

## Plenum

Torsdag 15.6.2017 kl. 16.02—20.37

### 7. Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2016

Berättelse B 13/2017 rd

#### *Remissdebatt*

**Andre vice talman Arto Satonen:** Ärende 7 på dagordningen presenteras för remissdebatt. Talmanskonferensen föreslår att ärendet remitteras till grundlagsutskottet.

Vill biträdande justitiekansler Risto Hiekkataipale i det här skede hålla ett anförande?  
— Varsågod

#### *Debatt*

17.42 **Risto Hiekkataipale** (esittelypuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Kiitän tilaisuudesta saada esitellä valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2016.

Vuosikertomukseen on entiseen tapaan kirjattu ministeriöille annettuja lausuntoja, kantelujen toimenpideratkaisujen ratkaisuselosteita ja valtioneuvoston laillisuusvalvonta-asioissa ministeriöille annettuja oikeudellisia kannanottoja sekä asianajajien valvonnan toimintaan liittyviä tietoja.

Arvoisa herra puhemies! Tehtäväni tässä lähetekeskustelussa on keskittyä vuoden 2016 kertomuksen selostamiseen. Kunnioitetun entisen tasavallan presidentin Mauno Koiviston hautajaispäivänä helatorstaina 25. toukokuuta Helsingin Sanomien politiikkasivulla julkaistun laajan artikkelin vuoksi on kuitenkin syytä lyhyesti käsitellä oikeuskanslerin nimittämisprosessiin liittyneitä kysymyksiä. Tämäkin asia liittyy käsillä olevaan oikeuskanslerin kertomusasiaan sikäli, että oikeuskanslerin nimitysasiasia tuli ajankohtaiseksi jo viime vuonna, kertomusvuonna, kun Jaakko Jonkka loppusyksyllä ilmoitti lähimmille työtovereilleen aikeistaan jäädä eläkkeelle kuluvan vuoden kevätpuolella ja tiedusteli silloin mahdollisuksistani jatkaa työntekeä, jotta molemmat viraston ratkaisijat eivät siirtyisi eläkkeelle samaan aikaan.

Oikeuskanslerin oli määrä aloittaa virassaan heti vapun jälkeen, 2. päivänä toukokuuta. Erityisesti nyt jälkikäteen voidaan todeta, että aika oikeuskanslerin virallisesta eronpyynnöstä uuden viranhaltijan aiottuun aloittamisajankohtaan — se oli vähän alle kolme kuukautta — oli varsin lyhyt. Virkaeron pyytäneellä oikeuskanslerilla, sen enempää kuin kenelläkään nimitysasiasia oikeusministeriössä valmistelleella virkamiehelläkään, ei voinut olla kuitenkaan tietoa siitä, että tämän maan tärkeimpiin kuuluvan nimitysasian vireillä ollessa hallituksen niin sanotun puoliväliriihen yhteydessä ministereiden määrää lisättiin ja muun muassa oikeusministerin tehtävät osoitettiin uudelle ministerille. On asianmukaista, että tehtävänsä juuri aloittanut ja myös Oikeuskanslerinviraston ylimmistä virkanimitysasioista vastaava oikeusministeri sai mahdollisuuden tutustua nimitysasiasiaan ja muodostaa virkavastuulla oma kantansa siihen. Kun kysymys oli perustuslain mukaisesti valtioneu-

## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

voston yhteydessä toimivasta oikeuskanslerista, tämä koski luonnollisesti myös muita valtioneuvoston jäseniä, erityisesti pääministeriä ja virkanimityspäätöksen tehnyttä tasavallan presidenttiä.

Oman eläkeikäni jo 2,5 vuotta ylittäneenä minä ja uskoakseni Oikeuskanslerinviraston koko henkilöstö odotti, että uusi oikeuskansleri olisi voinut aloittaa tehtävässä alun perin aiottuna päivänä. Toisaalta oikeuskanslerin aloittamisajankohtaa koskevan kritiikin johdosta on syytä painokkaasti todeta, että perustuslaissa on täsmälliset ja vuosien saatossa vakiintuneen soveltamiskäytäntönsä saaneet säännökset niiden tilanteiden varalta, että oikeuskansleri on estynyt hoitamasta tehtäviään.

Olen itse hoitanut apulaisoikeuskanslerin sijaisen ja apulaisoikeuskanslerin tehtäviä noin 10 vuotta. Melko pienellä ynnämisellä voisin laskea, kuinka monta vuotta yhteen laskien olen niistä perustuslain 69 §:n mukaisesti hoitanut oikeuskanslerin tehtäviä. Menevästä yksityiskohtiin voin esimerkiksi todeta, että olen viime vuoden loppupuolelta lukien jo nyt hoitanut oikeuskanslerin tehtäviä pidempään kuin mitä määräaikainen oikeuskansleri tulee tämän kritiikin kohteena olleena loppuvuonna hoitamaan.

Oikeuskansleri yksittäisenä virkamiehenä on toki henkilö, mutta perustuslaissa säädetyistä ylimmästä valtioneuvoston ja tasavallan presidentin laillisuusvalvonnan tehtävästä puhuttaessa kysymys on instituutiosta, jonka olemassaolosta ja täydestä toimintakyvystä kaikissa tilanteissa ei voi olla epäilystäkään. Yli neljännesvuosisadan Oikeuskanslerinviraston valtioneuvostoasioiden ja vuosia apulaisoikeuskanslerin tehtävissä toimineena minun on ollut aika vaikea seurata edellä todetussa sanomalehtiartikkelissa heitettyjä täyslaidallisia, joiden mukaan "valtiosääntöoikeudellisesti on hyvin ongelmallista, että Suomessa ei ole vuodenvaihteeseen saakka oikeuskansleria" tai että "tällaisilla tilapäisillä järjestelyillä murennetaan oikeuskanslerin tehtävän riippumattomuutta, arvovaltaa ja laillisuusvalvonnan uskottavuutta". Kuten todettua, kysymys ei ole nyt eikä tätä ennenkään koskaan ollut mistään tilapäisestä järjestelystä vaan selkeästä, perustuslain mukaisesta menettelystä, jolla on huolehdittu siitä, että valtioneuvoston ja tasavallan presidentin laillisuusvalvonta-tehtävästä on vastaamassa tasavallan presidentin siihen hakumenettelyn jälkeen nimittämää virkamies.

Arvoisa herra puhemies! Valtioneuvoston laillisuusvalvonnan ohella kansalaisten — tai niin kuin nykyään tulee sanoa, ihmisten — ja joskus myös järjestöjen ja muiden yhteenliittymien tekemien kanteluiden tutkiminen on edelleen toinen oikeuskanslerin päätehtävistä. Niissä kertomusvuonna annettuja toimenpideratkaisuja on perinteisesti hallinnonalakohteisesti selostettu vuosikertomuksessa. Kanteluratkaisijan vaihtuessa, kuten esimerkiksi vuonna 2014, kantelujen määrä on aina hiukan noussut, mutta muutoin se on Oikeuskanslerinvirastossa vakiintunut noin 2 000 kantelun tienoille.

Kanteluasioiden käsittely- ja ratkaisutoiminnan kysymykset, sen enempää kuin minäkään muunkaan Oikeuskanslerinviraston laajemman kehittämisen kysymykset, eivät minulle tässä yhteydessä määräaikaisena kuulu. Ne on jätettävä virassa vakinaisesti kohta aloittavalle. Kertomuspuheenvuorooni, kertomuksen sivut 24—28, viitaten kuitenkin totean, että erilaisten yksilöimättömien, sekavien, toimivaltaan kuulumattomien, toisaalla viireillä olevaa tai jo muualla ratkaistua asiaa koskevien ja niin edelleen, laillisuusvalvonnallisesti tuloksettomien kantelujen määrä on jatkuvasti lisääntynyt. Tämä koskee varmasti myös toista ylintä laillisuusvalvontaviranomaista, eduskunnan oikeusasiamiestä.

Vuonna 2011 molemmissa viranomaisissa lainmuutoksella toteutetun kantelujen käsittelymenettelyä koskevan uudistuksen yhteydessä päädyttiin siihen, että kantelujen tekemi-

## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

stä ei laissa rajata eikä kantelumenettelylle muutenkaan säädetä minkäänlaisia prosessin edellytyksiä. Tämä oli silloin hyvä ratkaisu. Laillisuusvalvonnallisesti vähämerkityksisten tai peräti hyödyttömien kanteluiden kuitenkin lisääntyessä kummankin laillisuusvalvojan — toistan: kummankin laillisuusvalvojan — tulisi yhdessä pohtia keinoja tällaisen kantelutulvan hillitsemiseksi. Kummankin laillisuusvalvontaviranomaisen kotisivuilla julkaistavien yhtenäisten, nykyistä tarkempien kantelumenettelyä koskevien ohjeiden jälkeen meidän kummankin asiakaskuntaa voitaisiin opettaa vähitellen uusille asianmukaisille tavoille, niin että ilmeisen hyödyttömiä, toimivaltaan kuulumattomia, samaa asiaa uudelleen koskevia ja melko paljon myöskin täysin asiattomia kirjoituksia ei enää edes kirjattaisi kanteluiksi.

Oikeudellisesti kysymys olisi varsin helposti toteutettavissa, koska hallintokantelun perusolemus — se, mikä on hallintokantelu — ja sille asetetut perusvaatimukset ovat sentään hallinto-oikeudellisesti ja käytännössä saaneet hyvin vakiintuneet formaattinsa. Kenenkään oikeuksia ei siinä loukata vaan mietitään samalla myöskin sitä, mitä on työnteke ja mitä on tuloksellinen työnteke nykyaikana hallinnossa.

Arvoisa herra puhemies! Eläkkeelle siirtyneen oikeuskansleri Jaakko Jonkan kertomuspuheenvuoro, kertomuksen sivuilla 12—23, koskee kertomusvuoden loppupuolella käytyyn vilkkaaseen julkiseen keskusteluun viitaten oikeuskanslerin roolia lakien perustuslainmukaisuuden ennakkolisessa valvonnassa. Minun rooliini ei tässä tilanteessa kuulu myöskään valtioneuvoston laillisuusvalvontaa tai kapeammin todettuna niin sanottua listatarkastusta koskevien kehittämisideoiden esittäminen. Niitä toki olisi. Tarkoitukseni on, että voisin tehdä sellaisia vielä suoraan oikeuskansleri Tuomas Pöystille.

Nostan esille tässä yhteydessä vain yhden käytännön tason mutta työnteon tuloksellisuuden ja työnteon dynamiikan kannalta merkittävän asian. Oikeuskansleri suorittaa valtioneuvoston päätöksenteon laillisuusvalvontaan kuuluvaa viikoittaista henkisesti ja aineellisesti kuluttavaa listatarkastusta valtioneuvoston päätöksentekojärjestelmään jo jaettujen esittelylistojen perusteella. Esittelylistat tulevat järjestelmään tiistaisin, ja tarkoitus on, että jo torstaina valtioneuvoston yleisistunnossa niistä päätetään — joskus 80-luvulla Mauno Koivisto totesi, että maanantaina niistä sitten syytetään, mutta se ei liity tähän ajankohtaan enää. Normaalina listaviikkona tällaisen työtahdin voi katsoa riittävän, kun tarkastustyössä keskittyy juridiikkaan ja siinäkin tiettyihin olennaisiin asioihin eikä lainkaan laadunvalvontaan. Mutta laajempien ja yhteiskunnallisesti merkittävämpien hallituksen esitysten käsillä ollessa laillisuustarkastuksen mittana on usein lähinnä se — niitä on tänäkin keväänä annettu ja viime syksynä — että esitysehdotus täyttää sellaiset minimivaatimukset, perusvaatimukset, että se ylipäätään voidaan hallituksen esityksenä eduskunnalle antaa. Tunnettuahan on, että oikeuskanslerilla ei ole valtaa keskeyttää sellaista prosessia, jossa hallitus haluaa antaa eduskunnalle esityksen, lakiesityksen. Sitä voidaan tiettyssä määrin pysäyttää, tai ei pysäyttää vaan poistaa se listalta ja sitä täydentää ja parantaa, mutta edes siihen ei ole kovin suuria ajallisia mahdollisuuksia.

Kaoottisin tällainen tilanne on aina vaalikauden viimeisten valtiopäivien syksyllä, jolloin maailma pitää saada säädöstasolla kerralla valmiiksi ja eduskunnalle annettavia hallituksen esityksiä on viikkojen ajan, syys—lokakuu, vielä marraskuukin lukien, tuhansia sivuja joka ikinen viikko, 35 senttiä suomeksi ja 35 senttiä ruotsiksi viikossa. Jokainen tietää, minkälaista laillisuusvalvontaa, puhumattakaan laadunvalvonnasta, niinä kahtena päivänä voidaan harrastaa.

## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

Arvoisa herra puhemies! Oikeuskanslerin keskeistehtäviin kuuluvan hallituksen esitysten perustuslainmukaisuuden ja muun oikeudellisen tarkastamisen vaiheistusta on siis tarpeen kehittää. Kehittämistoimet on tarpeen toteuttaa yhdessä hallituksen esityksiä laativien ministeriöiden kanssa. Vaikuttavienkin työtapauudistusten reunaehtona on kuitenkin edelleenkin oltava perustuslain 108 §:ään kirjattu oikeuskanslerin perustehtävä valtioneuvoston päätöksenteon lainmukaisuuden valvojana. — Kiitos.

**17.58 Kauko Juhantalo kesk:** Herra puhemies! On erittäin hyvä, että edellä olevassa puheenvuorossa todella todettiin ensinnäkin valtioneuvoston oikeuskanslerin instituution aina toimivan. Tuntui kovin oudolta sellainen lehtikirjoittelu, jossa epäroitiin sen toimivuutta.

Toiseksi, täällä oli eilen esillä eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus, ja siinä yhteydessä tuli ilmi se, että siltä taholta on useasti kiirehditty vuosien varrella säädöksiin perustuvaa selvennystä näistä tehtävistä, ja Oikeuskanslerinvirasto on siihen suhtautunut vähintään empien. Kun toimin asianajajana pitkään aikoinaan, saatoin todeta, että ihmisillä ei ole täsmällistä tietoa, mistä kaikesta oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille valitetaan. Sitä jotenkin suomalaisessa ihmisluonteessa pidetään ylimääräisenä muutoksenhakukeinona. Yhdyn siinä puhujaan, että tämä on mahdollottoman epäselviin tilanteisiin johtava. Vähän toivottomissakin, ihmisen mielessä toivottomissa, tilanteissa käännytään eduskunnan oikeusasiamiehen tai peräti oikeuskanslerinkin puoleen, jolle tällaiset niin sanotut turhat ja mahdollottomat valitukset eivät missään nimessä kuulu. Selvennystä tähän tarvittaisiin, ja yhdyn siinä edellä olevaan, että näistä pitäisi jollakin laillisella tavalla päästä eroon, koska se aiheuttaa turhaa työtä niin monella tavalla arvokkaassa hallintoelimessä. Mutta on monessa mielessä kylläkin pelastus jollekin epätoivoiselle ihmiselle, että hän saa johonkin instituutioon kirjoittaa ja että sieltä tulee kuitenkin jonkinlainen vastaus hänelle.

**18.00 Merja Mäkisalo-Ropponen sd:** Arvoisa puhemies! En ole toki ennättänyt lukemaan tätä kertomusta, mutta selailin tässä keskustelua kuunnellessani ja pysähdyin jo alkusivuille kohtaan, jossa käsitellään lainsäädännön tasoa. Olemme tästä asiasta melko usein täällä puhuneet, ja siksi kenties silmiini sattui kertomuksen sivuilla 14 ja 15 ollut teksti, jossa puhutaan lainvalmisteluun liittyvistä systemaattisista ongelmista. Tästä suora lainaus: "Ministeriöiden olisi huolehdittava, että niissä on riittävästi ammattitaitoista, myös perustuslakikysymyksiä tunnistavaa ja tuntevaa lainvalmistelukapasiteettia. Kyse ei kuitenkaan ole pelkästään valmistelevien virkamiesten ammatillisesta osaamisesta. Taloudellinen tilanne ja säästötarpeet ovat tuoneet havaintojeni mukaan enenevässä määrässä kiirettä ja poliittiselta taholta tulevaa painetta virkamiesvalmisteluun. Eräänlaista huippua tässä edustaa se, että fiskaalisilla intresseillä on avoimesti perusteltu jopa rangaistustason nostamista. Aiheellinen kysymys on, voivatko hallitusohjelman kirjaukset, nopeasti ilman alustavaa juridista valmistelua päätetyt poliittiset linjaukset ja niitä seuraavat kireät lainvalmistelun aikataulut vaikeuttaa perustuslaillisten näkökohtien huomioimista. Viitteitä tällaisesta saattaa olla näkyvissä." Tämä on aika voimakasta tekstiä.

Arvoisa puhemies! Lainsäädäntötyössä ei koskaan saisi olla niin kiire, että työ tehdään puutteellisin tiedoin tai huonosti valmistellen. Tähän asiaanhan on puuttunut myöskin lainsäädännön arviointineuvosto, ja se on tehnyt erittäin hyvää työtä ja tuonut omalta osaltaan esille näitä lainsäädäntötyön puutteita. Valitettavasti näistä puutteista huolimatta epäkohdat eivät ole poistuneet, ja se on näkynyt täällä myöskin tänä keväänä.

## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

18.02 **Eero Heinäluoma sd:** Arvoisa puhemies! Kiitän vt. oikeuskansleria perinpohjaisesta ja myös, voisiko sanoa, asiaan käyvistä ja jopa vähän henkilökohtaisestakin puheenvuorosta keskustelumme aluksi.

Aika on sellainen, että juuri tässä ajassa tarvitaan toimivaa, tehtäviensä tasalla olevaa ja hyvin resursoitua oikeuskansleria ja Oikeuskanslerinvirastoa. Meillä on poikkeuksellisen paljon erittäin haastavia uudistushankkeita käynnissä yhtäaikaaisesti, ja ne ovat valtaosin luonteeltaan lainsäädännöllisiä asioita, jotka lakien kautta ratkaistaan täällä eduskunnassa. Viime kuukausien ja kahden viime vuoden aikana on käyty kiihtyvää keskustelua siitä, onko eduskuntaan tulevien lakiesitysten taso luonteeltaan riittävä. Aivan erityisesti on kiinnitetty siihen huomiota, onko perustuslakinäkökohdat valmiiksi esityksissä oikein punnittu. Kun tuo keskustelu on ollut runsaasti runsaampaa kuin aikaisempina vaalikausina, olen taipuvainen ajattelemaan, että tämä keskustelun määrä jo kertoo siitä, että ongelmien määrä on tosiasiaa suurempi kuin se on ollut aikaisemmin.

Oikeuskansleri Jonkka lehtiläusunnossaan soihaisi kyllä muurahaispesään, mikä käynnisti ison julkisen keskustelun, ja hän sitten myöhemmin lausunnollaan pyrki tasa-painottamaan keskustelua, ellei jopa tasapainoilemaan eri näkökohtien välillä. Tämä varmaankin senkin vuoksi, että tähän asiaan liittyy paljon poliittista rasiitetta ja poliittisia näkökohtia, vaikka ensi sijassa puhutaan juridiikasta ja lakien valmistelun tasosta.

Mielestäni tässä keskustelussa, joka koskee oikeuskanslerin viran täyttämistä, ei kuitenkaan ole kyse sijaisuusjärjestelyssä henkilökohtaisen pätevyuden arvioinnista. Olen...

**Toinen varapuhemies Arto Satonen:** Pyydän, että puhuja jatkaa puhujapöytästä. [Puhuja siirtyy puhujakorokkeelle]

Olen taipuvainen ajattelemaan niin, että sijaisuusjärjestelyssä tehdyt ratkaisut suhteessa henkilöiden osaamiseen ja kokemukseen ovat erinomaisen hyviä, siihen ei ole huomauttamista. Mutta sitten kysymys koskee sitä, onko hyvä, että näin tärkeä instituutio tällaisena aikana on vailla pysyvää viranhoitajaa. Ja tähän maallikko ilman oikeustieteen opintoja tai alan työtehtäviä joutuu vastaamaan, että kyllä, tässä saattaa olla ongelma. Juuri tämä aika vaatisi vahvaa omistautumista ja pysyvän viranhoidon järjestämisen kautta tulevaa toimintamahdollisuutta ja sitoutumista tehtäviinsä ja mahdollisuutta puhua niiden näkökohtien puolesta, jotka oikeuskanslerin tehtäviksi on säädetty. Mikään virasto ei ole hyvässä tilanteessa, jos johtaminen on pitkän aikaa sijaisuusjärjestelyjen varassa. Se ei ole henkilöarvio, ei viran edellisestä hoitajasta, ei viran tulevasta hoitajasta eikä viransijaisesta, kysymys on normaalista organisaation toiminnasta ja sen vaatimasta sitoutumisesta sekä henkilöstön osalta että myös ulkopuolisen maailman osalta. Ja aivan erityisesti tällä asialla on merkitystä nyt, kun on käyty ja on käynnissä iso keskustelu näistä lainvalmistelun tasoon liittyvistä näkökohdista. Siksi joudun tässä päätymään — sen jälkeenkin, kun olen kuullut vt. oikeuskanslerin puheenvuoron — siihen, ettei tämä ihan optimaalinen tilanne ole. Ja tämä ei ole siis moite viransijaisuuden haltijalle eikä hänen toiminnalleen vähimmässäkään määrin. Tässä on kysymys siitä, mitä ratkaisuja nimittäjä tai nimittäjät ovat tehneet. Olen vahvasti sillä kannalla, että minulla ei ole mitään epäilyksiä tulevan oikeuskansleri Pöystin pätevyuden suhteen. Hänen toimintaansa pidemmän aikaa seuranneena voi sanoa, että on varmasti erinomaisen pätevä, monipuolisen virkauran omaava henkilö, ja rohkenen uskoa, että hänestä tulee erinomainen kansleri. Tämä pitkä täyttöaika on kuitenkin mielestäni ongelma, joka ansaitsee tulla mainituksi. Ja se täytyy mainita senkin takia,

## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

ettei tästä tulisi kovin pysyvää tapaa tärkeiden instituutioiden kohdalla, että tulee pitkiä jaksoja ennen kuin virka otetaan vastaan.

Sitten on toinen näkökohta, josta myös on hyvä todeta, että siinä on ongelma, ja sen ongelman nimi on se, että tuleva viranhaltija on keskeisessä valmistelutehtävässä erittäin isossa hankekokonaisuudessa eli tässä sote-uudistuksessa, johon kuuluu erittäin suuri määrä lainsäädännöllistä valmistelua, ja myös tulevaisuudessa se tulee olemaan kanslerin työssä erittäin iso asia. Tässäkin kohdin on parempi, että tämä ongelma todetaan, kuin että ajatellaan, että kun siitä ei puhuta, sitä ei ole olemassa. Rohkenen siis toivoa, että tämän ongelman toteamisella ei vaikeuteta kenenkään työtä mutta tehdään mahdolliseksi se, että sote-uudistuksen yhteydessä otetut kannat täytyy voida kuitenkin virastossa jatkossa arvioida riippumattomasti ilman väärää sidonnaisuutta niihin mahdollisiin ratkaisuihin, joita nyt eri portailla tässä asiassa tapahtuu. Eli kun sosiaali- ja terveystyöt ovat meille niin tärkeitä kuin ne ovat, on tärkeää, että myös tämän asian sekä kantelumenettelyssä että valtioneuvoston työskentelyssä tulevat näkökohdat tulevat objektiivisesti arvioitua ilman, että on tarve osoittaa aikaisemmin tehtyjä ratkaisuja oikeiksi.

**18.09 Pia Viitanen sd:** Arvoisa herra puhemies! Tässä puhutaan hyvin tärkeistä asioista kaiken kaikkiaan, ja varmasti on totta, että me olemme viime aikoina törmänneet hyvin usein keskusteluun lainsäädännön tasosta ja siitä, että joskus kiireen vuoksi, joskus kenties muiden syiden vuoksi, joudumme täällä eduskunnassa toteamaan, että lainvalmistelu ei ole ollut ehkä sitä luokkaa kuin olisi hyvä ollut olla, ja siksi kaikki kysymykset, mitkä liittyvät tähän kokonaisuuteen, resursseihin ja tähän, ovat hyvin tärkeitä. Kyllä minä kiinnitin vakavasti huomiota myös siihen, kun tässä mainittiin muun muassa kiireestä, mikä hyvin usein on, ja siitä, että on kovasti asioita ratkaistavana, luettavana ja läpikäytävänä hyvin lyhyessä, nopeassa ajassa.

Puhemies! Myös omalta osaltani yhdyin kyllä sitten, mitä tulee tähän virantäyttöön liittyvään näkemykseen, pitkälti siihen, mitä edustaja Heinäluoma tuossa äsken sanoi. Ei, en minäkään halua moittia missään nimessä viransijaisuuden haltijaa vaan todeta ääneen sen, että kyllä tietenkä tietynlainen ongelma on se, että tässä kuitenkin aika pitkä aika ollaan sitten vailla tätä vakinaista haltijaa. Mielestäni se oli ihan hyvin todettu, että on hyvä, että asia tässä kuitenkin todetaan, koska se ei varmasti ole ihan maailman tarkoituksenmukaisinta, ja sitten nimenomaisesti sen takia, että tämänkaltaisista asioista ei tulisi pysyvää käytäntöä kaiken kaikkiaan.

Omalta osaltani, puhemies, haluan myös korostaa sitä, että meidän on nähtävä tietenkä myös se tietty tosiasia, että tällä tulevalle oikeuskanslerille Pöystillä on tämä soteen liittyvä iso valmistelutehtävä, ja varmasti tulevaisuudessa myös nämä asiat sitten katsotaan yhteen asianmukaisella tavalla.

**18.11 Sirkka-Liisa Anttila kesk:** Arvoisa puhemies! Haluan yhtyä niihin kiitoksiin, joita täällä on esitetty vt. oikeuskanslerille tämän asian esittelystä ja hyvin suorasta puheesta. On totta, että oikeuskanslerin tehtävä, varsinkin tilanteessa, jossa — niin kuin tälläkin hetkellä — tehdään hyvin suuria uudistuksia, joihin perehtyminen ja siinä aikataulussa kannan sanominen siitä, ovatko ne perustuslain mukaisia vai eivät, on varmasti haasteellinen tehtävä. Tulee nyt mieleen, onko Oikeuskanslerinvirastossa ja valtioneuvostossa yhdessä mietitty, mitä pitäisi käytännössä tehdä. Meillä on olemassa laintarkastuskunta, meillä on olemassa arvointineuvosto. Pitäisikö nyt sitten vielä olla jotakin lisää, joka mahdollis-

## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

taisi tai tekisi, sanotaan, helpommaksi sitten sen oikeuskanslerin valvontatehtävän suorittamisen, joka hänelle lain mukaan kuuluu?

Itse nostaisin tässä vielä esille kysymyksen, joka itseäni askarruttaa. Kun Euroopan unionista tulee meille hyvin merkittävä määrä lainsäädäntöä, tarkistaako kukaan sitä, ovatko ne millään lailla oikeassa suhteessa verrattuna Suomessa voimassa olevaan perustuslakiin? Tiedän törmäystilanteita, ja ainakin sen asian kohdalla, jonka itse ministeriaikanani jouduin hoitamaan, ensin Suomen valtiosääntöasiantuntijat kertoivat, että kyllä tämä Suomen perustuslaki jellaa, että näin voidaan tehdä, mutta sitten puolentoista vuoden päästä sieltä komissiosta tuli kirje, että pitääkin muuttaa tämä eduskunnan hyväksymä lainsäädäntö koskien tukioikeuksien kuulumista. Ja niin me jouduimme sen muuttamaan, jotta vältimme joutumisen Luxemburgin tuomioistuimeen. Sen takia haluan nostaa tämän esille: onko meillä todella olemassa semmoista tahoja, joka katsoisi, mitä tulee Euroopan unionista, ja niiden määräysten suhdetta perustuslakiin?

**18.13 Eero Heinäluoma sd:** Arvoisa puhemies! Jatkaisin vielä tätä tulevaisuusosaa: se, mikä on tapahtunut, on tapahtunut, ja siihen ei nyt muutoksia ole saatavissa.

Mutta kun meillä on kanslerinviraston korkea esimies täällä paikalla, haluaisin kysyä häneltä, miten hän näkee tämän julkisen esteellisyysskeskustelun. Eli tuleva viranhaltija on ollut keskeisesti vastuussa sote-aluevalmistelusta, on mitä ilmeisimmin hoitanut sitä erinomaisen hyvin, ja juuri sen takia, että hän on ollut hyvä mies, hänet ilmeisesti halutaan pitää täällä loppuun saakka, mikä tuottaa sitten myös tämän ongelman, että hän ei voi ottaa heti virkaa vastaan. Ja tulen sitten tähän kysymykseen: olisi varmasti hyvä kuulla, kun monien mieltä se askarruttaa, syntyykö tässä tilanne, jossa tuleva kansleri ei voisi ottaa kantaa sote-alueen mahdollisiin kanteluihin. Se on iso asia ja iso kokonaisuus sekä kansalaisten oikeusturvan kannalta että myös niin vanhojen kuin uusienkin yhteiskunnan organisaatioiden, kuten tulevien maakuntaliittojen, toiminnan kannalta ja myös ministeriöiden toiminnan kannalta, joten sillä, kuka näitä käsittelee, ja sillä, että hänen objektiivisuuteensa voidaan luottaa, on ilman muuta iso merkitys.

**18.15 Risto Hiekkataipale:** Arvoisa puhemies! Vastaan ensimmäisenä tähän konkreettiseen kysymykseen, jonka edustaja Heinäluoma esitti. Se oli sinänsä aiheellinen kysymys, mutta totta kai nykyinen alivaltiosihteeri Pöysti, joka valmistelee yhtenä johtavana projektivirkamiehenä jotain suurta lainsäädäntöhanketta... Onhan niitä ollut aikaisemminkin: voidaan viitata aikaisempaan oikeuskansleriin Paavo Nikulaan, joka valmisti yhdessä professori Viljasen kanssa Suomeen uuden perustuslain, eikä kukaan siinä vaiheessa esittänyt, kun hänestä tuli oikeuskansleri, että onko hän jossakin määrin esteellinen käsittelemään sellaisia asioita, jotka liittyvät uuteen perustuslakiin. — Tämä on jonkinlainen huono viittaus, mutta viittaus kumminkin, eli tämä on oikea kysymys.

Näitä konkreettisia kanteluitahan käsittelee nimenomaan apulaisoikeuskansleri, ja oikeuskansleri käsittelee kanteluita lähinnä silloin, kun ne koskevat valtioneuvoston jäseniä tai ministeriöitä ja ehkä joskus ylimpiä tuomioistuimia, jos niiden menettelystä kannellaan. Mutta varmaan on niin, että sote-alueita ja ylipäätään sitä kenttää, mikä sitten tulee sen lain perusteella perustetuksi, koskevat konkreettiset kantelut siitä, että ihmiset eivät saa niitä palveluita, joita laissa säädetään, ja niin edelleen, ja niitä käsittelee apulaisoikeuskansleri. Siinä minä en näe mitään esteitä, ja tietysti sitten, jos tulee joku asiantuntijakysely eduskunnan suuntaan ja niin edelleen, hän siinä miettii, voiko hän mennä. Pääasia on, että

## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

hän ei istu kahdella jakkaralla, ja varmaan meillä tiedetään ja hän tietää, mitä esteellisyys tarkoittaa. Tätä minä en näkisi kovin suurena ongelmana.

Sitten näistä mainituista kysymyksistä, jotka koskevat muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin välistä työnjakoa ja toiminnan kehittämistä, on ollut puhetta perustuslakivaliokunnassakin useiden kertomusten aikana, ja niille yksinkertaisesti täytyy tehdä jotain. Ei ole soveliasta, että jotain asiaa kovin kauan mietitään ilman, että tapahtuu jotain. Mutta siinä on olennaista se, että molemmissa virastoissa täytyy tapahtua jotain kehitystoimintaa, ja sen kehitystoiminnan vetämisen täytyy tapahtua ministeriövetoisesti tai muuten sillä tavalla, että voidaan puhua, että molemmat ovat siihen sitoutuneita, eikä siinä mene jompikumpi virasto edellä vaan yhdessä. Ilmeisesti on niin, että asiakaskunta on jo tietoista — Juhantalo viittasi ihan oikein siihen, että kansalaiset eivät välttämättä tiedä, mutta kyllä he ymmärtääkseni kuitenkin aika paljon tietävät — koska eduskunnan oikeusasiamiehelle tulee noin 5 000 kantelua ja meille tulee noin 2 000. Ja meidänkin kanteluista aika suuri osa koskee tämmöistä enemmän tai vähemmän julkisuushakuista, iltapäivälehtityypistä, asiaa, josta äkkiä tulee 25 kantelua. Ei tarvitse olla kuin neljä kappaletta jotain ministerin menettelyä olympialaissa tai jossain muussa yhteydessä, neljä kappaletta sellaisia ilmiöitä, niin tulee sata kantelua, jotka koskevat valtioneuvoston jäsenen menettelyä, joka ei edes kuulu meidän tehtäviimme, ja niin edelleen.

Meidän osaltammehan on ollut niin, että varsinaisen semmoisen suuremman kehitysruiskeen talo sai silloin, kun Jorma S. Aalto 80-luvun loppupuolella vahvasti valtioneuvostoasioita kanslerinvirastossa ja loppujen lopuksi sinne perustettiin oma osasto valtioneuvostoasioita varten. Hän on se henkilö, joka nosti valtioneuvostoasiat siihen intensiteettiin ja sille ammatilliselle tasolle, jolla ne nyt ovat. Sen jälkeen kun syyttäjälaitos erkani, ei itse asiassa ole tapahtunut kovin suuria uudistushankkeita. Käytännön tasolla tietysti toimintatapoja on muutettu. Kysymys ei taloudellisesti ole kovin isosta asiasta — molempien virastojen budjetti on aika pieni — mutta erityisesti kansalaisten kannalta ja sitten tämän kantelutoiminnan järkevän toteuttamisen kannalta siinä on kehittämisen varaa, se on ihan selvää. Toivottavasti perustuslakivaliokunta siihen jälleen ottaa kantaa ja asia etenee — mutta nimenomaan riittävän laajalta pohjalta — ja se tuottaa nyt tuloksia.

Sitten tähän lainsäädännön tasokysymykseen. Se on sellainen teema, joka on ollut esillä hyvin monessa yhteydessä jo aikaisempina vuosina. Muistan itse, että kun nykyinen aluehallintouudistus toteutettiin, ja toinen oli suuri yliopistouudistus, niin silloin oli hyvinkin suuria kirjoituksia siitä. Siinä oli isossa kuvassa vähän samoja teemoja kuin nyt, että on ongelmana se — silloinhan hallitusohjelmat olivat monisatasivuisia, ja niissä oli jo kerrottu paitsi se, mitä tehdään, myöskin se, millä tavalla se tehdään ja missä ajassa — että lähdetään ikään kuin toteuttamiskylki edellä, kun pitäisi vain käynnistää joku hanke ja pistää virkamiehet töihin. Isoissa yhteiskunnallisissa asioissa ehdottomasti, mitä varmaan Tiitisen toimikuntakin on esittänyt, on käytettävä edelleen tämmöistä yhteiskunnallisesti laajapohjaisempaa valmistelukoneistoa — ennen sitä sanottiin komitealaitokseksi, mutta ei se nykyaikana välttämättä sellaista ole — jotain tällaista dynaamista projektiorganisaatiota, jonka jäsenillä on se selkäranka, että he pystyvät myöskin päättämään siellä sen tahon kannan. Jollain kolmikantamenettelyllä on ollut omat tuloksensa silloin niissä yhteiskunnallisissa oloissa, ja sellaisella on edelleen käyttöarvoa.

Mutta sitten käytännön tasolla useimmiten on kysymys siitä, että edellytetään toimia hyvin nopeasti. Sote-uudistus on siitä huippuesimerkki mutta myöskin yliopistouudistus, aluehallintouudistus, moni muu uudistus, että hallituksella vallitsee suuri tahtotila, mitä te-



## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

hdään, mutta myöskin sen suhteen, milloin se pitää tehdä, ja mikä pahinta, millä tavalla se tehdään. No, siinä vaiheessa, jos asia on vähänkin isompi, tulee vaikeuksia näiden toteuttajien kanssa, siis virkamiesten kanssa, jotka joutuvat miettimään sitä. Siinä on omaksuttu uusia hyviä työtapoja, niin että kysymys ei ole enää siitä, että joku juristi menee jonnekin ikkunalliseen huoneeseen ja miettii jotain lakia oman aikansa ja tuo sitten oman esityksensä siitä, vaan niissä nykyään jo käytetään tämmöistä moniammatillista systeemiä, että siinä valmistelukoneistossa on jo sitoutettu ne ministeriöt, jotka siihen kuuluvat, ja sitten talouspuolen ihmiset ja erilaiset muut asiantuntijat, jotka eivät ole mitään pykälänikkareita.

Mutta sitten tässä juridisessa puolessa, näissä itse säädösvalmisteluissa, kyllä on näin, että se ei ole populaaria toimintaa. Se ei ole minun ymmärtääkseni kovin suosittua, haluttua. Ennen vanhaan lainsäädäntöneuvos oli merkittävä virkamies ja varmaan oikeusministeriössä edelleenkin on, mutta ministeriöissä lainsäädäntövirkamiehet eivät välttämättä ole niin halutuissa tehtävissä kuin mitä se asian vakavuus edellyttäisi. Toinen on muu tämmöinen resurssikysymys ja se, miten asioihin suhtaudutaan. Jonkka ja moni muu ovat korostaneet esimerkiksi kansliapäälliköitten tai muiden merkitystä, ylipäätään talon merkitystä siinä, että lainsäädäntötyö on se tuote, mikä tulee monesta ministeriöstä ulos, ja sen laadun pitää olla kunnollista. On ministeriöitä, joita johtaa kansliapäällikkö, joka on itse juristi ja pitkäaikainen lainsäädäntövalmistelija, mutta monessa ministeriössä vauhti on myöskin virkamieskunnassa tietynlaista semmoista vauhtisokeutta. En halua tässä yhteydessä mainita mitään ministeriöitä erityisesti, mutta mennään aika lujaakin jossakin hankkeessa, jossa sitten vasta myöhemmin todetaan, ettei tästä mitään tule. Joskus saattaa olla niin, että näin annetaan tapahtua. Se on aikamoista resurssien haaskausta.

Edustaja Anttila puuttui ihan oikein tähän EU-asioiden perustuslainmukaisuuden tarkastamiseen. Se on tietysti oikeusministeriön lainvalmisteluohjeessa sanottu näin, kun normistoa saatetaan vain mekaanisesti, tai ei nyt mekaanisesti mutta enemmän tai vähemmän käytännön tasolla, voimaan kansallisesti, että siinä voimaansaattamissysteemin yhteydessä pitää tutkia ja selvittää sen normiston yhdenmukaisuus suhteessa Suomen perustuslakiin ja perusoikeuksiin. Vaatimus tietysti on olemassa, mutta totta kai käytännössä näin on, että siinä vauhdissa, missä ne pitää kansallisesti voimaan saattaa, ja varsinkin, jos se voimaan saattaminen on viivästynyt, ongelmia tulee. Tänäkin keväänä Oikeuskanslerinvirasto on — tosin ministeriön omasta impulssista meihin päin, ei omasta havainnostaan — keskeyttänyt ja palauttanut sellaisen hankkeen, jossa on todettu, että se asia, millä lailla tietty asia on haluttu lainsäädännöllä Suomessa toteuttaa, on, niin kuin sanoin, Suomen oikeusjärjestykselle vieras. Se koski tietojärjestelmiä ja niitten julkisuutta ja rekisteröinnin kohteena olevan asiakaskunnan, elinkeinon alan, omaa mahdollisuutta sanoa siitä, mitä tietoja heitä koskeviin rekistereihin laitetaan ja mitä ei. Niitä on muitakin.

Mutta sen verran korjaan, että laintarkastuskuntaa ei ole enää Suomessa ollut ja oikeusministeriön lainvalmisteluosasto on myöskin primäärisesti osasto, joka tekee oikeusministeriötä koskevia lakeja. Sellaista toimielintä ei ole, joka ikään kuin tarkastaisi — paitsi tämmöinen tarkastustoimisto, joka käy läpi teknisessä mielessä lain perusvaatimuksia — eli semmoista toimielintä ei ole, joka katsoo perustuslainmukaisuuden perään. Se on meidän tehtävämme. Ja siinä on ne rajoitteet, mitkä on hallituksen esitysten osalta todettu moneen kertaan, että se koskee vain niitä perusvaatimuksia. Siinä eivät julkisuudessa professorit eivätkä kaikki muutkaan välttämättä tiedä, kuinka paljon siinä tehdään, koska siinä on just se työnteon ongelma, että ihminenhän aina tietää sen, mitä on tehty, ja sitten voi joku sivusta katsoa, onko se tehty oikein vai ei, mutta kukaan ulkopuolinen ei tiedä sitä, mitä ei ole

## Punkt i protokollet PR 70/2017 rd

koskaan päästettykään läpi. Mielenkiintoisimpia valtioneuvostoasioita ilman muuta ovat sellaiset asiat, joista ei koskaan tule valtioneuvostoasioita, joissa näytetään se, että tämä ei etene. Niitä on muissakin kuin lainsäädäntöasioissa. Niitä on hyvinkin merkittäviä asioita, joista sitten myöhemmin voi joku tutkija katsoa, missä vaiheessa joku asia tyssäsi ja missä ei.

Tässä on, herra puhemies, hyvin tärkeitä asioita tullut esiin, ja tähän täyttöprosessiin en ymmärrettävistä syistä voi enemmälti puuttua, koska kysymys on ihan sellaisista asioista, joihin ei voi tässä yhteydessä millään lailla vaikuttaa. Mutta sen verran sanon, eikä mennä nimiin, että jo vuonna 2005, silloin kun Suomeen perustettiin controller-toiminto julkishallintoon, sen perusti valtiovarainministeriön juuri siirtynyt oikeustieteen tohtori Tuomas Pöysti, suunnilleen niihin aikoihin, kun hän kävi varsin usein meillä — erittäin sivistynyt tapa pitää yhteyttä — arvostettu oikeuskansleri Paavo Nikula totesi, että siellä kylässä kävi varmaan sellainen henkilö, joka jonain päivänä istuu tässä. Näin on käynyt, ja kysymys on nimenomaan ammattitaidosta ja kaikista muista sellaisista viranhoidon edellytyksistä, joita hänellä ymmärtääkseni on. — Kiitos.

**18.29 Kauko Juhantalo kesk:** Herra puhemies! Pidän suuressa arvossa vt. oikeuskanslerin puheenvuoroa siitä, että myös heidän tahollaan suhtaudutaan huolella ja arvostavasti eilen täällä eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksesta käytyyn keskusteluun, jossa oli toivomus juuri tämän työnjaon selkeyttämisestä. Siinä oltiin vähän sitä mieltä, että heillä on ollut aktiivisempi halu ja Oikeuskanslerinvirasto on siihen suhtautunut vähän empien. Toivottavasti tämä on väärä ilmaisu heiltä silloin ollut. Sen pitäisi tosiaan tapahtua täysin yhdessä, niin että se ei ole kummankaan erityisintressejä korostavaa.

Minäkin ymmärrän, että tällaisesta nykypäivän lööppijulkisuudesta tulee siihen liittyviä kanteluita, jotka ovat niin sanotusti varmastikin turhanpäiväisiä. Kun ajattelen tällaista tavallista kansalaista, joka ei lööppijulkisuudesta niin välitä, sellaista, joka on epätoivoinen ja käynyt normaalikeinot lävitse, niin hän joskus, vaikka tietäisikin, että tämä ei mitään auta, kirjoittaa vielä niin sanotun kantelun tai toiveen, jopa aineellisen muutoksenhakupyynnön Oikeuskanslerinvirastolle ja eduskunnan oikeusasiamiehelle, joka sisällöltään ei sinne mitenkään kuulu ja jonka kohde on väärä. Niiden käsittely on tietysti sillä tavalla turha — millä sanalla sitä nyt juridisesti kuvaakin — että se pitäisi sen verran kevyemmin ja joutuisasti suorittaa, että se ei liiaksi häiritsisi sitä arvokasta työtä, jota molemmissa tehdään, mutta silloin kuitenkin tulisi tällaiselle epätoivoiselle kansalaiselle arvokas vastaus tavalla tai toisella.

**18.32 Eero Heinäluoma sd:** Arvoisa puhemies! Vt. oikeuskanslerin muistelo ensimmäisestä kohtaamisesta Pöystin kanssa antaa aiheen vielä kerran sanoa, että itse olen todella vakuuttunut siitä, että Suomi saa hyvän oikeuskanslerin, kun hän viran aikanaan ottaa vastaan. Olin nimittäin itse controller-toiminnoissa valtiovarainministerinä ja siinä yhteydessä tutustuin Pöystiin ja päädyin, en siihen havaintoon, että hän on tuleva oikeuskansleri, vaan siihen havaintoon, että hänestä tulee erittäin tärkeä, keskeinen virkamies Suomelle.

Riksdagen avslutade debatten.

Riksdagen remitterade ärendet till grundlagsutskottet.