

Perustuslakivaliokunta

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2023

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2023 (K 11/2024 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty ulkoasiainvaliokuntaan, valtiovarainvaliokuntaan, tarkastusvaliokuntaan, hallintovaliokuntaan, lakivaliokuntaan, liikenne- ja viestintävaliokuntaan, maa- ja metsätalousvaliokuntaan, puolustusvaliokuntaan, sivistysvaliokuntaan, sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan, talousvaliokuntaan, tiedusteluvalvontavalio-
liokuntaan, tulevaisuusvaliokuntaan, työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan ja ympäristövaliokun-
taan lausunnon antamista varten. Lausunnon määräaika: 11.12.2024.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta StVL 8/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- oikeuskansleri Tuomas Pöysti, Oikeuskanslerinvirasto
- apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen, Oikeuskanslerinvirasto
- kansliapäällikkö Tuula Majuri, Oikeuskanslerinvirasto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Kertomuksen käsittely

(1) Perustuslain 108 §:n 3 momentin mukaan oikeuskansleri antaa joka vuodelta kertomuksen virkatoimistaan ja lain noudattamista koskevista havainnoistaan eduskunnalle ja valtioneuvostolle. Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2023 lähetettiin syyskuussa perustuslaki-
valiokuntaan, jolle muut erikoisvaliokunnat saivat antaa lausunnon viimeistään 11.12.2024.

(2) Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta on antanut perustuslakivaliokunnalle lausunnon oikeuskansle-
rin kertomuksesta. Lausunnossa käsitellään muun muassa oikeuskanslerin roolia hyvän lainsää-

Valiokunnan mietintö PeVM 2/2025 vp

däntötavan toteutumisen valvonnassa ja tartuntatautilainsäädäntöön liittyvää valmistelutyötä (StVL 8/2024 vp).

(3) Hyvin vakiintuneen käytännön mukaisesti perustuslakivaliokunta ei ole yleensä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksia käsitellessään erikseen arvioinut ylimpien laillisuusvalvojien yksittäisiä ratkaisuja tai kannanottoja (ks. esim. PeVM 2/2024 vp, kappale 3, PeVM 6/2022 vp, kappale 2, PeVM 11/2021 vp, kappale 13 ja siinä viitatus mietinnöt PeVM 16/2020 vp, PeVM 5/2018 vp, PeVM 1/2017 vp, PeVM 3/2016 vp, PeVM 8/2015 vp). Valiokunta on painottanut laillisuusvalvonnan riippumattomuutta eikä siten ole pitänyt myöskään valtiosääntöisesti aivan asianmukaisena, että eduskunnan erikoisvaliokunnat käsittelevät perustuslakivaliokunnalle antamissaan lausunnoissa yksittäisiä kanteluratkaisuja (PeVM 16/2021 vp, kappale 18).

(4) Perustuslakivaliokunta korostaa myös, että valiokunnan tehtävät määräytyvät perustuslain 74 §:n ja perustuslain muiden säännösten mukaisesti eikä valiokunta ota käsittelyyn yksittäisten kansalaisten valiokunnalle osoittamia, esimerkiksi laillisuusvalvojien kanteluratkaisuja koskevia kirjoituksia (PeVP 13/2019 vp, § 10, ks. myös PeVP 95/2018 vp, § 14). Valiokunnalle osoitetut oikeuskanslerin toimintaa koskevat yksityisten kansalaisten tekemät tutkintapyyntö, kantelut, oikaisuvaatimukset ja muut vastaavat kirjoitukset eivät siten johda toimenpiteisiin valiokunnassa. Valiokunta korostaa, että se ei toimi oikeuskanslerin kanteluratkaisujen muutoksenhakuasteena (ks. myös PeVM 2/2024 vp, kappale 4, PeVM 6/2022 vp, kappale 3, PeVM 16/2021 vp, kappale 4).

Kertomuksen rakenne ja sisältö

(5) Oikeuskanslerin kertomusta on uudistettu niin rakenteeltaan kuin sisällöltäänkin. Uudistuksessa oikeuskanslerin ratkaisukäytännön julkaisemisen painopistettä on siirretty oikeuskanslerin verkkosivuille yleiseen tietoverkkoon ja Finlexin tietokantaan, joista ratkaisuja voidaan tehokkaasti hakea erilaisin hakuehdoin. Perustuslakivaliokunnan mielestä uudistus on perusteltu ja kertomus kuvaa hyvin oikeuskanslerin ja oikeuskanslerinviraston toimintaa.

(6) Kertomuksessa on toimintavuotta koskeva yleiskatsaus, jossa myös tarkastellaan työtilannetta, kansainvälistä yhteistyötä ja oikeuskanslerinviraston organisaatiota, henkilöstöä ja taloutta. Tämän lisäksi kertomuksessa käsitellään oikeuskanslerin toimintaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatointien lainmukaisuuden valvonnassa, oikeudenkäytön valvontaa ja viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien laillisuusvalvontaa sekä oikeuskanslerinviraston tehtävää ilmoittajansuojelussa. Kertomuksen loppuun on kerätty tilastotietoja toimenpiteistä ja työtilanteesta. Kertomukseen on myös otettu erityisiä teema-artikkeleita keskeisistä laillisuusvalvontahavainnoista ja -toimista.

(7) Kertomukseen sisältyvät vakiintuneen käytännön mukaisesti oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin puheenvuorot. Oikeuskansleri Pöysti käsittelee puheenvuorossaan laillisuusvalvontaa kansallisen turvallisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen yhteensovittamisessa. Puheenvuorossa kuvataan muun muassa, miten kansallisen turvallisuuden suojaaminen hallitusvaltaa käyttävien valtioneuvoston ja tasavallan presidentin toiminnassa on oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan kohteena.

Valiokunnan mietintö PeVM 2/2025 vp

(8) Apulaisoikeuskansleri Puumalainen käsittelee puheenvuorossaan laillisuusvalvonnan rakenteellista näkökulmaa erityisesti laillisuusvalvojien tehtävienjakouudistuksen jälkeen. Kertomusvuosi 2023 on ensimmäinen kokonainen toimintavuosi, jolloin tehtävienjakoa toteutettiin nykyisen lainsäädännön mukaan. Tehtävienjako on vähentänyt oikeuskanslerin käsittelemien kanteluiden määrää joissakin asiaryhmissä. Laillisuusvalvonta saattaa tällaisissa tapauksissa suuntautua pikemminkin niiden vaikuttavien ja oikeuksien toteutumisen edellytyksenä olevien rakenteellisten edellytysten arviointiin eikä niinkään yksittäisten tapahtumien arviointiin.

Lainvalmisteluun kohdistuva laillisuusvalvonta

(9) Oikeuskanslerin toimintaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatointen lainmukaisuuden valvonnassa koskevassa kertomuksen jaksossa käsitellään lainvalmisteluun kohdistuvaa laillisuusvalvontaa. Oikeuskansleri valvoo erityisesti perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamista, osallistumisoikeuksien toteutumista, lainsäädännön johdonmukaisuutta ja EU:n oikeuden asianmukaista huomioon ottamista.

(10) Perustuslakivaliokunta on viime aikoina useamman kerran (ks. esim. PeVL 46/2024 vp, kappale 6 ja siinä mainitut lausunnot) kiinnittänyt huomiota hallituksen esitysten laatimisohejiin. Niiden mukaan, jos lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeusopimukseen on epäselvyyttä, esityksen suhdetta perustuslakiin koskevaan jaksoon on otettava säätämisyjärjestysarvion jälkeen omaksi kappaleekseen nimenomainen lausuma, jonka mukaan on suotavaa, että esitys saatetaan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Lausumaa ei ohjeiden mukaan kirjoiteta, ellei esityksen arviointi perustuslakivaliokunnassa ole aidosti tarpeen tulkintaongelman takia. Valiokunta on korostanut, että muissa kuin ohjeissa mainituissa epäselvyytilanteissa tällaista lausumaa ei tulisi sisällyttää perusteluihin.

(11) Oikeuskansleri on lainvalmisteluun kohdistuvassa laillisuusvalvonnassa tuonut esiin myös, että perustuslakivaliokunnan käsittelyn tarpeellisuutta arvioitaessa on samalla tarpeen nostaa esille ne perustuslain tulkintakysymykset, joihin perustuslakivaliokunnan kannanotto olisi aikaisempi tulkintakäytäntö huomioon ottaen tarpeellista (PeVM 2/2024 vp, kappale 8). Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan sanottuun seikkaan on kiinnitetty korostuneesti huomiota kertomusvuonna ja sen jälkeenkin, mitä valiokunta pitää perusteltuna.

(12) Oikeuskanslerin kertomuksessa on käsitelty kysymystä ruotsinkielisiin lakiehdotuksiin sisältyvistä virheistä. Oikeuskanslerin tietoon oli tullut, että hallituksen esitysten lakiehdotuksissa ja voimaan tulleissa laeissa oli ollut eroavaisuuksia suomen- ja ruotsinkielisten lakitekstien välillä. Oikeuskansleri pyysi kuudelta ministeriöltä selvitystä ruotsinkielisissä kieliversioissa havaituista virheistä ja puutteista.

(13) Kertomuksen mukaan selvityksessä ilmeni, että suomen- ja ruotsinkielisten lakiehdotusten vastaavuudessa oli ainakin ajoittain merkittäviä puutteita. Kysymys näytti olevan monin osin rakenteellisista ongelmista, joihin yksittäisen esittelijän oli ilmeisesti mahdotonta vaikuttaa. Oikeuskansleri kiinnitti valtioneuvoston ja sen ministeriöiden vakavaa huomiota perustuslaista johtuvaan velvollisuuteen huolehtia siitä, että eduskunnalle annettavat suomen- ja ruotsinkieliset lakiehdotukset vastaavat toisiaan ja että edellytykset tähän turvataan ministeriöiden lainvalmistelussa.

Valiokunnan mietintö PeVM 2/2025 vp

(14) Perustuslakivaliokunta painottaa kielilain ja myös Ahvenanmaan itsehallintolain noudattamisen tärkeyttä lainvalmistelussa. Valiokunta kiinnittää huomiota myös riittävien ja asianmukaisten käännöspalvelujen tärkeyteen.

Laillisuusvalvonta-asioiden lukumääristä

(15) Viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien laillisuusvalvonnassa kanteluita tuli vuonna 2023 vireille 1 668. Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otettiin näistä 1 268 kantelua. Omia aloitteita tuli vireille 24 ja laillisuusvalvontakäyntejä tehtiin 15.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Perustuslakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 11/2024 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Helsingissä 14.3.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Henrik Vuornos kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala