedling. Denna tid kan i allmänhet inte anses vara längre än ett år.

I klagomålet uppmärksammade klaganden också att den punkt i protokollet över ett annat kommunstyrelsesammanträde där det hade fattats beslut om deltidspension för en chef i kommunen inte hade offentliggjorts på webben ens i anonymiserad form eller genom ett omnämnande av ärendets rubrik. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att de föredragningslistor och protokoll som offentliggörs på webben ska innehålla en sådan beskrivning av ärendena att allmänheten har möjlighet att begära tilläggsinformation om dem. Det

kan således inte betraktas som tillräckligt att det i rubriken för ett ärende endast konstateras att ärendet är sekretessbelagt, eller att rubriken bara innehåller ett omnämnande av det lagrum som utgör grund för sekretessen. I det aktuella fallet hade ärendet helt och hållet utelämnats ur det protokoll som offentliggjorts på webben.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade kommunstyrelsen på skyldigheten att informera om beslut men samtidigt trygga integritetsskyddet för enskilda tjänsteinnehavare (OKV/727/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

Offentliggörandet av föredragningslistor i det allmänna datanätet

En stadsstyrelses föredragningslista som hade offentliggjorts på stadens webbplats innefattade för två ärendens del endast ett omnämnande av att ärendena i fråga inte var offentliga. Biträdande justitiekanslern konstaterade att stadens beslut om att ärendena var sekretessbelagda inte var lagstridigt och att staden inte hade överskridit gränserna för sin prövningsrätt. Däremot var det inte motiverat att de ärenden som hade hanterats som sekretessbelagda inte hade specificerats alls. Staden korrigerade delvis sitt förfarande redan under den tid klagomålet var under behandling.

Enligt biträdande justitiekanslern skulle det ha varit möjligt att specificera ärendena utan att äventyra de intressen som utgjorde grund för sekretessen. Biträdande justitiekanslern konstaterade att man ska sträva efter att beskriva ärendenas sakinhåll på ett sådant sätt att allmänheten på basis av rubriken har möjlighet att begära tilläggsinformation om dem. I vissa fall kan emellertid trygandet av ärendets beredning förutsätta att ärendet inte offentliggörs innan det

har behandlats i det behöriga organet. Också i sådana fall är det likväl ofta möjligt att formulera rubriken så att man inte röjer sådana uppgifter som äventyrar ärendets beredning eller som av någon annan anledning ska hemlighållas. Det tillämpliga lagrummet ska alltid framgå, trots att ärendet enligt offentlighetslagen ska hemlighållas i sin helhet eller det av någon annan orsak inte är möjligt att ge några uppgifter alls om ärendet innan det har behandlats i det behöriga organet.

Biträdande justitiekanslern delgav stadsstyrelsen sin uppfattning om att man beträffande sekretessbelagda ärenden på föredragningslistor som offentliggörs på webben ska ta in en beskrivning av ärendena eller åtminstone ett omnämnande av det lagrum som utgör grund för sekretessen (OKV/231/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

Behandlingen av en dokumentbegäran

I ett klagomål aktualiserades ett fall där klaganden inte hade fått den utredning som lagts fram vid ett stadsstyrelsesammanträde, eftersom utredningen enligt staden hade presenterats muntligen. Biträdande justitiekanslern konstaterade att klaganden hade underrättats om orsaken till att de begärda uppgifterna inte kunde lämnas ut, men att klaganden dessutom borde ha informerats om att ärendet kunde föras till myndigheten för avgörande. Klaganden borde ha tillfrågats om huruvida denne önskade att saken skulle överföras till myndigheten för avgörande.

I ett annat fall hade klaganden inte fått den upptagning av sina arbetsrelaterade e-postmeddelanden som borde ha sammanställts efter klagandens uppsägning. Klaganden hade bett om att få ett överklagbart beslut om saken i det fall

att upptagningen inte skulle lämnas ut. Staden hade emellertid bara svarat klaganden att staden inte förfogade över upptagningen. Enligt biträdande justitiekanslern borde klaganden ha getts ett motiverat överklagbart beslut om saken.

Biträdande justitiekanslern delgav staden sin uppfattning om att offentlighetslagens bestämmelser om dokumentbegäranden ska iakttas också i de fall där myndigheten inte förfogar över det begärda dokumentet (OKV/1281/1/2016 och OKV/1402/1/2016; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Minna Pulkkinen).

Meddelandet av ett överklagbart beslut

I ett klagomål aktualiserades ett fall där klaganden flera gånger hade begärt vissa dokument av två tjänsteinnehavare samt av grundtrygghetsnämnden i en stad. Klaganden hade emellertid inte fått dokumenten, eftersom det enligt stadens uppfattning var fråga om konsultationsfrågor där svaren utgjordes av sådana minnesanteckningar som inte kunde betraktas som myndighetsdokument. Minnesanteckningarna hade dessutom förstörts. Av denna anledning hade klaganden inte getts något överklagbart beslut i ärendet.

Biträdande justitiekanslern konstaterade dock att bestämmelserna om behandlingen av en dokumentbegäran ska tillämpas oavsett vilken uppfattning myndigheten har om det begärda dokumentets karaktär. Syftet med procedurbestämmelserna är att göra det möjligt att föra frågan om dokumentets karaktär till förvaltningsdomstolen för avgörande. Därför ska en myndighet som vägrar lämna ut ett dokument fatta ett överklagbart beslut om saken. De högsta laglighetsövervakarna har i sin beslutspraxis ansett att ett överklagbart beslut ska fattas också i sådana fall där det begärda dokumentet

inte finns hos myndigheten eller där det enligt myndighetens uppfattning inte är fråga om ett sådant dokument som avses i offentlighetslagen.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade de aktörer som behandlat dokumentbegäran på skyldigheten att iakttä offentlighetslagens procedurbestämmelser och ge den som framställt begäran ett överklagbart beslut i ärendet (OKV/68/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Outi Kauppila).

Behandlingen av en begäran om uppgifter

I ett klagomål aktualiserades ett fall där en hälsovårdscentral inte hade lämnat ut alla de uppgifter om klaganden som denne begärt. Vid hälsovårdscentralen hade ärendet behandlats som en sådan begäran om insyn som avses i personuppgiftslagen. Biträdande justitiekanslern ansåg dock att det snarare var fråga om en sådan dokumentbegäran som avses i offentlighetslagen, men att begäran också kunde betraktas som en begäran om insyn. Biträdande justitiekanslern konstaterade att hälsovårdscentralen på grundval av serviceprincipen och myndigheternas rådgivningsskyldighet borde ha förhört sig om saken hos klaganden ifall det rädde ovisshet om vilken typ av begäran det var fråga om.

Klaganden hade inte i enlighet med offentlighetslagen getts anvisningar om möjligheten att få ett överklagbart myndighetsbeslut i ärendet. Klaganden hade inte heller fått ett sådant intyg som avses i personuppgiftslagen över vägran att bifalla begäran om insyn, eller anvisningar om möjligheten att föra ärendet till dataombudsmannen för behandling. Biträdande justitiekanslern konstaterade att det är viktigt att iakttä de relevanta bestämmelser som ingår i offentlighetslagen och personuppgiftslagen, eftersom

de berör rättsskyddet för den som framställer en begäran om uppgifter eller om utövande av rätten till insyn. Hälsovårdscentralen hade således inte handlat lagenligt i det aktuella fallet.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade hälsovårdscentralen på offentlighetslagens bestämmelser om behandlingen av en dokumentbegäran och på personuppgiftslagens bestämmelser om tillgodoseendet av rätten till insyn. Dessutom sände biträdande justitiekanslern klagandens klagomålsskrivelse, där denne hade upprepat sin begäran om uppgifter, till hälsovårdscentralen för att behandlas på nytt med beaktande av det han konstaterat om förfarandet (OKV/1864/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Dröjsmål vid behandlingen av en begäran om insyn

I ett klagomål riktade klaganden kritik mot det förfarande som iakttagits vid behandlingen av en begäran om insyn inom välfärdssektorn i en stad. Enligt klaganden hade det uppkommit ett dröjsmål vid behandlingen av begäran. I personuppgiftslagen bestäms det att den registeransvarige utan obefogat dröjsmål ska ge den registrerade tillfälle att ta del av de uppgifter som berör honom eller henne. Enligt utredningen hade dröjsmålet i det aktuella fallet orsakats av ett fel vid översändandet av begäran om insyn för behandling inom stadens förvaltning.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att myndigheterna ska sträva efter att ordna uttåtandet och behandlingen av ärenden så att de som vänder sig till förvaltningen får tillbörlig service. Han konstaterade också att tjänsteinnehavarna är skyldiga att sköta sina lagstadgade uppgifter på ett behörigt sätt. Biträdande justitiekanslern ansåg att klagandens begäran om

insyn inte hade behandlats på ett tillbörligt sätt och att behandlingen inte hade skett utan dröjsmål, på det sätt som avses i personuppgiftslagen.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade stadens välfärdssektor på den ovan nämnda förpliktelsen i personuppgiftslagen och på den serviceprincip som framgår av förvaltningslagen, samt på att en tjänsteinnehavare enligt lagen om kommunala tjänsteinnehavare ska sköta de uppgifter som hör till tjänsteförhållandet på ett behörigt sätt och utan dröjsmål (OKV/1887/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Undertecknandet av beslut om felparkeringsavgift

Av två klagomål framgick det att parkeringsövervakarna i tre städer bara hade antecknat sitt nummer och efternamn eller sitt nummer och sina initialer på besluten om felparkeringsavgift.

Enligt lagen om parkeringsövervakning ska beslutet om felparkeringsavgift innehålla ett omnämnande av den myndighet som har fattat beslutet och handläggarens namn. De högsta laglighetsövervakarna har i sin praxis ansett att det inte är förenligt med lagen att parkeringsövervakaren bara anger sitt efternamn, sina initialer eller sitt identifikationsnummer i beslutet, utan att både för- och efternamnet ska framgå av beslutet.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att de städer som kritiserats i klagomålen inte iakttagit en lagenlig praxis vid den tidpunkt då klagomålen anfördes. Under den tid klagomålen var under behandling korrigerade städerna sin praxis så att parkeringsövervakarens fulla namn framgår av beslutet om felparkeringsavgift.

Vidare ansåg biträdande justitiekanslern att beslutet om felparkeringsavgift också ska

5 LAGLIGHETSKONTROLLEN AV MYNDIGHETER OCH ANDRA SOM SKÖTER OFFENTLIGA UPPGIFTER

undertecknas. Lagen om parkeringsövervakning innehåller inget uttryckligt omnämnande av att beslutet ska undertecknas, men enligt biträdande justitiekanslern hör det till god förvaltning att beslutet undertecknas för hand. Under-tecknandet accentuerar också det personliga ansvaret för beslutet, vilket harmonierar med bestämmelserna om tjänsteansvar. Som stöd för sin uppfattning hänvisade biträdande justitiekanslern även till att det inte finns några särskilda bestämmelser vare sig om att ett beslut

om felparkeringsavgift inte behöver undertecknas eller om att beslutet får undertecknas maskinellt.

Biträdande justitiekanslern delgav staden sin uppfattning om att ett beslut om felparkeringsavgift ska undertecknas för hand. Dessutom ska parkeringsövervakarens för- och efternamn framgå av beslutet (OKV/1590/1/2016 och OKV/399/1/2017; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Juha Sihto).

UNDERVISNINGS- OCH KULTURFÖRVALTNINGEN

Avgöranden

MINISTERIET

Tillfälligt boende utomlands som grund för betalning av statsandelar till skolor i utlandet

Med stöd av de tillstånd att ordna utbildning som undervisnings- och kulturministeriet beviljar är det möjligt att ordna utbildning för finska medborgare som tillfälligt bor utomlands. För anordnande av sådan utbildning får finska skolor i utlandet finansiering i form av statsandelar.

År 2014 beslutade undervisnings- och kulturministeriet emellertid återkräva statsandelar som betalats till understödsföreningen för Solkustens finska skola för sådana elevers del som saknade finskt hemkommunitet och vars boende utomlands således inte kunde betraktas som tillfälligt.

Justitiekanslern började år 2016 på eget initiativ undersöka grunderna för de statsandelar som undervisnings- och kulturministeriet beviljat Solkustens finska skola och andra skolor i utlandet, samt tillsynen över beviljandet av dessa statsandelar.

Ministeriets principbeslut om saken behandlades av högsta förvaltningsdomstolen, och frågan om boendets tillfälliga karaktär blev således avgjord genom domstolens beslut. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att betalningen

av statsandelar i enlighet med ministeriets tolkning kan anknytas till de bestämmelser om tillfälligt boende utomlands som finns i lagen om hemkommun. Enligt lagen om hemkommun har en person som bosatt sig utomlands för en längre tid än ett år inte hemkommun i Finland.

Biträdande justitiekanslern konstaterade dock i sitt avgörande att alla de målsättningar som anges i speciallagstiftningen inte nödvändigtvis har beaktats i den definition av tillfälligt boende som ingår i lagen om hemkommun. Detta kan vara fallet t.ex. beträffande de målsättningar som i lagen om grundläggande utbildning och i gymnasielagen uppställts för utbildningen för barn och unga, i sådana situationer där boendet utomlands varar i mer än ett år men det ändå inte är fråga om boende av varaktig karaktär.

Biträdande justitiekanslern delgav undervisnings- och kulturministeriet sina synpunkter för att beaktas vid en eventuell översyn av lagstiftningen (OKV/6/50/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kauppila).

UTBILDNINGSTYRELSEN

Jäv för medlemmar i en examenskommission

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmanade Utbildningsstyrelsen att dra försorg

om att skönhetsvårdbranschens examenskommission skulle anvisas att iaktta sina lagstadgade förpliktelser. Enligt utredningen hade examenskommissionen nämligen inte till alla delar iakttagit förvaltningslagens jävsbestämmelser (OKV/939/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredros av Outi Kostama).

UNIVERSITETEN

Iakttagande av offentlighetslagens procedurbestämmelser

Under verksamhetsåret avgjordes tre ärenden som berörde identifiering och korrekt behandling av en dokumentbegäran vid tre olika universitet. Det förfarande som ska iakttas vid behandlingen av en dokumentbegäran regleras i offentlighetslagen. Om det begärda dokumentet inte kan lämnas ut ska det fattas ett skriftligt överklagbart beslut om saken. Syftet med offentlighetslagens procedurbestämmelser är att garantera att den som framställt en dokumentbegäran får ett överklagbart beslut om saken. Först efter att ha fått ett myndighetsbeslut kan den som begärt dokumentet utnyttja sin grundlagsenliga rätt att överklaga beslutet och föra ärendet till domstolen för behandling.

I två av fallen hade en anställd vid universitetet ansett att klaganden hade begärt sådana uppgifter som på grund av offentlighetslagens sekretessbestämmelser inte kunde lämnas ut. I det tredje fallet hade dokumentbegäran identifierats som en sådan med ett visst dröjsmål, och de begärda dokumenten hade inte heller i detta fall lämnats ut. I de aktuella fallen borde den person som framställt dokumentbegäran ha meddelats orsaken till vägran att lämna ut dokumenten och ha tillställts en förfrågan om han eller hon öns-

kade att ärendet skulle föras till myndigheten för avgörande, varvid det skulle ha fattats ett motiverat överklagbart beslut om saken.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade för framtiden de berörda universiteten på vikten av att iaktta offentlighetslagens bestämmelser om behandlingen av en dokumentbegäran (OKV/376/1/2016 och OKV/1127/1/2016; ärendena avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredros av Minna Pulkkinen; samt OKV/608/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredros av Juha Sihto).

Beslut om specialarrangemang i anslutning till inträdesprov

I ett klagomål uppgav klaganden att denne hade deltagit i inträdesproven till ett universitet åren 2015 och 2016. Klaganden hade anhållit om specialarrangemang för båda proven och bifogat samma läkarintyg i båda fallen. År 2015 hade klaganden beviljats rätt att använda dator samt getts en halv timmes tilläggstid för provet. År 2016 hade däremot samma anhållan om specialarrangemang förkastats, trots att den baserade sig på samma grunder som året innan. Som motivering till detta åberopades ett jämlikt bemötande av sökandena, och avgörandet ansågs vara förenligt med de beslut som meddelats andra sökande som anhållit om specialarrangemang på motsvarande grunder.

Enligt universitetets utredning hade specialarrangemang år 2016 beviljats endast sökande av vars utlåtanden och läkarintyg det specifikt framgick varför sökanden behövde tilläggstid eller ett separat utrymme för att avlägga provet. Klaganden hade emellertid inte känt till kravet på att det i läkarintyget specifikt borde ha uppgetts på vilket sätt sökanden skulle dra nytta

av specialarrangemanget. Klaganden hade inte heller ombetts komplettera sin anhållan. Vidare skiljde sig motiveringen till avslagsbeslutet år 2016 från det som angetts i själva annonsen och i det meddelande som klaganden senare fått från studiechefen samt i den utredning som universitetet sänt till justitiekanslern.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade universitetet på att dess anvisningar om specialarrangemang ska vara tydliga, på att avgöranden som gäller specialarrangemang ska motiveras samt på att det skulle ha funnits skäl för universitetet att be sökanden komplettera sin anhållan år 2016. Dessutom ansåg biträdande justitiekanslern att det med tanke på sökandens rättsskydd skulle ha funnits skäl att i annonsen om specialarrangemang uppge i vilket skede det är möjligt att överklaga ett avgörande som berör specialarrangemang (OKV/1220/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kostama).

DEN KOMMUNALA OCH ÖVRIGA SJÄLVSTYRELSEN

Angivande av en åldersgräns i en anställningsannons

En stad hade sökt en projektkoordinator för sina museer. Projektkoordinatorn skulle anställas i ett tidsbestämt arbetsavtalsförhållande. Enligt anställningsannonsen förutsattes det att den som blev vald skulle vara yngre än 30 år. Staden framförde att åldersgränsen hänförde sig till ministeriets specialunderstöd för sysselsättningsfrämjande projekt inom museisektorn. Detta understöd skulle enligt staden särskilt riktas till anställning av unga och nyutexaminerade personer. Enligt ministeriet var special-

understödet dock inte begränsat till någon särskild åldersgrupp. Staden konstaterade å andra sidan också att det varit ett misstag att ange en åldersgräns i anställningsannonsen och att åldersgränsen endast varit riktgivande. På grundval av utredningen förblev det således oklart vad stadens avsikt med angivandet av åldersgränsen varit.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att anställningsannonsen stred mot diskrimineringslagen. I lagen förbjuds diskriminering på grund av ålder. I det aktuella fallet kunde särbehandlingen inte anses ha ett objektivt och befogat syfte som gällde sysselsättningspolitik eller arbetsmarknad. Ett sådant syfte skulle enligt lagen innebära att särbehandlingen på grund av ålder hade varit berättigad. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade staden på vikten av att iaktta de normer som förbjuder diskriminering (OKV/377/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Minna Pulkkinen).

Tillhandahållande av måltider som uppfyller kraven på specialdieter i skolor

Elever som iakttar specialdieter garanteras med stöd av grundlagen en jämlik rätt att varje dag avgiftsfritt få en sådan ändamålsenligt ordnad fullvärdig måltid som avses i lagen om grundläggande utbildning.

Enligt ett klagomål hade det åtminstone två gånger hänt att en elev som led av födoämnesallergier inte hade erbjudits lämplig mat på grund av förväxlingar vid tillredningen och leveransen av måltiderna. Eleven hade insjuknat då denne utan att veta om det hade ätit mat som innehöll födoämnen som framkallade allergiska symtom.

5 LAGLIGHETSKONTROLLEN AV MYNDIGHETER OCH ANDRA SOM SKÖTER OFFENTLIGA UPPGIFTER

Trots att kommunen redan hade lagt fram en utredning om sina korrigerande och uppenbart korrekt riktade åtgärder i ärendet, uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ytterligare kommunen på dess skyldighet

att ordna sin verksamhet så att eleven med säkerhet kan garanteras en lämplig måltid varje dag (OKV/1673/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kauppila).

JORD- OCH SKOGSBRUKSFÖRVALTNINGEN

Avgöranden

MINISTERIET

Skyldigheten att föra förhandlingar enligt sametingslagen vid rätt tid

Jord- och skogsbruksministeriet hade i september 2016 i enlighet med sametingslagen gett sametinget tillfälle att förhandla om fiskeriavtalet för Tana älv. Förhandlingarna hade förts i oktober, då fiskeriavtalet mellan Finland och Norge redan hade undertecknats. Biträdande justitiekanslern ansåg därmed att jord- och skogsbruksministeriet till vissa delar hade försummat att iaktta förhandlingsplikten. Förhandlingarna om avtalet och dess innehåll borde ha förts innan förhandlingarna mellan Finland

och Norge slutfördes, så att sametinget i enlighet med lagen skulle ha haft en genuin möjlighet att påverka saken. Biträdande justitiekanslern ansåg att ärendets behandling inte heller kunde betraktas som korrekt med tanke på god förvaltning.

Samernas kulturella autonomi hör enligt reglementet för statsrådet till justitieministeriets ansvarsområde. I justitieministeriets promemoria från 23.11.2017 om den förhandlingsplikt som föreskrivs i sametingslagen hänvisas det till biträdande justitiekanslerns nämnda avgörande. I promemorian har ministeriet sammanställt sådan god praxis som anger hur förhandlingsplikten i praktiken ska iakttas. Ärendet har beretts i samförstånd med sametinget (OKV/12/21/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Outi Kostama).

TRAFIK- OCH KOMMUNIKATIONSFÖRVALTNINGEN

Avgöranden

KOMMUNIKATIONSVERKET

Tillgången till kommunikationstjänster

Enligt ett klagomål fanns det inte fungerande
baskommunikationstjänster på klagandenas

bostadsområde. Det gick bara sporadiskt att nå
klagandena per telefon. Justitiekanslern konstaterade
att varken de tjänster som avses i informationssamhällsbalken
eller tillsynen över dem i det aktuella fallet tillgodosågs
på det sätt som avses i lagen. Han ansåg att Kommunikations-
verket skulle vidta behövliga åtgärder i ärendet
(OKV/1725/1/2016; ärendet avgjordes av justitiekansler
Risto Hiekkataipale och föredrogs av Outi Kostama).

ARBETS- OCH NÄRINGSFÖRVALTNINGEN

Avgöranden

ARBETS- OCH NÄRINGSBYRÅERNA

Utredandet av ett ärende och utarbetandet av arbetskraftspolitiska utlåtanden

Biträdande justitiekanslern och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare avgjorde under verksamhetsåret flera klagomål som berörde arbets- och näringsbyråernas förfarande i samband med utredandet av ärenden.

I det första fallet riktades det kritik mot de arbetskraftspolitiska utlåtanden som hade meddelats klaganden. Klaganden hade enligt sin egen utsaga på grund av sitt hälsotillstånd inte kunnat ta emot de arbetsplatser som anvisats för arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte, men trots detta hade utbetalningen av arbetsmarknadsstöd till klaganden avbrutits.

Klaganden hade i sin utredning till arbets- och näringsbyrån hävisat till sitt hälsotillstånd och till läkarens anvisningar samt konstaterat att ett läkarutlåtande hade inlämnats. Läkarutlåtandet hade emellertid tillställts arbets- och näringsbyrån först ett halvt år senare. Biträdande justitiekanslern konstaterade att klagandens ärende inte hade utretts tillräckligt noggrant innan det arbetskraftspolitiska utlåtandet

hade getts. Enligt förvaltningslagen ska myndigheterna se till att ärendena utreds tillräckligt väl och på ett behörigt sätt, genom att behövlig information och utredning skaffas. Arbets- och näringsbyrån borde innan ärendet avgjordes ha uppmanat klaganden att komplettera sin utredning genom att lämna in det nämnda läkarutlåtandet.

I det arbetskraftspolitiska utlåtande som klaganden fått senare hade ett felaktigt årtal angetts, och klaganden ansåg därför att utlåtandet var förvirrande. Biträdande justitiekanslern konstaterade att arbets- och näringsbyrån inte iakttagit tillräcklig omsorg vid utarbetandet av utlåtandet.

I det andra fallet hade arbets- och näringsbyrån två gånger underrättats om att klaganden saknade ett sådant körtillstånd som krävdes för det lastbilsförarjobb som denne erbjudits. Trots detta hade arbets- och näringsbyrån ansett att klaganden inte hade någon giltig orsak att underlåta att söka det erbjudna jobbet och att denne därför inte hade rätt till arbetslöshetsförmåner.

Enligt förvaltningslagen ska myndigheterna se till att ett ärende utreds tillräckligt väl och på ett behörigt sätt, genom att skaffa den information och den utredning som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade man vid arbets- och näringsbyrån inte tillräckligt nog-

grant gjort sig förtrogen med klagandens utredning och inte handlat tillräckligt omsorgsfullt i det aktuella fallet. Jobberbjudandet hade inte återkallats till följd av klagandens meddelanden, vilket var praxis i dylika situationer. Det arbetskraftspolitiska utlåtande som utgjorde hinder för erhållandet av arbetslöshetsförmåner hade rättats först med anledning av klagomålet.

I det tredje fallet hade klaganden fått ett arbetskraftspolitiskt utlåtande där det konstaterades att klaganden hade sagt upp sig från sitt arbete utan giltig orsak, trots att klaganden i sin utredning hade uppgett att arbetsavtalsförhållandet hade hävts under prövotiden. Utkomstskyddsexperten hade inte begärt någon tilläggsutredning om saken av arbetsgivaren. Klaganden hade i sin tilläggsutredning visat att hävningen av arbetsavtalsförhållandet hade bestridits, men enligt utkomstskyddsexperten fanns det ändå inte anledning att ändra det arbetskraftspolitiska utlåtandet. Senare hade besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden konstaterat att arbetsgivaren hade hävt arbetsavtalsförhållandet och att klaganden inte hade orsakat detta med sitt eget förfarande. Klaganden hade emellertid ännu efter att nämnden meddelat detta beslut fått ett felaktigt arbetskraftspolitiskt utlåtande.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att klagandens ärende inte hade utretts på ett tillbörligt sätt innan de arbetskraftspolitiska utlåtandena gavs och att man inte tillräckligt väl hade gjort sig förtrogen med de erhållna utredningarna. Dessutom ansåg biträdande justitiekanslerns ställföreträdare att motiveringen till det första arbetskraftspolitiska utlåtandet var otydlig, eftersom det inte framgick varför klaganden ansågs ha avslutat sitt arbetsavtalsförhållande utan giltig orsak.

Biträdande justitiekanslern och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade arbets- och näringsbyråerna på att ärendena

ska utredas tillräckligt väl samt på att omsorg ska iakttas vid skötseln av tjänsteåligganden. I det tredje fallet uppmärksammade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare dessutom arbets- och näringsbyrån på skyldigheten att motivera arbetskraftspolitiska utlåtanden på det sätt som förvaltningslagen kräver (OKV/56/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Irma Tolmunen; OKV/415/1/2016 och OKV/785/1/2016; ärendena avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Motiverandet av ett beslut

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare avgjorde under verksamhetsåret två ärenden som berörde arbets- och näringsbyråernas skyldighet att motivera sina beslut.

I det första fallet hade klaganden lämnat in en ansökan till arbets- och näringsbyrån där klaganden hade anhållit om att på byråns bekostnad få delta i utbildning med anknytning till sitt flygcertifikat, för att förnya sin föråldrade typbehörighet för en viss flygplanstyp. Klaganden hade en månad senare per e-post fått ett svar där det uppgavs att byrån inte bekostade enskilda kurser.

Enligt förvaltningslagen ska en myndighet ge ett motiverat skriftligt beslut med anledning av en ansökan som inlämnats till den. I motiveringen ska det anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att sökanden ska få kännedom särskilt om grunderna för ett negativt beslut. Även om det inte är möjligt att söka ändring i beslutet, har sökanden möjlighet att begära att ärendet ska behandlas på nytt. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppfyllde det korta

svar som klaganden fått per e-post inte förvaltningslagens krav.

I det andra fallet hade klaganden tillställt arbets- och näringsbyrån ett avtal om arbetsprövning på en arbetsplats som klaganden själv hade ordnat. Klaganden hade emellertid i ett textmeddelande underrättats om att arbets- och näringsbyrån inte kunde godkänna avtalet. Därefter hade man flera gånger samtalat med klaganden per telefon.

Det är inte möjligt att söka ändring i ett beslut om arbetsprövning. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade dock att sökanden ska få kännedom särskilt om grunderna för ett negativt beslut, på det sätt som förvaltningslagen kräver. Även om det inte är möjligt att söka ändring i beslutet, har sökanden möjlighet att begära att ärendet ska behandlas på nytt. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att klaganden borde ha fått ett motiverat skriftligt beslut om att avtalet om arbetsprövning inte godkändes.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade arbets- och näringsbyrån på skyldigheten att motivera sina beslut på det sätt som förvaltningslagen kräver (OKV/329/1/2016 och OKV/537/1/2016; ärendena avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Ett bristfälligt beslut

Av ett klagomål framgick det att en arbets- och näringsbyrå hade försummat att datera det beslut som hade meddelats med anledning av klagandens omprövningsbegäran. I beslutet hade det inte heller antecknats när det hade postats, trots att postningstidpunkten är av betydelse för fastställandet av besvärstiden. Klaganden hade således förblivit osviss om när besvärstiden löpte ut.

Enligt arbets- och näringsbyråns utredning skulle klaganden ha tillställts ett rättat beslut, om klaganden hade begärt det.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att en myndighet är skyldig att se till att dess beslut är korrekta. Myndigheten ska på eget initiativ rätta sitt beslut då det finns anledning till det. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade arbets- och näringsbyrån gett klaganden ett bristfälligt beslut och försummat sin skyldighet att rätta beslutet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade arbets- och näringsbyrån på skyldigheten att i beslutet anteckna när det har fattats och postats samt på skyldigheten att rätta ett bristfälligt beslut (OKV/1799/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Behandlingen och bedömningen av en arbetssökandes utredning

Enligt ett klagomål hade klaganden två gånger förvägrats arbetslöshetsförmåner på grund av de arbetskraftspolitiska utlåtanden som hade utarbetats av arbets- och näringsbyrån. Utlåtandena gällde försummelse som klaganden hade gjort sig skyldig till i egenskap av arbetssökande.

Första gången var det fråga om att klaganden på grund av sjukdom hade underlåtit att anlända till den sammankomst där en aktiveringsplan skulle utarbetas. Arbets- och näringsbyrån hade dagen därpå sänt klaganden en begäran om utredning om saken och samtidigt gett två automatiskt utskrivna utlåtanden om att frånvaron var under utredning och om att klagandens jobbsökning inte var i kraft. Klaganden hade tillställt byrån ett läkarutlåtande och annan utredning om saken. Byrån hade godkänt utred-

ningen och undanröjt sitt utlåtande om att frånavar var under utredning. Utlåtandet om att jobbsökningen inte var i kraft hade emellertid undanröjts först ca 1,5 månader senare. Därför innan hade klaganden redan inlett sin jobbsökning på nytt, och klaganden hade också förutsetts delta i en ny sammankomst för utarbetande av en aktiveringsplan.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att arbets- och näringsbyrån utan dröjsmål på en gång borde ha tagit ställning till alla påföljder som hänförde sig till samma försummelse från klagandens sida. Arbets- och näringsbyrån borde också i samband med sin begäran om utredning, eller senast i samband med det första arbetskraftspolitiska utlåtande som gavs med anledning av utredningen, uttryckligen ha informerat klaganden om att denne inte hade rätt till arbetslöshetsförmåner innan jobbsökningen inleddes på nytt. Dessutom var det omotiverat att arbets- och näringsbyrån hade krävt att klaganden skulle delta i utarbetandet av en aktiveringsplan för att åtgärda sin försummelse innan ett nytt arbetskraftspolitiskt utlåtande skulle ges, eftersom byrån redan tidigare hade konstaterat att klaganden hade haft en godtagbar orsak att inte närvara vid den tidigare sammankomst där en aktiveringsplan skulle utarbetas.

Andra gången var det fråga om att arbets- och näringsbyrån hade bett klaganden lämna in en utredning om sin försummelse av den anmälningsskyldighet som angetts i ett jobberbjudande, trots att klaganden redan före det angivna datumet hade lämnat in ett läkarutlåtande och annan utredning om saken. På grund av handläggarens semester hade arbets- och näringsbyrån emellertid behandlat klagandens utredning, som lämnats in i tid, först några dagar efter att begäran om utredning hade sänts. I sitt nya arbetskraftspolitiska utlåtande hade byrån konstaterat att begä-

ran om utredning och det utlåtande som berörde saken var grundade.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att tidsfristen i det aktuella fallet inte hade fastställts så att man på ett tillbörligt sätt kunde ha tagit ställning till klagandens utredning innan begäran om utredning automatiskt hade sänts via klientinformationssystemet. Dessutom uppmärksammade biträdande justitiekanslern allmänt att man beträffande klientinformationssystemets funktioner ska ta hänsyn till möjligheten att den ansvariga handläggaren inte inom den angivna tidsfristen har hunnit bedöma ifall de automatiserade åtgärderna är motiverade eller inte.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade arbets- och näringsbyrån på de omständigheter som ska beaktas vid tillbörlig behandling och bedömning av utredningar som inlämnats av en arbetssökande (OKV/1166/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Juha Sihto).

Ensidig överföring av en arbetssökande till en annan servicelinje

Av ett klagomål framgick det att en arbets- och näringsbyrå ensidigt hade gjort en bedömning av klagandens servicebehov och på basis av bedömningen överfört klaganden från servicelinjen för kompetensutveckling till servicelinjen för stöd för sysselsättning. Arbets- och näringsbyrån hade underrättat klaganden om saken först efter att beslutet hade fattats. Biträdande justitiekanslern konstaterade att arbets- och näringsbyrån enligt lagen ska göra en bedömning av servicebehovet tillsammans med klienten. Arbets- och näringsbyråns förfarande stred enligt hans uppfattning också mot förvaltningslagens bestämmelse om serviceprincipen och adekvat service.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade arbets- och näringsbyrån på skyldigheten att bedöma en arbetssökandes servicebehov tillsammans med denne samt på skyldigheten att iaktta principerna om god förvaltning (OKV/1156/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Eila Mustonen).

NÄRINGS-, TRAFIK- OCH MILJÖCENTRALERNA

Bemötandet av en begäran om utredning

I ett fall hade en närings-, trafik- och miljöcentral (NTM-central) bemött klagandens begäran om utredning först efter två år och fyra månader. Vid registraturen hade utredningsbegäran förmedlats till en person som inte hade bemött begäran och inte heller överfört den till någon annan. Klaganden hade inte heller fått något svar på sin förfrågning om hur behandlingen av utredningsbegäran framskred. Enligt NTM-centralen var det fråga om ett beklagligt misstag.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att svarstiden på över två år var oskäligt lång. Det skulle också ha varit motiverat att ge klaganden ett svar genast då försummelsen uppdagades, istället för att besvara klaganden samtidigt som centralen gav sin utredning till justitiekanslern. NTM-centralen uppgav i sin utredning att centralen skulle vidta åtgärder för att säkerställa att den post som kommer in till registraturen når rätt personer.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav NTM-centralen sin uppfattning om att kundbetjäningen ska ordnas så att kundernas kontaktbegäranden bemöts utan dröjsmål.

NTM-centralen ska också se till att dess personal har tillräcklig kunskap om vad myndigheternas rådgivningsskyldighet och serviceprincipen innebär (OKV/919/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

Skyldigheten att iaktta det förfarande som föreskrivs i offentlighetslagen och förvaltningslagen

Av ett klagomål framgick det att klaganden inte hade fått de uppgifter som denne begärt av NTM-centralen inom den tidsfrist som föreskrivs i offentlighetslagen, dvs. inom två veckor, utan först tre månader efter att den första begäran om uppgifter hade framställts. De förfrågningar som gällde behandlingen av uppgiftsbegärandena hade inte alls besvarats. Enligt utredningen hade dröjsmålet delvis orsakats av att begärandena inte hade identifierats som sådana begärandena om uppgifter som avses i offentlighetslagen.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade NTM-centralen inte handlat på det sätt som föreskrivs i offentlighetslagen och förvaltningslagen vid behandlingen av uppgiftsbegärandena. Han konstaterade att myndigheterna ansvarar för att deras anställda har åtminstone baskänedom om hur de ska förfara vid behandlingen av uppgiftsbegäranden och vid besvarandet av förfrågningar.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade NTM-centralernas och TE-byråernas utvecklings- och förvaltningscenter (UF-centret) på skyldigheten att bemöta begäranden om uppgifter utan dröjsmål (OKV/945/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Minna Pulkkinen).

KONKURRENS- OCH KONSUMENTVERKET

Arbetsordningsföreskrifter om förordnande till en uppgift

I det fall att ett ämbetsverk tillämpar ett förfarande för förordnande till en uppgift finns det enligt biträdande justitiekanslern skäl att tydligt föreskriva om saken i ämbetsverkets arbetsordning. Arbetsordningen ska innehålla föreskrifter om vad förfarandet innebär och om de situationer där det används. Därigenom kan man säkerställa att det finns tydlig förhandsinformation om användningsområdena för förfarandet för förordnande till en uppgift och förfarandet för tillsättande av en tjänst (OKV/967/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredros av Outi Kostama).

TEKES – UTVECKLINGSCENTRALEN FÖR TEKNOLOGI OCH INNOVATIONER

Meddelandet av ett skriftligt förvaltningsbeslut

Utvecklingscentralen för teknologi och innovationer (Tekes) hade gett en tjänsteman som misstänktes för tjänstebrott ett muntligt beslut om att centralen skulle stå för tjänstemannens rättegångskostnader. Enligt biträdande justitiekanslern var det dock inte tillräckligt att meddela ett muntligt beslut om saken, utan centralen borde ha fattat ett sådant skriftligt beslut som avses i

förvaltningslagen. Av beslutet borde det ha framgått åtminstone vem som fattat beslutet och när det fattats, samt vad parten var berättigad till med stöd av det.

I klagomålet aktualiserades också det faktum att Tekes hade bett en advokatbyrå ge sakkunnigutlåtanden om offentlighetslagens tolkning och om den straffrättsliga bedömningen av misstankarna om missbruk av företagsfinansiering. Biträdande justitiekanslern konstaterade att en myndighet får använda sig av juridiska sakkunnigtjänster, förutsatt att myndigheten de facto både formellt och i sak själv svarar för beslutsfattandet och för ärendets beredning samt för den övriga myndighetsverksamhet som utövas under tjänsteansvar. Han konstaterade att Tekes i det aktuella fallet inte hade överfört någon del av det egentliga beslutsfattandet till en utomstående aktör. Han ansåg emellertid att det hos myndigheterna ska finnas kännedom om vissa grundläggande bestämmelser, exempelvis offentlighetslagens bestämmelser. I princip ska en myndighet klara av att tolka centrala bestämmelser utan utomstående hjälp. Tekes borde i princip också själv ha klarat av att sköta de tjänsteåligganden som hänförde sig till misstankarna om missbruk, med beaktande av att Tekes årligen beviljar företagsfinansiering till betydande belopp.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade Tekes på förvaltningslagens bestämmelser om meddelandet av förvaltningsbeslut och delgav sina synpunkter på anlitaandet av juridiska sakkunnigtjänster (OKV/1898/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredros av Minna Ruuskanen).

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSFÖRVALTNINGEN

Avgöranden

MINISTERIET

De språkliga rättigheterna vid användningen av det nationella patientdataarkivet (Kanta)

I ett klagomål konstaterade klaganden att patientens rätt att få patientjournaler på sitt eget språk inte tillgodoses när det gäller journalerna i det nationella patientdataarkivet. De finskspråkiga patientjournaler som finns i det elektroniska arkivet översätts bara sällan till svenska. Patientjournalerna sparas i arkivet på det språk på vilket de har utarbetats vid hälso- eller sjukvårdsenheten i fråga.

I språklagen bestäms det att en tvåspråkig myndighet ska betjäna klienterna på finska och svenska. Biträdande justitiekanslern ansåg att klienterna i språkligt avseende ska bemötas jämligt oavsett om det är fråga om e-tjänster eller mer konventionella tjänster. Det är dock inte helt uteslutet att en viss typ av tjänst tillhandahålls i en annan form på det andra nationalspråket. Tjänsternas kvalitet får dock inte försämrats på grund av det språk som klienten använder.

Biträdande justitiekanslern konstaterade också att sådan adekvat service som avses i för-

valtningslagen innebär bl.a. att svenskspråkiga klienter ska kunna använda sitt modersmål och utträta sina ärenden på detta språk. Enligt lagen om patientens ställning och rättigheter har var och en utan diskriminering rätt till sådan hälso- och sjukvård av god kvalitet som hans eller hennes hälsotillstånd förutsätter, inom gränserna för de resurser som vid respektive tidpunkt står till hälso- och sjukvårdens förfogande. Det språk på vilket patientjournalerna är avfattade kan vara av betydelse för hälso- och sjukvårdens kvalitet, eftersom det påverkar såväl patientens möjligheter att utöva inflytande över vården som hälso- och sjukvårdspersonalens verksamhetsförutsättningar. Enligt biträdande justitiekanslern ska patientens rättigheter tryggas genom tillbörliga tolknings- och översättningstjänster. Med tanke på tryggheten av tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster ansåg han det emellertid inte motiverat att de till buds stående resurserna inom hälso- och sjukvårdssektorn används för regelmässig översättning av samtliga patientjournaler till patientens språk.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade social- och hälsovårdsministeriet på de synpunkter han framfört om patientjournalernas språk (OKV/1327/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kostama).

TILLSTÅNDS- OCH TILLSYNSVERKET FÖR SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDEN VALVIRA

Behandlingen av en klagan och besvarandet av en förfrågning

Tillstånds- och tillsynsverket för social och hälsovården (Valvira) hade i ett fall överfört en klagan till socialväsendet i en stad för att behandlas som en anmärkning. Efter att stadens svar på anmärkningen inkommit hade man hos Valvira bedömt att svaret inte innefattade något som krävde åtgärder från dess sida. Klaganden hade dock därefter per e-post bett att Valvira skulle uppmana staden att komplettera sitt svar. Senare hade klaganden sänt Valvira en förfrågning om ärendets behandlingsfas, men inte fått något svar på den.

Enligt Valviras utredning hade man av misstag försummat att besvara klagandens e-postmeddelanden. Efter att biträdande justitiekanslerns ställföreträdare framställt en begäran om utredning i ärendet hade Valvira kontaktat klaganden och beklagat att svaret dröjt och meddelat att det ärende som klaganden avsåg i sina meddelanden inte föranledde några åtgärder.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det skulle ha funnits skäl att betrakta klagandens e-postmeddelanden som en (ny) förvaltningsklagan. Enligt förvaltningslagen ska den som har anfört en klagan underrättas om saken ifall det inte finns skäl att vidta några åtgärder med anledning av klagan. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare tolkade Valviras utredning i ärendet så att klagandens e-postmeddelanden inte alls skulle ha besvarats om man inte från justitiekanslersämbetets sida hade begärt en utredning om saken. Han konstaterade vidare att en tillsynsmyndighet som behandlar ärenden som gäller förvaltningsklagan är skyl-

dig att besvara förfrågningar som gäller ärendets behandlingsfas och tidtabellen för dess behandling. Valvira hade i det aktuella fallet försummat att iaktta denna skyldighet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Valvira på dess skyldighet att besvara sakliga förfrågningar om behandlingen av en klagan och underrätta den som anfört klagan om saken ifall det inte finns skäl att vidta några åtgärder i ärendet (OKV/1008/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juha Sihto).

Dröjsmål vid avgörandet av en klagan

Behandlingen av en klagan hade i ett fall räckt ca 2,5 år hos Valvira. Som orsaker till den långa behandlingstiden åberopade Valvira i sin utredning bl.a. de omstruktureringar som genomförts i fråga om ämbetsverkets organisation och personal samt de berednings- och verkställighetsuppgifter i anslutning till vissa lagstiftningsprojekt som hade krävt personalens tid.

Biträdande justitiekanslern konstaterade emellertid att en myndighet inte kan åberopa begränsade resurser eller organisationsreformer som godtagbara orsaker till dröjsmål vid skötseln av dess lagstadgade uppgifter, även om det är klart att t.ex. genomförandet av en organisationsreform alltid påverkar arbetet inom organisationen på något sätt. En myndighet ska dock klara av att förutse hur omstruktureringar av dess organisation och personal kommer att påverka skötseln av dess uppgifter, så att myndigheten även i dessa situationer klarar av att sköta sina lagstadgade uppgifter i enlighet med sina målsättningar. Den aktör som svarar för myndighetens resultatstyrning och övriga styrning ska å sin sida se till att myndigheten har de resurser som behövs för att den i varje

situation ska kunna sköta sina uppgifter på ett tillbörligt sätt.

Biträdande justitiekanslern ansåg att det dröjsmål som uppkommit vid behandlingen av klagan inte var godtagbart vare sig ur den enskilda klientens synvinkel eller med tanke på myndighetens förpliktelser, trots att det var förståeligt att det funnits omständigheter som påverkat behandlingstiden i det aktuella fallet. Han uppmärksammade Valvira på grundlagens och förvaltningslagens bestämmelser om att ärendena ska behandlas utan dröjsmål. Biträdande justitiekanslern delgav också social- och hälsovårdsministeriet, som svarar för styrningen av Valvira, de synpunkter han framfört i avgörandet (OKV/1112/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Marjo Mustonen).

FOLKPENSIONSANSTALTEN

Dröjsmål vid behandlingen av ansökningar

I ett fall hade en ansökan om föräldrapenning varit under behandling hos Folkpensionsanstalten (FPA) i ca 6 månader, trots att den genomsnittliga behandlingstiden för denna typ av ansökningar var ca 2,5 månader. Utredningen i ärendet visade att inga åtgärder hade vidtagits under 3 av de månader som hörde till den 6 månader långa behandlingstiden.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål vid ärendets behandling, och han uppmärksammade FPA på den skyldighet att behandla ärendena utan ogrundat dröjsmål som föreskrivs i grundlagen och i förvaltningslagen (OKV/420/1/2017; ärendet avgjordes av biträ-

dande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kauppila).

I ett annat fall hade behandlingen av en ansökan om invalidpension räckt ca 21 veckor hos FPA, trots att målsättningen var att behandlingstiden för en sådan ansökan skulle vara mellan sju och tio veckor. Dessutom hade behandlingen av klagandens ansökan om bostadsbidrag för pensionstagare räckt ca 23 veckor, trots att målsättningen var att denna typ av ansökan skulle behandlas inom fyra veckor.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att de betydande överskridningarna av de eftersträvade behandlingstiderna inte kunde betraktas som godtagbara, eftersom det var fråga om förmåner avsedda att trygga sökandens grundläggande utkomst. För att sökandens rätt till lagstadgade förmåner ska tillgodoses korrekt, kan det vara motiverat att ansökningar som är under behandling samtidigt behandlas tillsammans, men samtidigt ska man se till att ärendena behandlas utan dröjsmål, så att det inte uppkommer onödiga avbrott i utbetalningen av förmåner som är avsedda att trygga den grundläggande utkomsten.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade allvarligt FPA på grundlagens och förvaltningslagens bestämmelser om att ärendena ska behandlas utan dröjsmål (OKV/925/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Eila Mustonen).

Meddelandet av ett överklagbart beslut

En tandläkare som hade ingått ett tidsbestämt direktersättningsavtal med FPA anförde klagomål över FPA:s förfarande. Tandläkaren hade tillställt FPA en direktersättningsredovisning, varige-

nom ärendets behandling hade inletts. FPA hade emellertid återsänt redovisningen och meddelat att den vård som avsågs i redovisningen hade getts efter att direktersättningsavtalet hade löpt ut och att ersättning därför inte kunde betalas för vården. FPA hade emellertid inte fattat något överklagbart beslut om saken innan tandläkaren hade framställt en särskild begäran om det.

Om en serviceproducent med klientens samtycke hos denne tar ut en avgift som har minskats med sjukförsäkringsersättningens belopp, övergår rätten till ersättningen till serviceproducenten. Det ska fattas ett överklagbart beslut om vägran att betala ut sjukförsäkringsersättning.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att FPA borde ha fattat ett överklagbart beslut med anledning av tandläkarens redovisning, och han uppmärksammade FPA på dess skyldighet att meddela beslut på det sätt som förvaltningslagen förutsätter (OKV/196/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Korrekt informationsförmedling

I FPA:s anvisningar om utkomststöd och på dess webbplats uppgavs det att FPA beviljar hyresgarantier bara i form av betalningsförbindelser. Enligt FPA:s utredning kan FPA dock i undantagsfall bevilja en hyresgaranti också i pengar, men denna möjlighet upplystes klienten om bara i samband med den individuella kundbetjäningen. FPA hade anvisat sina anställda att i internetfora och i samband med den övriga informationsförmedlingen redogöra bara för möjligheten att få en betalningsförbindelse för hyresgarantin.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att myndigheternas informations-

förmedling och rådgivning ska vara korrekt i fråga om sitt innehåll och tillräckligt omfattande. Dessutom påpekade han att det faktum att hyresgarantin beviljas i form av en betalningsförbindelse kan röja för utomstående att en viss person är utkomststöds klient, vilket är sekretessbelagd information. En utkomststöds klient har i princip rätt att förvänta sig att klientrelationen hålls hemlig. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att FPA:s information om beviljandet av hyresgarantier och dess snäva praxis när det gällde att informera om att hyresgarantin kunde beviljas i pengar kunde leda till obefogade begränsningar av utkomststödsansökningarna och av klienternas rättigheter.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade FPA på dess skyldighet att förmedla korrekt information och ge sina klienter tillbörlig och tillräckligt omfattande rådgivning. Dessutom delgav han FPA sin uppfattning om sätten för ställande av en hyresgaranti (OKV/681/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kauppila).

BESVÄRSNÄMNDEN FÖR UTKOMSTSKYDDSÄRENDEN

Dröjsmål vid behandlingen av besvär

I ett klagomål riktades det kritik mot den långa behandlingstiden för klagandens tre besvärshärenden gällande arbetsmarknadsstöd vid besvärshärenden för utkomstskyddsärenden. Behandlingstiden hade som kortast varit närmare 4 år och 3 månader och som längst över 5 år och 3 månader. Ärendena hade således inte behandlats utan ogrundat dröjsmål vid nämnden. Dessutom hade besvärshärendena hanterats vård-

löst, eftersom de under den tid ärendena var under behandling två gånger hade varit försvunna, vilket hade bidragit till att fördröja ärendenas behandling.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att behandlingen av besvären hade räckt oskäligt länge ur klagandens synvinkel. Av nämndens utredning framgick det att dröjsmålen hade orsakats av försummelse från en beredande tjänstemans sida. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare visade dröjsmålen dock att det fanns allvarliga brister också vid uppföljningen av ärendenas behandling vid nämnden.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden en anmärkning på grund av dröjsmålen vid behandlingen av besvären (OKV/1612/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Petri Martikainen).

DEN KOMMUNALA OCH ÖVRIGA SJÄLVSTYRELSEN

Skyldigheten att föra en omprövningsbegäran till besvärsgörandet för behandling

Enligt ett klagomål hade föredraganden vid en grundtrygghetsnämnd inte fört klagandens begäran om omprövning av ett utkomststödsbeslut som fattats av en tjänsteinnehavare till nämnden för behandling, eftersom föredraganden ansåg att nämnden redan hade behandlat de omständigheter som uppgavs i omprövningsbegäran i samband med en tidigare begäran om omprövning. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade föredraganden på att denne dock inte var behörig att på basis av sin egen

ändamålsenlighetsprövning underlåta att föra omprövningsbegäran till nämnden för behandling (OKV/1016/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kauppila).

Bemötandet av en anmärkning

Ett regionförvaltningsverk hade överfört en klagan över en läkares förfarande till den berörda staden för att behandlas som en anmärkning. Staden hade bemött anmärkningen först ca 3,5 månader efter att anmärkningen mottagits. I ljuset av de högsta laglighetsövervakarnas beslutspraxis, Valviras anvisningar och lagens motivering hade staden inte behandlat klagandens anmärkning inom en skälig tid. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade staden på dess lagstadgade skyldighet att behandla anmärkningar inom en skälig tid (OKV/1074/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

Myndigheternas skyldighet att ge korrekt information

Av ett klagomål framgick det att man vid telefonrådgivningen om utkomststöd hade gett felaktig information om huruvida staden kunde behandla klagandens ansökan om kompletterande/förebyggande utkomststöd trots att FPA inte hade beviljat klaganden grundläggande utkomststöd. Också på stadens webbplats var anvisningarna om saken otydliga. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare accentueras myndigheternas skyldighet att i enlighet med kraven på god förvaltning ge information som i sak är korrekt då det är fråga om verksamhet vars primära syfte är att ge klienterna råd och handledning. Biträdande justitiekans-

lernas ställföreträdare uppmärksammade staden på skyldigheten att inom sin förvaltning tillhandahålla sådan tillbörlig rådgivning som uppfyller grundlagens krav på god förvaltning (OKV/430/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kauppila).

Exakta anteckningar i en klientplan

En socialarbetare hade i ett fall i klientplanerna inom barnskyddet/familjesocialarbetet antecknat att en familjs tvingande stödbehov innebar att familjen var i behov av bl.a. ”avgiftsfri dagvård”. I planerna hade det dessutom antecknats bl.a. att ”barnskyddet står för barnens dagvårdsavgifter” och att ”dagvårdsavgiften betalas”. Barnens mor hade på grundval av dessa anteckningar, vilka gjorts av socialarbetaren, antagit att alla barnens dagvårdsavgifter skulle bli betalda. Hon hade därför inte sökt ändring i det beslut som senare hade fattats på grundval av anteckningarna.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att det uttryckssätt som använts i planerna kunde ge en bild av att ärendet hade avgjorts. Av anteckningarna framgick det inte att det bara var fråga om socialarbetarens uppfattningar, på basis av vilka det senare skulle fattas ett överklagbart beslut om saken.

Kraven på god förvaltning förutsätter att myndigheterna använder ett sådant uttryckssätt att klienten på ett entydigt sätt kan antas förstå vad det är fråga om i ärendet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade stadens social- och hälsovårdsväsende på dess skyldighet att använda ett tydligt och exakt språk. Kravet på tydlighet accentueras inom socialvården, där klienternas resurser ofta belastas av utmanande livssituationer (OKV/401/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekans-

lerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kauppila).

Registreringen av barnskyddsanmälningar

Enligt ett klagomål hade klaganden per telefon gjort två barnskyddsanmälningar angående sina barn, men senare fått veta att anmälningarna inte hade registrerats. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att det på grundval av utredningarna i ärendet inte var möjligt att bedöma ifall det verkligen var fråga om att de anställda inom barnskyddet hade försummat att registrera anmälningarna. Det var möjligt att parterna i telefonsamtalet inte hade förstått varandra eller att de hade missuppfattat den andra partens avsikt med samtalet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade dock allmänt att det med tanke på principerna om god förvaltning och tillgodoseendet av klienternas rättsskydd inom socialvården är synnerligen viktigt att klienthandlingar som berör barn utarbetas noggrant, på det sätt som föreskrivs i barnskyddslagen, och att bl.a. barnskyddsanmälningar och andra kontakter rörande barn registreras på ett tillbörligt sätt. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hänvisade till ett tidigare klagomålsavgörande i ett liknande ärende (dnr OKV/1253/1/2015). Ifall det då en klient tar kontakt förblir oklart vad denne avser ska man enligt det nämnda avgörandet förhöra sig om saken hos klienten och därefter underrätta denne om vilka åtgärder som kommer att vidtas i ärendet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav stadens social- och hälsovårdsverk det han konstaterat om utarbetandet av klienthandlingar inom barnskyddet och om mottagandet och registreringen av barnskyddsanmälningar (OKV/366/1/2016; ärendet avgjordes av biträ-

dande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Utarbetandet av en utredning om barnskyddsbehovet och en klientplan

Av ett klagomål framgick det att klagandens dotter hade blivit klient inom barnskyddet i början av år 2013. I det aktuella fallet hade det emellertid inte alls gjorts någon utredning av barnskyddsbehovet, och det hade inte heller utarbetats någon klientplan för barnet på det sätt som lagen förutsätter. Barnskyddshandlingarna innehöll anteckningar först från våren 2015, trots att klientrelationen och det familjearbete som tillhandahållits som stödåtgärd inom öppenvården hade inletts långt tidigare.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare var klienthandlingarna i det aktuella fallet bristfälliga. Utarbetandet av klienthandlingar hade försummats under en lång tid efter att barnskyddsärendet hade inletts. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det med tanke på principerna om god förvaltning och klientens rättsskydd inom socialvården är synnerligen viktigt att iakttas noggrannhet vid utarbetandet av klienthandlingar som berör barn.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade stadens social- och hälsovårdssektor på skyldigheten att genomföra utredningar av barnskyddsbehovet samt registrera ärenden på det sätt som barnskyddslagen kräver (OKV/1408/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Rätten till svenskspråkiga barnskyddstjänster

En stad hade svårigheter att dygnet runt tillhandahålla svenskspråkiga barnskyddstjänster

i brådskande situationer. I övrigt klarade staden dock av att ordna barnskyddstjänster på svenska. Som orsak till svårigheterna hade staden hänvisat till att det var utmanande att rekrytera svenskkunniga anställda och till att antalet svenskspråkiga klienter var litet.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att rätten att använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, är en subjektiv rätt som myndigheterna ska tillgodose. Myndigheterna ska därför ordna sin verksamhet så att de språkliga rättigheterna alltid tillgodoses så väl som möjligt. Han delgav stadens social- och hälsovårdssektor sin uppfattning om barnskyddsklienternas rätt att bli betjänade på sitt eget språk, antingen finska eller svenska (OKV/210/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Uppsägningen av en försäkring som en person med funktionsnedsättning tecknat för sin assistent

En stad hade betalat försäkringspremierna för den lagstadgade olycksfallsförsäkring som en person med funktionsnedsättning hade tecknat för sin personliga assistent. Då personen i fråga hade flyttat till en annan kommun ansåg staden att dess betalningsskyldighet hade upphört, och staden hade därför sagt upp försäkringen, dock utan att underrätta försäkringstagaren om saken. Försäkringsbolaget hade godkänt uppsägningen och hävt försäkringen utan att höra försäkringstagaren, eftersom bolaget enligt sin egen utsaga hade antagit att staden agerade med stöd av försäkringstagarens bemyndigande.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att staden inte skulle ha fått säga upp försäkringen utan att höra försäkringstagaren om saken. Staden borde i stället ha informerat försäkringstagaren om att stadens betalningsskyld-

dighet hade upphört och anvisat försäkrings- tagaren att utreda betalningspraxisen i sin nya boendekommun. Eftersom en försäkring får sägas upp bara av den som tecknat den, skulle inte heller försäkringsbolaget ha fått godkänna stadens uppsägning utan att försäkra sig om att staden hade rätt att säga upp försäkringen.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade stadens social- och hälsovårdssektor samt försäkringsbolaget på skyldigheten att iaktta principerna om god förvaltning (OKV/700/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Outi Kauppila).

Behandlingen av handikappserviceärenden

Ett ärende som gällde personlig assistans för en gravt handikappad person hade varit under behandling i 3 månader och 20 dagar inom socialväsendet i en kommun. Biträdande justitiekanslern konstaterade att tjänsteinnehavarbeslutet i ärendet inte hade fattats inom den lagstadgade tidsfristen på 3 månader. Klaganden hade framställt en anmärkning om dröjsmålet till socialväsendet. Anmärkningen hade varit under behandling i ca 6 veckor. Enligt lagen ska en anmärkning behandlas inom en skäligen tid, vilken enligt Valviras anvisning omfattar 1–4 veckor. Som en skäligen tid har de högsta laglighetsövervakarna i sin laglighetskontrollpraxis betraktat ungefär en månad, eller 1–2 månader ifall det är fråga om ett synnerligen invecklat ärende. I ljuset av den nämnda anvisningen och praxisen hade socialväsendet således inte behandlat anmärkningen inom en skäligen tid.

I det aktuella fallet hade klagandens vård- och serviceplan setts över, men inom socialväsendet visste man inte med säkerhet om planen hade sänts till klaganden för godkännande.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det med tanke på de gravt handikappades rättskydd är synnerligen viktigt att vård- och serviceplanen för en gravt handikappad utarbetas och uppdateras på ett tillbörligt sätt. I det fall som avsågs i klagomålet uppfyllde socialväsendets förfarande inte till alla delar lagens krav.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade kommunens socialväsende på att ärenden och anmärkningar som berör handikappservice ska behandlas utan dröjsmål samt på att vård- och serviceplanerna ska utarbetas och uppdateras samt sändas till klienterna på det sätt som lagen kräver (OKV/875/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Eila Mustonen). (Se även s. 124)

Utlämnandet av klientuppgifter till en privat serviceproducent

Av ett klagomål framgick det att klaganden inte hade velat ta emot de tjänster som erbjudits av enheten för handikappservice i en stad och som skulle ha tillhandahållits av en privat serviceproducent. Stadens enhet för handikappservice hade emellertid trots detta, utan klagandens samtycke, tillställt serviceproducenten två beslut som berörde klaganden. Av besluten framgick förutom klagandens personbeteckning även uppgifter om att klaganden var klient inom socialvården och hade beviljats en handikappförmån. Uppgifterna om klientrelationen och klagandens funktionsnedsättning var sekretessbelagda. I ärendet framgick det inte om staden specifikt hade begärt klagandens samtycke till utlämnandet av uppgifterna, eller om klaganden hade upprättat sin ansökan om handikappservice på en färdig ansökningsblankett, som innefattade ett ospecificerat bemyndigande att lämna ut sekretessbelagda uppgifter. Anskaffningen av tjänster hos serviceproducenten var beroende av

klagandens samtycke. Mellan staden och tjänsteproducenten förelåg inget uppdragsförhållande som berörde klaganden, och ett sådant förhållande höll inte heller på att inledas.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att besluten rörande klaganden inte borde ha tillställts serviceproducenten ifall staden kände till att klaganden förhöll sig negativt till de erbjudna tjänsterna. Han konstaterade vidare att personbeteckningen inte är sekretessbelagd, men att den registeransvarige inte onödigt ska anteckna den i handlingar eller lämna ut den till utomstående.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade stadens enhet för handikappservice på bestämmelserna om hanteringen av personbeteckningar och känsliga uppgifter samt utlämnandet av sekretessbelagda uppgifter till en privat serviceproducent. Dessutom delgav biträdande justitiekanslern stadens enhet för handikappservice sin uppfattning om att sekretessbelagda uppgifter inte ska sändas via oskyddad e-post (OKV/1639/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Marjo Mustonen).

MILJÖFÖRVALTNINGEN

Avgöranden

MINISTERIET

Beredningen av bestämmelser om byggnaders tillgänglighet

I de bestämmelser om byggnaders tillgänglighet som var under beredning under verksamhetsåret hade man enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning inte tillräckligt väl beaktat de förpliktelser som föreskrivs i grundlagen och i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Han delgav miljöministeriet sin bedömning, för att beaktas vid den fortsatta författningsberedningen.

Miljöministeriet höll på att utarbeta nya bestämmelser som hänförde sig till bygglagstiftningens tillgänglighetsnormer. I ett klagomål framfördes det emellertid att dessa bestämmelser skulle försämlra tillgängligheten. Biträdande justitiekanslern konstaterade att de förpliktelser som föreskrivs i grundlagen och i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning inte hade beaktats tillräckligt väl i de paragrafer som föreslagits ingå i utkastet till statsrådsförordning. Genom diskrimineringsförbudet och

kravet på tillgänglighet, vilka hör till de centrala principerna i den nämnda konventionen, tillgodoses den grundlagsskyddade jämlikheten.

Enligt biträdande justitiekanslern borde det av motiveringen till förordningen framgå varför bestämmelserna inte försämlrar nivån på tillgängligheten. Av motiveringen borde det också framgå hur den ändamålsenlighetsbedömning som avses i den föreslagna förordningens tillämpningsbestämmelse ska ske. Dessutom borde man granska om den sist nämnda bestämmelsen eventuellt inskränker tillämpningsområdet för och syftet med markanvändnings- och bygglagens paragraf om tillgänglighetskraven i samband med byggandet (OKV/1246/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Outi Kostama).

REGIONFÖRVALTNINGSVERKEN

Hörande och partsställning i samband med ett vatten- hushållningsprojekt

Ett regionförvaltningsverk hade inte betraktat ägarna till grannfastigheten intill det område för vilket ett vattenhushållningsprojekt planerats

som parter i tillståndsärendet och därför inte delgett dem tillståndsansökan i syfte att höra dem. Det hade inte i någon dagstidning informerats om att en kungörelse om saken hade offentliggjorts. Grannfastighetens ägare hade inte heller underrättats om tillståndsbeslutet, och det hade inte i någon dagstidning publicerats uppgifter om att tillståndet hade beviljats. Enligt klagomålet fick grannfastighetens ägare information om projektet först efter att de själva begärt uppgifter om saken, då tillståndsmyndighetens beslut redan hade vunnit laga kraft.

För att ta sig till projektområdet måste man använda sig av en vägförbindelse med en sträckning delvis på grannfastighetens område. Behovet av nyttjanderätt till denna vägförbindelse hade nämnts redan i tillståndsansökan. Vägförbindelsen skulle komma att behövas också efter att projektet slutförts, bl.a. för regelbundet återkommande servicearbeten.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att man i detta fall närmade sig gränzonen för vad som avses med partsställning. Det kunde ha varit motiverat att höra grannfastighetens ägare med stöd av grundlagens bestämmelse om rätten till inflytande, vattenlagens bestämmelser om hörande av parterna samt förvaltningslagens bestämmelser om skyldigheten att utreda ärendena och höra parterna. I oklara eller mångtydiga fall är det i allmänhet rekommendabelt att man bland de till buds stående alternativen väljer det förfarande som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och intressenternas rättsskydd.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav regionförvaltningsverket sina synpunkter på hörandet och partsställningen för kännedom (OKV/470/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

DEN KOMMUNALA OCH ÖVRIGA SJÄLVSTYRELSEN

Dröjsmål vid behandlingen av en ansökan om en detaljplaneändring

En ansökan om en detaljplaneändring, som gällde ändring av en led för gång-, cykel- och mopedtrafik så att körning till tomten skulle tillåtas på leden, hade lämnats in i augusti 2010. Ärendet hade avgjorts först i april 2017, efter att justitiekanslern bett staden ge en utredning om ärendets behandling. Enligt staden hade den långa behandlingstiden föranletts främst av den stora personalomsättningen. Dessutom hade man velat utarbeta enhetliga och konsekventa riktlinjer för alla ärenden av samma typ som samtidigt var under behandling.

Justitiekanslern konstaterade att det inte i lagstiftningen har angetts några behandlingstider för planärenden. Rätten att få en ansökan om en detaljplaneändring behandlad inom en skäligen tid kan emellertid härledas från grundlagens rättsskyddsbestämmelse och från förvaltningslagens bestämmelse om att ärendena ska behandlas utan dröjsmål. Enligt justitiekanslern hade staden inte lagt fram några rättsligt godtagbara skäl till att behandlingen av klagandens ansökan hade räckt nästan sex år och åtta månader. Av utredningen framgick det inte att staden skulle ha vidtagit nya åtgärder i ärendet eller fört några förhandlingar om saken efter att staden ca 3,5 år tidigare hade slagit fast de riktlinjer som behövdes för att ansökan skulle kunna avgöras, och det därmed fanns förutsättningar för att fatta ett beslut i ärendet.

Justitiekanslern konstaterade att staden är skyldig att ordna sin verksamhet så att de ärenden som inleds hos den kan bli behandlade och avgjorda utan ogrundat dröjsmål, och att skyldigheten att ordna verksamheten på ett tillbörligt

sätt också innefattar ett krav på tillräckligt effektiv uppföljning.

Justitiekanslern gav stadsplaneringscentralen en anmärkning på grund av det oskäligen dröjsmål som uppkommit vid behandlingen av ansökan om en detaljplaneändring (OKV/1227/1/2016; ärendet avgjordes av justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Anu Rätty).

Besvarandet av en förfrågning och bemötandet av en dokumentbegäran

Av ett klagomål framgick det att klagandena inte hade fått något svar på sina förfrågningar om behandlingsfasen för ett besvärssärende som gällde ett beslut som fattats av ett privat väglag. Klagandenas dokumentbegäran, som berörde ett dokument som funnits till hands vid miljönämndens vägsektions sammanträde, hade inte heller bemötts på något sätt.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade kommunkansliet, miljönämnden och kommunstyrelsen på myndigheternas rådgivningsskyldighet och skyldighet att på begäran ge en uppskattning om när ärendet kommer att avgöras. De kommunala organen uppmärksammades också på den serviceprincip som myndigheterna ska iaktta och på bestämmelserna om behandlingen av dokumentbegäranden. Dessutom delgav biträdande justitiekanslern miljönämnden sin uppfattning om att en tjänsteinnehavare som är föremål för ett klagomål är jävig och därmed förhindrad att delta i behandlingen av klagomålsärendet (OKV/179/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale och föredrogs av Anu Rätty).

Besvarandet av förfrågningar

I ett klagomål riktades det kritik mot en kommunal byggnadstillsynsmyndighets behandling

av klagandenas ansökan om byggtillstånd som gällde ändringar av en gårdsplan under byggtiden. Ansökan hade efter flera faser inlämnats i december 2012 och ändrats i maj 2016, efter att förvaltningsdomstolen i december 2014 hade återsänt ärendet till byggnadsinspektören, och högsta förvaltningsdomstolen i april 2016 hade förkastat klagandenas besvär. Klagandena hade under hösten 2016 sänt byggnadsinspektören flera e-postmeddelanden rörande ärendets behandling och beslutsfattandet, vilka enligt den erhållna utredningen inte hade besvarats.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade kommunens byggnadstillsynsmyndighet på myndigheternas skyldighet att besvara sakliga och tillräckligt specificerade förfrågningar som hör till deras ansvarsområde, samt på skyldigheten att på begäran av en part ge en uppskattning om när ett beslut kommer att ges och svara på förfrågningar om hur behandlingen framskrider (OKV/1686/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).

Informerandet om ett beslut om åtgärdstillstånd

En byggnadstillsynsmyndighet hade år 2013 beviljat tillstånd att uppföra ett 1,6 meter högt staket mellan två fastigheter. Staketet skulle uppföras på sökandens fastighet, en halv meter från fastighetsgränsen. De rågrannar som hade motsatt sig att staketet skulle byggas, dvs. klagandena, hade tillställts ett protokollsutdrag över tillståndsbeslutet. Våren 2014 hade sökanden ansökt om ett nytt åtgärdstillstånd för ett två meter högt staket, som skulle uppföras på gränsen mellan fastigheterna. I samband med hörandet av grannarna hade klagandena per e-post meddelat att de motsatte sig att staketet skulle uppföras på gränsen och att de yrkade på att staketet skulle uppföras

helt och hållet på sökandens tomt. Byggnadstillsynsmyndigheten hade emellertid beviljat åtgärdstillstånd för uppförande av staketet på gränsen mellan fastigheterna. Klagandena hade inte informerats om det beviljade tillståndet, och de hade således inte möjlighet att utöva sin rätt att söka ändring i beslutet. Byggnadstillsynsmyndigheten motiverade sitt förfarande med att klagandena varken i samband med sin anmärkning eller på något annat sätt hade begärt att få tillståndsbeslutet eller en kopia av det.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att han inte hade rättsliga skäl att anse att byggnadstillsynsmyndigheten hade handlat lagstridigt. Han ansåg emellertid att det skulle ha varit förenligt med god förvaltningssed att informera klagandena om beslutet på samma sätt som gången innan. Byggnadstillsynsmyndigheten

kunde inte ha varit oviss om att klagandena motsatte sig byggandet av ett två meter högt staket på gränsen mellan fastigheterna eller om att de kunde vara motiverade att utöva sin rätt att söka ändring i beslutet. Med beaktande av att klagandena hade framfört sina anmärkningar på ett informellt sätt per e-post och de gången innan hade fått ett protokollsutdrag över tillståndsbeslutet var det inte rimligt att förutsetta att klagandena skulle framställa en uttrycklig begäran om beslutet denna gång.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav byggnadstillsynsmyndigheten sina synpunkter på god förvaltningssed och på delgivningen av beslut om åtgärdstillstånd (OKV/671/1/2016; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Anu Rätty).



6

**ÖVERVAKNINGEN AV DEN
VERKSAMHET SOM BEDRIVS
AV ADVOKATER, OFFENTLIGA
RÄTTSBITRÄDEN OCH
RÄTTEGÅNGSBITRÄDEN
MED TILLSTÅND**

ÖVERVAKNINGEN AV DEN VERKSAMHET SOM BEDRIVS AV ADVOKATER, OFFENTLIGA RÄTTSBITRÄDEN OCH RÄTTEGÅNGSBITRÄDEN MED TILLSTÅND

- Justitiekanslern övervakar att det tillsynssystem som omfattar advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd fungerar lagenligt och att rättsskyddet tillgodoses både för dessa aktörer och för dem som anlitar deras tjänster.
- Justitiekanslern övervakar verksamheten vid rättegångsbiträdesnämnden och den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund.
- Justitiekanslern kan inleda ett tillsynsärende vid tillsynsnämnden t.ex. med anledning av ett klagomål.
- För förfaranden som strider mot lag eller god advokatsed kan tillsynsnämnden, och i vissa fall också rättegångsbiträdesnämnden, påföra en disciplinär påföljd.
- Justitiekanslern granskar tillsynsnämndens och rättegångsbiträdesnämndens avgöranden.
- Justitiekanslern får anföra besvär över tillsynsnämndens och rättegångsbiträdesnämndens avgöranden hos Helsingfors hovrätt.

ADVOKATER, OFFENTLIGA RÄTTSBITRÄDEN OCH RÄTTEGÅNGSBITRÄDEN MED TILLSTÅND

I Finland råder varken allmänt biträdestväng eller advokatmonopol, vilket innebär att parterna i domstolsärenden inte har någon skyldighet att anlita ett biträde för att sköta sitt ärende eller att välja en advokat som biträde. Enligt de bestämmelser som trädde i kraft vid ingången av år 2013 är parterna emellertid tvungna att anlita ett rättegångsombud eller rättegångsbiträde i samband med extraordinärt ändringsökande hos högsta domstolen. När tvistemål, brottmål och barnskyddsärenden behandlas vid domstolen får i regel bara advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd anlitas som rättegångsombud eller rättegångsbiträden. Likaså kan bara dessa förordnas till försvarare och målsägandebiträden i brottmål samt tillhandahålla rättshjälp.

Advokat är den som är medlem i landets allmänna offentlighetsrättsliga advokatförening (Finlands Advokatförbund) och har införts i advokatregistret. Som advokat är det möjligt att godkänna en person som har avlagt högre högskoleexamen i juridik och som är känd för redbarhet samt i fråga om övriga egenskaper och levnadssätt är lämplig att utöva advokatverksamhet. Den som godkänns som advokat ska dessutom ha avlagt en examen om de bestämmelser som gäller advokatverksamhet och vad god advokatsed kräver (advokatexamen) och ha förvärvat den skicklighet som krävs för utövande av advokatverksamhet och sådan praktisk erfarenhet som

föreskrivs i Finlands Advokatförbunds stadgar. Personen i fråga får inte ha försatts i konkurs och det får inte finnas några begränsningar i fråga om personens handlingsbehörighet. Enligt Finlands Advokatförbunds stadgar ska den som ansöker om medlemskap i förbundet ha förvärvat sådan skicklighet samt praktisk erfarenhet som behövs för utövande av advokatverksamhet genom att, efter avlagd juristexamen och före antagandet som medlem, under minst fyra år ha varit verksam på rättsvårdens område eller i därmed jämförbara befattningar eller uppdrag som förutsätter juridisk utbildning, i varje fall under minst två år som biträdande jurist, som offentligt rättsbiträde eller som självständig handhavare av advokatuppdrag eller i någon annan sådan syssla där han eller hon i motsvarande mån har utfört advokatuppdrag. En advokat ska redbart och samvetsgrant utföra de uppdrag som anförtrots honom eller henne och i all sin verksamhet iaktta god advokatsed och de anvisningar som fastställts för medlemmarna. Finlands Advokatförbunds delegation har fastställt regler om god advokatsed och en anvisning om advokatarvoden. På sådana advokatförfaranden som ur konsumentens synvinkel är otillbörliga eller strider mot god sed tillämpas konsumentskyddslagen.

Offentliga rättsbiträden är tjänstemän vid de rättshjälpsbyråer som upprätthålls av statens rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt. Behörighetsvillkoren för ett offentligt rättsbiträde

omfattar högre högskoleexamen i juridik samt tillräcklig erfarenhet av arbete som rättegångsbiträde eller av domaruppgifter. Ett offentligt rättsbiträde ska hederligt och samvetsgrant utföra de uppgifter som anförtrots honom eller henne samt iakttä god advokatsed i alla sina uppdrag. På ett offentligt rättsbiträde tillämpas dessutom de bestämmelser i statstjänstemannalagen som gäller tjänstemäns allmänna skyldigheter.

Från och med ingången av år 2013 har det funnits sådana rättegångsbiträden med tillstånd som är verksamma med stöd av tillstånd av en statlig myndighet (rättegångsbiträdesnämnden). Tillstånd beviljas en person som har avlagt högre högskoleexamen i juridik, är tillräckligt insatt i uppdraget som rättegångsombud och rättegångsbiträde, är redbar och inte uppenbart olämplig för uppdraget, inte har försatts i konkurs

och vars handlingsbehörighet inte har begränsats. Tillräckligt insatt i uppdraget är en person som har avlagt advokatexamen eller fullgjort domstolspraktik, under minst ett år har arbetat som åklagare, eller efter att ha avlagt högre högskoleexamen i juridik under minst ett år har varit verksam i andra uppgifter som gör honom eller henne förtrogen med uppdraget som rättegångsombud och rättegångsbiträde. Ett rättegångsbiträde med tillstånd ska redbart och samvetsgrant fullgöra de uppdrag som anförtrots honom eller henne. Närmare bestämmelser om skyldigheterna för ett rättegångsbiträde med tillstånd finns i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd. Dessutom tillämpas konsumentskyddslagen på sådant agerande hos ett rättegångsbiträde med tillstånd som ur konsumentens synvinkel är otillbörligt eller strider mot god sed.

FINLANDS ADVOKATFÖRBUNDS TILLSYNSSYSTEM

De tillsynssystem som berör advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd omfattar godkännandeförfaranden och disciplinära förfaranden.

Om en advokat inte längre uppfyller de behörighetsvillkor som hänför sig till lämpligheten för uppdraget, ska Finlands Advokatförbunds styrelse utesluta advokaten ur förbundet. Justitiekanslern har också rätt att yrka på att Finlands Advokatförbunds styrelse ska vidta åtgärder mot en advokat som enligt justitiekanslern inte är behörig att vara advokat. Finlands Advokatförbunds styrelse ska vidare se till att advokaterna uppfyller sina förpliktelser både när de uppträder inför domstol eller någon annan myndighet och i sin övriga verksamhet. När den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund behandlar ett tillsynsärende bedömer nämnden om advokaten redbart och samvetsgrant har utfört de uppdrag som anförtrots honom eller henne och i all sin verksamhet har iakttagit god advokatsed. Vid tillsynsförfarandet bedömer nämnden däremot inte om avgörandet i ett ärende som advokaten har skött är korrekt eller hur advokaten har lyckats med sitt uppdrag. Om det emellertid har inträffat ett uppenbart fel i yrkesutövningen i samband med ett uppdrag, kan det bli aktuellt att bedöma om advokaten har åsidosatt sina skyldigheter på grund av avsaknad av sådan yrkeskunskap eller

annan skicklighet som hade krävts för en adekvat skötsel av uppdraget.

Tillsynsnämnden kan även fastställa disciplinära påföljder för advokater. Till de disciplinära påföljderna hör uteslutning ur Finlands Advokatförbund, en påföljdsavgift på minst 500 och högst 15 000 euro samt tilldelande av en varning eller en anmärkning. Ett tillsynsärende inleds genom ett skriftligt klagomål angående en advokat, genom en anmälan från justitiekanslern (då justitiekanslern anser att en advokat försummat sina förpliktelser) eller genom en anmälan av domstolen (då en advokat visat sig vara oredlig, oförständig eller oskicklig eller annars olämplig för sitt uppdrag). Ett tillsynsärende inleds också när Finlands Advokatförbunds styrelse har beslutat överföra ett ärende som kommit till dess kännedom för att behandlas i tillsynsnämnden. Exempelvis frågor som Finlands Advokatförbunds styrelse har fått kännedom om i samband med inspektioner av advokatbyråer har överförts till tillsynsnämnden.

På avslutande av tjänsteförhållandet för ett offentligt rättsbiträde tillämpas statstjänstemannalagens allmänna bestämmelser. När det gäller disciplinära påföljder står offentliga rättsbiträden i likhet med advokater under Finlands Advokatförbunds tillsyn.

Rättegångsbiträdesnämnden svarar för återkallandet av ett tillstånd att vara verksam som

rättegångsombud och rättegångsbiträde i det fall att ett rättegångsbiträde med tillstånd inte längre uppfyller villkoren för beviljande av tillstånd. De disciplinära påföljder som kan påföras rättegångsbiträden med tillstånd är återkallande av tillstånd, en påföljdsavgift på minst 500 och högst 15 000 euro samt en varning eller en anmärkning. Beslut om återkallande av ett tillstånd och påförande av en påföljdsavgift fattas av rättegångsbiträdesnämnden. Den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund gör en framställning till rättegångsbiträdesnämnden om återkallande av tillståndet eller påförande av påföljdsavgiften. Beslut om tilldelande av en varning eller anmärkning fattas av tillsynsnämnden. Ett tillsynsärende inleds genom ett skriftligt klagomål angående ett rättegångsbiträde med tillstånd, genom en anmälan från justitiekanslern (då justitiekanslern anser att ett rättegångsbiträde med

tillstånd har försummat sina skyldigheter) eller genom en anmälan av domstolen (då den som är verksam som rättegångsbiträde med tillstånd visat sig vara oredlig, oförständig eller oskicklig eller annars olämplig för sitt uppdrag).

I de bestämmelser som trädde i kraft vid ingången av år 2013 understryks det att den tillsynsnämnd och tillsynsenhet som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund har en oberoende ställning. Tillsynsenheten svarar för beredningen av de tillsynsärenden och arvodestvister som behandlas i tillsynsnämnden. Anställda vid tillsynsenheten får inte delta i skötseln av andra ärenden vid Finlands Advokatförbund än sådana som gäller tillsynen över den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd, om deltagandet kan äventyra en oberoende och opartisk skötsel av tillsynsenhetens uppgifter.

JUSTITIEKANSLERNES ROLL VID ÖVERVAKNINGEN AV DEN VERKSAMHET SOM BEDRIVS AV ADVOKATER, OFFENTLIGA RÄTTSBITRÄDEN OCH RÄTTEGÅNGSBITRÄDEN MED TILLSTÅND

Inom justitiekanslerns arbetsfält kan man särskilja dels laglighetskontrollen av aktörer som sköter offentliga uppgifter och dels övervakningen av advokaters verksamhet. På klagomål som gäller aktörer som sköter offentliga uppgifter tillämpas lagen om justitiekanslern i statsrådet. På klagomål som gäller advokaters verksamhet tillämpas lagen om advokater och på klagomål som gäller verksamhet som bedrivs av rättegångsbiträden med tillstånd tillämpas lagen om rättegångsbiträden med tillstånd.

Enligt lagen om advokater har justitiekanslern rätt att inleda ett tillsynsärende genom en anmälan till Finlands Advokatförbund i det fall att justitiekanslern anser att en advokat inte uppfyller sina förpliktelser. Justitiekanslern har likaså rätt att yrka på att Finlands Advokatförbunds styrelse ska vidta åtgärder mot en advokat som enligt justitiekanslerns uppfattning inte är behörig att vara advokat. För sitt övervakningsuppdrag delges justitiekanslern de beslut som Finlands Advokatförbunds styrelse fattat i medlemskapsärenden och de beslut som tillsynsnämnden fattat i tillsynsärenden och i fråga om arvodestvister. Dessutom ska de allmänna åklagarna underrätta justitiekanslern om åtal, domar och beslut om åtalseftergift som berör advokater, ifall det misstänkta brottet kan inverka på behörigheten att vara verksam som advokat eller sänka aktningen för advokatkåren. År 2017 gjordes en sådan underrättelse till justitiekanslern. Justitiekanslern har även rätt att

anföra besvär hos Helsingfors hovrätt över beslut som Finlands Advokatförbunds styrelse har fattat i ärenden som gäller medlemskap i Finlands Advokatförbund och över beslut som tillsynsnämnden har fattat i tillsynsärenden. Över hovrättens beslut har justitiekanslern rätt att anföra besvär hos högsta domstolen, ifall besvärstillstånd meddelas. När hovrätten behandlar besvärärendet ska justitiekanslern ges tillfälle att bli hörd med anledning av besvären och vid behov lägga fram bevisning och annan utredning.

Justitiekanslern är däremot inte behörig att fastställa disciplinära påföljder för advokater. Om klagomål över en advokats förfarande anförs direkt hos justitiekanslern, överför justitiekanslern i allmänhet klagomålet till den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund för att behandlas i enlighet med tillsynsförfarandet. År 2017 överförde justitiekanslern 6 sådana klagomål till tillsynsnämnden. Justitiekanslern överför dock inte klagomålet ifall det är uppenbart ogrundat eller det är klart att tillsynsnämnden skulle lämna klagomålet utan prövning. Tillsynsnämnden prövar inte klagomål över ärenden som har avgjorts tidigare, om inte klagomålet innefattar ny utredning som inverkar på saken. Även om nämndens beslut inte har samma rättskraftsverkan som domstolsavgöranden, har högsta domstolen (HD 1997:158) konstaterat att ett disciplinärt ärende som avgjorts av Finlands Advokatförbund inte

kan inledas på nytt, om inte nya omständigheter som är av betydelse för avgörandet framförs till stöd för yrkandet. Vidare kan ett klagomål lämnas utan prövning i tillsynsnämnden om det förloppet mer än fem år från de händelser klagomålet gäller. Med anledning av ett klagomål som gäller en advokat kan justitiekanslern även yrka på att Finlands Advokatförbunds styrelse ska vidta åtgärder rörande advokatens medlemskap i advokatförbundet. Justitiekanslern är däremot inte behörig att befatta sig med arvodestvister.

Sådana klagomål rörande Finlands Advokatförbunds styrelses förfarande i medlemskapsärenden eller tillsynsnämndens förfarande i tillsynsärenden eller arvodestvister som anförs hos justitiekanslern hänför sig till laglighetskontrollen av aktörer som sköter offentliga uppdrag. Enligt lagen om advokater handlar styrelsemedlemmarna i Finlands Advokatförbund under tjänsteansvar vid avgörandet av ärenden som gäller medlemskap i förbundet. Medlemmarna i tillsynsnämnden handlar å sin sida under domaransvar. Klagomål över tillsynsnämndens förfarande kan exempelvis innefatta påståenden om att tillsynsnämnden ogrundat lämnat ett klagomål utan prövning eller om att en medlem av tillsynsnämnden varit jävig.

Enligt lagen om rättegångsbiträden med tillstånd har justitiekanslern på motsvarande sätt som i fråga om advokater rätt att genom en anmälan inleda ett tillsynsärende som berör ett rättegångsbiträde med tillstånd. Tillsynsärenden som berör rättegångsbiträden med tillstånd behandlas och avgörs av tillsynsnämnden. Beslut om återkallande av ett tillstånd och påförande av en påföljdsavgift fattas emellertid av rättegångsbiträdesnämnden, till vilken tillsynsnämnden kan göra en framställning om saken. Rättegångsbiträdesnämnden kan också ge den berörda personen en varning eller återförvisa tillsynsärendet till tillsynsnämnden för behandling.

Initiativ gällande lagstiftningen

Initiativ till ändring av lagen om rättegångsbiträden med tillstånd

Med stöd av den initiativrätt som föreskrivs i 7 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet lade justitiekanslern fram ett förslag till ändring av lagen om rättegångsbiträden med tillstånd för justitieministeriet.

Vid justitiekanslersämbetet hade man inom laglighetskontrollen observerat brister bl.a. i bestämmelserna om behörigheten för rättegångsbiträden med tillstånd och villkoren för beviljandet av tillstånd. Exempelvis är det inte vid tillståndsprövningen möjligt att beakta brister som uppdagats i sökandens yrkeskunnande eller i arbetets kvalitet, inte ens då det är fråga om allvarliga brister. Justitiekanslern konstaterade att detta är ohållbart med tanke på klienternas rättsskydd och även med tanke på rättsvärden över lag.

Dessutom är det enligt justitiekanslern problematiskt med tanke på såväl tillståndsjuristernas som deras klienters rättsskydd att det råder ovisshet om lagens tillämpningsområde. Tillståndsjuristerna omfattas av tillsyn närmast i rättegångsärenden, medan deras övriga yrkesverksamhet faller utanför tillsynen. Det finns också olika tolkningar av när det är fråga om uppgifter som hänför sig till en rättegång.

Justitiekanslern lade även fram ett förslag om att justitiekanslern, som har till uppgift att främja det allmännas intresse och utöva tillsyn över tillståndsjuristernas verksamhet, kunde ges rätt att söka ändring i hovrättens avgöranden i sådana fall där hovrätten beviljar sökanden tillstånd att vara verksam som rättegångsbiträde efter att tillstånd förvägrats av rättegångsbiträdesnämnden, som är sakkunnigorgan i sammanhanget (OKV/3/50/2016; ärendet avgjordes av justitiekansler Jaakko Jonkka och föredrogs av Johanna Koivisto).

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare kompletterade justitiekanslerns initiativ efter att Helsingfors hovrätt 2.6.2017 hade konstaterat att en försummelse av att iaktta den informations- och utredningsskyldighet som ålagts tillståndsjurister inte kan föranleda disciplinära åtgärder vid behandlingen av ett tillsynsärende vid den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare äventyrar detta tillsynen över tillståndsjuristernas verksamhet. Han ansåg att de brister som uppdragats i lagen bör åtgärdas så att en försummelse av att iaktta informationsskyldigheten jämställs med försummelse av andra skyldigheter som föreskrivits för tillståndsjuristerna. Dessutom borde lagen utökas med bestämmelser om sanktionerad informationsskyldighet för rättegångsbiträdesnämnden (ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Johanna Koivisto).

Avgöranden

Besvär hos Helsingfors hovrätt över ett tillsynsärende gällande en advokat

I ett klagomål aktualiserades ett fall där en advokat hade varit biträde för svaranden i ett brottmål och där den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund ansåg att advokaten hade handlat i strid med god advokatsed bl.a. eftersom advokaten hade försummat att inom utsatt tid utarbeta det bemötande som högsta domstolen begärt. Tillsynsnämnden hade som disciplinär påföljd gett advokaten en anmärkning.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare yrkade i sina besvär på att advokaten skulle påföras en betydligt strängare disciplinär påföljd än en anmärkning. Han hänvisade i sina besvär

till att advokaten tidigare hade gjort sig skyldig till ett stort antal överträdelse av god advokatsed. Dessutom åberopade han tillsynsnämndens praxis, särskilt till den del det av praxisen framgick att upprepade överträdelse av god advokatsed hade föranlett strängare påföljder. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare avvek tillsynsnämndens avgörande i så hög grad från tidigare praxis att det kunde anses vara fråga om ett uppenbart fel. Helsingfors hovrätt biföll besvären genom sitt beslut 29.12.2017 och tilldelade advokaten en varning som disciplinär påföljd (OKV/40/41/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Laura Pyökäri).

Utlämnandet av spärrmarkerade uppgifter

Den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund hade i ett av sina beslut och i det offentliga referat som sammanställts i fråga om beslutet nämnt hemkommunen för en advokats barn. Tillsynsnämndens beslut hänförde sig till tvister som berörde vårdnaden om och umgänget med advokatens och dennes före detta frus minderåriga barn. Advokatens före detta fru hade tillställt tillsynsnämnden magistratens meddelande om ett spärrmarkeringsbeslut, där det hade bestämts att hennes och barnets kontaktuppgifter skulle hemlighållas. Barnets hemkommun hade dock nämnts i tingsrättens tidigare offentliga beslut i ärendet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det meddelande om spärrmarkeringsbeslutet som tillställets nämnden borde ha betraktats som en sådan sekretessbegäran som avses i offentlighetslagen. Till de handlingar som enligt offentlighetslagen ska hemlighållas hör bl.a. handlingar som innehåller uppgifter om en persons hemkommun, om personen i fråga har

begärt att de ska hållas hemliga och har grundad anledning att misstänka att hans eller hennes egen eller familjens hälsa eller säkerhet kan komma att hotas. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ska de offentliga beslutsreferat som berör tillsynsärenden utarbetas så att sekretessbelagda uppgifter inte yppas i dem.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav tillsynsnämnden sin uppfattning om att spärmarkerade uppgifter inte skulle ha fått yppas i det offentliga beslutsreferatet (OKV/312/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen och föredrogs av Johanna Koivisto).

Jämlikheten vid avläggandet av advokatexamen

I ett klagomål kritiserade klaganden Finlands Advokatförbunds styrelse för att den litteratur som hör till examenskraven för det skriftliga advokatexamensprovet finns tillgänglig bara på finska.

Biträdande justitiekanslern ansåg att styrelsens beslut om litteraturförteckningen för advokatexamen, som innefattar bara finskspråkiga verk, ur grundlagens och diskrimineringslagens synvinkel innebär att personer som har svenska som modersmål och önskar förbereda sig för det skriftliga advokatexamensprovet på detta språk bemöts ojämnt.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att exempelvis svenskspråkiga personer bosatta på Åland, som har avlagt juristexamen i något annat nordiskt land och som har begränsade kunskaper i finska eller inte behärskar finska alls, kan ha svårt att förbereda sig för examen. Utredningen visade att det inte förekommit några skillnader mellan provresultaten bland finsk- och svenskspråkiga personer, men enligt biträdande justitiekanslern är det möjligt att personer med svenska

som modersmål låter bli att delta i provet på grund av språkliga svårigheter. Detta kan indirekt försvaga tillgången till svenskspråkiga advokat-tjänster framför allt på Åland.

Biträdande justitiekanslern konstaterade emellertid att det är svårt att åtgärda det missförhållande som råder i fråga om examenskraven, eftersom det enligt utredningen inte finns någon relevant svenskspråkig litteratur inom advokaträttens område. Eftersom syftet med det skriftliga provet är att mäta deltagarnas kännedom om advokaträtt, skulle det inte vara ändamålsenligt att byta ut den litteratur som hör till examenskraven mot sådan litteratur som inte motsvarar provets syfte. Det skulle inte heller vara ändamålsenligt att slopa den finskspråkiga litteraturen ur litteraturförteckningen, eftersom detta skulle försämra kunskapsnivån bland de blivande advokaterna. Biträdande justitiekanslern konstaterade att situationen är den att det finns tillgång till finskspråkig litteratur om advokaträtt och god advokatsed, som de facto hjälper finskspråkiga personer att tillägna sig kunskaper om den relevanta regleringen och om god advokatsed, vilket testas i provet.

Enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning skulle det emellertid finnas skäl för Finlands Advokatförbunds styrelse att främja jämlikheten bland dem som deltar i det skriftliga provet genom att låta utarbeta en svenskspråkig översättning åtminstone av Kommenterverk om reglerna gällande god advokatsed, som har utarbetats av advokatförbundets styrelse.

Biträdande justitiekanslern delgav Finlands Advokatförbunds styrelse och examensnämnd sin uppfattning och bad Finlands Advokatförbunds styrelse meddela vilka åtgärder styrelsen kommer att vidta med anledning av beslutet (OKV/376/1/2017; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Kimmo Hakonen och föredrogs av Johanna Koivisto).



7

STATISTIK

UPPGIFTER OCH ÅTGÄRDER

Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder

STATSRÅDETS ALLMÄNNA SAMMANTRÄDEN SAMT FÖREDRAGNINGAR FÖR REPUBLIKENS PRESIDENT

Sammanträden

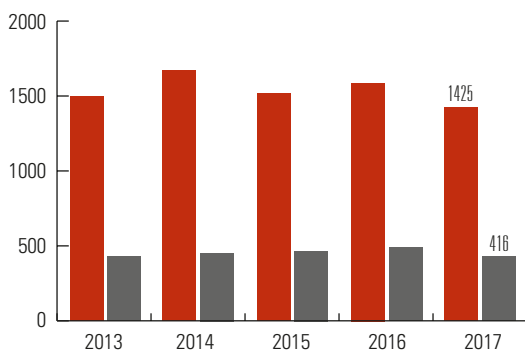
Statsrådets allmänna sammanträde	59
Föredragning för republikens president	25

Behandlade ärenden

Statsrådets allmänna sammanträde	1 425
Föredragning för republikens president	416

Granskade protokoll

Statsrådets allmänna sammanträde	96
Föredragning för republikens president	36



■ = ärenden som behandlats vid statsrådets allmänna sammanträde

■ = ärenden som behandlats vid föredragningen för republikens president

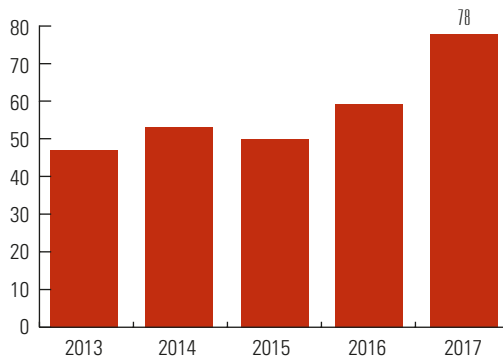
BEGÄRANDE OM UTLÅTANDEN OCH STÄLLNINGSTAGANDEN

Inledda ärenden

Republikens president, statsrådet och ministerierna	78
Övriga myndigheter	14
Sammanlagt	92

Avgjorda ärenden

Åtgärder	
1) åtal	1
2) skriftliga utlåtanden	66
3) delgivning av uppfattning eller anvisning	1
4) andra åtgärder	2
Inget behov av åtgärder	13
Sammanlagt	83



■ = begäranden om utlåtanden och ställningstaganden som framställts av republikens president, statsrådet och ministerierna

(siffrorna innefattar inte sådana begäranden om upplysningar och utlåtanden som avses i 108 § 2 mom. i grundlagen)

Laglighetskontrollen av myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter

KLAGOMÅL

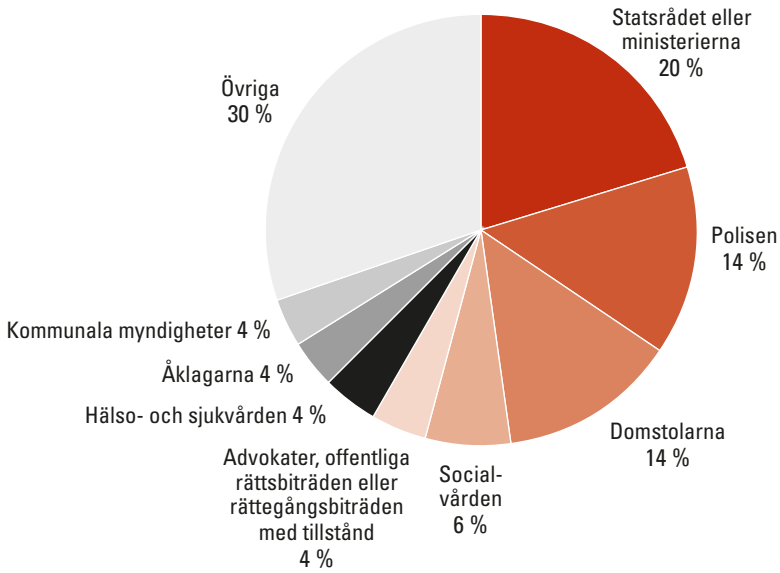
Mottagna klagomål 2 346

Klagomålen gällde följande myndigheter eller ärendekategorier

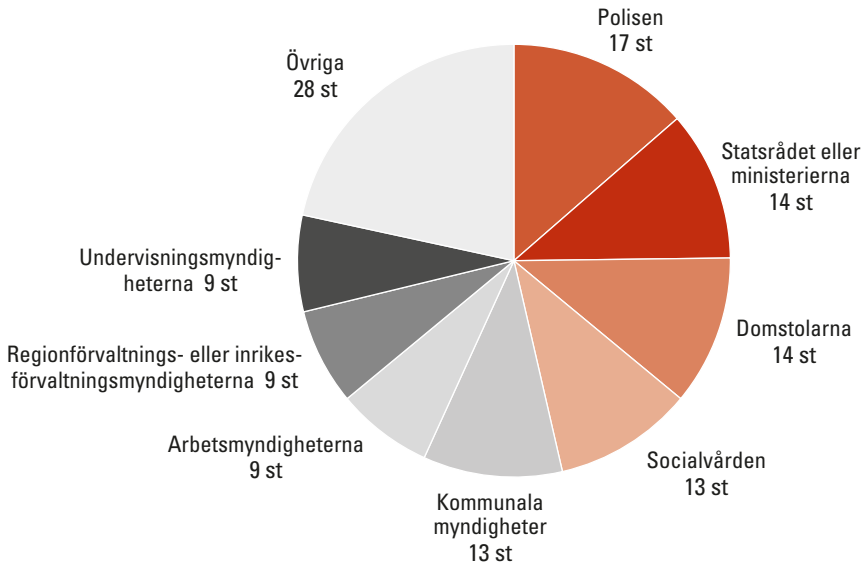
1) statsrådet eller ministerierna	551
2) allmänna domstolar, brottmål	70
3) allmänna domstolar, andra ärenden	211
4) förvaltningsdomstolarna	62
5) specialdomstolarna	19
6) åklagarmyndigheterna	99
7) polismyndigheterna	384
8) utökningsmyndigheterna	45
9) fängvårdsmyndigheterna	3
10) övriga justitieförvaltningsmyndigheter	62
11) utrikesförvaltningsmyndigheterna	6
12) regionförvaltnings- eller inrikesförvaltningsmyndigheterna	82
13) försvarsförvaltningsmyndigheterna	5
14) skattemyndigheterna	30
15) övriga finansmyndigheter	32
16) undervisningsmyndigheterna	47
17) jord- och skogsbruksmyndigheterna	16
18) trafik- och kommunikationsmyndigheterna	24
19) näringsmyndigheterna	14
20) socialvården	172
21) socialförsäkring	90
22) arbetarskyddet eller andra ärenden som hör till social- och hälsovårdsministeriets ansvarsområde	3
23) hälso- och sjukvården	107
24) arbetsmyndigheterna	47
25) miljömyndigheterna	16
26) kommunala myndigheter	98
27) kyrkliga myndigheter	5
28) övriga myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter	78
29) advokater, offentliga rättsbiträden eller rättegångsbiträden med tillstånd	116
30) privaträttsliga ärenden	79
31) övriga ärenden	132

Sammanlagt (ett och samma klagomål kan gälla flera myndigheter eller ärendekategorier) 2 705

Klagomålen riktade sig i huvudsak mot följande sektorer



Klagomålen som föranledde åtgärder riktade sig i huvudsak mot följande sektorer



Avgjorda klagomål	2 381
--------------------------------	-------

Klagomålsärenden som föranledde utredningsåtgärder

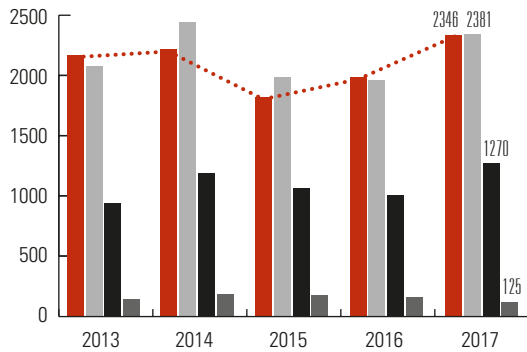
Åtgärder

1) åtal	-
2) anmärkningar	2
3) delgivning av uppfattning eller anvisning	106
4) framställning	1
5) andra ställningstaganden	6
6) andra åtgärder	1
7) korrigerig under behandlingen	10
Inget felaktigt förfarande kunde konstateras	1 145
 Sammanlagt	 1 271

Klagomålsärenden som inte förutsatte några utredningsåtgärder

1) ärendet hörde inte till justitiekanslerns behörighet	227
2) ärendet var under behandling hos en behörig myndighet eller kunde överklagas	223
3) ärendet överfördes till riksdagens justitieombudsman	67
4) ärendet överfördes till riksåklagaren	3
5) ärendet överfördes till Finlands Advokatförbund	6
6) ärendet överfördes till en behörig myndighet	26
7) ärendet var så oklart att det inte kunde undersökas	203
8) ärendet förföll på grund av att klagomålet återtogs eller av någon annan orsak	370
9) det var fråga om ett mer än två år gammalt ärende	77
 Sammanlagt	 1 202

Ett och samma klagomål kan föranleda flera åtgärder.

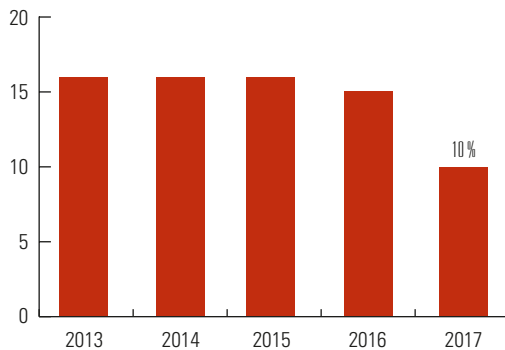


■ = inkomna klagomål

■ = avgjorda klagomålsärenden

■ = klagomålsärenden som krävt utredningsåtgärder

■ = påföljdsavgöranden i klagomålsärenden



■ = andelen påföljdsavgöranden av samtliga klagomålsärenden som krävt utredningsåtgärder (%)

(siffrorna gällande klagomålsärenden innefattar även klagomål mot republikens president och statsrådet samt advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd)

**GRANSKNING AV STRAFFDOMAR OCH ÄRENDEN
SOM BERÖR DOMARES TJÄNSTEBROTT**

Granskning av straffdomar

Domar som inkommit för granskning	4 279
Granskade domar	4 065
Ärenden som inletts med anledning av granskade domar	52

Avgöranden

Åtgärder

1) anmärkning	17
2) delgivning av uppfattning eller anvisning	28
Inget behov av åtgärder	5
Sammanlagt	50

Ärenden som berör domares tjänstebrott

Meddelanden till justitiekanslern från

1) hovrätterna	1
2) tingsrätterna	1
3) polisen	29
Sammanlagt	31

Avgöranden

Åtgärder

1) anmärkning	1
Inget behov av åtgärder	18
Sammanlagt	19

ÄRENDEN SOM INLETTS PÅ EGET INITIATIV OCH INSPEKTIONER

Ärenden som inlets på eget initiativ 10

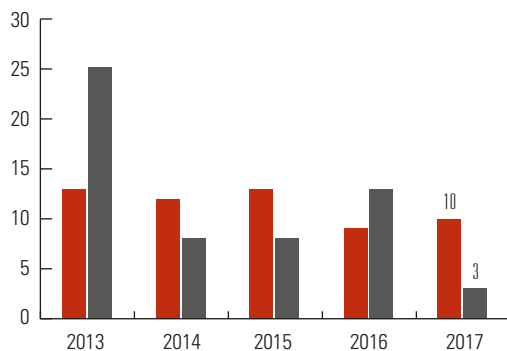
Avgöranden

Åtgärder

1) framställning 1
 2) anmärkning 1
 3) delgivning av uppfattning eller anvisning 6
 4) andra ställningstaganden 1
 Inget behov av åtgärder 1

Sammanlagt 10

Inspektioner och besök 3



■ = ärenden som tagits till prövning på eget initiativ

■ = inspektioner och besök

Övervakning av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd

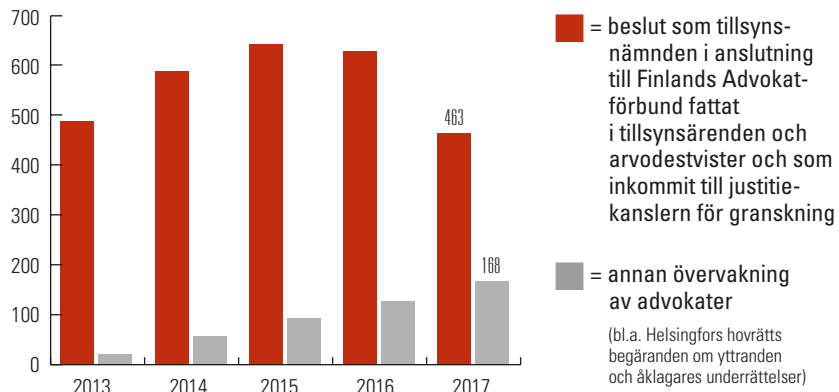
Inledda ärenden

Tillsynsärenden och arvodestvister	463
Annan övervakning av advokater (bl.a. Helsingfors hovrätts begäranden om yttranden och åklagares underrättelser)	168
Sammanlagt	631

Avgöranden

Åtgärder

1) skriftliga utlåtanden	22
2) andra åtgärder	1
Inget behov av åtgärder	651
Sammanlagt	674



ARBETSSITUATIONEN

Ärenden som inlets under år 2017

Klagomålsärenden	2 346
Övriga laglighetskontrollärenden	823

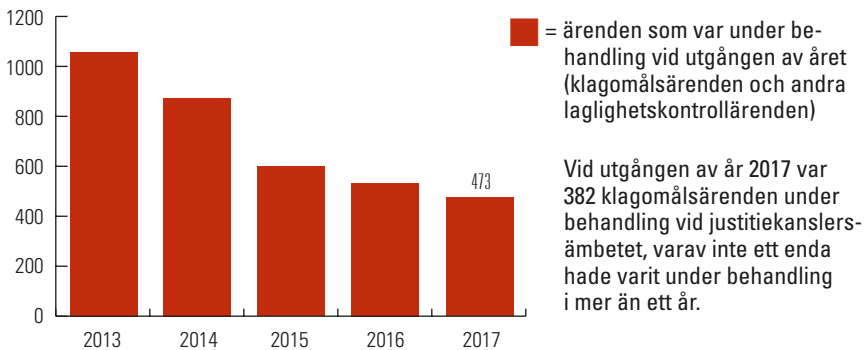
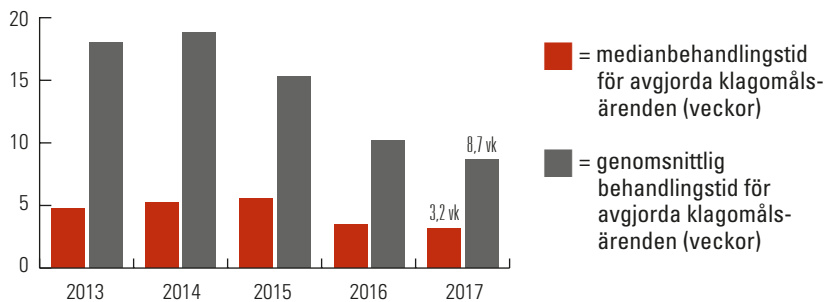
Sammanlagt 3 169

Ärenden som avgjorts under år 2017 3 232

Ärenden under behandling vid utgången av år 2017

Klagomålsärenden som inkommit år 2016	-
Övriga ärenden som inkommit år 2016	5
Ärenden som inkommit år 2017	468

Sammanlagt 473





8

BILAGOR

BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER OM JUSTITIEKANSLERN OCH JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Justitiekanslerns och justitiekanslersämbetets ställning, uppgifter och befogenheter regleras i:

- 27 § 3 mom., 48 § 2 mom., 69 §, 108 §, 110–113 §, 115 § 1 mom. 1 punkten och 117 § i grundlagen,
- 2 § i riksdagens arbetsordning,
- 1 § och 10 § i lagen om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden,
- 1 § 2 mom. i lagen om statsrådet,
- lagen om justitiekanslern i statsrådet,
- statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet,
- lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman,
- 6 § 3 mom., 7 c § 1 mom. och 10 § i lagen om advokater, samt
- 9 §, 10 §, 14 § 1 mom., 25 § och 28 § 4 mom. i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd.

Justitiekanslern har fastställt justitiekanslersämbetets arbetsordning med stöd av 12 § 2 mom. i lagen om justitiekanslern i statsrådet och 3 § i statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETETS ARBETSORDNING

Given i Helsingfors den 17 december 2007

Med stöd av 12 § 2 mom. lagen om justitiekanslern i statsrådet (193/2000) och 3 § statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet (253/2000) fastställer jag följande arbetsordning för justitiekanslersämbetet, efter att ha hört biträdande justitiekanslern om dess 2 §:

Allmänt

1 §

Tillämpningsområde

Vad gäller uppgifterna för och arbetsfördelningen mellan justitiekanslern och biträdande justitiekanslern samt för justitiekanslersämbetets avdelningar, enheter och personal skall, utöver grundlagen, lagen om justitiekanslern i statsrådet (193/2000) och statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet (253/2000), denna arbetsordning följas.

2 §

Arbetsfördelningen mellan justitiekanslern och biträdande justitiekanslern

Justitiekanslern avgör i första hand ärenden som gäller

- 1) riksdagen,
- 2) republikens president,
- 3) statsrådet och dess medlemmar samt ministerierna,
- 4) de högsta tjänstemännen,
- 5) justitiekanslersämbetet,
- 6) internationellt samarbete och internationella ärenden,
- 7) nationell beredning av ärenden som hänför sig till Europeiska unionen,
- 8) övervakning av advokater,
- 9) justitiekanslerns utlåtanden, samt
- 10) principiella och vittsyftande frågor.

Biträdande justitiekanslern avgör ärenden som gäller

- 1) till justitiekanslern riktade klagomål som inte skall avgöras av justitiekanslern,
- 2) tjänsteåtal mot tjänsteman inom domstolsväsendet,
- 3) ådömda straff och av dessa föranledda åtgärder,
- 4) extraordinärt ändringssökande, samt
- 5) andra ärenden som inte i första hand ankommer på justitiekanslern.

Biträdande justitiekanslern granskar statsrådets protokoll. Biträdande justitiekanslern inspekterar också domstolar och andra myndigheter.

Justitiekanslern kan besluta att ett ärende eller en grupp av ärenden behandlas på ett sätt som avviker från det som föreskrivs ovan. I oklara fall bestämmer justitiekanslern vem som skall avgöra ett ärende.

3 §

Ledningsgruppen

För behandlingen av ärenden som gäller justitiekanslersämbetet och dess verksamhet finns en konsultativ ledningsgrupp. Till ledningsgruppen hör justitiekanslern som ordförande och biträdande justitiekanslern som vice ordförande samt som medlemmar kanslichefen, avdelningscheferna, informatören och två av personalmötet för ett år i sänder valda representanter för personalen. Som sekreterare för ledningsgruppen fungerar personalsekreteraren.

Ledningsgruppen sammanträder på kallelse av justitiekanslern. Ordföranden bestämmer vilka ärenden som behandlas vid ledningsgruppens sammanträden.

Avdelningar och enheter

4 §

Avdelningen för statsrådsärenden

Avdelningen för statsrådsärenden behandlar ärenden om gäller

- 1) övervakning av statsrådet,
- 2) klagomål som har samband med övervakningen av statsrådet,
- 3) övervakning av advokaterna och de offentliga rättsbiträdena,
- 4) internationella organisationer för laglighetsövervakning samt internationella ärenden som gäller grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter,
- 5) nationell beredning av ärenden som hänför sig till Europeiska unionen, samt
- 6) beredning av utlåtanden inom avdelningens verksamhetsområde.

5 §

Avdelningen för rättsövervakning

Avdelningen för rättsövervakning behandlar ärenden som gäller

- 1) till justitiekanslern riktade klagomål samt övervakning av domstolar och annan laglighetsövervakning, som inte ankommer på avdelningen för statsrådsärenden,
- 2) tjänsteåtal mot tjänsteman inom domstolsväsendet,
- 3) granskning av straffdomar,
- 4) extraordinärt ändringssökande,
- 5) beredning av utlåtanden inom avdelningens verksamhetsområde,
- 6) biträdande vid övervakningen av statsrådet, samt
- 7) biträdande i internationella ärenden, enligt vad som föreskrivs särskilt.

6 §

Administrativa enheten

Administrativa enheten behandlar ärenden som gäller

- 1) ämbetsverkets interna förvaltning och ekonomi,
- 2) internationellt samarbete, som inte ankommer på någondera avdelningen,
- 3) personalutbildning,
- 4) utgivningen av justitiekanslerns berättelse,
- 5) information, samt
- 6) övriga ärenden som skall behandlas vid justitiekanslersämbetet och som inte ankommer på någondera avdelningen.

7 §

Särskild behandling

Justitiekanslern kan bestämma att ett ärende skall behandlas av någon annan avdelning eller enhet än vad om föreskrivs i 4–6 § eller gemensamt av flera.

8 §

Placering av tjänstemän

Justitiekanslern bestämmer, efter att ha hört avdelningscheferna, på föredragning av kanslichefen placeringen av tjänstemännen i avdelningar och enheter.

Tjänstemännens uppgifter och ställföreträdare

9 §

Kanslichefen

Kanslichefen skall

- 1) leda justitiekanslersämbetets interna verksamhet samt se till att verksamheten ger resultat och utvecklas,
- 2) föredra justitiekanslersämbetets arbetsordning,
- 3) bereda ärenden som gäller justitiekanslersämbetets verksamhets- och ekonomiplan samt budget,
- 4) behandla ärenden som gäller tillsättande av tjänster, beviljande av tjänstledighet och avslutande av tjänsteförhållanden samt tjänstearrangemang och övriga personalärenden,
- 5) svara för beredningen av justitiekanslerns berättelse,
- 6) fördela ärendena mellan avdelningarna och administrativa enheten,
- 7) delta i beredningen av justitiekanslerns utlåtanden, samt
- 8) behandla de övriga ärenden som justitiekanslern på grund av dessas natur tilldelar kanslichefen.

För kanslichefen i egenskap av chef för administrativa enheten gäller i tillämpliga delar 10 § 1 och 3 mom.

Kanslichefen skall följa arbetssituationen vid avdelningarna och enheterna samt vid behov lägga fram förslag till omplacering av tjänstemän samt till andra arrangemang.

10 §

Avdelningscheferna

En avdelningschef skall

- 1) leda och utveckla avdelningens verksamhet samt svara för att verksamheten ger resultat,
- 2) övervaka att avdelningens ärenden blir omsorgsfullt, snabbt och effektivt behandlade,
- 3) se till att avdelningens tjänstemän får den handledning som de behöver i sina uppgifter,
- 4) fördela avdelningens ärenden mellan tjänstemännen för beredning och föredragning,
- 5) bereda och föredra de viktigaste ärendena som ankommer på avdelningen, samt
- 6) utföra de uppgifter som han särskilt tilldelas av justitiekanslern.

Avdelningschefen skall vid fördelningen av ärendena om möjligt tilldela ett referendarieråd de viktigaste ärendena och tilldela vissa personer samma typer av ärenden samt fördela avdelningens arbetsmängd jämnt mellan dess tjänstemän.

Avdelningschefen skall vid behov ordna personalmöten för utveckling av avdelningens verksamhet samt för behandling av frågor som berör avdelningen.

Chefen för avdelningen för statsrådsärenden skall också delta i övervakningen av statsrådets verksamhet samt bereda och föredra justitiekanslerns utlåtanden.

Chefen för avdelningen för rättsövervakning skall också delta i övervakningen av statsrådets verksamhet enligt vad justitiekanslern bestämmer.

11 §

Föredragandena

Föredragandena skall bereda och föredra de ärenden som tilldelats dem för avgörande av justitiekanslern eller biträdande justitiekanslern, enligt vad som föreskrivs ovan i 2 §.

12 §

Personalsekreteraren

Personalsekreteraren skall bereda justitiekanslersämbetets personal-, ekonomi-, utbildnings- och övriga förvaltningsärenden, sköta ämbetsverkets bokföring samt föra ämbetsverkets matrikel.

13 §

Informatören

Informatören skall sköta justitiekanslersämbetets externa och interna information och biträda vid beredningen av justitiekanslerns berättelse.

14 §

Informatikern

Informatikern skall fungera som justitiekanslersämbetets bibliotekarie och för sin del ansvara för ämbetsverkets informationstjänst samt för planering, uppsökning och underhåll av informationskällor.

15 §

Notarierna

Notarierna, av vilka två i första hand arbetar som sekreterare för justitiekanslern och biträdande justitiekanslern, biträder sin avdelnings föredragande i de ärenden som dessa bereder samt utför de uppgifter som avdelningschefen tilldelar dem. Vilka föredragande varje notarie i första hand biträder bestäms särskilt.

16 §

Registratorn

Registratorn skall sköta justitiekanslersämbetets registratur- och arkivfunktioner samt i anslutning till dessa betjäna allmänheten.

17 §

ADB-planeraren

ADB-planeraren svarar för justitiekanslersämbetets ADB-utrustning, upprätthåller datanät och databaser, håller kontakt med utrustningsleverantörer samt med statsrådets övriga ADB-personal, sköter ämbetsverkets pc-support samt deltar i den tekniska sammanställningen av justitiekanslerns berättelse.

18 §

Vaktmästarchefen

Vaktmästarchefen skall sköta ämbetsverksservicen och materialanskaffningen vid justitiekanslersämbetet samt föra register över inventarierna.

Vaktmästarchefen är förman för expeditionsvakten och vaktmästaren.

19 §

Övriga tjänstemän

De övriga tjänstemännen skall utföra de uppgifter som ankommer på dem enligt tjänstens befattningsbeskrivning eller enligt särskilda förordnanden.

20 §

Särskilda uppgifter

Justitiekanslern ger någon av föredragandena uppdraget att vara ADB-kontaktperson som företräder användarna.

Alla tjänstemän är dessutom skyldiga att utföra de uppgifter som särskilt har ålagts dem.

21 §

Ställföreträdare

Justitiekanslern förordnar ställföreträdare för kanslichefen och avdelningscheferna då dessa har förhinder.

Ställföreträdare för övriga tjänstemän förordnas av kanslichefen eller av en avdelningschef.

Avgörande av ärenden

22 §

Föredragning samt undertecknande av expeditioner

Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern avgör de ärenden som ankommer på dem efter föredragning, om de inte i något enskilt fall beslutar annorlunda.

Kanslichefen avgör de ärenden som ankommer på honom utan föredragning.

Föredragandena inhämtar upplysningar och utredningar i anhängiga ärenden, om ärendet inte är av en sådan natur att beslutet fattas av den som avgör ärendet.

I ärenden som avgörs efter föredragning skall expeditionen kontrasieras av föredraganden.

En föredragande undertecknar ensam sina brev. Om föredragandens brev är en expedition av justitiekanslerns eller biträdande justitiekanslerns avgörande, skall detta framgå av brevet.

23 §

Beslutanderätt i ärenden som gäller justitiekanslersämbetet

Justitiekanslern avgör sådana ärenden gällande justitiekanslersämbetet om vilka det inte föreskrivs annorlunda i statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet (253/2000) eller nedan i denna paragraf.

Frågor som gäller handlingars offentlighet skall avgöras av den som avgör det ärende som begäran gäller. I andra fall och vad gäller arkiverade handlingar skall kanslichefen avgöra dessa ärenden.

Kanslichefen avgör, med de undantag som nämns nedan, ärenden som gäller användning av tillbudsstående anslag för justitiekanslersämbetets verksamhet, reseräkningar och kostnadsersättningar, personalutbildning samt registrering och arkivering av handlingar.

Avdelningscheferna avgör hur sådana anslag skall användas som har tilldelats respektive avdelning i justitiekanslersämbetets av justitiekanslern fastställda interna beslut om anslagsfördelningen. Vidare avgör de ärenden som gäller reseräkningar och kostnadsersättning samt ärenden som gäller avdelningens personalutbildning.

Särskilda bestämmelser

24 §

Inkomna ärenden

Registratören skall vid registreringen av de handlingar som har inkommit till ämbetsverket, på handlingarna och i diariet anteckna vilken avdelning eller enhet ärendet hör till.

Efter att justitiekanslern och biträdande justitiekanslern har bekantat sig med de inkomna handlingarna skall kanslichefen kontrollera fördelningen av ärendena.

Avdelningschefen, som tillställs de ärenden som överförs till hans avdelning, fördelar ärendena mellan avdelningens tjänstemän.

Vid oklarhet om vilken avdelning eller enhet ett ärende ankommer på, bestämmer kanslichefen var det skall behandlas.

25 §

Beslutsförteckning

Över de ärenden som avgörs vid ämbetsverket utan expedition, förs en beslutsförteckning.

Av beslutsförteckningen skall framgå vad beslutet gäller, beslutsdatum och nummer, vilka som har föredragit och avgjort ärendet samt namnen på dem som har fått kopior av beslutsförteckningen.

25 a § (fogades 19.9.2016, trädde i kraft 1.10.2016)

Tjänstledigheter

I 7 § i statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet föreskrivs det om beviljande av tjänstledighet beroende på prövning.

Ett ärende som gäller annan tjänstledighet avgörs utan föredragning när det gäller kanslichefen av justitiekanslern, när det gäller avdelningschefen av kanslichefen, när det gäller en avdelningstjänsteman av avdelningschefen samt när det gäller en tjänsteman vid administrativa enheten av kanslichefen.

26 § (ändrades 19.9.2016, trädde i kraft 1.10.2016)

Semestrar

Justitiekanslern beslutar själv om sin semester. Biträdande justitiekanslern och kanslichefen beviljas semester av justitiekanslern, avdelningschefen av kanslichefen, en avdelningstjänsteman av avdelningschefen och en tjänsteman vid administrativa enheten av kanslichefen.

27 § (ändrades 19.9.2016, trädde i kraft 1.10.2016)

Tjänsteresor

Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern beslutar själva om sitt resande.

Ett reseförordnande ges till kanslichefen av justitiekanslern och till en annan tjänsteman av kanslichefen.

28 §

Samarbete

I samarbetet mellan justitiekanslersämbetet och dess personal iakttas lagen om samarbete i statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988) samt de avtal som har ingåtts med stöd av lagen.

29 §

Övriga föreskrifter och anvisningar

Utöver denna arbetsordning skall iakttas vad som föreskrivs i justitiekanslersämbetets arkivstadga samt vad som i statsrådets kanslis ekonomistadga föreskrivs justitiekanslersämbetet.

I verksamheten skall dessutom iakttas justitiekanslersämbetets verksamhets- och ekonomiplan, resultatplan, arbetarskydds- och jämställdhetsprogrammet, utbildningsprogrammet för personalen, justitiekanslersämbetets kommunikationsplan samt övriga anvisningar som justitiekanslern har fastställt.

30 §

Ikraftträdande

Denna arbetsordning träder i kraft den 1 januari 2008.

Genom denna arbetsordning upphävs justitiekanslersämbetets arbetsordning av den 5 mars 2004.

UTLÅTANDEN

Utkastet till regeringsproposition med förslag till införande av besvärsmått över tjänsteutnämningar (OKV/58/20/2016) – Se närmare s. 56

Propositionsutkastens offentlighet (OKV/59/20/2016) – Se närmare s. 117

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av vallagen (OKV/3/20/2017)

Riktlinjerna för språk och översättning i statsrådet (OKV/4/20/2017)

Anvisningarna om införande av beredskapslagen och förslaget till ändring av reglementet för statsrådet (OKV/6/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (OKV/7/20/2017) – Se närmare s. 57

Bedömningspromemorian om det nationella genomförandet av direktivet om oskuldspresumtionen (OKV/8/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av samiska språklagen (OKV/10/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om valfrihet inom social- och hälsovården (OKV/11/20/2017) – Se närmare s. 57

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagar om ändring av rättegångsbalken och lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (koncentreringen av summariska tvistemål) (OKV/13/20/2017) – Se närmare s. 58

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagar om ändring av statstjänstemannalagen och lagen om säkerhetsutredningar (OKV/14/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (OKV/15/20/2017) – Se närmare s. 59

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om regionutveckling och tillväxttjänster (OKV/16/20/2017) – Se närmare s. 59

Utkasten till statsrådets förordning om Tullens maktmedelsredskap och om tullmäns rätt att bära maktmedelsredskap samt finansministeriets förordning om Tullens maktmedel och om stoppande av fortskaffningsmedel (OKV/18/20/2017)

Kompletteringen av regeringens proposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården (OKV/19/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av strafflagen och utlänningslagen (OKV/21/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av utlänningslagen och lagen om utlänningsregistret (OKV/22/20/2017)

Utkastet till kompletterande regeringsproposition om Ålands ställning i samband med vård- och landskapsreformen (OKV/24/20/2017)

Utrikesministeriets Fördragshandbok 2017 (OKV/25/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om rättegång i förvaltningsärenden (OKV/26/20/2017) – Se närmare s. 60

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om militär underrättelse (OKV/27/20/2017) – Se närmare s. 62

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om övervakning av underrättelseverksamheten (OKV/28/20/2017) – Se närmare s. 62

Kommissionsbetänkandet om inrättandet av ett domstolsmyndighet (OKV/29/20/2017) – Se närmare s. 119

Statsrådets allmänna sammanträdes behörighet vid styrning av centralförvaltningen (OKV/30/20/2017) – Se närmare s. 63

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om civil underrättelse (OKV/31/20/2017) – Se närmare s. 62

Utkastet till regeringsproposition om rekryterings- och kompetenstjänster (OKV/33/20/2017) – Se närmare s. 61

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ny lag om särskild service med anledning av funktionshinder och ändring av socialvårdslagen (OKV/35/20/2017) – Se närmare s. 60

Förutsättningarna för eventuellt nationellt ikraftsättande av den nordiska samkonventionen (OKV/36/20/2017) – Se närmare s. 120

Utkastet till regeringsproposition om komplettering av lagutkastet om ordnandet av social- och hälsovården i fråga om bestämmelserna om Ålands finansiella ställning (OKV/36/20/2017)

Utkastet till ändring av statsrådets förordning om social- och hälsovårdsministeriet (OKV/38/20/2017)

Bedömningspromemorian om behovet och möjligheterna att ändra lagstiftningen i fråga om undersökningsmetoder och straffskala vid olaglig vistelse i landet (OKV/39/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av gränsbevakningslagen och utlänningslagen (OKV/41/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till självstyrelselag för Åland (OKV/42/20/2017) – Se närmare s. 63

Arbetsgruppsbetänkandet om åklagarväsendets organisationsreform (OKV/43/20/2017)

Förutredningen om anskaffning av instrument för upprättande av statsrådets beslutsdokument (OKV/44/20/2017)

Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp; förfrågning i anslutning till den andra utvärderingsrundan och uppdatering av förfrågningen (OKV/45/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om statsrådet (statsrådets behörighet vid tillsättandet av tidsbestämda tjänsteförhållanden) (OKV/46/20/2017) – Se närmare s. 66

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ny dataskyddslag (OKV/47/20/2017)
– Se närmare s. 65

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken (OKV/48/20/2017)

Den nationella författningsberedningen i anslutning till tillgänglighetsdirektivet (OKV/49/20/2017)

Arbetsgruppsbetänkandet om möjligheterna att lätta upp rättsprocesserna (OKV/50/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av landsväglagen (OKV/51/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av utlänningslagen (utvisning) (OKV/52/20/2017) - Se närmare s. 65

Utkastet till statsrådsförordning om stöd till nyhets- och aktualitetsverksamheten vid kanaler som betjänar allmänintresset (OKV/53/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om kliniska läkemedelsundersökningar (OKV/54/20/2017)

Försvarsministerns ställning i en stiftelse (OKV/55/20/2017) – Se närmare s. 144

Utkastet till Finlands femte rapport om verkställigheten av den europeiska grundstadgan om regionala språk och minoritetsspråk (OKV/56/20/2017)

OECD:s undersökning av regleringens standard (OKV/57/20/2017)

Arbetsgruppsrapporten om behoven av ändring av lagstiftningen om elektronisk kommunikation (OKV/58/20/2017) – Se närmare s. 145

Europarådets konvention om läktarsäkerhet (OKV/59/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till revidering av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (OKV/60/20/2017) – Se närmare s. 64

Utkastet till ändring av statsrådets förordning om finansministeriet (OKV/61/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om behandling av personuppgifter inom Försvarsmakten (OKV/62/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition om valfrihet inom social- och hälsovården (det nya förslaget) (OKV/63/20/2017) – Se närmare s. 58

Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om Livsmedelsverket (OKV/64/20/2017) – Se närmare s. 64

Utkastet till betänkande om administrativa påföljder av straffkaraktär (OKV/67/20/2017) – Se närmare s. 119

God praxis i anslutning till yttrandefriheten (OKV/68/20/2017)

Ändringen av reglementet för statsrådet (OKV/69/20/2017)

Utkastet till regeringsproposition med förslag till ändring av utlänningslagen (OKV/70/20/2017)

Utkasten till ändring av statsrådsförordningarna om social- och hälsovårdsministeriet samt finansministeriet (OKV/71/20/2017)

Lagstiftningsgruppens andra betänkande om projektet för att reformera utskottets struktur (OKV/6/21/2017)

Arbetsgruppsbetänkandet om parlamentarisk övervakning av underrättelseverksamheten (OKV/9/21/2017) – Se närmare s. 62

INSPEKTIONER OCH BESÖK

03.05.2017 Rättsenheten vid polisinrättningen i Östra Nyland (OKV/1/51/2017)

14.11.2017 Folkpensionsanstalten (OKV/2/51/2017)

01.12.2017 Försvarsministeriet (OKV/3/51/2017)

PERSONALEN VID JUSTITIEKANSLERSÄMBETET 31.12.2017

Avdelningen för statsrådsärenden

Referendarieråd, avdelningschef	<i>Salo Maija</i> , vicehäradshövding
Konsultativ tjänsteman	<i>Koivisto Johanna</i> , vicehäradshövding
Äldre justitiekanslerssekreterare	<i>Pyökäri Laura</i> , juris kandidat <i>Ruuskanen Minna</i> , juris doktor, vicehäradshövding
Notarier	<i>Ahotupa Eeva</i> , vicensotarie <i>Rouhiainen Minna</i> , vicehäradshövding

Avdelningen för rättsövervakning

Referendarieråd, avdelningschef	<i>Löfman Markus</i> , juris licentiat, vicehäradshövding
Referendarieråd	<i>Kostama Outi</i> , vicehäradshövding <i>Mustonen Marjo</i> , vicehäradshövding
Äldre justitiekanslerssekreterare	<i>Kauppila Outi</i> , vicehäradshövding <i>Lehvä Outi</i> , vicehäradshövding <i>Liesivuori Pekka</i> , vicehäradshövding <i>Pulkkinen Minna</i> , vicehäradshövding <i>Rouhiainen Petri</i> , vicehäradshövding <i>Räty Anu</i> , vicehäradshövding <i>Smeds Tom</i> , vicehäradshövding <i>Tolmunen Irma</i> , vicehäradshövding

Justitiekanslerssekreterare	<i>Sihto Juha</i> , juris licentiat, vicehäradshövding <i>Välinen Henna-Riikka</i> , vicehäradshövding
Föredragande	<i>Tulkki-Ansinn Pia</i> , vicehäradshövding
Notarie	<i>Tuomikko Helena</i> , vicensotarie

Administrativa enheten

Kanslichef	<i>Martikainen Petri</i> , juris licentiat, vicehäradshövding
Personalsekreterare	<i>Näveri Anu</i> , tradenom
Informatör	<i>Kuisma Minna</i> , politices magister <i>Kukkanen Krista</i> , filosofie magister (tjänstledig)
Informatiker	<i>Tuomi-Kyrö Eeva-Liisa</i> , filosofie kandidat
Registrator	<i>Snabb Tuula</i>
Byråsekreterare	<i>Hanweg Riitta</i> <i>Nyberg Ira</i> <i>Savela Sari</i>
Vaktmästarchef	<i>Utriainen Saku</i>
Expeditionsvakt	<i>Elf Tomi</i>
Vaktmästare	<i>Hietala Markus</i>



9

REGISTER

FÖRTECKNING ÖVER MYNDIGHETER

Advokatförbundet _____	186	Polisinrättningarna _____	134-139
Arbetsdomstolen _____	125	Polisstyrelsen _____	135
Arbets- och näringsbyråerna _____	158-161	Polisyreshögskolan _____	140
Arbets- och näringsministeriet _____	50	Regionförvaltningsverken _____	146-147, 173
Besvärsnämnden		Rättshjälps- och	
för utkomstskyddsärenden _____	167	intressebevakningsdistrikten _____	133
Finansministeriet _____	53	Skyddspolisen _____	134, 137
Folkpensionsanstalten _____	166-167	Social- och hälsovårdsministeriet _____	51, 164
Försäkringsbolag _____	170	Statsrådets kansli _____	50, 117
Försäkringsdomstolen _____	125	Tekes _____	163
Förvaltningsdomstolarna _____	124-125	Tillsynsnämnden i anslutning	
Inrikesministeriet _____	140	till Finlands advokatförbund _____	185
Jord- och skogsbruksministeriet _____	156	Tingsrätterna _____	121-124, 126-131
Justitieministeriet _____	120-121	Tullen _____	145
Kommunerna 147-150, 154, 168-171, 174-175		UF-centret _____	162
Kommunikationsministeriet _____	52	Undervisnings- och kulturministeriet _____	152
Kommunikationsverket _____	157	Universiteten _____	153
Konkurrens- och konsumentverket _____	163	Utbildningsstyrelsen _____	152
Migrationsverket _____	140-142	Utsökningsverken _____	131
Miljöministeriet _____	173	Valvira _____	165
NTM-centralerna _____	162	Åklagarväsendet _____	126, 131-132

SAKREGISTER

A

Advokat

- avläggande av advokatexamen _____ 186
 besvär hos hovrätten i ett tillsynsärende __ 185

B

Barn

- anteckningar i en klientplan
 inom barnskyddet _____ 169
 registrering av barnskyddsanmälningar __ 169
 tillhandahållande av måltider som upp-
 fyller kraven på specialdieter i skolor __ 154
 svenskspråkiga barnskyddstjänster _____ 170
 utarbetande av barnskyddshandlingar __ 170
 utlåtande om revideringen av lagen
 angående vårdnad om barn och
 umgängesrätt _____ 64
 utredning av tingsrättens behörighet
 i ett barnärende av internationell
 karaktär _____ 124

Behörighet

- behandling av en omprövningsbegäran __ 168
 utlåtande om statsrådets behörighet
 vid styrning av centralförvaltningen _____ 63
 utlåtande om statsrådets behörighet
 vid tillsättandet av tidsbestämda
 tjänsteförhållanden _____ 66
 utlåtande om utvidgning
 av bötesförfarandet _____ 59
 utredning av tingsrättens behörighet _____ 124

Böter

- undandröjande av en ordningsbot _____ 139
 utlåtande om utvidgning av
 bötesförfarandet _____ 59

D

Dataskydd

- utlämnande av spärrmarkerade uppgifter _ 185
 utlåtande om elektronisk behandling
 av klientuppgifter inom social- och
 hälsovården _____ 57
 utlåtande om genomförandet av
 den allmänna dataskyddsförordningen __ 65
 utlämnande av klientuppgifter till
 en privat serviceproducent _____ 171

Dokumentbegäran

- anvisningar om ändringssökande _____ 135
 bemötande _____ 123, 125, 175
 dröjsmål _____ 125, 135
 utlämnande av ett dokument två gånger __ 123
 överklagbart beslut __ 121, 135, 148-149, 153

Domstolarna

- utlåtande om inrättandet
 av en domstolsmyndighet _____ 119
 utlåtande om koncentrereringen
 av summariska tvistemål _____ 58
 utlåtande om lagen om rättegång
 i förvaltningsärenden _____ 60
 utlåtande om revideringen av lagen
 angående vårdnad om barn och
 umgängesrätt _____ 64

Domstolsavgörande

ett oavgjort yrkande på ersättning för rättegångskostnader _____	123
hörande av svaranden i ett brottmål _____	121
körförbud _____	130
prövotid för villkorligt fängelsestraff _____	129
påförande av brottsofferavgift _____	130
skrivfel _____	129
straff för en preskriberad gärning _____	122, 127
utredning av tingsrättens behörighet _____	124
verkställighet av ett villkorligt fängelsestraff _____	126
verkställighet av reststraff _____	131

Dröjsmål

behandling av besvär _____	124-125, 167
behandling av en ansökan _____	166, 174
behandling av en begäran om insyn _____	150
behandling av en klagan _____	135, 146, 165
behandling av handikappserviceärenden _____	171
bemötande av en anmärkning _____	168
bemötande av en begäran om uppgifter _____	162
bemötande av en begäran om utredning _____	162
bemötande av en dokumentbegäran _____	121, 125, 135
bemötande av en kontaktbegäran _____	147
beslut om förundersökning _____	135
besvarande av en förfrågning _____	135
besvarandet av skriftliga spørsmål från riksdagsledamöter _____	117
föredragning av en riksdagsskrivelse _____	50
föredragning av en statsrådsskrivelse _____	50
utlämnande av en utnämnings- promemoria _____	141
återkallelse av en utmätning _____	131

E**Elektronisk kommunikation**

utlåtande om behoven av lagändringar i fråga om elektronisk kommunikation _____	145
utlåtande om koncentreringen av summariska tvistemål _____	58

F**Föredragning**

dröjsmål i fråga om en statsrådsskrivelse _____	50
dröjsmål vid föredragningen av en riksdagsskrivelse _____	50
utevaro från presidentföredragningen _____	51

Förundersökning

beslutsmotivering _____	134
dröjsmål _____	135

G**God förvaltning**

adekvat service _____	160, 161
besvarande av en förfrågning _____	135, 165, 175
ett överklagbart beslut _____	166
informerande om ett beslut _____	175
korrekt beslut _____	160
meddelande av ett skriftligt beslut _____	163
tillräcklig utredning av ett ärende _____	158
tydligt språkbruk _____	169
undertecknande av beslut _____	150
<i>Se även Dröjsmål, Hörande, Motivering, Rådgivning</i>	

H**Handikappservice**

dröjsmål vid behandlingen av ett ärende _____	171
försäkring för en assistent _____	170
utlåtande om reformen av handikappservicelagen _____	60
utlämnande av klientuppgifter _____	171

Hörande

inspelning av asylsamtal _____	142
språkliga rättigheter _____	53
svaranden i ett brottmål _____	121
uppsägning av en försäkring _____	170
ägare till en grannfastighet _____	173

I**Invandrare**

behandling av asylansökningar _____	140
inspelning av asylsamtal _____	142
utlåtande om en ändring av utlänningslagen _____	65

J**Jämlikhet**

- avläggande av advokatexamen _____ 186
- beredning av tillgänglighetsbestämmelser _ 173
- definition av tillfälligt boende utomlands _ 152
- specialarrangemang i anslutning till inträdesprov _____ 153
- tillgång till kommunikationstjänster _____ 157
- tillhandahållande av måltider som uppfyller kraven på specialdieter ___ 154
- utlåtande om reformen av handikappservice-
lagerna _____ 60
- utlåtande om regionutveckling och tillväxttjänster _____ 59
- åldersdiskriminering _____ 154

Jäv

- medlemmar i en examenskommission ___ 152
- riksåklagarens förfarande vid anskaffning av utbildningstjänster _____ 131
- statsministerns förfarande i samband med en exportfrämjande resa _____ 54

K**Kommunikation**

- iakttagande av språklagen i sociala medier _ 120
- integritetsskyddet vid förmedling av information på webben _____ 147
- korrekt information _____ 167
- offentliggörande av föredragningslistor på en webbplats _____ 148

L**Landskapen**

- utlåtande om regionutveckling och tillväxttjänster _____ 59
- utlåtande om rekryterings- och kompetenstjänster _____ 61
- utlåtande om statsrådets behörighet vid styrning av centralförvaltningen _____ 63

M**Ministrarna**

- förfarandet vid Finvias ägarstyrning ____ 52
- ministrars byte av riksdagsgrupp _____ 55
- statsministerns e-postmeddelanden till en journalist vid Rundradion _____ 55
- statsministerns förfarande i samband med en exportfrämjande resa _____ 54
- utlåtande om försvarsministerns uppdrag i en stiftelse _____ 144
- översyn av bestämmelserna om domared__ 54

Motivering

- arbetskraftspolitiskt utlåtande _____ 158
- beslut _____ 159
- dom _____ 121, 122
- förundersökningsbeslut _____ 134
- polisens befallning att avlägsna sig _____ 137
- specialarrangemang i anslutning till inträdesprov _____ 153
- tjänsteutnämning _____ 134

O**Offentlig förvaltningsuppgift**

- utlåtande om lagen om rättegång i förvaltningsärenden _____ 60
- utlåtande om regionutveckling och tillväxttjänster _____ 59
- utlåtande om rekryterings- och kompetenstjänster _____ 61

Offentlighet

- integritetsskyddet vid förmedling av information på webben _____ 147
- offentliggörande av föredragningslistor på en webbplats _____ 148
- utlämnandet av spärrmarkerade uppgifter _ 185
- utlåtande om offentligheten i fråga om utkast till regeringspropositioner ____ 117

R**Rättegångsbiträden med tillstånd**

- initiativ till ändring av lagen _____ 184

Rådgivning

- korrekt information _____ 137, 167, 168
- myndigheternas rådgivnings-
skyldighet _____ 149, 175

S

Samer

sametingenslagens förhandlingsplikt _____	156
utlåtande om förutsättningarna för nationellt ikraftsättande av den nordiska samekonventionen _____	120

Social- och hälsovården

registrering av barnskyddsanmälningar _____	169
språkliga rättigheter vid användning av patientdataarkivet (Kanta) _____	164
svenskspråkiga barnskyddstjänster _____	170
tydliga anteckningar i en klientplan _____	169
utarbetande av barnskyddshandlingar _____	170
utlåtande om elektronisk behandling av klientuppgifter _____	57
utlåtande om valfrihetslagstiftningen _____	57

Se även Handikappservice

Språkliga rättigheter

användning av patientdataarkivet (Kanta) _____	164
avläggande av advokatexamen _____	186
hörande i samband med lagberedningen _____	53
iakttagande av språklagen i sociala medier _____	120
svenskspråkiga barnskyddstjänster _____	170
svenskspråkig utbildning för befäl inom räddningsbranschen _____	140

Statsrådet

ministrars byte av riksdagsgrupp _____	55
utlåtande om behörigheten vid styrning av centralförvaltningen _____	63
utlåtande om behörigheten vid tillsättandet av tidsbestämda tjänsteförhållanden _____	66

Se även Föredragning, Ministrarna

T

Tjänsteutnämning

arbetsordningsföreskrifter om förordnande till en uppgift _____	163
innehållet i en annons om ledigförklaring av en tjänst _____	133
motivering _____	134
utlåtande om besvärsmått i samband med tjänsteutnämningar _____	56
utlåtande om statsrådets behörighet vid tillsättandet av tidsbestämda tjänsteförhållanden _____	66
utlämnande av en utnämningss- promemoria _____	141

U

Underrättelseverksamhet

utlåtande om betänkanden rörande underrättelselagstiftningen _____	62
---	----

Utkomstskydd för arbetslösa

arbetskraftspolitiskt utlåtande _____	158
bedömning av servicebehovet _____	161
beslutsmotivering _____	159
bristfälligt beslut _____	160
dröjsmål vid behandling av besvär _____	167
korrekt behandling av utredning _____	160
utlåtande om rekryterings- och kompetenstjänster _____	61

Y

Yttrandefrihet

en polismans inlägg i ett socialt medium _____	138
inspelning av asylsamtal _____	142
statsministerns e-postmeddelanden till en journalist vid Rundradion _____	55

Å

Åland

utlåtande om självstyrelselagen för Åland _____	63
---	----

Ä

Ändringssökande

besvär över ett tillsynsärende gällande en advokat _____	185
initiativ till ändring av lagen om rättegångsbiträden med tillstånd _____	184
korrekta anvisningar om ändringssökande _____	135
utlåtande om besvärsmått i samband med tjänsteutnämningar _____	56
utlåtande om lagen om rättegång i förvaltningsärenden _____	60
överföring av en omprövningsbegäran till besvärorganet för behandling _____	168



JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

PB 20

00023 STATSRÅDET

www.okv.fi

ISSN 0356-3219