



Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta

Viite:

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan asiantuntijapyyntö 9.9.2022

Asia:

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2021 ([K 13/2022 vp](#))

Oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2021 ([K 19/2022 vp](#))

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta on pyytänyt allekirjoittaneen asiantuntijana kuultavaksi valiokuntaan 28.10.2022, jolloin valiokunnassa on käsiteltävänä [tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2021](#) ja [oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2021](#). Tiedusteluvalvontavaliokunta on samalla pyytänyt allekirjoittanutta antamaan valiokunnalle mahdollisen kirjallisen lausuntoni. Totean lausuntonani seuraavaa.

## OIKEUSKANSLERI TIEDUSTELUTOIMINNAN VALVOJANA

### Oikeuskanslerin roolista

Uusi laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta ([330/2022](#)) on tullut vastikään voimaan 1.10.2022. Lain 3 §:n 3 kohdan nojalla oikeusasiamiehelle on keskitetty salaista tiedonhankintaa, salaisia pakkokeinoja, siviilitiedustelua, sotilastiedustelua ja tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa koskevat asiat. Näiltä osin eduskunta hyväksyi lain sellaisena kuin hallituksen esityksessä laiksi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta esitettiin ([HE 179/2021 vp](#)). Oikeusasiamies valvoo näin ollen suojelupoliisin harjoittamaa siviilitiedustelua sekä puolustusvoimien pääesikunnan ja tiedustelulaitoksen harjoittamaa sotilastiedustelua. Lisäksi oikeusasiamies kohdistaa valvonnan

valvontaa tiedusteluvalvontavaltuutetun suorittamaan tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaan ja suojelupoliisin salaisen tiedonhankinnan valvontaan. Tehtäväjakolaki ei rajoita kummankaan ylimmän laillisuusvalvojan toimivaltaa ja siten sekä oikeuskansleri että eduskunnan oikeusasiamies ovat toimivaltaisia tiedusteluviranomaisten ja tiedusteluvalvontavaltuutetun laillisuusvalvonnassa. Tehtäväjakolaissa on siten kyse tehtävien jakamisesta.

Valtioneuvoston oikeuskansleri valvoo kuitenkin vastaisuudessakin perustuslain 108 §:n 1 momentin 1 virkkeen perusteella valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta, ja että ylimmän hallitusvallan käytön laillisuusvalvonta on yksi oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan painopistealueista. Tähän kuuluu säädösehdotuksiin kohdistuva ennakollinen säädösvalvonta ja muu lainvalmistelun laillisuusvalvonta sekä yleensä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatoimien laillisuusvalvonta. Samoin ministeriöiden toiminnan laillisuusvalvonta on osa oikeuskanslerin laillisuusvalvontaa.

Oikeuskanslerin valvonnan painopisteenä on näin laajasti ylimmän hallitusvallan vastuulle kuuluvien asioiden laillisuusvalvonta. Tiedustelun yhteydessä tämä koskee valtioneuvoston ja tasavallan presidentin toimia sekä ministeriöiden toimintaa tiedustelun ohjauksessa ja valvonnassa sekä valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätösten toimeenpanossa. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu näin tiedustelun ohjauksen ja valvonnan strategiseen tasoon sekä tiedon hyödyntämiseen ylimmässä valtiojohtossa. Kuten hallituksen esityksessä laiksi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta ([HE 179/2021 vp](#), s. 53) todetaan, myös salaista tiedonhankintaa ja tiedustelutoimintaa koskevaan lainsäädäntöön kohdistuvaa oikeuskanslerin säädösvalvontaa on pidettävä tärkeänä muun ohella turvallisuusviranomaisten tiedonhankinta- ja tiedustelutoimivaltuuksien tulevan kehittämisen näkökulmasta.

Olen aiemmassa tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomukseen vuodelta 2019 antamassani lausunnossa (OKV/1913/22/2020) kuvannut tarkemmin valtioneuvoston oikeuskanslerin roolia tiedustelutoiminnan valvonnassa sekä asiaan liittyvän säännöspohjan valmistelussa. Käsittelin tuossa yhteydessä myös oikeuskanslerin roolia tiedustelutoiminnan valvonnassa oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaon näkökulmasta. Tuolloin käytettävissäni oli luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta. Antaessani lausuntoni ([OKV/2309/22/2021](#)) tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomukseen vuodelta 2020, käytettävissäni oli puolestaan eduskunnalle annettu hallituksen esitys laiksi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta ([HE 179/2021 vp](#)), jossa esitettiin toteutettavaksi aikaisemmassa tiedusteluvalvontavaliokunnalle antamassani lausunnossa kuvaamani oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen työnjako. Kun laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen

välisestä tehtävänjaosta hyväksyttiin tiedustelun valvonnan osalta hallituksen esityksen mukaisessa muodossa, ovat aikaisemmissa lausunnoissani tiedusteluvalvontavaliokunnalle esittämäni seikat oikeuskanslerin roolista edelleen kaikilta osin ajantasaisia ja ajankohtaisia.

Oikeuskansleri ei ole näin nyt voimaan tulleen tehtäväjakolain mukaisesti kohdistanut laillisuusvalvontaa tiedusteluvalvontavaltuutettuun ja tiedusteluviranomaisiin. En näin arvioi myöskään tässä lausunnossa laillisuusvalvonnallisesti tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomusta vaan raportoin tässä yhteydessä oikeuskanslerin ylimpään hallitusvaltaan kohdistamista laillisuusvalvontatoimista tiedusteluvalvontavaliokunnan toimialalla.

## Oikeuskanslerin tiedustelua koskevista valvontatoimista

### Laillisuusvalvontakäyntini puolustusministeriöön ja sisäministeriöön

Olen vastikään tehnyt kaksi tiedustelutoiminnan strategisen tason valvontaan eli ylimmän hallitusvallan toimintaan tiedustelun ohjauksessa, valvonnassa ja seurannassa sekä tiedustelutiedon ja tiedustelun hyödyntämisessä liittyvää ja oikeuskanslerille perustuslain 108 §:ssä säädettyyn laillisuusvalvontatehtävään kuuluvaa laillisuusvalvontakäyntiä. Tein mainitut laillisuusvalvontakäynnit puolustusministeriöön 11.10.2022 ja sisäministeriöön 13.10.2022. Kyse on säännönmukaisesti toistuvista tiedustelutoiminnan strategisen tason valvontaan liittyvistä laillisuusvalvontakäynneistä, eikä käyntien syynä ollut esimerkiksi mikään ennalta tehty erityinen havainto.

Laillisuusvalvontakäyntien tausta-ajatuksena on edistää siviili- ja sotilastiedustelun hyviä strategisen ohjauksen ja valvonnan sekä seurannan käytäntöjä samoin kuin varmentaa ylimmän valtiojohdon ja tiedustelun vuorovaikutuksen laillisuutta. Jatkuvalla laillisuusvalvonnalla ylläpidetään luottamusta tiedustelun hyödyntämisestä valtiojohdossa sekä tiedustelun ohjausta ja seurantaa kohtaan.

Tiedusteluvalvontavaliokunta on tiedusteluvalvontavaltuutetun aiempia kertomuksia koskevissa mietinnöissään ([TiVM 1/2020 vp](#) ja [TiVM 1/2021 vp](#)) todennut oikeuskanslerin toimintaa kuvaessaan pitävänsä varsin tärkeänä, että myös ylin hallitusvalta on tiedustelutoiminnankin alalla konkreettisten laillisuusvalvontatoimien kohteena ja että valvonta koskee tiedustelutoiminnan strategisen ohjauksen ja valvonnan lisäksi tiedusteluviranomaisille esitettyjä tiedustelupyyntöjä sekä tiedusteluviranomaisten hallitusvallalle tuottamien palvelujen käyttöä ja tiedustelutiedon hyödyntämistä.

Puolustusministeriöön ja sisäministeriöön tekemieni laillisuusvalvontakäyntien yhteydessä keskustelin sotilas- ja siviilitiedustelusta vastaavien henkilöiden kanssa sotilas- ja siviilitiedustelun

painopisteiden asettamismenettelystä ja painopisteiden osuvuudesta muuttuvassa turvallisuustilanteessa sekä tiedustelun raportoinnin osuvuudesta painopisteisiin. Käynneilläni keskusteltiin myös tiedustelun strategisen ohjauksen vaikuttavuudesta ja sen arvioinnista.

Käynneilläni keskusteltiin yleisesti tiedustelun ja muiden kansallisen turvallisuuden kannalta keskeisten toimijoiden yhteistyöstä ja sen kehittymisen tarpeista ottaen huomioon yhtäältä palomuurisääntely, tiedustelun erityinen luonne ja salassapitointressit sekä toisaalta kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarpeet muuttuneessa turvallisuusympäristössä. Lisäksi keskusteltiin muun muassa ylimmän valtio johdon sotilas- ja siviilitiedusteluviranomaisille esittämistä tietopyynnöistä ja niiden yhteydestä vuotuisiin painopisteisiin sekä siitä, ovatko tietopyyntöjen aiheet pysyneet ilmiötasolla.

Käynneilläni ministeriöihin ei ilmennyt, että tiedustelutoiminnan strategisessa ohjauksessa ja valvonnassa taikka keskusteluteemoihin liittyvissä muissa tiedustelutoiminnan strategisen tason kysymyksissä olisi sellaisia ongelmakohtia, joihin minulla laillisuusvalvojana olisi ollut aiheutta erityisesti syventyä. Käynneilläni ei esimerkiksi ilmennyt, että valtion johdosta olisi tehty muita kuin kansallisen turvallisuuden uhkia ilmiötasolla koskevia tietopyyntöjä, eikä ilmennyt, että tietopyynnot esimerkiksi olisivat kohdistuneet muuhun kuin lainmukaisiin sotilas- ja siviilitiedustelun kohteisiin. Ohjauksessa ja sen asiakirjoissa on pyritty omaksumaan rakenteita ja menettelytapoja, jotka osaltaan kiinnittävät tiedustelulle annetut painopisteet ja tarkemman ohjauksen sekä tiedustelun raportoinnin ja tuotteet tiedustelulainsäädännön mukaisten tehtävien ja toimivaltuuksien puitteisiin. Lausun jäljempänä erikseen käynneilläni käydyistä keskusteluista, jotka liittyivät palomuurisääntelyyn.

Laillisuusvalvontakäyntini ministeriöihin eivät antaneet aiheutta toimenpiteisiin.

## Muita huomioita

Edellä mainittujen laillisuusvalvontakäyntien lisäksi olen aiempien vuosien tapaan seurannut tiedusteluun liittyvien asioiden käsittelyä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan TP-Utvan kokouksissa. Yhtenä tehtävänä on lisäksi ollut tiedustelutoimintaan sovellettavan lainsäädännön valvonta yleisesti.

Oikeuskanslerille osoitetuissa kanteluissa esitetään puolestaan varsin harvoin tiedustelutoimintaan liittyviä väitteitä. Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomukseen vuodelta 2020 antamassani lausunnossa toin kuitenkin esille sisäministeriön suojelupoliisiin kohdistamassa laillisuusvalvonnassa havaittua mahdollista esteellisyyttä koskevan apulaisoikeuskanslerin 1.6.2021 antaman päätöksen kanteluasiassa [OKV/58/10/2020](#). Päätöstä selostetaan myös [oikeuskanslerin kerto-](#)

[muksessa vuodelta 2021](#) (s. 152-153). Tiedusteluvalvontavaliokunta on tiedusteluvalvontavaltuutetun vuoden 2020 kertomusta koskevassa mietinnössään ([TiVM 1/2021 vp](#)) niin ikään tuonut esille kyseisen apulaisoikeuskanslerin päätöksen.

Pidän mainittua apulaisoikeuskanslerin päätöstä tiedustelun ohjauksen ja strategisen valvonnan kannalta merkityksellisenä. Viitataan apulaisoikeuskanslerin päätöksestä aiemmassa lausunnossa toteamaani. Saatan lisäksi tiedusteluvalvontavaliokunnan tietoon, että valtionvarainministeriö on apulaisoikeuskanslerin päätöksessä esiin tuodun perusteella täydentänyt ministeriön ohjetta, joka koskee virantäytössä noudatettavia periaatteita. Ohjeeseen lisättiin uusi nimitysharkintaa koskeva alakohta 7.3., jossa käsitellään virkavapaalla olevan valtion virkamiehen nimitysharkintaa. Alakohdassa tuodaan esille eräitä seikkoja, joihin apulaisoikeuskansleri kiinnitti päätöksessään huomiota. Lisäksi tuodaan muun ohella esille, että virkavapaalla olevan valtion virkamiehen nimitysharkinnassa tulee esteellisyysnäkökulmaan kiinnittää erityisesti huomiota ohjaus- ja valvontatehtäviä ja laillisuusvalvontaa määräaikaissä viroissa ja virkasuhteissa suorittavien virkamiesten kohdalla ja huomioida heidän asema suhteessa taustaorganisaatioonsa. Mainittu ohjemuutos tuli voimaan 1.6.2022 ([VN/16224/2022](#)). Lisäksi valtiovarainministeriön ohjeeseen, joka koskee karenssisopimusta ja tehtävien järjestämistä palvelussuhteen alkaessa ja päättyessä lisättiin virkavapauden myöntämistä koskevaan lukuun uusi alakohta 6.2., jossa käsitellään virkavapauden myöntämistä siirryttäessä valtion toiseen virastoon tai muualle julkishallintoon. Viranomaisen on alakohdan mukaan otettava muun ohella huomioon, että virkamies ei saa virkavapaalla tehtävän työn vuoksi tulla esteelliseksi virkatehtäviinsä virkavapaalta palatessaan, ja että tämä voi olla peruste olla myöntämättä harkinnanvaraista virkavapautta. Viimeksi mainittu ohjemuutos tuli niin ikään voimaan 1.6.2022 ([VN/16225/2022](#)).

## TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS

Valiokunnassa on käsiteltävänä tiedusteluvalvontavaltuutetun kolmas toiminnastaan antama kertomus eli uusimuotoisen tiedusteluvalvonnan toiselta täydeltä toimintavuodelta. Kertomus on samankaltainen kuin aiemmat kertomukset. Tiedot tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta ovat aiempien vuosien tapaan salassapitosyistä valitettavan suppeat ja kertomuksen pääpaino on huomattavassa määrin lainsäädäntöä koskevissa tiedusteluvalvontavaltuutetun havainnoissa.

Kertomuksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta on edellisten vuosien tapaan osallistuttu kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeviin istuntoihin. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta on lisäksi tehty 148 varsinaista valvontakäyntiä, joiden yhteydessä on tarkastettu kaikki siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tekemät tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat ja tiedustelun suojaamiseen liittyvä päätökset. Valvontakäyntien yhteydessä on lisäksi harjoitettu tiedustelutoiminnan jälkikäteistä laillisuusvalvontaa muun muassa tarkastamalla tiedustelumenetelmien käyttöä koskevia pöytäkirjoja.

Pidän myönteisenä kertomuksesta näin välittyvää kuvaa, että tiedusteluvalvontavaltuutetun suorittama valvonta on ollut intensiivistä ja kattavaa. Merkille pantavaa myös on, että kertomuksen mukaan kertomusvuonna ei ilmennyt aihetta kantelun tekemiselle Helsingin käräjäoikeuden päätöksistä, tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle, siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen menettelyä koskevan asian esituttintaan ilmoittamiselle taikka tiedusteluviranomaiselle huomautuksen antamiselle tai muulle siviili- tai sotilastiedusteluviranomaiseen kohdistettavalle laillisuusvalvonnalliselle seuraamukselle.

Edellä esitetty saattaa osaltaan kertoa ennakkollisen ja reaaliaikaisen valvonnan toimivuudesta. Myös kertomuksesta välittyy osaltaan tällainen kuva, kun siinä tuodaan mainitussa yhteydessä esille, että tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan ennakkollinen ja reaaliaikainen laillisuusvalvonta sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oma-aloitteiset korjaavat toimenpiteet erilaisissa ennakoimattomissa poikkeamatilanteissa vähentävät tarvetta tiedusteluvalvontavaltuutetun jälkikäteisille laillisuusvalvonnallisille toimenpiteille.

Tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä saatujen tietojen luovuttamista rikostorjuntaan eli rikosten estämistä ja paljastamista tai selvittämistä varten säännellään tiedustelulakien niin sanotuilla palomuurisäännöksillä. Palomuurisääntelyn soveltamisesta tiedustelutietojen luovuttamisessa esitutkintaviranomaiselle on esitetty eriäviä näkemyksiä. Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksessa (s. 9) tuodaan esille eduskunnan oikeusasiamiehen 23.11.2021 antama päätös ([EOAK/289/2021](#)), jossa oikeusasiamies totesi, että tiedusteluvalvontavaltuutetun esittämä palomuurisääntelyyn liittynyt laintulkinta ei ollut oikeudellisesti hyväksyttävä. Kertomuksessa todetaan samassa yhteydessä, että tiedusteluvalvontavaltuutetun esittämään laintulkintaan ja oikeusasiamiehen sitä koskevaan päätökseen viitattiin myös valtioneuvoston 16.12.2021 eduskunnalle antamassa tiedustelulainsäädännön toimivuutta ja kehittämistarpeita koskeneessa selonteossa ([VNS 11/2021 vp](#)).

Olen sekä tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomukseen vuodelta 2020 antamassani lausunnossa ([OKV/2309/22/2021](#)) että edellä mainitun valtioneuvoston selonteon valmistelun yhteydessä sisäministeriölle antamassani lausunnossa ([OKV/565/21/2021](#)) todennut omana kannanottonani, että palomuurisääntelyn soveltamisesta tiedustelutietojen luovuttamisessa esitutkintaviranomaiselle olisi tärkeä luoda selkeät pelisäännöt, jotka ovat tarkkarajaisesti ja täsmällisesti sekä ymmärrettävällä tavalla laissa. Epäselväksi ei saisi jäädä se, miten tiedustelussa saatua tietoa voidaan hyödyntää tehokkaassa rikosvastuun toteuttamisessa. Siinä yhteydessä, kun valtioneuvoston selontekoa käsiteltiin valtioneuvoston yleisistunnossa, pyysin osana perustuslakiin pohjautuvaa valtioneuvoston esittelylistojen tarkastusta tarkentamaan palomuurisääntelyä koskevaa kohtaa ja laajemmin huomioimaan oikeusasiamiehen 23.11.2021 antaman päätöksen.

Olen valtioneuvoston selonteosta eduskunnan puolustusvaliokunnalle antamassani lausunnossa ([OKV/563/22/2022](#)) muun ohella todennut selonteossa nostetun tiivistettynä huomiona esille, että toimiva palomuurisääntely on yhteiskunnan kokonaisedun sekä rikoksen uhrin ja perusoikeuksien huomioon ottamisen kannalta perusteltua, ja että tiedusteluviranomaisten ja muiden viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevan lainsäädännön täsmentämisen tarpeet selvitetään. Olen yhtynyt muun ohella näihin selonteossa esitettyihin huomioihin. Jo selonteon valmistelun yhteydessä esittämieni näkökohtien valossa tiedonvaihtoa koskevan lainsäädännön täsmentämisen tarpeet on mielestäni tärkeä selvittää.

Edellä mainituilla puolustusministeriöön ja sisäministeriöön tekemilläni laillisuusvalvontakäynnillä yhtenä keskusteluteemana oli tiedustelun ja muiden kansallisen turvallisuuden kannalta keskeisten toimijoiden yhteistyö ja sen kehittymisen tarpeet ottaen huomioon yhtäältä palomuurisääntely, tiedustelun erityinen luonne ja salassapitointressit sekä toisaalta kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarpeet muuttuneessa turvallisuusympäristössä. Keskusteluissa tuotiin tässä yhteydessä yhtäältä esille, ettei ole ilmennyt palomuurisääntelyn aiheuttaneen varsinaisia ongelmatilanteita. Toisaalta tuotiin esille, että palomuurisääntely osin edellyttäisi edelleen erityistä tarkastelua, koska tilanne ei tietyiltä osin kuitenkaan ole täysin yksiselitteinen ja selkeä.

## **OIKEUSKANSLERIN KERTOMUS VUODELTA 2021, K 19/2022 VP**

Merkittävän osan oikeuskanslerin kertomukseen [K 19/2022 vp](#) sisältyvistä nimenomaisesti tiedusteluun liittyvistä laillisuusvalvontatoimista olen raportoinut jo kertomusvuoden 2021 loppupuolella tiedusteluvalvontavaliokunnalle antamassani erillisessä asiantuntijalausunnossa [5.11.2021 OKV/2309/22/2021](#) tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksesta [K 10/2021 vp](#) tiedusteluvalvontavaliokunnan mietinnön [TiVM 1/2021 vp](#) valmistelua varten. Nostan tässä esille sellaisia näkökohtia, jotka eivät sisältyneet tuolloin annettuun lausuntoon sekä yleisesti tärkeimmät nostot oikeuskanslerin kertomuksesta. Vuotta 2021 hallitsi yhteiskunnassa koronapandemia. Tämä näkyy myös oikeuskanslerin kertomuksessa ja koronapandemiaan ja siihen liittyvien ilmiöiden hallintaan liittyvät seikat näkyivät myös tiedustelussa valtiojohdon tietopyynnöissä ja tiedontarpeina. Toisena yleisenä ja myös tiedustelun kannalta merkityksellisenä seikkana oikeuskanslerin kertomuksessa on yhteiskunnan varautuminen ja lainsäädännössä tehty varautuminen erilaisiin vakaviin häiriöihin ja poikkeusoloihin. Tässä on oikeuskanslerin kertomuksessa raportoitavalla tavalla huomattavasti parannettavaa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 7 §:n mukaan oikeuskanslerilla on oikeus tehdä ehdotuksia säännösten ja määräysten kehittämiseksi ja muuttamiseksi, jos valvonnassa on havaittu niissä puutteita tai ristiriitaisuuksia tai jos ne ovat aiheuttaneet oikeudenkäytössä epätietoisuutta tai eriäviä tulkintoja. Oikeuskanslerin kertomusmenettelyssä ja tässä asiantuntijalausunnossa tuodaan eduskunnan valtiosääntöisen tehtävän vuoksi erityisesti esille säännösten

tai niiden soveltamisen puutteita ja ristiriitaisuuksia sekä muita rakenteellisia oikeuksien toteutumiseen vaikuttavia seikkoja.

Molempien ylimpien laillisuusvalvojien, **valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan ja tehtäviin sekä toimintatapaan kuuluu laillisuusvalvonnan rakenteellinen näkökulma**. Rakenteellinen laillisuusvalvonta kohdentuu erilaisten rakenteellisten tekijöiden vaikutuksiin oikeuksien tasapainoiseen toteutumiseen ja siinä oleviin ongelmiin. Tällaisia rakenteellisia ongelmia voivat olla esimerkiksi **puutteellinen tai ristiriitainen lainsäädäntö, puutteellinen ministeriön ohjaus, ongelmat hallinnonalojen ja viranomaisien johtamisessa, sisäisessä valvonnassa ja resursoinnissa sekä tietojärjestelmissä**. Tuomioistuinten ja hallinnon **toimintakulttuurit ja -tavat** voivat myös joko edistää tai olla esteenä oikeuksien tasapainoiselle toteutumiselle. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa on jo pidempään ollut painopisteenä ja erityisenä teemana tällaisiin rakenteellisiin seikkoihin huomion kiinnittäminen. Oikeuskanslerin kertomuksessa ja sen mukaisesti tässä asiantuntijalausunnossa pyritään tuomaan esille oikeuksien ja kansanvaltaisen oikeusvaltion tasapainoisen toteutumisen rakenteellisia kysymyksiä.

Oikeuskanslerin eduskuntakertomuksen käsittelyn tarkoituksena ei sen sijaan ole perustuslakivaliokunnan painottaman laillisuusvalvonnan riippumattomuuden johdosta yksittäisten laillisuusvalvontaratkaisujen käsittely (ks. [PeVM 2/2022 vp](#), kappale 3, [PeVM 1/2022 vp](#), kappale 2, [PeVM 16/2021 vp](#), kappale 18, [PeVM 11/2021 vp](#), kappale 13 ja siinä viitatu mietinnöt [PeVM 16/2020 vp](#), [PeVM 5/2018 vp](#), [PeVM 1/2017 vp](#), [PeVM 3/2016 vp](#), [PeVM 8/2015 vp](#)). Niihin viitataan tässä asiantuntijalausunnossani ainoastaan kertomusta tarkemman lisätiedon dokumentoimiseksi.

Oikeuskanslerin **kertomuksen rakenne vastaa vakiintunutta käytäntöä**. Oikeuskanslerin kertomuksen yleiskatsausosassa esitellään oikeuskanslerin tehtävät ja toimivaltuudet sekä tarkastellaan muun muassa oikeuskanslerinviraston organisaatiota ja taloutta. Kertomuksessa selostetaan oikeuskanslerin toimintaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatointen lainmukaisuuden valvonnassa, perus- ja ihmisoikeuksien valvontaa, 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 otettu erityisiä **teema-artikkeleita sekä tiivistettyjä tietolaatikoita** laillisuusvalvonnan keskeisistä näkökulmista ja havainnoista. Erityisiä teemoja ja teema-artikkeleita ovat vuoden 2021 kertomuksessa edelleen koronaviruspandemian hallinta perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen näkökulmasta (esim. säädösvalmistelu ja ennakollinen säädösvalvonta poikkeusoloissa, kertomuksen s. 42-49) mutta myös valmistautuminen valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen väliseen tehtäväjaon



uudistamiseen (oikeuskanslerin kertomuksen s. 35) ja Euroopan unionin ilmoittajansuojelusääntelyn toimeenpanoon (oikeuskanslerin kertomuksen s.36 ja s. 53-55) sekä hallinnon automaatio laillisuusvalvonnan kohteena kertomuksen s. 50-52).

## Oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin puheenvuorot

Vakiintuneen tavan mukaisesti oikeuskanslerin kertomuksen alussa ovat oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin puheenvuorot laillisuusvalvonnan kannalta merkittävistä teemoista.

Valtioneuvoston oikeuskanslerille on perustuslaissa uskottu erityisenä **painopisteenä ylimpään hallitusvaltaan kohdistuva riippumaton laillisuusvalvonta**. Osa tätä tehtävää on **ennakollinen säädösvalvonta ja muu lainvalmistelun laillisuusvalvonta**. Lainvalmistelu on tärkeimpiä valtioneuvoston valtiosääntöisiä tehtäviä. Oikeuskanslerin puheenvuorossa kuvataan nykyiset, pidemmän kehitystyön tuloksena kiteytyneet mutta myös korona-ajan kokemusten ja kritiikin huomioimiseksi sekä suomalaisenyhteiskunnan odotuksiin vastaamiseksi vuonna 2021 tehtyjen muutosten jälkeiset ennakkovalvonnan käytännöt. Puheenvuorossa esitellään **uudistettu toimenpidekynnys puuttua hallituksen esitysten ja asetusehdotusten sisältöön** (oikeuskanslerin kertomus, s. 12-21).

Oikeuskanslerin laillisuusvalvontakäytännössä on tunnistettu **seitsemän tyyppitapausta** sen suhteen, milloin ja miten nykyisin oikeuskanslerin ennakkolisessa säädösvalvonnassa tartutaan puutteisiin hallituksen esityksissä ja asetusehdotuksissa. Tyyppitapaukset ovat: 1) esityksellä ei ole olennaista perustuslakiliityntää ja lainsäätäjällä on laaja harkintavalta, 2) perustuslain kannalta ongelmaton esitys, 3) vakiintuneen perustuslain tulkinnan puitteisiin valmisteltu perustuslain tulkintaa sisältävä esitys, 4) uutta ja jännitteistä perustuslain tulkintaa mutta lainsäätäjän liikkumavaraa sisältävä esitys, jossa hallitus hakee uusia tulkintoja, 5) säätämisyjärjestyskysymyksestä vakiintuneen perustuslain tulkinnan muuttamista avoimesti tavoitteleva hallituksen esitys – demokratiassa hallituksella on ja pitää olla tähän oikeus ja kansanvallassa lainsäätäjällä on harkintavaltaa, 6) perustuslain kannalta olennaisesti puutteellinen esitys ja 7) selvästi perustuslain tai pakottavien EU- tai kansainvälisten velvoitteiden vastainen esitys. (oikeuskanslerin kertomus s. 16-19).

Aikaisempaa herkempi puuttuminen valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvan valmistelun päätteeksi parantaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja mietintövaliokuntina toimivien erikoisvaliokuntien sekä eduskunnan kokonaisuutena **mahdollisuuksia keskittyä riittävän huolellisesti valmisteltujen hallituksen esitysten perusteella lainsäädäntövallan käyttöön**. Samoin tämä mahdollistaa perustuslakivaliokunnalle parempia edellytyksiä hoitaa sille perustuslain 74 §:ssä säädettyä tehtävää antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta ja suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopi-

muksiin mahdollisimman asianmukaisten ja lainvalmisteluohjeiden mukaan laadittujen lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevien arviointien perusteella ja keskittymisen asioihin, joissa perustuslakivaliokunnan sisällöllinen käsittely on sen tehtävän kannalta tarpeen (hallituksen esitysten säätämisyjärjestysperusteluiden merkityksestä, ks. [PeVL 67/2018 vp](#), s. 3 ja [PeVL 19/2016 vp](#), s. 2-3).

Sovellettaessa tarkennettuja kriteerejä hallituksen esityksen keskeneräisyys todetaan lausunto- tai ennakkotarkastusvaiheessa, josta käytännön esimerkkinä voidaan mainita oikeuskanslerin lausunto koronapassin käytön laajentamisesta [OKV/3449/21/2021](#).

Herkempi oikeuskanslerin puuttuminen osaltaan varmistaa sitä, että valtioneuvosto hoitaa sille kuuluvan ja sen vastuulla olevan lainvalmistelun eikä tämä tehtävä valu eduskunnalle ja sen valiokunnille. Oikeuskansleri tai muukaan perustuslakikontrolli ei korvaa tai paikkaa hyvää lainvalmistelua, joka on perustuslain perusteella valtioneuvoston vastuulla. Oikeuskanslerin ennakkovalvonnan menettelyt nykyään ovat määrämuotoiset ja päätyvät dokumentoituihin kannanottoihin julkisissa asiakirjoissa. Nykyiset oikeuskanslerin menettelyt vastaavat useiden eurooppalaisten oikeusvaltioiden ennakkollista perustuslakikontrollia ja muuta lainsäädännön ennakkovalvontaa tekevien riippumattomien valtioelinten - kuten Ranskan ja Hollannin ylimmän hallintotutkimioistuimen Conseil d'etatin ja Hollannin valtioneuvoston sekä Ranskan perustuslakineuvoston ja osin Ruotsin Lagrådet'in – menettelyitä.

Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen käsittelee puheenvuorossaan **laillisuusvalvojan ja median rooleja ja suhdetta**. Laillisuusvalvonta on julkista toimintaa ja sillä on monia yhteyksiä mediaan. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonnassa on käytettävä muitakin tietolähteitä kuin kanteluita. Ammattitaitoinen - erityisesti tutkiva -journalismi voi tuoda esiin asioita, jotka saattaisivat jäädä perinteiseltä laillisuusvalvonnalta piiloon. Apulaisoikeuskansleri kirjoittaa **ihmiskaupparikosten esitutkinnan viivästyksiä koskevasta omasta aloitteestaan**, joka käynnistyi kanteluiden ja laillisuusvalvojan oman tiedonhankinnan mutta myös median tietojen perustella sekä sen johdosta annetusta huomattavasta ratkaisustaan. Median ja laillisuusvalvojan riippumattomuutensa puitteissa tekemät toimet osaltaan edistivät toisiaan täydentävästi ongelman paljastumista ja ratkaisujen etsimistä.

Apulaisoikeuskanslerin puheenvuoroon liittyy yleisesti huomioarvoinen yksittäinen vuonna 2021 apulaisoikeuskanslerin tekemä laillisuusvalvontaratkaisu koskien poliisin ihmiskaupparikosten esitutkinnan viivästyksiä. Viivästykset ja puutteet olivat merkittäviä ja useissa tapauksissa lainvastaisia ([apulaisoikeuskanslerin ratkaisu poliisin ja syyttäjien menettely sekä ihmiskaupan tutkinta, OKV/1233/70/2021, OKV/1956/90/2021](#); oikeuskanslerin kertomuksen s. 154-155 ja apulaisoikeuskanslerin puheenvuoro, oikeuskanslerin kertomuksen s. 22-28).

## Koronan vaikutukset valtioneuvostossa, hallinnossa ja lainkäytössä sekä yhteiskunnassa

Ajantasaisella yleislainsäädännöllä sekä toimivilla johtamisjärjestelmillä ja varautumisella on suuri merkitys poikkeusoloissa

Valtioneuvoston työskentelyä leimasi koko vuoden koronaviruspandemian torjunta. Hallitus antoi eduskunnalle 246 hallituksen esitystä, joista 57 liittyi suoraan koronavirusepidemiaan ja 15 oli tartuntatautilain muutoksia. Tartuntatautilain nojalla annettiin vuonna 2021 yhteensä 61 valtioneuvoston asetusta. Epidemiaan liittyvät esitykset olivat poikkeuksetta kiireellisiä. Aikaisempi lainsäädäntö osoittautui monin tavoin puutteelliseksi. Valtioneuvoston yleisistunnoista vuonna 2021 yli puolet olivat normaalin viikoittaisen istunnon lisäksi järjestettyjä ylimääräisiä istuntoja (oikeuskanslerin kertomuksen s. 47).

Valtioneuvoston asetusten osalta kiinnitettiin huomiota niiden pysymiseen asetuksenantovaltuuden puitteissa sekä asetusten perusteluiden riittävyteen varsinkin toimenpiteiden välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden osalta ja vaadittiin tarvittaessa merkittäviäkin korjauksia (oikeuskanslerin kertomuksen s. 47 ja siellä viitatuksi OKV/3200/24/2021 matkustamisen rajoituksista ja OKV/3514/24/2021 poikkeuksista digitaalisen koronatodistuksen käyttöön). Oikeuskanslerin laillisuusvalvontaratkaisuuissa painotettiin, että tartuntatautilain nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten perusteluissa tulee joka kerta erikseen ja riittävästi perustella perusrajoitusten välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus sekä perusteluissa ja ratkaisuuissa tulee myös Euroopan unionin antamat suositukset ottaa painoarvonsa mukaisesti huomioon. Ratkaisussa edellytettiin monipuolista ja avointa perustelemista erityisesti perusoikeusherhissä asiakokonaisuuksissa (ravintolarajoitukset, matkustamisen rajoitukset, ks. oikeuskanslerin kertomuksen s. 80 ja s. 193- 194, [oikeuskanslerin ratkaisu tartuntatautilain nojalla annetut valtioneuvoston asetukset OKV/1960/10/2020](#)). Oikeuskanslerin päätöksissä ja ennakollisen säädösvalvonnan lausunnoissa toistuvasti tuotiin esille, että terveysturvallisuustoimet koronaviruksen leviämisen estämiseksi Suomen rajat ylittävässä liikenteessä edellyttävät lainsäädäntötoimia sekä kehoitettiin keskeisiä ministeriöitä arvioimaan ja kokoamaan lainsäädännön muutostarpeet. Kannanotoissa tuotiin esille, että perusoikeuksien rajoittamisedellytykset täyttävän lakitasoisen sääntelyn tarpeellisuus on ollut nähtävissä jo loppukeväästä 2020 alkaen ja viimeistään syksyllä 2020, mihin nähden tarvittavan hallituksen esityksen valmistelu oli kestänyt varsin kauan. Hyvän lainvalmistelun periaatteiden mukaan valmistelu on tehtävä huolellisesti ja siihen on varattava riittävästi aikaa sen mukaan kuin esityksen laajuus ja sisältö sitä edellyttävät. Rajat ylittävän liikenteen terveysturvallisuustoimien osalta heräsi kuitenkin kysymys siitä, oliko valmistelu käynnistetty ajoissa ja oliko siihen osoitettu riittävästi voimavaroja (oikeuskanslerin kertomuksen s. 48-49 ja siellä viitatuksi oikeuskanslerin ennakollisen säädösvalvonnan lausunto [OKV/1538/21/2021](#), sääntely koronaviruksen torjunnasta rajaliikenteessä, ja siinä viitattu oikeuskanslerin päätös rajavalvonnasta koronapandemian oloissa [OKV/61/10/2020](#)).

Kertomuksen perusteella koronavuoden opetukset voidaan tiivistää, että poikkeuksellisina aikoina varsinkin tarvitsemme ***ajantasaista, realistista ja riittävän joustavaa yleislainsäädäntöä sekä sille nojaavaa taitavaa mutta yksityisten oikeudet ja hyvän hallinnon turvaavaa lainsoveltamista maailmassa, jossa on yllättäviä riskejä ja paha monella tapaa läsnä***. Moniin pandemian aikana esille tullessiin sääntelytarpeisiin esimerkiksi matkustamisen ja liikenteen alalla ei ole vielä riittävästi pysyviä ratkaisuja tulevien mahdollisten pandemioiden varalle.

Ennakollisessa säädösvalvonnassa kertomusvuonna tuotiin esille osallisuuden ja hyvän lainvalmistelutavan edellyttämän kuulemisen riittävää toteuttamista. **Perustuslain 2 ja 14 §:ssä säädetään osallistumisoikeuksista ja julkisen vallan velvollisuudesta edistää näiden oikeuksien toteutumista. Kunnilla on perustuslain 121 §:n mukaan itsehallinto ja kuntien tehtävistä on säädettävä lailla.** Tämän vuoksi kuntien kuulemiseen on erityisen korostettu velvollisuus silloin, kun valmistellaan kuntien tehtäviin vaikuttavaa lainsäädäntöä. Sidosryhmien ja kansalaisten kuuleminen lausuntoja pyytämällä on vakiintunut tapa toteuttaa osallistumisoikeuksia lainvalmistelussa. Lausuntoaajan pituudesta on ohjeita [Säädösvalmistelun kuulemisohjeessa](#) (valtioneuvoston periaatepäätös 4.2.2016). Ohje ei ole oikeudellisesti sitova, mutta se ilmentää osaltaan **perustuslaissa säädettyjen osallistumisoikeuksien periaatteita**. Ohje toimii vertailukohtana arvioitaessa hyvän säädösvalmistelun toimintatapojen noudattamista. Ohjeen mukaan lausuntoaika on vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaika voi vain perustellusta syystä olla lyhyempi.

Lausuntomenettelyn avulla toteutettavan kuulemisen tavoitteena on selvittää valmisteltavaan asiaan liittyvät erilaiset näkökohdat, vaikutukset ja käytännön toteuttamismahdollisuudet. Kuulemisella on siten tärkeä merkitys siinä, että säädösehdotuksesta muodostuu valmistelussa toteuttamiskelpoinen sekä asiallisesti ja teknisesti asianmukainen. Lausuntoajalla on vaikutusta siihen, miten hyvin perusteltuja ja valmistelua tukevia lausuntoja on mahdollista saada. Sädösehdotuksen laajuus ja siinä säänneltävien asioiden merkitys ovat lähtökohtana tarvittavaa lausuntoaikaa arvioitaessa. Lausuntoaajan pituudella on olennainen vaikutus siihen, millaiset mahdollisuudet lausunnon antajilla on saada tieto lausuntopyyntöstä, perehtyä siihen ja laatia asiasta perusteltu kannanottonsa. Jos lausuntoa pyydetään organisaatioilta, joiden sisäinen kannanmuodostus ja päätöksenteko vaativat aikaa, tämä on syytä ottaa lausuntoaajan pituudessa huomioon. Puutteet kuulemisessa ja liian kireä aikataulu vaikuttivat osassa asioita heikentävästi lainvalmistelun laatuun (oikeuskanslerin kertomuksen s. 47-49 ja muun muassa siellä viitattu ennakollisen säädösvalvonnan lausunto [OKV/1538/21/2021](#), sääntely koronaviruksen torjunnasta rajaliikenteessä).

Koronapandemian vaikutukset näkyivät hallinnon ja lainkäytön laillisuusvalvonnassa vuonna 2021. Koronatilanne on ollut myös ns. ”päällä” eri muodoissaan jo kaksi ja puoli vuotta ja jatkuu vain. Hallintoon ja lainkäyttöön vaikutus tuli hienoisella viiveellä. Työskentelytapojen radikaali ja

ennakoimaton muutos ja koronan aiheuttamat uudet tehtävät sitoivat hallinnossa ja lainkäytössä resursseja ja muuttivat tehtävien prioriteetteja. Samoin koronapandemia on laajasti vaikuttanut ihmisten asemaan ja tilanteeseen työelämässä. Nytkin on aihetta palata edellisen oikeuskanslerin kertomuksen vuodelta 2020 [K 17/2021 vp](#) sivulla 52-53 selostettuun [apulaisoikeuskanslerin ratkaisuun toimenpiteet lentoasemilla koronaviruksen torjunnassa keväällä 2020 OKV/433/70/2020](#), joka ei saisi päästä unohtumaan. Lentoaseman sekava ja ilman johtoa tapahtunut toiminta mahdollisti dramaattisesti koronatilanteen huonontumisen maaliskuussa 2020. Kuten ratkaisussa selvästi on kirjoitettu, tartuntatautilain mukaan vastuu johtamisesta kuului STM:lle. Se ei ollut silloin asiaan varautunut. ***Työtä sen eteen, että johtamisvastuut ja –järjestelmät sekä varautuminen saadaan kuntoon, täytyy edelleen jatkaa.*** Selkeät johtamisjärjestelmät ja hyvä varautuminen suojaavat myös tarpeettomilta puuttumisilta perusoikeuksiin poikkeuksellisissa tilanteissa.

Oikeuskanslerin kertomuksen 2021 sivulla s. 41 on tiivistetty tilastoja ja luonnehdittu myös koronaan suoraan liittyviä kanteluita. Vaikka monet kantelut eivät ole johtaneet toimenpiteisiin, on kanteluiden perusteella kuitenkin tullut ilmi puutteita ja virheitä, joihin on laillisuusvalvonnassa puututtu ja joita on saatu myös oikaistua. Lisäksi kanteluidenkin perusteella on **korjattu tai lähdetty korjaamaan laajempia rakenteellisia ongelmia**, jotka voivat jatkossakin helposti myötävaikuttaa oikeudenloukkausten syntymiseen. Oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin ratkaisusta ilmenee, että **korona on ollut tai voinut olla osasyynä esimerkiksi asian viipymiseen hallinnossa ja lainkäytössä tai poikkeuksellisissa oloissa syntyneisiin virheisiin**. Laillisuusvalvonnassa tämä on ymmärretty, mutta ”koronaväitettä” ei ole kuitenkaan sellaiseen hyväksytty, vaan katsottu sitä osana kokonaisarviointia. Esimerkiksi huomioita on kiinnitetty viivästyksen koronasta riippumattomiin tekijöihin tai viivästyksen vaikutuksiin kantelijan oikeusturvalle.

Karanteenipäätöksiä koskevassa ratkaisussa painotettiin karanteenipäätösten merkittäviä vaikutuksia kohteena olleiden henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksiin kuten liikkumisvapauteen ja itsemääräämisoikeuteen, minkä vuoksi myös muutoksenhakuoikeuden turvaaminen oli tärkeää eikä siksi pelkkä suullinen päätöksenteko karanteeniaikana ollut riittävää (oikeuskanslerin kertomuksen s. 210-211, [apulaisoikeuskanslerin sijaisen ratkaisu karanteenipäätösten viipymisen OKV/419/10/2020](#)). Nyt vuoden 2022 puolella oikeuskansleri on antanut laajemman ratkaisun karanteeni- ja eristämispäätöksistä ja edellyttänyt myös lainsäädännön uudistamisen tarkastelua sekä muita rakenteellisia toimia hyvän hallinnon turvaamiseksi jatkossa ([oikeuskanslerin ratkaisu karanteeni- ja eristämispäätökset koronaviruspandemian aikana OKV/419/10/2022](#)).

## Avoimuuden merkitys korostui koronaepidemian aikana

Oikeuskanslerin koronaan liittyvissä ratkaisuissa vuonna 2021 on korostettu avoimen datan ja avoimen tiedon sekä perusteluiden merkitystä. Avoimen datan kysymyksillä on laajasti yhteyksiä myös liikenne- ja viestintävaliokunnan toimialalla. Laillisuusvalvonnassa on toistuvasti nousut teemana esille osallisuus ja avoimuus, joka koskee kaikkia kansalaisia. Suomi on korkean osallisuuden ja avoimuuden yhteiskunta. Tämä näkyy muun muassa vuonna 2021 Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n julkaisemasta Suomea koskevasta Civic Space Scan Finland -raportista (<https://www.oecd.org/fr/gov/gouvernement-ouvert/civic-space-scan-of-finland-f9e971bd-en.htm>). Raportissa käsitellään myös oikeuskanslerin toimintaa avoimuuden ja osallisuuden turvaajana sekä yleensä merkittävänä osana check and balances -järjestelmää. **Hyvästä tilanteesta huolimatta osallisuuden ja avoimuuden hyväksi tarvitaan jatkuvaa työtä ja kehittämistä.**

Oikeuskanslerin ratkaisuissa on korostettu sitä, että **julkisuusperiaatteen tulkinta avoimen datan ja avoimen tiedon kansainvälisten normien ja suositusten mukaisesti** luo edellytyksiä osallistumiselle yhteiskuntaan. Avoimuuden olennainen osa on yhteiskunnallisesti merkittävien ratkaisujen avoin ja dokumentoitu perusteleminen, mihin on puututtu useammassa laillisuusvalvontaratkaisussa. (Oikeuskanslerin kertomuksen s. 48-49 ja 187-188 sekä 192-193, [oikeuskanslerin ratkaisu koronaepidemian hoitoa koskevan päätöksenteon avoimuus OKV/461/70/2020 ja OKV/458/70/2020](#))

Korostan, että avoimuudella ja osallisuudella on nykyisessä turvallisuusympäristössä myös erityinen merkitys informaatio- ja hybridivaikuttamisen torjunnassa. Avoimuus sekä sitä toteuttava avoin data ja avoin tieto ylläpitävät luottamusta julkista valtaa kohtaan ja antavat myös medialle ja kansalaisille välineitä suhtautua kriittisesti erilaiseen vaikuttamiseen. Hyvin toteutettu avoimuus siten osaltaan parantaa resilienssiä. Totean samalla, että koronapandemian aikana ilmeni eri maissa eri laajuisia yrityksiä yleisen luottamuksen horjuttamiseen ja informaatiovaikuttamista, mikä osaltaan korosti avoimuuden ja toisaalta selkeästi ja uskottavasti perustellun viranomaistoiminnan merkitystä.

## Laillisuusvalvonnan työtilanne

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan työmäärä on jäämässä selvästi aikaisempaa korkeammalle tasolle. Käsiteltävien asioiden monimutkaisuus ja laadullinen vaikeusaste lisääntyvät edelleen. Pääosin jälkikäteisen laillisuusvalvonnan asioita oikeuskanslerinvirastossa ratkaistiin 3417 laillisuusvalvonta-asiaa eli satakunta asiaa enemmän kuin niitä tuli vireille. Ruuhkautumista on mutta sitä on myös pystytty purkamaan (tilastot oikeuskanslerin kertomuksen s. 215-226).