

Perustuslakivaliokunta

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2022

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2022 (K 10/2023 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty ulkoasiainvaliokuntaan, valtiovarainvaliokuntaan, tarkastusvaliokuntaan, hallintovaliokuntaan, lakivaliokuntaan, liikenne- ja viestintävaliokuntaan, maa- ja metsätalousvaliokuntaan, puolustusvaliokuntaan, sisäministeriön valiokuntaan, sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan, talousvaliokuntaan, tiedusteluvalvontavalio-
liokuntaan, tulevaisuusvaliokuntaan, työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan ja ympäristövaliokun-
taan lausunnon antamista varten. Lausunnon määräaika: 13.12.2023.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- lakivaliokunta LaVL 20/2023 vp
- sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta StVL 5/2023 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- valtioneuvoston oikeuskansleri Tuomas Pöysti, Oikeuskanslerinvirasto
- apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen, Oikeuskanslerinvirasto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(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 2022 on annettu eduskunnalle kesäkuussa 2023. Asia lähetettiin syyskuussa perustuslakivaliokuntaan, jolle muut erikoisvaliokunnat saivat antaa lausunnon viimeistään 13.12.2023.

(2) Lakivaliokunta ja sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta ovat antaneet perustuslakivaliokunnalle lausunnot oikeuskanslerin kertomuksesta. Lakivaliokunnan lausunnossa kiinnitetään erityisesti huomiota oikeuteen oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja laillisuusvalvonnan riittäviin resursseihin (LaVL 20/2023 vp). Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan lausunnossa käsitellään muun muassa oi-

Valiokunnan mietintö PeVM 2/2024 vp

keuskanslerin roolia lainvalmistelun laadun ennakkolisessa valvonnassa ja itsemääräämisoikeutta koskeviin kysymyksiin liittyvää selvitys- ja valmistelutyötä (StVL 5/2023 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 6/2022 vp, kappale 2, PeVM 11/2021 vp, kappale 13 ja siinä viitattut 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 käsittelemään 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 tutkintapyynnöt, kantelut, oikaisuvaatimukset ja muut vastaavat kirjoitukset eivät siten johda toimenpiteisiin valiokunnassa. Valiokunta korostaa, että se ei toimi oikeuskanslerin kanteluratkaisujen muutoksenhakuasteena (ks. myös PeVM 6/2022 vp, kappale 3, PeVM 16/2021 vp, kappale 4).

(5) Oikeuskanslerin kertomuksen yleiskatsausosassa esitellään oikeuskanslerin tehtävät ja toimivaltuudet sekä tarkastellaan muun muassa Oikeuskanslerinviraston organisaatiota ja taloutta. Tämän lisäksi kertomuksessa selostetaan perus- ja ihmisoikeuksien valvontaa, oikeuskanslerin toimintaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatoimen lainmukaisuuden valvonnassa, oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja sen osana asianajajien, julkisten oikeusavustajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien toiminnan valvontaa sekä viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien laillisuusvalvontaa hallinnonaloittain. Kertomuksen loppuun on kerätty tilastotietoja toimenpiteistä ja työtilanteesta. Kertomukseen on myös otettu erityisiä teema-artikkeleita sekä tiivistettyjä tietolaatikoita laillisuusvalvonnan keskeisistä näkökulmista ja havainnoista.

(6) Kertomukseen sisältyvät vakiintuneen käytännön mukaisesti oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin puheenvuorot. Oikeuskansleri Pöysti käsittelee puheenvuorossaan nimityksiä ylimpiin virkoihin. Puheenvuoro koskee muun muassa kysymyksiä siitä, miten ylimmän virkajohdon nimitysten valmistelun objektiivisuutta ja hyvän hallinnon periaatteiden sekä ammattimaisuuden toteutumista voidaan parantaa, miten laki suhtautuu poliittiseen tai siksi koettuun nimitykseen ja miten oikeuskansleri valvoo nimittäjän harkintavallan rajoja.

(7) Apulaisoikeuskansleri Puumalainen pohtii puheenvuorossaan laillisuusvalvonnan ja rikosoikeudellisten menettelyjen keskinäissuhteita. Puheenvuorossa tarkastellaan laillisuusvalvonnan seuraamuksia sekä virkasyyteasioissa tehtävää laillisuusvalvonnallista punnintaa.

(8) Oikeuskanslerin toimintaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatoimen lainmukaisuuden valvonnassa koskevassa kertomuksen jaksossa käsitellään lainvalmisteluun kohdistuvaa laillisuusvalvontaa. Hallituksen esitysten laillisuusvalvonnassa on kertomuksen mukaan keskei-

Valiokunnan mietintö PeVM 2/2024 vp

senä tavoitteena huolehtia erityisesti siitä, että esityksissä tunnistetaan perustuslain kannalta merkitykselliset kysymykset, selostetaan perustuslakivaliokunnan keskeinen lausuntokäytäntö ja tuodaan avoimesti esille myös mahdolliset perustuslakia koskevat uudet tai tulkinnanvaraiset kysymykset. Jos kysymys ehdotettavan lain perustuslainmukaisuudesta on perustuslakivaliokunnan aikaisemman käytännön valossa uusi tai tulkinnanvarainen, hallituksen esityksessä tulee ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä. Oikeuskansleri on lainvalmisteluhankkeita koskevissa lausunnoissa 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.

(9) Perustuslakivaliokunta on aikaisemminkin (PeVL 9/2023 vp, kappale 6) kiinnittänyt huomiota hallituksen esitysten laatimisohjeisiin. Niiden mukaan, jos lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin 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 korostaa, että yhtäältä ohjeissa mainituissa epäselvyyssituaatioissa perusteluihin on otettava maininta perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämisestä, mutta toisaalta tällaista lausumaa ei muissa tilanteissa tulisi sisällyttää perusteluihin.

(10) Oikeuskanslerille osoitettujen kanteluiden kokonaismäärä on pienentynyt verrattuna vuosiin 2021 ja 2020. Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otettiin 1 654 kantelua. Muita laillisuusvalvonta-asioita oli yli 1 100. Kertomusvuoden lopussa yli vuoden vireillä olleita kanteluasioita oli 120.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Perustuslakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 10/2023 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Valiokunnan mietintö PeVM 2/2024 vp

Helsingissä 13.3.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok

jäsen Maria Guzenina sd

jäsen Petri Honkonen kesk

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Teemu Keskisarja ps

jäsen Anna Kontula vas

jäsen Jarmo Lindberg kok

jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd

jäsen Onni Rostila ps

jäsen Ville Skinnari sd

varajäsen Markku Eestilä kok

varajäsen Arja Juvonen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala