15.11.2021 EOAK/7525/2021

Perustuslakivaliokunnalle

Viite: Perustuslakivaliokunnan kuulemis- ja lausuntopyyntö 28.10.2021

Asia: HE 179/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt kuulemista ja kirjallista asiantuntijalausuntoa käsiteltäessä yllä mainittua hallituksen esitystä valiokunnan kokouksessa 16.11.2021.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

1. Lakiehdotus

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävistä on säädetty perustuslain 109 §:ssä. Säännöksen mukaan

> Oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.
> Oikeusasiamies antaa joka vuodelta kertomuksen toiminnastaan sekä lainkäytön tilasta ja lainsäädännössä havaitsemistaan puutteista eduskunnalle.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävistä on puolestaan säädetty perustuslain 108 §:ssä seuraavasti.

> Oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta. Oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.
> Oikeuskanslerin on pyydettäessä annettava presidentille, valtioneuvostolle ja ministeriöille tietoja ja lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä.
> Oikeuskansleri antaa joka vuodelta kertomuksen virkatoimistaan ja lain noudattamista koskevista havainnoistaan eduskunnalle ja valtioneuvostolle.

Perustuslain 110 §:n 2 momentissa on säädetty oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtävien jaosta. Säännöksen mukaan

> Oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen välisestä tehtävien jaosta voidaan säätää lailla, kaventamatta kuitenkaan kummankaan laillisuusvalvontaa koskevaa toimivaltaa.

Säännöksen perusteluissa on todettu seuraavaa (HE 1/1998 vp s. 167):

> Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi valtuussäännös, jonka mukaan lailla voitaisiin säätää oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen välisestä tehtävien jaosta, kaventamatta kuitenkaan kummankaan laillisuusvalvontaa koskevaa toimivaltaa. Oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtävien jaosta on alunperin säädetty valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaon perusteista annetulla lailla (276/1933). Kyseinen laki säädettiin perustuslain säätämisjärjestyksessä, koska sen katsottiin merkitsevän poikkeusta hallitusmuodon säännöksistä oikeuttamalla toimeenpanemaan tavallisella lailla työnjaon oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen kesken (HE 118/1932 vp). Kyseinen laki kumottiin sen korvanneella nykyisellä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetulla lailla (1224/1990). Tämä laki hyväksyttiin poikkeuslain luonteestaan huolimatta tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, koska se ei laajentanut hallitusmuodosta alunperin tehtyä poikkeusta. Asiallisesti se on kuitenkin vastaavalla tavalla ristiriidassa nykyisen hallitusmuodon säännösten kanssa kuin aikaisempi poikkeuslaki (PeVM 9/1990 vp).
>
> Ehdotettu säännös muodostaisi valtiosääntöisen perustan oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtävien jakoa koskevalle pysyväisluonteiseksi muodostuneelle lainsää-

dännölle ja poistaisi siten edellä selostetun ristiriidan tämän lainsäädännön ja perustuslain väliltä.

Puheena olevassa lakiehdotuksessa on kysymys perustuslain 110 §:n 2 momentissa tarkoitetusta tavallisella lailla säädettävästä uudesta laista oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin tehtävien jaosta.

Olen osallistunut lain valmisteluun oikeusministeriön asettamassa työryhmässä, ja minua on kuultu myös lain valmistelun myöhemmissä vaiheissa. Tämän vuoksi minulla ei ole huomautettavaa lain sisällöstä.

Kun ehdotetulla lailla ei kavenneta oikeuskanslerin eikä oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaa koskevaa toimivaltaa, ehdotus ei ole ongelmallinen perustuslain 110 §:n 2 momentin kannalta. Valtiosääntöinen kysymys voisi olla se, kuinka pitkälle tehtävienjaossa voidaan mennä, mutta lakiehdotus ei siinä suhteessa mielestäni ole ongelmallinen esityksen perusteluiden mukaisesti.

2. Voimavarat

Lakiehdotuksen mukaan ensisijaisesti oikeusasiamiehen käsiteltäväksi siirtyisi monia suuria asiaryhmiä. Hallituksen esityksessä on arvoitu, että oikeusasiamiehelle siirtyisi oikeuskanslerilta vuositasolla noin 450 asiaa. Tämä edellyttää hallituksen esityksen mukaan kolmen uuden esittelijänviran perustamista oikeusasiamiehen kansliaan.

Kiinnitän huomiota siihen, että mainituilla uusilla viroilla kompensoidaan uuden tehtävienjaon välittömät vaikutukset hallituksen esityksen valmistelun aikaisilla asiamäärillä arvioituna. Tämän lisäksi on otettava huomioon se, että uuden tehtävienjaon mukaan oikeusasiamiehelle osoitettavissa asiaryhmissä vastaisuudessa tapahtuva kasvu tulee kohdentumaan pääasiassa oikeusasiamiehelle.

Oikeusasiamiehelle saapuvien asioiden määrät ovat jo kasvaneet hallituksen esityksen perusvalmistelun jälkeen seuraavasti:

- kanteluita (1.1.2020 – 31.10.2020): 5998
- kanteluita (1.1.2021 – 31.10.2021): 6473

- omat aloitteet (1.1.2020 – 31.10.2020): 57
- omat aloitteet (1.1.2021 – 31.10.2021): 56

- tarkastukset (1.1.2020 – 31.10.2020: 40 (koronan vuoksi ei juuri pidetty, vrt 2019 sama ajanjakso 103)
- tarkastukset (1.1.2021 – 31.10.2021): 35 (koronan vuoksi ei juuri pidetty)

- lausuntoja (1.1.2020 – 31.10.2020): 94
- lausuntoja (1.1.2021 – 31.10.2021): 153

Mielestäni esitys voidaan hyväksyä sellaisenaan. Haluan kuitenkin korostaa, että uuden tehtävienjaon vaikutuksia asiamääriin on jatkossa seurattava, ja turvattava oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan voimavarat.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Kansliapäällikkö Matti Marttunen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.