



■ Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen

Miksi laillisuusvalvonnan itsenäisyyden ja aseman vahvistaminen on tärkeää?

Keskustelu perustuslain valvonnasta

Kotimaisen oikeuspoliittisen keskustelun aiheena on viime aikoina ollut perustuslain valvonta sekä perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen. Herätteenä ovat olleet oikeuslaitoksen riippumattomuutta heikentäneet tapahtumat Puolassa ja Unkarissa, mutta myös Venäjän aggressiiviset toimet.

Keskustelun lähtökohtana oli ensin huoli, että oikeusjärjestelmämme ei olisi kriisioloissa ja hyökkäyksen kohteena riittävän vahva suojaamaan tuomiovallan käytön riippumattomuutta. Tätä keskustelua ryhdyttiin jäsentämään ripeästi ja oikeusministeriö asetti 15.1.2024 Oikeuslaitoksen riippumattomuuden perustuslailliset takeet -työryhmän (OM011:00/2024). Sen tehtävänä on ”tehdä ehdotus oikeuslaitoksen riippumattomuuden edellyttämistä säännösmuutoksista erityisesti varmistamalla oikeuslaitoksen riippumattomuuden perustuslaillisista takeista.”

Väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi koskevan lain – tai näkökulmasta riippuen rajalain, rajaturvallisuuslain taikka kääntötytyslain – säätäminen kesällä 2024 kiihdytti tätä keskustelua entisestään ja toi siihen uusia ulottuvuuksia. Perustuslakivaliokunta hyväksyi sääntelyn, joka oli valiokunnankin mukaan ilmeisessä ristiriidassa (turvapaikanhakijoita koskevan) palautuskiellon ehdottomuuden kanssa, eikä siten ollut yhteensopiva Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Perustuslakivaliokunta päätyi



ratkaisuunsa nojaten ylimpien laillisuusvalvojien kannanottoihin ja erityisesti oikeustiedettä edustaneiden asiantuntijoiden oltua vastakkaisella kannalla.²⁴

Lain taustalla olivat muun muassa valtioneuvoston aiemmin tekemät itärajan sulkemista koskevat päätökset ja niistä käyty keskustelu. Päätökset perustuivat olennaisesti salassa pidettävään aineistoon. Se oli luonnollisesti valtioneuvoston jäsenten, mutta myös laillisuusvalvontaa tehneiden oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin käytössä.

Laillisuusvalvojilla on ollut siis olennainen rooli viime aikaisissa oikeusvaltion kannalta keskeisissä tapahtumissa. On selvää, että kysymystä oikeusvaltion turvaamisesta ei tule rajoittaa vain tuomareihin taikka ylimpien tuomioistuinten nimittämismenettelyihin ja kokoonpanoihin. Keskustelun tulisi ulottua siten oikeuslaitokseen, perustuslakivaliokunnan asemaan, mutta myös laillisuusvalvontaan.

Arvioinnissa ei myöskään tulisi käsitellä näitä toimijoita erillisinä, vaan myös suhteessa toisiinsa. On tärkeää, että jokainen näistä osasista pystyy omassa roolissaan turvaamaan oikeusvaltion, mutta osa siitä turvasta muodostuu näiden toimijoiden välisistä suhteista.²⁵

24 PeVL 26/2024 vp – HE 53/2024 vp <https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+53/2024>, kappaleet 42 ja 43. Käännytyslakia koskevassa lausunnossaan valiokunta nojasi valiokunnan puheenjohtaja Heikki Vestmanin mukaan eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläisen, valtioneuvoston oikeuskansleri Tuomas Pöystin sekä emeritusprofessori Mikael Hidénin kannanottoihin, <https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/05a5e924-1d11-44fa-8e6c-cfdef72e7f88>
Oikeuskanslerin lausunto <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2024-AK-24315.pdf>

Oikeusasiamiehen lausunto <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2024-AK-24318.pdf>
Ks. myös oikeuskansleri Tuomas Pöystin puheenvuoro Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2023: Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kansallisen turvallisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen yhteensovittamisessa, s. 12–24, K 11/2024 vp.

25 Oikeuskanslerin lainkäytön laillisuusvalvonnan ja riippumattomien tuomioistuinten välisestä suhteesta ks. Puheenvuoro oikeusministeriön Riippumaton oikeuslaitos oikeusvaltion turvana -kuulemis-tilaisuudessa 26.9.2024, <https://oikeuskansleri.fi/-/apulaisoikeuskansleri-mikko-puumalainen-miten-oikeuslaitosta-valvotaan-sen-riippumattomuutta-kunnioittaen>



Ylimpien laillisuusvalvojen riippumattomuus perustuslaissa

Oikeuspoliittisen keskustelun yhdenlainen perinneaihe on ollut oikeuskanslerin asema. Erityisesti kriittisessä sävyssä on puhuttu ”kruununjuristista”, jolloin institution itsenäisyys ja riippumattomuus on kyseenalaistettu. Valtioneuvoston oikeuskansleri on silloin nähty osaksi valtioneuvostoa ja sen neuvonantajana eikä sen yhteydessä toimivana itsenäisenä ja riippumattomana laillisuusvalvojana.²⁶

Oikeuskanslerit ovat eri tavoin pyrkineet tekemään parhaansa tämän käsityksen torjumiseksi, mutta silti se elää sitkeästi ja myös uusiutuu uusien tapahtumien myötä. Kysymyksenasettelu sinänsä on tärkeä, koska hallituksen neuvonantajan on vaikea olla sen itsenäinen laillisuusvalvoja.

Laillisuusvalvonnan ja valvottavien suhdetta on usein kuvattu ilmaisulla ”käsi-varren mitan päässä”. Valvoja ei ole silloin liian lähellä, mutta ei liian etäälläkään.

Liiallinen palvelualttius ja läheisyys valvottaviin voi hämärtää laillisuusvalvonnan periaatteellisen erillisyyden poliittisesta vallankäytöstä ja tuoda laillisuusvalvojan liian lähelle poliittista päätöksentekoa. Tämä hämärtää myös poliittisen päätöksenteon demokraattisen perusluonteen ja siihen kuuluvan vastuun. Oikeuskanslerihan ei ole saanut vaaleissa yhtään ääntä eikä ole poliittisesti vastuunalainen.

Oikeusvaltion turvaamisen kannalta oikeuskanslerin toimintaa arvioitaessa olen-naista on myös nähdä, ettei vaarallista ole vain aktiivinen puuttuminen, vaan yhtä vaarallista, mutta näkymättömämpää, on aktiivinen puuttumattomuus.

Laillisuusvalvojan arvioitavaksi voi tulla asioita, joissa hän on ainoa oikeudellinen kontrollimekanismi. Esimerkkinä tästä on asia, joka päätetään vain valtioneuvostossa. Tällöin asia ei päädy eduskunnan arvioitavaksi. Joissakin tilanteissa keskeinen osa päätöksenteosta perustuu salassa pidettävään aineistoon, jolloin läpinäkyvyys ja julkisuuden harjoittama mielekäs kontrolli puuttuu. On myös tilanteita, joissa nämä tekijät yhdistyvät samassa asiassa.

²⁶ Perustuslakivaliokunnankin käytännössä on takavuosilta lausuma, jossa se on käsitellyt oikeuskansleria hallituksen neuvonantajana. <https://www.eduskunta.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&docid=pvpm+9/2005>



Toisaalta liiallinen etäisyyskin on ongelmallista. Se voi johtaa tietokatveisiin, tuntuman häviämiseen poliittisen päätöksenteon realiteeteista, asiantuntemattomuuteen ja lopulta marginalisoitumiseen ja auktoriteetin menettämiseen. Poliitiikan teon dynamiikkaa ja sen sisältöä tulee tuntea, jotta voisi arvioida sen oikeudellisia ehtoja.

Kun oikeuskansleri-instituutio on samalla myös henkilö, persoonakohtaisilla valinnoilla ja ominaisuuksilla on merkitystä siinä, kuinka pitkäksi se käsivarren mitta lopulta muodostuu. Sekä oikeuskansleria ja oikeusvaltiota auttaisi, jos omaa toimintaa suunnatessa käytettävissä olisi selkeät säännökset ja niitä koskevat ajantasaiset lainvalmistelutyöt.

Tästä näkökulmasta on hyvä kiinnittää huomiota kahteen oikeuskanslerin asemaan ja tehtävää koskevaan seikkaan.

Ylimpien laillisuusvalvojien itsenäisyydestä ja riippumattomuudesta ei ole nimenomaista säännöstä perustuslaissa. Perustuslain kokonaisuudistuksen esitöissä on kyllä oikeuskansleria koskeva maininta. Perustuslain 69 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan oikeuskanslerin todetaan olevan valtioneuvoston yhteydessä, mutta ”organisatorisesta asemastaan huolimatta valtioneuvostosta oikeudellisesti riippumaton laillisuusvalvoja”. (HE 1/1998 vp, s. 119)

Perustuslaista siis puuttuu ylintä laillisuusvalvontaa koskeva perussäännös. Sellainen on esimerkiksi valtiolliseksi tehtäväksi säädetystä tuomiovallan käytöstä: ”tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuinmina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus.” Laillisuusvalvontaa ei ole ollut tapana mieltää valtiolliseksi tehtäväksi, jolloin sen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskevan sääntelyn paikka voisi olla laillisuusvalvontaa koskevassa perustuslain 10 luvussa ja sen 108 §:ssä. Olennaisempaa on kuitenkin säännöksen sisältö laillisuusvalvonnan riippumattomuuden turvaajana oikeusvaltion kokonaisuudessa.

Toinen huomio tässä yhteydessä liittyy oikeuskansleria koskevien perustuslain avainsäännösten – eli 108 §:n 1 ja 2 momentin – väliseen suhteeseen. Perustuslain säädännäinen tilanne ei valitettavasti ole omiaan vahvistamaan oikeuskanslerin riippumattomuutta. Se ei erottele yksiselitteisesti yhtäältä laillisuusvalvontaa ja



toisaalta oikeudellista konsultaatiofunktiota, eikä myöskään tee valintaa näiden välillä eli kumpaa tehtävää varten oikeuskansleri lopulta on. Kumpikin ovat kuitenkin oikeuskanslerin tehtäviä, joista ei voi kieltäytyä.

Perustuslain 108 §:n 1 momentti puhuu valvonnasta: 1 momentti säätää tehtäväksi ”valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta” ja ”valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.” Pykälän 2 momentissa tehtäväksi säädetään, että ”oikeuskanslerin on pyydettyessä annettava presidentille, valtioneuvostolle ja ministeriöille tietoja ja lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä.”

Tämä voi teoriassa vaikuttaa selvältä ja onhan säännöksessä tärkeä määre ”oikeudellisista kysymyksistä”. Momenttien välisen suhteen voi hahmottaa niin, että 1 momentti koskee valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätöksenteon oikeudellisten rajojen hahmottamista ja niiden noudattamisen valvontaa. Toisen momentin voi katsoa koskevan näiden oikeudellisten rajojen sisällä tapahtuvan harkintavallan käytön ohjaamista antamalla tietoja ja lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä. Tämä voi pitää sisällään myös varoituksen päätöksentekijää uhkavasta mahdollisuudesta lain rikkomiseen.

Säännös ei sen sijaan sisällä – eikä salli – oikeuskanslerin vaikuttamista ratkaisuvaihtoehtojen valintaan ja sen tarkoituksenmukaisuuden arviointiin, toisin sanoen neuvonantajan tehtävässä toimimista.

Käytännön intensiivisessä vuorovaikutuksessa päätöksentekijöiden kanssa voi toisinaan olla kuitenkin vaikea tehdä eroa näiden eri elementtien välillä. Tämä voi olla vielä vaikeampaa hahmottaa ulkopuolisen silmin, joka tekee arvioitaan oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan uskottavuudesta sen perusteella, miltä asiat hänelle näyttävät.

Voisi siis olla aiheellista pohtia oikeuskanslerin tehtäviin kuuluvan laillisuusvalvonnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden vahvistamista perustuslaissa.



Voisi siis olla aiheellista pohtia oikeuskanslerin tehtäviin kuuluvan laillisuusvalvonnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden vahvistamista perustuslaissa. Myös 108 §:n 2 momentin säätämän tehtävän selkeyttäminen ja suhde laillisuusvalvontatehtävään saattaisi olla tarpeen.

Ylimmän laillisuusvalvojan raportointivelvoite

Suomalaisessa valtiosäännössä vakiintuneilla käytännöillä on merkittävä rooli, joita sitten toisinaan kirjataan perustuslakiin ja muuhun lainsäädäntöön. Yleisemminkin tavoitteina viimeaikaisissa perustuslain uudistuksissa on ollut pyrkimys perustuslain täydellisyyteen. Toisin sanoen itse laista pitäisi ilmetä sen keskeinen sisältö eikä käytännöistä, jotka vain asiantuntijat tuntevat taikka joiden yleisesti oletetaan olevan olemassa.

Valtiosäännön perusidea on se, että siinä suvereeni rajoittaa omaa valtaansa. Toisin sanoen se asettaa valtaansa rajoittavia tai sen käyttöä koskevia sääntöjä, joita se myös itse sitoutuu noudattamaan. Perustuslaissa tämä on ilmaistu 2 §:n 3 momentissa: ”Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.” Oikeusvaltioperiaate takaa, että myös suvereenin vallan käyttö on ennustettavaa ja läpinäkyvää ja valtiosäännön täydellisyysperiaate toteuttaa näitä tavoitteita.

Perustuslaissa on säädetty oikeuskanslerin raportointivelvoitteista. Tavanomaisemmin raportointi toteutuu perustuslain 108 §:n 3 momentin perusteella oikeuskanslerin antaessa ”virkatoimistaan ja lain noudattamista koskevista havainnoistaan” vuosittain eduskunnalle ja valtioneuvostolle kertomuksensa. Toinen ja eräänlainen äärimuoto oikeuskanslerin toiminnan raportoinnista on perustuslain 117 §:ssä säädetty rikosvastuu.

Oikeuskanslerin kertomus sisältää laillisuusvalvontatyötä koskevia tietoja, tilastoja ja analyysyjä. Oikeuskanslerin riippumatonta asemaa valtioneuvostossa kuvastaa se, että vaikka kertomus annetaan myös valtioneuvostolle, jonka toimintaa oikeuskansleri valvoo, sitä ei käsitellä siellä mitenkään. Sen sijaan eduskunnassa näin tehdään valtiopäiväasiana.



Perustuslakivaliokunnalla on ollut tapana kuulla oikeuskansleria, apulaisoikeuskansleria, hänen sijaistaan ja kansliapäällikköä, jotka ovat muun muassa täydentäneet, päivittäneet ja syventäneet kertomuksessa olevia tietoja, nostaneet tärkeinä pitämiään seikkoja valiokunnassa käytävän keskustelun pohjaksi, selostaneet tekemiään ratkaisuja sekä vastanneet edustajien kysymyksiin. Kertomusta on myös viime aikoina käsitelty muissakin valiokunnissa.

Kaikkien merkittävien ratkaisujen ja muiden tietojen julkaiseminen jatkuvasti oikeuskanslerin verkkosivuilla on vähentänyt olennaisesti kertomuksen tiedotuksellista tehtävää. Eduskunnan kannalta olennaisempaa voikin sanoa olevan kertomuksen kokoava panos oikeuspoliittiseen keskusteluun tarjoamalla siihen herätteitä ja aineistoa.

Kertomuskäsittely perustuslakivaliokunnassa on kuitenkin mahdollisuus myös valvoa oikeuskansleria. Perustuslain kokonaisuudistuksen esitöissä muistutetaan oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen oikeudellista vastuuta koskevan perustuslain 117 §:n yksityiskohtaisten perustelujen yhteydessä, että ”täältä osin on huomattava, että eduskunnalle tarjoutuu mahdollisuus jälkikäteen tarkastaa oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen toimintaa erityisesti näiden eduskunnalle vuosittain antamien kertomusten käsittelyn yhteydessä” (HE 1/1998 vp, s. 172). Tämä on tyypillisesti koskenut esimerkiksi kanteluiden käsittelyaikoja, ylivuotisten kanteluiden määriä, resurssien riittävyyttä, ajankohtaisia oikeuskansleria koskevia lakihankkeita yms. Perustelulausuman voi tulkita tarkoittavan sitä, että ainoa tapa valvoa oikeuskansleria ei suinkaan ole perustuslain 117 §:n mukainen menettely.

Käsitellessään ylimpien laillisuusvalvojen kertomuksia perustuslakivaliokunta on pääsääntöisesti pidättäytynyt käsittelemästä laillisuusvalvojen yksittäisiä ratkaisuja. Valiokunta on todennut vuoden 2022 oikeuskanslerin kertomusta käsitellessään, että

”(H)yvinkin vakiintuneen käytännön mukaisesti perustuslakivaliokunta ei ole yleensä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksia käsitellessään erikseen arvioinut ylimpien laillisuusvalvojen yksittäisiä ratkaisuja tai kannanottoja.” (PeVM 2/2024 vp, kappale 3)



Silloin, kun siihen on poikkeuksellisesti ryhdytty, arviointi on saattanut koskenut jo tehtyjä laillisuusvalvontaratkaisuja, muttei ole rajoittunut käsiteltävänä olevan kertomusvuoden ratkaisuihin. Esimerkiksi käsitellessään oikeuskanslerin kertomusta vuodelta 2012 perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota kertomuskauteen sinänsä liittymättömänä uskonnon ja omantunnon vapauden huomioon ottamiseen koulujen tilaisuuksissa.²⁷ (PeVM 2/2014 vp)

Valiokunta on saattanut kertomuskäsittelyn ulkopuolella käsitellä oma-aloitteisesti tärkeänä pitämiään yksittäisiä laillisuusvalvojan ratkaisemia asioita (esimerkiksi PeVM 30/2020 vp). Vireillä olevia laillisuusvalvonta-asioita valiokunta ei sen sijaan ole käsitellyt.

On ehkä syytä huomata edellä olevan lainauksen ”yleensä” sana. Toki valiokunta on myös korostanut, ”että se ei toimi oikeuskanslerin kanteluratkaisujen muutoksenhakuasteena.” (PeVM 2/2024 vp, kappale 4)

Edellä selostetulla kertomusta koskevalla sääntelyllä on pyritty luomaan tasapaino yhtäältä oikeuskanslerin riippumattomuuden ja toisaalta avoimuuden ja vastuunalaisuuden välillä. Tasapaino rakentuu velvollisuuteen antaa kertomus, eikä muista raportointivelvoitteista kuin se mitä perustuslain 108 ja 117 §:ssä on, ole säädetty.

Tähän kokonaisuuteen liittyy kuitenkin avoimia kysymyksiä. Perustuslakivaliokunta on poikkeuksellisesti käsitellyt oikeuskanslerin laillisuusvalvontaratkaisuja ja antanut myös kannanottoja, jotka on hallinnossa ymmärretty ohjaaviksi. Eduskunta on pidättänyt itsellään mahdollisuuden puuttua hallinnon laillisuusvalvontaan ja tosiasiallisesti tehdä sitä itse. Tosin näin ei tehdä ”yleensä” ja tehdään ”silloin, kun se pitää sitä tärkeänä”. Tätä koskevasta menettelystä ei ole kuitenkaan säännöksiä perustuslaissa. Kysymys herääkin, pitäisikö tämä ”hyvin vakiintunut käytäntö” kirjata lakiin ja siten, joka suojaa laillisuusvalvonnan integriteettiä ja takaa valvottavien oikeusturvan.

²⁷ <https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/tietopalvelulta-kysyttya/Sivut/miten-perustuslakivaliokunta-on-linjannut-suvivirren-laulantaa-kouluissa.aspx>



Ylimpien laillisuusvalvojen virkamiesoikeudellinen asema

Itärajan sulkemisen yhteydessä käyty keskustelu osoitti, että laillisuusvalvojan vahvalla virkamiesoikeudellisella asemalla voi olla suuri merkitys. Päätökset voivat herättää voimakkaitakin reaktioita ja muun muassa vaatimuksia erottamisesta. Laillisuusvalvojan tietoisuus siitä, että virkavastuu on säännelty selvästi, antaa silloinkin turvaa ja välttämätöntä vakautta viranhoitoon.

Perustuslaissa oikeuskansleriin sovelletaan valtioneuvoston jäsentä koskevan syytteen nostamista, käsittelyä ja vireillepanoa koskevia säännöksiä. Syytteen nostamisen edellytykset eroavat kuitenkin toisistaan olennaisesti. Ministeristä on säädetty, että

”(s)yyte valtioneuvoston jäsentä vastaan voidaan päättää nostettavaksi, jos tämä tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta on olennaisesti rikkonut ministerin tehtävään kuuluvat velvollisuutensa tai menetellyt muutoin virkatoimessaan selvästi lainvastaisesti.”

Laillisuusvalvojaan sen sijaan sovelletaan tavanomaisia rikoslain virkarikos-säännöksiä ilman ministereitä koskevaa kvalifiointia.

Suojaa painostusta vastaan antaa se, että oikeuskansleri nimitetään virkaansa toistaiseksi. Määräaikainen virka ei luonnollisestikaan tarjoa vastaavaa virassa pysymissuojaa. Silloinhan vain uudelleen valitsemattomuus riittää. Oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin nimittää valtioneuvostossa oikeusministerin esittelystä valtioneuvoston ratkaisuesityksestä tasavallan presidentti. Voi ajatella, että tämä vastuiden jakautuminen saattaa myös luoda tiettyä tasapainoa.

Toinen oikeuskanslerin virkamiesoikeudellista asemaa koskeva kysymys liittyy virkamieslakiin. Sen 26 §:n mukaanhan oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri voidaan ”irtisanoa, kun siihen on viran luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy”.



Tämähän ei tarkoita vapaata harkintaa, mutta voi silti kysyä, luoko tämä laillisuusvalvojan virassapysymisoikeuteen tarpeetonta epävarmuutta ja mielivallan mahdollisuuden. Myös ajankohtainen keskustelu tuomarien riippumattomuuden turvaamiseksi sai juuri alkunsa tuomareiden virassapysymisoikeutta koskevasta huolesta. Nämä tuomareita koskevat kysymykset ovat yhtä lailla laillisuusvalvojien itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen olennaisesti vaikuttavia tekijöitä. Pitäisikö perustuslaissa siten olla säännös, jonka mukaan oikeuskansleria ei voitaisi panna viralta muutoin kuin tuomioistuimen tuomiolla?

Sokeat pisteet näkyviksi

Viime aikaisen keskustelun pohjavire on ollut se, että oikeusvaltion toimivuutta ja suojaa pitää voida tarkastella kriittisesti myös siitä näkökulmasta, että se kestäisi epävakaammatkin ajat.

Yhteinen näkemys suomalaisesta oikeusvaltiosta on, että se on kansainvälisten vertailututkimustenkin mukaan vankalla pohjalla. Viime aikaisen keskustelun pohjavire on ollut se, että oikeusvaltion toimivuutta ja suojaa pitää voida tarkastella kriittisesti myös siitä näkökulmasta, että se kestäisi epävakaammatkin ajat.

Keskustelussa on kiinnitetty huomiota kansainvälisiin esimerkkeihin ja katsetta on kohdistettu muiden valtioiden tilanteeseen. Vaikka tämä herättääkin arvioi-

maan vastaavaa asiaa kotimaassa, niillä on kuitenkin vähemmän annettavaa pohdittaessa laillisuusvalvonnan asemaa. Se voi jättää ottamatta huomioon sellaista, mitä muissa valtioissa ei ole, mutta on meille omintakeista. Kysymys on silloin myös omien kansallisen järjestelmämme sokeiden pisteiden tunnistamisesta.

Vahvistettaessa oikeusvaltion kriisinkestävyttä olisi tärkeää luonnollisesti myös tunnistaa ne myönteiset piirteet, jotka ovat suojanneet järjestelmäämme ja tehneet siitä vahvan. Niiden perustalle rakentaminen ja vahvistaminen ovat keskeistä ja tekee järjestelmästä myös vahvemman. Myönteisiin piirteisiin kuuluu keskeisesti itsenäinen ja riippumaton laillisuusvalvonta.



Järjestelmän – joka ei ole rikki – korjaamisessa tulee olla varovainen. Vaihtoehdon pitäisi olla selkeästi parempi. Selvää on, että oikeusvaltiota ei palvele laillisuusvalvonnan vähentäminen, supistaminen tai kaventaminen. Sitä voisi pikemmin turvata laillisuusvalvonnan itsenäisyyden ja aseman vahvistaminen.

Suomalainen oikeuskansleri-instituutio on keskeiseltä ytimeltään selvinnyt, vaikka välillä kolhuja saadenkin, yli kolmesataa vuotta. Tämä on ollut mahdollista, koska yhteiskunta tarvitsee kaikkina aikoina riippumatonta ja itsenäistä laillisuusvalvontaa. Sitä täytyy kuitenkin jatkuvasti muuttuvissa olosuhteissa valppaasti turvata ja kehittää – ja tarvittaessa tekemällä niitä sokeita pisteitä näkyviksi. On kuitenkin muistettava, että ylin laillisuusvalvonta on aina osa sitä yhteiskuntaa, jossa se toimii. Ilman päätöksentekijöiden tahtoa ja vakaumusta toimia lainmukaisesti on laillisuusvalvontakin kuitenkin lopulta voimaton.