



JUSTITIEKANSLERNES
I STATSRÅDET
BERÄTTELSE
FÖR ÅR
2022

HELSINGFORS 2023

B 10/2023 rd

JUSTITIEKANSLERNES
I STATSRÅDET
BERÄTTELSE
FÖR ÅR
2022

HELSINGFORS 2023

Justitiekanslersämbetet
PB 20, 00023 STATSRÅDET
justitiekanslern.fi

ISSN 0356-3219

Ombrytning: Mainostoimisto Visuviestintä Oy, Taina Ståhl
Tryckeri: PunaMusta Oy, 2023



TILL RIKSDAGEN OCH STATSRÅDET

I enlighet med 108 § 3 mom. i grundlagen överlämnar jag till riksdagen och statsrådet en berättelse om justitiekanslerns ämbetsåtgärder och iakttagelser om hur lagstiftningen har följts år 2022.

Berättelsen inleds med justitiekanslerns och biträdande justitiekanslerns anföranden där de presenterar sina egna uppfattningar om aktuella frågor som hänför sig till laglighetskontrollen.

Helsingfors den 3 mars 2023

Justitiekansler **Tuomas Pöysti**

Kanslichef **Tuula Majuri**

INNEHÅLL

Till riksdagen och statsrådet	3
1 INLEDNINGSANFÖRANDE	11
<i>Justitiekansler Tuomas Pöysti</i>	
Utnämningar till de högsta tjänsterna	12
Tjänstetillsättningarna styrs av grundlagens normer	12
Särskilda behörighetsvillkor för den högsta tjänstemannaledningen	13
De allmänna förvaltningsrättsliga rättsprincipernas betydelse	15
Det finns behov att stärka uppgiftsanalysens objektivitet, öppenhet och yrkesmässighet	16
Objektivitet och jämlikhet i justitiekanslerns praxis	17
Förslag för att åstadkomma högre professionalitet och starkare integritet	17
<i>Biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen</i>	
Borde tjänstemän åtalas i större utsträckning?	19
Om förhållandet mellan laglighetskontroll och förundersökning	19
Om laglighetsövervakarens helhetsbedömning	21
Bestämmelserna om tjänstebrott finns inte till för småfel	22
Tillit och ansvar som grund för rättsstaten – laglighetskontroll som garant	24
2 ALLMÄNT	25
Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern	26
Uppgifter och befogenheter	27
Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder	27
Laglighetskontrollen av domstolar, myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter	28
Övervakning av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd	30
Den nya uppgiftsfördelningen mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman	31
Genomförandet av EU:s visselblåsarreglering	32
Justitiekanslersämbetet	33
Organisation	33
Personal	33
Ekonomi	35
Kommunikation och samarbete med intressentgrupper	35

3 ÖVERVAKNINGEN AV DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA	39
Infallsvinkel: Uppgiftsfördelningen mellan de högsta laglighetsövervakarna	40
Den nya lagen om uppgiftsfördelningen	40
Uppgifter som koncentreras till justitiekanslern	40
Inbördes överföring av ärenden	41
Infallsvinkel: Justitiekanslersämbetets nya uppgift i samband med visseblåsarskydd	43
Infallsvinkel: Den nya allmänna lagstiftningen om automatisering inom förvaltningen som stöd för laglighetskontrollen	45
Infallsvinkel: Grundrättigheten angående miljön och kommande generationer i det rättsliga beslutsfattandet	47
Utlåtanden	49
Jämlikheten (6 §).....	49
Rätten till liv, personlig frihet och integritet (7 §).....	49
Den straffrättsliga legalitetsprincipen (8 §).....	49
Rörelsefriheten (9 §).....	49
Skyddet för privatlivet (10 §)	49
Yttrandefriheten och offentligheten (12 §)	49
Rösträtten och rätten till inflytande (14 §)	50
Egendomsskydd (15 §)	50
Rätten till eget språk och egen kultur (17 §).....	50
Näringsfriheten och rätten till arbete (18 §)	50
Rätten till social trygghet (19 §)	50
Ansvaret för miljön (20 §)	50
Rätten till en rättvis rättegång och garantierna för god förvaltning (21 §) ..	50
Avgöranden	51
Jämlikheten (6 §)	51
Rätten till liv, personlig frihet och integritet (7 §).....	51
Rörelsefriheten (9 §).....	51
Skyddet för privatlivet (10 §)	51
Yttrandefriheten och offentligheten (12 §).....	51
Rösträtten och rätten till inflytande (14 §).....	52
Egendomsskydd (15 §)	52
Rätten till eget språk och egen kultur (17 §).....	52
Näringsfriheten och rätten till arbete (18 §).....	52
Rätten till social trygghet (19 §).....	52
Ansvaret för miljön (20 §).....	52
Rätten till en rättvis rättegång och garantierna för god förvaltning (21 §) ..	52
Respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna (22 §)	54

4	ÖVERVAKNINGEN AV REPUBLIKENS PRESIDENTS OCH STATSRÅDETS ÄMBETSÅTGÄRDER	55
	<i>I korthet: Övervakningen av statsrådets och republikens presidents beslutsfattande</i> ...	56
	Övervakningsmetoder	57
	<i>I korthet: Justitiekanslerns roll i samband med betydande samhällsliga reformer</i>	58
	Laglighetskontrollen av lagberedningen	59
	<i>I korthet: Laglighetskontrollen förbättrar lagberedningens kvalitet</i>	61
	Laglighetskontrollen av tjänsteutnämningar	62
	<i>I korthet: Justitiekanslerns roll vid tjänsteutnämningar</i>	64
	Granskningen av föredragningslistor	65
	Uppföljning av granskningen av föredragningslistor år 2022	67
	Statsrådets beslutsfattande år 2022	68
	Republikens presidents beslutsfattande år 2022	69
	Egna initiativ	70
	Klagomålsavgöranden	72
	Utlåtanden	76
	Utlåtandena om lagstiftningsförslag samt andra ärenden	76
	Utlåtanden till riksdagens utskott.....	93
	Laglighetskontroll genom inspektioner	97
5	RÄTTEN TILL RÄTTVIS RÄTTEGÅNG	99
	Justitiekanslerns laglighetskontroll som garanti för rättvis rättegång	100
	<i>I korthet: Tillsynsmetoder</i>	101
	Domstolarna	102
	Klagomål	102
	Ärenden som gäller tjänstebrott	103
	Granskning av straffdomar	104
	Avgöranden	104
	Laglighetskontrollbesök	126
	Åklagarmyndigheten	127
	Avgöranden	128
	Advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd ...	133
	<i>I korthet: Tillsynen över advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd</i>	133
	Allmänt	134
	Finlands Advokatförbunds tillsynssystem	135
	Justitiekanslerns roll vid övervakningen av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd	136
	Avgöranden	137
	Laglighetskontrollbesök.....	140

6 LAGLIGHETSKONTROLLEN AV MYNDIGHETER OCH ANDRA SOM SKÖTER OFFENTLIGA UPPGIFTER	141
<i>I korthet: Övervakningen av myndigheternas verksamhet</i>	142
Statsrådets kanslis förvaltningsområde	144
Utlåtanden	144
Utrikesförvaltningen	145
Utlåtanden	145
Avgöranden	145
Ministeriet	145
Representationerna	146
Justitieförvaltningen	147
Utlåtanden	147
Avgöranden	150
Ministeriet	150
Utsökning	151
Konkursombudsmannen.....	152
Dataombudsmannen.....	152
Ålands självstyrelse	153
Laglighetskontrollbesök.....	154
Inrikesförvaltningen	155
Utlåtanden	155
Avgöranden	156
Polisen	156
Migrationsverket	162
Försvarsförvaltningen	165
Utlåtanden	165
Finansförvaltningen	166
Utlåtanden	166
Avgöranden	168
Ministeriet	168
Skatteförvaltningen	169
Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata	169
Kommunal och annan självstyrelse.....	169
Undervisnings- och kulturförvaltningen	175
Utlåtanden	175
Avgöranden	175
Ministeriet	175
Universiteten	176
Kommunal och annan självstyrelse.....	176

Jord- och skogsbruksförvaltningen	178
Utlåtanden	178
Avgöranden	179
Forststyrelsen	179
Lantmäteriverket	179
Trafik- och kommunikationsförvaltningen	181
Utlåtanden	181
Arbets- och näringsförvaltningen	182
Utlåtanden	183
Avgöranden	183
Ministeriet	183
Arbets- och näringsbyråerna (AN-byråerna)	184
Närings-, trafik- och miljöcentralen (NTM-centralen)	187
Patent- och registerstyrelsen (PRS)	188
Social- och hälsovårdsförvaltningen	189
Utlåtanden	189
Avgöranden	190
Ministeriet	190
Institutet för hälsa och välfärd (THL)	192
Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)	195
Regionförvaltningsverken (RFV)	196
Folkpensionsanstalten (FPA)	197
Arbetslöshetskassan	201
Besvärsnämnden för socialskyddsärenden	201
Trafik- och patientskadenämnden	202
Kommunal och annan självstyrelse	202
Miljöförvaltningen	207
Utlåtanden	207
Avgöranden	207
Ministeriet	207
Närings-, trafik- och miljöcentralen (NTM-centralen)	207
Kommunal och annan självstyrelse	207
7 STATISTIK	211
Uppgifter och åtgärder	212
Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder	212
Laglighetskontrollen av myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter	214
Övervakning av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd	222
Arbetsituationen	223

8	BILAGOR	225
	Bestämmelser och föreskrifter om justitiekanslern och justitiekanslersämbetet	226
	Justitiekanslersämbetets arbetsordning	227
	Utlåtanden	235
	Laglighetskontrollbesök	241
	Personalen vid justitiekanslersämbetet 2022	242
9	REGISTER	245
	Förteckning över myndigheter	246
	Sakregister	247



1

**INLEDNINGS-
ANFÖRANDEN**

Tuomas Pöysti

UTNÄMNINGAR TILL DE HÖGSTA TJÄNSTERNA

Politiska tjänsteutnämningar bekymrar. Enligt bedömningar i expertuttalanden har likaså det system angående statsförvaltningens högsta tjänstemannaledning som införts genom ändringar av statstjänstemannalagen medfört att förvaltningen politiseras och dess funktionsförmåga försvagas.¹ De tjänster som hör till statsförvaltningens högsta tjänstemannaledning är vid ministerierna statssekreterare såsom kanslichef, kanslichef, understatssekreterare och avdelningschef samt de tjänster som till tjänsteställningen motsvarar dem enligt vad som föreskrivs genom statsrådets förordning samt de tjänster som chef för ämbetsverk vilka likaså bestäms genom statsrådets förordning.² Enligt grundlagen har statsrådet allmän behörighet att utnämna statstjänstemännen, om inte detta enligt grundlag eller lag ankommer på republikens president eller någon annan myndighet.³

Tjänstetillsättningarna styrs av grundlagens normer

En tjänstetillsättning är ett förvaltningsbeslut. Rättsstatsprincipen enligt grundlagens 2 § 3 mom. innebär att utövning av offentlig makt måste bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Ett utnämningsbeslut innefattar delvis rättslig prövning. Den utnämmande myndigheten har inom de rättsliga ramarna rätt att pröva hur den avväger de olika kriterierna angående de krav som uppgifterna i tjänsten ställer, de allmänna utnämningsskälerna och särskilda behörighetsvillkor samt sökandenas meriter.⁴ Till prövningsrätten hör att myndigheten kan identifiera kommande utnämningar för ledarskap och vilka färdigheter de kräver.⁵ De allmänna utnämningsskälerna enligt grundlagens 125 § och möjligheterna att betona andra rättsliga grunder för utnämning lämnar rum

1 Kivelä J. och Uusikylä P. (2022) Suomalainen edustuksellinen demokratia on vaikeuksissa. Kanava 5/2022, s. 28–35.

2 Statstjänstemannalagen 8 § 2 mom. och 26 § 3 och 4 punkten.

3 Se grundlagens 126 § 1 mom. Republikens presidents och andra myndigheters utnämningsbehörighet är en särskild i grundlagen eller lag föreskriven behörighet. Statsrådets allmänna behörighet berättigar dock inte utövande av offentlig makt i förhållande till enskilda eller till att vidta förvaltningsåtgärder utan rättslig grund, vilket framgår av grundlagens 2 § 3 mom.

4 Se justitiekanslerns beslut om utnämning av överdirektören vid Statens ekonomiska forskningscentral (VATT) OKV/2293/10/2020 m.fl. (på finska); justitiekanslerns avgörande angående utnämning av överdirektören vid Migrationsverket OKV/1692/10/2020 (på finska).

5 Se t.ex. justitiekanslerns svar angående utnämningen av kanslichef för inrikesministeriet OKV/133/1/2020 m.fl. (på finska).

för ändamålsenlighetsprövning.⁶ Justitiekanslerns oberoende högsta laglighetskontroll vid tjänsteställsättningar inriktas på att rättslig oklanderlighet och de rättsliga gränserna för prövningsrätten inte över-skrids och att beslutet är korrekt motiverat, men inte på vem som borde utnåmnas till tjänsten.⁷

Grundlagens 125 § innehåller de allmänna utnåmningsgrunderna för offentliga tjänster. De allmänna utnåmningsgrunderna för offentliga tjänster är skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd.⁸ De allmänna utnåmningsgrunderna i grundlagens 125 § utgör rättslig grund för jämförelse mellan de sökande som uppfyller behörighetsvillkoren. I det fall att det i lag eller i förordning som utfärdats med stöd av lag finns särskilda behörighetsvillkor, påverkar de allmänna utnåmningsgrunderna i 125 § innehållet i de särskilda behörighetsvillkoren när lagbestämmelser om dem bereds och när behörighetsvillkoren tolkas.⁹ De allmänna utnåmningsgrunderna tillämpas tillsammans med de särskilda behörighetsvillkoren i lag eller förordning. När utnåmningsgrunderna tillämpas beaktar man tjänstebenämningen, uppgiftsområdet och de konkreta arbetsuppgifterna.¹⁰

Särskilda behörighetsvillkor för den högsta tjänstemannaledningen

De allmänna utnåmningsgrunderna enligt grundlagens 125 § för statsförvaltningens högsta tjänstemannaledning kompletteras och konkretiseras i statstjänstemannalagens 8 § 2 mom. av särskilda behörighetsvillkor. Särskilda behörighetsvillkor för de högsta tjänsterna inom statsförvaltningens ledning är högre högskoleexamen, sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. I förarbetena till lagen behandlas närmare innehållet i de särskilda behörighetsvillkoren för den högsta tjänstemannaledningen.¹¹ Erfarenhet av ledarskap kan erhållas i chefsposition där det ingår att leda personalen.

Ett ministeruppdrag är ett chefsuppdrag, innefattande personalledning och förmansansvar, som ger erfarenhet av ledarskap. En minister är nämligen chef för ministeriet eller leder i enlighet med uppgiftsfördelningen ministeriets verksamhet. Ett uppdrag som minister innefattar i praktiken alltid personalledning inom uppgiftsområdet. Av de tjänster som nämns i 26 § 3 punkten i statstjänstemannalagen hör statssekreterarna inte till systemet för statsförvaltningens högsta tjänstemannaledning. För statssekreterare finns särskilda behörighetsvillkor. En statssekreterare arbetar i ministeriets ledning i stabsställning och med ministrarnas förtroende.¹² I justitiekanslerns laglighetsövervakningspraxis förstås detta så att en statssekreterare får erfarenhet av substansledning, men

6 Se Koskinen S. – Kulla H. (2019) Virkamiesoikeuden perusteet. Åttonde reviderade upplagan. AlmaTalent, Helsingfors, Online, huvudkapitel VI virantäyttö, underkapitel 5.2.

7 Justitiekanslerns laglighetsövervakning angående tjänsteställsättningar beskrivs kortfattat på hemsidan [justitiekanslern.fi/overvakning-av-tjanstestillsattningar](https://www.justitiekanslern.fi/overvakning-av-tjanstestillsattningar). Justitiekanslerns oberoende i förhållande till statsrådet konstateras i detaljmotiveringen till grundlagens 69 § angående justitiekanslern, se regeringens proposition till riksdagen med förslag till ny Regeringsform för Finland, RP 1/1998 rd, s. 120.

8 RP 1/1998 rd, s. 180. Ang. tolkningen, se även finansministeriets anvisning om principerna för tjänsteställsättningar, 30.5.2022 VN/16224/2022 (på finska), s. 5.

9 Se Koskinen S. – Kulla H. (2019) Virkamiesoikeuden perusteet. Åttonde reviderade upplagan. AlmaTalent, Helsingfors, Online, huvudkapitel VI virantäyttö, kapitel 5.

10 Ang. innehållet i de allmänna utnåmningsgrunderna, se RP 1/1998 rd, s. 180–181. Finansministeriets anvisningar VN/16224/2022, s. 5.

11 RP 298/2014 rd, s. 28–30. Den närmare innebörden av ”i praktiken visad ledarförmåga” beskrivs närmare i finansministeriets handbok *Finansministeriet (2020) Valitse oikein. Opas valtionhallinnon johtajien ja asiantuntijoiden rekrytointiin. 2. reviderad upplaga, finansministeriet, Helsingfors*, s. 45–47, som ska tillämpas som principiell anvisning.

12 Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om statsrådet och 5 § i statstjänstemannalagen, RP 142/2004 rd, s. 1, 9 och 13.

inte erfarenhet av personalledning.¹³ Ett undantag är statsministerns statssekreterare, som enligt 11 § i förordningen om statsrådets kansli har ledningsuppgifter. Vid statsrådets kansli finns ingen kanslichef.

Hur olika delfaktorer i ledningsuppgifterna betonas avviker beroende på vilket slags ledningsuppgift det är fråga om och vad som behövs för den. I de högsta chefspositionerna betonas strategiskt ledarskap, förmåga att påverka verksamhetsmiljön och att vara rollmodell och representant för hela organisationskulturen. För ministeriernas kanslichefer är det viktigt att ha förmåga att samarbeta med den politiska beslutsfattaren och att förmedla regeringens program och samhälleliga mål till strategier och mål inom förvaltningsområdet.¹⁴

Det är inte lämpligt att koppla utnämningsskrunder till vissa målsättningar i regeringsprogrammet och kännedom om dem. Uppgifterna för en kanslichef, understatssekreterare eller avdelningschef eller för en chef för ett ämbetsverk handlar om ett allmänt ledningsuppdrag utöver en enstaka valperiod eller en eller flera målsättningar. De måste ha färdighet att leda mångfacetterad och opartisk beredning och verkställighet. Av ett ministeriums högsta tjänstemannaledning krävs färdighet att garantera beredningens och förvaltningens integritet samt färdighet att i beredningen och i samarbete med olika förvaltningsområden leda en objektiv bedömning av alternativ och konsekvenser, inklusive kostnadseffektivitet, produktivitet och ekonomiska aspekter så att respektive politiska ledning kan lita på att tjänstemannaberedningen och verkställigheten har god kvalitet, är opartisk och effektiv samt att god förvaltning upprätthålls.

Offentligt ledarskap är i hög grad en interaktiv verksamhet mellan den demokratiskt valda politiska ledningen – som också har ett juridiskt ansvar för sin verksamhet – och tjänstemannaledningen, som har tjänsteansvar och förmåga att upprätthålla kontinuitet, mångsidig beredning och tjänstemannapåverkan samt effektivt verkställande. Betydelsen av dialog och interaktion i ledarskap har ökat. Skicklighet och förmåga att fortgående utvecklas och använda olika ledarskapsgrepp, förmåga att kombinera olika synsätt och sammanföra människor i interaktiva processer samt visad föredömlig hög integritet är allt viktigare element i ledarskap.

Kanslichefen för ett ministerium har enligt reglementet för statsrådet till uppgift att leda lagberedningen och svara för dess kvalitet. För en avdelningschef är detta oundvikligen ofta en central del av ledningsuppdraget, åtminstone på de politikavdelningar som svarar för lagberedningen. Eftersom lagberedningen enligt grundlagen och dess tillämpningspraxis är en av statsrådets och dess ministeriers viktigaste uppgifter i Finlands parlamentariska system, borde de färdigheter som detta förutsätter också synas som en del av innehållet i de krav och färdigheter i ledarskapet som ställs på kanslicheferna, understatssekreterarna och avdelningscheferna.¹⁵ Likaså är färdighet till proaktivt ledarskap och beredskap för risker samt också för överraskande kriser och förnyelser som detta kräver synpunkter som även av juridiska skäl får allt större betydelse.¹⁶

I tjänstetillsättningar är det viktigt att bedöma förmågan till resultatrikt och kvalitativt ledar-

¹³ Se RP 142/2004 rd, s. 10, enligt vilken linjeledningen i ett ministerium ankommer på kanslichefen och kanslichefen inte är underordnad statssekreteraren.

¹⁴ Se justitiekanslerns svar 15.8.2019 [OKV/1193/1/2019 \(på finska\)](#); utnämningen av kanslichef för social- och hälsovårdsministeriet föranledde inget att anmärka. Se även RP 298/2014 rd, s. 28–30 samt finansministeriet (2020), s. 45.

¹⁵ Att leda lagstiftningsarbetet samt att utarbeta statsbudget och tilläggsbudgetar är den med tanke på parlamentarismen viktigaste och centralaste uppgiftshelheten för statsrådet; regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av Finlands grundlag, RP 60/2010 rd, s. 14.

¹⁶ Se ang. detta i den förvaltningsvetenskapliga litteraturen såsom lärdom av pandemin, t.ex. Ansell C. et al. (2021) The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems, *Public Management Review*, 23:7, 949–960.

skap när sökandena bedöms.¹⁷ Detta ställer krav på att bedömningen av ledarskapet ska vara professionell och på att cheferna får respons samt att ansökningskriterierna definieras när tjänsteställning förbereds och sökandenas meriter jämförs i tillsättningsprocessen. I ett utvecklingsprojekt vid finansministeriet gjordes anmärkningsvärda utvecklingsförslag bl.a. när det gäller bedömningen av ledarskap. Om förslagen förs vidare och utvecklas kan detta vara ett bra svar på de bekymmer som framförts om att förvaltningens funktionsförmåga håller på att försvagas.¹⁸

De allmänna förvaltningsrättsliga rättsprincipernas betydelse

Ändamålsbundenhetsprincipen, objektivitetsprincipen samt likabehandling och jämlikhet är rättsprinciper enligt förvaltningslagen vilka kraftigt styr och begränsar prövningens rättsliga gränser vid tjänsteställningar. Tjänster inrättas för skötseln av offentliga uppgifter. Därför ska den av sökandena utnämnas som har de bästa förutsättningarna att framgångsrikt sköta de uppgifter som hör till tjänsten. Utnämningen kan inte baseras på något annat syfte än att tillsätta tjänsten med den som till sina egenskaper är lämpligast och bäst kan sköta tjänsten.¹⁹

Beredningen och föredragningen av tjänsteställningar hör till det föredragande ministeriets uppgifter och ansvar med stöd av bestämmelserna i grundlagens 67 § 2 mom. och 68 §. I utnämningens ärenden ska ministerierna tillämpa bestämmelsen

i 31 § i förvaltningslagen angående utredningsskyldighet. Det beredande ministeriet och i synnerhet den tjänsteman som föredrar utnämningens ärendet ska under tjänsteansvar se till att utredningsskyldigheten enligt förvaltningslagen uppfylls i samtliga skeden av tillsättningsförfarandet och i tillsättningsprocessen som helhet.²⁰ Dessutom ska ministeriet och föredraganden se till att ändamålsbundenhetsprincipen och principerna om jämlikhet och objektivitet följs och att förbudet mot diskriminering inte överträds.

Politisk karriär eller partimedlemskap får inte vara en avgörande faktor vid tjänsteställning. Framgångsrik verksamhet i samhälleliga uppdrag kan beroende på de uppgifter som hör till tjänsten dock vara sådan beprövad medborgerlig dygd som avses i grundlagen. Så är fallet om verksamheten har gett arbetserfarenhet eller därmed jämförbar erfarenhet, som objektivt bedömt är nyttig i den tjänst som ska tillsättas. En politisk karriär får inte heller utgöra ett hinder för utnämning, vilket redan beror på förbudet mot diskriminering.

En utnämning ska alltid bygga på objektiva omständigheter och en objektivt motiverad uppfattning om vem som bäst fyller behörighetsvillkoren och de krav som ställs på skötseln av tjänsten oberoende av om någon av sökandena har bakgrund inom politiken eller ej. Om detta leder till att en person som har blivit känd inom politiken blir vald, bygger valet av denne, på samma sätt som när

¹⁷ Statstjänstemannalagen 8 §, RP 298/2014 rd, s. 28–30.

¹⁸ Se Finansministeriet (2022) Ledarskap för det gemensamma bästa. Utvecklingsprojekt för ledarskapet inom statsförvaltning (på finska). Finansministeriets publikationer 2022:37, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-247-5>.

¹⁹ Förvaltningslagen 6 och 45 §, regeringens proposition till riksdagen med förslag till förvaltningslag och till lag om ändring av förvaltningsprocesslagen, RP 72/2002 rd, s. 60. Koskinen och Kulla (2019), underkapitel VI.5.2.

²⁰ Ang. de olika skedena i processen när tjänster inom den högsta ledningen tillsätts, se statstjänstemannalagen 6 a och 6 c § samt bestämmelserna i lagen om statsrådet och reglementet för statsrådet om hur ärendena ska föredras vid statsrådets allmänna sammanträde. Se även Finansministeriet (2020), bilaga 1, s. 109 beskrivning av rekryteringsprocessen, där tjänsteställningar delas in i ett förberedelseskede, ett bedömningskede och i ett sammanfattningsskede. Se justitiekanslerns beslut 28.1.2022 OKV/2293/10/2020 m.fl. (på finska), som gällde bristfällig utredning angående ledarskapsförfarandet vid tillsättning av överdirektörstjänst vid VATT. I beslutet betonades utredningsskyldigheten för det ministerium som förbereder en utnämning och ansvar att vid anställningsintervju ställa preciserande frågor och begära ytterligare upplysningar och utredningar.

det gäller vem som helst annan som bedömts vara den bästa sökanden, på objektiva och konsekvent motiverade omständigheter så att även en utomstående betraktare kan godta argumentationen, även om betraktaren till någon del har en annan uppfattning.

Kraven på öppenhet och motivering av avgörandena är väsentliga vid tjänstetillsättningar och beredningen av dem. Öppenhet är ett mer omfattande krav än handlingsoffentlighet enligt offentlighetsprincipen. Öppenhet kräver att avgörandena motiveras och att de kriterier som tillämpas vid tjänstetillsättning öppett redovisas redan på förhand. Att kriterierna och motiveringarna är transparenta medför att inte bara offentlighetsprincipen utan också kraven på objektivitet, jämlikhet och ändamålsbundenhet uppfylls.

Det finns behov att stärka uppgiftsanslynsens objektivitet, öppenhet och yrkesmässighet

För att en utnämning ska lyckas och även med tanke på principerna om god förvaltning är det vid beredningen av tillsättningsprocessen viktigt att man även gör en uppgiftsanslys i fråga om den högsta ledningen. I uppgiftsanslysen är det motiverat att definiera de närmare kriterier och betoningar som inom den utnämmande myndighetens prövningsrätt ska ställas på framgångsrikt ledarskap i den verksamhet och organisation som ska ledas samt när man bedömer behoven att leda nätverken och deras verksamhet. Behoven av framtida ledarskap med perspektiv på god förvaltning bör också systematiskt beaktas när man definierar de färdigheter som krävs för ledarskapet. Den som bereder ett utnämningensbeslut och i sista hand den som fattar beslutet prövar hur man i valet lägger vikt vid de krav som uppgifterna ställer och vid sökandenas meriter. När de högsta statstjänsterna tillsätts hör

det till utnämningens prövningsrätt att bl.a. bedöma vilka de framtida utmaningarna är för ledarskapet och vilka färdigheter som krävs samt att välja hur olika färdigheter betonas.²¹

Rättsligt sett är det motiverat att i platsannonser meddela vilka kriterierna är i bedömningen av sökandena och det ledarskap som behövs. Med hänsyn till de allmänna förvaltningsrättsliga principerna är det inte att rekommendera att man i platsannonser angående den högsta ledningen upprepar de lagstadgade behörighetsvillkoren och de lagstadgade uppgifter som hör till tjänsten. I så fall känner potentiella sökanden inte till vad som betonas i valet. Eftersom tjänsterna inom den högsta ledningen enligt statstjänstemannalagen är tidsbestämda, är varje ansökningsomgång en ny vallsituation även om den som för tillfället innehar tjänsten ansöker om förlängning. I uppgiftsanslysen är det nödvändigt att bedöma de egenskaper som krävs av chefen och ledarskapet och de färdigheter som krävs för behövliga förändringar under den kommande utnämningensperioden.

Förbättrad uppgiftsanslys är en av de viktigaste metoderna att göra ledarskap och valet av ledning mer professionellt samt för att säkerställa objektivitet och även, för dem som arbetar inom den högsta ledningen och för personalen, öka förutsebarheten angående ledarskapet och hur det utvecklas. En god praxis är att då man förbereder uppgiftsanslysen också hör personalens förväntningar på ledningen och ledarskapet. Högsta domstolen och domarförslagsnämnden har som god praxis börjat höra personalen som en del av förberedelserna i valet av chefsdomare.

Till uppgiftsanslysen kan i enlighet med förslagen i finansministeriets ledarskaputvecklingsprojekt kopplas en professionell och objektiv bedöm-

²¹ Se justitiekanslerns svar [OKV/1193/1/2019 \(på finska\)](#) angående utnämning av kanslichef för social- och hälsovårdsministeriet och beslut 12.02.2015 [OKV/1161/1/2014 \(på finska\)](#) om utnämning av chef för nationella utvärderingscentret för utbildning.

ning av det ledarskap som håller på att avslutas. Bedömningen kan användas när s.k. ledningsavtal tillämpas. Såvitt jag kan se skulle det också vara att rekommendera att den bedömningsgrupp som avses i ledarskapsutvecklingsprojektets förslag skulle med sin expertis delta i uppgiftsanalysen och i uppsättandet av betoningarna för de färdigheter och särskilda behörighetsvillkor som krävs i ledarskapet och av chefen.²²

Objektivitet och jämlikhet i justitiekanslerns praxis

I justitiekanslerns laglighetskontroll som gäller statsrådets beslutsfattande förutsätts att uppfyllandet av de lagstadgade allmänna och särskilda behörighetsvillkoren sektorsvis bedöms och konstateras analytiskt. I laglighetskontrollen krävs att föredragningshandlingarna också innehåller en tydlig sammanfattning av vilka alla sökande som uppfyller behörighetsvillkoren. I laglighetskontrollen krävs likaså att valet av dem som intervjuats motiveras i utnämningsspromemorian i relation till de krav som kan härledas från tjänsteuppgifterna, behörighetsvillkoren och platsannonsen.

Intervjuer är en viktig metod för att få mer information om sökandena och deras skicklighet, förmåga och beprövade medborgerliga dygd samt om deras syn på hur den ledigförklarade tjänsten eventuellt borde skötas. En intervju är också för sökanden en viktig möjlighet att föra fram sina meriter och annan information samt, när tjänster inom den högsta ledningen tillsätts, sina tankar på ledarskap. När sökandena har olika bakgrund är det viktigt att objektivt intervjua dem. Även interna och bekanta sökande och den som för tillfället innehar tjänsten har också rätt att bli jämlikt intervjuade. För den utnämning myndigheten hör det

till utredningsskyldigheten att leda och genomföra intervjuerna. De upplysningar som erhålls under intervjuerna ska angående samtliga sökande beskrivas jämlikt och objektivt. Jag har i min laglighetskontroll krävt att utnämningsspromemorian motiveras, om någon intervju inte har gjorts.

I meritjämförelsen i en utnämningsspromemoria får man enbart använda grunder som kan härledas från behörighetsvillkoren, i platsannonsen nämnda andra krav för framgångsrik skötsel av tjänsten och de uppgifter som hör till tjänsten.²³ Liknande meriter ska beskrivas i samma omfattning och så att en objektiv jämförelse är möjlig.²⁴ En meritjämförelse måste också vara konsekvent. Betoningarna får inte förändras i förhållande till platsannonsen, och i betoningarna ska användas objektiva grunder. Motivering som bygger på jämlika och objektiva omständigheter är ett viktigt sätt att avvärja osaklig politisk påverkan och osakliga politiska utnämningar.

Förslag för att åstadkomma högre professionalitet och starkare integritet

Iakttagande av principerna om god förvaltning och en mer professionell urvalsprocess i systemet för och utnämning av den högsta tjänstemannaledningen inom statsförvaltningen skulle gagna ärendena i fosterlandet och förtroendet för hur ärendena sköts. Tilltron till att förvaltningen är god samt balansen mellan politisk styrning och tjänstemannaledning kan förbättras om man i samtliga processer vid tjänsteställning angående statsförvaltningens högsta ledning på förhand bör

²³ Se t.ex. justitiekanslerns avgörande OKV/1193/1/2019 (på finska) angående utnämning av kanslichef för social- och hälsovårdsministeriet.

²⁴ Denna tolkningsprincip i biträddande justitiekanslerns avgörande OKV/977/10/2020 (på finska) kan väl tillämpas även vid utnämning av den högsta tjänstemannaledningen.

²² Finansministeriet (2022), s. 51.

jar göra en tillräckligt omfattande och professionell uppgiftsanalys och utifrån den redan i platsannonsern definierar de närmare förväntningarna på sökandena och det ledarskap som eftersöks för ledningsuppgiften. Detta skapar betydligt bättre öppenhet och objektivitet samt professionalitet. Det skulle också vara motiverat att utifrån finansministeriets utvecklingsprojekt angående den högsta ledningen allvarligt överväga om ämbets-

perioden borde förlängas till sju år, och dessutom med möjlighet till att ha en bakgrundstjänst för några år efter perioden. Alternativt borde man överväga tanken på permanenta anställningsförhållanden som fanns i början när systemet utvecklades. Staten kommer att ha ett stort behov av olika slags ledarförmågor med olika inriktning för olika slags uppgifter, inklusive projektartade uppgifter inom stora projekt.

Mikko Puumalainen

BORDE TJÄNSTEMÄN ÅTALAS I STÖRRE UTSTRÄCKNING?

Om förhållandet mellan laglighetskontroll och förundersökning

Laglighetskontroll och straffprocess innebär vardera ingrepp i lagstridiga förfaranden. De har flera beröringspunkter till varandra. Ofta inleds ett ärende så att en medborgare gör en anmälan om misstanke om lagstridig tjänsteutövning. Laglighetskontrollens och straffprocessens syften, föremål och procedurer är dock olika och de är tydligt separata och olika processer.

Laglighetskontroll innebär att man undersöker att tjänsteutövningen har varit lagenlighet och riktar åtgärder mot den. Justitiekanslern övervakar ”att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter” (grundlagen 108 § 1 mom.). I en straffprocess ska åklagaren se till ”att det straffrättsliga ansvaret i de mål som han eller hon handlägger förverkligas utan dröjsmål och på ett jämlikt och ekonomiskt sätt enligt vad parternas rättsskydd och allmänintresset kräver” (lag om Åklagarmyndigheten 2 kap. 9 §). Polisens uppgifter är enligt lagen bl.a. ”att förebygga, avslöja

och utreda brott och föra brott till åtalsprövning” (polislagen 1 kap. 1 § 1 mom.).

Straffprocessen kan beskrivas som strikt formbunden. Laglighetskontrollen är å sin sida till sin natur smidigare och beroende av prövning. Men även laglighetskontrollen regleras av rättsskyddsgarantier. Exempelvis ska, på vissa villkor, den som övervakas höras. ”Om det finns orsak att anta att ett ärende kan ge anledning till kritik mot den övervakades förfarande, ska justitiekanslern innan ärendet avgörs ge den övervakade tillfälle att bli hörd med anledning av ärendet” (5 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet, nedan; justitiekanslerslagen).

För båda förfarandena finns det även rättsskyddsgarantier som uttryckligen separerar laglighetskontrollen och straffprocessen från varandra. Den viktigaste av dem är självinkrimineringskyddet, enligt vilket den som är misstänkt för ett brott inte behöver medverka till utredningen av sin egen skuld. Om detta ser ut att aktualiseras i laglighetskontrollen, påminner man tjänstemannen i fråga om denna rättighet. I en straffprocess används inte heller information som har erhållits på detta sätt.

Föremålet för en straffprocess är i typfallet en eller flera enskilda händelser och något som en individ eller sammanslutning har gjort. I laglighets-

kontrollen strävar man inte bara efter att utreda en enskild händelse utan allt oftare också att fästa uppmärksamhet vid de mer omfattande förhållandena och förutsättningarna för myndighetsverksamheten och dess lagenlighet. Fokus ligger således både på vad som har hänt och på framtiden. Gemensamt för båda är också att fastän syftet är att ingripa i lagstridigheter, gör man också ett tydligt konstaterande när anklagelser har varit grundade.

Ibland händer det att klaganden och allmänheten förväntar sig att laglighetsövervakarna i högre grad borde bestämma att ärenden som gäller tjänstemän ska utredas i förundersökning och framför allt bestämma att åtal ska väckas. Sambandet mellan laglighetskontroll och straffprocess borde således vara fastare.

Enligt 5 a § i justitiekanslerslagen är detta i sig nog möjligt. Justitiekanslern kan nämligen bestämma att polisundersökning enligt polislagen eller förundersökning enligt förundersökningslagen ska verkställas för utredning av ett ärende som justitiekanslern prövar.

Justitiekanslern kan också bestämma att åtal ska väckas. I grundlagens 110 § uttrycks detta kärnfullt. Av den framgår även att justitiekanslern har en särskild åtalsrätt, som gäller domare. ”Beslut om väckande av åtal mot en domare för lagstridigt förfarande i en ämbetsåtgärd fattas av justitiekanslern eller justitieombudsmannen. Dessa kan utföra åtal eller förordna att åtal skall väckas också i andra ärenden som omfattas av deras laglighetskontroll.” Även i 6 § 1 mom. i justitiekanslerslagen, som behandlas utförligare nedan, hänvisas till möjligheten att väcka åtal.

Jag har dock varit sparsam med att använda mig av den möjlighet som lagen erbjuder. År 2021 bestämde jag att ett åtal skulle väckas och under verksamhetsåret 2022 var antalet tre. Detta avviker inte väsentligt från tidigare års statistik. Typiskt för de fall som har lett till åtal har också varit att de har gått tingsrätternas verksamhet. Som ett undantag

kan man anse åtalsförordnandet angående en kriminalkommissarie, vilket ledde till en dom för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet (se justitiekanslerns berättelse 2021, s. 165, OKV/552/70/2020).

Om man enbart fäster uppmärksamhet vid denna statistik får man dock en oriktig bild av betydelsen av straffrättslig bedömning i avgörandena. Biträdande justitiekanslern eller dennes ställföreträdare straffrättsliga bedömningar i laglighetskontrollen gäller nämligen inte enbart frågan om förundersökning ska förordnas eller åtal väckas, utan även om anmärkningar ska ges. År 2021 gavs 54 anmärkningar som påföljd i laglighetskontrollen. Verksamhetsåret 2022 var antalet 67.

Bestämmelser om anmärkning finns i justitiekanslerslagens 6 § 1 mom.: ”Om en tjänsteman, en offentligt anställd arbetstagare eller någon annan som sköter ett offentligt uppdrag har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, kan justitiekanslern ge personen i fråga en anmärkning för framtiden, om justitiekanslern anser att det inte finns orsak att väcka åtal. Också myndigheter och andra institutioner kan ges en anmärkning.”

Det fasta sambandet mellan anmärkning som påföljd och straffrättslig bedömning framgår även av 6 § 4 mom. i lagen. Enligt momentet kan ett avgörande som innefattar en anmärkning innehålla tillräknande av ett brott. Momentet innehåller närmare bestämmelser om hur ett sådant avgörande förs till domstol.

En anmärkning som ges i laglighetskontrollen är en allvarlig påföljd. Den första förutsättningen för en anmärkning är att det vid en undersökning har framkommit att en tjänsteman har handlat lagstridigt. Detta är oftast även den första förutsättningen för brott mot tjänsteplikt enligt 40 kap.9 § i strafflagen. Enligt den ska en tjänsteman dömas för brott mot tjänsteplikt, om tjänstemannen ”upp-såtligen, på något annat sätt än vad som nämns i detta kapitel eller i 11 kap. 9 a §, bryter mot sin

tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som ska iakttas i tjänsteutövning - - -”.

Om laglighetsövervakarens helhetsbedömning

Straffbestämmelsens tillämpningsområde är dock klart begränsat. Av gärningen förutsätts nämligen också att den inte, ”med hänsyn till sin menlighet och skadlighet samt andra omständigheter som har samband med den, är ringa bedömd som en helhet”. Påföljden är böter eller fängelse i högst ett år och kan även vara avsättning. En motsvarande begränsning finns även när det gäller rekvisiten för den lindrigare gärningsformen, brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet (40 kap. 10 § i strafflagen) och för brott mot tjänstehemlighet av oaktsamhet (40 kap. 5 § i strafflagen), som även har förekommit i praxis bland mina avgöranden.

Anmärkning som påföljd innehåller således ofta även en straffrättslig bedömning och då övervägs även om förundersöknings- och åtalströskeln överskrids. Det är närmast i gränsfall som ett sådant övervägande uttryckligen antecknas när avgörandet innehåller en anmärkning. Man bör också lägga märke till att en anmärkning ges ”med tanke på framtiden”, dvs. den är inte bara en bedömning av vad som redan inträffat, utan också en varning för framtiden. Om felet upprepas, kan detta således leda till straffrättsliga åtgärder.

Det första villkoret i strafflagen för att brottsrekvisitet angående brott mot tjänsteplikt ska uppfyllas är att bestämmelser eller föreskrifter har överträtts. Detta uppfylls ofta när lagstridighet uppdragas tack vare laglighetskontrollen. Därefter bedöms om gärningen ”bedömd som en helhet” är ringa på det sätt som avses i brottsrekvisitet med beaktande av gärningens menlighet och skadlighet och andra omständigheter som har samband med den. En sådan omständighet är bl.a. graden av oaktsamhet

som tjänstemannens gärning eller underlåtelse visar under omständigheterna vid gärningstidpunkten. Enligt högsta domstolen har sådana brott mot tjänsteplikt som hos gärningsmannen uttrycker nonchalans mot tjänsteplikterna inte ansetts vara ringa (HD 2020:78, punkt 19; HD 2022:31, punkt 8).

I praxis har jag i mina avgöranden vid bedömningen av om en domares fel har varit ringa fäst uppmärksamhet bl.a. vid,

- om felet har orsakat svaranden menliga verkställighetspåföljder, så som frihetsberövande, eller om det orsakat någon målsägande skada, i synnerhet när en tjänstehemlighet har röjts,
- om det har funnits omständigheter som har gjort domarens förfarande mer klandervärt, så som t.ex. att åtalsrätten har varit preskriberad på grund av domarens egen försummelse,
- om felet har varit endast en del av en omfattande rättegång eller
- om huvudförhandling har varit onödig på grund av felet och orsakat staten onödiga kostnader.

Ibland är avvägningen i helhetsbedömningen finfördelad och påverkas t.ex. av den misstänktes ställning samt av förhållandena i domstolen. I helhetsbedömningen har det hänt att jag har ansett att anmärkning är en riktig slutsats även om följderna av felet har kunnat vara mycket menliga och skadliga. Så var fallet när en oerfaren tingsnotarie i början av domstolspraktiken hade begått ett fel av oaktsamhet i ett enskilt fall och domstolens handledning och inskolning inte hade varit tillräcklig (OKV/507/31/2020).

En tingsnotarie är inte en färdigt utbildad domare och praktiseringen syftar till att tingsnotarien ska bli det. Den domstolsenhet som ordnar praktiseringen har då ett större ansvar. Bristfällig handledning och styrning bör beaktas i helhetsbedömningen. En erfaren domares ansvar för liknande fel är strängare, eftersom man då kan

kräva mer självständigt och professionellt arbete (OKV/2029/31/2020).

Frågan om uppsåt eller oaktsamhet avvägs givetvis också. Detta är oftast rätt oproblematiskt. Det är sällsynt att rekvisitet för uppsåt uppfylls, men inte helt utan undantag. I ett fall fanns det utifrån förundersökningen sannolika skäl att misstänka att en stämningsman uppsåtligen hade gett ett oriktigt intyg över hinder i ett delgivningsärende. Stämningssmannen hade också två gånger gett sin förman osann information (OKV/1790/10/2020).

Bestämmelserna om tjänstebrott finns inte till för småfel

Oaktsamhetskravet uppfylls däremot i regel. Till följd av tjänsteverksamhetens natur kan denna tröskel överskridas förhållandevis lätt. För att tjänsteverksamheten ska vara smidig har lagstiftaren begränsat straffbarheten med den ovan nämnda avgränsningen av ringa gärningar. Förvaltningen och rättskipningen skulle försvåras, om varje fel skulle leda till åtal. Vid reformen av tjänstebrotten underströks det att alldeles obetydliga lagöverträdelser inte behöver behandlas straffrättsligt: ”Även om tjänstebrott av vållande fortsättningsvis förblir straffbara är det i dagens läge inte ändamålsenligt att utsträcka straffbarheten till smärre överträdelser av stadganden som närmast gäller förfarandet och som inte har någon nämnvärd betydelse för en saklig skötsel av tjänsten eller för den enskildes fördel.” (RP 58/1988 rd, s. 19)

Laguskottet konstaterade för sin del att ”(M)yndigheterna bör dock noga överväga om domstolsbehandling skall inledas på grund av tjänstebrott av oaktsamhet, särskilt då andra påföljdsformer står till förfogande.” (LaUB 7/1989 rd, s. 2).

Högsta domstolen har konstaterat att det inte är motiverat att utsträcka straffansvar till sådana enskilda gärningar som med tanke på graden av

skuld hos gärningsmannen är ringa och som inte annars heller kräver att straff ådöms (HD 2022:31, punkt 8).

Det kan på sätt och vis vara trösterikt att sådana kränkningar av tjänsteplikten som är allvarligare än ringa dock inte ofta förekommer i avgörandena i min praxis. Till detta hör också att laglighetsövervakaren inte i motsats till polisen har förundersökningstvång. Förundersökning och åtal är endast ett alternativ att agera.

När förundersökning förordnas är det inte nödvändigtvis alltid fråga om att händelseförloppet eller gärningsmännen skulle vara exakt kända i det ärende som har undersökts i laglighetskontrollen. Sådana frågor kan förbli oklara och förundersökning krävs för att reda ut dem. Detta avses även i 5 a § i justitiekanslerslagen där det sägs att justitiekanslern kan bestämma att förundersökning ”ska verkställas för utredningen av ett ärende som justitiekanslern prövar”. För laglighetsövervakaren står förundersökning således till buds som en del av laglighetskontrollen. Därefter kan åtal väckas, beslut fattas om åtalseftergift, påföljder inom laglighetskontrollen vidtas eller saken lämnas därhän.

Tjänsteutövning innefattar en hel del prövningsrätt, vilket gör att det ofta inte går att tydligt konstatera brott mot bestämmelser eller skyldigheter på ett sätt som brottsrekvisiten kräver. Det går alltså inte att peka på någon klar lagbestämmelse eller annan föreskrift som skulle ha överträtts. I det här avseendet har domarna ofta en annan ställning: i en rättegång och i lag finns det vid sidan av prövningsrätten flera bestämmelser som ovillkorligen måste följas, så som straffskalor och tidsfrister, och vilka det är uppenbart lagstridigt att åsidosätta.

Förhållandevis vanligt är även att ett lagbrott i sig är ostridigt, men att det kan vara svårt eller oskäligt att utpeka den ansvarige. Problem hos en förvaltning som fungerar lagstridigt, t.ex. när det gäller att hålla sig till lagstadgade handläggningstider, kan vara allmänna och strukturella och sådana

att en enskild tjänsteman inte kan påverka dem. I sådana fall har jag ofta riktat påföljderna mot ämbetsverket i stället för mot en enskild tjänsteman (t.ex. OKV/547/10/2020) och försökt få till stånd förbättring på lång sikt av dessa strukturella problem.

I allvarliga fall, där intresset att utreda saken är starkt och en kränkning av grundläggande och mänskliga rättigheter är allvarligt, har jag dock beslutat att förundersökning ska inledas bl.a. för att klarlägga ansvarsförhållandena. Ett exempel på detta är ett ärende, som gällde polisens förfarande i förundersökningar av våld i nära relationer och av sexualbrott, vilket jag tog upp till prövning på eget initiativ (OKV/325/70/2022, se s. 156).

Det är dock skäl att lägga märke till att förundersökning inte nödvändigtvis är ett effektivare sätt än laglighetskontroll när det gäller att undersöka myndigheternas verksamhet. I en straffprocess är den misstänkte inte skyldig att medverka till utredningen av sin egen skuld. I laglighetskontrollen är förhållandet ett annat: enligt grundlagens 111 § har justitiekanslern och justitieombudsmannen ”rätt att av myndigheterna och av andra som sköter offentliga uppdrag få de upplysningar som de behöver för sin laglighetskontroll”. Även möjligheterna i laglighetskontrollen att inhämta utredningar är smidiga: enligt 4 § 2 mom. i justitiekanslerslagen inhämtas i ärendet ”sådana utredningar som justitiekanslern anser behövliga”. Är det fråga om ett sedvanligt laglighetskontrollärende och inte risk för åtal, måste tjänstemannen hålla sig till sanningen. Att inte göra det är i princip en straffbar handling, och en osann utredning av en myndighet kan således leda till att ett brottsrekvisit uppfylls.

Myndigheternas verksamhet övervakas även av andra än de högsta laglighetsövervakarna, så som de särskilda ombudsmännen, regionförvaltningsverken, polisen och medborgarna. Ofta behövs laglighetsövervakaren inte när medborgarna anmäler

misstänkta tjänstebrott direkt till polisen eller någon särskild övervakningsmyndighet.

När det gäller domarna finns det dock även kompletterande särskilda förfaranden. Vid justitiekanslersämbetet granskas årligen tusentals tingsrättsdomar i brottmål. Hovrätterna har lagstadgad skyldighet att underrätta justitiekanslern om fel som de upptäcker och som eventuellt kan leda till tjänsteåtal. Justitiekanslern har därtill bett att polisen ska meddela om brott som kommer till polisen för utredning och som gäller domares misstänkta lagstridiga förfarande i en ämbetsåtgärd. Domarnas och annan rättskipningspersonals verksamhet övervakas således effektivt. De utövar ju betydande offentlig makt och ingriper genom sina beslut i hög grad i medborgarnas grundläggande och mänskliga rättigheter.

Tillsynssystemet förklaras även av 3 § 3 mom. i grundlagen, som syftar till att säkerställa ställningen hos de oberoende domstolarna som utövar dömande makt. Bestämmelsen begränsar bl.a. åtalsrätten, och ett beslut av någondera högsta laglighetsövervakare krävs för att en domare ska kunna åtalas. Domstolarnas oberoende garanteras genom att endast de högsta, och likaså självständiga och oberoende laglighetsövervakarna har åtalsrätt.

Dessa omständigheter tillsammans förklarar varför tjänsteåtalsärendena angående domare och annan rättskipningspersonal betonas i praxis i mina avgöranden.

Statistiken (se berättelsen s. 211) bekräftar att största delen av de fel av myndigheterna som jag har undersökt och konstaterat inte leder till förundersökning eller åtal. Detta är väl förenligt med det omfattande uppdraget i modern laglighetskontroll. Enligt det ska laglighetskontrollen ingripa mångsidigt i oriktiga förfaranden och styra myndigheterna till felfriare verksamhet, och inte enbart försöka vara bestraffande. Målet är att åstadkomma att myndigheternas rutiner bättre ska tjäna god förvalt-

ning och de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Tillit och ansvar som grund för rättsstaten – laglighetskontroll som garant

I en demokratisk rättsstat är myndigheternas verksamhet sådan att var och en känner tillit till att samhället fungerar och har en känsla av att på riktigt kunna vara delaktig. Känslan av att tjäna ett samhälle där alla kan vara med och som respekterar de grundläggande och mänskliga rättigheterna skapar också en bas för myndigheternas verksamhet. Då förbinder sig tjänstemännen, domarna och förvaltningen till att följa lagen och att vara i hög grad etiska i sin verksamhet.

Fel begås förvisso, men utifrån denna värdegrund kan laglighetsövervakarens korrigerande och vägledande åtgärder faktiskt ha effekt. Mycket ofta är tjänstemännen i sina förklaringar ledsna och förargade och ibland skäms de till och med. Förklaringen till oaktsamhet är ofta trötthet, brådska

eller för stor arbetsbelastning. Då kan det t.ex. i ett omfattande mål som en domare utreder hända att alla detaljer inte blir utredda eller så kan användningen av datasystem orsaka överraskningar. Sällan, men ibland nog, brister det i yrkesskickligheten eller omdömesförmågan.

De mänskliga faktorerna måste beaktas även i laglighetskontrollen. Det är dock viktigt att minnas att rättskipningen och förvaltningen ska tjäna det gemensamma samhället och dess medborgare, och då svarar domaren och tjänstemannen inför dem för sina fel på det sätt som lagen förutsätter. Oaktsamhet kan ibland också leda till stor skada: frihetsförlust går t.ex. inte att få tillbaka. En viktig utgångspunkt är även påminnelsen om att alla tjänstemän inte handlar etiskt eller lagligt. Lyckligtvis är sådant undantag, men också det måste man vara beredd på.

Endast trovärdigt ansvar skapar en rättsstat och grund för att lagen faktiskt följs. Den effektivaste och främsta garantin är då att myndigheterna och tjänstemännen har hög etisk övertygelse samt vilja och förmåga att handla rätt. Laglighetskontrollen är här en garanti och står i bakgrunden, men i beredskap.



2

ALLMÄNT

JUSTITIEKANSLERN OCH BITRÄDANDE JUSTITIEKANSLERN

Justitiekanslern i statsrådet utnämns av republikens president. Presidenten utnämner dessutom en biträdande justitiekansler och utser en ställföreträdare för biträdande justitiekanslern, vilka vid sidan av justitiekanslern svarar för justitiekanslersuppgifterna. Vid förhinder för justitiekanslern sköter biträdande justitiekanslern dennes uppgifter, och vid förhinder för biträdande justitiekanslern sköter ställföreträdaren för biträdande justitiekanslern dennes uppgifter. Enligt grundlagen är justitiekanslern en rättsligt oberoende aktör som svarar för den högsta laglighetskontrollen.

Justitiekanslern har ensam beslutanderätt i alla ärenden som hör till justitiekanslerns ämbete. Biträdande justitiekanslern avgör sina ärenden med samma behörighet som justitiekanslern. När ställföreträdaren för biträdande justitiekanslern sköter biträdande justitiekanslerns uppgifter tillämpas bestämmelserna om biträdande justitiekanslern på ställföreträdaren.

Justitiekanslerns ansvarsområde omfattar framför allt ärenden som gäller övervakning av verksamheten i statsrådet samt principiellt viktiga och vittsyftande ärenden. Justitiekanslern avgör i första hand de ärenden som gäller riksdagen, republikens president, statsrådet och dess medlemmar samt

ministerierna i egenskap av beredare av de ärenden som avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde och presidentföredragning och i egenskap av handläggare av andra regeringsärenden som enligt grundlagen ankommer på statsrådet, samt de högsta tjänstemännen, justitiekanslersämbetet, internationellt samarbete och internationella ärenden, den nationella beredningen av EU-ärenden, tillsynen över advokater, offentliga rättsbiträden och rättgångsbiträden med tillstånd, justitiekanslerns utlåtanden samt principiella eller vittbärande frågor. Biträdande justitiekanslern avgör ärenden som inte i första hand hör till justitiekanslern. Biträdande justitiekanslern avgör en stor del av klagomålen. Biträdande justitiekanslern granskar också statsrådets protokoll. Biträdande justitiekanslern avlägger även laglighetskontrollbesök hos domstolarna och andra myndigheter samt inspekterar deras verksamhet.

År 2022 sköttes justitiekanslerstjänsten av juris doktor Tuomas Pöysti, medan tjänsten som biträdande justitiekansler sköttes av juris doktor, vicehäradsövding Mikko Puumalainen. Referendarierådet, avdelningschef Petri Martikainen, som förordnats till ställföreträdare för biträdande justitiekanslern, var under år 2022 verksam i denna uppgift i 106 dagar.

UPPGIFTER OCH BEFOGENHETER

Till justitiekanslerns primära uppgifter hör att säkerställa att de grundläggande principerna angående statsskicket och statsförfattningen uppfylls, framför allt demokratin och rättsstatsprincipen, samt att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Rättsstatsprincipen innebär att utövningen av offentlig makt ska bygga på lag och att lag noggrant ska iaktas i all offentlig verksamhet. Justitiekanslern har till uppgift att övervaka att statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder är lagliga, liksom verksamheten vid domstolarna och andra myndigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitiekanslern även att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Bland de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna står jämlikheten och rätten till inflytande i en central ställning när det gäller att främja den samhälleliga rättvisa som garanteras i statsförfattningen. All den laglighetskontroll som justitiekanslern utövar berör människor och tillgodoseendet av människors fri- och rättigheter.

Justitiekanslerns strategi är att de olika verksamhetsformer som hör till laglighetskontrollen används och kombineras på ett effektivt och mångsidigt sätt som ger ett gott resultat. Målsättningen är att övervakningen av statsrådets beslutsfattande, lagberedningen och advokaternas verksamhet samt behandlingen av klagomål, laglighetskontrollbesöken (inspektionerna vid domstolar och andra myndigheter), behandlingen av ärenden på eget initiativ samt de övriga arbetsme-

toder som hör till laglighetskontrollen ska bilda en konsekvent och samordnad helhet. I uppgiftsfördelningen mellan de högsta laglighetsövervakarna ligger tyngdpunkten i de uppgifter som koncentreras till justitiekanslern särskilt på strukturell laglighetskontroll. I samband med övervakningen av att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses fäster justitiekanslern särskild uppmärksamhet vid strukturella hinder och möjligheter, vid den inbördes balansen mellan de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, vid jämlikheten, rätten till inflytande, personuppgiftsskyddet och offentlighetsprincipen, ansvaret för miljön samt vid de rättsprinciper som gäller digital förvaltning.

Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder

Justitiekanslern har till uppgift att övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder. Justitiekanslern ska vara närvarande vid statsrådets sammanträden och vid föredragningen av ärenden för republikens president i statsrådet. Enligt vedertagen och långvarig statsförfattningspraxis närvarar justitiekanslern också vid regeringens aftonskolor och andra regeringsförhandlingar samt vid regeringens strategisammanträden och budget- och utvecklingsförhandlingar. Justitiekanslern ska också övervaka att statsrådets protokoll förs korrekt.

Om justitiekanslern finner att lagligheten av ett beslut eller en åtgärd av statsrådet eller en minister eller republikens president ger anledning till anmärkning, ska justitiekanslern framställa en motiverad anmärkning om saken. Om anmärkningen lämnas obeaktad, ska justitiekanslern låta anteckna sin ståndpunkt i statsrådets protokoll och vid behov också vidta andra åtgärder. Om justitiekanslern anser att en juridisk fråga i ett ärende som behandlas i statsrådet ger anledning till det, kan justitiekanslern likaså låta anteckna sin uppfattning om saken i statsrådets protokoll. Vidare kan en undersökning av huruvida en ministers ämbetsåtgärd är lagenlig inledas i riksdagens grundlagsutskott genom en anmälan av justitiekanslern. Om justitiekanslern anser att republikens president har gjort sig skyldig till landsförräderibrott, högförräderibrott eller brott mot mänskligheten, ska justitiekanslern meddela riksdagen detta.

Justitiekanslern ska även på begäran ge presidenten, statsrådet och ministerierna upplysningar och utlåtanden i juridiska frågor. Utarbetandet av de förhandsställningstaganden som ges före det egentliga beslutsfattandet sker genom flexibel samverkan. Formerna för statsrådsövervakningen har setts över, och dokumenteringen av ställningstagandena i justitiekanslersämbetets dokumenthanteringsystem har förbättrats. När det gäller att ge rättsliga upplysningar och utlåtanden är det fråga om att på förhand säkerställa att statsrådets åtgärder är lagenliga. Att tillhandahålla annan rättslig rådgivning hör inte till justitiekanslerns uppgifter.

Den ovan beskrivna övervakningen av ämbetsåtgärdernas laglighet utgörs i huvudsak genom förhandsövervakning, som för statsrådets del närmast riktar sig mot statsrådets allmänna sammanträde och ministerutskotten (laglighetskontroll av statsrådsmedlemmarnas ämbetsåtgärder) samt mot ministerierna såsom delar av statsrådet. Laglighetskontrollen av ministerierna i deras egenskap av chefsämbetsverk inom respektive förvaltningsområde

behandlas nedan i samband med den övriga laglighetskontrollen av myndigheternas verksamhet.

Enligt Finlands grundlag tillkommer statsmakten folket, som företräds av riksdagen. Av riksdagens ställning som högsta statsorgan följer att justitiekanslerns uppgifter och befogenheter inte omfattar övervakning av riksdagens verksamhet eller av riksdagsledamöternas verksamhet i deras värv. Enligt vedertagen praxis övervakar de högsta laglighetsövervakarna, dvs. justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman, inte varandras verksamhet.

Justitiekanslerns roll vid övervakningen av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder behandlas närmare i avsnitt 4.

Laglighetskontrollen av domstolar, myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter

Justitiekanslern ska övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare och även andra som sköter offentliga uppdrag följer lag och fullgör sina skyldigheter. Domstolarnas grundlagsenliga oavhängighet föranleder emellertid vissa begränsningar för justitiekanslerns laglighetskontroll.

Justitiekanslern behandlar skriftliga klagomål som riktats till justitiekanslern samt meddelanden från myndigheterna. Justitiekanslern kan också ta ärenden till behandling på eget initiativ. Dessutom har justitiekanslern rätt att inspektera myndigheter, inrättningar och andra verksamhetsenheter som omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet. Vidare granskar justitiekanslern genom slumpmässigt urval tingsrätternas brottmålsdomar.

Justitiekanslern har rätt att av myndigheterna och andra som sköter offentliga uppdrag få de upplysningar som justitiekanslern behöver för sin laglighetskontroll. I samband med skötseln av sina

uppgifter har justitiekanslern även rätt att av alla myndigheter få sådan handräckning som myndigheten i fråga är behörig att ge. Dessutom kan justitiekanslern bestämma att polisundersökning eller förundersökning ska verkställas för utredning av ett ärende som justitiekanslern prövar.

En domstol som har dömt en statstjänsteman eller kommunal tjänsteinnehavare för ett brott eller förkastat ett åtal mot en tjänsteman eller tjänsteinnehavare ska sända en kopia av avgörandet till justitiekanslern. Också polisen och riksåklagarens byrå sänder underrättelser om sådana avgöranden till justitiekanslern. Hovrätterna ska delge justitiekanslern den berättelse som de utarbetat om iakttagelser som gjorts i samband med övervakningen av underrätterna, samt informera justitiekanslern om sådana omständigheter som kan leda till att tjänsteåtal mot en tjänsteman inom domstolsväsendet eller en åklagare väcks vid hovrätten. Också förundersökningsmyndigheterna och åklagarna ska underrätta justitiekanslersämbetet om sådana ärenden där domare misstänks för tjänstebrott. År 2022 inkom till justitiekanslersämbetet 22 anmälningar från hovrätterna, en från tingsrätterna och 38 från polisen angående tjänstebrott begångna av domare. I justitiekanslerns tillsyn granskas årligen straffdomar från domstolarna genom ett slumpvis urval från det riksomfattande registret över avgöranden och meddelanden om avgöranden. År 2022 granskades 4 016 avgöranden.

Justitiekanslern undersöker inkomna klagomål i fall där det finns anledning att misstänka att en person eller en myndighet eller institution som omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, eller då justitiekanslern annars anser att det finns orsak till det. Justitiekanslern behandlar inte klagomål som gäller mer än två år gamla ärenden, om det inte finns särskilda skäl till det. Justitiekanslern ska utan dröjsmål informera klaganden, om saken ifall inga åtgärder före-

tas i ärendet av denna orsak, på grund av att ärendet inte hör till justitiekanslerns ansvarsområde, ärendet är under behandling vid en behörig myndighet eller kan överklagas genom ordinära rättsmedel, eller av någon annan orsak. Justitiekanslern kan samtidigt informera klaganden om vilka rättsmedel som står till buds i det aktuella fallet, samt ge klaganden annan behövlig handledning.

Justitiekanslern kan också överföra behandlingen av klagomålet till en behörig myndighet, om det är motiverat med hänsyn till ärendets art. Klaganden ska i detta fall informeras om saken. Myndigheten ska då inom den tid som justitiekanslern bestämmer underrätta justitiekanslern om sitt beslut eller sina åtgärder i ärendet.

Enligt den nya uppgiftsfördelningen mellan justitiekanslern och riksdagens justitieombudsman som trädde i kraft 1.10.2022 koncentreras till justitiekanslern ärenden som gäller 1) utveckling förvaltningens automatiska system och de allmänna grunderna för deras underhåll, 2) organisering av åtgärderna mot korruption och 3) offentlig upphandling, konkurrens och statligt stöd. Den nya uppgiftsfördelningen och genomförandet av den behandlas närmare nedan.

Med anledning av klagomål som anförs hos justitiekanslern vidtar justitiekanslern de åtgärder som anses befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I ärendet inhämtas sådan utredning som justitiekanslern anser behövlig. Om det finns orsak att anta att ärendet kan ge anledning till kritik mot den övervakades förfarande, ska justitiekanslern ge den övervakade tillfälle att bli hörd innan ärendet avgörs.

I de ärenden som omfattas av justitiekanslerns laglighetskontroll kan justitiekanslern även driva åtal eller förordna att åtal ska väckas. Beslut om väckande av åtal mot en domare för lagstridigt förfarande i en ämbetsåtgärd ska fattas av justitie-

kanslern eller av riksdagens justitieombudsman. Då riksåklagaren eller biträdande riksåklagaren åtalas för tjänstebrott är antingen justitiekanslern eller riksdagens justitieombudsman åklagare. I brottmål där någon annan åklagare misstänks för tjänstebrott är justitiekanslern eller justitieombudsmannen åklagare, eller en åklagare som någon av dessa utsett. Justitiekanslern och justitieombudsmannen har enligt principen i lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman kommit överens att anmälningar från polisen om eventuella tjänstebrott begångna av åklagare i första hand tillställs justitiekanslern.

Om en tjänsteman, en offentligt anställd arbetstagare eller någon annan som sköter ett offentligt uppdrag har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, kan justitiekanslern ge personen i fråga en anmärkning för framtiden, såvida inte justitiekanslern anser att det finns orsak att väcka åtal i det aktuella fallet. Också myndigheter och andra institutioner kan ges en anmärkning. Om ärendets art kräver det, kan justitiekanslern uppmärksamma aktören på det förfarande som lag eller god förvaltningssed kräver (dvs. meddela sin uppfattning om det lagenliga förfarandet eller uppmärksamma kraven på god förvaltningssed eller aspekter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna).

Om ett allmänt intresse kräver det, ska justitiekanslern vidta åtgärder för att rätta lagstridiga eller felaktiga beslut och förfaranden. I anknytning till detta kan justitiekanslern rikta en framställning till en behörig myndighet om att ett fel ska rättas eller ett missförhållande avhjälpas. Det är även möjligt för justitiekanslern att rikta en framställning om förlikning till en behörig myndighet eller rekommendera myndigheten att gottgöra en skada. Justitiekanslern har också rätt att lägga fram förslag till översyn och ändring av lagstiftning och andra

bestämmelser, om det vid övervakningen har visat sig att vissa bestämmelser är bristfälliga eller motsägelsefulla eller har föranlett ovisshet eller divergerande tolkningar inom rättskipningen eller förvaltningen.

Eftersom domstolarna enligt grundlagen är oberoende hör det inte till justitiekanslerns uppgifter eller behörighet att befatta sig med utövningen av den prövningsrätt som domstolarna har enligt lag.

Justitiekanslerns övervakningsbehörighet omfattar emellertid inte bara myndigheter utan också de fysiska och juridiska personer som sköter offentliga uppdrag. Det som i första hand avgör om en person omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet eller inte är arten av de uppgifter som personen sköter. En juridisk persons ägarstruktur eller rättsliga organisation är således inte avgörande. Exempelvis omfattas privaträttsliga aktiebolag som helt och hållet ägs av staten inte av justitiekanslerns övervakningsbehörighet, om inte bolaget i fråga har anförtrodd offentliga förvaltningsuppgifter. Enligt grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock anförtros endast myndigheter.

Övervakning av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd

Det hör till justitiekanslerns uppgifter att övervaka advokaternas verksamhet. För att advokatkårens självständighet och oberoende ska tryggas sköts övervakningen av advokaternas verksamhet

dock i första hand av den allmänna advokatförening som advokaterna själva bildat (Finlands Advokatförbund). Justitiekanslern övervakar närmast att Finlands Advokatförbunds eget tillsynssystem fungerar korrekt.

Om justitiekanslern anser att en advokat har försummat sina skyldigheter har justitiekanslern rätt att inleda ett tillsynsärende vid den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund. Justitiekanslern har också rätt att yrka att Finlands Advokatförbunds styrelse ska vidta åtgärder mot en advokat som enligt justitiekanslerns uppfattning inte är behörig att vara advokat. Dessutom har justitiekanslern rätt att hos Helsingfors hovrätt anföra besvär över Finlands Advokatförbunds styrelses beslut om medlemskap och över tillsynsnämndens beslut i tillsynsärenden. När hovrätten behandlar besvärärendet ska justitiekanslern ges tillfälle att bli hörd med anledning av besvären och vid behov lägga fram bevisning och annan utredning.

I likhet med advokaterna omfattas också de offentliga rättsbiträdena av Finlands Advokatförbunds tillsyn.

Justitiekanslerns tillsyn omfattar även den verksamhet som bedrivs av rättegångsbiträden med tillstånd. Om justitiekanslern anser att ett rättegångsbiträde med tillstånd har försummat sina skyldigheter, har justitiekanslern rätt att inleda ett tillsynsärende vid den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund. Justitiekanslern har även rätt att hos Helsingfors hovrätt anföra besvär över rättegångsbiträdesnämndens beslut om återkallande av tillstånd och över tillsynsnämndens och rättegångsbiträdesnämndens beslut i tillsynsärenden. När hovrätten behandlar besvärärendet ska justitiekanslern ges tillfälle att bli hörd med anledning av besvären och vid behov lägga fram bevisning och annan utredning.

Justitiekanslerns roll i samband med tillsynen över den verksamhet som bedrivs av advokater,

offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd behandlas mer ingående i avsnitt 5.

Den nya uppgiftsfördelningen mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman

Riksdagen antog 19.4.2022 en ny lag om uppgiftsfördelningen mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022). Lagförslaget antogs med ändringar utifrån grundlagsutskottets betänkande (GrUB 3/2022 rd) så att bland de uppgifter som koncentreras till justitiekanslern ströks ett uttryckligt omnämnande av tillsynen över statsrådet, dess medlemmar och republikens president samt uppgiften som gällde tryggheten av de grundläggande rättigheterna angående miljön. Enligt grundlagen ankommer det fortfarande på justitiekanslern att övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder samt att de grundläggande fri- och rättigheterna samt mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt 2 § i lagen om uppgiftsfördelningen koncentreras till justitiekanslern de uppgifter som gäller 1) utveckling av förvaltningens automatiska system och de allmänna grunderna för deras underhåll, 2) organisering av åtgärderna mot korruption och 3) offentlig upphandling, konkurrens och ärenden som gäller statligt stöd.

De högsta laglighetsövervakarna har under verksamhetsåret förberett sig med såväl gemensamma som interna åtgärder för att verkställa reformen. Ämbetena har kommit överens om ett smidigt sätt att överföra ärenden till varandra, om hur man konkretiserar vilka ärenden som ska överföras och hur informationsgången görs effektivare och genomförandet av reformen följs upp. I förberedelserna har vikt även lagts vid att informationen om laglighetsövervakarnas specialuppgifter och nya

profil i tillsynen ska vara effektiv. Justitiekanslerns arbetsordning ändrades i samband med att lagen trädde i kraft (se Bilagor).

Justitiekanslersämbetet har under verksamhetsåret utvecklat verkets arbetsmetoder, kunnande och kommunikation för att motsvara kraven i reformen. I det interna utvecklingsarbetet och förberedelserna för den ändrade uppgiftsfördelningen betonas att justitiekanslerns laglighetskontroll är sektorövergripande och heltäckande. I reformen är tyngdpunkten i justitiekanslerns uppgifter lagd på strukturell laglighetskontroll, där man försöker identifiera effekterna av strukturella faktorer och problem angående dem. Sådana kan t.ex. vara bristfällig eller inkonsekvent lagstiftning, bristfällig styrning från ministerier, problem i ledningen av förvaltningsområden och myndigheter, i intern kontroll och resurstilldelning samt i datasystem. Även behandlingen av klagomål har i praktiken utvecklats så att laglighetsövervakarens lagstadgade rätt att enligt prövning fokusera kontrollen på betydelsefulla ärenden och frågor utnyttjas i högre grad än förr.

I beredningen har beaktats Venedigkommissionens principer om säkerställande och utvecklande av justitieombudsmansinstitutionen, som godkändes 2019 inom ramen för Europarådet²⁵, och Europarådets ministerkommittés rekommendation till medlemsstaterna om utvecklande av justitieombudsmannainstitutionen.²⁶ De högsta laglighetsövervakarna är institutioner som avses i dessa rekommendationer och som inom sitt verksamhetsområde deltar i EU:s nätverk och mer allmänt i internationellt samarbete.

Genomförandet av EU:s visselblåsarreglering

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU 2019/1937) om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten genomfördes genom s.k. visselblåsarlagstiftning som riksdagen antog 2.12.2022. Lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten och den nationella lagstiftningen (1171/2022) trädde i kraft 1.1.2023. Lagen ger justitiekanslersämbetet en ny uppgift som en extern centraliserad kanal för rapporter om missbruk. Justitiekanslerns roll som högsta övervakare av lagligheten i myndigheternas verksamhet lämpar sig för att ta sig an en sådan uppgift. De frågor som omfattas av visselblåsarlagen är också delvis kopplade till de uppgifter som enligt lagen om uppgiftsfördelning mellan de högsta laglighetsövervakarna koncentreras till justitiekanslern.

Förberedelser för att ta emot den nya uppgiften inleddes på hösten under verksamhetsåret, när regeringen 19.9.2022 hade överlämnat sin proposition till riksdagen angående visselblåsarlagstiftningen (RP 147/2022 rd). Till förberedelserna hörde bl.a. att omarbete hemsidorna på de olika språken, att skapa en teknisk kanal för rapportering, att se över arbetsordningen, att ändra dokumenthanteringssystemet, att informera behöriga myndigheter om hur den centraliserade rapporteringskanalen fungerar samt att förbereda rekrytering. Riksdagen godkände i budgeten ett extra anslag för den nya uppgiften.

²⁵ Se Council of Europe, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution ("The Venice Principles"), CDL-AD(2019)005-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e).

²⁶ Recommendation CM/Rec(2019)6 of the Committee of Ministers to Member States on the Development of the Ombudsman institution, <https://rm.coe.int/090000168098392f>.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Justitiekanslersämbetet vid statsrådet svarar för beredningen av de ärenden som justitiekanslern ska avgöra och för skötseln av andra uppgifter som hör till justitiekanslerns verksamhetsområde.

Organisation

Justitiekanslersämbetet leds av justitiekanslern. Kanslichefen leder den interna verksamheten, ser till att verksamheten är resultatrik och svarar för utvecklandet av den.

Vid justitiekanslersämbetet finns en avdelning för statsrådsärenden, en avdelning för rättsövervakning och en administrativ enhet. Vid avdelningen för statsrådsärenden behandlas ärenden som gäller övervakningen av statsrådet, klagomål som hänför sig till övervakningen av statsrådet samt ärenden som gäller övervakningen av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd. Vid avdelningen för rättsövervakning behandlas de klagomål som riktats till justitiekanslern, ärenden som gäller övervakningen av domstolar samt annan laglighetskontroll som inte ankommer på avdelningen för statsrådsärenden. Vid avdelningen för rättsövervakning behandlas dessutom ärenden som gäller tjänsteåtal mot tjänstemän och åklagare inom domstolsväsendet, granskning av brottmålsdomar samt extraordinärt ändringssökande. Vid den administrativa enheten behandlas ärenden

som gäller justitiekanslersämbetets interna förvaltning, ekonomi och personal samt kommunikation. Den administrativa enheten redigerar justitiekanslerns berättelse och sköter de uppgifter som gäller den centraliserade kanalen för rapporter från visseblåsare.

Avdelningscheferna leder och utvecklar verksamheten vid avdelningarna samt svarar för att verksamheten är effektiv. Kanslichefen är chef för administrativa enheten.

Personal

Vid utgången av år 2022 fanns det 28 ordinarie och 5 visstidsanställda vid justitiekanslersämbetet. Under verksamhetsåret utvecklades personalstrukturen bl.a. genom att en notarietjänst ändrades till föredragande samt en ny kommunikationsplanerare anställdes på viss tid. Av den ordinarie personalen var tre personer tjänstlediga under 2022. För uppdragen som gäller skydd för visseblåsare inrättades tre nya tjänster, vilka tillsätts i början av 2023. Vid ämbetet fanns under verksamhetsåret följande visstidsanställda tjänstemän: två äldre justitiekanslerssekreterare, två justitiekanslerssekreterare, en föredragande samt en resurshanteringsexpert och en kommunikationsplanerare. Under verksamhetsåret praktiserade sammanlagt fyra studerande som högskolepraktikanter på viss tid. Personalen var vid

utgången av verksamhetsåret (31.12.2022) fördelad på följande sätt:

- 3 i ledningen
(justitiekanslern, biträdande justitiekanslern, kanslichefen)
- 2 andra förmän
(2 referendarieråd som avdelningschef)
- 20 föredragande
(6 referendarieråd, 10 äldre justitiekanslerssekreterare, 3 justitiekanslerssekreterare och 1 föredragande)
- 4 andra sakkunniga
(resurshanteringsexpert, informatör, assistent för ledningen och planerare)
- 3 anställda för kontorstjänster
(registrator, 2 byråsekreterare)
- 1 högskolepraktikant

De anställda vid ämbetsverket var fördelade vid de olika enheterna på följande sätt:

- 3 inom ledningen
- 7 vid avdelningen för statsrådsärenden
- 16 vid avdelningen för rättsövervakning
- 7 vid administrativa enheten

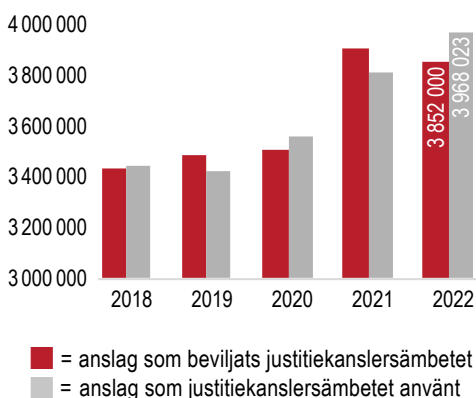
Justitiekanslersämbetets utbildningsarbetsgrupp ordnar årligen intern utbildning för personalen. Under verksamhetsåret ordnades intern utbildning bl.a. om grundläggande miljö rättigheter, offentlighets-, dataskydds- och informationshanteringslagstiftning, automatiserat beslutsfattande i förvaltningen samt om strukturell laglighetskontroll. Deltagandet i extern utbildning blev också livligare.

VÄRDEGRUND	Verksamhetens värdegrund utgörs av resultatrikhet, öppenhet, kvalitet och stark sakkunskap, tillförlitlighet, adekvat service, opartiskhet och oavhängighet samt jämlikhet och ansvarsfullhet.
MISSION	Den grundläggande uppgiften är att trygga iakttagandet av de grundläggande principerna för statskicket och statsförfattningen, framför allt principen om demokrati och rättsstatsprincipen, samt tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna.
VISION	Laglighetskontrollen präglas av effektivitet, sakkunskap, oavhängighet och snabbhet. Laglighetskontrollen främjar hållbar utveckling av samhället och rättsstaten samt identifierar sådana problem som människor möter i vardagen.
STRATEGI	De olika verksamhetsformer som hör till laglighetskontrollen används och kombineras på ett effektivt, mångsidigt och resultatrikt sätt. Målsättningen är att övervakningen av statsrådets beslutsfattande, lagberedningen och advokaternas verksamhet, behandlingen av klagomål, laglighetskontrollbesöken (inspektionerna), behandlingen av ärenden på eget initiativ samt de övriga arbetsmetoder som hör till laglighetskontrollen ska bilda en konsekvent och samordnad helhet. Verksamheten vid justitiekanslersämbetet baserar sig i sin helhet på engagerande och sporrande ledarskap samt på gemensamt utvecklande av kunnandet.

Ekonomi

I statsbudgeten för år 2022 anvisades ett anslag på 3 852 000 euro för justitiekanslersämbetets omkostnader. Från året innan överfördes 1 509 641 euro.

Under år 2022 användes 3 968 023 euro vid justitiekanslersämbetet. Löneutgifterna utgjorde 83,6 % och de övriga omkostnaderna 16,4 % av ämbetsverkets sammanlagda utgifter.



Kommunikation och samarbete med intressentgrupper

Justitiekanslerns kommunikation främjar genomförandet av justitiekanslerns strategi och uppnåendet av målsättningarna. Genom förmedlingen av information om avgöranden, utlåtanden och andra ställningstaganden samt genom den övriga kommunikationen stöds laglighetskontrollen och främjas god förvaltningssed samt tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Med hjälp av kommunikationen görs också justitiekanslerns verksamhet känd såväl nationellt som internationellt.

De viktigaste kommunikationskanalerna är den offentliga webbplatsen och justitiekanslerns årliga berättelse. På webbplatsen ges information

om avgöranden, utlåtanden och om hur man anför klagomål. Klagomål kan anföras med en elektronisk blankett via tjänsten Turvalomake. Sociala medier används som kompletterande kanal för att dirigera användarna till nätsidan. Under verksamhetsåret förnyade justitiekanslersämbetet sina webbsidor. De nya sidorna togs i bruk 7.4.2022. Med de nya webbsidorna försöker man allt bättre betjäna olika kategorier av användare, som vill framföra klagomål eller söka avgöranden. Webbsidorna utvecklades ännu under hösten på grund av den nya arbetsfördelningen mellan de högsta laglighetsövervakarna och uppgifterna som gäller den centraliserade rapporteringskanalen.

Vid främjandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna utgörs justitiekanslerns centrala samarbetspartner på nationell nivå av Människorättscentret, specialombudsmännen och medborgarorganisationerna samt på EU-nivå av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter FRA och Europeiska ombudsmannen. Tematiskt samarbete bedrivs också med Europeiska unionens kommission och med unionens övriga organ. Mer omfattande tematiskt samarbete inom Europa bedrivs med Europarådets olika organ (bl.a. ombudsmannen för mänskliga rättigheter), Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa OSSE och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD. Justitiekanslersämbetet är representerat i Människorättscentrets människorättsdelegation och i statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter.

Till de viktigaste internationella nätverken hör Europeiska ombudsmannanätverket (ENO) och Internationella ombudsmannainstitutet (IOI). Dessutom bedriver justitiekanslern bilateralt samarbete framför allt med sådana utländska organ som har liknande uppgifter i anslutning till övervakningen av lagförslagets grundlagsenlighet som justitiekanslern har.

Under verksamhetsåret påverkade corona-epidemin fortfarande i viss mån justitiekanslerns arbete med samverkansgrupper såväl nationellt som internationellt, även om resor och möten småningom började ordnas i stället för distansmöten på nätet.

Europeiska kommissionen inledde våren 2020 den första bedömningen av rättsstatsprincipen i EU:s medlemsstater, som även utmynnar i en årlig rapport om situationen när det gäller rättsstatsprincipen i Europeiska unionen och dess medlemsstater. Rättsstatsbedömningen är en del av Europeiska unionens rättsstatsmekanism. Det är fråga om ett årligt utvärderingsförfarande, i vilket även medlemsstaterna deltar. Justitiekanslern deltar årligen i rättsstatsbedömningen i egenskap av högsta, oberoende laglighetsövervakare.

Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern deltog i beredningen av 2022 års rättsstatsrapport genom ett hörande som ordnades 4.3.2022 på nätet, och justitiekanslern skickade också en offentlig skriftlig rapport för rättsstatsbedömningen. Europeiska kommissionens tredje rättsstatsrapport publicerades 13.7.2022.

Justitiekansler Tuomas Pöysti deltog 27–28.4.2022 i en konferens för EU:s justitieombudsmän som ordnades i Europaparlamentet i Strasbourg. Konferensens tema var digitalisering och dess utmaningar i den offentliga förvaltningen. Justitiekanslern höll ett anförande i panelen ”Digitalisation of public administrations: the role of ombudsmen”.

Justitiekanslern deltog 15–17.6.2022 i en tysk-finsk-svensk workshop i Berlin ”Design Patterns in Law”. Syftet var att dryfta och utveckla juridiska planeringsmodeller, med hjälp av vilka man redan på förhand kan säkerställa att lag och god förvaltning blir verklighet i digitala tjänster och offentlig förvaltning och som eventuellt även kan användas som redskap i laglighetskontrollen.

Justitiekanslern träffade 19.9.2022 i justitiekanslersämbetet chefen för EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) Michael O’Flaherty. Temat för mötet var EU-kommissionens och byråns bekymmer angående ändringarna i Finlands gränsbekvningarslagstiftning och upprätthållandet av en god kultur i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter även under kriser.

Justitiekanslern deltog 27–28.9.2022 i ett möte i Tallinn mellan justitieombudsmännen och justitiekanslererna i de baltiska och nordiska länderna. Temat för mötet var artificiell intelligens, automatiskt beslutsfattande och justitieombudsmännens och justitiekanslerns roll: tidigare erfarenheter och fallstudier, eventuella effekter av EU:s och Europarådets författningar på justitieombudsmännens och justitiekanslerns verksamhet. Justitiekanslern höll anföranden angående temat tillsammans med Danmarks justitieombudsman Niels Fenger.

Justitiekanslern deltog 19–20.10.2022 i den årliga konferensen ”Digitalize in sthlm ’22” i Stockholm. Konferensens tema var betydelsen av teknologi och digitalisering för ett bättre samhälle nu och i framtiden. Justitiekanslern höll ett keynote-anförande ”Rights by design and default in hybrid architectures – realizing human-centric public service in human-intelligent machine co-work”. Det finns ett internationellt intresse för justitiekanslerns och biträdande justitiekanslerns avgöranden i laglighetskontrollen angående användning av datasystem, serviceprincipen i förvaltningen och kundperspektivet. Intresse väcker även den nya lagen om uppgiftsfördelning mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman, särskilt lagens bestämmelser om centralisering till justitiekanslern av laglighetskontrollen angående de allmänna grunderna för automatisering.

Biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen har sedan 1.6.2020 varit medlem i den rådgivande

kommittén för Europas ramkonvention om skydd för nationella minoriteter. Dessutom utsågs han 3.2.2021 till kommitténs andra vice ordförande. Biträdande justitiekanslern deltog i den rådgivande kommitténs 74:e plenumsammanträde 31.1–4.2.2022, i det 75:e 16–20.5.2022, i det 76:e 3.–7.10.2022 och i det 77:e 5–8.12.2022. Biträdande justitiekanslern deltog även i den rådgivande kommitténs landsbesök i Kosovo 4–8.4.2022 och i Albanien 14–18.11.2022 i samband med tillsynen över Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter. Dessutom deltog biträdande justitiekanslern 26–27.9.2022 i Strasbourg i presentationen av den rådgivande kommitténs tvåårsrapport för Europeiska kommissionen.

Biträdande justitiekansler Puumalainen deltog 22–26.8.2022 i Rättsstatscentrumets Fact-finding Mission -resa till Uzbekistan som gällde planeringen av rättsstatsprojekt.

Biträdande justitiekanslern var värd för ett besök 14.9.2022 vid justitiekanslersämbetet av representanter för domare, justitieministeriet och domarrådet i Moldavien. Syftet med besöket var att bekanta sig med justitiekanslerns uppgifter och speciellt med övervakningen av domstolarna.

Biträdande justitiekansler Puumalainen är medlem i den av justitieombudsmannen tillsatta Människorättsdelegationen under perioden 2020–2024.



3

**ÖVERVAKNINGEN AV
DE GRUNDLÄGGANDE
FRI- OCH RÄTTIGHETERNA
OCH DE MÄNSKLIGA
RÄTTIGHETERNA**

INFALLSVINKEL: UPPGIFTSFÖRDELNINGEN MELLAN DE HÖGSTA LAGLIGHETSÖVERVAKARNA

Den nya lagen om uppgiftsfördelningen

Den reform av uppgiftsfördelningen mellan de högsta laglighetsövervakarna som länge har beretts blev verklighet under verksamhetsåret. Den nya lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022) trädde i kraft 1.10.2022. I reformen ändrades inte grundlagens bestämmelser om de högsta laglighetsövervakarna. Grundlagens bestämmelser om laglighetsövervakarnas i huvudsak likadana befogenheter och uppgifter består således. Genom den nya lagen verkställs bemyndigandet i grundlagens 110 § 2 mom. att genom vanlig lag reglera fördelningen av uppgifter mellan de högsta laglighetsövervakarna, dock utan att någonderas befogenheter i laglighetsövervakningen beskärts.

Genom reformen fördelas de högsta laglighetsövervakarnas uppgifter i betydligt större omfattning än vad som gällde enligt den tidigare lagen från år 1990. I regeringens proposition konstaterades att målet är en uppgiftsfördelning som omfattar ett mycket större antal ärenden (RP 179/2021 rd). Enligt en uppskattning i propositionen kommer uppgiftsfördelningen att omfatta drygt hälften av laglighetsövervakarnas sammanlagda antal ärenden.

De uppgifter som koncentreras till justitieombudsmannen präglas starkt av ett fokus på individens rättigheter, och uppgifterna gäller ärendekategorier där antalet ärenden är stort. Behandlingen

av klagomål utgör således en central del av justitieombudsmannens tillsynsprofil. Tyngdpunkten i de uppgifter som koncentreras till justitiekanslern ligger i sin tur på strukturell laglighetskontroll. Klagomål ligger inte i lika stor omfattning som för justitieombudsmannen till grund för kontrollen.

Vid förberedelserna för att verkställa lagen utarbetade justitiekanslersämbetet och riksdagens justitieombudsmans kansli en gemensam beskrivning av det närmare innehållet i de sakområden som omfattas av uppgiftsfördelningen. Detta behövdes redan för att överföring av ärenden ska gå snabbt och smidigt i praktiken utan betydande administrativa bördor. Överföringar som hänför sig till koncentrerade uppgifter görs enligt den nya lagen schematiskt utan särskild överenskommelse på förhand, i motsats till vad som gällde under den tidigare lagen. I justitiekanslersämbetets information har man försökt beskriva den nya fördelningen av uppgifter effektivt och på ett för allmänheten begripligt sätt, så att klagomålen kanaliseras i enlighet med den nya lagen ([justitiekanslern.fi/justitiekanslern-och-justitieombudsmannen](https://www.justitiekanslern.fi/justitiekanslern-och-justitieombudsmannen)).

Uppgifter som koncentreras till justitiekanslern

I regeringens proposition fanns ett förslag om att också frågor om säkerställandet av grundlagsregleringen angående miljön ("de rättsliga förutsättningarna för tryggheten av en sund miljö och biologisk

mångfald i samband med dem samt möjligheterna att påverka beslutsfattandet i fråga om dessa förutsättningar”) skulle till vissa delar koncentreras till justitiekanslern. Enligt motiveringarna var syftet med den föreslagna bestämmelsen att beskriva att den laglighetskontroll som föreslås bli koncentrerad till justitiekanslern uttryckligen ska inriktas på de rättsliga förutsättningarna för tryggheten av miljön, inte bara i det nuvarande samhällssystemet utan också med hänsyn till en hållbar utveckling som beaktar nuvarande och kommande generationers behov. Det var framför allt fråga om justitiekanslerns övervakning av hur miljöansvaret följs när det gäller lagberedning och annan styrning, planering och beredning som statsrådet och dess ministerier svarar för i enlighet med 65 och 68 § i grundlagen (RP 179/2021 rd, s. 50). Grundlagsutskottet, som gav betänkande i saken, ansåg dock att regleringen inte var tillräckligt klar och entydig i fråga om fördelningen av uppgifter mellan de högsta laglighetsövervakarna och föreslog att bestämmelsen i lagförslaget skulle strykas (GrUB 3/2022 rd).

Likaså föreslog grundlagsutskottet att förslaget om att koncentrera uppgifterna angående statsrådet och medlemmarna i statsrådet samt republikens president till justitiekanslern skulle strykas. Grundlagsutskottet fäste uppmärksamhet vid att grundlagen ger parallell behörighet för justitieombudsmannen i laglighetskontrollen av statsrådets och presidentens ämbetsåtgärder och hänvisade till justitiekanslerns uppgifter när det gäller att å ena sidan kontrollera statsrådet och å andra sidan vara juridisk rådgivare. Som avslutning på betänkandet ansåg grundlagsutskottet det motiverat att behovet av en totalreform av den högsta laglighetskontrollen utreds så att överlappningar kan undvikas (GrUB 3/2022 rd, s. 4–5).

Enligt 2 § i lagen om uppgiftsfördelningen ska till justitiekanslern koncentreras de uppgifter som gäller 1) utveckling av förvaltningens automatiska system och de allmänna grunderna för deras

underhåll, 2) organisering av åtgärderna mot korruption och 3) offentlig upphandling, konkurrens och ärenden som gäller statligt stöd. Justitiekanslern övervakar hur de automatiska systemen inom den offentliga förvaltningen utvecklas och fungerar, särskilt med hänsyn till de allmänna förutsättningarna för att kundernas rättigheter ska tillgodoses, till att grundlagens krav på rättsskydd och god förvaltning tillgodoses och skyddet för privatlivet garanteras. Justitiekanslern övervakar hur bekämpning av korruption ordnas i myndigheternas verksamhet och i skötseln av offentliga uppgifter. Övervakningen fokuserar särskilt på att arbetet mot strukturell korruption är tillräckligt och innehåller även övervakning av att de förebyggande åtgärderna och bekämpningen av korruption är ändamålsenliga. Justitiekanslerns tillsyn över att regleringen av offentlig upphandling, konkurrens och statligt stöd följs fokuserar på de allmänna rättsliga kraven på verksamheten.

Beträffande bestämmelserna i lagen om uppgiftsfördelningen måste man över lag beakta utgångspunkten i grundlagens 110 § 2 mom., enligt vilken det inte är fråga om att behörigheten regleras, utan om att man reglerar tyngdpunkterna i laglighetsövervakarnas tillsynsåtgärder för att överlappningar ska undvikas och för att en ändamålsenlig arbetsfördelning ska utvecklas för kommande behov.

Inbördes överföring av ärenden

En omfattande fördelning av uppgifterna innebär i praktiken att det finns ett behov att i allt högre grad överföra ärenden mellan laglighetsövervakarna. Det tar sin tid innan vardera laglighetsövervakarens profil formas hos allmänheten så att klagomålen redan från början kanaliseras på det sätt som lagen utgår från. Den i praktiken största delen av de ärenden som överförs gäller uppgifter som koncentreras till

justitieombudsmannen. Överföring sker därför i regel från justitiekanslersämbetet till justitieombudsmannens kansli.

Utgångspunkten i lagen om fördelning av uppgifter är att arbetsfördelningen mellan laglighetsövervakarna ska vara smidig, vilket avspeglas i lagens bestämmelser. Enligt 4 § 1 och 2 mom. kan båda laglighetsövervakarna låta bli att överföra ett ärende, om de av särskilda skäl finner det ändamålsenligt att själv avgöra dem.

I lagens 4 § 1 mom. sägs uttryckligen att justitiekanslern, trots det som föreskrivs om justitieombudsmannens uppgifter, övervakar de allmänna förutsättningarna för tillgodoseendet av rättigheter när regeringsmakt utövas och i ärenden inom regeringsmaktens ansvarsområde. I propositionens motiveringar till paragraferna konstateras att bestämmelsen är avsedd att förtydliga att justitiekanslerns behörighet omfattar alla de ärenden som statsrådet och ministrarna enligt 65 och 68 § i grundlagen ansvarar för (RP 179/2021 rd, s. 60). Regleringen har således sin bakgrund i justitiekanslerns uppgifter och skyldigheter vid övervakningen av statsrådet. Enligt lagens motiveringar avser omnämmandet av övervakningen av de "allmänna förutsättningarna" för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och andra rättigheter det strukturel-

la perspektivet inom övervakningen på allmän nivå (RP 179/2021 rd, s. 60). Den strukturella laglighetskontrollen fokuseras på effekterna av olika slags strukturella faktorer och problem med dem. Inom den praktiska laglighetskontrollen har som sådana identifierats t.ex. bristfällig eller inkonsekvent lagstiftning och bristande ministeriestyrning samt problem med ledningen av förvaltningsområden och myndigheter, intern tillsyn, resurstilldelning och datasystem.

Enligt 4 § 3 mom. i lagen om uppgiftsfördelningen kan laglighetsövervakarna liksom förr sinsemellan överföra även ärenden som faller under bådas behörighet, om överföringen kan bedömas påskynda behandlingen av ärendet eller om det är ändamålsenligt med tanke på gemensam behandling av ärenden med sakligt samband eller om det av andra skäl är motiverat. Sådana inbördes överföringar görs såsom tidigare i enskilda fall enligt överenskommelse på förhand.

I reformen av uppgiftsfördelningen konstaterades även behov av ömsesidigt informationsutbyte för att främja effektiv laglighetskontroll och enhetlig praxis i avgörandena. Laglighetsövervakarna har i den gemensamma verkställigheten av lagen kommit överens om förfaranden för informationsutbyte.

INFALLSVINKEL: JUSTITIEKANSLERSÄMBETETS NYA UPPGIFT I SAMBAND MED VISSSELBLÅSARSKYDD

Den nya lag som bygger på EU:s s.k. visseblåsar-direktiv (lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av EU-rätten och den nationella lagstiftningen 1171/2022; ”visseblåsarlagen”) trädde i kraft 1.1.2023. Lagen ger justitiekanslers-ämbetet en ny uppgift såsom extern rapporteringskanal. Den centraliserade rapporteringskanalen gör det lättare att rapportera missbruk, eftersom det för den som vill göra det kan vara svårt eller t.o.m. omöjligt i praktiken att i den omfattande offentliga förvaltningen identifiera rätt tillsynsmyndighet. Den som avser att rapportera en överträdelse kan under de förutsättningar som nämns i lagen göra det till myndigheten via en centraliserad rapporteringskanal, om det inte särskilt i lag föreskrivs att rapporteringen ska göras direkt via den behöriga myndighetens rapporteringskanal.

I lagen anges uttryckligen att det är justitiekanslersämbetet och inte justitiekanslern som ska ansvara för den centraliserade kanalen. Justitiekanslersämbetets allmänna uppgift är att stödja justitiekanslern i statsrådet och biträdande justitiekanslern i deras laglighetskontroll, och justitiekanslersämbetet har inte tidigare haft särskilda lagstadgade uppgifter. Uppgiften att svara för den centraliserade kanalen innebär inte egentlig laglighetskontroll, vilket för sin del motiverar att uppgiften har getts justitiekanslersämbetet och inte justitiekanslern. Även justitiekanslersämbetets lagstadgade ställning som självständigt, från ministerieförvaltningen oberoende ämbetsverk stödjer uppdraget som centraliserad extern rapporteringskanal.

Syftet med direktivet och lagen är att effektivisera tillsynen över genomförandet av EU-rätten och den nationella lagstiftningen genom att lagstifta om skydd för personer som rapporterar om sådana överträdelse som avses i lagen. Rapporteringsskyddet är till för arbetstagare eller andra som i sitt arbete, sin syssla, uppgift eller ställning får kännedom om missbruk inom vissa områden av lagstiftningen. Det är fråga om en allmän lag, som inte utesluter eller begränsar visseblåsar-skydd som bygger på speciallagstiftning. Sådana specialbestämmelser finns numera bl.a. inom finansierings- och finanssektorn samt när det gäller trafiksektorn och bekämpande av penningtvätt.

Lagens materiella tillämpningsområde är omfattande så att det täcker olika områden inom EU- och nationell lagstiftning, allt från offentlig upphandling till miljöskydd, från produkt- och trafik-säkerhet till konsumentskydd, från finansieringstjänster till bekämpande av penningtvätt och finansiering av terrorism, från livsmedelssäkerhet till skydd för personuppgifter och datasystemssäkerhet liksom även lagstiftning om konkurrens och statligt stöd. En del av dessa rättsområden har nära samband med de specialuppgifter som har koncentrerats till justitiekanslern enligt lagen om fördelningen av uppgifter mellan de högsta laglighetsövervakarna (330/2022).

Visseblåsarlagen föreskriver en omfattande skyldighet för olika organisationer att inrätta en egen rapporteringskanal. Rapportering ska i första hand ske via organisationens egen interna rappor-

teringskanal och först i andra hand via justitiekanslersämbetets centraliserade kanal, om den som önska rapportera inte har möjlighet att använda den interna kanalen eller har grundad anledning att tro att det inte är möjligt att genom en rapport via den åstadkomma ett effektivt ingripande i överträdelsen eller att det finns risk för repressalier.

Till den centraliserade externa rapporteringskanalen hör inte omedelbart vidta övervakningsåtgärder med anledning av enskilda rapporteringar, utan de överförs till de behöriga tillsynsorganen som ska vidta åtgärder. Justitiekanslersämbetet bedömer på vilken myndighet det ankommer att utreda saken och överför rapporteringarna för att behandlas av de behöriga myndigheterna. Med behörig myndighet avses den myndighet som svarar för tillsynen över efterlevnaden av den materiella lagstiftningen inom de lagstiftningsområden som nämns i lagen. Den som har rapporterat om överträdelser får ett meddelande av justitiekanslersämbetet om till vilken myndighet ärendet har överförs. Enligt lagen ska justitiekanslersämbetet informera om rapportering via den centraliserade rapporteringskanalen och om behöriga myndigheter och ge råd i anknytning därtill. Det ankommer således inte på ämbetet att lämna rättshjälp eller detaljerad juridisk rådgivning om vilken rättsställning den person har som rapporterar, eller om eventuella repressalier eller om rätten enligt lag till götgörelse.

Justitiekanslersämbetet börjar inte heller självt undersöka rapporter eller granska om alla förutsättningar enligt lagen föreligger för en rapportering eller för skydd för den som rapporterar. Justitiekanslersämbetet undersöker t.ex. inte om den som rapporterar har en sådan ställning att det enligt lagen är möjligt att rapportera. Skrivelser som uppenbart ligger utanför visselblåsarskyddets tillämpningsområde överförs dock inte till den behöriga myndigheten. Rapporter som kommit via den centraliserade externa rapporterings-

kanalen behandlas inte heller som klagomål vid justitiekanslersämbetet.

Den behöriga myndigheten svarar för åtgärderna och för att resultatet av behandlingen meddelas den som har rapporterat. Varken i lagen eller dess förarbeten finns någon uttömmande förteckning över de behöriga myndigheterna och ibland kan det vara svårt eller till och med omöjligt att reda ut vilken myndighet som är behörig. Om det inte finns någon behörig myndighet, överförs ärendet till det ministerium vars förvaltningsområde rapporteringen avser.

Den behöriga myndigheten ska med anledning av rapporteringen vidta de åtgärder som behövs för att utreda om den stämmer och vid behov för att ingripa i överträdelsen. Myndigheten ska också inom tre eller, av grundad anledning, högst sex månader från mottagandet av rapporten informera den rapporterande personen om åtgärder som har vidtagits samt om det slutliga resultatet av utredningen.

Enligt visselblåsarlagen ska justitiekanslersämbetet årligen ge en rapport till Europeiska kommissionen om visselblåsarsystemet. Rapporten utarbetas på basis av de uppgifter som erhålls av de behöriga myndigheterna. Justitiekanslersämbetet ger på sin hemsida anvisningar för myndigheterna om hur de ska skicka de uppgifter som behövs för rapporteringen.

Ovan konstaterades att den centraliserade rapporteringskanalen inte har en direkt koppling till laglighetskontrollen. Som en del av justitiekanslerns allmänna laglighetskontroll övervakar justitiekanslern dock att de behöriga myndigheterna uppfyller sina skyldigheter enligt visselblåsarlagen. Justitiekanslerns roll i visselblåsarsystemet kan således beskrivas som en kontroll av kontrollen, där justitiekanslern i efterhand med de redskap som finns inom laglighetskontrollen kan ingripa i den behöriga myndighetens verksamhet samt använda information som erhålls genom visselblåsarsystemet till stöd för riskbaserad laglighetskontroll.

INFALLSVINKEL: DEN NYA ALLMÄNNA LAGSTIFTNINGEN OM AUTOMATISERING INOM FÖRVALTNINGEN SOM STÖD FÖR LAGLIGHETSKONTROLLEN

Myndigheterna har i praktiken redan länge utnyttjat automatiseringen på olika sätt i sin service- och beslutsprocess. Det automatiserade beslutsfattandet har enbart grundat sig på myndigheternas interna, och för förvaltningens kunder även mycket varierande förfaranden och praxis.

För att skapa en rättslig grund som krävs för automatiserat beslutsfattande och för att klarlägga det tidigare oreglerade rättsläget har regeringen 19.9.2022 överlämnat en proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen (RP 145/2022 rd). Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande 19.1.2023 (GrUU 81/2022 rd) lyft fram behovet att förtydliga och precisera i synnerhet de föreslagna bestämmelserna i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Riksdagens förvaltningsutskott inkluderade dessa förtydliganden och förenklade också i övrigt i sitt betänkande FvUB 39/2022 rd i synnerhet de nya bestämmelserna om det automatiserade beslutsförandet och dess dokumentering, kvalitetssäkring och kvalitetskontroll i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Den nya lagstiftning som riksdagen godkänt trädde i kraft 1.5.2023.

Uppgiftsfördelningen mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman har reformerats genom en lag som trädde i kraft 1.10.2022 (330/2022). Nya uppgifter som har

ett starkt samband med behoven i framtida laglighetskontroll koncentrerades genom reformen till justitiekanslern. De allmänna principerna för att utveckla och upprätthålla automatiserade system i förvaltningen är en av justitiekanslerns nya specialuppgifter och ett av tyngdpunktsområdena i laglighetskontrollen.

Till lagen fogas bestämmelser om förutsättningarna för automatiserade avgöranden och om en rättsskyddsförutsättning. Myndigheten ska på förhand överväga vilka ärenden som kan avgöras automatiskt och vid behov som människoarbete använda prövning för automatisering samt utarbeta behandlingsregler för automatiserat beslutsförande. Lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen har kompletterats med bestämmelser om hur tjänsteansvaret fördelas och principerna om god förvaltning genomförs. Syftet med dem är att komplettera och precisera förvaltningslagen särskilt i frågor som gäller automatiserat beslutsförande, datasystem och tjänsteansvar. Informationshanteringslagen är allt tydligare en central allmän förvaltningsrättslig lag med en mycket tät koppling till förvaltningslagen.

Syftet med de nya bestämmelserna är att skapa en lagstiftningsbas som uppfyller kraven i grundlagen, de allmänna förvaltningslagarna och EU:s dataskyddslagstiftning. Det är meningen att begränsa det automatiserade beslutsfattandet till ärenden där detta lämpar sig med beaktande av

principen om förvaltningens lagbundenhet och rättsskyddet.

Eftersom någon uttrycklig rättsgrund för automatiserat beslutsfattande i förvaltningen inte har funnits, har allmänna principer utvecklats och bedömts bl.a. av laglighetsövervakarna i samband med praxis när klagomål avgörs. T.ex. frågan om hur myndigheternas elektroniska tjänster och elektronisk skötsel av ärenden hos myndigheterna fungerar med hänsyn till kundernas grundläggande rättigheter och genomförandet av principerna om god förvaltning är något som redan länge har fört med sig etablerad praxis i avgörandena.

Syftet är att förenhetliga de interna förfaranden och den praxis som myndigheterna för närvarande tillämpar i sitt automatiserade beslutsfattande. Samtidigt kunde man bättre säkerställa att principerna om jämlikhet och tillitsskydd förverkligas bättre. Automatiserat beslutsfattande syftar också till att göra det möjligt att omdirigera mänsklig arbetskraft från enklare ärenden till mer komplicerade och exempelvis till sådana som kräver prövning, vilket också kan ha en positiv effekt på myndigheternas handläggningstider. Detta mål är ytterst viktigt och centralt när det gäller att i enlighet med grundlagen och förvaltningslagen säkerställa handläggning utan dröjsmål. Brister i handläggningstiderna upptäcks fortlöpande även i laglighetskontrollen.

Efter att den nya allmänna lagstiftningen trätt i kraft kommer man i justitiekanslerns laglighetsövervakning att bl.a. i samband med behandlingen av klagomål bedöma om myndigheterna använder

sig av automatiserat beslutsfattande enbart i tillåtna situationer och om myndigheterna följer sina nya lagstadgade förpliktelser. Myndigheten ska dessutom fatta ett uttryckligt beslut om när ett automatiserat beslutsförfarande införs. Beslutet ska innehålla information bl.a. om de dokument som ligger till grund för beslutet om införande och motiveringar angående förutsättningarna för införande.

I fråga om förvaltningsförfarandet och kraven på god förvaltning skiljer sig automatiserat beslutsfattande inte från hur ärenden ska handläggas i "normalt", dvs. annat än automatiserat administrativt beslutsfattande. Den här utgångspunkten har också betonats i regeringens proposition. Således bör även justitiekanslern, om inte något annat följer av en speciallag, också framöver i laglighetskontrollen bedöma huruvida bestämmelserna om t.ex. utredning, hörande av parter, förvaltningsbeslutets innehåll och motivering av det, rättelse av fel, besväransvisning, delgivning och begäran om omprövning har tillämpats korrekt av myndigheten även i automatiserat beslutsfattande. Grunderna för god förvaltning ska således tillämpas i myndigheternas verksamhet även när det är fråga om automatiserat beslutsfattande.

Regleringen i de allmänna förvaltningslagarna av automatiserat beslutsfattande i den offentliga förvaltningen kan bedömas stödja de högsta laglighetsövervakarnas arbete och skapa en god grund för justitiekanslerns kontroll av lagligheten i myndigheternas verksamhet och samtidigt främja att rättsstatsprincipen och lagbundenhetsprincipen förverkligas.

INFALLSVINKEL: GRUNDRÄTTIGHETEN ANGÅENDE MILJÖN OCH KOMMANDE GENERATIONER I DET RÄTTSLIGA BESLUTFATTANDET

Enligt grundlagens 20 § bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Paragrafen innehåller även ett grundlagsenligt uppdrag: det allmänna ska verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Bestämmelsen om ansvar för miljön är en ovanlig grundrättighetsbestämmelse i många avseenden, också för att den inte bara gäller nulevande generationers rättsställning i tiden, utan enligt motiveringarna till paragrafen finns det en dimension som gäller naturens egenvärde och kommande generationers rättigheter (RP 309/1993 rd, s. 70). Kommande generationers rättigheter är i grundlagen kopplade särskilt till miljön, även om en generationsöverskridande dimension kan avspeglas också vid tolkningen av andra grundläggande rättigheter och de allmänna grunderna för statsskicket. Den grundläggande rättigheten angående miljön med dess olika ansvarselement är lite svår att placera in i grundrättighets-systematiken och den utgör i själva verket en egen kategori i grundrättighetssystemet. I olika länders författningar syns den grundläggande rättigheten angående miljön inklusive kommande generationer på varierande sätt. I art. 37 i Europeiska unionens grundrättighetsstadga finns en målsättning att inom tillämpningsområdet för unionsrätten trygga en hög nivå i fråga om miljöskydd i enlighet med principen om hållbar utveckling.

Syftet med grundlagsbestämmelsen angående miljön är att den ska förverkligas främst i lagstift-

ningen och i annan normgivning. I internationella överenskommelser, Europeiska unionens lagstiftning och i den nationella miljön har miljöfrågorna reglerats bl.a. när det gäller människans livsmiljö, naturen och naturens mångfald (diversitet) samt beaktande av kommande generationers livsbetingelser och handlingsutrymme och rättvisa mellan generationerna liksom även när det gäller möjligheterna att medverka i och påverka beslutsfattandet angående livsmiljön. I miljöfrågor är det väsentligt att det finns olika möjligheter att medverka och påverka, att det finns förfaranden som kompletterar de allmänna kraven på god förvaltning samt att konsekvensbedömningar integreras i beslutsfattandet. Försök att motarbeta klimatförändringen har på senare tid blivit ett viktigt fokus i internationell och nationell lagstiftning samt i Europeiska unionens utveckling.

I reformen av uppgiftsfördelningen mellan de högsta laglighetsövervakarna (RP 179/2021 rd) fanns ett förslag om att säkerställandet av grundlagsregleringen angående miljön skulle koncentreras till justitiekanslern som en ny uppgift, närmare bestämt de rättsliga förutsättningarna för tryggheten av en sund miljö och biologisk mångfald och beaktandet av en hållbar utveckling i samband med dem samt möjligheterna att påverka beslutsfattandet i fråga om dessa förutsättningar (2 § mom. i förslaget). Att miljöansvaret genomförs med vanlig lagstiftning gör enligt motiveringarna till förslaget att det finns en nära koppling till justitiekanslerns uppgifter i lagstiftningskontrollen. Även beaktandet av

hållbar utveckling som en aspekt av de grundläggande miljö rättigheterna är en del av justitiekanslerns uppdrag enligt 108 § i grundlagen vid tillsynen över statsrådets och ministeriernas beredning, styrning och beslutsfattande (RP 179/2021, s. 32). Under riksdagsbehandlingen slopades dock den föreslagna uppgiften, eftersom grundlagsutskottet i sitt betänkande anförde att den föreslagna bestämmelsen skulle göra att uppgiftsfördelningen mellan justitiekanslern och riksdagens ombudsman blir oklar (GrUB 3/2022 rd).

Inom det juridiska regelverket och således även inom rättsligt beslutsfattande har grundlagsregleringen angående miljön fått allt större betydelse. T.ex. när det gäller klimaträttens utveckling har regleringen snabbt vuxit, och under de allra senaste åren har de internationella och nationella domstolarna fått en ny roll när det gäller att utforma rättspraxis. Det finns flera avgjorda och även anhängiga olika slags klimaträttegångar vid de europeiska domstolarna där den juridiska argumentationen varierar beroende på respektive rättssystem eller på vilka nationella eller internationella normer som ska tillämpas. Även i Finland har en första rättegång angående klimatförändringen anhängiggjorts av några miljöorganisationer som anförde förvaltningsbesvär hos högsta förvaltningsdomstolen angående statsrådets beslut om klimatårsberättelsen, som inte innehöll någon sådan redogörelse för ytterligare åtgärder för att uppnå kolneutralitet som krävs enligt klimatlagen.

I statsrådets frätidsredogörelse 19.1.2022 till riksdagen (SRR 16/2022 rd) utreds möjligheterna att bättre beakta kommande generationer i lagberedningen. I utredningen redogörs för hur man i lagberedningen kan vara mer förutseende och beakta kommande generationer och deras rättigheter samt rättvisa mellan generationerna. Som underlag för redogörelsen användes en rapport av forskare vid Åbo universitet och Åbo Akademi angående prognostisering och kommande generationers ställ-

ning.²⁷ I forskningsrapporten och i statsrådets redogörelse är perspektivet på kommande generationers rättigheter och ställning vidare än den grundläggande rättighet avseende miljön som avses i grundlagens 20 §. Enligt rapporten och redogörelsen har många bestämmelser i grundlagen anknytning till rättigheter över flera generationer. Flera av bestämmelserna om grundläggande rättigheter gäller kommande generationer, liksom även bestämmelserna i grundlagens 1 kap. om grunderna för statsskicket.

I redogörelsen behandlas även justitiekanslerns roll i den föregripande lagstiftningskontrollen och när det gäller att beakta kommande generationers rättigheter i olika normeringssammanhang. Som bilaga till redogörelsen finns ett inlägg av justitiekansler Tuomas Pöysti (s. 340–356), där det konstateras att bekämpandet av klimatförändringar och utarmningen av naturen samt perspektivet att trygga kommande generationers rättigheter framstår i nuläget som centrala i rättslig verksamhet. Även nya slags hot mot rättsstaten är synliga fenomen i verksamhetsomgivningen. Därför riktas justitiekanslerns laglighetsövervakning i högre grad än tidigare på upprätthållandet och utvecklandet av en hållbar förvaltning och rättsstat samt, som en del av den allmänna laglighetsövervakningen och tryggandet av ett balanserat genomförande av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, på att kommande generationers rättigheter beaktas.

27 Airos, Maija; Ahlqvist, Toni; Knudsen, Mikkel; Mutanen, Anu; Rapeli, Lauri; Schauman, Jonas; Setälä, Maija & Taylor, Amos 2022. Ennakointi ja tulevat sukupolvet lainvalmistelun prosesseissa, instituutioissa ja käytännössä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:66. På adressen: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-208-4>.

UTLÅTANDEN

Jämlikheten (6 §)

- Delreform av diskrimineringslagen (OKV/997/21/2022), se s. 149
- Reform av mentalvårdstjänster och tjänster som gäller missbruk och beroende (OKV/1278/21/2022), se s. 89
- Ändring av jämställdhetslagen (OKV/1214/21/2022), se s. 90

Rätten till liv, personlig frihet och integritet (7 §)

- Lagen om utkomststöd (OKV/1218/21/2022), se s. 90
- Reform av mentalvårdstjänster och tjänster som gäller missbruk och beroende (OKV/1278/21/2022), se s. 89
- Reform av social kreditgivning (OKV/1588/21/2022), se s. 89
- Temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (OKV/1623/21/2022), se s. 88

Den straffrättsliga legalitetsprincipen (8 §)

- Komplettering av regeringsproposition om lagstiftningen om penningtvätt (OKV/3020/21/2022), se s. 84

Rörelsefriheten (9 §)

- Reform av mentalvårdstjänster och tjänster som gäller missbruk och beroende (OKV/1278/21/2022), se s. 89

Skyddet för privatlivet (10 §)

- Datasystem för den byggda miljön (OKV/1730/21/2022), se s. 93
- Den offentligt reglerade tjänsten (PRS) inom det europeiska satellitnavigeringssystemet Galileo (OKV/1289/21/2022), se s. 85
- Lag om tillsynen över social- och hälsovården (OKV/541/21/2022), se s. 91
- Lagen om utkomststöd (OKV/1218/21/2022), se s. 90
- Tydligare sekretessgrunder vid förundersökning (OKV/2051/21/2022), se s. 79
- Sekundär användning av social- och hälsovårdsuppgifter (OKV/1678/21/2022), se s. 88

Yttrandefriheten och offentligheten (12 §)

- Karens för ministrar (OKV/772/21/2022), se s. 77
- Tydligare sekretessgrunder vid förundersökning (OKV/2051/21/2022), se s. 79

Rösträtten och rätten till inflytande (14 §)

- Utökad användning av covidintyg (OKV/3449/21/2021), se s. 92

Egendomsskydd (15 §)

- Ändring av gruvlagen (OKV/770/21/2022), se s. 87

Rätten till eget språk och egen kultur (17 §)

- Översättning av statsrådets principbeslut (OKV/1459/21/2022), se s. 144

Näringsfriheten och rätten till arbete (18 §)

- Offentlig arbetskrafts- och företagsservice (OKV/1361/21/2022), se s. 86
- Temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (OKV/1623/21/2022), se s. 88
- Ändring av gruvlagen (OKV/770/21/2022), se s. 87

Rätten till social trygghet (19 §)

- Lag om tillsynen över social- och hälsovården (OKV/541/21/2022), se s. 91
- Lagen om utkomststöd (OKV/1218/21/2022), se s. 90
- Patientombuds- och socialombudspersoner (OKV/1682/21/2022), se s. 92
- Reform av social kreditgivning (OKV/1588/21/2022), se s. 89

- Temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (OKV/1623/21/2022), se s. 88

Ansvaret för miljön (20 §)

- Den nationella planen för anpassning till klimatförändringen (OKV/2275/21/2022), se s. 178
- Den nationella skogsstrategin (OKV/2463/21/2022), se s. 178
- Miljöskadefonden (OKV/958/21/2022), se s. 93
- Ändring av gruvlagen (OKV/770/21/2022), se s. 87

Rätten till en rättvis rättegång och garantierna för god förvaltning (21 §)

- Behoven att ändra tvångsmedelslagen (OKV/348/21/2022), se s. 148
- Delreform av diskrimineringslagen (OKV/997/21/2022), se s. 149
- Effektivare straffprocess (OKV/881/21/2022), se s. 148
- Ersättning för olyckor som drabbat statsanställda under distansarbete (OKV/1414/21/2022), se s. 83
- Lagen om utkomststöd (OKV/1218/21/2022), se s. 90
- Offentlig arbetskrafts- och företagsservice (OKV/1051/21/2022), se s. 88
- Reform av mentalvårdstjänster och tjänster som gäller missbruk och beroende (OKV/1278/21/2022), se s. 89
- Reform av social kreditgivning (OKV/1588/21/2022), se s. 89
- Reform av statliga ämbetsverks öppettider (OKV/3489/21/2021), se s. 84

AVGÖRANDE

Jämlikheten (6 §)

- Business Finlands störsningsstöd och lagberedningen angående stöden (OKV/939/70/2020), se s. 70
- Försummelse att utföra omfattande skolhälsoinspektion (OKV/330/10/2021), se s. 205
- Jämlik behandling av arbetstagare (OKV/2865/10/2021), se s. 173
- Tillämpning av könskvotering i ungdomsrådets representation i sektornämnderna (OKV/208/10/2021), se s. 170

Rätten till liv, personlig frihet och integritet (7 §)

- Användarvänlighet i fråga om villkor för anlitan av tjänster och information om tjänsterna (OKV/2674/10/2020), se s. 168
- Beslut om karantän (OKV/126/10/2021), se s. 203
- Förbud mot att besöka hälsovårdsenhet (OKV/1839/10/2020), se s. 203
- Iakttagande av en skolas ordningsregler (OKV/1346/10/2021), se s. 176

Rörelsefriheten (9 §)

- Avbrott med visum- och uppehållstillståndstjänster vid Finlands representationer under coronapandemin (OKV/2830/70/2020), se s. 145
- Beslut om karantän (OKV/126/10/2021), se s. 203
- Förbud mot att besöka hälsovårdsenhet (OKV/1839/10/2020), se s. 203

Skyddet för privatlivet (10 §)

- Beslut om karantän (OKV/126/10/2021), se s. 203
- Förbud mot att besöka hälsovårdsenhet (OKV/1839/10/2020), se s. 203

Yttrandefriheten och offentligheten (12 §)

- Brister i behandlingen av begäran om information (OKV/1867/10/2020), se s. 205
- Dröjsmål med behandlingen av begäran om dokument (OKV/2041/10/2020), se s. 191
- Handläggning av begäran om information (OKV/472/10/2020), se s. 193
- Tillsynsmyndens förfarande vid behandlingen av ett tillsynsärende (OKV/1296/10/2022), se s. 137

- Tolkningsvårighet angående offentlighetslagen och tjänsteansvar (OKV/348/10/2020), se s. 194

Rösträtten och rätten till inflytande (14 §)

- Social- och hälsovårdsministeriets förfarande i lagberedningen (OKV/2232/10/2022 m.fl.), se s. 74

Egendomsskydd (15 §)

- Iakttagande av en skolas ordningsregler (OKV/1346/10/2021), se s. 176

Rätten till eget språk och egen kultur (17 §)

- Blandade språk i utskökningsbeslut (OKV/2053/10/2020), se s. 151

Näringsfriheten och rätten till arbete (18 §)

- Fråga om en arbetsgrupp för tillstånd handlade opartiskt (OKV/2288/10/2020), se s. 192

Rätten till social trygghet (19 §)

- Användarvänlighet i fråga om villkor för anlitande av tjänster och information om tjänsterna (OKV/2674/10/2020), se s. 168
- Beslut om karantän (OKV/126/10/2021), se s. 203

Ansaret för miljön (20 §)

- De totala handläggningstiderna i miljöärenden (OKV/3503/70/2021), se s. 125
- Långsiktig klimatplan enligt klimatlagen (OKV/987/10/2022), se s. 183

Rätten till en rättvis rättegång och garantierna för god förvaltning (21 §)

- Anlitande av konsult i beredningen av en regeringsproposition (OKV/574/10/2022 och OKV/1225/10/2022), se s. 74
- Anlitande av personal i arbetsavtalsförhållande för tjänsteuppdrag (OKV/2116/10/2020), se s. 146
- Anvisningarna om anmälningar till inkomstregistret (OKV/2136/10/2021), se s. 169
- Användarvänlighet i fråga om villkor för anlitande av tjänster och information om tjänsterna (OKV/2674/10/2020), se s. 168
- Avgörande av jäv i tillsynsämnden (OKV/2426/10/2020), se s. 195
- Behandlingen av ansökningar om grundläggande utkomststöd (OKV/1705/10/2021), se s. 200
- Behandlingen av begäran om omprövning (OKV/3036/10/2021), se s. 170
- Behandlingen av en ansökan om lagfart dröjde fem år (OKV/759/10/2021), se s. 179
- Behandlingen av ett byggnadstillsynsärende (OKV/1017/10/2021), se s. 207
- Behandlingen av ärenden som gäller utkomstskydd (OKV/748/10/2021 och OKV/760/10/2021), se s. 184
- Besked om uppskattad behandlingstid i förvaltningsdomstolen (OKV/1866/10/2021), se s. 123

- Beslut om karantän (OKV/126/10/2021), se s. 203
- Beslut om och motivering av arbetskraftspolitiskt utlåtande (OKV/2051/10/2021), se s. 184
- Besvarande av en patients meddelande (OKV/2980/10/2020), se s. 206
- Besvarande av förfrågan om handläggningstid (OKV/2791/10/2021), se s. 130
- Beviljande av avgiftsfria jaktlicenser (OKV/1225/10/2021), se s. 179
- Beviljande av stöd för närståendevård och handläggningen av ärendet (OKV/2289/10/2020), se s. 202
- Brister i behandlingen av begäran om information (OKV/1867/10/2020), se s. 205
- Bristfällig motivering (OKV/2184/10/2021), se s. 131
- Bristfälligt arbetskraftspolitiskt utlåtande (OKV/1191/10/2021), se s. 185
- De totala handläggningstiderna i miljöärenden (OKV/3503/70/2021), se s. 125
- Distriktsåklagarens och tingsdomarens förfarande i ett ärende som gällde preskription av åtalsrätten (OKV/2593/30/2021), se s. 109 och s. 128
- Dröjsmål med behandling av ersättningsansökan (OKV/2405/10/2021 och OKV/2153/10/2021), se s. 198
- Dröjsmål med behandling av klagomål (OKV/908/10/2021), se s. 196
- Dröjsmål med behandlingen av begäran om dokument (OKV/2041/10/2020), se s. 191
- Dröjsmål med förundersökning (OKV/156/40/2021), se s. 161
- Dröjsmål med handläggningen (OKV/3182/10/2021), se s. 201
- Dröjsmål vid behandlingen i förvaltningsdomstolarna (OKV/2963/10/2021), se s. 124
- Fråga om en arbetsgrupp för tillstånd handlade opartiskt (OKV/2288/10/2020), se s. 192
- För strängt samhällstjänststraff vid sidan av villkorligt fängelsestraff (OKV/2329/30/2021 m.fl.), se s. 109
- Förbud mot att besöka hälsovårdsenhet (OKV/1839/10/2020), se s. 203
- Förfarandet i ett ärende som gällde arbetsprövning (OKV/256/10/2021), se s. 186
- Förfarandet vid inledande utredning i förundersökning (OKV/3128/10/2021), se s. 128
- Försummelse att utföra omfattande skolhälsoinspektion (OKV/330/10/2021), se s. 205
- Handläggning av begäran om information (OKV/472/10/2020), se s. 193
- Handläggningstiden vid dataombudsmannens byrå (OKV/1025/10/2021 och OKV/1811/10/2021), se s. 152
- Handläggningstiderna för ansökningar om tillstånd (OKV/530/70/2020), se s. 162
- Information till kunder ska vara korrekt (OKV/159/10/2020), se s. 131
- Lång behandlingstid för återbetalning av avgift (OKV/2046/10/2021), se s. 163
- Misslyckad ljudupptagning i tingsrätten (OKV/2886/10/2021 och OKV/709/10/2022), se s. 113
- Motivering av beslut (OKV/1471/10/2020), se s. 200
- Motivering av ett avgörande av ett klagomål angående människohandelsbrott (OKV/1589/70/2022), se s. 158
- Oriktig rådgivning (OKV/1349/10/2021), se s. 199
- Oriktigt förfarande när en säkerhetsutredning gavs (OKV/619/10/2021), se s. 163
- Partsjäv vid utnämning av suppleant (OKV/2905/10/2020), se s. 172
- Polisens roll i förundersökning av våld i nära relationer och av sexualbrott (OKV/325/70/2022), se s. 156
- Rådgivning till kunden och omsorgsfull handläggning (OKV/2459/10/2021), se s. 186

- Røjande av sekretessbelagd information (OKV/2398/40/2020), se s. 129
- Snavbt svar på förfrågan (OKV/471/10/2021), se s. 172
- Straff som ådömts för brott fastän åtalsrätten var preskriberad (OKV/1020/31/2022 m.fl.), se s. 109
- Svar på begäran om information samt system för datahantering (OKV/228/10/2022), se s. 171
- Svar på förfrågan (OKV/356/10/2021), se s. 199
- Tingsdomares polisanmälan (OKV/2878/31/2020), se s. 122
- Tingsrättens förfarande i ett ärende angående en säkringsåtgärd (OKV/742/10/2021), se s. 112
- Tingsrättens förfarande vid häktning av dömda (OKV/819/31/2022), se s. 106
- Tingsrättens förfarande vid utarbetandet av en dom (OKV/1398/10/2020), se s. 112
- Tolkningssvårighet angående offentlighetslagen och tjänsteansvar (OKV/348/10/2020), se s. 194
- Tredskodom av tingsrätten (OKV/1313/10/2020), se s. 106
- Undersökningsledarens förfarande i en förundersökning (OKV/2093/10/2021), se s. 160
- Uppföljning av hur anvisningarna för skolorna om hälsosäkerhet fungerade under coronavirusepidemin (OKV/2733/70/2021), se s. 175
- Uppskattning om handläggningstiden (OKV/631/10/2021), se s. 152
- Utarbetande av aktiveringsplan och rådgivning till kunden (OKV/878/10/2021), se s. 185
- Utförande av fastighetsinventering (OKV/2734/10/2021), se s. 173
- Åtal mot stämningssman för brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktamhet (OKV/1790/10/2020), se s. 105
- Åtgärder mot olovligt byggande (OKV/1273/10/2021), se s. 209
- Ärendehantering (OKV/1765/10/2022), se s. 202

Respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna (22 §)

- Användarvänlighet i fråga om villkor för anlåtande av tjänster och information om tjänsterna (OKV/2674/10/2020), se s. 168
- Business Finlands störningsstöd och lagberedningen angående stöden (OKV/939/70/2020), se s. 70
- Polisens roll i förundersökning av våld i nära relationer och av sexualbrott (OKV/325/70/2022), se s. 156



4

**ÖVERVAKNINGEN
AV REPUBLIKENS
PRESIDENTS OCH
STATSRÅDETS
ÄMBETSÅTGÄRDER**

ÖVERVAKNINGEN AV STATSRADETS OCH REPUBLICENS PRESIDENTS BESLUTFATTANDE

- Justitiekanslern övervakar att de beslut som fattas av statsrådet och av republikens president är lagenliga. Övervakningen är i huvudsak föregripande, och syftet med den är att utreda juridiska frågor som hänför sig till besluten och beslutsförfarandena redan innan ärendena föredras vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid presidentföredragningen.
- I det skede då ärendena är under beredning utarbetar justitiekanslern på begäran av ministerierna utlåtanden och ställningstaganden angående beslutsförfarandena och juridiska frågor i anslutning till besluten.
- Alla dokument som behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid presidentföredragningen förhandsgranskas vid justitiekanslersämbetet.
- Justitiekanslern är närvarande vid statsrådets allmänna sammanträde och vid presidentföredragningen samt vid regeringens förhandlingar.
- Justitiekanslern behandlar klagomål som gäller statsrådets och republikens presidents beslut.
- Om det efter att ett beslut har fattats finns skäl att misstänka att förfarandet har varit felaktigt, kan justitiekanslern undersöka saken också i efterhand.
- Justitiekanslern granskar de protokoll som förs vid statsrådets allmänna sammanträde och vid presidentföredragningen.

ÖVERVAKNINGSMETODER

Övervakningen av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder gäller de beslut som fattas vid statsrådets allmänna sammanträde och vid föredragningen för republikens president. Övervakningen innefattar förhandsgranskning av besluten, övervakning i samband med beslutsfattandet och efterhandskontroll av besluten.

I beredningsskedet sker övervakningen genom utlåtanden och ställningstaganden till ministerierna, råd till ministerietjänstemännen om procedurfrågor samt granskning av föredragningslistorna inför statsrådets allmänna sammanträde och presidentföredragning. Utlåtandena och ställningstagandena är skriftliga. De kan ges i det skedet när ett utkast till föredragningsdokument i saken har utarbetats. Justitiekanslerns förhandskontroll av lagligheten riktas i regel enbart mot ärenden som behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde och vid presidentföredragning. Justitiekanslern tar inte i laglighetskontrollen på förhand ställning till ärenden som avgörs i ministerierna, om det inte är fråga om något mycket betydande beslut. Justitiekanslern informerade genom ett brev 24.4.2022 ministerierna om förfarandena i förhandskontrollen (OKV/702/24/2022).

Syftet med den övervakningen under beredningsskedet är att på förhand utreda olika frågor som är förknippade med ärendena, så att det inte ska finnas några rättsliga hinder för beslutsfattandet i det

skede då ärendena föredras vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid presidentföredragningen. Övervakningen ska utföras snabbt, så att tidtabellen för beslutsfattandet inte onödigt förskjuts. De dokument som eventuellt utarbetas vid justitiekanslersämbetet i samband med övervakningen under beredningsskedet är offentliga, om de gäller frågor som med avseende på sak och syfte är av betydelse med tanke på utövningen av offentlig makt.

Den övervakning som sker i samband med själva beslutsfattandet innebär att laglighetsövervakaren är personligen närvarande. Vid statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna samt vid regeringens underhandlingar och aftonskolor närvarar alltid justitiekanslern eller biträdande justitiekanslern i egenskap av ställföreträdare. Justitiekanslern ska vid behov framställa en anmärkning angående beslutsfattandets laglighet, men justitiekanslern kan inte på rättslig väg hindra beslutsfattandet. De ställningstaganden som meddelas i samband med övervakningen under beredningsskedet iaktas dock i regel, vilket innebär att det i allmänhet inte längre finns några skäl till anmärkningar i samband med beslutsfattandet.

Till justitiekanslerns efterhandskontroll hör att behandla klagomål som anförs över besluten samt att undersöka ärenden på eget initiativ i sådana fall där det i efterskott uppdragas skäl att misstänka felaktigt förfarande.

JUSTITIEKANSLERNS ROLL I SAMBAND MED BETYDANDE SAMHÄLLELIGA REFORMER

- Laglighetskontrollen riktar sig framför allt mot iakttagandet av grundlagen och de internationella förpliktelserna om de mänskliga rättigheterna, tillgodoseendet av rätten till inflytande, utarbetandet av konsekvent lagstiftning och korrekt beaktande av EU-rätten.
- Justitiekanslern övervakar de reformprojekt som regeringen planerar samt beslutsfattandet om hur projekten ska genomföras.
- Justitiekanslern deltar inte i beredningen, men kan på begäran av regeringen ta ställning angående lagligheten.
- Ministerierna kan i samband med remissbehandling inhämta ett utlåtande av justitiekanslern. Justitiekanslern kan även ge utlåtande på eget initiativ.
- I beredningens slutskede kan justitiekanslern granska en regeringsproposition, antingen på eget initiativ eller på begäran av ett ministerium.
- Alla regeringspropositioner granskas senast när de behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde innan de överlämnas till riksdagen.
- Riksdagsutskotten kan höra justitiekanslern i egenskap av sakkunnig.

LAGLIGHETSKONTROLLEN AV LAGBEREDNINGEN

Justitiekanslerns granskning av att lagar och förordningar är lagenliga sker i beredningsskedet genom utlåtanden om lagförslag i samband med den allmänna remissomgången. Justitiekanslersämbetet följer och undersöker systematiskt ministeriernas remisser. Justitiekanslern kan då ge utlåtande även om någon begäran inte har kommit till justitiekanslersämbetet. Utlåtanden ges normalt inte om ministerieförordningar eller myndighetsföreskrifter.

I beredningens slutskede sker granskningen av förslag till lagar och andra författningar på initiativ av justitiekanslern och på begäran av ministerierna, innan förslagen föredras vid statsrådets allmänna sammanträde. Regeringspropositioner granskas systematiskt på initiativ av justitiekanslern, genom att man ur regeringens lagstiftningsprogram väljer ut vilka propositioner som ska granskas. Propositionernas beredare underrättas om granskningen på förhand.

Syftet med den laglighetskontroll som sker medan lagberedningen pågår är att på ett heltäckande sätt se till att det ur laglighetskontrollens synvinkel inte finns något att anmärka på i de regeringspropositioner som läggs fram för statsrådet för beslutsfattande. Eftersom författningsförslagen granskas redan innan föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträde sänds för granskning, är det möjligt att göra en noggrannare och djupare bedömning av laglighetsfrågorna. I detta skede har ministerierna också bättre möjligheter att göra behövliga korrigeringar i förslagen. Förhandsgranskningens betydelse accentueras dessutom av

att man vid granskningen av föredragningslistorna kontrollerar hur den respons som getts i tidigare skeden har beaktats i de slutliga förordningarna eller regeringspropositionerna. Förhandsgranskningen främjar således ett smidigt beslutsfattande i statsrådet och i riksdagen, samt skapar förtroende för att det högsta statliga beslutsfattandet i rättsligt avseende sker korrekt.

Justitiekanslerns förhandsgranskning riktas mot författningsförslag vars innehåll enligt till buds stående information är av betydelse ur laglighetskontrollens synvinkel. Vid bedömningen av förslagens betydelse beaktas tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt god förvaltning, rättsstatens funktion, grundlagens tillämpning och tolkning samt viktiga samhälleliga konsekvenser. Därutöver strävar man efter att urskilja exceptionellt omfattande regeringspropositioner som skulle vara svåra att granska först i samband med statsrådets föredragningslistor. Utöver utlåtanden ges även skriftlig respons, där man vid behov specificerar vilka frågor som behöver korrigeras eller kompletteras.

Det viktigaste syftet med den laglighetskontroll som gäller regeringspropositioner är att se till att man i propositionerna har identifierat de frågor som är av betydelse med tanke på grundlagen, redogjort grundlagsutskottets viktigaste praxis i saken och öppet presenterat också sådana frågor som kan vara nya eller oklara i förhållande till grundlagen. I anslutning till de grundlagsfrågorna granskas också tillgodoseendet av de grund-

läggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt sådana internationella förpliktelser rörande de mänskliga rättigheterna som är bindande för Finland. Dessutom övervakar man att lagstiftningsprocessen är korrekt samt att remissförfarandet och rätten till delaktighet och inflytande iakttas. När det är möjligt uppmärksammas också i samband med inspektionerna att författningarna inbördes är konsekventa och inte är motstridiga, att allmänna lagar iakttas, samt att lagstiftningen är begriplig och ändamålsenlig för dem som ska tillämpa den. Vid granskningen av lagstiftningen som helhet beaktas utöver de nationella författningarna även sådana förpliktelser som följer av internationella konventioner och av EU-rätten, samt huruvida det nationella utrymmet för regleringen har bedömts och använts korrekt.

Under verksamhetsåret granskades 141 begäran om utlåtanden gällande regeringspropositioner och utkast till förordningar (föregående år 116), gavs 106 utlåtanden (72) (ang. innehållet, se s. 76–93). År 2022 granskades på förhand 39 (33) förslag till lagar och andra författningar, av vilka 37 var regeringspropositioner och två statsrådsförordningar. Andelen regeringspropositioner som granskades på förhand var 11 % (7 %) av alla propositioner som överlämnades till riksdagen. Ett betydande antal av de propositioner som granskades på förhand var centrala reformprojekt under regeringsperioden, vilka justitiekanslern hade valt ut för granskning redan i början av beredningen. Av de anmärkningar som gjordes angående propositionerna gällde de flesta förslagets förhållande till grundlagen och att skyddet för personuppgifter måste beaktas tillräckligt.

LAGLIGHETSKONTROLLEN FÖRBÄTTRAR LAGBEREDNINGENS KVALITET

Justitiekanslern

- övervakar lagenligheten och iakttagandet av god lagberedning i alla lagberedningsskeden, men deltar inte i beredningen,
- följer systematiskt regeringens planer för lagberedningen och ministeriernas remisser,
- ger utlåtanden om förslag till lagar och andra författningar både på begäran och på eget initiativ,
- granskar regeringspropositioner på eget initiativ och på begäran av ministerier,
- granskar alla regeringspropositioner och statsrådsförordningar som föredras vid statsrådets allmänna sammanträde,
- övervakar att den respons som getts i utlåtandena och vid förhandsgranskningen har beaktats i de dokument som läggs fram vid de allmänna sammanträdena, samt
- ger sakkunnigutlåtanden på begäran av riksdagens utskott.

LAGLIGHETSKONTROLLEN AV TJÄNSTEUTNÄMNINGAR

Statsrådet utnämner ministeriernas kanslichefer, avdelningschefer och en stor del av cheferna för de ämbetsverk som lyder under ministerierna. Utöver de högsta statstjänstemännen utnämner statsrådet även de andra tjänstemän vid ministerierna som svarar för ledande uppgifter och en stor del av de tjänstemän som svarar för expertuppgifter. Republikens president utnämner bl.a. domare, officerare inom försvarsmakten och en del av tjänstemännen inom utrikesförvaltningen. Justitiekanslern granskar på förhand de tjänsteutnämningar som föredras för statsrådet och republikens president i samband med granskningen av föredragningslistorna. Övriga tjänsteutnämningar granskar justitiekanslern i efterskott huvudsakligen på grundval av klagomål.

De tjänsteutnämningar som statsrådets allmänna sammanträde och republikens president svarar för övervakas i huvudsak genom granskning av föredragningsdokumenten, som enligt vedertagen praxis omfattar utnämningsspromemoriorna och sammanfattningarna av sökandenas meriter. Utnämningsspromemorian innefattar en beskrivning av de åtgärder som vidtagits vid beredningen av utnämningen och en motivering till valet av den person som föreslås bli utnämnd till tjänsten. Vid behov kan även andra dokument som samlats under beredningen begäras av den som föredrar utnämningssärendet. Justitiekanslern har med stöd av 111 § i grundlagen rätt att få de upplysningar som behövs

för laglighetskontrollen, inklusive sekretessbelagda dokument, så som lämplighetsbedömningar som gjorts i fråga om sökandena. Det ministerium som bereder föredragningen och den föredragande som föredrar utnämningen svarar för att föredragningsdokumenten är korrekta och för att uppgifterna i dem är tillförlitliga samt för att ärendet har beretts och utretts tillräckligt väl.

I samhällsdebatten och i klagomål kritiseras ofta statsrådets utnämningar till de högsta statstjänsterna. Då kritiseras ibland även justitiekanslern för att inte ha förändrat politiska val eller val som annars uppfattas vara oriktiga. I granskningen av utnämningssdokument deltar justitiekanslern dock inte i utövandet av den prövningsrätt som den utnämmande myndigheten har. Justitiekanslern bedömer även i efterhand utifrån synpunkter i klagomål om en utnämning har varit laglig. År 2022 avgjordes bl.a. klagomål som gällde utnämning av en överdirektör vid Statens ekonomiska forskningscentral (VATT). Bl.a. ett fel i utnämningsspromemorian som upptäcktes i efterskott bedömdes i avgörandet som en eventuell grund för återbrytande (OKV/2293/10/2020 m.fl., se även s. 73).

De allmänna utnämningssgrunderna vid beslut om tjänsteutnämningar är enligt grundlagen skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd. Dessutom ska de behörighetsvillkor som särskilt föreskrivs för tjänsten i fråga iakttas, liksom de diskrimineringsförbud som föreskrivs i grundlagen,

diskrimineringslagen och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män. Enligt dem får ingen utan godtagbar grund diskrimineras bl.a. på basis av kön, övertygelse eller åsikt. Det är alltså förbjudet att t.ex. åsidosätta en sökande, som enligt de lagenliga utnämningsskälerna är mer meriterad, genom att utnämna en annan person till tjänsten på grundval av partipolitiska förtjänster. Det är å andra sidan också förbjudet att låta bli att utnämna en person på grund av dennes partipolitiska ståndpunkt, om personen i fråga enligt de nämnda utnämningsskälerna är den bästa sökanden för tjänsten.

Vid beredning och beslut om en tjänsteutnämning ska förfarandet enligt statstjänstemannalagen iaktas. Rättsprinciperna för förvaltningen, så som principen om jämlikhet och opartiskhet samt att befogenheter ska utövas endast för rättsligt godtagbara ändamål, gäller även i fråga om tjänsteutnämningar. Den sistnämnda principen innebär att man vid tjänsteutnämningen ska se till att den som med hänsyn till sina personliga egenskaper är lämpligast och har den bästa förmågan att sköta tjänsten ska utses, och att utnämningsskälerna inte kan fattas för att tillgodose något annat ändamål.

Det hör till justitiekanslerns uppgifter och befogenheter i egenskap av laglighetsövervakare att bedöma huruvida utnämningsskälerna uppfyller de ovan beskrivna rättsliga kraven. För utnämningsskälernas del fästs uppmärksamhet vid att de meriter hos sökandena som är av betydelse för utnämningsskälerna har beskrivits korrekt och opartiskt samt vid att bedömningen av varje sökandes behörighet och jämförelsen mellan sökandenas meriter är korrekta. Vid meritjämförelsen är det endast möjligt att iakttä sådana jämförelsegrunder som är förenliga med de allmänna tjänsteutnämningsskälerna som föreskrivs i grundlagen. Det är emellertid inte nödvändigt att särskilt nämna de allmänna utnämningsskälerna. De grunder som iaktas vid meritjämförelsen ska kunna härledas från behörighetsvillkoren för tjänsten, de övriga

förutsättningar för en framgångsrik skötsel av tjänsten som nämnts i platsannonserna och av de uppgifter som hör till tjänsten. När statens högsta tjänster tillsätts kan jämförelsegrunder härledas bl.a. från framtida utmaningar för ledarskapet och de färdigheter som dessa förutsätter.

Vid laglighetskontrollen av tjänsteutnämningar bedöms huruvida den prövningsrätt som tillkommer utnämnnaren har utövats korrekt, men det är inte möjligt att ta ställning till vilken av alla de sökande som uppfyller de rättsliga kraven som borde utses till tjänsten. Det hör inte till justitiekanslerns behörighet att delta i bedömningen av vem som borde väljas bland de sökande som utifrån meritjämförelsen bäst uppfyller behörighetskraven för tjänsten. Detta är den utnämmande myndighetens uppgift. Utnämnnaren har inom ramen för de rättsliga gränser som lagstiftningen uppställer prövningsrätt bl.a. när det gäller hur de krav som hänför sig till de uppgifter som hör till tjänsten och sökandenas meriter betonas. När det gäller statens högsta tjänster omfattar prövningsrätten även kommande ledarskapsutmaningar och bedömning av de färdigheter som dessa kräver samt vilka de behövliga färdigheterna som betonas. Sökandenas arbetserfarenhet, kännedom om de uppgifter som hör till tjänsten och prestationer i tidigare uppgifter kan därmed vid jämförelsen av sökandena betonas inom ramen för de krav som hänför sig till uppgiften. Den valda betoningen ska dock basera sig på objektiva kriterier.

År 2022 granskades vid justitiekanslersämbetet 231 utnämningsskälerna som en del av granskningen av föredragningslistorna inför statsrådets allmänna sammanträde och presidentföredragning. I 22 fall gavs av juridiska skäl uppmaning att korrigera promemorian. Rättelserna gällde oftast att jämförelsen mellan sökandena måste vara objektiv. Av utnämningsskälerna hade 25 st. granskats på förhand på begäran av ministeriet i fråga innan föredragningslistan delades.

JUSTITIEKANSLERNS ROLL VID TJÄNSTE- UTNÄMNINGAR

- Justitiekanslern granskar på förhand föredragningsdokumenten när det gäller tjänsteutnämningar som behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde samt utnämningar som föredras för republikens president. Andra tjänsteutnämningar granskas i efterhand huvudsakligen på grundval av klagomål.
- Inom laglighetskontrollen granskas huruvida förfarandet vid tillsättandet av tjänster och motiveringarna till utnämningarna är korrekta i rättsligt avseende.
- Inom laglighetskontrollen kontrolleras vanligen att
 - tjänsten har varit offentligt ledigförklarad på föreskrivet sätt,
 - ansökningstiden för tjänsten motsvarar minst den föreskrivna,
 - de behörighetsvillkor som föreskrivits för tjänsten iakttas,
 - det utförs en jämlik och icke-diskriminerande jämförelse av sökandena, i enlighet med de allmänna tjänsteutnämningssgrunder som föreskrivs i grundlagen, samt att
 - utnämningförslaget motiveras med objektiva kriterier som är av betydelse för skötseln av tjänsten.
- Justitiekanslern tar inte ställning till vilken av de bästa sökandena som borde utses till tjänsten.
- Den tjänsteman som föredrar tjänsteutnämningen svarar för att beredningen av utnämningen är lagenlig samt för att de uppgifter som ges i motiveringen till utnämningen är korrekta.
- Den som fattar utnämningsbeslutet svarar för att beslutet är lagenligt. Också den som föredrar utnämningen svarar för beslutets lagenlighet, såvida föredraganden inte har meddelat avvikande åsikt rörande beslutet.

GRANSKNINGEN AV FÖREDRAGNINGSLISTOR

Inom ramen för laglighetskontrollen av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder granskas varje vecka föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna. Granskningen utförs under den tid som står till buds mellan utdelningen av föredragningslistorna och själva sammanträdet. Denna tid omfattar i praktiken ungefär två dygn, om föredragningslistorna delas ut vid utsatt tid.

I samband med granskningen av föredragningslistorna uppmärksammas rättsliga frågor som gäller befogenheterna, förfarandet och förutsättningarna för beslutsfattandet, samt de formkrav som uppställts för besluten. Om oklarheter, fel eller brister uppträcks i föredragningslistorna, kontaktar man omedelbart de föredragande vid ministerierna som ansvarar för listorna. Oftast lyckas föredraganden korrigera föredragningslistan före sammanträdet. I vissa fall leder felet och bristerna emellertid till att föredraganden drar tillbaka föredragningslistan från sammanträdet och föredrar ärendet först senare, då listan blivit korrigerad. Föredragningslistan ska alltid dras tillbaka, om ärendet inte till någon del hör till statsrådets allmänna sammanträdes eller republikens presidents behörighet.

Det finns ungefär 150 olika typer av ärenden som regelbundet behandlas vid statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna. Utöver detta finns det dessutom vissa typer av ärenden som aktualiseras då och då eller i enstaka

fall. Till de allmännaste ärendena hör bl.a. regeringspropositioner, stadfästelse av lagar, statsrådsförordningar, tjänsteutnämningar, statsrådets skrivelser i EU-ärenden och olika beslut som hänför sig till statsfördrag.

Vid granskningen av regeringspropositioner uppmärksammas tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, bemyndigandena att utfärda förordningar och föreskrifter samt motiveringen till den valda lagstiftningsordningen. Om det i ljuset av grundlagsutskottets praxis konstateras att frågan om en föreslagen lags grundlagsenlighet inte har behandlats tidigare eller att frågan ger rum för tolkning, ska det i regeringspropositionen föreslås att ett utlåtande om saken ska inhämtas av grundlagsutskottet. I samband med granskningen av regeringspropositioner strävar man dessutom efter att kontrollera att propositionerna även i övrigt uppfyller de krav som hänför sig till riksdagens rätt att få information enligt 47 § i grundlagen. Vid granskningen fästs också vikt bl.a. vid huruvida de synpunkter som intressentgrupper har framfört i samband med beredningen har refererats adekvat, i synnerhet när det gäller ställningstaganden i rättsliga frågor. Har utlåtanden tidigare getts om regeringspropositionen eller har propositionen genomgått förhandsgranskning, kontrollerar man vid granskningen av föredragningslistan att de synpunkter som presenteras i utlåtandet eller vid förhandsgranskningen har beaktats i propositionen.

I samband med stadfästelsen av lagar övervakar man att den tre månaders tidsfrist som föreskrivs i 77 § i grundlagen inte överskrids då en lag som antagits av riksdagen föredras för republikens presidents beslut. Särskilt uppmärksammas republikens presidents beslut om lagens ikraftträdandetidpunkt. Om riksdagen redan har fattat beslut om ikraftträdandet, kan fastställelsen av tidpunkten för lagens ikraftträdande inte längre föredras för presidenten i samband med stadfästelsen av lagen.

För statsrådsförordningarnas del granskas de förutsättningar för utfärdande av förordningar som anges i 80 § i grundlagen. En förordning får inte utfärdas om det inte finns ett lagstadgat bemyndigande för detta, och förordningens bestämmelser måste hålla sig inom ramen för bemyndigandet. I en förordning är det inte heller möjligt att föreskriva om frågor som ska regleras i lag.

I samband med tjänsteutnämningar övervakar man att förfarandet för tillsättandet av tjänster är korrekt och att utnämningförslagen har en adekvat motivering. Motiveringen ska innehålla en objektiv redogörelse för de meriter hos sökandena som är av betydelse med avseende på utnämningen. Bedömningen och jämförelsen av sökandena ska grunda sig på de behörighetsvillkor som föreskrivits för tjänsten i fråga och på de allmänna tjänsteutnämningsskäl som anges i 125 § i grundlagen (skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd). Valet av den person som bland de mest meriterade sökandena utses till tjänsten ska motiveras med sådana objektiva fakta som är relevanta med avseende på tjänsten. Vid granskningen av föredragningslistorna tar man däremot inte ställning till vilken person som är mest meriterad bland de sökande som uppfyller de rättsliga kriterierna och inte heller till vilken person som borde bli utnämnd till tjänsten.

Statsrådets skrivelser i EU-ärenden gäller rättsakter, fördrag och åtgärder som Europeiska unionen fattar beslut om, vilka annars skulle falla inom riksdagens behörighet. Enligt 96 § i grundlagen ska förslag som gäller dylika ärenden sändas till riksdagen genom en skrivelse så att riksdagen kan ta ställning till dem. Vid granskningen av föredragningslistorna fås särskild vikt vid att skrivelsen i enlighet med grundlagen överlämnas till riksdagen utan dröjsmål efter att statsrådet har fått kännedom om förslaget. Dessutom granskar man att skrivelsen innefattar alla de uppgifter som är av betydelse med tanke på riksdagsbehandlingen. Skrivelsen ska innefatta statsrådets ställningstagande till förslaget samt en redogörelse för hörandet av intressentgrupperna och för de övriga förfaranden som iakttagits då man tagit ställning till saken. Skrivelsen ska också innehålla en bedömning av den EU-rättsliga grunden för förslaget och av förhållandet till EU-rättens subsidiaritetsprincip, samt av huruvida förslaget hör till Ålands lagstiftningsbehörighet eller inte.

När det gäller beslut som berör statsfördrag granskar man att beslutet om godkännande av ett fördrag fattas på det sätt som föreskrivs i 93 § i grundlagen. Godkännandet av ett fördrag ska föredras för statsrådet eller för republikens president för beslutsfattande innan Finland förbinder sig vid fördraget. Om fördraget kräver riksdagens godkännande, ska godkännandet inhämtas innan statsrådet eller presidenten fattar beslut om saken. Godkännandet av ett fördrag förs till riksdagen för behandling genom en regeringsproposition. När det gäller beslut om statsfördrag kontrolleras också att fördraget sätts i kraft i Finland vid samma tidpunkt som det träder i kraft internationellt. Syftet är att undvika oklarheter om den gällande rättens innehåll.

UPPFÖLJNING AV GRANSKNINGEN AV FÖREDRAGNINGSLISTOR ÅR 2022

Vid justitiekanslersämbetet granskades alla föredragningslistor som behandlades vid statsrådets allmänna sammanträden och presidentföredragningarna. Listorna omfattade år 2022 sammanlagt 2 246 ärenden (2 130 ärenden året innan). Av föredragningslistorna innehöll 19 % (18 % året innan) ett eller flera fel, till följd av vilka justitiekanslersämbetet gav rättelseuppmaningar. Av felen var 71 % (70 % året innan) uppenbart av rättslig karaktär, vilket innebar att felen gällde behörigheten eller andra lagliga förutsättningar för beslutsfattandet, eller lagtekniska frågor. Lagtekniska fel förekom närmast i sådana regeringspropositioner och statsrådsförordningar som inte hade granskats vid justitieministeriets laggranskningsenhet. Justitiekanslersämbetets rättelseuppmaningar ledde i 10 fall (12 året innan) till att föredraganden drog tillbaka föredragningslistan. I dessa fall var det fråga om fel som inte kunde rättas genast eller om ärenden som inte hörde till statsrådets allmänna sammanträdes behörighet. De övriga felen var närmast av teknisk karaktär och

gällde korrektheten i samband med beslutsfattandet, noggrannheten och iakttagandet av sådan enhetlig praxis som fastställts i olika anvisningar.

Av de ovan nämnda rättelseuppmaningarna gällde 92 regeringspropositioner (36 året innan). I 43 av dessa fall (13 året innan) begärdes en komplettering av bedömningen av propositionens förhållande till grundlagen.

Sådana rättsliga frågor och procedurfrågor som hänförde sig till föredragningslistorna behandlades vid justitiekanslersämbetet också före den egentliga granskningen av föredragningslistorna. I de utlåtanden och ställningstaganden som begärdes av justitiekanslern gjordes dessutom förhandsbedömningar av många frågor, ibland även frågor av stor betydelse. Dessutom tillhandahölls rådgivning för ministeriernas tjänstemän i praktiska frågor angående beslutsfattandet. Ungefär 8 % av föredragningslistorna (8 % året innan) behandlades åtminstone delvis vid justitiekanslersämbetet innan listorna delades ut för beslutsfattande.

STATSRÅDETS BESLUTFATTANDE ÅR 2022

Vid statsrådets allmänna sammanträde behandlades år 2022 sammanlagt 1 812 ärenden (föregående år 1 715). Totalt 75 (109) sammanträden hölls. Regeringen överlämnade 328 (246) propositioner och 109 (74) skrivelser i EU-ärenden till riksdagen.

Året var det sista kalenderåret under valperioden, då regeringen traditionellt fattar ett stort antal beslut särskilt i slutet av året. I laglighetskontrollen av beslutfattandet växte såväl totalantalet ärenden som andelen krävande kontrollärenden jämfört med föregående år. Regeringspropositionerna var 82 fler än föregående år. Krävande kontrollärenden var t.ex. flera omfattande regeringspropositioner som hade beretts under många år.

Efter Rysslands anfall mot Ukraina började statsrådet bereda åtgärder för att trygga Finlands säkerhet och säkra det militära försvaret. Statsrådet gav en redogörelse till riksdagen om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön (SRR 1/2022 rd) och en redogörelse om Finlands anslutning till Nordatlantiska försvarsunionen (SRR 3/2022 rd). Därefter överlämnade statsrådet en proposition till riksdagen om godkännande av fördragen om anslutning till Nato (RP 315/2022 rd). Den arbetsgrupp som hade berett propositionen kallade justitiekanslern för att höras, och justitiekanslern gav ett utlåtande om propositionsutkastet (OKV/2641/21/2022; se närmare s. 78).

Justitiekanslern gav på förhand ställningstaganden om lagligheten i statsrådets beslutfattande bl.a. i följande fall:

- Coronapass och begränsning av restaurangverksamhet (OKV/551/24/2022)
- Förbud mot rysk flygtrafik inom finskt luftrum (OKV/741/24/2022)
- Förbud mot laxfiske i Tana älv (OKV/1002/24/2022)
- Säkerställande av hälsovård och vård i hemmet under arbetsstrid (OKV/1057/24/2022)
- Ändring av medborgarskapslagen (OKV/1105/24/2022)
- Ändring av postlagen (OKV/1195/24/2022)
- Ändring av gränsbevakningslagen (OKV/1668/24/2022)
- Ibrukttagande av gränsförfarande genom ändring av utlänningslagen (OKV/1830/24/2022)
- Begränsning av visum åt ryssar (OKV/2294/24/2022)

Justitiekanslern fäste 24.2.2022 i ett brev till ministerierna uppmärksamhet vid att föredragningsdokument ska beredas omsorgsfullt, att föredragandena ska inskolas i ministerierna samt vid tidtabellerna för beredning och behandling av brådskande ärenden. Enligt justitiekanslern bör föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträde i regel delas senast fyra timmar före sammanträdet, så att ministrarna har möjlighet att bekanta sig med dem. Ministrarna har rättsligt ansvar för besluten när de vid sammanträde deltar i dem. För kontrollen av att beslutfattandet är lagligt krävs också att handlingarna kan granskas vid justitiekanslersämbetet innan sammanträdet börjar (OKV/702/24/2022).

REPUBLIKENS PRESIDENTS BESLUTFATTANDE ÅR 2022

Republikens president fattade 434 beslut (föregående år 415) i statsrådet. Antalet presidentföredragningar var 40 (36).

Antalet presidentföredragningar och besluten vid dem var större än föregående år. Extra sammanträden ordnades för att behandla brådskande ärenden, och under valperiodens sista höst stadfästes rikligt med lagar.

Efter Rysslands anfall mot Ukraina fattade republikens president betydelsefulla utrikes- och säkerhetspolitiska beslut. Presidenten beslöt 17.5.2022 att Finland meddelar Nordatlantiska försvarsunionen Nato att landet är intresserat att föra förhandlingar om en anslutning. Efter förhandling-

arna beslöt presidenten 4.7.2022 att skicka en skrivelse om intentionen till Nato. Dessutom fattade presidenten under året 11 beslut om internationell hjälp till Ukraina.

Vid laglighetskontrollen av republikens presidents beslutfattande uppdagades inte något felaktigt förfarande som skulle ha föranlett åtgärder från justitiekanslerns sida. Presidenten fattade alla sina beslut i enlighet med statsrådets beslutsförslag. Det förekom således inga sådana situationer som avses i 58 § 2 mom. i grundlagen, där det föreskrivs att ärendet återgår till statsrådet för beredning, om presidenten inte avgör saken i enlighet med statsrådets förslag.

EGNA INITIATIV

Ministerium fick anmärkning för förfarande i strid med grundlagen

Justitiekanslern gav kommunikationsministeriet en anmärkning för att ministeriet inte hade följt grundlagen. Ministeriet hade försummat att föredra tre svar från riksdagen inom den tid som grundlagen föreskriver.

Justitiekanslern konstaterade att det för demokratin ska förverkligas i rättsstaten är mycket viktigt att de av riksdagen antagna lagarna föredras för republikens president för stadfästelse inom den i grundlagen föreskrivna tidsfristen. Om denna tidsfrist inte iakttas, kan inte heller presidenten sköta sitt värv. Statsrådet måste se till att riksdagens svar föredras inom den tid som föreskrivs i grundlagen (OKV/2206/70/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Minna Ruuskanen).

Business Finlands störningsstöd och lagberedningen angående stöden

Justitiekanslern delgav arbets- och näringsministeriet, Innovationsfinansieringsverket Business Finland och Business Finland Ab sina synpunkter angående förfarandet vid beviljande av störningsstöd under covid-19-pandemin samt angående säkerställande av god förvaltning och beredningen av lagstiftning om Business Finland.

Justitiekanslern konstaterade att åtgärder för att kompensera företagens förluster hade vidtagits utan dröjsmål, men att genomförandet med olämpliga

och bristfälliga modeller lämnade rum för förbättring. Det fanns fortfarande allt skäl att fokusera på efterkontroll, uppföljning samt analys av erfarenheterna av god och dålig praxis.

I ärendet förelåg inte skäl för att anse att arbets- och näringsministeriet skulle ha handlat i strid med lag eller försummat tjänsteåligganden i samband med anvisningarna om och kontrollen av störningsstöden. Enligt justitiekanslern var det dock motiverat att förbereda sig på oförutsedda händelser genom att för överraskande situationer utveckla modeller för snabbinsatser och för framtiden utarbeta regelverk och anvisningar som bättre anpassas för föränderliga förhållanden.

Beträffande den pågående beredningen av en reform av lagen om Business Finland konstaterade justitiekanslern att man i den fortsatta beredningen allvarligt borde överväga det i propositionsmotiveringarna nämnda alternativet att verksamheten skulle bedrivas i ämbetsverksform samt att man i samband med reformen år 2023 av EU:s regler om statligt stöd borde bedöma de minimis-stöden och även göra en mer allmän bedömning (OKV/939/70/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Anu Rätty).

Arbets- och näringsministeriets förfarande vid föredragningen av ett ärende

Justitiekanslern fäste arbets- och näringsministeriets uppmärksamhet vid bestämmelserna om tjänste-

man- och föredragandeansvar och vid att anvisningarna följs om hur föredragandena anträffas och finns på plats.

Arbets- och näringsministeriet hade delat ett förslag till statsrådsbeslut för att godkännas vid statsrådets allmänna sammanträde. Justitiekanslern hade förutsatt flera korrigeringar i föredragningslistan och dess bilagor. Justitiekanslerns begäran om rättelse som skickades till föredraganden besvarades med ett automatiskt frånvaromeddelande, och avdelningen på ministeriet ombads därför förmedla uppmaningen om korrigeringar till en tjänsteman som kan se till att de görs. Eftersom föredraganden var på semester bad justitiekanslern att en annan utses.

Justitiekanslern konstaterade att det för dem som är föredragande i statsrådet och har chefsuppdrag vid ministerierna hör till kärnan i arbetsuppgifterna att sköta statsrådsföredragningarna och se till att de löper. Föredraganden måste vara anträffbar när föredragningslistan har delats ända tills ett beslut i saken har diarieförts. Dessutom måste föredraganden vara beredd att komma till sammanträdet ända tills det har avslutats. Enligt grundlagen svarar föredraganden för beslut utifrån föredragningen, om inte föredraganden har anmält avvikande mening. Därför är det klart att en

tjänsteman som är på semester inte kan vara föredragande vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid föredragning för republikens president (OKV/897/70/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).

Försenad föredragning av riksdagsskrivelse

Justitiekanslern fäste finansministeriets uppmärksamhet vid att man måste vara noggrann med behandlingen av riksdagens skrivelser och föredra dem snabbt. Vid statsrådets allmänna sammanträde hade från finansministeriet föredragits en skrivelse från riksdagen som hade kommit till ministeriet mer än sex månader tidigare (RSk 22/2021 rd). Justitiekanslern ansåg att föredragningen av riksdagens skrivelse hade dröjt mer än vad som skulle anses skäligt.

Riksdagens skrivelser ska behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde. Enligt vedertagen praxis ska de föredras för statsrådets allmänna sammanträde utan ogrundat dröjsmål (OKV/109/70/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

KLAGOMÅLSAVGÖRANDE

Catering för statsministern i samband med tjänstebostaden

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav statsrådets kansli en anmärkning för lagstridigt förfarande i ett ärende som gällde catering för statsministern som bekostades med statsmedel.

Statsrådets kansli hade bekostat statsminister Marins och hennes familjs morgonmål och måltider som levererades kalla, vilkas värde Marin senare hade betalat tillbaka till statsrådets kansli.

Enligt statsrådets kanslis uppfattning hade man ända sedan lagen om ministrarnas arvode trädde i kraft tolkat och kunnat tolka bestämmelsen om statsministerns bostadsförmån så att det var möjligt att bekosta catering med statsmedel.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare syn rymdes statsrådets kanslis tolkning inte inom det som juridiskt var möjligt utifrån bestämmelsens innebörd. Kansliet hade när det tillämpade bestämmelsen överskridit sin prövningsrätt, och den catering som erbjöds statsministern hade inte grundat sig på lag.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att de tjänstemän som handlägger ärenden liknande det föreliggande, vilka behandlas av en förhållandevis snäv krets tjänstemän och i vilka myndighetens förfarande i regel knappast utsätts för extern kontroll och i vilka det inte heller finns någon partskontroll att räkna med, har särskild orsak att då och då på eget initiativ fästa uppmärksamhet vid de rättsliga grunderna i verksamheten.

Statsminister Marins förfarande i saken gav inte anledning till åtgärder av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare. Marin hade haft rätt att lita på tjänstemännens information och bedömningar om att de tjänster som erbjöds henne var lagenliga (OKV/1542/10/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Taru Kuosmanen).

Statsministerns användning av tjänstemobil

Justitiekanslern delgav statsrådets kansli sin uppfattning om säkerställandet av statsrådets handlingsförmåga och i samband med detta om att anvisningar och direktiv ska vara uppdaterade.

Enligt klagandena hade statsminister Marin handlat i strid med de anvisningar och hälsosäkerhetsdirektiv som förpliktar ministrar när hon inte hade haft med sig sin tjänstemobil på kvällen på sin fritid. Statsrådets kanslis anvisningar om att undvika kontakt på grund av att utrikesministern hade smittats med coronavirus hade nått statsministern först följande morgon.

Justitiekanslern konstaterade att genom att uppdaterade direktiv om hälsosäkerhet följts upprätthålls inte bara statsrådets handlingsförmåga utan även medborgarnas tilltro till aktuella bestämmelser och direktiv i form av anvisningar om hälsosäkerhet. Enligt justitiekanslern hade ingen handlat i strid med sina tjänsteäligganden, eftersom

hälsomyndigheternas och statsrådets direktiv om coronaviruset hade varit delvis motstridiga beträffande exponering för smitta.

Enligt de utredningar som justitiekanslern fick var de skriftliga anvisningar om användning av tjänstemobil inte under tiden för händelsen helt kongruenta. Statsminister Marin hade varit anträffbar på en annan arbetstelefon och som helhet bedömt kunde det inte anses att hon hade handlat i strid med anvisningar eller sina tjänsteåligganden.

Justitiekanslern ansåg dock att det var viktigt att sörja för att statens lägescentral dygnet runt har förmåga att i händelse av störningar eller undantagsförhållanden nå statsledningen och tjänstemannaledningen (OKV/3296/10/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Statsministerns beteende på fritiden

Klagandena kritiserade statsminister Marins beteende på fritiden. I justitiekanslerns praxis har vedertaget ansetts att en ministers förfarande kan bedömas i laglighetskontrollen närmast när det är fråga om ministerns tjänsteåligganden. För att laglighetskontrollen ska kunna utsträckas även till handlande vid sidan av ministerns egentliga tjänsteåligganden, måste handlandet ha en juridiskt relevant koppling till ministerns tjänsteåligganden. Frågan om handlandet kan omfattas av laglighetskontrollen ska då bedömas i varje enskilt fall.

Justitiekanslern hade inte orsak att misstänka statsminister Marin för lagstridigt förfarande i tjänsten eller för försummelse av tjänsteplikt. Justitiekanslern konstaterade dessutom att det inte hör till hans uppdrag som högsta laglighetsövervakare att bedöma frågor som gäller moralen i en ministers verksamhet, en ministers politiska trovärdighet samt det förtroende ministern åtnjuter (OKV/2082/10/2022 m.fl.; ärendet avgjordes

av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).

Bristande utredning om ledarerfarenhet vid utnämningen av överdirektör för VATT

Justitiekanslern uppmärksammade finansministeriet och föredraganden i ett utnämningsbeslut på kravet på omsorg och noggrannhet samt säkerställande av sökandenas rättsskydd i beredningen av tjänsteställningar. I en utnämningsspromemoria som gällde tjänsten som överdirektör vid Statens ekonomiska forskningscentral (VATT) hade en sökandes erfarenhet av ledarskap oriktigt bedömts vara mer än hälften kortare än vad den var i verkligheten. Det ministerium som förberedde utnämningen ansvarade för att utreda att fakta var korrekta. Justitiekanslern hade dock inte på grund av felet i utnämningsspromemorian juridiska skäl för att ansöka om återbrytande av utnämningen (OKV/2293/10/2020 m.fl.; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

Statsunderstöd för investeringar i Pyttis flygplats

Justitiekanslern delgav kommunikationsministeriet sin uppfattning om hur tidpunkten bestäms när ett bygglov för en flygplats blir verkställbart och uppmanade ministeriet att vid behov i samarbete med miljöministeriet vidta lagstiftningsåtgärder för att förtydliga bestämmelserna.

I ärendet var det i första hand fråga om betydelsen av myndigheternas tillstånd och avgöranden angående markdispositionen för flygplatsområdet samt deras laga kraft vid bedömningen av frågan om statsunderstöd som ministeriet beviljat för att täcka investeringskostnaderna för Pyttis flygplats var lagenliga. I ärendet var det dessutom

fråga om vilka slags utrednings- och tillsynsåtgärder i samband med avgörandet om markdispositionen på området som förvaltningslagen och statsunderstödslagen hade förutsatt av ministeriet i egenskap av statsunderstödsmyndighet (OKV/821/10/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Taru Kuosmanen).

Kommunikationsministeriets förfarande i samband med hörande

Justitiekanslern bad att kommunikationsministeriet skulle delge berörda tjänstemän sina synpunkter på öppenhet och jämlikhet vid hörande samt om att beredningen bör vara omsorgsfull.

Ministeriet hade inte tagit med klaganden, som var ett bolag, i en remiss som gällde en skrivelse av statsrådet (U-skrivelse).

Enligt justitiekanslern ska det allmänna främja möjligheterna att medverka i och påverka samhällslelig verksamhet. Hörande förbättrar tilltron till det demokratiska beslutsfattandet och gör att de medborgerliga och politiska rättigheterna förverkligas bättre. Öppenhet och en öppen och fullständig information om de ärenden som bereds krävs för att hörandet av intressegrupper ska lyckas i praktiken.

Justitiekanslern konstaterade att beredningen hade varit omsorgsfull, om det bolag som verkade i anslutning till ministeriet hade tagits med i remissomgången angående utkastet till U-skrivelse (OKV/159/10/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).

Anlitande av konsult i beredningen av en regeringsproposition

Justitiekanslern delgav undervisnings- och kulturministeriet sina synpunkter på beredningen av en ändring av upphovsrättslagen.

Ministeriet hade anställt en konsult för att biträda i lagberedningen efter remissförfarandet angående en regeringsproposition.

Justitiekanslern uppmärksammade ministeriet på att lagberedning hör till ministeriernas kärnuppgifter och att den i regel inte ska upphandlas. I början av lagberedningsprocessen är det möjligt att anlita externa experter. Inte heller då undgår det behöriga ministeriet och dess tjänstemän ansvar för lagberedningens kvalitet. Den fortsatta beredningen efter remissen och finslipningen av regeringens proposition för statsrådets allmänna sammanträde ska göras i ministeriet som tjänstearbete och på tjänsteansvar.

Justitiekanslern fäste också ministeriets uppmärksamhet vid att opartiskhet och även allmänt att objektivitetsprincipen ska iakttas i ministeriets lagberedning och när beredningen arrangeras (OKV/574/10/2022 och OKV/1225/10/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Social- och hälsovårdsministeriets förfarande i lagberedningen

Klagandena kritiserade social- och hälsovårdsministeriet för att ministeriets lagberedning stred mot lagberedningsanvisningarna.

Enligt justitiekanslern ska det allmänna främja möjligheterna att medverka i och påverka samhällslelig verksamhet. Hörande förbättrar tilltron till det demokratiska beslutsfattandet och gör att de medborgerliga och politiska rättigheterna förverkligas bättre. Öppenhet och en öppen och fullständig information om de ärenden som bereds krävs för att hörandet av intressegrupper ska lyckas i praktiken.

Justitiekanslern konstaterade att huvudregeln för god lagberedningspraxis enligt anvisningarna om hörande i lagberedningen är att skriftliga utlåtanden begärs. När man överväger hur omfattande

remissen ska vara och hur man informerar om den borde man som utgångspunkt välja det alternativ som leder till mer omfattande information och

remiss (OKV/2232/10/2022 m.fl.; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

UTLÅTANDEN

Utlåtandena om regeringens propositioner och förordningar utgör en betydande del av den laglighetskontroll som omfattar lagberedningen. I remisskedet finns det bättre möjligheter att påverka förslagen till lagar och andra författningar än vad som är fallet i ett senare skede av beredningen. Målet är att tyngdpunkten i laglighetskontrollen ska ligga på remisskedet. Remisserna följs systematiskt vid justitiekanslersämbetet. Utlåtanden ges såväl på eget initiativ som på begäran.

I utlåtandena fäster justitiekanslern avseende vid juridiska aspekter. När utlåtandena förbereds utnyttjas också information som erhålls vid annan laglighetskontroll, såsom vid behandlingen av klagomål och i samband med egna initiativ och inspektioner. Utifrån sådan information är det också möjligt att bedöma hur förslag till lagar och förordningar kommer att tillgodose de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

I utlåtandena om förslag till lagar och andra författningar fäste justitiekanslern i nästan samtliga fall uppmärksamhet vid att det fanns behov att gå igenom förslagen bredare och mer mångsidigt i relation till de grundläggande rättigheterna och EU-lagstiftningen. Såsom under tidigare år aktualiserades skyddet av personuppgifter. EU-lagstiftningen, den nya nationella lagstiftningen och grundlagsutskottets senaste praxis hade i va-

rierande grad beaktats i utkasten till lagar och förordningar.

I förhandsgranskningen av regeringspropositionerna och granskningen av föredragningslistorna till statsrådets allmänna sammanträden kontrollerades att utlåtandena har beaktats i den fortsatta lagberedningen.

Utlåtandena om lagstiftningsförslag samt andra ärenden

Ändring av riksdagens arbetsordning

Justitiekanslern gav utlåtande om ett förslag av talmanskonferensen till en ändring av riksdagens arbetsordning. Justitiekanslern förordade att granskningen av riksdagsledamöternas fullmakter överförs från justitiekanslern till riksdagens generalsekreterare. Ett sådant arrangemang skulle avspegla riksdagens ställning som högsta statsorgan. Motiveringarna krävde dock ytterligare några preciseringar. Dessutom borde förslaget till bestämmelser om omröstning i plenum justeras så, att det inte finns möjlighet att kombinera olika slags omröstningsförfaranden (OKV/2462/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Majuri).

Karens för ministrar

Justitiekanslern gav utlåtande om en regeringsproposition med förslag till en karenstid innan en minister får åta sig andra uppgifter. Enligt förslaget ska en minister på förhand underrätta en karensnämnd om sina uppgifter så att nämnden kan besluta om en karenstid behövs. Syftet med karenstiden är att skydda sekretessbelagd information, säkerställa allmänintresset och undvika intressekonflikter. Karenstiden enligt förslaget gäller nya uppdrag efter att ministrarnas mandat har upphört. Enligt justitiekanslern borde man i propositionen bedöma om en karenstid är motiverad även när en minister återgår till sina tidigare uppgifter.

För att trygga störringsfri verksamhet för statsrådet föreslogs i propositionsutkastet att en ministers anmälan till karensnämnden blir offentlig när karensnämnden har fattat sitt beslut eller när ministrarnas mandat upphör. Detta skulle innebära ett undantag från principen om myndighetsdokuments offentlighet. Justitiekanslern ansåg att det noggrannare borde motiveras varför undantaget är nödvändigt. Dessutom borde man bedöma om en anmälan eller ett beslut angående anmälan påverkar ministrarnas nuvarande skyldighet att underrätta riksdagen om sina bindningar. Det skulle även finnas skäl att förtydliga termerna i lagförslaget och förhållandet till bolagsrättslig lagstiftning (OKV/772/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

Statsrådets upphandlingsanvisning 2022

Justitiekanslern gav ett utlåtande om ett utkast till statsrådets nya upphandlingsanvisning. Justitiekanslern ansåg att en uppdatering behövdes. Anvisningarna borde dock mer detaljerat gälla god förvaltning och förebyggande av missbruk. Det skulle också vara bra att i anvisningarna föra fram justi-

tiekanslerns nya specialuppgift i laglighetskontrollen av offentlig upphandling, konkurrens och statsstöd när den nya lagen om fördelning av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman träder i kraft 1.10.2022 (OKV/1891/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Majuri).

Internationellt bistånd

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om beslutsfattande om internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet och vissa lagar som har samband med den. Den föreslagna lagen ansågs behövlig. Det var i sig möjligt att utvidga lagens tillämpningsområde med mycket vaga begrepp. Motiveringarna till de enskilda bestämmelserna borde dock ännu preciseras och kompletteras. Det skulle även vara skäl att förtydliga förslagen om myndigheternas uppgifter och befogenheter i lagstiftningen på de olika förvaltningsområdena. Dessutom skulle det vara skäl att separat bedöma behoven att på grund av ett eventuellt Nato-medlemskap se över lagstiftningen (OKV/1644/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Majuri).

Internationella konventionen till skydd mot påtvingade försvinnanden

Justitiekanslern gav utlåtande om regeringens proposition om godkännande och sättande i kraft av den internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden samt med förslag till lag om ändring av 11 kap. i strafflagen. Enligt utlåtandet borde man i propositionen bedöma konventionens konsekvenser för ansvaret hos de tjänsteinnehavare som ska verkställa avis-

ning eller annan tillbakasändning. Justitiekanslern fäste avseende särskilt vid avvisningsförbud och bedömningen av hur tjänsteansvar uppkommer samt vid de behov av utbildning som behövs när konventionen genomförs. Justitiekanslern betonade att den myndighet som fattar beslut om avvisning och den polismyndighet som ska verkställa beslutet måste vara medveten om alla hinder mot verkställighet. Anvisningarna om de utökade förpliktelseorna borde utan dröjsmål uppdateras (OKV/424/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Anu Rätty).

Fördrag om anslutning till Nato

Justitiekanslern gav utlåtande om en regeringsproposition med förslag till godkännande av statsfördrag om anslutning till Nordatlantiska fördragsorganisationen Nato. I propositionen ansågs att fördragen inte medför betydande överföring av behörighet från Finland till Nato. Fördragen kan därför godkännas av riksdagen med enkel majoritet. Justitiekanslern omfattade denna slutsats. Justitiekanslern ansåg att riksdagens ställning som högsta statsorgan samt statsrådets skyldighet att sörja för riksdagens möjligheter att få information och att delta i behandlingen av Natofrågor borde behandlas närmare i propositionen. Det skulle också vara motiverat att i propositionen närmare beskriva republikens presidents och statsrådets verksamhet i beredningen och beslutsfattandet i Natofrågor (OKV/2641/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

Automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen

Syftet med ett propositionsutkast om komplettering av förvaltningslagen, informationshanteringslagen, lagen om erbjudande av digitala tjänster samt

lagen om personuppgifter i brottmål var att skapa ett rättsligt underlag för automatisering med beaktande av de krav som grundlagen, allmänna förvaltningslagar, god förvaltning och EU:s dataskyddslagstiftning ställer. Justitiekanslern ansåg att utkastet var motiverat och nödvändigt. Förslaget kommer att medföra att praxis vid automatiserat beslutsfattande förenhetligas. Samtidigt blir det möjligt att bättre säkerställa likabehandling och tillitsskydd. Införande av automatiserat beslutsfattande gör det också möjligt att koncentrera arbetet på mer komplicerade fall, vilket kan förkorta handläggningstiderna. Å andra sidan får automatisering inte leda till att kundernas individuella behov och situation förbises. Justitiekanslern ansåg det vara bra att propositionsutkastet innehöll exakt avgränsade bestämmelser om processen vid automatiserat beslutsfattande. På det sättet kan tjänsteansvaret i processerna tydligt definieras (OKV/984/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Kriminalisering av missbruk av inflytande

Justitiekanslern gav utlåtande om ett propositionsutkast med förslag till kriminalisering av sådant missbruk av inflytande som avses i Europarådets straffrättsliga konvention om korruption. Enligt förslaget kompletteras strafflagen med en bestämmelse om handel med inflytande. I propositionsutkastet föreslogs samtidigt att Finlands reservation till konventionen slopas. Justitiekanslern ansåg det motiverat att införa en ny straffbestämmelse och att den utformades så att reservationen till konventionen samtidigt kan slopas. I den fortsatta beredningen borde motiveringarna i propositionen beträffande brottsrekvisitet angående abstrakt fara preciseras. Justitiekanslern hade inte några anmärkningar mot motiveringarna angående lagstiftningsordningen, men ansåg att utlåtande av grund-

lagsutskottet bör begäras (OKV/2506/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juha Sihto).

Tydligare sekretessgrunder vid förundersökning

Justitiekanslern gav utlåtande om ett propositionsutkast om ändring av offentlighetslagen. Justitiekanslern understödde avsikten att i fråga om förundersökningsmaterial försöka nå bättre balans mellan offentlighet och skyddet för privatlivet. Ändringen borde vara ett svar på kritiken om alltför absolut sekretess. Lagförslaget möjliggör bättre balans mellan de olika rättigheterna. I propositionen föreslogs att en större del än för närvarande av den information som ligger till grund för beslut i förundersökning och åtalsprövning ska vara offentlig. Ett villkor för offentlighet ska dock vara att ett offentliggörande sannolikt inte orsakar den som har del i saken skada eller betydande olägenhet eller, utan vägande skäl, lidande. Informationen ska vara väsentlig för att förstå skälen för besluten. Den föreslagna regleringen är betydelsefull med hänsyn till grundlagsskyddet för rätten till privatliv och offentlighetsprincipen (OKV/2051/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Rättstjänstverket

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till lag om Rättstjänstverket och till vissa lagar som har samband den. Syftet är att inrätta ett nytt Rättstjänstverk, till vilket de nuvarande rättshjälps- och intressebevakningsdistriktens uppgifter överförs liksom även centralförvaltningsmyndighetens uppgifter som gäller rättshjälps- och intressebevakningsdistrikten. Justitiekanslern gav sitt stöd åt syftet att genom enhetliga praxis främja jämlikhet mellan dem som anlitar

rättshjälpstjänster. Genomförandet av organisationsreformen och övergångsarrangemangen kräver dock vid sidan av tillräckliga resurser omsorgsfull planering och uppföljning för att propositionens syften ska nås och för att arrangemangen kring organisationsförändringen inte t.ex. försämrar tillgången till tjänster. Särskilt bör uppmärksammas att ändringar i datasystemen inte orsakar kunderna problem (OKV/3446/21/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen

Justitiekanslern gav utlåtande om regeringens proposition till lag om specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen. Syftet med propositionen är att koncentrera specialmyndigheternas operativa förvaltningsuppgifter och stärka deras administrativa expertstöd. Justitiekanslern omfattade målsättningen enligt vilken specialmyndigheterna ska kunna fokusera på kärnuppgifterna. Att det på lagnivå konstateras att specialmyndigheterna är självständiga och att utnämning av tjänstemännen ska ankomma på ämbetsverket självt betonar att myndigheterna är självständiga och fristående (OKV/3445/21/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Outi Kostama).

Ändring av gränsbevakningslagen

Justitiekanslern gav utlåtande om ett propositionsutkast om ändring av gränsbevakningslagen. Statsrådet ska enligt förslaget kunna koncentrera ansökningar om internationellt skydd till en eller flera gränsövergångsställen, om det är nödvändigt för att avvärja ett allvarligt hot som orsakas av ett exceptionellt stort antal inresande eller inresa till följd av en främmande stats påverkan. En koncentrerad av

ansökningar om internationellt bistånd i relation till förbudet mot tillbakasändande och massutvisning samt till rätten att ansöka om asyl är en viktig juridisk fråga. Med hänsyn till säkerställandet av de grundläggande rättigheterna och rättssäkerheten är det viktigt att bestämmelserna är entydiga i fråga om när en utlänning omfattas av finsk jurisdiktion så att ansökan om asyl måste behandlas. I lagen bör preciseras när en myndighet måste ta emot en ansökan om asyl, även om ansökningarna koncentreras till en annan gränsövergång. Enligt propositionsutkastet är det ett villkor för att koncentrera ansökningar om internationellt skydd att detta är nödvändigt för att avvärja ett allvarligt hot. Propositionen innehöll inte någon närmare definition av vilka intressen hotet avser. Justitiekanslern ansåg att man i den fortsatta beredningen borde överväga att precisera bestämmelsen (OKV/1490/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Införande och tillämpning av ett gränsförfarande

Justitiekanslern gav utlåtande om regeringens proposition om ändring av utlänningslagen i fråga om införande och tillämpning av ett gränsförfarande enligt EU:s direktiv om asylförfaranden. Enligt utlåtandet borde man fästa uppmärksamhet vid resurstilldelningen och hur förfarandet organiseras, för att direktivets syften ska nås och tidsfristerna kunna hållas. Konsekvensbedömningarna i propositionen borde kompletteras med en bedömning angående barnens intresse. I motiveringarna angående lagstiftningsordningen borde regleringen också granskas utifrån att barnens intresse är primärt och med beaktande av att barnens rättigheter tillgodoses.

I avsnittet om propositionens förhållande till grundlagen och om lagstiftningsordningen skulle det vara skäl att specificera till vilken del det beträffande de föreslagna bestämmelserna är fråga om

att nationell rörelsefrihet enligt EU-rätten utnyttjas. Eftersom det i propositionen är fråga om en betydande begränsning av den som grundrättighet garanterade rörelsefriheten, ansåg justitiekanslern att det var nödvändigt att utlåtande begärs av grundlagsutskottet (OKV/1466/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Anu Rätty).

Ändring av polislagen

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om ändring av polislagen. I propositionen föreslogs ändringar bl.a. av bestämmelserna om gripande av efterlysta och om hemliga metoder för inhämtande av information. Propositionsutkastet hade samband med ett arbetsgruppsbetänkande om behoven att se över tvångsmedelslagen, vilket hade beretts vid justitieministeriet. Det var inte ännu klart vilka effekter remissvaren på arbetsgruppens betänkande hade på de föreslagna ändringarna i polislagen. Justitiekanslern hade även i sitt utlåtande om betänkandet haft synpunkter på den fortsatta beredningen. Det var därför problematiskt att bedöma behoven att ändra polislagen.

Enligt lagförslaget skulle bestämmelserna om teleavlyssnings- och teleövervakningstillstånd bli personbundna i stället för att vara bundna till en teledress eller teleterminalutrustning. Ändringsförslaget hade stor betydelse för grundrättigheterna, eftersom kopplingen mellan en teledress och teleterminalutrustning till den person som har tillstånd skulle stå utanför domstolarnas kontroll. Justitiekanslern konstaterade att man i den fortsatta beredningen borde göra en bredare bedömning även ur detta perspektiv. Med hänsyn till övervakningen är det viktigt att det finns skrivningar om hur en myndighet bedömer att en apparat eller anslutning har använts av målpersonen. I propositionen föreslogs att begränsningen som gäller egenskaperna hos en

anordning som används för inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning ska slopas. Justitiekanslern framhöll att grundlagsutskottet tidigare har ansett att ett slopande av begränsningen är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning (OKV/1852/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Förbättrat skydd för offer för människohandel

Justitiekanslern gav utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel samt vissa lagar som har samband med den. I propositionen föreslogs ändringar bl.a. när det gäller förfarandet för att identifiera offer för människohandel så att identifieringen kan göras i ett enda skede. Enligt justitiekanslern borde det av motiveringarna till propositionen framgå hur rättsskyddet garanteras när en person tas med i hjälpsystemet eller avförs från det. I propositionen föreslogs att man slopar den sektorsövergripande expertgruppen, eftersom detta skulle göra ärendebehandlingen snabbare. Detta kan medföra risk för att expertisen i beslutsfattandet smalnar. Propositionen borde således kompletteras även när det gäller avsnittet om lagstiftningsordning. I motiveringarna angående lagstiftningsordningen borde man dessutom konstatera att de föreslagna tekniska ändringarna av rätten att erhålla information motsvarar de begränsningar som finns i lagen och att de i ljuset av grundlagsutskottets praxis är sakliga. En motsvarande bedömning behövs även beträffande bestämmelserna om behandling av personuppgifter (OKV/2042/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Anu Rätty).

Automatiserat beslutsfattande vid Migrationsverket och omprövning

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om begäran om omprövning av automatiserat beslutsfattande vid Migrationsverket. I propositionsutkastet föreslogs bestämmelser om rätt att avgiftsfritt begära omprövning i ärenden som avgjorts av Migrationsverket genom automatiserat beslutsfattande. Enligt förslaget ska förfarandet enligt förvaltningslagen tillämpas vid behandlingen av begäran. Justitiekanslern ansåg att de föreslagna bestämmelserna var vaga och inexakta. I den fortsatta beredningen borde man mer heltäckande bedöma på vilka ärenden automatiserat beslutsfattande kan tillämpas. Rättsskyddförfarandet måste vara tydligt. Dessutom fäste justitiekanslern uppmärksamhet vid att det inte är möjligt att genom lag skapa urvalskriterier som är slumpmässiga eller i praktiken godtyckliga. I den fortsatta beredningen borde man närmare överväga hur man kan åstadkomma oberoende automatisering, ett omprövningsförfarande enligt ärendegrupper samt ett hållbart och smidigt beslutsfattande och system för överklagande (OKV/2017/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Ändring av polisförvaltningslagen

Justitiekanslern gav ett utlåtande till inrikesministeriet om en regeringsproposition om ändring av polisförvaltningslagen.

Enligt justitiekanslern var utgångspunkten att det fanns godtagbara och väsentliga samhälleliga skäl för ett sådant skyddat tjänsteställningsförfarande som föreslås i propositionen. Ur grundrättighetssynpunkt är det viktigt att myndigheterna i egenskap av arbetsgivare säkerställer och främjar offentlighet samt jämställdhet och likställdhet även i situationer där det finns ett skyddsintresse och

normala reaktionsmedel enligt jämställdhetslagen och likabehandlingslagen inte kommer på fråga. Enligt justitiekanslern är förslaget särskilt viktigt med tanke på god förvaltning.

Enligt justitiekanslern skulle det vara bra att i den fortsatta beredningen ännu överväga om de tjänster som det föreslagna förfarandet omfattar kunde preciseras närmare i lag så tydligt och noggrant som möjligt, så att det exceptionella tillsättningsförfarandet och rekryteringsmodellen kunde begränsas till situationer där detta är nödvändigt. Det är också att rekommendera att man med kriterier angående nödvändighet försöker precisera den mycket vaga bestämmelsen. Samtidigt kan det också rekommenderas att man ännu överväger hur garantierna för god förvaltning, som åtminstone i princip försvagas av den begränsade offentligheten och öppenheten, kan kompenseras i ledningen, med krav på att dokumentera motiveringar samt i intern och extern laglighetskontroll. Justitiekanslern ansåg att slutsatsen att propositionen hänskjuts till grundlagsutskottet var motiverad (OKV/767/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten. Justitiekanslern förordade reformen. Förslaget gör lagstiftningen tydligare, bättre avgränsad och exaktare. Beträffande inhämtande av identifieringsuppgifter från en teleadress eller teleterminalutrustning framhöll justitiekanslern att grundlagsutskottet tidigare när det gällde polislagen hade ansett att en begränsning angående utrustningens egenskaper är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Lagförslaget innehöll tills vidare inte någon sådan begränsning.

Beträffande lagstiftningsordningen underströk justitiekanslern att man vid bedömningen av behovet att begära utlåtande av grundlagsutskottet bör lyfta fram de frågor i vilka ett ställningstagande av utskottet behövs. I avsnittet om propositionens förhållande till grundlagen och om lagstiftningsordningen borde man också behandla frågor som gäller tjänsteansvar. Dessutom borde man behandla tillsynen över brottsbekämpningen inom Försvarsmakten så att det garanteras att den är opartisk. Justitiekanslern ansåg det motiverat att utlåtande om propositionen begärs av grundlagsutskottet (OKV/1795/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Automatiserat beslutsfattande i beskattnings- och tullärenden

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande i beskattnings- och tullärenden. Han konstaterade att det stora antalet ärenden i beskattningen kräver att automatiserade processer och arbetsredskap används. Schematiska administrativa påföljder som inte förutsätter prövning kan dock endast genom noga avgränsade och exakt formulerade bestämmelser på lagnivå föreläggas genom automatiserat beslutsfattande. Justitiekanslern ansåg att de föreslagna bestämmelserna om administrativa påföljder och om avgöranden angående begäran omprövning var alltför öppna. Utifrån de föreslagna bestämmelserna gick det inte att sluta sig till att det beträffande dessa ärenden inte var möjligt att använda automatiserat beslutsfattande i situationer som kräver prövning, i motsats till vad som hade konstaterats i motiveringarna till propositionsutkastet. I den fortsatta beredningen kunde propositionen kompletteras med information om t.ex. vilka de vanligaste situationerna är när skatteförhöjning och dröjsmålsavgift föreläggs. På motsvarande sätt skulle det vara viktigt att i propo-

sitionen öppet redogöra för vilka slags ärenden som kräver prövning i det enskilda fallet, så att dessa inte omfattas av automatisering. Det skulle också vara bra att i högre grad redogöra för hur olika situationer väljs ut för antingen tjänstemannaberedning eller automatiserad behandling. Dessutom betonade justitiekanslern att systemet med omprövning är viktigt och betydelsefullt som ett centralt medel att få rättsskydd (OKV/1628/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Upphävande av matrikellagen

Justitiekanslern ansåg i sitt utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till upphävande av matrikellagen och vissa lagar i samband med den att det om matrikellagen upphävs utan att det införs ny lagstiftning om myndigheternas behandling av personuppgifter kommer att leda till mer arbete för myndigheterna och till att samma uppgifter samlas in flera gånger. När matrikellagen upphävs är det skäl att försäkra sig om att man samtidigt drar försorg om tillräcklig reglering som möjliggör effektiv myndighetsverksamhet och uppfyller de krav som dataskyddsförordningen ställer. Justitiekanslern ansåg det nödvändigt att domstolarnas skyldighet att göra anmälningar om brott begångna av tjänstemän och tjänsteinnehavare bedöms på nytt när matrikellagen upphävs. Om anmälningsplikten kvarstår, bör behandlingen av straffuppgifter regleras i lag (OKV/1625/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Ersättning för olyckor som drabbat statsanställda under distansarbete

Justitiekanslern gav utlåtande om en regeringsproposition med förslag till lag om ersättning till

statsanställda för olycksfall som inträffat under förhållanden som hänför sig till distansarbete. Justitiekanslern konstaterade att man i den fortsatta beredningen bör bedöma behovet att ta in definitioner i lagen. Han konstaterade också att bestämmelserna om överklagande inte hade bedömts i förhållande till grundlagen. Av propositionen borde framgå hur rättsskyddet säkerställs. Konsekvenserna för verksamheten vid Statskontoret samt vid besvärnämnden för olycksfallsärenden och försäkringsdomstolen hade inte heller bedömts (OKV/1414/21/2022; ärendet avgjordes av Tuomas Pöysti och föredrogs av Minna Pulkkinen).

Förslag till lagstiftning och annat som gäller en reform av personbeteckningssystemet

Justitiekanslern framhöll i sitt utlåtande om en reform av lagstiftningen och annat som gäller personbeteckningar att det är motiverat och nödvändigt att utöka möjligheten att registrera uppgifter om andra än finska medborgare i befolkningsdatasystemet och ge dem en personbeteckning och identifikationskod. Den föreslagna möjligheten till distansregistrering underlättar utlänningars möjligheter att utträta ärenden i Finland. Beträffande biometrisk information förutsatte justitiekanslern att skälen och villkoren för att använda personuppgifter bedöms närmare. Justitiekanslern omfattade förslaget att personbeteckningarna blir könsneutrala och konstaterade att detta motsvarar kravet i dataskyddsförordningen om att minimera informationshantering. Eftersom ändringen endast skulle gälla personbeteckningar som ges i framtiden, ansåg justitiekanslern att det var viktigt att man i förslaget beaktar möjligheten för den som tidigare har gjort en könskorrigering att få sin personbeteckning ändrad. Man borde också överväga att ge en likadan möjlighet för personer som har fötts innan ändringen men som får sin personbeteckning efter den.

Den föreslagna nya identifieringskoden är också en välkommen reform. En identifieringskod uppfyller dataskyddsförordningens krav på att minimera behandlingen av personuppgifter och göra det möjligt att använda koden utan att den röjer uppgifter som inte behövs i sammanhanget. Justitiekanslern ansåg det beklagligt att det inte var meningen att genom lagstiftning styra aktörerna att övergå från personbeteckningar till identifieringskoder. I fråga om en promemoria om sänkning av tröskeln för att byta personbeteckning ansåg justitiekanslern att det inte var motiverat att de problem som gäller missbruk av personbeteckningar lämnas att bero enbart av planer. Det är inte heller motiverat att den som råkar utför problemen endast hänvisas till olika slags förbudstjänster eller till avgiftsbelagda tjänster på den privata sektorn (OKV/69/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Reform av statliga ämbetsverks öppettider

Justitiekanslern gav utlåtande om en ändring av lagstiftningen om statliga ämbetsverks öppettider. Syftet med ändringen av lagen om grunderna för tillgången till statliga tjänster och placeringen av funktioner är att reformera bestämmelserna om de statliga ämbetsverkens öppettider och att upphäva förordningen om öppethållandet av statens ämbetsverk. Justitiekanslern omfattade målsättningarna enligt vilka en reform av lagstiftningen om öppettiderna kommer att förbättra tillgången till tjänster och vars och ens grundlagsenliga rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad. I propositionen konstateras att när man framöver reglerar öppettiderna på ett smidigt sätt, bör man samtidigt med hänsyn till rättsskyddet exakt lagstifta om hur dokument kan lämnas in till myndigheterna inom föreskriven tid. Någon bestämmelse om detta fanns dock inte i förslaget och inte

heller någon närmare bedömning av hur ett dokument kan lämnas inom utsatt tid. Att få reda på klockslaget för tidsfristens utgång i de fall då ett dokument lämnas in fysiskt, föreföll bli besvärligare enligt förslaget. Enligt justitiekanslern borde frågan bedömas med hänsyn till rättsskyddet för förvaltningens kunder (OKV/3489/21/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Outi Kostama).

Komplettering av regeringsproposition om lagstiftningen om penningtvätt

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om komplettering av regeringens proposition om ändring av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism och 3 och 20 b § i lagen om Finansinspektionen (RP 236/2021 rd). Justitiekanslern ansåg att ikraftträdelsebestämmelserna i lagförslaget och motiveringarna till dem borde bedömas och preciseras i den fortsatta beredningen. I motiveringarna angående lagstiftningsordningen borde också bl.a. konsekvenserna av den förlängda preskriptionstiden preciseras (OKV/3020/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juha Sihto).

Arkivlagen och lagen om Riksarkivet

Justitiekanslern förordade en regeringsproposition om ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet. Justitiekanslern ansåg dock att Riksarkivets rätt att få uppgifter borde bedömas separat även i motiveringarna angående lagstiftningsordningen och fäste särskild uppmärksamhet vid rätten att lösa in dokument som innehas av enskilda (OKV/1069/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Pekka Liesivuori).

Finansieringen av undervisnings- och kulturverksamhet

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet. Enligt förslaget fogas till lagen en bestämmelse om statligt specialunderstöd för åtgärder som främjar utbildningsmässig jämlikhet och likabehandling inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Enligt motiveringarna i propositionen kan understöd sökas av kommuner och samkommuner som är skyldiga att ordna förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt av enskilda som har tillstånd att ordna grundläggande utbildning. Understöd för förskoleundervisning ska bara kunna beviljas kommuner. En sådan begränsning kan dock inte läsas ut i lagtexten. Detta borde förtydligas i den fortsatta beredningen. I motiveringarna angående lagstiftningsordningen bedömdes att utkastet är proportionellt i relation till målsättningarna, eftersom motsvarande specialunderstöd beviljas redan enligt gällande lagstiftning. En positiv särbehandling har också bedömts vara acceptabel, eftersom man med understödet stödjer barn som har en sämre socioekonomisk bakgrund. Justitiekanslern ansåg att bedömningarna var korrekta. Han lät det bero av en bedömning i den fortsatta beredningen om det ytterligare skulle vara bra att i motiveringarna angående lagstiftningsordningen närmare beskriva på vilket sätt propositionen antas påverka barnens ställning och rättigheter (OKV/386/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Djurvälfärd

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till lag om djurvälfärd och ändring av lagar som har samband med den. Justitiekanslern ansåg det befogat att

kraven på säkerställande av djurens välbefinnande och god djurhållning och djurskötsel regleras i en tidsenlig lag. På det sättet avspeglar lagstiftningen de allmänt accepterade samhälleliga uppfattningarna om behandling av och respekt för djur såsom varelser som har ett egenvärde. Den föreslagna lagen ska vara tillämplig på alla djur. De föreslagna ändringarna syftar dock endast beträffande vissa djurarter till att korrigera brister som framkommit i behandlingen. Det skulle vara befogat att i propositionen konsekvent och objektivt gå igenom eventuella missförhållanden när det gäller såväl ställen där sällskapsdjur sköts som djurförädlning. Det skulle också vara väsentligt att i propositionen mångsidigare behandla grundlagens paragraf om den grundläggande rättigheten angående miljön, som även skyddar djuren som en del av naturens mångfald. Betydelsen av paragrafen kan bedömas även som en vidare fråga, där djurens välfärd och djuretiska synpunkter kan kopplas särskilt till miljö- och naturskyddsaspekter. Ur en sådan synvinkel kan främjande av djurens välfärd anses på ett positivt sätt påverka även miljön, naturskyddet och bekämpningen av djursjukdomar (OKV/3002/21/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Den offentligt reglerade tjänsten (PRS) inom det europeiska satellitnavigeringssystemet Galileo

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om en översyn av den nationella lagstiftning som gäller den offentligt reglerade tjänsten (PRS) inom ramen för det europeiska satellitnavigeringssystemet Galileo och om en höjning av informationssamhällsavgiften. Justitiekanslern konstaterade att det i motiveringarna angående lagstiftningsordningen skulle vara bra att förtydliga bedömningen av bestämmelserna om skydd för personuppgifter. Dessutom bör man observera

att det måste motiveras varför det är ändamålsenligt att överföra förvaltningsuppgifter på enskilda. Lagförslaget borde dessutom bedömas i relation till näringsfriheten. Justitiekanslern fäste uppmärksamhet vid att det i samband med en bruksavgift som är lägre än självkostnadsvärdet kan bli fråga om statligt stöd, om saken gäller en privat aktör. Detta måste uppmärksammas senast när en avgiftsförordning bereds. Justitiekanslern konstaterade också att det inte av utkastet framgick om utkasten till straffbestämmelser i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation var avsedda att vara hänvisningar till den gällande regleringen i strafflagen eller om det var meningen att utvidga strafflagens rekvisit (OKV/1289/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salmi Lipiäinen).

Arbetslösas studier och rätt till utkomstskydd för arbetslösa

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om arbetslösas studier och rätt till utkomstskydd för arbetslösa. Enligt utkastet ska en arbetssökande, utan att förlora sin rätt till arbetslöshetsförmån, fritt kunna delta i andra studier än sådana som anges i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Justitiekanslern stödde förslaget. Frivilliga studier med stöd av arbetslöshetsförmån så att studerande arbetssökande hänvisas till vanlig skyldighet att söka arbete och till en tätare serviceprocess är ägnat att säkerställa det allmännas grundlagsenliga skyldighet att främja sysselsättning och försöka garantera arbete för var och en. Justitiekanslern omfattade dessa bedömningar. De föreslagna ändringarna kommer att förbättra jämlikheten mellan arbetslösa. I den fortsatta beredningen borde man dock fästa särskild uppmärksamhet vid att paragrafmotiveringarna är tydliga och tillräckliga, eftersom undantaget angående studier är nytt.

I justitiekanslerns laglighetskontroll har upprepade gånger upptäckts brister och försummelser i processen när arbetslöshetsärenden behandlas och när det gäller att behandla ärendena utan dröjsmål. Justitiekanslern ansåg att målsättningen i förslaget att göra behandlingen av arbetslöshetsärenden smidigare och snabbare var mycket viktig (OKV/1426/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Offentlig arbetskrafts- och företagservice

Justitiekanslern gav utlåtande om en regeringsproposition med förslag till lagstiftning som gäller en omorganisering av den offentliga arbetskrafts- och företagservice. I utkastets motiveringar angående lagstiftningsordningen fanns en hänvisning till syftet att förverkliga grundlagsbestämmelserna om främjande av sysselsättning och om vars och ens rätt till arbete. Dessutom fanns det ett konstaterande av att tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna såsom skyddsvärda intressen är primärt i förhållande till den kommunala självstyrelsen, som också tryggas i grundlagen. Justitiekanslern ansåg att det är skäl att vara återhållsam med dylika bedömningar. Justitiekanslern ansåg att bedömningen av begäran om grundlagsutskottets utlåtande var ändamålsenlig (OKV/1361/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Irma Tolmunen).

Främjande av integration

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till en regeringsproposition med förslag till en ny lag om främjande av integration och till lagar som har samband med den. Justitiekanslern omfattade förslaget att helt och hållet ändra integrationslagen. Enligt justitiekanslern är det nödvändigt att pre-

cisera uppgiftsfördelningen mellan de olika aktörerna och deras roller i synnerhet med beaktande av social- och hälsovårdsreformen och överföringen av AN-tjänsterna till kommunerna. Justitiekanslern ansåg att det var viktigt att man följer upp och övervakar behovet av tjänster, innehållet i och kvaliteten på integrationsplanerna och de sektorsövergripande integrationsplanerna samt att planerna följs och ses över. Endast en god och tidsenlig samt genomförd plan som bygger på en bedömning av behovet av tjänster garanterar att integrationskunden får de tjänster som denne behöver (OKV/1286/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Irma Tolmunen).

Ändring av gruvlagen

Justitiekanslern gav utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av gruvlagen. Justitiekanslern omfattade propositionens målsättningar, även om lagstifningshelheten förblir rätt komplicerad. Samarbetet mellan myndigheterna har en nyckelroll i tillsynen över gruvdriften. Det är också viktigt att trygga tillräckliga resurser för förvaltningen. Justitiekanslern ansåg det beklagligt att det inte hade funnits tid att i propositionen ta med den utredning om intresseavvägning som hade publicerats i mars 2022. Ur miljöskyddssynpunkt gick propositionen i rätt riktning, men det gick inte att anta att den skulle ha så gynnsamma miljöeffekter som man hade kunnat vänta sig med beaktande av grundlagens bestämmelse om miljön. Justitiekanslern fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet även vid bestämmelserna om säkerheter och tillsyn samt samernas ställning. Motiveringarna angående lagstiftningsordningen var relativt knapphändiga och paragrafändringarna avseende de grundläggande rättigheter som räknades upp och effekterna i fråga om varje enskild grundrättighet hade inte bedömts tillräckligt. I motiveringarna angående lagstiftningsordningen skulle det vara skäl att även göra

en bedömning av hur förutsebarhet och berättigade förväntningar uppfylls (OKV/770/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Outi Kostama).

Sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen och främjande av integration

Justitiekanslern konstaterade att de föreslagna lagändringarna var nödvändiga när ansvaret för att ordna social- och hälsovården övergår från kommunerna till välfärdsområdena. Kommunernas och välfärdsområdenas uppgifter och roll borde dock redas ut mera. De föreslagna bestämmelserna i integrationslagen om rätten att få och lämna ut information hade i propositionen behandlats i belysning av grundlagsbestämmelsen om skydd för personuppgifter. Bedömningen var dock allmängiltig och inte särskilt täckande. Justitiekanslern ansåg det nödvändigt att göra en vidare och mer precis bedömning av bestämmelsernas grundlagsenlighet. Beträffande bedömningen i motiveringarna angående lagstiftningsordningen fäste justitiekanslern uppmärksamhet vid att det inte var nödvändigt att i lagen om främjande av integration ändra bestämmelsen om Folkpensionsanstaltens skyldighet att till kommunerna ge information om invandrare. I fortsättningen borde man bedöma vilka lagstadgade uppgifter som är sådana att informationen i fråga kan lämnas till kommunerna. Vid bedömningen måste man beakta att sekretessbelagd information kan lämnas ut enbart för lagbestämda uppgifter. Sådan information kan vara känslig och således jämförbar med särskilda personuppgifter enligt dataskyddsförordningen. Även rollfördelningen mellan kommun och välfärdsområde samt AN-byrå bör behandlas närmare såväl i lagens bestämmelser som i konsekvensbedömningen (OKV/676/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Irma Tolmunen).

Ändring av 5 kap. i utlänningslagen

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om ändring av 5 kap. i utlänningslagen. Justitiekanslern förordade den föreslagna preciseringen av lagstiftningen och strävan att underlätta och påskynda processen i fråga om uppehållstillstånd på grund av arbete. I propositionen borde man dock behandla förhållandet mellan anlåtande av automatisering och automatiserat beslutsfattande. I propositionsutkastet hade konstaterats att i enlighet med regeringsprogrammet ska en snabb och smidig behandling av arbetsbaserade uppehållstillstånd säkerställas med målet att den genomsnittliga behandlingstiden ska vara en månad. I propositionsutkastet fanns dock inte någon bedömning av konsekvenserna av förslaget att förkorta de maximala behandlingstiderna. I avsnittet om lagstiftningsordningen behandlades muntligt hörande, tillsynen över DNA-provtagning och säkerställande av identiteten på den som ger prov samt överföring av uppehållstillståndsärenden till en extern leverantör. I motiveringarna om lagstiftningsordningen borde dock närmare behandlas ändamålsenligheten med utläggning av verksamhet (OKV/270/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Irma Tolmunen).

Offentlig arbetskrafts- och företagservice

Justitiekanslern gav utlåtande om ett förslag till ändring av lagen om offentlig arbetskrafts- och företagservice och lagar som har samband med dem samt om upphävande av lagen om sociala företag. enligt propositionen reformeras bestämmelserna om lönesubvention och vissa andra lagar ändras till behövliga delar. Justitiekanslern ansåg det viktigt att man när en reform av lönesubvention bereds och verkställs beaktar grundlagens krav på

att ärenden ska behandlas utan dröjsmål. Avsnittet om lagstiftningsordningen borde kompletteras till den delen (OKV/1051/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Irma Tolmunen).

Sekundär användning av social- och hälsovårdsuppgifter

Syftet med regeringspropositionen var att göra det möjligt att inom internationellt forskningssamarbete använda registrerade social- och hälsovårdsuppgifter som i samlats in i Finland. Biträdande justitiekanslern fäste uppmärksamhet vid att de finska myndigheternas möjlighet att bedöma och övervaka de miljöer där uppgifter enligt sekundärlagen används samt att styra och övervaka de aktörer som bedömer dem föreföll att bli sämre enligt propositionen. Samtidigt bedöms användningen av uppgifterna öka riskerna när det gäller människors rättigheter och friheter. De uppgifter som behandlas i informationssäkra driftmiljöer som avses i sekundärlagen gäller känsliga uppgifter som hör till privatlivets kärnområde. Det skulle vara skäl att i propositionen mer konkret bedöma riskerna av ändringen för människors rättigheter och friheter. Först därefter är det genuint möjligt att bedöma propositionen med tanke på skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna (OKV/1678/21/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar

Justitiekanslern gav utlåtande om en regeringsproposition med förslag till bestämmelser i lagen om smittsamma sjukdomar med avseende på accelerationsfasen i coronavirusepidemin. Justitiekanslern hade tidigare granskat förslaget och ansett att det inte utan fortsatt beredning kan överlämnas till

riksdagen. Enligt förslaget kan en kommun eller ett regionförvaltningsverk begränsa restaurangernas verksamhet och användningen av vissa lokaler bl.a. på den grunden att effekten av vaccinerna har försvagats. Bestämmelserna uppfyllde inte enligt justitiekanslern kraven på precision och exakt avgränsning. Dessutom borde man bedöma om det är lämpligt att kommuner och regionförvaltningsverk ska bedöma en dylik grund för beslutsfattande. I utkastet föreslogs också rätt till ersättning för företag, om deras lokaler stängs eller affärsverksamheten annars på ett betydande sätt begränsas genom myndighetsbeslut. Justitiekanslern ansåg det nödvändigt att förslaget förhållande till annan lagstiftning om statsunderstöd och statsbudgeten utreds (OKV/1623/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

Reform av social kreditgivning

Justitiekanslern gav ett utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet om ett utkast till regeringsproposition om en reform av social kreditgivning. Justitiekanslern fäste uppmärksamhet vid bestämmelserna om beviljande av frimånader och betalningsbefrielse på ansökan av kredittagaren. Det framgick inte av utkastet om ett förvaltningsbeslut ska ges med anledning av ansökan. I motiveringarna angående lagstiftningsordningen fanns inte heller någon bedömning i förhållande till grundlagsbestämmelsen om rättsskydd. Justitiekanslern konstaterade att det inte heller i övrigt framgick av propositionsutkastet i vilken omfattning avsikten var att förvaltningsbeslut ska fattas. I utkastet hade inte heller preciserats någon rättsgrund, enligt vilken man kunde förutsätta att den som tagit en social kredit självmant gör en kreditanteckning i det positiva kreditupplysningsregistret för att förhindra ytterligare skuldsättning. I motiveringarna angående lagstiftningsordningen hade kravet

på att en anteckning ska göras inte heller bedömts med hänsyn till individens självbestämmanderätt (OKV/1588/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juha Sihto).

Rättsregistercentralens register över bindningar och bisysslor

Biträdande justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till lag om Rättsregistercentralens register över bindningar och bisysslor och vissa lagar som har samband med den. I propositionen föreslogs att uppgifterna som medlemmarna i besvärnsnämnden för social trygghet, besvärnsnämnden för olycksfallsärenden samt trafik- och patientskadenämnden ger om sina bindningar införs i samma elektroniska register som Rättsregistercentralen för över domares bindningar och bisysslor. Biträdande justitiekanslern konstaterade att lagstiftningen om registrets offentliga informationstjänst säkerställer skyddet för privatlivet för dem som registreras. I propositionen fanns inte bestämmelser om hur länge uppgifterna i registret eller den offentliga informationstjänsten sparas eller när de raderas. Biträdande justitiekanslern hade i ett avgörande på ett klagomål OKV/719/1/2019 uppmanat social- och hälsovårdsministeriet att med lagstiftning korrigera bristerna i registreringen av bindningar som gäller medlemmarna i besvärnsnämnden för social trygghet (OKV/1749/21/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anna-Maarit Pimiä).

Reform av mentalvårdstjänster och tjänster som gäller missbruk och beroende

Justitiekanslern ansåg att man i propositionens motiveringar angående lagstiftningsordningen borde bedöma grundlagsenligheten till den del

missbrukarlagen innehöll bestämmelser om villkoren för vård oberoende av patientens vilja. I propositionen föreslogs att socialvård kan lämnas utan beslutsfattande och att vissa uppgifter som sköts av närståendevårdare för klienter inom socialvården kräver att de sköts i ett tjänsteförhållande. Till dessa delar borde propositionens motiveringar kompletteras (OKV/1278/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Marjo Mustonen).

Lagen om utkomststöd

Justitiekanslern gav utlåtande om en regeringsproposition om ändring av lagen om utkomststöd och vissa andra lagar. Syftet med propositionen var att förbättra ställningen för kunderna inom socialvården och i synnerhet för kunder i utsatt ställning när de ansöker om utkomststöd, vilket justitiekanslern förordade. Justitiekanslern ansåg att det av motiveringarna måste framgå hur propositionen uppfyller grundlagens krav. Han fäste särskild uppmärksamhet vid motiveringarna angående lagstiftningsordningen när det gäller informationsutbyte och behandlingen av personuppgifter. Det framgick inte av dem hur propositionen uppfyller kraven i grundlagen samt i EU:s allmänna dataskyddsförordning angående skydd för privatlivet och rätten att själv bestämma om sina uppgifter. Motiveringarna angående lagstiftningsordningen borde dessutom kompletteras med en bedömning av propositionen i förhållande till grundlagsbestämmelsen om rättsskydd (OKV/1218/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Marjo Mustonen).

Ändring av jämställdhetslagen

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om ändring av jämställdhetslagen. Syftet med propositionen var att genom större

lönetransparens förhindra lönediskriminering på grund av kön samt att främja lika lön. Genom propositionen stärks rätten för personalen, personalrepresentanterna och arbetstagare som misstänker diskriminering att få information om lönerna. Justitiekanslern förordade i sitt utlåtande propositionens mål och de föreslagna bestämmelserna. I avsnittet om lagstiftningsordningen hade på ett korrekt sätt behandlats de föreslagna bestämmelsernas förhållande till grundrättighetsbestämmelserna, EU-lagstiftningen samt bestämmelser i internationella människorättsfördrag. Skyldigheten att utarbeta en jämställdhetsplan enligt jämställdhetslagen att omfatta arbetsplatser som sysselsätter minst 20 arbetstagare kan enligt justitiekanslern genomföras för att säkerställa skyldigheten enligt grundlagen att främja jämställdhet samt det allmänna skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna tillgodoses (OKV/1214/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Irma Tolmunen).

Fastställande av könstillhörighet

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till lag om fastställande av könstillhörighet och om ändring av lagar som har samband med den. Justitiekanslern ansåg att det var nödvändigt att Finlands lagstiftning harmoniseras med de människorättsförpliktelser som binder Finland så att kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga som villkor för fastställande av könstillhörighet slopas. Han förordade också förslaget om att åtskilja rättsligt fastställande av könstillhörighet från medicinska undersökningar. I en ansökan till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata om fastställande av könstillhörighet ska det vara fråga om personens egen utredning om vilket kön hen anser sig tillhöra. Den omständigheten att det inte

ställs närmare innehållsliga eller formella krav på utredningen stärker enligt justitiekanslern självbestämmanderätten. Ett villkor för fastställande av könstillhörighet är enligt förslaget också att personen i fråga är myndig. En absolut åldersgräns för ett rättsligt fastställande kan enligt propositionsutkastet inte anses vara helt förenlig med barnets rättigheter. Frågan om hurdana förutsättningarna och hurdant förfarandet ska vara för att ett barns könstillhörighet ska kunna fastställas kräver enligt propositionsutkastet omsorgsfull bedömning av barnets rättigheter och av allmänna principer. Det har dock inte hört till beredningen av propositionen att göra en sådan bedömning. Justitiekanslern ansåg det viktigt att utredningsarbetet fortsätter och att en fortsatt beredning snabbt påbörjas (OKV/636/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Reform av lagstiftningen om funktionshinderservice

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition om en reform av lagstiftningen om funktionshinderservice. Justitiekanslern omfattade propositionens syfte att uppnå likabehandling, delaktighet och deltagande i samhället för personer med funktionsnedsättning och ansåg att paragraferna i lagen om funktionshinderservice i huvudsak var tydliga. Å andra sidan försämrades begripligheten av de talrika hänvisningarna till olika lagar. Justitiekanslern betonade att det också i samband med att man bedömer hurdan service en person med funktionsnedsättning ska erbjudas är fråga om offentlig maktutövning. När det gäller personer med funktionsnedsättning är det särskilt viktigt att sörja för att individens grundläggande rättigheter tillgodoses.

Enligt propositionsutkastet var det meningen att lagen om specialomsorger om utvecklingsstörda

skulle upphävas i samband med reformen. Detta hade förutsatt att möjligheterna enligt den lagen att i samband med specialomsorger vidta åtgärder för att begränsa självbestämmanderätten skulle ersättas med den lag om begränsning av självbestämmanderätten som höll på att beredas. Justitiekanslern ansåg det önskvärt att utrednings- och beredningsarbetet angående frågor som gäller självbestämmanderätten framskrider snabbt och att man i arbetet fäster uppmärksamhet vid att lagstiftningshelheten blir sammanhängande och tydlig och att överlappande reglering undviks (OKV/626/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Lag om tillsynen över social- och hälsovården

Justitiekanslern gav utlåtande om regeringens proposition om tillsynen över social- och hälsovården. Justitiekanslern hänvisade i sitt utlåtande till biträdande justitiekanslerns beslut om egenkontroll inom socialvården OKV/33/70/2020 och konstaterade att betydelsen av egenkontroll betonas i propositionen. Därför måste man se till att den i praktiken säkrar kvaliteten. Egenkontrollen ska vara en del av klient- och patientarbetet. Därför bör man i konsekvensbedömningen i propositionen redogöra för hur förpliktelserna i samband med egenkontroll påverkar den praktiska verksamheten för dem som ordnar och producerar tjänster. Det skulle också vara motiverat att lyfta fram konsekvenserna för tillsynsmyndigheternas styrning och övervakning av att betydelsen av egenkontroll ökar. I propositionen borde man redogöra för hur lagens effekter och i synnerhet det praktiska genomförandet av egenkontroll följs upp. Det skulle vara skäl att förtydliga motiveringarna angående lagstiftningsordningen i synnerhet när det gäller skyddet för privatlivet och för personuppgifter. Anlitande av utomstående experter

borde i propositionen också bedömas i relation till grundlagens bestämmelser om överförande av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Man borde dessutom gå igenom propositionen systematiskt för att se till att grundlagens bestämmelser om rättsskydd beaktas (OKV/541/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Marjo Mustonen).

Behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården

Justitiekanslern fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet vid flera saker som gällde motiveringarna angående lagstiftningsordningen. Enligt justitiekanslern borde motiveringarna kompletteras när det gäller skyddet för personuppgifter. Där borde kraftigare lyftas fram den grundläggande rättigheten till personlig frihet med tillhörande rätt att själv bestämma om sina kunduppgifter samt bedömas hur rättigheten tillgodoses enligt propositionen. I propositionen föreslogs att barns rätt att själv bestämma om sina uppgifter skulle vara något mer begränsad än vuxnas. Med anledning av detta konstaterade justitiekanslern att det skulle vara skäl att i motiveringarna angående lagstiftningsordningen bedöma propositionen i relation till barns särskilda ställning och hur självbestämmanderätten angående informationen förverkligas för dem. Dessutom borde lagförslagets förhållande till EU:s dataskyddsförordning och den nationella rörelsefriheten bedömas. Grundlagsenligheten borde också bedömas i relation till den grundläggande rätten till socialskydd. I propositionen borde också konstateras att grundlagsbestämmelsen om överförande av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter tillämpas och att kraven i bestämmelsen uppfylls. Grundlagsenligheten i fråga om bemyndigandena i lagförslagen att utfärda förordningar och föreskrifter borde också bedömas (OKV/225/21/2022; ären-

det avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Marjo Mustonen).

Patientombuds- och socialombuds-personer

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till en lag om patientombuds- och socialombuds-personer. De föreslagna mer omfattande och precisa bestämmelserna i lagförslaget kan effektivera och förenhetliga patientombuds- och socialombuds-personernas verksamhet och medföra att kundens rättigheter och rättsskydd tillgodoses bättre. Han ansåg att förslaget att i huvudsak koncentrera verksamheten till välfärdsområdena var ändamålsenligt. Detta kan göra patient- och socialombuds-personernas verksamhet enhetligare och bidra till att verksamheten är objektiv. I utlåtandet konstaterades att justitiekanslern i sin laglighetskontroll har fäst uppmärksamhet vid att socialombudens oberoende måste säkerställas (OKV/1682/21/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Utökad användning av covidintyg

Justitiekanslern gav utlåtande om en regeringsproposition om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar. I propositionen föreslogs att användningen av EU:s digitala covidintyg skulle utvidgas så att det krävs vid inträde till restauranger samt andra lokaler och tillställningar. Enligt förslaget skulle lagen kompletteras med bestämmelser om frivillig användning av intyget och om möjlighet att kräva att intyg används. Enligt justitiekanslern skulle den redan tidigare komplicerade lagstiftningen bli ännu svårare att förstå. Den information som gavs remissinstanserna var inte tydlig och öppen, eftersom motiveringarna till propositionen var ytterst

bristfälliga. Propositionsutkastet var också i övrigt så bristfälligt att det inte fyllde kraven på att kunna överlämnas till riksdagen (OKV/3449/21/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

Samarbetsavtal mellan välfärdsområden

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till statsrådsförordning om samarbetsavtal mellan välfärdsområden. Genom förordningen var det meningen att reglera bl.a. tidtabellen för att godkänna avtalen så att man i avtalen skulle beakta de riksomfattande målen för social- och hälsovården. Justitiekanslern fäste uppmärksamhet vid tidtabellerna enligt lagen som gjorde att det föreföll problematiskt att anpassa beredningen av avtalen och beredningen av målen med varandra (OKV/2777/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

Miljöskadefonden

Justitiekanslern gav utlåtande om ett utkast till regeringsproposition med förslag till en lag om miljöskadefonden. Lagförslaget gällde en ny miljöskadefond som står utanför statsbudgeten. Samtidigt skulle två sekundära ansvarssystem, dvs. miljöskadeförsäkring och oljeskyddsfonden, avskaffas och lagarna om dem upphävas. Justitiekanslern bedömde propositionen främst i relation till grundlagsbestämmelserna om fonder utanför budgeten och om miljön. Justitiekanslern ansåg att den planerade miljöskadefonden uppfyllde kraven på bildande av fonder utanför budgeten. Fonden skulle avse en permanent statlig uppgift och det skulle vara svårt att med budgetekonomiska medel kunna bedöma och finansiera de eventuellt betydande utgifterna.

Justitiekanslern konstaterade dessutom att ett sekundärt ansvarssystem för miljöskador är äg-

nat att bidra till att en mångsidig och sund natur och miljö bevaras. Genom förslaget uppfylls det allmännas lagstadgade skyldighet att säkerställa en sund miljö och de grundläggande rättigheterna (OKV/958/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Datasystem för den byggda miljön

Justitiekanslern fäste uppmärksamhet bl.a. vid att rättsgrunden för behandling av personuppgifter och den nationella rörelsefriheten bör utredas nogga och exakt i belysning av EU:s allmänna dataskyddsförordning (EU) 679/2016. Justitiekanslern begärde att man i den fortsatta beredningen av regeringspropositionen förtydligar och preciserar de föreslagna enskilda lagbestämmelsernas förhållande till informationshanteringslagen, offentlighetslagen och den allmänna dataskyddsförordningen (OKV/1730/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Minna Pulkkinen).

Utlåtanden till riksdagens utskott

Statsrådets redogörelse om underrättelselagstiftningen

Försvarsutskottet och förvaltningsutskottet begärde utlåtande om statsrådets redogörelse om underrättelseverksamheten. I redogörelsen gavs en rapport om hur lagstiftningen om den civila och den militära underrättelseverksamheten fungerar, hur effektiv och hur framgångsrik den är, vilka utvecklingsbehov som finns, hur tillsynen fungerar, hur rättsskyddet tillgodoses och andra relevanta omständigheter. Justitiekanslern konstaterade i sina utlåtanden att redogörelsen är viktig med hänsyn

till den allmänna tilltron till myndigheterna samt till den civila och militära underrättelseverksamheten. I det perspektivet är det väsentligt att befogenheterna vid underrättelseverksamheten samt användningen av underrättelseinformation regleras med tidsenlig lagstiftning som beaktar den samhälleliga och teknologiska utvecklingen. Även efter redogörelsen finns det behov att fästa uppmärksamhet vid att lagstiftningen är aktuell och fullständig med beaktande av teknologins utveckling, hot mot säkerhetsmiljön och medborgarnas säkerhetsbehov. Man bör särskilt undvika att lagstiftningen lämnar luckor och att det därför i underrättelseverksamhet blir nödvändigt att ta ställning till frågor som lämnar rum för tolkning. I redogörelsen konstateras på flera ställen att underrättelselagarna har varit i kraft och tillämpats bara under en kort tid och att det därför inte ännu har gått att dra särskilt säkra slutsatser. Justitiekanslern betonade att det är viktigt att fortsätta den bedömning och uppföljning som har gjorts i redogörelsen (OKV/563/22/2022 och OKV/2837/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Markus Löfman).

Jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet begärde utlåtande om jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen. Justitiekanslern lyfte i sitt utlåtande fram de ämnesshelheter som behandlades i berättelsen, vilka även hade koppling till ärenden som var under behandling hos justitiekanslern, så som egna initiativ och beslut om åtgärder angående våld i nära relationer och människohandel. Justitiekanslern ansåg att man i framtiden borde överväga om jämställdhetsombudsmannens och diskrimineringsombudsmannens berättelse kunde beredas gemensamt, eftersom bådas roll accentueras i synnerhet när det är fråga om multipel och intersektionell diskriminering (OKV/1511/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Minna Pulkkinen).

tiiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Minna Pulkkinen).

Diskrimineringsombudsmannens berättelse

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet begärde utlåtande om diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen. Biträdande justitiekanslern framförde sin uppfattning om att rättsgrunden för diskrimineringsombudsmannens uppgifter är otillräcklig när det gäller främjande av goda etniska relationer, övervakning av diskriminering i arbetslivet samt utlänningars ställning och rättigheter. Han lyfte fram att diskrimineringsombudsmannens arbetsmängd har ökat avsevärt och att resurserna i förhållande till detta är otillräckliga samt att det därför uppstår en konflikt i ombudsmannens verksamhet mellan reell självständighet, oberoende och konkreta effekter (OKV/1607/22/2022; biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredragande Anu Rätty).

Lag om öppenhetsregistret

Lagutskottet begärde utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om öppenhetsregistret. På begäran av utskottet gav justitiekanslern ytterligare ett kompletterande utlåtande. Enligt justitiekanslern var det nödvändigt att bedöma hur frågan om offentlighet när det gäller advokaters klientrelationer förhåller sig till advokatsekretess och i synnerhet till förpliktelser som följer av god advokatsed. Detsamma gällde offentliga rättsbiträden och i tillämpliga delar rättegångsbiträden med tillstånd. Enligt justitiekanslern hade propositionen ändrats med anledning av remissvaren, men det föreföll fortfarande finnas ett spänningsförhållande mellan lagförslaget och advokatsekretessen och det var svårt att tolka regleringen. Justitiekanslern ansåg att öppenhetsregisterlagen i sig var viktig. Det krävs dock även andra åtgärder för att för-

hindra osaklig påverkan (OKV/2280/22/2022 och OKV/2435/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Johanna Koivisto).

Underrättelsetillsynsombudsmannens berättelse

Underrättelsetillsynsutskottet begärde utlåtande om underrättelsetillsynsombudsmannens årsberättelse. Justitiekanslern gav i utlåtandet synpunkter på den tillsyn som ombudsmannen svarar för. Justitiekanslern ansåg att det är viktigt att skapa tydliga spelregler för hur information som inhämtats med hjälp av underrättelsemetoder lämnas ut för brottsbekämpning och hur informationen används när straffansvar utkrävs. Justitiekanslern redogjorde dessutom för justitiekanslerns roll när det gäller att övervaka underrättelseverksamhet och rapportera om den laglighetskontroll inom underrättelsetillsynsutskottets kompetensområde som justitiekanslern riktat mot den högsta regeringsmakten. Bl.a. informerade justitiekanslern utskottet om att han i oktober 2022 hade avlagt laglighetskontrollbesök hos försvarsministeriet och inrikesministeriet för att främja god praxis i styrningen och uppföljningen av den militära och civila strategiska styrningen samt säkerställa lagligheten i interaktionen mellan den högsta statsledningen och underrättelseverksamheten (OKV/2261/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Markus Löfman).

Lagstiftningen om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen

Justitiekanslern gav ett utlåtande till riksdagens förvaltningsutskott om regeringens proposition med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande. Justitiekanslern understödde lösningen i lagförslaget enligt vilken förvaltningsförfarandet med tillhörande krav på och grunder för god förvaltning

regleras i förvaltningslagen, men de allmänna principerna för och kraven på informationshantering, dvs. den offentliga förvaltningens datasystem och kvalitetssäkring av dem, samt utvecklandet, driften, ibruktagande och användning av dem regleras i informationshanteringslagen. Det skulle vara skäl att fästa uppmärksamhet vid att bestämmelserna i informationshanteringslagen är genomförbara och vid tidtabellen för lagen. En tydlig lagstiftning om när automatiserat beslutsfattande är tillåtet, liksom även bestämmelser om dokumentation, kvalitetssäkring och kvalitetskontroll när automatiserade processer utvecklas skapar en grund för tillsynen över verksamheten. Den föreslagna lagstiftningen skapade enligt justitiekanslerns syn en god grund för detta arbete. I brist på reglering utvecklas och styrs allmänna principer om dessa frågor bl.a. i laglighetsövervakarnas beslutspraxis (OKV/2539/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Tuula Karjalainen).

Redogörelsen för rättsvården

Riksdagens lagutskott begärde utlåtande av justitiekanslern om statsrådets redogörelse för rättsvården. Justitiekanslern konstaterade att redogörelsen ger beslutsfattarna en sammanhållen helhetsbild av rättsvårdens tillstånd, verksamhetsförutsättningar och utvecklingstrender i Finland. Justitiekanslern omfattade åtgärdsförslaget i redogörelse om att resurserna för rättsvården måste stärkas. Att rättsvården säkerställs och utvecklas är ett långsiktigt program som tryggar samhället. Justitiekanslern konstaterade dock att det med tanke på en sammanhållen bild av rättsvården hade varit motiverat att också behandla saken ur advokaternas och rättegångsbiträdenas synvinkel. Advokaterna, de offentliga rättsbiträdena och rättegångsbiträdena med tillstånd har en viktig roll i rättsvården och de är i sin tur centrala aktörer när det gäller att finna lösningar på problem inom rättsvår-

den (OKV/2823/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Juho Lehtimäki).

Lagstiftningen om offentlig arbetskrafts- och företagservice

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet begärde utlåtande om regeringens proposition med förslag till lagstiftning om arbetskrafts- och företagservice. Enligt justitiekanslern är det fråga om en viktig och omfattande reform. Han betonade det praktiska genomförandet av reformen och att arbetskrafts- och företagservice måste fungera även medan den pågår. Iakttagande av god förvaltning i AN-byråernas verksamhet och problem med e-tjänsterna har upprepade gånger aktualiserats i justitiekanslerns laglighetskontroll. När reformen genomförs är det skäl att försöka rätta till problemen. Serviceprincipen måste tillämpas i kundtjänsten. Detta bör man beakta i personalutbildningen samt när datasystemen planeras och tas i bruk (OKV/2655/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Irma Tolmunen).

Ändring av postlagen

Riksdagens kommunikationsutskott begärde utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om ändring och temporär ändring av postlagen (RP 58/2022 rd). Justitiekanslern ansåg det befogat att man under riksdagsbehandlingen närmare utreder den föreslagna lagstiftningens konsekvenser för dem som inte kan använda digitala verktyg när de utrettar ärenden hos myndigheterna. Justitiekanslern konstaterade dessutom att lagförslaget borde förtydligas till vissa delar. Justitiekanslern uppmanade utskottet att säkerställa att lagförslaget inte medför att postgången blir väsentligt långsammare när det gäller myndigheters försändelser som har betydelse för rättsskyddet (OKV/1412/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Taru Kuosmanen).

Lagstiftning om skydd för personer som rapporterar om överträdelser

Riksdagens lagutskott begärde att justitiekanslern skulle höras och ge expertutlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen och till vissa lagar som har samband med den (RP 147/2022 rd). Justitiekanslern fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet särskilt vid behovet att noggrannare utse de behöriga myndigheter som avses i lagen än vad som hade gjorts i lagförslaget (OKV/2367/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Pekka Liesivuori).

Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott begärde att justitiekanslern skulle höras och ge expertutlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen och till vissa lagar som har samband med den (RP 147/2022 rd). Justitiekanslern fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet särskilt vid behovet att noggrannare utse de behöriga myndigheter som avses i lagen än vad som hade gjorts i lagförslaget, vid straff och administrativa påföljder av straffnatur som förutsättning för tillämpning av lagen och vid att lagen planerats träda i kraft mycket snabbt (OKV/2599/22/2022; justitiekansler Tuomas Pöysti och föredragande Pekka Liesivuori).

Statsrådets människorättspolitiska redogörelse

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande till lagutskottet om statsrådets människorättspolitiska redogörelse. I utlåtandet fäste han uppmärksamhet vid de grundrättighets- och människorättsfrågor som under de senaste åren aktualiserats och uppre-

pats i laglighetskontrollen. Till dem hör bl.a. att det kan vara svårt och dyrt att få rättsskydd, vilket har tagit sig uttryck i lång behandlingstid vid domstolarna och att rättegångskostnaderna är höga i synnerhet i tvistemål.

Dessutom tog biträdande justitiekanslern upp frågan om grupper som har en särskilt sårbar ställning, så som offer för människohandel. Justitiekanslern har i sitt beslut (OKV/1233/70/2020) bedömt förundersökningen av brott som riktar sig mot dem och bristerna i förundersökningarna. Även offer för våld i nära relationer och offer för sexuellt våld har en sårbar ställning. I ett eget initiativ som då var anhängigt bedömde biträdande justitiekanslern brister i förundersökningen av våldsbrott i nära relationer och sexualbrott (OKV/325/70/2022), till vilket han hänvisade i sitt utlåtande. I anknytning till dessa teman fäste han också mer allmänt uppmärksamhet vid hur människorättsförpliktelserna enligt internationella överenskommelser har genomförts i Finland. Dessutom lyfte biträdande justitiekanslern fram aktuella teman så som klimatförändringens och den tilltagande digitaliseringens konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna (OKV/590/22/2022; biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredragande Minna Ruuskanen).

Laglighetskontroll genom inspektioner

Underrättelseverksamhetens strategiska nivå

Republikens presidents samt statsrådets och dess ministeriers ämbetsutövning är särskilt föremål för justitiekanslerns laglighetskontroll. Justitiekanslerns roll i tillsynen över den militära och civila underrättelseverksamheten är koncentrerad

till presidentens samt statsrådets och dess ministeriers verksamhet i den strategiska styrningen och tillsynen samt vid uppdrag som ges och underrättelse som utnyttjas i den högsta statsledningen och ministerierna (underrättelseverksamhetens strategiska nivå). Justitiekanslern gjorde under verksamhetsåret två inspektioner som gällde underrättelseverksamhetens strategiska nivå. Syftet med inspektionerna är att främja god praxis i styrningen av och tillsynen över militär och civil underrättelseverksamhet samt att säkerställa att växelverkan mellan den högsta statsledningen och underrättelseverksamheten är laglig. Genom inspektioner upprätthålls förtroendet för att underrättelseinformation tillgodogörs och underrättelseverksamheten övervakas och följs på ett korrekt sätt.

Justitiekanslern besökte försvarsministeriet och inrikesministeriet. Vid besöken behandlades tyngdpunkterna i den militära och civila underrättelseverksamheten och hur väl riktade de är i det förändrade säkerhetsläget. Vid besöken diskuterades och bedömdes även effektiviteten i den strategiska underrättelseverksamheten. Dessutom diskuterades samarbetet mellan aktörer som är centrala för den nationella säkerheten och hur det kan utvecklas med beaktande av å ena sidan sekretessintressena och å andra sidan av att den nationella säkerheten ska garanteras. Inspektionerna föranledde inte anledning för justitiekanslern att vidta fortsatta åtgärder. (OKV/2447/71/2022 och OKV/2448/71/2022)



5

**RÄTTEN TILL
RÄTTVIS RÄTTEGÅNG**

JUSTITIEKANSLERNES LAGLIGHETSKONTROLL SOM GARANTI FÖR RÄTTVIS RÄTTEGÅNG

I grundlagen garanteras var och en rätt till rättvis rättegång, dvs. rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol som är behörig enligt lag. Viktiga delelement i rättvis rättegång är, vid sidan av snabb handläggning, rätten att bli hörd, rätten att få ett motiverat beslut och rätten att överklaga.

Justitiekanslerns laglighetskontroll säkerställer och främjar för sin del att denna grundläggande rättighet förverkligas. I kontrollen av dem som sköter offentliga uppgifter är, vid sidan av justitiekanslerns kontroll som med många olika övervakningsmetoder riktar sig mot domstolarna, dessutom den kontroll betydelsefull som riktar sig mot åklagarna och förundersökningsmyndigheterna, vilka har en mycket central roll i straffprocessen. I föreliggande kapitel redogörs för kontrollen av lagligheten i domstolarnas och åklagarnas verksamhet, medan kontrollen av förundersökningsmyndigheterna behandlas i nästa kapitel, dvs. i det som gäller laglighetskontrollen av andra myndigheter och dem som sköter offentliga uppgifter.

Stor betydelse för att grundrättigheten i fråga ska förverkligas har också att det finns tillgång till rättstjänster som är tillgängliga, tillförlitliga och kvalitativa. Justitiekanslern utövar tillsyn över advo-

katerna, de offentliga rättsbiträdena och rättegångsbiträdena med tillstånd på det sätt som beskrivs närmare nedan. I tillsynen beaktas särskilt rättskyddsaspekter för dem som behöver juridiska tjänster. Beträffande advokater och offentliga rättsbiträden täcker tillsynen, vid sidan av dem som arbetar som rättegångsombud och rättegångsbiträden, även andra som erbjuder juridiska tjänster. Beträffande rättegångsbiträdena med tillstånd täcker tillsynen enbart uppgifterna som rättegångsombud eller rättegångsbiträde samt de uppgifter som de har fått med stöd av ett domstolsförordnande eller när de har förordnats till ett biträde enligt rätts hjälplagen.

Justitiekanslerns ovan beskrivna tillsyn som omfattar parternas biträden och åklagare och domstolar, liksom även när det gäller straffprocess förundersökningsmyndigheterna, utgör en helhet där justitiekanslern, t.ex. i ett ärende som han har börjat undersöka utifrån en anmälan om misstanke om att en domare har begått ett tjänstebrott, samtidigt kan bedöma exempelvis hur åklagaren eller svarandens advokat har agerat i saken. Möjligheten att koppla ihop information som på olika sätt har erhållits i justitiekanslerns laglighetskontroll bidrar till att fenomen som äventyrar rättsskyddet identifieras och till att åtgärder mot dem vidtas.

TILLSYNSMETODER

Tillsynen över domstolarna

- **Behandling av klagomål.** Av de klagomål som inkom under verksamhetsåret gällde 204 de allmänna domstolarna, 33 förvaltningsdomstolarna och två specialdomstolarna.
- **Behandling av anmälningar om misstanke om att en domare har begått tjänstebrott.** Under verksamhetsåret kom en anmälan från tingsrätterna, 22 från hovrätterna och 38 från polisen.
- **Granskning av brottmålsdomar.** Under verksamhetsåret granskades 4 016 straffdomar.
- **Inspektioner.** Under verksamhetsåret utfördes laglighetskontrollbesök i högsta domstolen och Domstolsverket.
- **Egna initiativ.** Under inspektionsåret inleddes sex ärenden på eget initiativ.

Tillsynen över åklagarna

- **Behandling av klagomål.** Under verksamhetsåret inkom 60 klagomål angående åklagarmyndigheterna.
- **Behandling av anmälningar angående misstanke om att en åklagare har begått tjänstebrott.** Under verksamhetsåret inkom två anmälningar från hovrätterna och 12 från polisen.
- **Inspektioner.**
- **Egna initiativ.** Under verksamhetsåret inleddes ett ärende på eget initiativ.

Tillsynen över advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd

- **Behandling av klagomål.** Under verksamhetsåret inkom 78 klagomål angående advokater, offentliga rättsbiträden eller rättegångsbiträden med tillstånd.
- **Granskning av beslut som tillsynsmyndigheten i anslutning till Finlands Advokatförbund har fattat i övervakningsärenden och tvister om arvoden.** Under verksamhetsåret inkom 531 beslut för granskning.
- **Inspektioner.** Under verksamhetsåret utfördes laglighetskontrollbesök hos Finlands Advokatförbund samt tillsynsmyndigheten som verkar i samband med förbundet.
- **Egna initiativ.**

DOMSTOLARNA

Enligt grundlagen ska justitiekanslern övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentliga samfunds arbetstagare och även andra som sköter offentliga uppgifter iakttaga lag och uppfyller sina skyldigheter. Även om domstolarna i den citerade grundlagsbestämmelsen om justitiekanslerns uppgifter visavi tillsynen jämförs med andra myndigheter och dem som sköter offentliga uppgifter, har domstolarna dock på de sätt som framgår av andra grundlagsbestämmelser en särställning i justitiekanslerns laglighetskontroll.

Den viktigaste av de nämnda bestämmelserna är den som föreskriver att den dömande makten utövas av oberoende domstolar. Den dömande maktens oavhängighet medför att justitiekanslern inte ingriper exempelvis i en domstols lagtolkning inom ramen för dess prövningsrätt eller i innehållet i domstolens motiveringar till stöd för tolkningen ens i det fallet att en annan tolkning möjligen kunde vara juridiskt bättre motiverad. I den laglighetskontroll som riktar sig mot domstolarna tar justitiekanslern i regel ställning till frågor som gäller förfarandet och frågan om huruvida rätten till rättvis rättegång förverkligas. Att rättskipningen är oberoende säkerställs för sin del även av att man vanligen inte genom laglighetskontroll börjar undersöka ett ärende som ännu är anhängigt vid en domstol eller där en part ännu har möjlighet att överklaga domstolens avgörande genom besvär hos en högre domstol.

Ett annat särdrag i justitiekanslerns laglighetskontroll som riktar sig mot domstolarna följer av

grundlagsbestämmelsen om de högsta laglighetsövervakarnas åtalsrätt, där rätten att besluta om väckande av åtal mot en domare för lagstridigt förfarande i en ämbetsåtgärd ankommer uteslutande på de högsta laglighetsövervakarna. Av skäl som nämns senare är det av de högsta laglighetsövervakarna oftast just justitiekanslern som kommer att bedöma misstankar mot domare om tjänstebrott.

Justitiekanslern övervakar domstolarnas verksamhet med i huvudsak motsvarande metoder som när det gäller annan myndighetsverksamhet, dvs. genom att pröva klagomål mot deras verksamhet, börja utreda ärenden på eget initiativ samt genom att avlägga inspektionsbesök hos domstolarna. På det sätt som beskrivs närmare nedan granskar justitiekanslern dessutom brottmålsdomar som underätterna meddelar samt bedömer sådana brottsmisstankar mot domare angående lagstridigt förfarande i tjänsten som har kommit till justitiekanslerns kännedom.

Klagomål

Klagomålen mot domstolarnas verksamhet har traditionellt hört till den största kategorin klagomål till justitiekanslersämbetet. Under verksamhetsåret kritiserades en domstols förfarande i 239 klagomål till justitiekanslern (306 klagomål år 2021). Största delen av de klagomål som anhängiggjordes gällde de allmänna domstolarnas förfarande.

Merparten av de påföljder som justitiekanslern riktar mot domstolar i laglighetskontrollen beror inte på klagomål (diariegrupp 10) utan på iakttagelser som har gjorts i ärendekategorierna justitiekanslersämbetets granskning av straffdomar (diariegrupp 30) och tjänstebrott begångna av domare (diariegrupp 31). Detta beror för sin del på att relativt sett ger en förhållandevis liten del av klagomålen på domstolarna anledning till påföljder eller andra åtgärder: Klagomålen handlar ofta om att innehållet i domstolens avgörande i rättskipningen kritiseras, t.ex. i fråga om domstolens bevisvärdering i klagandens mål, och då är på ovan beskrivet sätt justitiekanslerns möjligheter att ingripa begränsade eftersom rättskipningen är starkt oberoende. Det är typiskt för klagomålen att klagandena har grundade förväntningar på att justitiekanslern som något slags extra besvärinstans ska upphäva domstolens lagakraftvunna avgörande, återförvisa klagandens mål för att behandlas på nytt av domstolen eller på något annat sätt ingripa i en rättegång som fortfarande är anhängig vid domstolen.

Den allvarligaste påföljden under verksamhetsåret på grund av ett klagomål gällde ett fall där biträdande justitiekanslern beslöt att åtal ska väckas mot en tidigare stämningsman vid tingsrätten för brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet (fallet OKV/1790/10/2020, som refereras nedan).

Ärenden som gäller tjänstebrott

Tingsrätternas verksamhet övervakas vid sidan av de högsta laglighetsövervakarna av domstolarna. Enligt 3 kap. 2 § 2 mom. i domstolslagen ska hovrätten utarbeta en berättelse över vad den observerat vid tillsynen och delge justitiekanslern och justitieombudsmannen berättelsen. Vid justitiekanslersämbetet föredras hovrätternas granskningsberättelser för biträdande justitiekanslern, som bedömer bl.a. behovet

att utifrån det som framgår av berättelserna på eget initiativ börja undersöka någon enskild eller mer allmän fråga. Å andra sidan förmedlar biträdande justitiekanslern i sina brev med anledning av berättelserna sådana iakttagelser i justitiekanslersämbetets verksamhet som kan underlätta hovrätternas planering av övervakningsverksamheten.

Enligt det nämnda lagrummet i domstolslagen ska hovrätten dessutom underrätta justitiekanslern om omständigheter som hovrätten har fått kännedom om och som kan leda till att åtal för tjänstefel väcks i hovrätten. Någon motsvarande skyldighet att underrätta riksdagens justitieombudsman föreskrivs inte för hovrätterna.

Hovrätternas underrättelser har i regel lett antingen till att tjänsteåtal väcks eller till att en underrättsdomare tilldelas anmärkning. Under verksamhetsåret inkom 22 underrättelser. Antalet har således efter några års nedgång betydligt ökat (8 år 2021 och 13 år 2020).

Justitiekanslern har i egenskap av specialåklagare gällande tjänstebrott begångna av domare begärt att polisen informerar justitiekanslern om samtliga brott som anmäls för polisen där det är fråga om misstanke mot domare om lagstridigt förfarande i tjänsten (justitiekanslerns beslut 17.4.2014, OKV/6/50/2014). Syftet med informationskyldigheten är att justitiekanslern genast ska få kännedom om dessa ärenden och vid behov kunna ta ställning i egenskap av åklagare eller laglighetsövervakare. Om en polisanmälan inte leder till förundersökning eller beslut fattas om att inte väcka åtal, bedömer justitiekanslern om domstolens förfarande dock ger anledning till åtgärder i laglighetskontrollen.

Från polisinskrifningarna kommer årligen ett tiotal anmälningar (under verksamhetsåret inkom 38, år 2021 inkom 23 och år 2020 inkom 38). Även åklagarna är skyldiga att underrätta justitiekanslern, om ett ärende eller en anmälan av detta slag kommer till åklagaren (riksåklagarens allmänna anvis-

ning om vissa ärenden som ska anmälas till justitiekanslern eller justitieombudsmannen, RÅ:2015:1). Under verksamhetsåret inkom inte en enda anmälan av åklagare i ärenden som gäller tjänstebrott begångna av domare.

Den allvarligaste påföljden under verksamhetsåret som gäller tjänstebrott begångna av domare bestämdes i två fall som hovrätterna anmälde till justitiekanslern, i vilka biträdande justitiekanslern beslöt att åtal ska väckas mot tingsdomare (fallen OKV/2620/31/2020 och OKV/341/31/2021 samt OKV/2946/31/2021, som refereras nedan).

Granskning av straffdomar

Enligt lagen om justitiekanslern i statsrådet ska justitiekanslern granska de straffdomar som på det sätt som föreskrivs särskilt anmäls till justitiekanslersämbetet. I praktiken skickas anmälningar inte längre till justitiekanslersämbetet, utan ämbetet har fått teknisk tillgång till Rättsregistercentralens domslutssystem ”Ritu”, i vilket domarna har granskats utifrån ett sampel som biträdande justitiekanslern bestämt på förhand. Granskningen riktas på information som motsvarar domslutet i straffdomarna, och utifrån detta är det möjligt att i enskilda domar upptäcka formella fel och vissa systemfel.

I ett system som bygger på ett slumpmässigt urval är det inte möjligt att upptäcka alla fel som begås av domstolarna. Systemet avslöjar dock effektivt upprepade och allmänna fel, vilket granskningen av straffdomarna primärt syftar till.

Påföljden för fel som upptäckts i granskningen av straffdomar kan vara anmärkning, att justitiekanslern delger sin uppfattning om felet eller i allvarligare fall ett förordnande om att tjänsteåtal ska väckas. I praktiken är den vanligaste påföljden att justitiekanslern delger sin uppfattning. Vid sidan av de nämnda påföljderna kan ett fel i något fall ge anledning till en framställning hos högsta dom-

stolen om att en dom ska återbrytas. Framställning om återbrytande till den tilltalades fördel görs i allmänhet när det anses att ett fel i en lagakraftvunnen dom orsakar svaranden men eller skada.

Under verksamhetsåret granskades 4 016 domar, och 88 blev föremål för närmare utredning. I denna ärendekategori avgjordes 97 fall. Påföljderna bestod av att justitiekanslern meddelade sin uppfattning i 52 fall och gav anmärkning i 37 fall. Fyra framställningar om återbrytande av dom gjordes till högsta domstolen.

Avgöranden

Tingsdomare dömdes för skjutvapenbrott, brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet

Biträdande justitiekanslern bad riksåklagaren vidta åtgärder för väckande av åtal mot en tingsdomare vid Mellersta Finlands tingsrätt för skjutvapenbrott, brott mot tjänsteplikt och missbruk av tjänsteställning.

Misstanken angående missbruk av tjänsteställning avsåg att tingsdomaren åren 2018–2020 på begäran av en kriminalkommissarie hade behandlat häktningsframställningar under veckosluten, fastän domaren inte hade utsetts till jourhavande inom hovrättens domkrets. Ärendena hade inte heller enligt tingsrättens arbetsordning hört till tingsdomaren. Förfarandet hade varit ägnat att väcka misstanke om att den som gjorde häktningsframställningar hade kunnat påverka vilken domare som utses i hens egna ärenden och stred således mot kraven på opartiskhet och oberoende som är särskilt viktiga i domstolarnas verksamhet. Tingsdomaren hade fakturerat särskilda arvoden för häktningssessionerna under veckosluten.

Misstanken mot skjutvapenbrott och brott mot tjänsteplikt avsåg att tingsdomaren hade tagit med

ett vapen till tingsrätten och där förevisat det utan att det fanns något godtagbart skäl enligt lag.

Vasa hovrätt dömde tingsdomaren för skjutvapenbrott, brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet till ett bötesstraff på 65 dagsböter. Hovrätten ansåg att tingsdomaren hade brutit mot sin tjänsteplikt genom att i strid med domstolslagen och tingsrättens arbetsordning ta upp häktningsärendena till behandling. Det hade inte visats att tingsdomaren uppsåtligt hade brutit mot tjänsteplikten, men nog att brottet begåtts av oaktsamhet. Således förkastades det primära åtalet för missbruk av tjänsteställning och tingsdomaren dömdes i stället för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet. För skjutvapenbrottet och brottet mot tjänsteplikt dömdes tingsdomaren enligt åtalet (OKV/2620/31/2020 och OKV/341/31/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki). Se även s. 159.

Åtal mot tingsdomare för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet

Biträdande justitiekanslern beslöt att åtal ska väckas mot en tingsdomare för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet. Tingsdomaren misstänktes för att i Lapplands tingsrätt ha dömt en svarande för snatteri till ett ovillkorligt fängelsestraff på 60 dagar, fastän enligt lag endast böter kan ådömas för snatteri. Svaranden hade inte något juridiskt biträde och domen överklagades inte. Svaranden hann avtjäna fängelsestraffet innan Rovaniemi hovrätt upptäckte felet i samband med behandlingen av ett annat ärende och underrättade justitiekanslern om saken.

Biträdande justitiekanslern bad riksåklagaren vidta åtgärder för väckande av åtal för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet. I förundersökningen hade tingsdomaren medgett sitt oaktsamma oriktiga förfarande. Beträffande misstanken om frihetsberövande av oaktsamhet hade åtalsrätten

redan preskriberats (OKV/2946/31/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki). Se även s. 129.

Åtal mot stämningsman för brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet

Biträdande justitiekanslern beslöt att åtal ska väckas mot en tidigare stämningsman vid en tingsrätt för brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet.

Förundersökningen visade att det fanns sannolika skäl att misstänka att en tidigare stämningsman i tjänsten vid Helsingfors tingsrätt uppsåtligt hade gett tingsrätten ett oriktigt intyg över hinder i ett delgivningsärende och även när saken utredes i tingsrätten två gånger gett sin förman osann information. Dessutom hade stämningsmannen i ett annat fall i ett brottmål delgett svaranden stämningen per telefon, fastän den borde ha delgetts skriftligen. Till följd av detta avskrevs ärendet och målsäganden förlorade sin talan i saken.

Biträdande justitiekanslern bad riksåklagaren vidta åtgärder för väckande av åtal. Ärendet uppdragades genom att målsäganden i brottmålet anförde klagomål. Stämningsmannen hade i förundersökningen berättat att hen förstått att det var fel att till tingsrätten ge ett oriktigt intyg om hinder. Stämningsmannen hade i det andra fallet medgett att hen av oaktsamhet hade delgett svaranden stämningen per telefon (OKV/1790/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Dröjsmål i civilprocess

Biträdande justitiekanslern gav en tingsdomare anmärkning för dröjsmål med förberedelsen av ett tvistemål. Behandlingen av ett tvistemål angående

klander av arvskifte hade vid Uleåborgs tingsrätt dröjt så att den sammanlagda handläggningstiden hade varit drygt fem år och två månader.

Målet hade i viss mån varit arbetsdrygt, men inte som klander av arvskifte juridiskt ovanligt svårt eller anmärkningsvärt omfattande. Av utredningen framgick inte något särskilt som skulle ha förklarat att saken drog anmärkningsvärt långt ut på tiden.

Enligt biträdande justitiekanslern hade målsättningsarna i rättegångsbalken att domstolsärendena ska behandlas snabbt och koncentrerat inte uppfyllts och särskilt problematiskt var det stora antalet förberedelsesammanträden (10) samt väntetiden mellan dem.

Enligt ett utdrag ur dagboken i målet hade tingsrätten innan målet avgjordes fyra gånger begärt utsagor av parterna, och kändena hade lämnat in tio skriftliga utsagor till tingsrätten, vilka motparten i sin tur hade bemött. Enligt rättegångsbalken får en part inte uppmanas att lämna in skriftliga utsagor mer än en gång, om det inte finns särskilda skäl till det. Även om tingsrätten inte heller separat skulle begära skriftliga utsagor hör det till en korrekt processledning att se till att parterna inte utan mycket motiverade skäl börjar lämna in skriftliga utsagor och svar på dem (OKV/2754/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Tredskodom av tingsrätten

Biträdande justitiekanslern gav en anmärkning åt en tingssekreterare vid Helsingfors tingsrätt, som i strid med lag avgjorde ett käromål med en tredskodom trots att svaranden motsatte sig. Tingsrätten hade inte observerat svarandens e-postsvar som hade skickats innan saken avgjordes.

Det oriktiga förfarandet hade kränkt svarandens rätt att få sitt ärende behandlat på ett riktigt sätt vid domstolen och var ägnat att äventyra för-

troendet för rättskipningen. Felet var till sin natur allvarligt. Biträdande justitiekanslern bad polisen göra förundersökning för att utreda tingssekreterarens förfarande.

I fallet hade felet delvis påverkats av att på svarandens bemötande inte hade gjorts någon anteckning enligt tingsrättens anvisningar när meddelandet överfördes till tingssekreteraren. Tingsrätten hade omedelbart försökt undanröja effekterna av sitt oriktiga avgörande och svaranden i det oriktiga avgörandet hade inte några yrkanden i saken (OKV/1313/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Tingsrättens förfarande vid häktning av dömda

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav en anmärkning åt två tingsdomare vid Helsingfors tingsrätt som genom en dom hade förordnat att två svarande skulle häktas, fastän den ena inte hade begärts häktad och fastän de i fråga om den andra åtminstone inte hade förvissat sig om att ett häktningsyrkande fanns. Saken kom till justitiekanslerns kännedom genom en anmälan av Helsingfors hovrätt.

Saken gällde ett brottmål, där det i domen hade bestämts att flera svarande skulle häktas. Åklagaren hade omedelbart efter att domen meddelades begärt att en av de häktade frigges, eftersom åklagaren inte hade yrkat att denne skulle häktas. Enligt lag är häktning möjlig endast på yrkande av åklagaren eller en målsägande som har yrkat på straff.

När åklagaren hade upptäckt felet i ärendet, hade den ena av de nämnda tingsdomarna granskat protokollsanteckningarna i målet, men inte utifrån dem förmått förvissa sig om att ett häktningsyrkande skulle ha gjorts heller i fråga om en annan som enligt domen skulle häktas. Tingsdomaren under rättade åklagaren om detta och åklagaren begärde

av hovrätten att den häktade skulle frigges på den grunden att denne inte hade begärts häktad i målet. Enligt tingsdomarnas förklaring till justitiekanslern hade åklagaren och svarandens försvarare förefallit att trots det som berättats ha haft den uppfattningen att ett häktningsyrkande hade gjorts under huvudförhandlingen.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade i sitt avgörande att det är av väsentlig betydelse att yrkandena vid huvudförhandlingen protokollförs omsorgsfullt, i synnerhet när det är fråga om häktningsyrkanden som riktar sig mot den personliga friheten. I ärendet fanns det motstridighet mellan protokollsanteckningarna och domen. Tingsdomarna hade fattat beslut om att svaranden skulle häktas utan att försäkra sig om att ett häktningsyrkande hade framställts. Det var fråga om ett omfattande brottmål, i vilket domen hade meddelats först ca två månader efter att huvudförhandlingen hade avslutats och därför hade det funnits ett särskilt behov att innan saken avgjordes kontrollera i handlingarna vilka yrkanden som hade framställts.

Felen hänförde sig till kärnområdet i domarnas uppgifter och var till sin natur allvarliga. Häktning innebär ett betydande ingrepp i en persons centrala grundrättigheter, och därför är det särskilt viktigt att vara omsorgsfull när lagen tillämpas. I detta fall hade felet dock inte orsakat svarandena negativa verkställighetspåföljder. Hovrätten som hade avgjort klagomålen angående häktningarna hade förordnat att svarandena skulle frigges innan någon av dem hade hunnit häktas (OKV/819/31/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Straff som ådömts trots svarandens utevaro

Justitiekanslern gav en tingsdomare anmärkning för fel som i två fall hade upptäckts vid granskningen

av straffdomar och som gällde straff som ådömts trots svarandens utevaro.

I det första fallet hade en tingsdomare vid Östra Nylands tingsrätt dömt svaranden till strängare påföljd än vad det hade varit möjligt när svaranden inte är närvarande och vad som meddelats i stämningen. Tingsrätten hade kallat svaranden till huvudförhandling vid äventyr att saken kunde avgöras trots dennes utevaro och att det straff som då kunde ådömas kan bli högst tre månader fängelse. Svaranden hade dömts till ett villkorligt fängelsestraff på fyra månader (OKV/365/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Rasmus Niemi).

I det andra fallet hade en tingsdomare vid Mellersta Finlands tingsrätt handlat i strid med 8 kap. 12 § i lagen om rättegång i brottmål då domaren prövade och avgjorde ett mål trots svarandens utevaro fastän denne inte samtyckt till detta (OKV/2615/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Tillräknande av misshandel som begåtts i nödvärn

Biträdande justitiekanslern gav en tingsdomare vid Östra Nylands tingsrätt en anmärkning för oriktigt förfarande i ett fall som uppdagades vid granskningen av straffdomar. Tingsdomaren hade tillräknat svaranden misshandel begången i nödvärn och låtit bli att döma svaranden till straff. Åtalet borde dock ha förkastats.

Biträdande justitiekanslern ansåg att felet begåtts inom kärnområdet för domarens uppgifter, dvs. när det gäller att avgöra rättskipningsärenden. Att i domslutet tillräkna svaranden ett brott, fastän gärningen enligt domsmotiveringen dock inte ansågs utgöra ett brott var också ägnat att försvaga tilltron till en korrekt rättskipning. Fastän svaranden inte hade dömts till straff, kunde felet på

grund av det ovan nämnda anses vara rätt allvarligt (OKV/3087/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Underskridande av minimistraff m.m.

Biträdande justitiekanslern gav en tingsdomare anmärkning i sammanlagt fyra fall, som gällde underskridande av minimistraff, vilka uppdagats i samband med granskningen av straffdomar. I två av dem hade tingsdomaren dömt svaranden till ett fängelsestraff som var kortare än det tidsbestämda fängelsestraffet enligt strafflagen (OKV/2383/30/2021 och OKV/339/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen eller Rasmus Niemi).

I det tredje fallet hade svaranden i strid med strafflagen dömts till ett fängelsestraff på 10 dagar, fastän minimilängden för ett fängelsestraff enligt lag är 14 dagar. Av domskälen framgick inte heller att straffet skulle ha satts ned på grund av tidigare domar. Av domslutet framgick dock att straffet hade lindrats med beaktande av svarandens två tidigare domar. Vid sidan av anmärkningen uppmärksammades tingsdomaren på att ett avgörande innefattande en påföljd måste motiveras korrekt (OKV/3086/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

I det sista fallet hade tingsrätten tillräknat svarandena grov misshandel och dömt dem till fängelsestraff på 10 månader, fastän minimistraffet för grov misshandel enligt strafflagen är fängelse i ett år. Straffet för en av svarandena hade på grund av ett tidigare ådömt samhällstjänststraff satts ned till fängelse i åtta månader, och i stället för det dömdes svaranden till 240 timmars samhällstjänst. Biträdande justitiekanslern ansåg att det också till den delen

hade skett ett fel i straffmätningen när man beaktade motiveringen av domen, att andra svaranden hade dömts till fängelse i 10 månader utan nedsättning samt utredningen i saken (OKV/351/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Rasmus Niemi).

Längden på prøvotid för villkorligt straff

Tingsdomare tilldelades anmärkning för fel i domar i tretton fall som uppdagats vid granskningen av straffdomar och i ett fall som anmäls av Östra Finlands hovrätt. Samtliga gällde längden på prøvotiden för villkorliga straff. Enligt strafflagen är prøvotiden minst ett och högst tre år.

I åtta av fallen hade tingsrätten oriktigt förordnat att prøvotiden för det villkorliga fängelsestraffet skulle upphöra så att den underskred den i strafflagen föreskrivna minimitiden. I ett fall överskred den av tingsrätten bestämda prøvotiden maximitiden enligt strafflagen med tre månader (OKV/2048/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen eller Leo Lahtinen).

I fem av dessa fall hade tingsrätten bestämt att prøvotiden skulle upphöra antingen innan domen meddelades, samma dag som den meddelades eller därpå följande dag. Även om själva felet i dessa fall till sin natur var tekniskt, hade följden dock varit allvarlig, eftersom en prøvotid för det villkorliga fängelsestraffet till följd av felet de facto eller i praktiken inte alls bestämdes (OKV/2010/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen, Markus Löfman eller Henna-Riikka Välinen).

Tingsrättsdom angående övervakningsstraff

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav en tingsdomare vid Egentliga Tavastlands tingsrätt en anmärkning för oriktigt ådömande av övervakningsstraff i ett ärende som uppdragades i samband med granskningen av straffdomar.

Tingsdomaren hade dömt svaranden till ett övervakningsstraff på nio månader i stället för ett lika långt ovillkorligt fängelsestraff. Enligt lag är det dock möjligt att döma till övervakningsstraff i stället för ett högst sex månader långt ovillkorligt fängelsestraff.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att felet hänförde sig till kärnområdet för domarens uppgifter och gällde tillämpning av en till innehållet entydig bestämmelse. Felet innebär att svaranden ådömdes ett straff som inte grundade sig på lag och att svaranden diskriminerades i förhållande till andra som döms vid domstolarna. I detta fall hade felet dock inte medfört menliga verkställighetspåföljder, eftersom det rättades efter att åklagaren hade överklagat tingsrättens dom till hovrätten (OKV/2196/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

För strängt samhällstjänststraff vid sidan av villkorligt fängelsestraff

I fem fall som uppdragats i samband med granskningen av straffdomar gav biträdande justitiekanslern en anmärkning åt tingsdomare, som vid sidan av villkorligt fängelse hade dömt till samhällstjänst som överskred den i lag föreskrivna maximitiden.

Maximitiden för samhällstjänst som ådöms vid sidan av villkorligt fängelse har 1.1.2020 höjts från 90 timmar till 120. Tingsdomarna hade efter lagändringen ådömt samhällstjänst som tilläggsåtgärd

i mer än 90 timmar, fastän brotten i dessa fall hade begåtts innan lagen trädde i kraft. För ett brott får inte ådömas strängare straff än vad som i lag föreskrivs vid gärningstidpunkten.

Tingsdomarnas fel var till sin natur allvarliga. Samhällstjänst är ett straff som begränsar den personliga friheten enligt grundlagen. Felen hade begåtts inom kärnområdet för domarnas uppgifter, äventyrat svarandenas rättsskydd och varit ägnade att försvaga tilltron till rättsvården.

I tre av dessa fall hade samhällstjänststraffet inte ännu avtjänats innan felet upptäcktes i samband med justitiekanslersämbetets granskning av straffdomar. Biträdande justitiekanslern bad polisen göra förundersökning för att utreda tingsdomarnas förfaranden. De som oriktigt dömts till samhällstjänst hade inte några yrkanden i förundersökningarna. Frågan gällde enstaka fel som tingsdomarna begått av ovarsamhet. Straffrättsligt bedömdes förfarandena innebära ringa som tjänstebrott och tingsdomarna tilldelades anmärkningar.

I två av dessa fall hade tingsdomarens fel inte orsakat menliga verkställighetspåföljder. I det första fallet korrigerades felet när hovrätten efter målsägandens överklagande dömdes svaranden till villkorligt fängelsestraff i stället för ovillkorligt. I det andra fallet korrigerades felet när hovrätten på yrkande av svaranden satte ned det ådömda samhällstjänststraffet till 90 timmar (OKV/2329/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Straff som ådömts för brott fastän åtalsrätten var preskriberad

Biträdande justitiekanslern tilldelade tre tingsdomare vid Östra Nylands tingsrätt anmärkning för att de hade dömt svarandena till straff för brott för

vilka åtalsrätten var preskriberad. Ärendena hade kommit till justitiekanslerns kännedom genom anmälningar av Helsingfors hovrätt.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare tilldelade dessutom i ett fall en tingsdomare vid Norra Savolax tingsrätt en anmärkning för att ha dömt en svarande till straff för ett brott fastän åtalsrätten hade preskriberats. Saken kom till justitiekanslerns kännedom genom en anmälan av Östra Finlands hovrätt.

Biträdande justitiekanslern och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade i sina avgöranden att ådömande av straff för ett brott, för vilket straff inte längre enligt lag kan följa, allvarligt äventyrar svarandens rättsskydd. Felet är dessutom ägnat att försvaga tilltron till att rättskipningen sker korrekt. I dessa fall hade felet dock inte orsakat svarandena menliga verkställighetspåföljder och inte heller annan skada.

I de ärenden som avgjordes av biträdande justitiekanslern hade felet korrigerats i samband med normalt ändringsökande. I det fall som avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade den tingsdomare som meddelade domen själv observerat felet strax efter att domen gavs och uppmanat åklagaren att överklaga domen (OKV/1020/31/2022 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki samt OKV/241/31/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Dessutom tilldelades tingsrättens ordförande i åtta fall som kommit fram i samband med granskningen av straffdomar anmärkning för att svaranden eller svarandena hade dömts till straff för ett eller flera preskriberade brott.

I det första fallet som gällde misstanke om identitetsstöld var åtalsrätten i brottmålet preskriberad redan när målet blev anhängigt i tingsrätten.

Tingsdomaren tog dock upp målet till prövning och dömde svaranden för detta och för ett annat brott till ett gemensamt villkorligt fängelsestraff. Det preskriberade brottet var det ena av de brott som tingsrätten tillräknade svaranden i målet. Högsta domstolen hade i detta fall på ansökan av biträdande justitiekanslern återbrutit domen och återförvisat målet till tingsrätten för bestämmande av straff för brottet i den andra åtalspunkten som hade tillräknats svaranden.

I detta fall hade svaranden inte orsakats menliga verkställighetspåföljder eller annan skada och gärningen skulle därför enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning på det sätt som avses i strafflagens bestämmelse om brott mot tjänsteplikt av oaksamhet anses vara ringa (OKV/1705/30/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen). Se även s. 128.

I det andra fallet hade tingsrätten likaså dömt svaranden till straff för ett brott fastän åtalsrätten var preskriberad. Felet hade dock inte orsakat svaranden menliga verkställighetspåföljder eller annan skada. Felet hade gällt en enskild åtalpunkt i en brottshelhet. Svaranden som dömts för det preskriberade brottet hade också åtalats för ett annat brott, för vilket åtalsrätten inte var preskriberad. Att åtalsrätten hade preskriberats var inte en följd av tingsdomarens förfarande, utan åtalsrätten var preskriberad redan innan åtalet väcktes. Också i detta fall hade felet korrigerats efter att tingsdomaren hade ansökt om att högsta domstolen skulle återbryta domen (OKV/2593/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki). Se även s. 128.

Också i fem andra fall hade tingsrätten dömt svaranden eller svarandena till straff för ett eller flera brott, fastän åtalsrätten var preskriberad. I dessa fall hade felet inte orsakat svarandena menliga verkställighetspåföljder eller annan skada. I två av fallen

hade domarna återbrutits efter att biträdande justitiekanslern hade ansökt om att högsta domstolen skulle återbryta dem. I tre fall hade tingsdomarna efter att genom biträdande justitiekanslerns eller dennes ställföreträdarens begäran om förklaring ha blivit medvetna om sitt fel själva ansökt om att högsta domstolen skulle återbryta domen (OKV/1630/30/2020 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Också i det sista fallet tilldelade biträdande justitiekanslern en tingsdomare anmärkning för att ha dömt svaranden till straff för ett brott fastän åtalsrätten var preskriberad. Inte heller i detta fall hade felet orsakat svaranden menliga verkställighetspåföljder som skulle ha påverkat bedömningarna i laglighetskontrollen av eventuella påföljder. Domen hade återbrutits efter att biträdande justitiekanslern hade ansökt om detta hos högsta domstolen.

I detta ärende gjorde biträdande justitiekanslern dessutom de hovrättsråd som hade avslagit ansökan om fortsatt handläggning uppmärksamma på kravet på omsorg och noggrannhet när ärenden som gäller tillstånd till fortsatt handläggning behandlas. Hovrätten hade inte lagt märke till att åtalsrätten var preskriberad i fråga om en av de gärningar som tingsrätten hade tillräknat svaranden. Biträdande justitiekanslern konstaterade att hovrättens förfarande hade varit ägnat att försvaga tilltron till besvärssystemets funktionsduglighet (OKV/1248/30/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Åtalspreskription

Biträdande justitiekanslern gjorde i ett ärende som han undersökte på eget initiativ en tingsdomare vid Lapplands tingsrätt allvarligt uppmärksam på att

brottmål måste handläggas så att åtalsrätten inte preskriberas.

Åklagaren hade i sin stämningsansökan yrkat att svaranden skulle dömas till straff för äventyrande av trafiksäkerheten, vållande av kroppsskada och två fall av dödsvållande. Den tingsdomare som behandlade saken utfärdade stämningen ca fyra månader efter att saken blivit anhängig och bara några dagar innan åtalsrätten angående äventyrande av trafiksäkerheten och vållande av kroppsskada preskriberades. Tingsrätten fäste inte alls uppmärksamhet vid preskriptionstiden för brotten och stämningen delgavs svaranden genom mottagningsbevis först efter att åtalsrätten för de sistnämnda brotten hade preskriberats.

Enligt biträdande justitiekanslern hade tingsdomaren försummat att utfärda stämning på det sätt som avses i lag utan dröjsmål och i så god tid att åtalsrätten för brotten inte preskriberas av skäl som beror på tingsdomarens förfarande. Det var klart att den tid på några dagar innan åtalsrätten preskriberades inte kunde anses tillräcklig för att delge stämningen. I saken hade inte heller framgått något hinder för att domaren inte hade kunnat utfärda stämningen betydligt tidigare.

Enligt biträdande justitiekanslern kunde felet i tingsdomarens förfarande i princip anses vara allvarligt. Att stämning, till följd av dröjsmål som måste anses oggrundat, inte kan delges svaranden förrän åtalsrätten preskriberas och att brottmålet till den delen inte kan behandlas på det sätt som avses i lag, är ägnat att försvaga tilltron till att rättskipningen är korrekt (OKV/127/70/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman). Se även s. 132 och 160.

Biträdande justitiekanslern gjorde i ett annat fall en tidigare lagman vid Lapplands tingsrätt uppmärksam på att brottmål måste handläggas så att åtalsrätten inte preskriberas.

Vid tingsrätten behandlades ett brottmål med tiotals svarande. På grund av att åtalsrätten hade preskriberats kunde målet inte till den del det gällde fyra svarande behandlas i enlighet med rättsordningen. Att åtalsrätten hade preskriberats berodde på att stämningarna inte hade delgetts dessa svarande förrän åtalsrätten preskriberades medan ärendet behandlades av tingsrättens lagman. Lagmannen utfärdade i sig stämningarna utan dröjsmål på det sätt som avses i lagen, men på det sätt som lagmannen medgav i utredningen hade hen försummat att till stämningssmannen överföra de delgivningar med användning av mottagningsbevis som hade misslyckats.

Enligt biträdande justitiekanslern kunde felet i lagmannens förfarande i princip anses vara allvarligt. Att ett brottmål inte kan behandlas på det sätt som avses i lagen för att delgivningen av stämningen är försenad till följd av ett dröjsmål som måste anses ogrundat är ägnat att försvaga tilltron till att rättskipningen är korrekt.

Vid bedömningen av hur klandervärt lagmannens förfarande hade varit beaktade biträdande justitiekanslern att det hade varit fråga om ett omfattande brottmål med tiotals svarande, av vilka de fyra nämnda inte hade varit med i förfarandet under alla åtalspunkter. Lagmannen hade i sig genast efter att saken blev anhängig utfärdat stämning i målet. Beträffande en av svarandena hade det förekommit viss oklarhet i delgivningen, vilket lagmannen hade påtalat. Biträdande justitiekanslern beaktade även de omständigheter som lagmannen hade framfört angående effekterna på tingsrättens verksamhet av coronaepidemin som bröt ut i mars 2020 och de mycket krävande och brådskande arbetsuppgifter som då förutsattes av lagmannen i egenskap av chef för domstolen (OKV/2850/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman).

Tingsrättens förfarande vid utarbetandet av en dom

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gjorde en tingsdomare vid Östra Nylands tingsrätt allvarligt uppmärksam på att vara omsorgsfull när en dom utarbetas.

I tingsrättens dom hade antecknats att svaranden hade gjort sig skyldig till ärekränkning enligt åklagarens gärningsbeskrivning, dock så att tingsrätten av de skäl som anfördes i domen ansåg att gärningen var grov. På basis av tingsrättens dom såg det dock ut att svaranden hade dömts till straff för grov ärekränkning utifrån målsägandens straffyrkande utan att det i målet hade presenterats någon gärningsbeskrivning angående brottet i fråga. Vid sidan av annat hade det därför förblivit oklart för exakt vad svaranden hade dömts i tingsrätten. Högsta domstolen hade på grund av det nämnda återförvisat målet till hovrätten, som i sin tur återförvisat det till tingsrätten för att behandlas och avgöras på nytt.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att tingsrättens dom hade varit otydlig och bristfällig på det sätt som högsta domstolen hade anført och tingsdomaren i sin förklaring hade medgett, och att domen således inte fyllde de krav som bör ställas på en dom av tingsrätten. Tingsdomaren hade inte i sin förklaring fört fram något som på ett rättsligt godtagbart sätt skulle ha förklarat tingsdomarens oaktsamhet (OKV/1398/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Markus Löfman). Se även s. 131.

Tingsrättens förfarande i ett ärende angående en säkringsåtgärd

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gjorde tre tingsdomare vid Uleåborgs tingsrätt uppmärksamma på skyldigheten enligt lag att behandla

ansökningar om säkringsåtgärder skyndsamt samt på behovet att efter ett interimistiskt förordnande om en säkringsåtgärd ge ett överklagbart avgörande på ansökan om den egentliga säkringsåtgärden.

Enligt lagen kan domstolen besluta om en interimistisk säkringsåtgärd utan att ge motparten tillfälle att bli hörd, om syftet med säkringsåtgärden annars kan äventyras. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att brådskande berättigar undantag från den normala processuella rättsskyddsgarantin att båda parterna ska höras. Detta, samt det att en interimistisk säkringsåtgärd inte får överklagas, förutsätter att ett egentligt beslut om säkringsåtgärden fattas utan dröjsmål efter hörandet.

I det ärende som klagomålet gällde hade tingsrättens interimistiska förordnande om säkringsåtgärden varit i kraft mer än tre år utan ett slutligt avgörande. Det huvudsakliga dröjsmålet berodde på den tingsdomare som först hade behandlat ärendet och som inte hade anfört godtagbara skäl för orsaken till att ärendet inte gick vidare från den interimistiska säkringsåtgärden till en slutlig säkringsåtgärd medan saken ankom på domaren. Inte heller de tingsdomare som senare behandlade saken hade gett något slutligt avgörande på ansökan om säkringsåtgärd (OKV/742/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Misslyckad ljudupptagning i tingsrätten

Biträdande justitiekanslern gjorde Norra Savolax tingsrätt uppmärksam på skyldigheterna enligt lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen, och delgav tingsrätten sin uppfattning om att domstolen på eget initiativ måste underrätta parterna om att en ljudupptagning har misslyckats.

Klaganden kritiserade att ljudupptagningen av bevisningen som tingsrätten hade tagit emot hade misslyckats och att klaganden inte hade fått besked om detta förrän hans biträde hade begärt att få ljudupptagningarna för att överklaga. I samband med förklaringen som begärdes med anledning av klagan framgick det dock att sessionen hade spelats in även med en annan apparat och ljudupptagningen gavs åt biträdet.

Biträdande justitiekanslern ansåg att det med hänsyn till lagenlig informationshantering var problematiskt att det inte fanns någon anteckning om ljudupptagningen i tingsrättens register. Att det fanns en annan ljudupptagning framgick endast av en slump först när parten hade anfört klagomål. I rättegångsförfarandet skrivs muntlig bevisning inte ner i sin helhet i protokollet eller domen och ljudupptagningarna är därför viktiga för parternas rättsskydd.

Även om förvaltningslagen inte tillämpas på rättskipningen, är en tillämpning i tillämpliga delar av lagens principer om god förvaltning även i domstolarnas verksamhet ägnad att säkerställa korrekt behandling av kunderna. Domstolarna har en lagstadgad skyldighet att göra ljudupptagningar, och rättsvårdens kunder kan lita på att upptagningen lyckas. Om domstolen inte meddelar att upptagningen har misslyckats, förbereder sig parterna för överklagande med det oriktiga antagandet att upptagningarna vid behov kan användas i besvärdomstolen (OKV/2886/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Biträdande justitiekanslern fäste i ett annat liknande fall Norra Savolax tingsrätts uppmärksamhet vid att domstolen måste vara omsorgsfull vid upptagning av personbevisning. Klaganden hade kritiserat att ljudupptagningen när en person hördes som vittne hade misslyckats.

Domstolarna har lagstadgad skyldighet att göra ljudupptagningar och rättsvårdens kunder har rätt att lita på att inspelningarna lyckas. I rättegångsförfarandet antecknas muntlig bevisning inte i sin helhet i protokollet eller domen, och ljudupptagningarna är därför viktiga med tanke på parternas rättsskydd.

Biträdande justitiekanslern hade redan i det ovan refererade andra beslutet som också gällde Norra Savolax tingsrätt påtalat betydelsen av försiktighetsåtgärder, så som testinspelningar. De högsta laglighetsövervakarna har också tidigare framhållit att det är skäl att innan sessionen börjar kontrollera att ljudupptagningssystemet fungerar. Vid tingsrätten hade man fortfarande inte regelbundet testat att ljudinspelningsapparaterna fungerade och tingsrätten hade inte vidtagit åtgärder för att närmare utreda orsaken till eller omfattningen av felet (OKV/709/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Fel vid bestämmande av prövotid för villkorligt fängelsestraff

I två fall som hade kommit fram vid granskningen av straffdomar uppmärksammades en tingsdomare på kravet på omsorgsfullhet och noggrannhet när en dom skrivs. Tingsrätten hade bestämt prövotiden för ett villkorligt fängelsestraff i enlighet med lag, men prövotiden hade till följd av ett skrivfel antecknats oriktigt i domslutet på ett sätt som inte motsvarade det avkunnade avgörandet (OKV/1765/30/2021 och OKV/1986/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

I två andra fall som kommit fram vid granskningen av straffdomar uppmärksammades en tingsdomare på att man måste vara omsorgsfull och

noggrann när strafflagens 2 b kap. 3 § 1 mom. tillämpas. Prövotiden för det fängelsestraff som svaranden hade ådömts överskred i dessa fall med en dag den lagstadgade maximitiden på tre år.

Biträdande justitiekanslern och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade med hänvisning till högsta domstolens rättspraxis att man när prövotidens längd beräknas ska räkna med såväl dagen när den börjar som när den upphör. Som slutdatum för en prövotid som bestäms i hela år kan man således inte bestämma en dag som motsvarar datum i månaden när prövotiden började, utan det måste vara den föregående dagen (OKV/2169/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen och OKV/442/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Rasmus Niemi).

Oriktig jämkning av dom m.m.

I tre fall som upptäcktes vid granskningen av straffdomar uppmärksammades en tingsdomare på att man måste iaktta bestämmelserna om hur ett tidigare ådömt fängelsestraff ska beaktas eller att man måste vara noggrann när de tillämpas. Tingsrätten hade oriktigt lindrat det straff som domstolen hade bestämt för svaranden. I två av fallen hade domstolen beaktat en dom som hade meddelats innan de brott hade begåtts som svaranden tillräknades i målet. I ett fall hade tingsrätten när den bestämde straffet som lindringsgrund i strid med lag beaktat ett villkorligt fängelsestraff som tidigare hade ådömts svaranden (OKV/3452/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen eller Rasmus Niemi).

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade dessutom i ett fall en tingsnotarie som hade varit ordförande i tingsrätten och i ett annat fall en tingsdomare på att man måste vara omsorgsfull när man tillämpar bestämmelserna om hur ett tidigare ådömt fängelsestraff ska beaktas. I domen hade inte på det sätt som lagen kräver meddelats vilken eller vilka tidigare domar som i målet hade beaktats som straffnedsättande. Samma fel aktualiserades också i tre andra fall, där tingsdomaren gjordes uppmärksam på att man måste vara omsorgsfull och noggrann när en dom utarbetas (OKV/2422/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen, Rasmus Niemi eller Pia Tulkki-Ansinn).

Oriktigt bestämmande av brottsofferavgift

En tingsdomare hade i sammanlagt fem fall som uppdragats i samband med granskningen av straffdomar förfarit oriktigt genom att påföra svaranden en brottsofferavgift, fastän det straff som svaranden tidigare hade ådömts hade ansetts vara en tillräcklig påföljd i målet även när det gällde nya brott som tillräknades svaranden.

Med beaktande av att rättsläget i saken var oklart när domen meddelades, föränledde saken inte andra åtgärder än att biträdande justitiekanslern eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav tingsdomaren sin syn på saken (OKV/3096/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen, Rasmus Niemi eller Pia Tulkki-Ansinn).

Tingsdomaren uppmärksammades i tre fall på att man måste vara omsorgsfull och noggrann när be-

stämmelserna om brottsofferavgift tillämpas. I dessa fall som uppdragades i samband med granskningen av straffdomar hade svaranden påförts brottsofferavgift, fastän svaranden dömdes för brott som hade begåtts innan lagen om brottsofferavgift hade trätt i kraft.

I ett av dessa fall hade en svarande dessutom påförts brottsofferavgift, fastän den till beloppet var högre än de böter som svaranden ådömts i målet. Enligt lagen kan avgift i så fall inte ådömas. Ett av de andra felen hade korrigerats när tingsdomaren hade anmält saken för åklagaren och svarandens försvarare. Åklagaren hade i samband med behandlingen i hovrätten yrkat att brottsofferavgiften som påförts svaranden skulle undanröjas.

Den påföljd som domaren ogrundat ådömt svarandena var, trots att beloppet var litet, principiellt sett ett allvarligt fel. Det hade också krävts många åtgärder för att korrigera felet. Den brottsofferavgift som oriktigt påförts den ena av svarandena hade förblivit i kraft (OKV/2331/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Markus Löfman eller Henna-Riikka Välinen).

Också i två andra fall som uppdragats i samband med granskningen av straffdomar uppmärksammades tingsdomaren på att man måste vara omsorgsfull vid tillämpningen av bestämmelserna om påförande av brottsofferavgift. I det första hade svaranden påförts brottsofferavgift, fastän svaranden hade dömts för ett brott för vilket det strängaste straffet enligt lag är böter.

Felet hade korrigerats sedan biträdande justitiekanslern hade begärt en förklaring i saken och högsta domstolen hade befriat svaranden från skyldigheten att betala brottsofferavgift. Den påföljd som domaren ogrundat hade ådömt svaranden var trots det låga beloppet principiellt ett allvarligt fel.

Det hade också krävts många åtgärder för att korrigera felet.

I det andra fallet hade svaranden påförts en brottsofferavgift, fastän straff inte hade ådömts eftersom svaranden hade varit otillräckelig. Felet hade korrigerats sedan lagmannen underrättat hovrättens beslutssammansättning om saken. Den påföljd som tingsrätten ogrundat hade ådömt svaranden var trots det låga beloppet principiellt ett allvarligt fel. Det hade också krävts många åtgärder för att korrigera felet (OKV/2306/30/2021 och OKV/2333/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen).

Underlåtenhet att påföra brottsofferavgift

I fyra fall som uppdagades i samband med granskningen av straffdomar uppmärksammades tingsdomaren på tillämpningen av bestämmelserna om påförande av brottsofferavgift.

I två fall hade tingsdomaren låtit bli att påföra svaranden brottsofferavgift, fastän svaranden efter att lagen om brottsofferavgift hade trätt i kraft hade dömts för brott för vilka det strängaste straffet enligt lag var fängelse.

I de två andra fallen hade svaranden inte i tingsrättens dom påförts brottsofferavgift, fastän svaranden hade dömts för ett brott för vilket det strängaste straffet enligt lag var fängelse. I det ena fallet hade straffet ådömts i svarandens utelämnande och i det andra fallet hade domen meddelats i skriftligt förfarande. Enligt biträdande justitiekanslerns syn ska brottsofferavgift påföras trots svarandens utelämnande och i skriftligt förfarande, även om yrkande på brottsofferavgift inte har nämnts i stämningsansökan (OKV/1770/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och

föredrogs av Markus Löfman, Rasmus Niemi eller Henna-Riikka Välinen).

Även i ett fall som anmäldes av Östra Finlands hovrätt uppmärksammades en tingsdomare på att bestämmelserna om påförande av brottsofferavgift måste följas. Svaranden, som var ett aktiebolag, hade inte påförts brottsofferavgift fastän tingsrätten hade dömt bolaget till samfundsbot (OKV/1610/31/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Lehvä).

I ett fall som uppdagades i samband med granskningen av straffdomar fäste biträdande justitiekanslern dessutom tingsdomarens uppmärksamhet vid att man måste vara omsorgsfull och noggrann när en dom utarbetas. Svaranden hade inte påförts brottsofferavgift, fastän svaranden hade dömts till straff för ett brott, för vilket det strängaste straffet enligt lag är fängelse i mer än sex månader. Tingsdomaren hade enligt domskälen och enligt domarens förklaring i saken avsett att döma svaranden till en brottsofferavgift på 80 euro, men varit ovarsam när domslutet utarbetades (OKV/3129/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Rasmus Niemi).

Brottsofferavgiftens belopp

I fem fall som uppdagades i samband med granskningen av straffdomar uppmärksammades tingsdomare på att man måste vara omsorgsfull och noggrann vid tillämpningen av bestämmelserna om brottsofferavgift och när domslutet utarbetas. I ett av fallen hade svaranden oriktigt påförts en brottsofferavgift på 40 euro. Brottsofferavgiften borde ha varit 80 euro, eftersom svaranden hade dömts för en gärning för vilken det strängaste straffet enligt lag var högre än fängelse i sex månader.

I tre fall hade svaranden oriktigt påförts en brottsofferavgift på 80 euro. Avgiften borde ha varit 40 euro, eftersom svaranden inte hade dömts för en gärning för vilken det strängaste straffet kunde ha varit mer än fängelse i sex månader. I ett av fallen fäste biträdande justitiekanslern tingsrättens uppmärksamhet vid att man måste vara omsorgsfull och noggrann också när domen utarbetas, eftersom det i domslutet fanns ett fel då där inte hade nämnts den straffskärpningsgrund som hade tillämpats vid straffmätningen.

I det sista fallet påfördes svaranden en brottsofferavgift på 80 euro, fastän svaranden inte hade dömts till straff för ett brott för vilket det strängaste straffet enligt lag kunde ha varit fängelse i mer än sex månader. Tingsrätten hade enligt domskälen avsett att döma svaranden till en brottsofferavgift på 40 euro i enlighet med åklagarens yrkande, men varit oaktsam när domslutet utarbetades (OKV/3544/30/2021 m.fl.; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen eller av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen, Rasmus Niemi eller Henna-Riikka Välinen).

Även i ett fall som anmäldes av Östra Finlands hovrätt angående oriktigt påförande av brottsofferavgift fäste biträdande justitiekanslern ställföreträdare tingsdomarens uppmärksamhet på tillämpningen av bestämmelserna om påförande av brottsofferavgift (OKV/755/31/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Lehvä).

Bristfällig korrigering av dom

I två fall som uppdagades i samband med granskningen av straffdomar fäste biträdande justitiekanslerns ställföreträdare tingsdomarens uppmärksamhet vid att korrigeringar i en dom måste göras omsorgsfullt och noggrant. I det första

fallet framgick det inte av domarens korrigering i domslutet till vilken del och hur straffpåföljden hade rättats. I det andra fallet framgick det inte av domarens korrigering av domen vad som hade rättats och vem som hade gjort rättelsen (OKV/3089/30/2021 och OKV/1546/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen eller Pia Tulkki-Ansinn).

Bristfälliga uppgifter i domar

I ett fall som uppdagades i samband med granskningen av straffdomar gjordes en tingsnotarie som hade varit ordförande för tingsrätten uppmärksam på att man måste vara omsorgsfull och noggrann när en dom utarbetas. I fyra domar som hade meddelats av tingsrätten hade inte på det sätt som förutsätts i lagen angetts vilka nämndemän som hade ingått i beslutssammansättningen (OKV/1751/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

I två andra fall som kommit fram vid granskningen av straffdomar gjorde biträdande justitiekanslern en tingsdomare uppmärksam på bestämmelserna om omsorgsplikt angående den information som ska lämnas i en dom. I dessa fall hade domstolens sammansättning när målet inte avgjordes antecknats i domen på det sätt som lagen kräver. I det ena fallet korrigerade biträdande justitiekanslern också oriktiga uppfattningar om hur granskningen av straffdomar sker vid justitiekanslersämbetet. Utifrån tingsdomarens och tingsrättens lagmans förklaringar hade man vid tingsrätten trots att justitiekanslersämbetet har något slags datatekniska metoder för att hitta fel i domar, vilket inte stämmer (OKV/1545/30/2022 och OKV/1616/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Skriv- och andra fel i domar och domslut

I elva fall som uppdagades i samband med granskningen av straffdomar uppmärksammades tingsdomare på att man måste var omsorgsfull och noggrann när man skriver, utarbetar och granskar domar och domslut.

I det första fallet hade tingsrätten i sin dom konstaterat att eftersom svaranden hade kallats till rätten vid äventyr att målet kunde avgöras om svaranden inte infinner sig, kunde som straff dömas böter eller fängelse i högst tre månader. Svaranden som inte hade infunnit sig hade dock dömts till ett strängare fängelsestraff. Av förklaringen av den tingsdomare som hade avgjort målet framgick att det var fråga om ett fel som inträffat när domens skrevs: svaranden hade de facto samtyckt till att målet avgörs trots att svaranden inte är närvarande, varvid det är möjligt att döma till ett fängelsestraff på högst nio månader (OKV/2197/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

I det andra fallet hade straffet i tingsrättens dom oriktigt lindrats beträffande gärningar som hade begåtts efter att den dom meddelades vilken beaktades som strafflindringsgrund. Enligt förklaringen av den tingsdomare som hade avgjort målet hade det varit fråga om ett skrivfel och straffet hade de facto lindrats för en annan gärning som hade begåtts innan den dom meddelats vilken beaktats som strafflindringsgrund (OKV/2389/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

I det tredje fallet sänktes i domslutet i tingsrättens dom den straffpåföljd som skulle gälla svaranden. Efter att ha märkt bristen hade tingsrätten efter att ha hört svaranden tillfogat straffpåföljden i domslutet med stöd av 11 kap. 9 § i lagen om

rättegång i brottmål (OKV/1578/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

I det fjärde fallet gav tingsrättens dom intrycket att från det straff som bestämts för en av svarandena i ett brottmål hade dragits av den tid som svaranden delvis hade varit frihetsberövad redan innan de brott som tillräknades i målet hade begåtts. Tiden för frihetsberövandet hade de facto antecknats oriktigt i domslutet (OKV/1581/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

I det femte fallet hade tingsrätten inte i sin dom i en erkännanderättegång på det sätt som lagen kräver meddelat till hurdant straff domstolen skulle ha dömt gärningsmännen om de inte hade medverkat till utredningen av brotten (OKV/665/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

I det sjätte fallet hade domskälen angående påföljden oriktigt skrivits så att svaranden döms till böter utöver villkorligt fängelse, fastän svaranden de facto hade dömts enbart till ett villkorligt fängelsestraff (OKV/438/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Rasmus Niemi).

I det sjunde fallet hade domskälen angående påföljden oriktigt skrivits så att tingsrätten bedömt att bötesstraff är en rättvis påföljd, fastän svaranden de facto i målet hade dömts till ett villkorligt fängelsestraff (OKV/3453/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Rasmus Niemi).

I två fall var det fråga om att beloppet för bötesstraff var oriktigt. I domslutet i det ena fallet hade ett bötesstraff vid sidan av villkorligt fängelse antecknats till ett för högt totalbelopp på grund av

ett räknefel. I det andra fallet hade resultatet av uträkningen av antalet dagsböter och dagsbotens belopp som hade ådömts svaranden blivit oriktigt, vilket ledde till att beloppet av bötesstraffet hade bestämts för högt (OKV/1615/30/2022 och OKV/2013/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen eller Henna-Riikka Välinen).

I de två sista fallen stod det i domslutet oriktigt att svaranden hade dömts för brott begånget såsom ung person, fastän svaranden hade varit vuxen vid gärningstidpunkten. Dessutom hade i ett annat mål brottsrubriceringarna för de brott som tillräknats svaranden innehållit släktnamnet på en annan svarande som fanns i åtalpunkterna (OKV/3454/30/2021 och OKV/2411/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Rasmus Niemi eller Pia Tulkki-Ansinn).

Dessutom gjordes i ett fall tingsdomaren uppmärksam på att man måste vara omsorgsfull och noggrann när ett samhällstjänststraff antecknas i domslutet. Svaranden hade dömts till ett samhällstjänststraff, men detta hade inte antecknats i domslutet (OKV/2817/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Översändande av besvärshandlingar från tingsrätten till hovrätten

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade allvarligt en tingssekreterare vid Österbottens tingsrätt på skyldigheten enligt lag att utan dröjsmål sända besvärshandlingar till hovrätten. Han uppmärksammade även en annan tingssekreterare vid samma tingsrätt på skyldigheten enligt lag att sända besvärshandlingar till hovrätten utan dröjsmål. Dessutom delgav han tingsrätten sin uppfattning om att tingsrätten i vissa brottmål hade för-

summat att, på det sätt som förutsätts i lagen, utan dröjsmål skicka besvärshandlingar till hovrätten och att försummelsen för sin del såg ut att ha berott på omständigheter som gällde att tingssekreteraren skolades in och på övervakningen av hur denne klarade av sina uppgifter. Tingsrätten underrättades också om vad biträdande justitiekanslern hade yttrat angående ansvarsfördelningen och uppföljningssystemet. Ärendet kom till justitiekanslerns kännedom genom en anmälan från Vasa hovrätt.

Biträdande justitiekanslern riktade det allvarligaste klandret mot tingssekreteraren, som hade ansvarat för två brottmål i vilka besvärshandlingarna hade skickats till hovrätten mer än sju månader efter tidsfristen för motbesvär. Tingssekreteraren hade dessutom ansvar för tre brottmål, i vilka motsvarande tid hade varit mellan två och tre månader. En annan tingssekreterare som klandrades hade ansvarat för tre brottmål, där motsvarande tid var mellan två och fyra månader. I tre brottmål angående vilka biträdande justitiekanslern riktade klander mot tingsrätten var motsvarande tid ca tre och en halv månad.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det inte av förklaringarna framgick några rättsligt godtagbara skäl för dröjsmålet med att sända besvärshandlingarna. Tingsrättens förfarande hade äventyrat parternas grundlagsskyddade rätt att få sitt ärende behandlat vid domstolen utan ogrundat dröjsmål. Förfarandet hade också varit ägnat att äventyra tilltron till att rättskipningen är korrekt.

Enligt lagmannen hade man vid tingsrätten sedermera tagit i bruk ett uppföljningssystem, med vilket man åtminstone kunde minska risken för att besvärshandlingar av ouppmärksamhet inte sänds till hovrätten. Biträdande justitiekanslern konstaterade att ett sådant uppföljningssystem dock inte ensamt för sig räcker. Tydlig arbetsgång, anvisningar om den och personalens medvetenhet om den är viktigt för att minska riskerna. Av utredningarna framgick att det hade funnits tydliga brister

angående detta. Helheten gav intrycket att ansvarsfördelningen och verksamheten delvis var oklar och slumpmässig (OKV/1603/31/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman).

I ett annat fall delgav biträdande justitiekanslern Lapplands tingsrätt sin uppfattning om att tingsrätten hade försummat att på det sätt som förutsätts i lag utan dröjsmål skicka besvärshandlingarna i ett tvistemål till hovrätten. Situationen påverkades bl.a. av att en tingssekreterare var frånvarande och att en ny tingssekreterare höll på att skolas in. Ärendet kom till biträdande justitiekanslerns kännedom genom en anmälan från Rovaniemi hovrätt.

Tingsrätten hade sänt besvärshandlingarna till hovrätten ca fem månader efter tidsfristen för motbesvär. Biträdande justitiekanslern konstaterade att tingsrätten inte hade visat några rättsligt godtagbara skäl för att det hade dröjt så länge att sända besvärshandlingarna till hovrätten. Tingsrättens förfarande hade äventyrat parternas grundlagstryggade rätt att få sitt ärende behandlat vid domstol utan ogrundat dröjsmål och hade även varit ägnat att äventyra tilltron till att rättskipningen är korrekt. Enligt lagmannen hade man sedermera vid tingsrätten i detalj gått igenom åtgärderna och ansvaret som gäller mottagande och översändande av besvärshandlingar, inklusive inskolning av nya arbetstagare (OKV/1106/31/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman).

Underlåtenhet av tingsrätten att anmäla en tjänsteinnehavares straffdom

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav en person som varit tingsdomare vid Norra Savolax tingsrätt sin uppfattning om att denne hade förfarit

oriktigt. Tingsdomaren hade dömt en kommunal tjänsteinnehavare för brott, men hade inte på det sätt som krävs i lag underrättat tjänsteinnehavarens arbetsgivare, justitiekanslern och riksdagens justitieombudsman om avgörandet. Justitiekanslern blev medveten om tingsdomarens underlåtenhet genom att Östra Finlands hovrätt anmälde saken.

En domstol som har dömt en statlig tjänsteman eller en kommunal tjänsteinnehavare för brott är enligt lag skyldig att informera om avgörandet genom att skicka en kopia till den myndighet där tjänstemannen eller tjänsteinnehavaren är anställd. Bakgrunden till anmälningsplikten är att straffuppgifterna kan påverka möjligheterna att häva tjänsteförhållandet eller säga upp personen i fråga. Domstolen ska också skicka en kopia av avgörandet till justitiekanslern och riksdagens justitieombudsman, liksom även i det fall att åtalet mot tjänstemannen eller tjänsteinnehavaren har förkastats.

Underlåtenheten hade berott på att den som hade varit tingsdomare hade varit oaktsam och hade liten erfarenhet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att det var en tillräcklig åtgärd att underrätta tingsdomaren om sin uppfattning om saken (OKV/1743/31/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Dröjsmål vid distribueringen av tingsrätternas domar

I ärendet, som biträdande justitiekanslern undersökte på eget initiativ, framgick att till följd av felaktig användning av domstolarnas program för brottmålsdomar RITU hade ett stort antal tingsrättsdomar inte distribuerats, dvs. inte tillställts de verkställande myndigheterna 2013–2019. Biträdande justitiekanslern delgav alla tingsrätter de synpunkter som han anförde i sitt beslut om korrekt skötsel av RITU-distribueringarna.

Vid alla tingsrätter hade det 2019 funnits omständigheter i RITU-distribueringarna som krävt utredning. Alla gällde dock inte försummelser med korrekt distribuering. Enligt tingsrätternas utredningar hade en enskild faktor som förklarade dröjsmålen med distribueringarna varit mänskliga misstag av tingsrätternas personal. Misstagen tycktes i första hand handla om antingen okunskap om användningen av RITU eller glömska på grund av stress.

Biträdande justitiekanslern preciserade att hans avsikt inte hade varit att utreda den uttryckliga orsaken till varför varje enskild RITU-distribuering inte hade skötts eller blivit fördröjd. Huvudvikten låg i stället på att utreda de eventuella strukturella eller andra allmänna omständigheter som gjort att tingsrätterna hade försummat RITU-distribueringarna av domar 2013–2019 samt att försöka medverka till att motsvarande försummelser inte skulle inträffa i framtiden.

Biträdande justitiekanslern betonade att straffverkställigheten utgör en väsentlig del både av realisering av straffansvaret och av ett trovärdigt straffrättsligt system. Den verkställande myndigheten måste få information om straff och ersättningar som dömts ut och om deras laga kraft för att kunna vidta åtgärder för att verkställa domarna. Tingsrätterna är skyldiga att organisera sina förfaranden när det gäller RITU-distribueringarna, inklusive uppföljning och övervakning av distribueringarna, samt eventuella anvisningar så att distribueringarna sköts korrekt.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att utifrån den information han fått tycktes det 2021 fortfarande ha förekommit brister i distribueringarna av domar i RITU-systemet vid tingsrätterna. Det var oroväckande att det igen tycktes förekomma dröjsmål vid distribueringarna, framför allt därför att tingsrätterna efter händelserna 2019 hade berättat om flera olika åtgärder med vilkas hjälp de skulle

försöka säkerställa korrekt distribuering i fortsättningen. Biträdande justitiekanslern konstaterade att han i fortsättningen separat på eget initiativ kommer att utreda dröjsmålen år 2021 med ifrågasättande RITU-distribueringar (OKV/411/70/2020 och OKV/482/31/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och fördrogs av Markus Löfman).

Svenskspråkiga instruktioner och stödtjänster för domstolarnas informationssystem

Biträdande justitiekanslern delgav Domstolsverket sin uppfattning om betydelsen av svenskspråkiga bruksanvisningar för informationssystem i ett ärende som gällde avsaknad av svenskspråkiga bruksanvisningar för ärendehanteringssystemen AIPA och HAIPA när dessa togs i bruk. Saken har sedermera rättats till vid Domstolsverket.

Fungerande informationssystem och adekvata instruktioner för systemen ger domstolarna, som utövar den dömande makten, verksamhetsförutsättningar för att avgöra mål eller ärenden som de behandlar så att medborgarna får sin sak behandlad på behörigt sätt i en behörig domstol i enlighet med sin rätt till det. Om det inte finns adekvata instruktioner på svenska tillgängliga för de viktigaste informationssystem som används vid domstolarna kan detta obefogat missgynna de svenskspråkiga domstolarna och därmed även de medborgare som vänder sig till dessa domstolar.

Biträdande justitiekanslern tog upp ärendet till prövning på eget initiativ baserat på uppgifter i Åbo hovrätts tillsynsberättelse, och prövningen i ärendet omfattade även avsaknaden av svenskspråkigt ICT-stöd för ärendehanteringssystemen. I fråga om detta ombads Domstolsverket meddela vilka eventuella åtgärder som vidtagits för att utveckla de svensk-språkiga stödtjänsterna samt verkets bedömning av

situationen. Domstolsverket meddelade att situationen i användarstödet har varit otillfredsställande särskilt på grund av de långa svarstiderna. Domstolsverket och Rättsregistercentralen har redan en tid planerat att utveckla användarstödet. Tillgången till svenskspråkigt stöd är den del av planeringen. Domstolsverket strävar att tillsammans med Rättsregistercentralen säkerställa tillgången till ett nödvändigt svenskspråkigt användarstöd. En omnämnande om saken kommer att intas även i serviceavtalet mellan Domstolsverket och Rättsregistercentralen (OKV/1230/70/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Tingsdomares polisanmälan

Biträdande justitiekanslern delgav en tingsdomare vid Helsingfors tingsrätt sin uppfattning om att domaren borde ha berättat för tingsrättens ledning om att denne gjort en polisanmälan. Tingsdomaren hade förkastat ett åtal för grovt bedrägeri och samma dag med domstolens e-post och med domarens underskrift skickat till polisen en polisanmälan som innefattade en misstanke om att de anställda vid det försäkringsbolag som hade varit målsägande hade gjort sig skyldiga till brott. Saken kom till biträdande justitiekanslerns kännedom genom en anmälan av Helsingfors hovrätt.

En domares viktigaste kommentar till ett mål som domaren har behandlat i tjänsten framgår av domstolens avgörande. Domarna garanteras likadana friheter som andra samhällsmedlemmar, men domarna måste i all sin verksamhet beakta att den opartiskhet som skötseln av tjänsten kräver upprätthålls. Den polisanmälan som domaren hade gjort hänförde sig till ett mål som domaren själv hade avgjort och detta kan bli problematiskt med hänsyn till domstolens opartiskhet. Något entydigt hinder för att göra en polisanmälan kan man dock

inte uppställa, utan betydelsen av domarens anmälan i relation till en korrekt skötsel av tjänsten måste bedömas i varje enskilt fall med beaktande av bl.a. innehållet i polisanmälan och andra omständigheter i fallet.

I detta fall framkom inte orsak att misstänka att tingsdomaren skulle ha varit jävig att behandla och avgöra brottmålet på grund av den polisanmälan som domaren hade gjort. I egenskap av tjänsteman vid tingsrätten borde tingsdomaren dock med hänsyn till de uppgifter som i tingsrätten har ålagts chefsdomaren ha underrättat domstolens ledning när polisanmälan gjordes. Polisanmälan hade inte samband med avgörandet av rättskipningsärendet, utan domaren hade genom anmälan om brottsmisstanken handlat på eget initiativ i egenskap av tjänsteman vid tingsrätten (OKV/2878/31/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Korrekt kundinformation

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade en stämningsman vid Norra Karelens tingsrätt på att informationen till kunderna måste vara riktig samt stämningmannens förman på att man måste vara noggrann vid valet av språk i brev till kunder.

Klaganden hade i samband med kundbetjäningen fått den oriktiga uppfattningen att behandlingen i tingsrätten av ett åtal mot klaganden skulle ha avslutats på grund av de handlingar klaganden hade sänt till åklagaren. Missuppfattningen hade bl.a. berott på felaktig information som stämningssmannen då hade gett klaganden. I det dataprogram som tingsrätten använde hade dessutom stämningssmannens förman av ouppmärksamhet valt svenska som språk i det brev som skickades till en finskspråkig svarande (OKV/159/10/2020; ärendet avgjordes av biträ-

dande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Susanna Kuosmanen). Se även s. 131.

Besked om uppskattad behandlingstid i förvaltningsdomstolen

Biträdande justitiekanslern delgav Vasa förvaltningsdomstol sin uppfattning angående besked om den uppskattade behandlingstiden i ett anhängigt ärende.

Sedan klaganden hade begärt en uppskattning av behandlingstiden hade förvaltningsdomstolen för denne konstaterat att saken undersöks när förvaltningsdomstolen har fått ett utlåtande i saken av en annan myndighet. Förvaltningsdomstolen hade inte gett någon uppskattning av när ett beslut kan ges.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att förvaltningsdomstolen inte kan låta bli ett ge en uppskattning av behandlingstiden enbart av den orsaken att tidpunkten för ett avgörande påverkas av när en annan myndighet utför någon åtgärd som hänför sig till ärendet. Dessutom konstaterade han att det inte finns skäl att anse att skyldigheten att ge en uppskattning av behandlingstiden har uppfyllts enbart genom att man för den som begärt uppskattningen konstaterar att tidpunkten när avgörandet ges beror av en annan myndighets verksamhet (OKV/1866/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Dröjsmål vid behandlingen i förvaltningsdomstolarna

Biträdande justitiekanslern fäste Helsingfors förvaltningsdomstols uppmärksamhet vid bestämmelsen i grundlagen om vars och ens rätt att få sin sak prövad utan ogrundat dröjsmål i en behörig domstol.

Klagandens besvär som gällde rättegångsavgift hade behandlats i Helsingfors förvaltningsdomstol

i 14 månader. Enligt förvaltningsdomstolen hörde ärendet i frågan till de minst brådskande ärendena på domstolens skala över ärendens brådskande natur.

Biträdande justitiekanslern ansåg att även om förvaltningsdomstolen har kunnat klassificera detta besvärärende som minst brådskande, kan domstolen inte på denna grund på ett giltigt sätt motivera behandlingstidens längd och skälighet. Även de som söker rättsskydd och villas ärende inte är brådskande vid förvaltningsdomstolens interna klassificering av mål har en i grundlagen tryggad rätt att få sin sak behandlad på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål.

Biträdande justitiekanslern ansåg att domstolen inte på ett giltigt sätt kan hänvisa till en trängande arbetssituation eller personalresurser när behandlingen av ett ärende dröjer, utan den ska sträva efter att se till att den har de resurser som behövs för att sköta uppgifterna på behörigt sätt i respektive situation. Behandlingen av klagandens besvär hade det också dragit ganska långt ut, ca 8 månader, utan att några åtgärder hade vidtagits av domstolen. Besvärärendet i fråga hade inte heller varit synnerligen arbetsdrygt eller svårtolkat till sin natur, omfattning eller sitt material. Att fördela behandlingen av ett ärende mellan tre olika föredragande är redan i sig riskfyllt med tanke på en skäligen total behandlingstid. Att behandlingen hade stått stilla i 8 månader visade att denna risk hade realiserats och att uppföljningen av behandlingen av förvaltningsdomstolens mål hade misslyckats.

På basis av ovannämnda omständigheter ansåg biträdande justitiekanslern att dröjsmålet hade kränkt klagandens rätt att få sin sak behandlad inom skäligen tid och utan ogrundat dröjsmål. Förvaltningsdomstolen hade således försummat sin skyldighet vid behandlingen av ärendet (OKV/1333/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

I ett annat fall fäste biträdande justitiekanslern likaså Helsingfors förvaltningsdomstols uppmärksamhet vid grundlagens bestämmelse om vars och ens rätt att utan ogrundat dröjsmål få sitt ärende behandlat vid en behörig domstol.

Klagandens besvärärende hade hunnit vara anhängigt vid Helsingfors förvaltningsdomstol i ett år och fem månader innan man vid förvaltningsdomstolen upptäckte att besvären ankom på Åbo förvaltningsdomstol. Betydelsen av klagandens hemort hade förbisetts i olika skeden av behandlingen. Målet hade också länge legat hos förvaltningsdomstolen utan att det behandlades och utan att några åtgärder vidtogs innan det överfördes till den behöriga domstolen.

Enligt biträdande justitiekanslerns bedömning överskred handläggningstiden vid Helsingfors förvaltningsdomstol vad som med hänsyn till ärendets art och omfattning skulle anses skäligt, och några godtagbara skäl för dröjsmålet hade inte visats (OKV/2963/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

I ett tredje fall uppmärksammade biträdande justitiekanslern Norra Finlands förvaltningsdomstol på den grundlagstryggade rätten för var och en att få sitt ärende behandlat vid domstol utan ogrundat dröjsmål.

Klagandens besvär till förvaltningsdomstolen hade blivit anhängiga i maj 2018 och förvaltningsdomstolen hade meddelat sitt beslut i april 2020. Förvaltningsdomstolen hade genom sitt beslut undanröjt besväransvisningen i det överklagade beslutet som den ansåg vara oriktig, inte tagit upp besvären till prövning och överfört besvären för att behandlas av Vasa förvaltningsdomstol.

Enligt biträdande justitiekanslern framgick det inte av förvaltningsdomstolens förklaring på ett godtagbart sätt varför behandlingen av klagandens besvär hade dröjt oskäligt länge. Saken hade

i långa perioder legat hos domstolen utan handläggning och åtgärder. Norra Finlands förvaltningsdomstol hade avvisat målet utan något egentligt avgörande i sak. Förvaltningsdomstolen hade således inte i högre grad kommit att bedöma frågor om tillämpning av den materiella lagstiftningen i saken, vilket för sin del kunde förklara att behandlingen drog ut på tiden. Det var inte fråga om ett omfattande material och inte heller annars om ett särskilt arbetsdrygt mål.

Handläggningstiden för klagandens besvärsmål i förvaltningsdomstolen hade varit nästan två år. Tiden hade överskridit vad som med hänsyn till sakens natur och omfattning skulle anses skäligt. Dröjsmålet hade kränkt klagandens grundläggande och mänskliga rättighet att få sitt ärende behandlat inom skälig tid och utan ogrundat dröjsmål. Förvaltningsdomstolen hade således försummat sin skyldighet i behandlingen av saken (OKV/2866/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

I ytterligare ett fall delgav biträdande justitiekanslern Tavastehus förvaltningsdomstol sin uppfattning om dröjsmål med handläggningen av ett ärende.

Biträdande justitiekanslern ansåg att den totala handläggningstiden av ett mål som gällde omhändertagande inom barnskyddet och vård utom hemmet, 13 månader, i princip var lång, särskilt med beaktande av det lagstadgade kravet på skyndsamhet i dessa ärenden samt sakens art och natur för barnet och övriga parter. Handläggningstiden i det ärende som avsågs i klagomålet hade också betydligt avvikit från den genomsnittliga handläggningstiden för dessa ärenden under åren i fråga.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att omständigheter som gäller domstolens organisation eller resurser inte i laglighetsövervakningen i princip har ansetts vara godtagbara grunder för

dröjsmål med handläggningen. Med hänsyn till de omständigheter som förvaltningsdomstolen förde fram i sin förklaring ansåg biträdande justitiekanslern dock, fastän den totala handläggningstiden i det ärende som avsågs i klagomålet hade varit lång, att handläggningen i detta fall inte hade dröjt oskäligt länge. I sin bedömning beaktade biträdande justitiekanslern dessutom de många utvecklingsåtgärder som förvaltningsdomstolen hade vidtagit för att hålla handläggningstiderna skäliga.

Biträdande justitiekanslern lyfte också i sitt beslut fram allmänna iakttagelser i laglighetskontrollen angående dröjsmål vid rättegång och betydelsen av tillräckliga personalresurser för att vid domstolarna säkerställa handläggning utan dröjsmål. Hans synpunkter delgavs även justitieministeriet och Domstolsverket (OKV/404/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

De totala handläggningstiderna i miljöärenden

Enligt biträdande justitiekanslern hade tiderna för att behandla miljöärenden vid såväl Egentliga Finlands NTM-central som Vasa förvaltningsdomstol varit oskäligt långa. I fråga om vissa enskilda ärenden var den totala handläggningstiden fortfarande lång, till och med fem och sex år.

Biträdande justitiekanslern ansåg att situationen som hade pågått länge var synnerligen bekymmersam med hänsyn till de i grundlagen föreskrivna grundläggande rättigheterna angående rättsskydd och miljö.

De genomsnittliga handläggningstiderna i samtliga ärenden hade dock enligt erhållen utredning börjat bli kortare vid Vasa förvaltningsdomstol. Även i vatten- och miljöärendena kunde man enligt den erhållna utredningen förvänta sig gynnsam utveckling bl.a. tack vara ökade resurser och omorganisering av ärendena.

Vid Egentliga Finlands NTM-central hade man enligt erhållen utredning inte erhållit permanenta extra resurser, men det ökade antalet tidsbundna tjänster hade vänt situationen till det bättre. NTM-centralen hade också som mål att göra behandlingen av tillståndsärenden smidigare. Enligt en uppskattning i NTM-centralens utredning krävde en smidigare handläggning och förkortning av handläggningstiderna dock ytterligare resurser.

Enligt biträdande justitiekanslerns bedömning gick utvecklingen av handläggningstiderna i rätt riktning. Såväl Egentliga Finlands NTM-central som Vasa förvaltningsdomstol borde dock enligt biträdande justitiekanslerns avgörande vidareutveckla och effektivera sin egen verksamhet så att de erhållna extra resurserna effektivt kan utnyttjas och de totala handläggningstiderna klart kan fås ner.

Biträdande justitiekanslern begärde av Egentliga Finlands NTM-central och Vasa förvaltningsdomstol uppdaterad information om hur de extra resurserna har använts samt om utvecklingsåtgärderna och effekterna på handläggningstiden i miljöärenden per 31.5.2023 (OKV/3503/70/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

Högsta förvaltningsdomstolens förfarande vid delgivningen av ett beslut m.m.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det hade inträffat ett fel vid delgivningen av ett beslut av högsta förvaltningsdomstolen och att svaret på klagandens meddelande, som hade rubricerats som begäran om information, hade dröjt. Med hänsyn till helheten av de omständigheter som framgått i saken hade biträdande justitiekanslern dock inte orsak att i laglighetskontrollen mer än så vidta åtgärder mot högsta förvaltningsdomstolen.

Klaganden hade som ombud i högsta förvaltningsdomstolen anlitat ett offentligt rättsbiträde, vars kontaktuppgifter och processadress dock inte hade införts i högsta förvaltningsdomstolens ärendehanteringssystem. Enligt högsta förvaltningsdomstolen hade orsaken till detta varit ett omfattande ibruktagande av ett nytt ärendebehandlings- och ärendehanteringssystem hos förvaltningsdomstolarna och ett mänskligt misstag i samband med detta.

Högsta förvaltningsdomstolen hade på många olika sätt försökt skicka sitt beslut till klaganden i ärendet, som gällde besvärstillstånd. Beslutet hade skickats till klagandens ombud först i samband med att justitiekanslersämbetet gjorde en förfrågan hos högsta förvaltningsdomstolen.

Klaganden hade inte meddelat sin nya postadress till befolkningsdatasystemet, vilket hade kunnat vara orsaken till att beslutet inte hade nått klaganden med posten. Den som anför besvär och dennes lagliga företrädare, biträde eller ombud är skyldig att se till att domstolen har tillgång till aktuella kontaktuppgifter under hela den tid ärendet behandlas. Biträdande justitiekanslern beaktade dessutom att högsta förvaltningsdomstolen på grund av klagandens fall hade vidtagit åtgärder med vilka den försökte utveckla datahanterings- och databehandlingsprocesserna.

Klaganden hade i sitt meddelande, rubricerat som begäran om information, hört sig för hos högsta förvaltningsdomstolen om skälen för avgörandet angående ansökan om besvärstillstånd. Högsta förvaltningsdomstolen hade svarat efter ungefär två månader och meddelat att högsta förvaltningsdomstolen inte i efterhand kan förklara sina beslut eller ge kompletterande motiveringar för dem. Högsta förvaltningsdomstolen hade i sin redogörelse till justitiekanslersämbetet berättat att behandlingen av kundkontakter sedermera hade omorganiserats med avsikten att säkerställa mer

resurser, bättre informationsgång och kortare svarstider i verksamheten.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att besvarandet av klagandens meddelande till högsta förvaltningsdomstolen hade dröjt. Han beaktade dock i sin bedömning att själva meddelandet var svårtolkat samt de åtgärder som högsta förvaltningsdomstolen hade vidtagit för att förbättra besvarandet av kundkontakter. För klaganden framhölls även möjligheten att göra en i offentlighetslagen avsedd ny förfrågan (OKV/809/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Laglighetskontrollbesök

Högsta domstolen

Biträdande justitiekanslern utförde 11.10.2022 ett laglighetskontrollbesök i högsta domstolen. I samband med besöket diskuterades bl.a. handläggningstiden i rättegångar vid de allmänna domstolarna, de faktiska möjligheterna till tillgång till rättvisa i rättskipningen i Finland, datateknik som arbetsredskap för domstolsväsendet samt den laglighetskontroll som omfattar domstolarna. (OKV/2161/71/2022)

Domstolsverket

Biträdande justitiekanslern utförde 22.11.2022 ett laglighetskontrollbesök hos Domstolsverket. Verket presenterade projekten med att utveckla domstolarnas datasystem och sessionsteknik. Vid besöket diskuterades bl.a. möjligheterna att utveckla automatisk kontroll i datasystemet som skulle varna användaren om preskription av åtalsrätten. (OKV/2387/71/2022)

ÅKLAGARMYNDIGHETEN

Justitiekanslerns ovan beskrivna laglighetskontroll som riktar sig mot domstolarna stödjer på ett betydelsefullt sätt även tillsynen över åklagarnas verksamhet. I samband med ärenden som anhängiggjorts vid granskningen av straffdomar undersöker justitiekanslern ofta på eget initiativ att åklagarens förfarande har varit riktigt (diariegrupp 30). Det samma gäller ärenden där en domare misstänks för tjänstebrott (diariegrupp 31). Så gör justitiekanslern typiskt t.ex. i fall där en domstol har dömt svaren för ett brott fastän åtalsrätten har varit preskriberad eller dömt till ett annat eller ett strängare straff än vad lagen föreskriver. Följden har också varit att åklagarens verksamhet har gett anledning till kritik i flera av de fall som under verksamhetsåret avgjordes i dessa ärendekategorier inom domstolstillsynen.

Tillsynen över domstolarna och åklagarna har dessutom ett sådant samband att det mycket ofta händer att såväl domstolens som åklagarens förfarande kritiserar i ett och samma klagomål. Under verksamhetsåret anhängiggjordes 60 klagomål som helt eller delvis gällde Åklagarmyndigheten, vilket var klart färre fall än föregående år (85). Av de avgjorda 79 klagomålen (108 år 2021) ledde fem till en påföljd.

Under verksamhetsåret avgjordes två ärenden som föregående år hade tagits till prövning på eget initiativ där det bl.a. var fråga om åklagarens förfarande (OKV/127/70/2021 och

OKV/1385/70/2021, vilka refereras nedan). De gällde åklagarens behörighet i ärenden angående misstanke om tjänstebrott av domare och åklagarens avgörande angående målsägandenas begäran om ytterligare undersökning.

Enligt lagen om Åklagarmyndigheten är antingen justitiekanslern eller riksdagens justitieombudsman, eller en åklagare som förordnats av justitiekanslern eller justitieombudsmannen, åklagare när riksåklagaren, biträdande riksåklagaren, en ledande distriktsåklagare, specialiståklagare, distriktsåklagare eller biträdande åklagare åtalas för tjänstebrott. Justitiekanslern har begärt att polisen meddelar när ärenden som gäller misstanke om att en åklagare har begått tjänstebrott kommer till polisen för undersökning (justitiekanslerns beslut 1.10.2019 OKV/23/50/2019).

Justitiekanslern har kommit överens med riksdagens justitieombudsman om hur polisanmälningarna dirigeras till justitiekanslern. Vid behov kommer justitiekanslern och justitieombudsmannen i enskilda fall överens om hur det är mest ändamålsenligt att fördela ett ärende som polisen har anmält. Syftet med polisens anmälningsskyldighet är att justitiekanslern genast får kännedom om anmälningar om brott och vid behov kan ta ställning till frågan i egenskap av åklagare eller laglighetsövervakare i sådana ärenden. Om en anmälan till polisen inte leder till förundersökning eller åtal inte väcks i saken, bedömer justitiekanslern ytter-

ligare om åklagarens förfarande trots allt ger anledning till åtgärder inom laglighetskontrollen.

Under verksamhetsåret gjorde polisen 12 anmälningar till justitiekanslern om ärenden som gällde misstanke om att en åklagare hade begått tjänstebrott. Som tjänstebrott av åklagare (diariegrupp 40) registrerades dessutom en anmälan om brott som hovrätten hänskjutit till justitiekanslern för undersökning och en dom som hovrätten sänt för kännedom i ett tjänstebrottmål som målsäganden hade gjort anhängigt. Av de ärenden angående tjänstebrott begångna av åklagare som avgjordes under verksamhetsåret föranleddes påföljder i ett fall som gällde röjande av sekretessbelagd information för en redaktör (OKV/2398/40/2020) och i ett som gällde motivering av ett förundersökningsbeslut (OKV/156/40/2021). Orsak att väcka åtal framgick inte.

Avgöranden

Förfarandet vid inledande utredning i förundersökning

Justitiekanslern tilldelade två specialåklagare vid Södra Finlands åklagardistrikt en anmärkning. Åklagarna hade under polisens inledande utredning i strid med sina tjänsteåligganden skaffat information av klaganden på ett sätt som hade varit ägnat att ge intrycket att skyldigheterna angående förrättande av förundersökning kringgicks. Justitiekanslern fäste även den ena specialåklagarens uppmärksamhet vid skyldigheten att iakttta offentlighetslagens bestämmelser när en begäran om information behandlas.

I sina förklaringar uppgav åklagarna att syftet med det meddelande som sänts till klaganden hade varit en fritt formulerad förfrågan och inte att av klaganden få information för en straffrättslig bedömning av dennes eget förfarande. För en

utomstående betraktare verkade syftet med meddelandena ha varit att av klaganden få upplysningar för polisens inledande utredning, för vilket ändamål åklagaren också skickade bemötandet till polisen. I den inledande utredningen hade undersökts om klaganden, som hade försvarat den brottsmisstänkte, hade gjort sig skyldig till brott genom att hota sin huvudman. Åklagarnas förfarande gav intrycket att det var fråga om att de försökte kringgå förundersökningslagens bestämmelser och den brottsmisstänktes rätt att inte behöva bidra till brottsutredningen. Även om åklagarna inte hade haft en sådan avsikt, hade enbart det intryck som en utomstående får varit ägnat att äventyra tilltron till att åklagarnas verksamhet var korrekt.

Justitiekanslern ansåg att åklagarnas förfarande i princip innebar ett allvarligt fel. Förfarandet blev ännu mer problematiskt genom intrycket av att åklagarna genom sitt förfarande hade försökt utreda innehållet i förtroliga diskussioner mellan advokaten och huvudmannen medan de samtidigt själva var motpart i egenskap av åklagare. I ärendet framgick dock inte att åklagarnas förfarande skulle ha orsakat konkret skada (OKV/3128/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki). Se även s. 157.

Yrkande på straff för brott fastän åtalsrätten är preskriberad

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare tilldelade en distriktsåklagare vid Västra Finlands åklagardistrikt en anmärkning i ett ärende där åklagaren hade väckt åtal för ett brott fastän åtalsrätten var preskriberad. Saken kom fram i justitiekanslersämbetets granskning av straffdomar.

Åklagaren hade inte märkt att åtalsrätten var preskriberad utan hade väckt åtal för brottet och fört åtal i tingsrätten. Tingsrätten hade dömt svarenden enligt åklagarens yrkande till straff för det preskriberade brottet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att yrkande på straff för ett brott fastän åtalsrätten är preskriberad är ett till sin natur allvarligt fel inom kärnområdet för åklagarens uppgifter som avsevärt äventyrar svarandens rättsskydd. Åtalsrätten i ärendet var preskriberad innan åtalet väcktes och därför fanns det inte förutsättningar enligt lag att väcka åtal. Det är i första hand åklagarens skyldighet att försäkra sig om att åtalsrätt och förutsättningar för åtal föreligger. I detta ärende hade det oriktiga förfarandet dock inte orsakat svaranden menliga verkställighetspåföljder och en rättegång var nödvändig för att en annan åtalpunkt skulle kunna behandlas. Felet hade rättats till sedan tingsdomaren hade ansökt om att högsta domstolen skulle återbryta domen (OKV/2593/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki). Se även s. 109.

Biträdande justitiekanslern tilldelade två distriktsåklagare vid Västra Finlands åtalsdistrikt anmärkning för att de hade yrkat straff för brott fastän åtalsrätten var preskriberad. Även detta ärende kom fram i samband med granskningen av straffdomar.

Den ena distriktsåklagaren väckte vid tingsrätten åtal för identitetsstöld fastän åtalsrätten var preskriberad. Gärningstidpunkten för det brott som polisen undersökte som misstanke om identitetsstöld hade i förundersökningen fastställts vara längre och hade preciserats ännu medan åtalsprövning pågick. Senast då borde distriktsåklagaren ha uppmärksammat att saken eventuellt var preskriberad. I tingsrätten fördes åtalet av en annan distriktsåklagare som inte heller hade märkt att brottet angående identitetsstöld var preskriberat.

Tingsrätten dömde svaranden till ett villkorligt fängelsestraff för två brott. Svaranden hade dock inte drabbats av menliga verkställighetspåföljder eller annan skada på grund av åklagarnas verksamhet (OKV/1705/30/2020; ärendet avgjordes av biträ-

dande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Henna-Riikka Välinen). Se även s. 109.

Lagstridigt ställningstagande angående påföljder

Biträdande justitiekanslern tilldelade två distriktsåklagare vid Norra Finlands åklagardistrikt anmärkning för att ha framställt lagstridiga ställningstaganden om påföljder. Den ena distriktsåklagaren hade i stämningsansökan yrkat ovillkorligt fängelse för snatterier och den andra hade under huvudförhandling framställt ett ställningstagande om påföljd enligt stämningsansökan. Ställningstagandena om påföljd hade varit oriktiga, eftersom det enligt lag är möjligt att döma endast till böter för snatteri.

Åklagarnas ställningstaganden om påföljd hade varit ägnade att påverka tingsrättens oriktiga dom. Tingsrätten dömde svaranden till ett ovillkorligt fängelsestraff på 60 dagar, vilket svaranden hann avtjäna innan hovrätten upptäckte det inträffade felet i samband med behandlingen av ett annat mål.

En åklagares ställningstagande till påföljden binder inte domstolen. Domstolen bestämmer självständigt om straffet. Således utredde biträdande justitiekanslern åklagarnas förfarande genom laglighetskontroll, utan att låta utföra förundersökning. Han ansåg dock att åklagarnas oriktiga förfaranden var mycket allvarliga (OKV/2946/31/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki). Se även s. 105.

Röjande av sekretessbelagd information

Biträdande justitiekanslern gav en distriktsåklagare vid Östra Finlands åklagardistrikt anmärkning för att för massmedier ha röjt sekretessbelagd information.

Efter tingsrättens huvudförhandling hade åklagaren per telefon korrigerat en redaktörs oriktiga

uppfattning. Åklagaren hade berättat för redaktören att den ena av målsägandena i ett brottmål hade ringt till nödcentralen och att en polispatrull hade kommit till platsen. Åklagaren hade inte i detta skede av behandlingen rätt att röja information. Informationen hade kommit fram under förhandling inom stängda dörrar i tingsrätten och varit sekretessbelagd.

Röjande av sekretessbelagd information för massmedier är till sin natur ett fel som kan orsaka betydande skada. I ärendet utfördes förundersökning på förordnande av biträdande justitiekanslern. I detta fall hade den information som åklagaren av ovarsamhet röjde inte äventyrat centrala intressen som skulle skyddas genom tystnadsplikten, och informationen hade senare blivit offentlig som en del av tingsrättens dom. Biträdande justitiekanslern bedömde att åklagarens oriktiga förfarande såsom tjänstebrott var ringa i straffrättsligt avseende (OKV/2398/40/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Förfarandet i ett fall som gällde tingsnotaries tjänstebrott

I ett ärende som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare tog upp till prövning på eget initiativ uppmärksammade han en distriktsåklagare vid Norra Finlands åklagardistrikt på att en distriktsåklagare inte är behörig att besluta om att förundersökning ska göras angående misstanke om att en domare förfarit lagstridigt i tjänsten. Han fäste dessutom distriktsåklagarens uppmärksamhet vid riksåklagarens anvisningar till åklagarna om att de högsta laglighetsövervakarna ska underrättas om dylika ärenden som inkommer till åklagarna.

Polisen hade beslutat att inte göra förundersökning i ett ärende som gällde en tingsnotaries förfarande i egenskap av ordförande för tingsrätten och det rättskipningsavgörande som denne hade fattat.

Distriktsåklagaren hade sedermera avgjort en begäran om omprövning i samma ärende genom att besluta att inte inleda förundersökning eftersom det inte fanns orsak att misstänka brott.

Enligt grundlagen är det justitiekanslern i statsrådet eller riksdagens justitieombudsman som fattar beslut om väckande av åtal mot domare för lagstridigt förfarande i tjänsten. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att då distriktsåklagaren således inte var behörig i ärendet att besluta om väckande av åtal, var åklagaren inte heller behörig att besluta om att låta bli att utföra förundersökning eller att avsluta den.

Enligt riksåklagarens allmänna anvisning ska åklagaren underrätta den högsta laglighetsövervakaren när en domare misstänks för tjänstebrott. Distriktsåklagaren hade inte anmält saken (OKV/1835/70/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Markus Löfman). Se även s. 159.

Besvarande av förfrågan om handläggningstid

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade en distriktsåklagare vid Västra Finlands åklagardistrikt på skyldigheten att utan ogrundat dröjsmål besvara sakliga förfrågningar.

Klaganden hade i sitt meddelande till åklagardistriktet hört sig för om när klagandens tidigare anhängiggjorda begäran om förundersökning avgörs. Distriktsåklagaren hade inte besvarat klagandens förfrågan och avgjort saken ungefär åtta veckor senare.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att klagandens förfrågan var en till innehållet tydlig, saklig och preciserad kontakt som åklagaren enligt sin tjänsteplikt skulle besvara. I sitt avgörande framförde han sin syn om att fastän förvaltningslagen inte tillämpas på rättskipning eller

förundersökning, är en tillämpning även i åklagarnas verksamhet i tillämpliga delar av principen om service och rådgivning, som hör till principerna om god förvaltning, också på behandlingen av förfrågningar som gäller annat än förvaltningsärenden ägnat att säkerställa en korrekt behandling av Åklagarmyndighetens kunder (OKV/2791/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Information till kunder ska vara korrekt

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade en åklagarsekreterare vid Östra Finlands åklagardistrikt på att informationen till en kund ska vara korrekt. I samband med kundbetjäningen hade klaganden fått den oriktiga uppfattningen att behandlingen av ett åtal som i tingsrätten väckts mot klaganden hade avslutats på basis av de handlingar som klaganden hade gett åt åklagaren. Missuppfattningen hade bl.a. berott på den oriktiga information som sekreteraren då hade gett klaganden (OKV/159/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Susanna Kuosmanen). Se även s. 122.

Överklagande av oklar tingsrättsdom

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav en distriktsåklagare vid Södra Finlands åklagardistrikt sin syn om att åklagarens lagstadgade skyldighet att sörja för att svarandens rättsskydd tillgodoses i det föreliggande fallet hade krävt att tingsrättens dom överklagades till hovrätten.

I tingsrättens dom hade antecknats att svaranden hade gjort sig skyldig till ärekränkning i enlighet med åklagarens gärningsbeskrivning, dock så att tingsrätten av de skäl som anfördes i domen hade ansett att gärningen var grov. Utifrån tingsrättens

dom såg det dock ut att svaranden hade dömts till straff för grov ärekränkning på basis av målsägandens straffyrkande utan att någon gärningsbeskrivning angående brottet skulle ha presenterats i målet. Det hade därför förblivit oklart bl.a. för vad svaranden exakt hade dömts i tingsrätten. Högsta domstolen hade därför återförvisat målet till hovrätten, som i sin tur hade hänskjutit den till tingsrätten för att behandlas och avgöras på nytt.

Distriktsåklagaren hade inte överklagat tingsrättens dom. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare framhöll att lagen förutsätter att straffrättsligt ansvar förverkligas så att även svarandens intressen säkerställs. Han konstaterade att tingsrättens dom hade varit till den grad problematisk att distriktsåklagaren borde ha märkt detta och se till att svarandens rättsskydd tillgodoses genom att hen överklagar tingsrättens dom till hovrätten (OKV/1398/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Markus Löfman). Se även s. 112.

Bristfällig motivering

Biträdande justitiekanslern delgav en distriktsåklagare vid Norra Finlands åklagardistrikt sin uppfattning om bristfälliga motiveringar.

Åklagaren hade i sitt bemötande av besvär till hovrätten meddelat att åtalet till följd av de nya omständigheter som framkommit i saken borde förkastas på grund av brist på bevis. Biträdande justitiekanslern konstaterade att åklagaren inte kan återkalla åtalet efter att dom har meddelats, men att det är möjligt att överklaga till den tilltalades fördel eller att meddela sin uppfattning om att åtalet borde förkastas och att avstå från att lägga fram bevis till stöd för åtalet. I ärendet framgick inte att åklagaren skulle ha överskridit sina befogenheter eller sin prövningsrätt. Åklagarens bemötande ansågs dock bristfälligt motiverat, eftersom det inte framgick

vilken åklagarens rättsliga slutsats var i relation till vad som hade yttrats i tingsrättens dom.

Motivering av rättsliga avgöranden möjliggör bl.a. en yttre kontroll av besluten. Om en åklagare efter tingsrättens fällande dom i samband med överklagande avstår från att föra åtal utan att adekvat motivera sitt avgörande, kan parterna och utomstående inte förvissa sig om att förfarandet har varit korrekt (OKV/2184/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Biträdande justitiekanslern delgav en distriktsåklagare vid Västra Finlands åklagardistrikt sin uppfattning om att ett förundersökningsbeslut måste motiveras ordentligt. I ärendet framgick inte av åklagarens beslut vilket lagrum som låg till grund för att ett vittne hade vägrat berätta vem gärningsmannen var fastän vittnet visste det.

I ärendet som gällde misstanke om ärekränkning hade den brottsmisstänkte under förhör nekat till brottet och pekade ut en polisman som enligt den misstänkte känner till vem som var gärningsman. Polisen sade sig ha fått informationen i förtroende och berättade inte med stöd av offentlighetslagen vem det var.

Undersökningsledaren och åklagaren hade i sina diskussioner bedömt att polisvittnet enligt polislagen hade tystnadsplikt angående identiteten på den som lämnat upplysningarna och att det i saken inte fanns förutsättningar att begära att domstolen skulle förplikta vittnet att berätta. Åklagaren fattade i enlighet med undersökningsledarens framställning beslut om att avsluta förundersökningen. Angående vittnets tystnadsrätt hänvisades i förundersökningsbeslutet till offentlighetslagen.

I ärendet framgick inte någon orsak att misstänka att vittnet inte med stöd av polislagen skulle ha haft rätt att vägra röja information om vem som

i förtroende hade gett upplysningarna. En korrekt motivering av förundersökningsbeslutet skulle dock ha förutsatt att det av beslutet mer preciserat än bara en hänvisning till offentlighetslagen hade framgått på vilket lagrum vittnets tystnadsrätt grundade sig (OKV/156/40/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki). Se även s. 161.

Beslut att inte göra ytterligare utredning

Biträdande justitiekanslern delgav i ett ärende som han tog upp till prövning på eget initiativ en distriktsåklagare vid Norra Finlands åklagardistrikt sina synpunkter om att göra ytterligare utredning som begärts av målsägandena.

Målsägandena hade i sin avslutande utsaga i förundersökningen av en trafikolycka begärt ytterligare utredning för att närmare klarlägga vilken fart den för brott misstänkta bilen hade haft. Polisen hade vägrat göra begärd ytterligare utredning efter att ha diskuterat saken med åklagaren.

Biträdande justitiekanslern lyfte fram synpunkter som talade för att den ytterligare utredning som målsägandena hade begärt borde ha gjorts. Enligt biträdande justitiekanslern hade det varit mer motiverat att åtminstone till vissa delar göra ytterligare utredning för att närmare klarlägga vilken hastighet den bil som svaranden kört hade haft. Målsägandena hade sedermera låtit utföra en rekonstruktion av hastigheten, vilken hade haft rättslig betydelse i saken, eftersom åklagaren hade åberopat den i rättegången och tingsrätten hade konstaterat att rekonstruktionen hade behövts för att klarlägga saken (OKV/127/70/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman). Se även s. 111 och 160.

ADVOKATER, OFFENTLIGA RÄTTSBITRÄDEN OCH RÄTTEGÅNGSBITRÄDEN MED TILLSTÅND

TILLSYVEN ÖVER ADVOKATER, OFFENTLIGA RÄTTSBITRÄDEN OCH RÄTTEGÅNGSBITRÄDEN MED TILLSTÅND

- Justitiekanslern övervakar att systemet för tillsyn över advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd fungerar enligt lag och att rättsskyddet tillgodoses för dem som anlitar tjänsterna samt för advokaterna, de offentliga rättsbiträdena och rättegångsbiträdena med tillstånd.
- Justitiekanslern övervakar rättegångsbiträdesnämndens verksamhet samt verksamheten vid tillsynsnämnden i anslutning till Finlands Advokatförbund.
- Justitiekanslern kan inleda ett tillsynsärende vid tillsynsnämnden t.ex. efter ett klagomål.
- Tillsynsnämnden och i vissa ärenden rättegångsbiträdesnämnden kan påföra en disciplinär påföljd för förfaranden i strid med lag eller god advokatsed.
- Justitiekanslern granskar tillsynsnämndens och rättegångsbiträdesnämndens avgöranden.
- Justitiekanslern kan överklaga tillsynsnämndens och rättegångsbiträdesnämndens avgöranden till Helsingfors hovrätt.

Allmänt

I Finland råder inte allmänt tvång att anlita biträde, dvs. en part är inte skyldig att anlita ett biträde för att sköta ärenden vid domstol. Finland har inte heller advokatmonopol, dvs. skyldighet för en part att som biträde anlita en advokat. En part måste dock anlita rättegångsombud eller -biträde vid extraordnärt ändringssökande i högsta domstolen.

När tviste- och brottmål samt barnskyddsärenden behandlas vid domstolarna får i regel endast advokater, offentliga rättsbiträden eller rättegångsbiträden med tillstånd vara ombud eller biträde. På motsvarande sätt kan bara dessa utses till försvarare och biträden för målsäganden i brottmål och endast de kan tillhandahålla rättshjälp.

Advokat är den som är medlem i landets allmänna offentligrättsliga advokatförening (Finlands Advokatförbund). Som advokat kan godkännas den som har avlagt högre högskoleexamen i juridik, som är känd för redbarhet och som i fråga om övriga egenskaper och levnadssätt är lämplig att utöva advokatverksamhet. Dessutom ska den som godkänns som advokat ha avlagt en examen om de bestämmelser som gäller advokatverksamhet och de krav som god advokatsed ställer (advokatexamen) och ha förvärvat den skicklighet som krävs för att utöva advokatverksamhet och sådan praktisk erfarenhet som föreskrivs i Finlands Advokatförbunds stadgar. Den som ska godkännas som advokat får inte heller vara försatt i konkurs och personens handlingsbehörighet får inte heller vara begränsad.

Enligt Finlands Advokatförbunds stadgar ska den som ansöker om medlemskap i förbundet ha förvärvat sådan skicklighet samt praktisk erfarenhet som behövs för utövande av advokatverksamhet genom att efter avlagd juristexamen och före antagandet som medlem under minst fyra år ha varit verksam på rättsvärdens område eller i därmed jämförbara befattningar eller uppdrag som förutsätter juridisk utbildning, i varje fall under minst två år

som biträdande jurist, som offentligt rättsbiträde eller som självständig handhavare av advokatuppdrag eller i någon annan sådan syssla där han eller hon i motsvarande mån har utfört advokatuppdrag. En advokat ska redbart och samvetsgrant utföra de uppdrag som anförtrotts honom eller henne och i all sin verksamhet iakta god advokatsed och de anvisningar som har fastställts medlemmarna till efterrättelse. Finlands Advokatförbunds delegation har fastställt regler om god advokatsed och en anvisning om advokatarvoden. På en advokats förfarande som ur konsumentens synvinkel är otillbörligt eller strider mot god sed tillämpas dessutom konsumentskyddslagen.

De offentliga rättsbiträdena är tjänstemän vid rättshjälpsbyråerna i statens rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt. Behörighetsvillkoren för ett offentligt rättsbiträde är högre högskoleexamen i juridik samt tillräcklig erfarenhet av arbete som rättegångsbiträde eller domare. Ett offentligt rättsbiträde ska hederligt och samvetsgrant utföra de uppgifter som anförtros biträdet samt iakta god advokatsed i alla uppdrag. På de offentliga rättsbiträdena tillämpas dessutom statstjänstemannalagens bestämmelser om tjänstemäns allmänna skyldigheter.

Rättegångsbiträdena med tillstånd är verk samma med stöd av tillstånd av en statlig myndighet (rättegångsbiträdesnämnden). Tillstånd beviljas den som har avlagt högre högskoleexamen i juridik, är tillräckligt insatt i uppdraget som rättegångsombud och rättegångsbiträde, är redbar och inte uppenbart olämplig för uppdraget. Personen i fråga får inte heller ha försatts i konkurs och handlingsbehörigheten får inte heller vara begränsad. Tillräckligt insatt i uppdraget är den som har avlagt advokatexamen eller fullgjort domstolspraktik, under minst ett år har arbetat som åklagare eller efter att ha avlagt högre högskoleexamen i juridik under minst ett år har varit verksam i uppgifter som ger förtrogenhet med uppdraget som rättegångsombud eller rättegångsbiträde.

Ett rättegångsbiträde med tillstånd ska redbart och samvetsgrant fullgöra de uppgifter som anförtros biträdet. Närmare bestämmelser om skyldigheterna för ett rättegångsbiträde med tillstånd finns i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd. Konsumentskyddslagen tillämpas dessutom på ett agerande av ett rättegångsbiträde med tillstånd som ur en konsuments synvinkel är otillbörligt eller strider mot god sed.

Finlands Advokatförbunds tillsynssystem

Systemet för tillsyn över advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd innefattar godkännanden och disciplinära förfaranden.

En advokat som inte längre uppfyller kraven på lämplighet för uppdraget, ska uteslutas från Finlands Advokatförbund av förbundets styrelse. Justitiekanslern har rätt att yrka att Advokatförbundets styrelse ska vidta åtgärder mot en advokat, om justitiekanslern anser att advokaten inte har rätt att vara advokat. Advokatförbundets styrelse ska se till att advokaterna uppfyller sina förpliktelser när de uppträder inför domstol eller andra myndigheter och i sin övriga verksamhet. När den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Advokatförbundet behandlar ett tillsynsärende, bedömer nämnden om advokaten har utfört sina uppdrag redbart och samvetsgrant och i all sin verksamhet har iakttagit god advokatsed. Vid tillsynsförfarandet bedömer nämnden däremot inte om avgörandet i ett ärende som advokaten har skött är korrekt eller hur advokaten har lyckats med sitt uppdrag. Men om det har inträffat ett uppenbart fel i skötseln av uppdraget, kan det bli aktuellt att bedöma om advokaten har försummat sina skyldigheter på grund av bristfällig yrkeskunskap eller annan skicklighet som hade krävts för att sköta uppdraget korrekt.

Tillsynsnämnden kan även fastställa disciplinära påföljder för advokater. Till dem hör uteslutning ur Finlands Advokatförbund, en påföljdsavgift på minst 500 och högst 15 000 euro samt varning och anmärkning. Ett tillsynsärende inleds genom ett skriftligt klagomål mot advokaten, genom en anmälan från justitiekanslern (justitiekanslern har rätt att inleda ett tillsynsärende, om han anser att en advokat har försummat sina skyldigheter) eller genom en anmälan av en domstol (när en advokat visat sig vara oredlig, oförständig eller oskicklig eller annars olämplig för sitt uppdrag). Ett tillsynsärende kan också inledas genom att Advokatförbundets styrelse överför ett ärende som kommit till dess kännedom för att behandlas i tillsynsnämnden. Exempel på detta är att styrelsen har överfört ärenden som den fått kännedom i samband med inspektioner av advokatbyråer.

På avslutande av offentliga rättsbiträdens tjänsteförhållanden tillämpas statstjänstemannalagens allmänna bestämmelser. När det gäller disciplinära påföljder står de offentliga rättsbiträdena, på samma sätt som advokaterna, under Finlands Advokatförbunds tillsyn.

Rättegångsbiträdesnämnden ska återkalla ett tillstånd att vara verksam som rättegångsombud eller rättegångsbiträde, om ett rättegångsbiträde med tillstånd inte längre uppfyller villkoren för beviljande av tillstånd. De disciplinära påföljder som kan påföras rättegångsbiträden med tillstånd är återkallande av tillståndet, en påföljdsavgift på minst 500 och högst 15 000 euro samt varning eller anmärkning. Beslut om återkallande av tillstånd och påförande av påföljdsavgift fattas av rättegångsbiträdesnämnden. Tillsynsnämnden i anslutning till Finlands Advokatförbund gör en framställning till rättegångsbiträdesnämnden om att tillståndet ska återkallas eller en påföljdsavgift påföras. Beslut om tilldelande av varning eller anmärkning fattas av tillsynsnämnden. Ett tillsynsärende inleds genom ett skriftligt klagomål angående ett rätte-

gångsbiträde med tillstånd, genom en anmälan från justitiekanslern (justitiekanslern har rätt att inleda ett tillsynsärende, om han anser att ett rättegångsbiträde med tillstånd försummar sina skyldigheter) eller genom en anmälan av en domstol (om ett rättegångsbiträde med tillstånd visat sig vara oredlig, oförständig eller oskicklig eller annars olämplig för uppdraget).

I bestämmelserna betonas att tillsynsnämnden och tillsynsenheten i anslutning till Finlands Advokatförbund har en oberoende ställning. Tillsynsenheten bereder de tillsynsärenden och arvodesvister som behandlas av nämnden. Den som hör till tillsynsenheten får inte delta i skötseln av andra ärenden vid Advokatförbundet än tillsynen över verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd, om detta kan äventyra en oberoende och opartisk skötsel av tillsynsenhetens uppgifter.

Justitiekanslerns roll vid övervakningen av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd

Justitiekanslerns uppgiftsfält är i rättsligt avseende uppdelat så att det omfattar dels de uppgifter som i grundlagen föreskrivs för justitiekanslern, vilka innefattar laglighetskontroll av dem som sköter offentliga uppdrag, dels tillsyn över den verksamhet som utövas av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd. På övervakningen av dem som sköter offentliga uppdrag tillämpas lagen om justitiekanslern i statsrådet, medan lagen om advokater tillämpas på tillsynen över den verksamhet som utövas av advokater och offentliga rättsbiträden, och lagen om rättegångsbiträden med tillstånd tillämpas på tillsynen över

den verksamhet som utövas av rättegångsbiträden med tillstånd.

Enligt lagen om advokater har justitiekanslern rätt att inleda ett tillsynsärende genom en anmälan till Finlands Advokatförbund, om justitiekanslern anser att en advokat inte uppfyller sina förpliktelser. Justitiekanslern har också rätt att yrka på att Advokatförbundets styrelse ska vidta åtgärder mot en advokat som enligt justitiekanslerns uppfattning inte är behörig att vara verksam som advokat.

För att justitiekanslern ska kunna utföra tillsynen delges han de beslut som Advokatförbundets styrelse har fattat i medlemskapsärenden samt tillsynsnämndens beslut i tillsynsärenden och i fråga om arvodesvister. Dessutom ska åklagarna underätta justitiekanslern om åtal, domar och beslut om åtalseftergift som gäller advokater, om det misstänkta brottet kan påverka behörigheten att vara verksam som advokat eller försämra aktningen för advokatkåren. Åklagarna har en likadan anmälningskyldighet i fråga om rättegångsbiträden med tillstånd. Under verksamhetsåret gjordes sju anmälningar till justitiekanslern.

Justitiekanslern har rätt att hos Helsingfors hovrätt överklaga beslut som Advokatförbundets styrelse har fattat i ärenden som gäller medlemskap i förbundet samt beslut som tillsynsnämnden har fattat i tillsynsärenden. Justitiekanslern får överklaga hovrättens beslut hos högsta domstolen, om högsta domstolen beviljar besvärstillstånd. När hovrätten behandlar ett besvärsmål ska justitiekanslern ges tillfälle att bli hörd angående besvaren och att vid behov lägga fram bevisning och annan utredning. Under verksamhetsåret anförde justitiekanslern besvär hos hovrätten över två avgöranden av tillsynsnämnden och deltog i en muntlig förhandling i Helsingfors hovrätt.

Justitiekanslern är inte behörig att bestämma disciplinära påföljder för advokater. Om klagomål över en advokats förfarande anföras direkt hos justitiekanslern, överför justitiekanslern i allmänhet kla-

gomålet till tillsynsnämnden i anslutning till Finlands Advokatförbund för att behandlas i enlighet med tillsynsförfarandet. Klagomålet överförs dock inte, om det är uppenbart ogrundat eller om det är klart att tillsynsnämnden inte skulle pröva det. Tillsynsnämnden prövar inte klagomål över ärenden som har avgjorts tidigare, såvida klagomålet inte innefattar ny utredning som inverkar på saken. Högsta domstolen har konstaterat (HD 1997:158) att även om nämndens beslut inte har samma rättskraftseffekt som ett domstolsavgörande, får ett disciplinärt ärende som avgjorts av Finlands Advokatförbund inte anhängiggöras på nytt, om inte nya omständigheter av betydelse för avgörande framförs för yrkandet. Om det har gått mer än fem år från de händelser som klagomålet avser, kan tillsynsnämnden låta bli att pröva saken. Ett klagomål angående en advokat kan också leda till att justitiekanslern yrkar att Advokatförbundets styrelse ska vidta åtgärder angående advokatens medlemskap i advokatföreningen. Arvodestvister hör inte till justitiekanslerns behörighet.

Ett klagomål till justitiekanslern, som gäller Finlands Advokatförbunds styrelses förfarande i medlemskapsärenden eller tillsynsnämndens förfarande i tillsynsärenden eller arvodestvister, hänför sig till laglighetskontrollen av dem som sköter offentliga uppdrag. Enligt lagen om advokater handlar Advokatförbundets styrelsemedlemmar under tjänsteansvar när de avgör ärenden som gäller medlemskap i förbundet. Medlemmarna i tillsynsnämnden handlar under domaransvar. Ett klagomål över tillsynsnämndens förfarande kan exempelvis innefatta ett påstående om att tillsynsnämnden utan skäl har låtit bli att pröva klagomålet eller om att en av nämndens medlemmar har varit jävig.

Enligt lagen om rättegångsbiträden med tillstånd har justitiekanslern på motsvarande sätt som i fråga om advokater rätt att genom en anmälan anhängiggöra ett tillsynsärende angående ett rättegångsbiträde med tillstånd. Tillsynsnämnden

handlägger och avgör de tillsynsärenden som gäller rättegångsbiträden med tillstånd. Beslut om att återkalla ett tillstånd och påföra en påföljdsavgift fattas dock av rättegångsbiträdesnämnden, till vilken tillsynsnämnden kan göra en framställning om saken. Rättegångsbiträdesnämnden kan också tilldela en varning eller återförvisa tillsynsärendet till tillsynsnämnden.

Under verksamhetsåret förde justitiekanslern fjorton fall till tillsynsnämnden med anledning av ett klagomål eller på eget initiativ, vilka gällde advokater, offentliga rättsbiträden eller rättegångsbiträden med tillstånd.

Justitiekanslern övervakar också att verksamheten vid rättegångsbiträdesnämnden vid tillsynsnämnden i anslutning till Finlands Advokatförbund uppfyller kraven på god förvaltning samt även att rättsskyddet tillgodoses för de advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd som tillsynen riktar sig mot.

Avgöranden

Tillsynsnämndens förfarande vid behandlingen av ett tillsynsärende

Justitiekanslern delgav tillsynsnämnden sin uppfattning om handläggningstiden i ett tillsynsärende och om den oklarhet som orsakades av en anvisning om sekretess. I ett klagomål kritiserades tillsynsnämnden som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund bl.a. för dröjsmål med handläggningen av ett tillsynsärende. Dessutom kritiserade klaganden ett omnämnande i tillsynsnämndens avgörande som gällde sekretess.

Tillsynsärendet hade blivit anhängigt genom en anmälan av tingsrätten i juni 2020 och avgörandet gavs i november 2021. Enligt justitiekanslern hade handläggningen av tillsynsärendet dröjt utan orsak och handläggningstiden hade varit oskäligt lång.

Klagandens kritik mot tillsynsnämndens förfarande gällde delvis samma frågor som hade aktualiserats under justitiekanslerns laglighetskontrollbesök. Under besöket diskuterades bl.a. situationen angående tillsynsnämndens personal, erfarenheterna av elektronisk kundtjänst, praxis för publicering av dokument i tillsynsärenden, hur avgörandena expedieras samt kvaliteten på motiveringarna.

Enligt den information som erhållits vid laglighetskontrollbesöket har tillsynsnämnden ändrat sin publiceringspraxis och dokument i tillsynsärenden hemligstämplas inte längre utan att man anger vilka lagrum som tillämpas. Klaganden kritiserade att tillsynsnämnden i avgörandet beträffande sekretessen hade hänvisat till offentlighetslagens 24 §, som i praktiken innehåller samtliga sekretessgrunder enligt lagen utan att det framgår om ett avgörande ska hållas hemligt. Enligt tillsynsnämndens redogörelse finns det numera i samtliga avgöranden en likadan sekretessanvisning, som inte är specifik för avgörandet i fråga. Enligt justitiekanslern är ett sådant förfarande inte förenligt med offentlighetsprincipen. Enligt honom är tillsynsnämndens sekretessanvisning ägnad att väcka ovisshet och ge ett intryck av att det i avgörandet finns något som ska hållas hemligt, fastän utgångspunkten enligt offentlighetslagen är att handlingarna är offentliga. Bedömningen av sekretess måste göras beträffande varje enskilt avgörande och det måste framgå på vilken bestämmelse i offentlighetslagen eller någon annan lag bedömningen bygger, även om det inte är fråga om ett slutligt ställningstagande till avgörandets offentlighet.

Justitiekanslern bad tillsynsnämnden meddela vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av beslutet. Tillsynsnämnden meddelade att nämnden avlägsnar den allmänna sekretessanvisningen från sina beslut för att undvika ovisshet. Tillsynsnämnden meddelade därtill om sina åtgärder i syfte att förkorta handläggningstiderna. Som åtgärder i syfte

att förkorta handläggningstiderna har vid skolningen i tillsynsenheten uppmärksamats behandlingen av tillsynsärenden i den ordning de inkommer, utnyttjandet av redskap för uppföljningen av tidsfrister och förandet av ärenden utan dröjsmål att behandlas vid tillsynsnämndens sektionmöten efter att skriftväxlingen avslutats. Man har därtill avtalat om att hålla extra sektionmöten. Under våren 2023 fortsätter arbetet med att utveckla e-tjänsten så att den bättre tillgodoser tillsynsnämndens behov (OKV/1296/10/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).

Besvär över tillsynsnämndens avgöranden

En advokat som var föremål för ett klagomål i tillsynsnämnden hade agerat i de händelser som behandlades i nämnden först i egenskap av rättegångsbiträde med tillstånd och sedan, efter att 17.6.2016 ha blivit medlem i advokatföreningen, som advokat. Klagandens klander 1 i saken gällde den tid då advokaten hade varit rättegångsbiträde med tillstånd. Tillsynsnämnden hade i strid men sin tidigare praxis ansett sig vara behörig att behandla klandret med stöd av sin befogenhet att utöva tillsyn över rättegångsbiträden med tillstånd, fastän klagomålet hade blivit anhängigt efter att rättegångsbiträdet med tillstånd hade blivit advokat. Justitiekanslern yrkade att hovrätten skulle upphäva avgörandet till den del det nämnda klandret hade prövats och i övrigt avvisa klagomålet (OKV/1921/52/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Laura Luikku).

En klagande hade klandrat en advokat för att denne inte hade besvarat ett e-postmeddelande av klagandens biträde. Tillsynsnämnden hade i sitt avgörande ansett att advokaten inte hade

tagit emot meddelandet och påförde inte advokaten någon påföljd. Enligt justitiekanslerns syn fanns det ett uppenbart fel i tillsynsnämndens avgörande, eftersom avgörandet hade grundat sig på en omständighet som utifrån dokumentationen i saken inte motsvarade fakta. Justitiekanslern yrkade i sina besvär att Helsingfors hovrätt skulle återförvisa ärendet till tillsynsnämnden (OKV/1646/52/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Taru Kuosmanen).

Domstolarnas avgöranden i besvärsmål

Justitiekanslern hade ansökt om besvärstillstånd hos högsta domstolen i ett ärende som gällde en påföljdsavgift som påförts en advokat och yrkat att advokaten skulle uteslutas ur förbundet (OKV/3426/52/2021, se justitiekanslerns berättelse 2021, s. 144). Högsta domstolen avslog ansökan om besvärstillstånd efter att ha begärt ett yttrande i saken (OKV/1540/53/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Laura Luikku).

Justitiekanslern yrkade att en påföljd som bestämts i ett beslut av rättegångsbiträdesnämnden skulle ändras så att tillståndet för ett rättegångsbiträde med tillstånd skulle återkallas, eftersom biträdets ringa erfarenhet och bristande yrkesskicklighet inte skulle beaktas som en grund för att sätta ned påföljden, såsom rättegångsbiträdesnämnden hade gjort. Hovrätten avgjorde saken (10.7.2019 nr 907) så att den återkallade rättegångsbiträdets tillstånd på basis av justitiekanslerns överklagande. Högsta domstolen (2.7.2021 nr 1097) återförvisade ärendet till hovrätten för förrättande av muntlig förhandling. Hovrätten beslöt (9.11.2022 nr 1532) att rättegångsbiträdesnämndens avgö-

rande att påföra rättegångsbiträdets tillstånd en påföljdsavgift inte ändras. Hovrätten konstaterade med beaktande av syftet med lagen om rättegångsbiträden med tillstånd att ett biträdets brist på erfarenhet och inkompetens till följd av den inte kan tillmätas särskilt stor vikt som lindringsgrund när påföljder bestäms för en försummelse, i synnerhet inte när det vid säkerställandet och förverkligandet av huvudmannens möjlighet att överklaga är fråga om sådant som hör till biträdets grundläggande uppgifter. Hovrätten beaktade rättegångsbiträdesnämndens relativt omfattande prövningsrätt vid bedömningen av påföljder för förseelser och konstaterade att nämnden inte hade överskridit sin prövningsrätt när den bestämde påföljden (OKV/2698/62/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).

Justitiekanslern hade överklagat tillsynsnämndens avgörande till hovrätten i ett ärende som gällde en advokats förfarande under åtalsförhandlingar. Advokaten hade deltagit i domstolsförhandlingarna som ledde till att huvudmannen dömdes för ett preskriberat brott. Tillsynsnämnden hade ansett att advokaten inte hade handlat i strid med sina skyldigheter när denne agerade i saken med sin huvudmans samtycke. Justitiekanslern ansåg i sina besvär att huvudmannens vilja inte kan vara det enda kriteriet när man bedömer en advokats förfarande. Enligt besvären hade advokatens förfarande stridit mot god advokatsed med beaktande av advokatkårens roll som en del av rättsvården. Justitiekanslern ansåg att en advokat inte genom eget handlande ska bidra till att en domstols avgörande är lagstridigt. Hovrätten ändrade inte tillsynsnämndens avgörande (30.8.2020 nr 1152) (OKV/2502/52/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Minna Ruuskanen).

Laglighetskontrollbesök

Tillsynsnämnden

Justitiekanslern utförde 23.5.2022 ett laglighetskontrollbesök hos tillsynsnämnden. Vid besöket diskuterades bl.a. personalsituationen och erfarenheterna av den elektroniska ärendehanteringstjänsten samt möjligheten att anhängiggöra ett tillsynsärende även på andra sätt än genom ärendehanteringstjänsten. Dessutom bad justitiekanslern att få information om hur man i nämnden säkerställer att dess avgöranden skickas till justitiekanslern och överklaganden skickas till hovrätten och hur man säkerställer kvaliteten på tillsynsnämndens avgöranden. Även offentlighetsfrågor diskuterades. (OKV/896/71/2022)

Finlands Advokatförbund

Justitiekanslern utförde 8.11.2022 ett laglighetskontrollbesök hos Finlands Advokatförbund. Vid besöket diskuterades hur man kan säkerställa att tillsynsnämnden som är verksam i samband med Advokatförbundet samt advokatverksamheten är oberoende, samt även mer allmänt hur god förvaltning kan säkerställas i Advokatförbundets offentliga uppgifter. Vid diskussionen behandlades också hur Advokatförbundet i utlåtanden i ärenden som gäller tillsyn över advokater har beaktat högsta domstolens avgörande angående handlingars offentlighet (HD 2021:51). Dessutom behandlades frågan om hur man säkerställer att beslut av styrelsen skickas till justitiekanslern när justitiekanslern har rätt att överklaga beslutet. (OKV/2659/71/2022)



6

**LAGLIGHETSKONTROLLEN
AV MYNDIGHETER OCH
ANDRA SOM SKÖTER
OFFENTLIGA UPPGIFTER**

ÖVERVAKNINGEN AV MYNDIGHETERNAS VERKSAMHET

Utgångspunkter

- Övervakningen av myndigheternas och statsrådets verksamhet bildar en helhet med avseende på laglighetskontrollen.
- Genom att använda sig av de olika övervakningsmetoderna och kombinera dem på ett ändamålsenligt sätt granskar justitiekanslern om myndighetsverksamheten är korrekt och om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses i praktiken.
- Den högsta laglighetskontrollen utgör till sin karaktär sådan övervakning som innefattar tillsyn över myndigheternas egen interna laglighetskontroll och utgör ett komplement till den.
- Målsättningarna är att laglighetskontrollen ska vara verkställig, högklassig och snabb.

Övervakningsåtgärderna omfattar

- behandling av klagomål,
- inspektioner, samt
- behandling av ärenden på eget initiativ.

Behandling av klagomål

- Justitiekanslern undersöker ett inkommet klagomål ifall det finns anledning att misstänka att en person eller en myndighet eller institution som omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, eller om justitiekanslern annars anser att det finns orsak till det.
- Med anledning av klagomålet vidtar justitiekanslern de åtgärder som anses vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.
- I ärendet inhämtas sådan utredning som justitiekanslern anser behövlig.
- Justitiekanslern behandlar inte klagomål som gäller ärenden som är äldre än två år, om det inte finns särskilda skäl till det.

Inspektioner

- Inspektionerna gör det möjligt att granska bl.a. myndighetsverksamhetens enhetlighet och allmänna fel som förekommer i samband med myndigheternas tillämpningspraxis.
- Inspektionerna har en förebyggande verkan.
- Inspektionerna främjar växelverkan och utbytet av information med de aktörer som omfattas av övervakningen.
- Inspektionerna kan ge information om brister och problem i lagstiftningen.

Ärenden som behandlas på eget initiativ

- Justitiekanslern undersöker på eget initiativ framför allt ärenden som berör strukturella problem (t.ex. brister i författningar, anvisningar eller tjänstemäns utbildning).
- Iakttagelser som gjorts inom ramen för den övriga laglighetskontrollen och mediebevakningen kan likaså leda till att ett ärende tas till behandling på eget initiativ.

Påföljder

- De högsta laglighetsövervakarna kan förordna att åtal ska väckas samt driva åtalet i ärenden som omfattas av deras laglighetskontroll.
- Justitiekanslern kan tilldela anmärkningar.
- Justitiekanslern kan fästa uppmärksamhet vid det förfarande som lag och god förvaltnings sed kräver.
- Justitiekanslern kan vidta åtgärder för att få till stånd rättelse i ett ärende (framför allt genom extraordinärt ändringsökande i rättsskipningsärenden).
- Justitiekanslern har dessutom rätt att lägga fram förslag till översyn eller ändring av bestämmelser och föreskrifter, om det vid övervakningen har uppdagats brister eller motstridigheter i dem eller de har föranlett ovisshet eller skiljaktiga tolkningar inom rättsskipningen eller förvaltningen.

STATSRÅDETS KANSLIS FÖRVALTNINGSOMRÅDE

Utlåtanden

Översättning av statsrådets principbeslut

Justitiekanslern gav utlåtande om en föreskrift som bl.a. gällde översättning till svenska av statsrådets principbeslut. Enligt förslaget skulle ministerierna till en del ha rätt att pröva om principbesluten ska översättas.

Statsrådets principbeslut innehåller anvisningar och principer som styr beredningen av ärenden och verkställighet av lagstiftningen. Enligt justitiekanslern är det för att genomföra de grundlagsfästa språkliga rättigheterna motiverat att principbesluten översätts till svenska. Med tanke på administrationen av översättningsarbetet skulle det vara ändamålsenligt att bereda principbesluten så att

de endast innehåller statsrådets riktlinjer. Motiveringarna för dem och annat material som hänför sig till dem kunde presenteras i andra dokument. Ett sådant förfarande kan rekommenderas även med tanke på att statsrådets beslutsfattande bör vara tydligt (OKV/1459/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret följande utlåtanden som berörde statsrådets kanslis förvaltningsområde:

- Utkast till regeringsproposition om karens i anslutning till uppdraget som medlem av statsrådet (karens för ministrar) (OKV/772/21/2022), se s. 77
- Statsrådets upphandlingsanvisningar 2022 (OKV/1891/21/2022), se s. 77

UTRIKESFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret följande utlåtanden som berörde utrikesförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd och till vissa lagar som har samband med den (internationellt bistånd) (OKV/1644/21/2022), se s. 77
- Utkast till regeringsproposition om godkännande och sättande i kraft av den internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden samt med förslag till lag om ändring av 11 kap. i strafflagen (internationella konventionen till skydd mot påtvingade försvinnanden) (OKV/424/21/2022), se s. 77
- Utkast till regeringsproposition om godkännande och sättande i kraft av nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal (fördrag om anslutning till Nato) (OKV/2641/21/2022), se s. 78

Avgöranden

MINISTERIET

Avbrott med visum- och uppehållstillståndstjänster vid Finlands representationer under coronapandemin

Justitiekanslern delgav utrikesministeriet sin uppfattning om bristerna i behandlingen av visum- och uppehållstillståndstjänsterna under coronaviruspandemin. Dessutom framförde han att ministeriet borde inleda beredning av lagändringar med tanke på situationer där det blir nödvändigt att skära ned eller avbryta representationernas lagstadgade verksamhet.

Till justitiekanslersämbetet inkom flera klagomål om att det inte under coronaviruspandemin var möjligt att få visum- eller uppehållstillståndstjänster. Klagomålen gällde i synnerhet situationer där det var fråga om finländares partner eller familjemedlemmar.

Justitiekanslern tog på eget initiativ upp ärendet till prövning och bad om en förklaring av utrikesministeriet om vilka de juridiska grunderna var för att skötseln av de lagstadgade uppgifterna angående visum- och uppehållstillstånd hade avbrutits vid representationerna och i vilken mån detta skett samt om och i vilken utsträckning verksamheten hade fåtts i gång igen.

Enligt den erhållna förklaringen byggde avbrottet på utrikesministeriets riktlinjer, vilka beträffande visum baserade sig på ett dokument med rekommendationer från kommissionen. Justitiekanslern konstaterade att man inte i finsk lagstiftning hade förberett sig på en situation i likhet med coronapandemin och att detta inom många förvaltningssektorer har ställt myndigheterna inför en utmanande situation. Med beaktande av att visum- och uppehållstillståndstjänsterna dock är lagstadgade uppgifter för representationerna, strider det mot den i grundlagen föreskrivna principen om förvaltningens lagbundenhet att tjänsterna avbryts enbart genom ministeriets riktlinjer och anvisningar. Förfarandet var inte heller förenligt med grundlagen till den del det var fråga om skyldigheten att genom lag föreskriva om utlänningars rätt att komma till Finland och att uppehålla sig i landet (OKV/2830/70/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Laura Luikku).

Överskridande av befogenhet vid kapitalhöjning i en utvecklingsbank

Justitiekanslern ansåg att utrikesministeriet hade överskridit sina befogenheter när ministeriet meddelade Afrikanska utvecklingsbanken att Finland förbinder sig till att bankens kapital höjs. Beslutet om att medverka i kapitalhöjningen borde ha fattats vid statsrådets allmänna sammanträde. Justitiekanslern uppmärksammade tjänstemännen i fråga på bestämmelserna om beslutsförfarandet samt ministeriet på dess interna anvisningar och på att tjänstemännen ska vägledas i deras tjänsteuppgifter (OKV/3005/70/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

REPRESENTATIONERNA

Anlitande av personal i arbetsavtalsförhållande för tjänsteuppdrag

Justitiekanslern gav utrikesministeriet en anmärkning för att det under en lång tid och på ett inarbetat sätt hade haft en praxis som klart stred mot lag. Vid representationerna hade man anlitat lokal personal som anställdes med arbetsavtal för uppgifter som innebar utövande av offentlig makt, vilka enligt lag uttryckligen ska utföras av tjänstemän.

Justitiekanslern bad ministeriet att senast 30.6.2022 meddela vilka åtgärder det kommer att vidta för att frångå denna praxis som inte grundar sig på lag. Utrikesministeriet meddelade i sitt svar 23.2.2022 att det med anledning av justitiekanslerns anmärkning har anvisat representationerna att ordna uppgifterna så att de tjänstemän som sänts från Finland i så hög grad som möjligt sköter de uppgifter som gäller hörande i samband med uppehållstillstånd samt övervakning av DNA-provtagning. Utrikesministeriet framställde att representationerna vid behov, tills ändringarna av utlänningslagen träder i kraft, skulle kunna anlita personer från stationeringslandet vilka anställdes i arbetsavtalsförhållande för att utföra höranden och övervaka DNA-provtagning i samband med ansökningar om uppehållstillstånd, om detta blir nödvändigt för att garantera en smidig process och om justitiekanslern inte uttryckligen förbjuder förfarandet med ett nytt beslut. Justitiekanslern konstaterade i sitt svar 1.3.2022 till ministeriet (OKV/681/80/2022) med åberopande av serviceprincipen i förvaltningslagen att en myndighet måste ordna sin verksamhet, sina uppgifter och sin personaldimensionering så att myndigheterna kan sköta sina lagstadgade uppgifter korrekt. Lagbundenhetsprincipen enligt grundlagen kräver att en myndighet inte utan stöd i lag börjar föra över lagstadgade tjänstemannauppgifter på personal som är anställd med arbetsavtal (OKV/2116/10/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Anu Rätty).

JUSTITIEFÖRVALTNINGEN

Den största klagomålskategorin inom justitieförvaltningen näst efter de domstols- och åklagarärenden som beskrevs ovan i kapitlet Rätten till rättvis rättegång, var också detta år klagomål mot utsokningsmyndigheternas förfarande. De var dock färre än under tidigare år, så att 44 st. inkom till justitiekanslern (49 år 2021 och 85 år 2020) och 56 avgjordes (58 år 2021 och 66 år 2020). Frånsett ett fall ledde klagomålen inte till några påföljder.

Biträdande justitiekanslern fortsatte följa utvecklingsåtgärderna vid dataombudsmannens byrå. Tre av avgörandena angående dataombudsmannens byrå gav anledning till påföljder. Avgörandena gällde dröjsmål med handläggningen. Myndigheternas resursbrist och resursbristens betydelse för möjligheterna att handlägga ärendena på ett lag-enligt sätt har även mer allmänt upprepade gånger aktualiserats i samband med behandlingen av klagomål angående justitieförvaltningen.

Utlåtanden

Genomförande av direktivet om gruppaltan

Justitiekanslern gav ett utlåtande till justitieministeriet om ett arbetsgruppsbetänkande angående genomförande av direktivet om gruppaltan. Enligt

justitiekanslern är direktivet och den lagstiftning som behövs för att genomföra det viktiga ur ett grundrättighetsperspektiv, särskilt i belysning av grundlagens 21 § även om det i regel är fråga om privaträttslig och processrättslig reglering.

Enligt justitiekanslern har arbetsgruppen inte i betänkandet bedömt olika alternativ för reglering ur ett grundrättighetsperspektiv och inte övervägt vad som effektivast skulle åstadkomma en balans mellan bättre rättsskydd för konsumenterna och garantier för verksamhetsbetingelser för näringsidkarna, så att man skulle beakta bl.a. snabbhet och processekonomi. Utdragna förfaranden, höga rättegångskostnader och krav på juridiskt kunnande angående myndighetsprocesser kan de facto höja tröskeln för en konsument att inleda en process. Rättsvärden i Finland har även mer allmänt problem med långa rättegångar svårigheter att få rättsskydd vilka beror på risken för kostnader. Syftet med direktivet är att åstadkomma fungerande redskap för att skydda konsumenternas kollektiva intressen.

Enligt justitiekanslern är det ur ett grundrättighetsperspektiv problematiskt om direktivets syften att det ska finnas effektiv tillgång till rättslig prövning i konsumentärenden inte förverkligas på grund av att detta skulle kräva mer omfattande ändringar i den nationella lagstiftningen än vad man till en början har tänkt (OKV/603/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Behoven att ändra tvångsmedelslagen

Justitiekanslern gav ett utlåtande till justitieministeriet om ett betänkande av en arbetsgrupp med förslag till ändring av tvångsmedelslagen och vissa lagar som har samband med den. Justitiekanslern konstaterade att arbetsgruppen mycket högklassigt har bedömt behoven att ändra tvångsmedelslagen och att de föreslagna ändringarna i huvudsak kan understödjas.

Beträffande lagstiftningsordningen konstaterade justitiekanslern att den föreslagna lagstiftningen har stark anknytning till de grundläggande rättigheterna. När man bedömer behovet av att grundlagsutskottet behandlar saken finns det samtidigt behov att lyfta fram de tolkningsfrågor angående grundlagen som är sådana att ett ställningstagande av utskottet skulle behövas med beaktande av tidigare tolkningspraxis.

Justitiekanslern konstaterade att lagstiftningshelheten borde vara så konsekvent som möjligt och han ansåg det positivt att det vid sidan av tvångsmedelslagen samtidigt pågår ett lagstiftningsprojekt angående behoven att ändra polislagen. Beträffande konsekvens i tvångsmedelslagen lyfte justitiekanslern fram de olika tidsfristerna i lagen och deras inbördes överensstämmelse.

Justitiekanslern understödde förslaget om att regleringen av tillstånd till teleavlyssning och teleövervakning ändras så att den knyts till en person i stället för att vara knuten till en teleadress eller en teleterminal. Justitiekanslern fäste uppmärksamhet vid det sätt på vilket förundersökningsmyndigheten, efter att tillstånd har beviljats ska besluta och göra anteckning om att en ny apparat eller anslutning omfattas av teleavlyssning eller teleövervakning. Beträffande tillsynen över hur sådana tvångsmedel används är det av stor vikt att det finns antecknat bl.a. vilka skälen är för att förundersökningsmyndigheten har bedömt att en apparat eller anslutning används av den misstänkte (OKV/348/21/2022;

ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Effektivare straffprocess

Justitiekanslern gav ett utlåtande till justitieministeriet om ett arbetsgruppsbetänkande angående ändring av förundersökningslagen och vissa andra lagar som gäller straffprocess.

Justitiekanslern konstaterade att förslagen i sig inte innehåller lättnader i den nuvarande straffprocessen. Effektivare handläggningstider eftersträvas framför allt genom att främja samarbetet mellan åklagare och förundersökningsmyndighet, så att bl.a. användningen av skriftliga undersökningsplaner utökas. Justitiekanslern framhöll att skriftliga undersökningsplaner ska utarbetas redan enligt gällande anvisningar. I betänkandet uppmärksammas inte mycket varför så inte görs, om sådana planer effektivt påverkar processen i sin helhet.

Justitiekanslern framhöll att straffprocessernas totala längd fortfarande är ett betydande problem som återkommande blir föremål för klagomål till justitiekanslern. Myndigheterna uppger ofta att orsaken till dröjsmål är bristande resurser, och resursbrist har också aktualiserats i andra sammanhang. Utvecklat samarbete mellan förundersökningsmyndigheter och åklagare är ett mycket bra mål, men frågan är också om vilken nytta man får av skyldigheter som åläggs myndigheter som har begränsade resurser (OKV/881/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Lagberedningsanvisningar om konsekvensbedömning

Justitiekanslern gav ett utlåtande om nya anvisningar angående konsekvensbedömning i lagberedningen. Han ansåg det välkommet att konsekven-

serna för grundläggande och mänskliga rättigheter presenteras som en särskild kategori och att bedömningen av miljökonsekvenser behandlas mer mångsidigt än förr. I de nya anvisningarna hade man dock upprepat och kompletterat de tidigare separata anvisningarna om utarbetande av regeringspropositioner. Enligt justitiekanslern borde man för att lagberedningsanvisningarna ska vara tydliga överväga hur dubbleringen i de två olika anvisningarna kunde undvikas (OKV/753/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

Delreform av diskrimineringslagen

Justitiekanslern gav ett utlåtande till justitieministeriet om ett betänkande angående en partiell reform av diskrimineringslagen.

Justitiekanslern understödde förslaget om att precisera och förtydliga lagen så att det framgår att trakasseri kan rikta sig mot människogrupper. Definitionen av trakasseri mot människogrupper bör vara tillräckligt tydlig för att lagen ska kunna tillämpas och med hänsyn till parternas rättsskydd.

I betänkandet föreslås att diskrimineringslagen ändras så att ett ärende kan föras till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan en namngiven målsägande. Enligt justitiekanslern är förslaget motiverat och konsekvent med beaktande av tolkningen i betänkandet om att det inte krävs att det finns en specifik namngiven målsägande för att ett ärende ska kunna föras till nämnden.

Justitiekanslern understödde i sig förslaget om bestämmande av gottgörelse, vars syfte är att skapa en rättsskyddskanal med låg tröskel för den som har drabbats av diskriminering. I samband med ändringen skulle det finnas behov att se till att det finns tillräckligt exakta bestämmelser på lagnivå om de viktigaste förfarandena och sörja för att de tillämpas i förfarandet i nämnden (OKV/997/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salmi Lipiäinen).

Justitiekanslern gav ett utlåtande om en bedömningspromemoria angående straffrättslig reglering av riktade trakassier, som innehöll ett utkast till en strafflagsparagraf om riktade trakassier.

Straffrättslig reglering av riktade trakassier

Justitiekanslern konstaterade att hot eller trakassier mot aktörer i en straffprocess kan innebära ett hot mot den demokratiska rättsstaten och mer allmänt mot samhället, men att man allvarligt måste överväga om kriminalisering av riktade trakassier är rätt sätt att avvärja ett sådant hot.

Enligt justitiekanslern borde man i den fortsatta beredningen bedöma och precisera vilken självständig betydelse en bestämmelse om riktade trakassier har och vilket tillämpningsområdet är i förhållande till andra bestämmelser i strafflagen. Justitiekanslern ansåg utifrån den information som låg till grund för beslutsfattandet att det var problematiskt att det inte finns heltäckande information om praktiska problem vid tillämpningen av de nuvarande straffbestämmelserna.

Justitiekanslern konstaterade dessutom att man i den fortsatta beredningen också noggrant måste avväga att straffbestämmelsen är exakt avgränsad och precis med beaktande av den straffrättsliga legalitetsprincipen (OKV/2250/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Justitiekanslern var enig om slutsatsen i en bedömningspromemoria angående behovet av specialbestämmelser om behandling av personuppgifter hos Åklagarmyndigheten, enligt vilken lagstifningen

Behandlingen av personuppgifter hos Åklagarmyndigheten

Justitiekanslern var enig om slutsatsen i en bedömningspromemoria angående behovet av specialbestämmelser om behandling av personuppgifter hos Åklagarmyndigheten, enligt vilken lagstifningen

om personuppgifter bör kompletteras. När det gäller sättet att genomföra regleringen ansåg justitiekanslern att det var väsentligt att lagbestämmelserna är tillräckligt klara, transparenta och detaljerade på det sätt som konstateras i promemorian och att de tillräckligt väl skyddar personuppgifterna (OKV/2589/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Pekka Liesivuori).

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret dessutom följande utlåtanden som berörde justitieförvaltningen:

- Regeringsproposition med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen (automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen) (OKV/984/21/2022), se s. 78
- Utkast till regeringsproposition om godkännande av återkallandet av en reservation mot Europarådets straffrättsliga konvention om korruption och om ändring av strafflagen (kriminalisering av missbruk av inflytande) (OKV/2506/21/2022), se s. 78
- Utkast till regeringsproposition om förtydligande av sekretessgrunderna för förundersökning (tydligare sekretessgrunder vid förundersökning) (OKV/2051/21/2022), se s. 79
- Utkast till regeringsproposition om Rättstjänstverket och till vissa lagar som har samband med det (rättstjänstverket) (OKV/3446/21/2021), se s. 79
- Utkast till regeringsproposition om specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen (specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen) (OKV/3445/21/2021), se s. 79

Avgöranden

MINISTERIET

Riktande av anskaffningskostnader av identifieringsverktyg för tjänstemän

Enligt biträdande justitiekanslern borde justitieministeriet överväga att ge gemensamma anvisningar angående ersättning för kostnaderna för att skaffa identifieringsverktyg som statsförvaltningens tjänstemän behöver för sina tjänsteuppdrag.

En stämningsman som inte hade ett giltigt pass eller identitetskort, kritiserade i sitt klagomål sin arbetsgivare för kravet på att identitetsbevis måste skaffas på egen bekostnad för ansökan om tjänstemärke. I ärendet var det fråga om en i lagen avsedd identifiering innan ett starkt elektroniskt identifieringsverktyg, dvs. ett tjänstemärke beviljas och om vem som ska stå för kostnaderna för detta.

Biträdande justitiekanslern ansåg att situationen som beskrevs i klagomålet var problematisk, när tjänsteuppgifterna för den som sköter en tjänst inom den offentliga förvaltningen entydigt kräver ett identifieringsverktyg i stil med ett tjänstekort, och det i en sådan situation förutsätts att sökanden skaffar ett identitetsbevis på egen bekostnad.

Frågan om vem som ska stå för en tjänstemans kostnader för ett tjänstemärke är i denna form ny och juridiskt oklar, och därför fanns det inte anledning att i saken klandra tingsrättens förfarande. Saken är dock aktuell och viktig även mer allmänt inom den offentliga förvaltningen, eftersom det nya tjänstemärket skapar stark elektronisk identifiering och nuvarande lagstiftning kräver att tjänstemannen identifierar sig på det sätt som föreskrivs i lagen. Biträdande justitiekanslern skickade sitt beslut till justitieministeriet och bad ministeriet att före utgången av året meddela vilka

åtgärder det har vidtagit för att reda ut den rättsliga sidan av saken (OKV/3287/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Anvisningar om bedömningen av storleken på underhållsbidrag för barn

Biträdande justitiekanslern bad att justitieministeriet och social- och hälsovårdsministeriet skulle bedöma om anvisningarna om bedömning av storleken på underhållsbidrag för barn borde ändras så att de motsvarar ändrad lagstiftning, att barn tillsynen överförs på välfärdsområdena samt bl.a. för att det har blivit vanligt med veckovist boende.

Klaganden hade kritiserat en barnatillsyningsmans princip, enligt vilken man försöker fastställa en nivå på underhållsbidragen som motsvarar Folkpensionsanstaltens utkomststöd. Enligt biträdande justitiekanslerns beslut skulle det vara skäl att i anvisningarna för bedömning av underhållsbidrags storlek precisera förhållandet mellan utkomststöd och underhållsbidrag.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att anvisningarna var delvis föråldrade, eftersom behandlingen av utkomststödsärenden och utbetalningen av utkomststöd hade överförts från kommunerna till Fpa. Dessutom kommer barnatillsyningsmännens uppgifter att överföras från kommunerna till välfärdsområdena när välfärdsområdena inleder sin verksamhet från ingången av år 2023.

Ministerierna ska senast 30.6.2023 meddela biträdande justitiekanslern vilka åtgärder de har vidtagit (OKV/546/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

UTSÖKNING

Blandade språk i utsökningsbeslut

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade en utsökningsöverinspektör på språklagens bestämmelser, enligt vilka ett beslut ska utfärdas på ett och samma språk. I klagomålet kritiserades ett utsökningsbeslut, i vilket såväl finska som svenska hade använts.

Enligt utsökningsöverinspektören var det tvåspråkiga beslutet en följd av en egenskap i utsökningsmyndighetens datasystem, vilket inspektören inte kunde påverka. Enligt utredningar hade det dock varit möjligt att ändra språket i datasystemet. Det var inte en teknisk egenskap hos systemet utan tjänstemannens oförmåga att använda datasystemet som var orsak till felet.

Biträdande justitiekanslern underströk att tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna inte får vara beroende av hur myndigheternas datasystem fungerar. Myndigheterna ska i sin verksamhet på eget initiativ se till att enskilda personers språkliga rättigheter tillgodoses. Datasystemen ska vara anpassade även för andra än sådana tyfall, där språket i beslutet är detsamma som det språk som i befolkningsdatasystemet är antecknat för personen i fråga. Myndigheterna ska ordna tillräcklig vägledning för personalen om hur datasystemen används, så att de språkliga rättigheterna faktiskt kan förverkligas.

Enligt Riksfogdeämbetets kansli kommer man att fästa uppmärksamhet vid saken i Utsökningsverkets information och utbildning. Biträdande justitiekanslern ansåg att åtgärderna är nödvändiga för att avhjälpa problemet och delgav Riksfogdeämbetets kansli sin uppfattning samt bad kansliet meddela vilka åtgärder det har vidtagit. Riksfogdeämbetets kansli meddelade att

hela Utsökningsverkets personal hade informrats om hur handläggningsspråket ändras i data-systemet. Saken har dessutom uppmärksammats i Riksfogdeämbetets utbildning och anföranden (OKV/2053/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

KONKURSOMBUDSMANNEN

Dröjsmål med handläggningen

Biträdande justitiekanslern tilldelade konkursombudsmannens byrå samt en konkursöverinspektör som var föredragande vid byrån anmärkningar för ett förfarande i strid med lagbestämmelser om handläggning utan dröjsmål.

Handläggningen av ett ärende vid konkursombudsmannens byrå hade dröjt fyra år och tre månader. Detta överskred betydligt det mål på sex månader som konkursombudsmannens byrå hade nämnt i sin förklaring. Konkursombudsmannens byrå hade besvarat klagandens, som var ett bolag, begäran om åtgärder först i samband med att byrån gav biträdande justitiekanslern en förklaring i klagomålsärendet.

Enligt biträdande justitiekanslern kunde det inte utifrån den erhållna utredningen anses godtagbart att ett ärende lämnades nästan fyra år utan aktiva åtgärder. Biträdande justitiekanslern ansåg att behandlingen hos konkursombudsmannens byrå av begäran om åtgärder hade dröjt utan anledning och att den sammanlagda handläggningstiden hade varit oskäligen för det bolag som hade klagat (OKV/333/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

DATAOMBUDSMANNEN

Uppskattning om handläggningstiden

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade dataombudsmannens byrå på skyldigheten att utan dröjsmål besvara en förfrågan om hur ett ärende framskrider och att när parten begär det ge en uppskattning om när ett beslut kan ges.

Klaganden hade två gånger hört sig för om hur ärendet framskrider. Förfrågningarna hade besvarats ungefär fyra veckor efter den första förfrågan. Någon exakt handläggningstid kunde inte ges. Klaganden hade fått besked om hur lång handläggningstiden är i medeltal.

Enligt biträdande justitiekanslern bör en uppskattning av handläggningstiden vara en bedömning i det enskilda fallet och inte en uppgift om handläggningstiden i medeltal i ärendekategorin i fråga. Även om uppskattningen kan vara riktgivande, ska den dock bygga på handläggningen i det enskilda fallet i fråga och motsvara verkligheten. Dataombudsmannens byrås svar på klagandens förfrågan om hur handläggningen framskrider innehöll inte tillräcklig information i det enskilda fallet och svaret hade inte heller getts utan ogrundat dröjsmål (OKV/631/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

Handläggningstiden vid dataombudsmannens byrå

Justitiekanslern och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste i sina avgöranden dataombudsmannens byrås uppmärksamhet vid grundlagens och förvaltningslagens bestämmelser om att ärenden ska handläggas utan ogrundat dröjsmål.

I klagomålet var det fråga om handläggningstiderna i ärenden som lämnats in till dataombuds-

mannens byrå. I det första fallet hade ett avgörande inte ännu getts, fastän handläggningen redan hade hållit på ungefär ett år och åtta månader. I det andra fallet hade handläggningen hållit på i något mer än två och ett halvt år. Enligt utredningen i saken fanns det inte några särskilda skäl som skulle ha förklarat de långa handläggningstiderna. Enligt justitiekanslerns och biträdande justitiekanslerns ställföreträdarens bedömningar hade handläggningen av ärendena dröjt utan anledning (OKV/1025/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Kostama samt OKV/1811/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Outi Kostama).

ÅLANDS SJÄLVSTYRELSE

Osakligt uppträdande och språkbruk av myndighetschefen vid Datainspektionen på Åland

Biträdande justitiekanslern fäste Datainspektionens myndighetschefs uppmärksamhet vid kravet på gott och sakligt språkbruk enligt förvaltningslagen för landskapet Åland och vid kravet på sakligt uppförande enligt tjänstemannalagen för landskapet Åland.

Mariehamns stad (dataskyddsombud) och chefen för Datainspektionen på Ålands hade fört e-postkorrespondens i ett ärende som gällde användningen av Facebooksidor hos myndigheterna. Myndighetschefen hade tidigare gett en stark rekommendation om att alla myndigheter ska sluta använda Facebook i sin myndighetsverksamhet bl.a. på grund av relaterade dataskyddsproblem. Staden hade begärt olika råd och synpunkter av myndighetschefen. Staden hade också sänt

ett utkast till konsekvensbedömning till myndighetschefen. Myndighetschefen hade i en del av sina meddelanden till stadens dataskyddsombud kritiserat stadens synpunkter som oprofessionella och också annars använt sig av osakliga uttryck.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att kränkande, förringande eller annars osaklig användning av språk inte hör till myndighetsverksamhet. Enligt landskapets tjänstemannalag ska en tjänsteman också uppträda på det sätt som hans eller hennes ställning förutsätter. Tjänstemannen ska uppföra sig sakligt, gott och artigt. De utmaningar som t.ex. arbetsbrådskan och arbetspress medför kan inte anses vara godtagbara orsaker att avvika från kravet på sakligt uppträdande. Datainspektionens myndighetschef hade till dessa delar handlat i strid med förvaltningslagen och tjänstemannalagen för landskapet Åland.

Biträdande justitiekanslern konstaterade även, att enligt förvaltningslagen för landskapet Åland ska varje myndighet lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten, om det kan ske utan att inverka negativt på arbetet. Dataskyddsförordningens bestämmelser om tillsynsmyndighetens uppgifter och befogenheter sätter dock gränser för i vilken omfattning tillsynsmyndigheten kan lämna andra myndigheter hjälp. Tillsynsmyndighetens huvudsakliga uppgift är tillsyn. Rådgivning är tillåten endast i begränsade situationer och får inte äventyra tillsynsmyndighetens kärnuppgift. Biträdande justitiekanslern hade inga grunder att anse att myndighetschefen hade handlat i strid med bestämmelsen om myndighetssamarbete i förvaltningslagen för landskapet Åland, och inte heller grunder att anse att myndighetschefen utan anledning hade förhalat i skötseln av sina tjänsteåligganden (OKV/3384/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Laglighetskontrollbesök

Diskrimineringsombudsmannens byrå

Biträdande justitiekanslern besökte 31.5.2022 diskrimineringsombudsmannens byrå. Diskrimineringsombudsmannen presenterade byråns verksamhet och organisation och redogjorde för arbetsituationen. Vid besöket diskuterades bl.a. hur antalet kontakter utvecklats, handläggningstiderna för kontakter angående diskriminering samt hur Migris verksamhet syns i diskrimineringsombudsmannens verksamhet. Vid diskussionerna togs dessutom upp hur diskrimineringsombuds-

mannens självständighet och oberoende förverkligas samt justitieministeriets resultatstyrning och resurser t.ex. i samband med att tjänster inrättas. (OKV/1060/71/2022)

Jämställdhetsombudsmannens byrå

Biträdande justitiekanslern besökte 8.11.2022 jämställdhetsombudsmannens byrå. I samband med besöket diskuterades bl.a. jämställdhetsombudsmannens arbetsituation, verksamhetsomgivning och förändringar i den, ombudsmannens roll i tvister som gäller diskriminering samt frågor angående könsmångfald. (OKV/2315/71/2022)

INRIKESFÖRVALTNINGEN

De klagomål som gäller inrikesförvaltningen gällde på samma sätt som under tidigare år till största delen polisens verksamhet. Under året inleddes 295 klagomål mot polisen och 317 avgjordes. Antalet sjönk något från föregående år (2021), då 309 klagomål mot polisen inleddes och 358 avgjordes. Största delen av såväl de inkomna som de avgjorda klagomålen riktade sig mot polisens verksamhet i egenkap av förundersökningsmyndighet. Klagomålen mot andra myndigheter inom inrikesförvaltningen var betydligt färre. Liksom under föregående år berodde flera påföljder dock på klagomål angående Migrationsverkets förfarande.

Utlåtanden

Behoven att se över gränsbevakningslagstiftningen

Justitiekanslern gav utlåtande om en promemoria med bedömning av behoven att se över gränsbevakningslagstiftningen.

Enligt justitiekanslern är det med hänsyn till upprätthållandet av rättsstaten, så att de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses, av största vikt att behoven att ändra gränsbevakningslagstiftningen kartläggs noggrant. Erfarenheterna från tiden under coronapandemin har för sin del visat hur viktigt det är för rättssäkerheten och individens rättigheter samt för samhällets förmåga att tåla störningar att den allmänna lagstiftningen är uppdaterad.

Promemorian innehöll inte ännu något utkast till regeringsproposition. Lagstiftningen tangerar i många avseenden känsliga grundrättigheter. På det sätt som konstateras i promemorian bör man i den fortsatta beredningen noggrannare bedöma nyttan av ändringarna i förhållande till de grundläggande rättigheterna. Justitiekanslern fäste dock redan i detta skede uppmärksamhet vid att bestämmelserna om handräckning måste vara uppdaterade och att eventuella behov att reglera dem ytterligare borde utredas i högre grad än vad som gjorts i promemorian (OKV/823/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret dessutom följande utlåtanden som berörde inrikesförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition om ändring av gränsbevakningslagen (ändring av gränsbevakningslagen) (OKV/1490/21/2022), se s. 79
- Utkast till regeringsproposition om ändring av utlänningslagen (införande och tillämpning av ett gränsförfarande) (OKV/1466/21/2022), se s. 80
- Utkast till regeringsproposition om ändring av polislagen (ändring av polislagen) (OKV/1852/21/2022), se s. 80
- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för

människohandel och till vissa lagar som har samband med den (förbättrat skydd för offer för människohandel)

(OKV/2042/21/2022), se s. 81

- Utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om begäran om omprövning som gäller automatiserat beslutsfattande vid Migrationsverket (automatiserat beslutsfattande vid Migrationsverket och omprövning) (OKV/2017/21/2022), se s. 81
- Utkast till regeringsproposition om ändring av polisförvaltningslagen (ändring av polisförvaltningslagen) (OKV/767/21/2022), se s. 81

Avgöranden

POLISEN

Polisens roll i förundersökning av våld i nära relationer och av sexualbrott

Enligt biträdande justitiekanslern finns det vid polisrättningarna i Östra Nyland och Österbotten talrika obefogade dröjsmål med förundersökningar av våld i nära relationer och av sexualbrott. Biträdande justitiekanslern förordnade att förundersökning skulle inledas beträffande orsakerna till dröjsmålen med förundersökningar som tre undersökningsledare ansvarade för. I två fall gav biträdande justitiekanslern polisen en anmärkning för obefogat dröjsmål med förundersökningen. I tre fall delgav han polisrättningen sin uppfattning om lagenligheten i förfarandet. En del av dessa åtgärder riktade sig även till andra polisrättningar utöver de nämnda.

I en artikel som publicerades i början av 2022 gavs exempel på problem som framkommit i förundersökningar av sexualbrott och våld i nära rela-

tioner. Bl.a. på grund av uppgifterna i den började biträdande justitiekanslern på eget initiativ undersöka polisens förfarande vid förundersökning av sexualbrott och våld i nära relationer. Biträdande justitiekanslern bedömde polisens förundersökning i 77 fall och koncentrerade sig särskilt på att undersöka om förundersökningarna hade genomförts utan ogrundat dröjsmål så som förundersökningslagen förutsätter.

Av utredningarna framgick att det vid polisrättningen i Östra Nyland hade hänt att åtalsrätten hade preskriberats bl.a. i ett ärende angående våld i nära relationer, fastän den misstänkte hade medgett sin skuld till det misstänkta brottet 2 år innan åtalsrätten preskriberades. I ett ärende som gällde misshandel av ett barn hade åtalsrätten preskriberats, fastän undersökningsåtgärder vidtagits 3 år innan åtalsrätten preskriberades. I ett fall som gällde våldtäkt hade undersökningsåtgärder inte vidtagits 1,5 år efter att en minderårig person hade gjort polisanmälan, i vilken den misstänkte också hade identifierats. I ett annat våldtäktsfall hade polisen börjat utreda saken aktivt först mer än 3 år efter att en utredning begärdes.

Vid polisrättningen i Österbotten hade åtalsrätten preskriberats i flera fall av barnmisshandel. I utredningen framkom fall där polisen inte hade vidtagit några undersökningsåtgärder efter att åklagaren inte hade godkänt polisens framställning om att begränsa förundersökningen.

I vissa fall hade undersökningsåtgärder vidtagits, men förundersökningen hade trots det inte slutförts. Detta gällde i synnerhet allvarligare försummelser. Att åtalsrätten preskriberades förklarades således inte av att resurserna var knappa. Det framgick också allvarliga brister i organisationen och uppföljningen av förundersökningarna. Polisrättningen svarar vid sidan av de enskilda utredarna och undersökningsledarna för att förundersökningarna verkställs utan dröjsmål. Beträffande polisrättningen i Östra Nyland förblev det dock

oklart hur inte ens inrättningens detaljerade anvisningar om uppföljning av brottmål hade avslöjat dröjsmålen med förundersökningarna. Beträffande polisnrättningen i Österbotten blev det i sin tur oklart om inrättningen alls hade något uppföljningssystem.

I synnerhet när det gäller våld i nära relationer eller sexualbrott innebär polisens verksamhet inte bara att få fast gärningsmannen, utan också att bemöta brottsoffret och tillgodose offrets lagstadgade rättigheter. Medborgarnas förtroende för polisen bygger bl.a. på deras personliga erfarenheter.

När det gäller våld i nära relationer och sexualbrott är parternas utsagor ofta väsentlig och till och med enda bevisning. Hörande som sker en lång tid efter den misstänkta händelsen försvagar minnesbildernas skarpa och således bevisningens tillförlitlighet. I synnerhet när det gäller minderåriga och unga vuxna i sårbar ställning är detta väsentligt. Även med tanke på offrets återhämtning är det väsentligt att ärendet utreds och processen genomförs och avslutas utan ogrundat dröjsmål.

Förundersökning av sexualbrott och våld i nära relationer måste verkställas utan dröjsmål så att det straffrättsliga systemet är trovärdigt, straffansvar utmäts effektivt och offrens rättigheter respekteras (OKV/325/70/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Polisens förfarande vid inledande utredning i förundersökning

Justitiekanslern delgav en kriminalkommissarie vid Helsingfors polisnrättning sina uppfattningar om säkerställande av att förundersökningen är opartisk samt om undersökningsledarens skyldighet att rådgöra med åklagaren om hur samarbetet i förundersökningen ska ordnas. Justitiekanslern fäste dessutom kriminalkommissariens uppmärksamhet vid dennes skyldighet att iakttä offentlighetslagens

bestämmelser om förfarandet och tidsfrister när en begäran om upplysningar besvaras.

I ärendet hade åklagarna av klaganden inhämtat ett bemötande för den inledande utredningen på ett sätt som var ägnat att ge intrycket av att skyldigheten att utföra förundersökning kringgicks. Justitiekanslern konstaterade att undersökningsledaren, som kände till meddelandet som åklagarna hade skickat, hade varit skyldig att med åklagarna närmare överlägga om hur upplysningar inhämtas för den inledande utredningen. Dessutom delgav justitiekanslern kriminalkommissarien samt den kriminalkommissarie som senare fungerade som undersökningsledare sin uppfattning att polisen senast när klagandens bemötande ankommit hade bort se till att klaganden underrättas om att inledande utredning påbörjats samt redogöra för klagandens rättigheter och berätta att bemötandet utgör en del av polisens material (OKV/3128/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki). Se även s. 128.

Bedömning av förundersöknings-tröskeln för ockerliknande diskriminering i arbetslivet

Enligt biträdande justitiekanslern hade undersökningsledaren inte handlat inom sin lagenliga prövningsrätt när hen lät bli att utföra förundersökning efter en begäran om att ockerliknande diskriminering i arbetslivet skulle undersökas. Biträdande justitiekanslern konstaterade att han ansåg det bekymmersamt att inte heller Polisstyrelsen som leder och övervakar polisverksamheten hade observerat den oriktiga lagtolkningen.

Biträdande justitiekanslern fäste Polisstyrelsens och polisnrättningens i Sydvästra Finland samt de handläggande tjänstemännens uppmärksamhet vid sina synpunkter i beslutet angående rekvisiten för ockerliknande diskriminering i arbetslivet, diskri-

minering i arbetslivet och ocker. Att en tjänsteman på sitt tjänsteansvar meddelar att ett beslut är riktigt är inte en rättslig motivering för att klarlägga en straffrättslig bedömning.

Enligt den begäran om utredning som lämnats till polisen hade klaganden arbetat hos ett bolag utan lön och skriftligt avtal under mer än två månader. Enligt klaganden gjorde hen så, eftersom arbetsgivaren annars hade hävt arbetsavtalet med maken som arbetade hos samma bolag. Klagandens och makens uppehållstillstånd var beroende av makens arbetsavtal. Polisen inledde inte förundersökning, eftersom det inte fanns skäl att misstänka brott i saken.

Biträdande justitiekanslern hänsköt behandlingen av klagomålet till Polisstyrelsen. I sitt avgörande med anledning av klagomålet konstaterade Polisstyrelsen att beslutet var korrekt motiverat och att undersökningsledaren hade handlat inom ramen för sin prövningsrätt. Biträdande justitiekanslern prövade på eget initiativ Polisstyrelsens avgörande med anledning av klagomålet samt polisinskrivningens beslut angående det.

Av utredningarna framgick att polisen hade godtagit klagandens utsaga om att hen hade arbetat i mer än två månader i ett bolag utan lön och skriftligt avtal, delvis för att hens makes arbetsavtal inte skulle sägas upp. Polisstyrelsen konstaterade att klaganden hade handlat frivilligt när avtalet ingicks och att samtycket hade skett i klagandens eget intresse.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att rekvisitet för diskriminering i arbetslivet eller ockerliknande diskriminering i arbetslivet inte förutsätter vilseledande. Syftet med bestämmelserna är att garantera jämlik behandling av arbetstagare, och exempelvis arbetstagarens familjeförhållanden får inte utnyttjas för att försätta någon i en sämre ställning. Arbetstagarens samtycke till arbetsvillkoren eliminerar inte straffbarheten. I saken framgick inte heller att polisen i sin bedömning skulle ha beaktat

de omständigheter under vilka samtycke hade getts till det oavlönade arbetet.

Efter biträdande justitiekanslerns beslut meddelade Polisstyrelsen att polisinskrivningen i Sydvästra Finland hade inlett ny förundersökning i saken (OKV/1576/70/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Motivering av ett avgörande av ett klagomål angående människohandelsbrott

Biträdande justitiekanslern delgav tjänstemännen vid Polisstyrelsen sin uppfattning att omständigheter som konstaterats i utredningarna till justitiekanslern tydligare hade förts fram redan i avgörandet på klagomålet, skulle motiveringarna ha blivit mer informativa. Dessa gav tydligare än avgörandet på klagomålen svar på hur Polisstyrelsen hade bedömt klagandens kritik och vilka av omständigheterna i de erhållna utredningarna som Polisstyrelsen i sin egen självständiga bedömning hade ansett väsentliga.

Dessutom konstaterade biträdande justitiekanslern att en tillräckligt koncentrerad undersökning av våldshandlingar och hot kan ha betydelse för om ett misstänkt brott blir utrett i sin helhet på det sätt som sakens natur kräver. Det kan hända att t.ex. människohandelsbrott inte identifieras och blir outredda, om enskilda våldsgärningar mot ett och samma offer undersöks enbart som separata händelser.

Det framgick inte att Polisstyrelsen skulle ha handlat lagstridigt i ärendet. Biträdande justitiekanslern delgav dock Polisstyrelsen sin uppfattning om betydelsen av att koncentrera undersökningarna och att motiveringarna måste vara informativa (OKV/1589/70/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

En kriminalkommissaries förfarande angående häktningsyrkanden

Biträdande justitiekanslern delgav Polisstyrelsen och en kriminalkommissarie vid polisrättningen i Inre Finland sin uppfattning om att kommissariens förfarande som avvek från normal praxis inte motsvarade hur det är meningen att man ska förfara i häktningsärenden.

Kriminalkommissarien hade begärt att en tingsdomare skulle behandla häktningsyrkanden som gjorts under veckosluten, fastän kommissarien hade känt till att domaren inte var jourhavande domare i hovrättens domkrets. Tingsdomaren hade fakturerat särskilda arvoden för häktningssessionerna under veckosluten. Biträdande justitiekanslern beslöt väcka åtal mot tingsdomaren. Hovrätten dömde tingsdomaren bl.a. för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet eftersom domaren inte hade avstått från att ta emot och behandla de tvångsmedelsärenden som polisen lade fram. Ang. domstolens förfarande, se s. 104.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att utgångspunkten i lagstiftningen är att den jourhavande domaren ska kontaktas i ett häktningsärende när handläggningen sker på ett veckoslut. Arrangemang som avviker från detta kan vara ägnade att orsaka misstanke om osakliga försök att påverka vilken domare som utses.

Kriminalkommissariens ställning avvek dock från tingsdomarens, genom att ärendefördelningen är en sak som hör till domstolens beslutanderätt och polisen i princip har kunnat lita på att tingsdomaren handlar korrekt. Det finns inte tydliga bestämmelser om polisens verksamhet.

Enligt biträdande justitiekanslern skulle det vara skäl att i föreskrifterna eller anvisningarna för polisen reglera polisens förfarande när det gäller handläggning av häktningsärenden under veckoslut, med beaktande bl.a. av sakens betydelse för en opartisk polisverksamhet. Polisstyrelsen medde-

lade att saken kommer att beaktas när de nuvarande anvisningarna uppdateras (OKV/2620/31/2020 och OKV/341/31/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Försummad anmälningssplikt

I ett ärende som biträdande justitiekanslerns ställföreträdare undersökte på eget initiativ uppmärksammade han en kriminalkommissarie vid polisrättningen i Lappland på polisens skyldighet att underrätta justitiekanslern när ärenden som kommit till polisen för undersökning gäller misstanke mot domare om lagstridigt förfarande i tjänsten.

Kriminalkommissarien hade i egenskap av undersökningsledare fattat beslut om att inte inleda förundersökning i ett ärende som gällde en tingsnotaries förfarande i egenskap av ordförande för tingsrätten och det rättskipningsavgörande som domaren hade fattat. Justitiekanslern underrättades inte om saken och förundersökningsbeslutet skickades inte heller för kännedom.

Justitiekanslern har i egenskap av specialläkare i mål som gäller tjänstebrott begångna av domare begärt att polisen meddelar om ärenden som inkommer till den för undersökning, när det är fråga om att en domare misstänks för lagstridigt förfarande i tjänsten. Justitiekanslern har samtidigt konstaterat att om förundersökning inte inleds i ett sådant ärende, ska beslutet skickas till justitiekanslern för kännedom.

Undersökningsledaren hade genast efter att ärendet anmäldes för undersökning fattat beslut om att inte inleda förundersökning. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare borde undersökningsledaren ha anmält saken till justitiekanslern och samtidigt för kännedom skicka det beslut som hen redan hade fattat i saken (OKV/1835/70/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av

Markus Löfman). I ärendet var det även fråga om åklagarens förfarande, se även s. 130.

Underlåtenhet att göra kompletterande utredning

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade i ett ärende som han undersökte på eget initiativ undersökningsledaren vid polisinsättningen i Lapp-land på att bestämmelsen om utarbetande av förundersökningsbeslut ska tillämpas i enlighet med lag. Dessutom delgav biträdande justitiekanslern undersökningsledaren sina synpunkter på att kompletterande utredning som målsägandena begärt borde ha genomförts.

Målsägandena hade i den avslutande utsagan i förundersökningen av en trafikolycka begärt kompletterande utredning för att närmare utreda vilken hastighet den brottsmisstänkte bilföraren hade haft. Polisen hade vägrat utföra den begärda kompletterande utredningen efter att ha diskuterat saken med åklagaren. Undersökningsledaren hade muntligen underrättat målsägandena om saken och detta hade noterats på anteckningsbladet i förundersökningsprotokollet.

Enligt biträdande justitiekanslern uppfyllde noteringen på anteckningsbladet i förundersökningsprotokollet inte de krav som i förundersökningslagen ställs på förundersökningsbeslut. Det skulle för såväl parternas rättigheter som för polisens egen kontroll ha varit viktigt att uppgöra ett skriftligt förundersökningsbeslut med motiveringar. Ett skriftligt beslut med noggrannare skriftliga motiveringar hade varit viktigt även för den externa kontrollen av polisens förfarande.

Biträdande justitiekanslern lyfte dessutom fram synpunkter som talade för att kompletterande utredning borde ha gjorts såsom målsägandena hade begärt. Av de skäl som nämns i biträdande justitiekanslerns beslut hade det varit mer motiverat att åtminstone till vissa delar utföra kompletterande

undersökning för att närmare utreda vilken hastighet svarandens bil hade haft. Målsägandena hade senare gjort en rekonstruktion av hastigheten som hade haft rättslig betydelse i saken, eftersom åklagaren hade åberopat den i rättegången och tingsrätten hade konstaterat att rekonstruktionen behövdes för att utreda saken (OKV/127/70/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman). I ärendet var det även fråga om domstolens och åklagarens förfarande, se även s. 111 och s. 132.

Undersökningsledarens förfarande vid prövningen i en förundersökning

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav en kriminalkommissarie vid polisinsättningen i Österbotten sin syn på bristen på straffrättslig bedömning när det gällde prövningen angående en förundersökning.

Den straffrättsliga bedömning som kriminalkommissarien hade lagt till grund för beslutet om förundersökning i klagandens ärende hade varit bristfällig, så att saken inte hade bedömts utifrån alla brottsrekvisit som var tillämpliga på det förfarande som begäran om undersökning avsåg. Felet hade korrigerats när saken tagits till ny prövning hos polisen efter att biträdande justitiekanslern hade begärt en redogörelse för om undersökningsledarens straffrättsliga bedömning i saken hade varit tillräcklig (OKV/440/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Lehvä).

Undersökningsledarens förfarande i en förundersökning

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav en kriminalkommissarie vid polisinsättningen i Helsingfors sin syn på tillräckligheten av de under-

sökningsåtgärder som vidtagits i en förundersökning under kommissariens ledning och om de bristfälliga motiveringarna av kommissariens förundersökningsbeslut i saken.

Kriminalkommissarien hade avslutat förundersökningen utan att föra ärendet till prövning av åklagaren, eftersom det enligt kommissariens bedömning inte av förundersökningen hade framgått att ett brott hade begåtts. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det inte av motiveringarna framgick vilka faktorer angående rekvisiten för de misstänkta brotten som inte uppfylldes och vilka skälen till detta var. Av beslutet framgick således inte undersökningsledarens juridiska slutledning i saken. Dessutom hade undersökningsåtgärderna under förundersökningen varit otillräckliga med hänsyn till ärendets natur. Felet hade korrigerats när polisen meddelade att ny förundersökning inledd sedan biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade begärt en förklaring angående undersökningsledarens förfarande (OKV/2093/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Dröjsmål med förundersökning

Biträdande justitiekanslern gjorde en kriminalkommissarie vid polisinrättningen i Inre Finland uppmärksam på dennes skyldighet att inleda förundersökning utan dröjsmål i ett ärende där polisen hade vidtagit undersökningsåtgärder först mer än ett år efter att begäran om undersökning diariefördes.

En begäran om undersökning av misstänkt ärekränkning hade gjorts i november 2018. Den första undersökningsåtgärden hade vidtagits i februari 2020, då en begäran om handräckning angående förhör med den misstänkte skickades till en annan polisinrättning. Förhöret utfördes i juli 2020. Biträ-

dande justitiekanslern konstaterade att det i ärendet inte förelåg sakliga skäl för att de första undersökningsåtgärderna hade vidtagits först ett år efter att begäran om undersökning hade diarieförts (OKV/156/40/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki). I ärendet var det också fråga om åklagarens motivering av förundersökningsbeslutet. Se s. 132.

Polisens service angående avhämtning av pass och identitetskort

Enligt biträdande justitiekanslern hade polisen inte förfarit lagstridigt eller försummat sina skyldigheter när den gav information och råd om det nya systemet för att ansöka om pass och identitetskort.

I klagomål som kom till justitiekanslersämbetet kritiserades polisens hemsidor, där enligt klagomålen informationen var bristfällig om hur ett pass eller identitetskort kan avhämtas när sökanden inte har ett giltigt eller nyligen utgånget pass eller identitetskort.

Biträdande justitiekanslern undersökte på eget initiativ om polisens rådgivning, avisningar och information var konsekventa och tillräckliga.

På polisens hemsidor hade funnits delvis bristfällig information om hur pass och identitetskort avhämtas hos myndigheterna. Informationen på hemsidorna hade dock utökats senare. Information om villkoren för avhämtning hos myndigheterna hade också hela tiden gått att få åtminstone hos polisens informationstjänst eller genom att besöka polisinrättningen. Dessutom hade polisen besvarat frågor som hade ställts via sociala medier. Enligt polisstyrelsens redogörelse hade samtliga identitetshandlingar levererats till sökandena (OKV/53/70/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anna-Maarit Pimiä).

MIGRATIONSVERKET

Handläggningstiderna för ansökningar om tillstånd

Biträdande justitiekanslern bedömde i ett ärende som han undersökte på eget initiativ dröjsmålen med handläggningen av tillståndsansökningar hos Migrationsverket och orsaken till dem. Biträdande justitiekanslern har de senaste åren många gånger i sina avgöranden konstaterat att Migrationsverket har förfarit lagstridigt och begärt att verket rapporterar om korrigeringar som det gör.

Biträdande justitiekanslern fäste i sitt beslut uppmärksamhet bl.a. vid ojämn resursfördelning vid Migrationsverket, vid de kontroversiella förväntningarna på verkets grundläggande uppgifter som förmedlas från samhället och vid behoven att utveckla organisationskulturen. Han bad inrikesministeriet att senast 30.4.2023 meddela hur de pågående utvecklingsåtgärderna för att råda bot på dröjsmålen och korrigera det lagstridiga förhållandet har påverkat Migrationsverkets handläggningstider, vilka åtgärder som har vidtagits för att hålla kvar Migrationsverkets personal och utveckla yrkesskickligheten och hur tillräckliga resurser för verket säkerställs (OKV/530/70/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

Handläggningstiderna för intyg åt asylsökande om rätt att arbeta

Biträdande justitiekanslern fäste Migrationsverkets uppmärksamhet vid vars och ens rätt enligt grundlagen och förvaltningslagen att få sitt ärende behandlat utan ogrundat dröjsmål.

Handläggningstiderna vid Migrationsverket för intyg åt asylsökande om rätt att arbeta hade varierat mellan två veckor och två månader. Någon tidsfrist

för att behandla intygen finns inte i lagen. Enligt biträdande justitiekanslerns syn är intygen, som i hög grad hänger samman med rådgivningen, dock till sin natur brådskande ärenden, och en handläggningstid som överstiger två veckor kan inte anses skäligen för den som söker asyl eller för en eventuell arbetsgivare.

Biträdande justitiekanslern ansåg att Migrationsverket i situationer där handläggningstiden för intyg hade överstigit två veckor inte hade behandlat ansökningarna om intyg utan ogrundat dröjsmål på det sätt som förutsätts i grundlagen och förvaltningslagen.

Enligt etablerad praxis i laglighetskontrollen kan en myndighet inte på ett giltigt sätt åberopa anhopning av arbete när handläggningen av ett ärende dröjer, utan den måste försöka se till att den har resurser för en korrekt handläggning och fungerande arbetsmetoder i varje enskilt fall. Således är t.ex. personalens semestertid inte ett godtagbart skäl till att handläggningen drar ut på tiden. Vid bedömningen av hur klandervärt Migrationsverkets förfarande hade varit beaktade biträdande justitiekanslern dock att arbetsanhopningen hos verket särskilt under sommaren 2022 delvis hade berott på skäl som hade samband med läget i Ukraina, vilka verket inte till alla delar hade kunnat påverka. Han ansåg det också positivt att Migrationsverket redan hade vidtagit åtgärder som syftar till att förkorta tiden för att handlägga intygen (OKV/2005/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Intyg om rätt att arbeta som beviljas asylsökande

Biträdande justitiekanslern fäste Migrationsverkets uppmärksamhet vid att förvaltningslagens bestämmelser om rådgivnings-, service- och pro-

proportionalitetsprinciperna ska iaktas samt vid kravet på klart och begripligt språk när det gäller intyg om rätt att arbeta och annan rådgivning för personer som söker internationellt skydd. Han delgav dessutom Migrationsverket och inrikesministeriet sin syn på att intygen om rätt att arbeta är avgiftsbelagda.

I klagomålet hade företets olika versioner av intyg om rätt att arbeta som Migrationsverket hade beviljat asylsökande. Det föreföll som om Migrationsverket i sina intyg hade försökt konstatera närmast de omständigheter som nämns i respektive bestämmelser i utlänningslagen. Språket i intygen var mycket juridiskt, formellt och svårt att förstå. Det var inte i någon av de versioner som lyftes fram i klagomålet möjligt att få en säker uppfattning om hurdan rätt att arbeta den enskilde asylsökanden hade eller hur länge rätten gällde.

Migrationsverket bär upp en handläggningsavgift för intygen om rätt att arbeta, vilken år 2022 var 50 euro. Avgiften byggde på lagen om grunder för avgifter till staten och en förordning som utfärdats med stöd av den.

Enligt biträdande justitiekanslern har bakgrunden till och syftet med intyget om tillstånd att arbeta ett tydligt samband med skriftlig eller muntlig rådgivning som avses i förvaltningslagen. Med hänsyn till att rådgivning enligt förvaltningslagen är avgiftsfri ansåg biträdande justitiekanslern att det inte var skäligen eller förenligt med serviceprincipen enligt förvaltningslagen att bära upp en avgift av en asylsökande för ett intyg som inte gav en klar bild av om dennes rätt att arbeta var i kraft. Det var inte heller förenligt med proportionalitetsprincipen att bära upp en avgift för ett sådant intyg med hänsyn till att själva ansökan om asyl var avgiftsfri eller med hänsyn till den asylsökandens disponibla inkomster (OKV/3210/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Lång behandlingstid för återbetalning av avgift

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Migrationsverkets uppmärksamhet vid grundagens och förvaltningslagens bestämmelser om att handläggning ska ske utan ogrundat dröjsmål samt vid förvaltningslagens bestämmelse om hur förfrågningar om hur behandlingen av ett ärende framskrider ska besvaras.

Behandlingen av klagandens begäran om att en handläggningsavgift skulle betalas tillbaka hade dröjt tio månader. Av verkets förklaring framgick inte några särskilda skäl som skulle förklara den långa handläggningstiden. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade dröjsmålet med behandlingen varit ogrundat.

Enligt klagomålet hade verket inte heller besvarat hens förfrågningar om hur ärendet framskrider. Enligt Migrationsverkets förklaring har verket bl.a. på grund av ärendeanhopningen inte kunnat utreda om klagandens förfrågningar hade besvarats.

Migrationsverket meddelade att man hade börjat utveckla processen vid återbetalning av avgifter och att man redan hade lyckats förkorta handläggningstiderna avsevärt (OKV/2046/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Kostama).

Oriktigt förfarande när en säkerhetsutredning gavs

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade Migrationsverket förfarit oriktigt när det i ett tjänstetillsättningsärende inte gav en kopia av säkerhetsutredningen till klaganden. Enligt säkerhetsutredningslagen ska en utredning ges för påseende eller på begäran i form av en kopia. Klaganden, som säkerhetsutredningen gällde, hade kommit för att

läsa utredningen och kvitterat att hen hade läst den. Hen hade senare begärt en kopia av utredningen, men inte fått någon.

I klagomålet kritiserades dessutom Migrationsverkets förfarande när en planerare rekryterades på viss tid. Klaganden ansåg att det hade varit ett oriktigt förfarande att hen inte utnämndes till uppgiften på grund av innehållet i den säkerhetsutredning som gällde klaganden. Migrationsverket bedömde att klagandens kopplingar till utlandet var ett hinder för rekry-

tering. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdarens bedömning hade Migrationsverket inte handlat i strid med lag eller sina tjänsteplikt eller överskridit sin prövningsrätt vid bedömningen av säkerhetsutredningens betydelse för utnämningen. I ärendet hade inte heller framgått tecken på att sökanden skulle ha diskriminerats på det sätt som avses i diskrimineringslagen (OKV/619/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Kostama).

FÖRSVARSFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret följande utlåtande som berörde försvarsförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten och till vissa lagar som har samband med den (militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten) (OKV/1795/21/2022), se s. [82](#)

FINANSFÖRVALTNINGEN

En betydande del av de avgöranden på klagomål som gällde finansförvaltningen handlade om tillämpningen av offentlighetslagen, särskilt behandlingen av förfrågningar om att få handlingar och information av kommuner, städer, välfärdsområden och statliga myndigheter. I de avgöranden som ledde till åtgärder betonades bl.a. vikten av att en begäran om information behandlas utan dröjsmål samt att förfarandena och systemen för informationsbehandling är ändamålsenliga och korrekta.

Justitiekanslern bedömde i sitt avgörande angående ”Omaolo”-tjänsten, som tillhandahölls av DigiFinland Oy, frågan om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Han ansåg att det i Omaolo-tjänsten var fråga om olika delar där åtminstone en del befinner sig i gränslandet mellan offentlig och privat verksamhet. Det är skäl att anvisningarna om användningsvillkor och om tjänsterna fyller de grundläggande kraven på god förvaltning.

Biträdande justitiekanslern konstaterade i ett avgörande som gällde upphandling av byggnadsmätningstjänster av ett privat företag för att uppdatera fastighetsdata på ett lantbruks gårdsområde att kommunen i upphandlingsavtalen noggrant borde precisera vad upphandlingen omfattar samt avtala om verksamhetens tekniska och assisterande natur, så att det beaktas var gränsen för hemfriden går.

I avgörandena på klagomål behandlades också myndigheternas dröjsmål med att besvara olika

slags kontakter och förfrågningar. Avgöranden med uppmaning att vidta åtgärder gavs dessutom bl.a. när det gällde handläggning av omprövningsbegäran, jäv för kommunal tjänsteinnehavare, likställdhet mellan kommunala arbetstagare samt könskvoter och jämställdhet mellan könen.

Flera av utlåtandena angående finansförvaltningen hade samband med den tilltagande digitaliseringen och automatiseringen inom den offentliga förvaltningen (bl.a. OKV/2791/21/2022, OKV/1628/21/2022). Utlåtanden gavs dessutom bl.a. om en reform av personbeteckningssystemet och matrikellagstiftningen samt om ändringar i lagstiftningen om penningtvätt.

Utlåtanden

Slutrapport av arbetsgruppen för främjande av digitalisering

Justitiekanslern gav utlåtande om finansministeriets slutrapport om främjande av digitalisering. Enligt justitiekanslerns uppfattning hade man i arbetsgruppens slutrapport i huvudsak identifierat de viktigaste teman som gäller främjande av digitalisering. Både den allmänna lagstiftningen och speciallagstiftningen inom detta område är delvis splittrad, oklar och överlappande. Användningen och definitionen av centrala begrepp som används i olika

bestämmelser är också inkonsekvent. Tillämpningsområdena och de inbördes förhållandena mellan författningarna kan också vara oklara.

Arbetsgruppen hade koncentrerat sig på juridiska frågor, där det direkt är fråga om att det i lag eller tolkningen av lag finns hinder mot digitalisering. Justitiekanslern ansåg att det var motiverat att även undersöka indirekta hinder mot samt nyttan och nackdelar med digitalisering. Detta gäller t.ex. offentliga tjänster och frågan om i vilken mån lagstiftningen sporrar eller hindrar ibruktagande av digitala lösningar som förbättrar t.ex. kundtjänst eller produktivitet.

Justitiekanslern ansåg det även ytterst angeläget att påminna om vikten att i lagberedningen upprätthålla samhällets fundamentala lagstiftning. Väsentligt för en lagstiftning som är positivt inställd till digitalisering är att i synnerhet den fundamentala lagstiftning som hör till justitieministeriets beredningsansvar är tidsenlig. I lagstiftningen inom olika sektorer är det i sin tur motiverat att så mycket som möjligt hålla sig till denna allmänna lagstiftning och att i allmänhet undvika undantag från den.

Justitiekanslern konstaterade att han i laglighetskontrollen har betonat att man i enlighet med serviceprincipen enligt förvaltningslagen bör ha ett perspektiv som utgår från förvaltningskunderna och dem som anlitar myndigheternas tjänster, så som betydelsen av den information som ges samt hur användarvänliga datasystemen och den serviceprocess som bygger på dem är. Justitiekanslern har i sina avgöranden i samband med laglighetskontrollen även mer allmänt fört fram centrala utgångspunkter för en människocentrerad och kundorienterad digital förvaltning som tillämpar en modern serviceprincip (OKV/2791/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret dessutom följande utlåtanden som berörde finansförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande i beskattnings- och tullärenden (automatiserat beslutsfattande i beskattnings- och tullärenden) (OKV/1628/21/2022), se s. 82
- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om upphävande av matrikellagen och till vissa lagar som har samband med den (upphävande av matrikellagen) (OKV/1625/21/2022), se s. 83
- Utkast till regeringsproposition om ersättning till statsanställda för olycksfall som inträffat under förhållanden som hänför sig till distansarbete (ersättning för olyckor som drabbat statsanställda under distansarbete) (OKV/1414/21/2022), se s. 83
- Författnings- och andra förslag angående översyn av personbeteckningssystemet (förslag till lagstiftning och annat som gäller en reform av personbeteckningssystemet) (OKV/69/21/2022), se s. 83
- Utkast till regeringsproposition med förslag till lagar om ändring av lagen om grunderna för tillgången till statliga tjänster och placeringen av funktioner och 2 § i lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen (reform av statliga ämbetsverks öppettider) (OKV/3489/21/2021), se s. 84
- Utkast till regeringsproposition om komplettering av regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism och 3 och 20 b § i lagen om Finansinspektionen (komplettering av regeringsproposition om lagstiftningen om penningtvätt) (OKV/3020/21/2022), se s. 84

Avgöranden

MINISTERIET

Användarvänlighet i fråga om villkor för anlåtande av tjänster och information om tjänsterna

Justitiekanslern delgav finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet sin uppfattning om hur tjänsten Omaolo skulle bedömas i förhållande till grundlagens bestämmelse om överförande av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Enligt justitiekanslerns syn borde rättigheterna för dem som anlitar tjänsten garanteras med användarvänliga och begripliga villkor och annan information om tjänsten.

Det statsägda DigiFinland Oy producerar åt kommuner och kommunalförbund tjänsten Omaolo för egenvård utifrån ett avtal med social- och hälsovårdsministeriet. Bolaget utvecklar, upprätthåller och distribuerar tjänsten.

Det finns ingen lagstiftning om tjänsten Omaolo eller om DigiFinland Oy i egenskap av tjänstereproducent. Justitiekanslern ansåg att det i bolagets Omaolo-tjänster finns olika element, av vilka åtminstone en del har koppling till rättigheter som är grundlagsskyddade och som ska tillgodoseas i gränslandet mellan det allmänna och det privata. Det allmänna kan, utöver den grundlagsbestämda skyldigheten att säkerställa tillräckliga social- och hälsovårdstjänster, uppmuntra människor till egenvård utan att det då självklart skulle vara fråga om utförande av en offentlig förvaltningsuppgift. Tjänster som kompletterar eller ges vid sidan om de offentliga tjänsterna får dock under inga omständigheter kränka den lagstadgade rätten till tjänster inom social- och hälsovården.

Enligt justitiekanslern är det för att säkerställa rättigheterna för dem som anlitar tjänsten viktigt att de känner till om de anlitar en privat eller offentlig

aktör och vilken deras rättsliga ställning i sammanhanget är. Därför bör användarvillkoren och anvisningarna om tjänsten fylla kraven på grunderna för god förvaltning så att den som anlitar tjänsten lätt får begriplig information för att förstå sin rättsliga ställning. Informationen ska vara begriplig såväl språkligt som till innehållet.

Om principerna för god förvaltning iakttas i informationen till dem som använder tjänsten, leder det också till att behandlingen av personuppgifter enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning blir mer transparent och att skyldigheterna och rättigheterna angående den registrerades rätt att få information uppfylls och förverkligas bättre (OKV/2674/10/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Marjo Mustonen).

Arrangemang för behandling av ansökningar om statliga tjänstemärkelser

Biträdande justitiekanslern fäste finansministeriets uppmärksamhet vid att god förvaltning ska iakttas i arrangemang som gäller ekonomiska uppdrag.

Klaganden hade under ca 14 år utifrån ett muntligt uppdragsavtal utfört arbete med att registrera och kontrollera tjänstemärkelsetecken tills finansministeriet sade upp avtalet. Det fanns inte i något skede något skriftligt beslut om att inleda eller avsluta avtalet.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att även om lagen inte direkt förpliktar att fatta ett förvaltningsbeslut eller ingå ett avtal om ett arrangemang som avses i klagomålet, skulle det med hänsyn till kraven på god förvaltning samt rättsskyddet och tillitskyddet för en enskild person som är part i ett rättsförhållande med det allmänna vara motiverat att ett beslut fattas eller ett avtal ingås (OKV/1539/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

SKATTEFÖRVALTNINGEN

Anvisningarna om anmälningar till inkomstregistret

Enligt ett klagomål hade Skatteförvaltningen i sin planering av datasystemen försummat att behandla inkomsterna korrekt vid insamlingen av inkomstuppgifter, i deklarationerna och i beskattningsförfarandet.

I en utredning av saken framgick inte att Skatteförvaltningens förfarande var lagstridigt eller annars oriktigt. I sin förklaring beklagade Skatteförvaltningen dock att de allmänna anvisningarna för arbetsgivarna om anmälningar till inkomstregistret hade varit sådana att arbetsgivaren inte från början hade kunnat anmäla uppgifterna korrekt. Detta hade medfört besvär för de skattskyldiga samt extra arbete för förvaltningen.

Justitiekanslern bad Skatteförvaltningen att senast 31.1.2023 meddela om anvisningarna för arbetsgivarna angående anmälningar till inkomstregistret hade preciserats eller förtydligats eller om några andra korrigeringar har gjorts. Skatteförvaltningen sände de uppdaterade anvisningarna för kännedom 10.1.2023 (OKV/2136/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

MYNDIGHETEN FÖR DIGITALISERING OCH BEFOLKNINGSDATA

Förfarandet vid behandlingen av begäran om utlämnande av en handling

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste uppmärksamhet vid att Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata bör vara omsorgsfull när

den behandlar en begäran om att en handling ska lämnas ut.

Klaganden hade skickat en begäran till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata som hade besvarats. Efter det hade klaganden skickat en ny begäran. Den hade dock av ett förbiseende inte registrerats och därför blivit obesvarad.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata hade handlat i strid med offentlighetslagens bestämmelser om utlämnande av handlingar när den underlät att besvara klagandens begäran. Enligt erhållen utredning hade underlåtenheten att svar berott på oaksamhet (OKV/242/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

KOMMUNAL OCH ANNAN SJÄLVSTYRELSE

Begäran om att ett välfärdsområde ska lämna ut en handling

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade strategidirektören och kommunikationschefen i en samkommun för ett välfärdsområde på offentlighetslagens bestämmelser som förpliktar myndigheterna att på det sätt som föreskrivs i lag behandla ansökningar om att handlingar ska lämnas ut. Tjänsteinnehavarna hade vägrat lämna ut en handling, men de hade inte gett information om möjligheten att få saken avgjord av myndigheten. Den som begärde handlingen borde ha tillfrågats om hen vill få saken prövad av myndigheten och även ha informerats om avgifterna för detta.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att om den som begär att få ut en handling inte ges ett överklagbart beslut, har denne inte möjlighet

att få frågan om handlingens offentlighet prövad av domstol. Det var således fråga om att rättsskyddet måste tillgodoses för den som begär en handling (OKV/1631/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

Tillämpning av könskvotering i ungdomsrådets representation i sektornämnderna

Biträdande justitiekanslern fäste Helsingfors stadsstyrelsens uppmärksamhet vid att grundlagens och jämställdhetslagens bestämmelser om jämlikhet, jämställdhet mellan könen och diskrimineringsförbud måste tillämpas när ungdomsrådet utser sina representanter i stadens sektornämnder. Han fäste dessutom stadsstyrelsens uppmärksamhet vid kommunallagens och ungdomslagens krav på att ungdomar och ungdomsrådet, som är deras påverkansgrupp, ska höras på ett adekvat sätt i beslutsfattandet om frågor som gäller ungdomar.

Stadsstyrelsen hade förutsatt att ungdomsrådet bland sig utser tre representanter i varje sektornämnd så att minst en av de tre ska företräda olika kön. Könskvoteringen hade lett till att de som hade fått flest röster i valet till ungdomsrådets representanter i nämnderna inte hade blivit valda till uppdraget trots röstetalet.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att enligt kommunallagen och dess förarbeten ska könskvotering enligt jämställdhetslagen inte tillämpas vid valet av ungdomsrådets medlemmar eller i rådets sammansättning eller verksamhet. Därför är det inte heller motiverat att förutsätta könskvotering när ungdomsrådet tillsätter och bland sig utser representanter i stadens sektornämnder.

Ungdomsrådets medlemmar och de som ställt upp som representanter i nämnderna hade till följd av könskvoteringen de facto försatts i en sämre ställning på grund av sitt kön. Det är därför fråga om

sådan indirekt diskriminering som avses i jämställdhetslagen. Könskvotering kan också anses problematisk för personer med olika könsidentitet eller könsuttryck.

Stadsstyrelsen borde när den fattade beslut också ha beaktat proportionalitetsprincipen som är en central rättsprincip i förvaltningen. Med beaktande av jämställdhetslagens mål och syfte att förhindra och förebygga diskriminering på grund av kön, könsidentitet eller könsuttryck, kunde könskvoteringen i fråga inte anses uppfylla dessa målsättningar och inte stå i riktig proportion till dem (OKV/208/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Behandlingen av begäran om omprövning

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Kuhmois kommunstyrelsens uppmärksamhet vid att den borde ha behandlat klagandens begäran om omprövning i enlighet med kommunallagen och förvaltningslagen och ge klaganden ett motiverat och överklagbart beslut i saken.

Enligt kommunstyrelsens protokoll hade klagandens brev till kommunstyrelsen antecknats för kännedom. Kommunstyrelsen hade konstaterat att saken inte föranleder åtgärder. Följden av kommunstyrelsens procedurfel var att klaganden inte hade fått ett överklagbart beslut angående begäran om omprövning, och hade således inte om hen så önskade haft möjlighet att föra saken till domstol.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare begärde att kommunstyrelsen senast 31.1.2023 meddelar vilka åtgärder den har vidtagit för att behandla klagandens omprövningsbegäran på ett korrekt sätt och att den för påseende skickar det avgörande som eventuellt då har fattats i saken. Kuhmois kommunstyrelse meddelade 18.1.2023 vilka åtgärder som hade vidtagits samt skickade 7.2.2023

för kännedom sitt beslut om att begäran om omprövning hade avvisats (OKV/3036/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Kostama).

Tidsfristen för att behandla begäran om information

Biträdande justitiekanslern delgav Björneborgs stad sina uppfattningar om vikten av att en begäran om information behandlas utan dröjsmål. Staden hade underlåtit att inom tidsfristen enligt offentlighetslagen besvara tre förfrågningar av klaganden.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att allmänhetens rätt att få information om kommunalt beslutsfattande och samhällsligt betydelsefulla frågor är en viktig del i säkerställandet av grunden för rättsstaten och för allmänhetens möjligheter att delta och påverka. De kommunala myndigheterna bör i sin verksamhet så väl som möjligt tillgodose invånarnas och kundernas rätt att få tillräcklig information. Till detta hör bl.a. den uttryckliga förpliktelsen enligt offentlighetslagen att behandla en begäran om information utan dröjsmål så att de begärda uppgifterna ges så snart som möjligt, dock senast inom två veckor och under särskilda omständigheter inom en månad efter att begäran har tagits emot.

I ärendet fanns inte skäl att anse att staden medvetet, avsiktligt och i regel dröjde med att svara tills den i lagen föreskrivna tidsfristen närmade sig. Dröjsmålen berodde inte bara på mänskliga fel utan också på brister i ärendehanteringssystemet och på ineffektiva arbetsmetoder. Av förklaringen till dröjsmålen kunde man dra slutsatsen att det hade funnits brister i stadens sätt att sköta informationshanteringen och i anvisningarna och uppföljningen av arbetsmetoderna. Staden hade redan fäst uppmärksamhet vid bristerna och vid inträffade fel genom att utveckla arbetsmetoderna och data-

systemen samt genom att omarbeta anvisningarna (OKV/2557/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

Svar på begäran om information samt system för datahantering

Biträdande justitiekanslern fäste två olika städers (Raumo och Tammerfors) uppmärksamhet vid att offentlighetslagen ska följas när en begäran om information besvaras.

För Tammerfors stad hade det dröjt mer än två veckor och för Raumo stad närmare sex månader innan en begäran om information besvarades. När Tammerfors stad hade vägrat lämna ut en del av de uppgifter som klaganden begärde hade klaganden inte informerats om möjligheten att få saken prövad av myndigheten och om avgifterna för att behandla ärendet, och klaganden hade inte heller tillfrågats om hen önskade att ärendet hänskjuts för att avgöras av myndigheten. Raumo stad i sin tur besvarade begäran först efter att ha fått biträdande justitiekanslerns begäran om en förklaring och ett utlåtande.

Biträdande justitiekanslern fäste även Tammerfors stads uppmärksamhet vid stadens skyldighet att se till att dess personal är medveten om offentlighetslagens bestämmelser. Han bad staden att senast 31.5.2022 meddela vilka åtgärder den har vidtagit med tanke på detta. Tammerfors stad meddelade att för den serviceorganisation till vilken tjänsteinnehavarna som klagomålet gällde hörde hade ordats fem kurser där man bl.a. behandlade rätten att få offentliga handlingar, hur en begäran om information blir anhängig, svarstiden och beslutsprocessen när ett avslagsbeslut fattas.

Beträffande Raumo stad ansåg biträdande justitiekanslern att staden hade anledning att bedöma hur datahanteringssystemet fungerade, om anvisningarna var aktuella, om utbildningen var tillräcklig och om arbetsredskapen var lämpliga. Han bad

staden att senast 30.6.2022 meddela vilka åtgärder som vidtagits för att utveckla datahanterings-systemet. Raumo stad meddelade att klagomålet och begäran om förklaring med anledning av det hade haft betydelse för utvecklandet av stadens datahanteringsystem som togs i bruk 2021 och när modeller för verksamheten skapades. Arbetsuppdrag skickas inte längre med e-post utan via ärendehanteringssystemet, så att den som får ett uppdrag har möjlighet att se tidsfristen för uppdraget. Våren 2022 hade Raumo stad dessutom ordnat utbildning i saken och ny utbildning planerades (OKV/2885/10/2021 och OKV/228/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Snabbt svar på förfrågan

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Puolanka kommuns uppmärksamhet vid skyldigheten att besvara förfrågningar inom en skälig tid. I det fall som klagomålet gällde hade det dröjt nästan ett halvt år innan klagandens frågor besvarades.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att myndigheterna är skyldiga att besvara sakliga, tydliga och tillräckligt preciserade frågor och förfrågningar inom deras behörighetsområde. En förfrågan och hur den besvaras kräver prövning i det enskilda fallet. Det väsentliga är att den som ställt frågan inte svävar i ovisshet om myndigheten svarar eller inte. Ett stort antal frågor och förfrågningar är i sig inte en godtagbar orsak till att svaren dröjer oskäligt länge. Myndigheten är skyldig att ordna sin förvaltning så att myndigheten klarar av de lagstadgade uppgifterna och skyldigheterna. Kommunen ska således sörja för att förfrågningar och frågor som kommer till den hamnar hos rätt personer som besvarar dem, att svaren ges inom skälig tid och att de anställda känner till bestämmelserna om god förvaltning (OKV/471/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns

ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Anu Rätty).

Partsjäv vid utnämning av suppleant

Biträdande justitiekanslern delgav Tammerfors stad och direktören för byggnadsväsendet sin syn på tillämpningen av god förvaltning när det gällde kommunallagens och förvaltningslagens bestämmelser om jäv och överklagande.

Sedan hamnchefens tjänsteförhållande sagts upp hade direktören för byggnadsväsendet genom ett tjänstemannabeslut utsett sig själv till förste suppleant för hamnchefen. Enligt biträdande justitiekanslern hade direktören i sig befogenhet med stöd av verksamhetsstadgan att fatta beslutet.

Enligt utredningen i saken skulle direktören för byggnadsväsendet även utan beslutet i fråga ha skött hamnchefens uppgifter med stöd av organisationsstrukturen i stadens förvaltning. Biträdande justitiekanslern ansåg att tjänstemannabeslutet innebar att direktören för byggnadsväsendet formellt och i praktiken hade blivit suppleant för hamnchefen. Det hade varit fråga om ett personalärende där direktören inte bara själv hade varit beslutsfattare utan även part på det sätt som avses i förvaltningslagen. Beslutet om ställföreträdare hade inneburit annat än ett rent personaladministrativt arrangemang.

Biträdande justitiekanslern ansåg att direktören för byggnadsväsendet var jävig i egenskap av part på det sätt som avses i förvaltningslagen när beslutet i fråga fattades, eftersom såväl föremålet för beslutet som den som fattade beslutet i det ärende som klagomålet gällde var direktören för byggnadsväsendet i egenskap av tjänsteinnehavare. Biträdande justitiekanslern ansåg dessutom att det inte heller enbart var fråga om ett sådant berednings- eller verkställighetsbeslut som avses i kommunallagen, och därför borde lagstadgade besväransvisningar ha fogats till beslutet i personalärendet. Enligt bi-

biträdande justitiekanslern var saken dock inte juridiskt entydig, varför han ansåg att det var tillräckligt att i laglighetskontrollen delge staden och direktören för byggnadsväsendet sin syn på saken (OKV/2905/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Minna Pulkkinen).

Jämlik behandling av arbetstagare

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Salo stads uppmärksamhet vid att samtliga arbetstagare måste få information om ett samarbetsförfarande samt om annat som gäller arbetet och utförande av arbetet, så att det kan garanteras att de behandlas jämlikt och opartiskt.

Enligt klagomålet hade Salo stad inte gett faktiska möjligheter för lantbruksavbytare att per distans delta i samarbetsmöten, samarbetsförfarandet och uppföljningen av det eftersom avbyterna inte hade tillgång till arbetsgivarens smarttelefoner eller datorer. De flesta andra av Salos arbetstagare hade möjlighet till elektronisk kommunaktion med arbetsgivarens utrustning.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare bad Salo stad att senast 28.4.2023 meddela vilka åtgärder staden har vidtagit i saken (OKV/2865/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Kostama).

Utförande av fastighetsinventering

Ett privat företag hade på uppdrag av Humppila kommun utfört byggnadsmätningar på en lantbrukslägenhets gårdsområde för att uppdatera fastighetsdatabasen.

Enligt biträdande justitiekanslerns utlåtande bör en kommun när den upphandlar tjänster av enskilda exakt definiera föremålet för upphandlingen i upphandlingsavtalet. Samtidigt bör kom-

munen avtala om hur det privata företaget går till väga så att det tydligt framgår att verksamheten är teknisk och assisterande och att hemfriden beaktas. I ärendet framgick dock inte att Humppila kommun skulle ha förfarit lagstridigt eller försummat sina skyldigheter (OKV/2734/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

Förfarandet vid beviljande av kapitallån

Biträdande justitiekanslern delgav Lovisa stadsstyrelse sin uppfattning om att ett avtal om kapitallån borde ha ingåtts skriftligen.

Stadsstyrelsen hade beslutat bevilja ett kapitallån åt ett dotterbolag som staden ägde. Enligt aktiebolagslagen ska avtal om kapitallån ingås skriftligen. Något separat låneavtal om det kapitallån som stadsstyrelsen beviljade hade dock inte ingåtts, utan enligt utredningen i saken hade lånet betalats utifrån beslut av stadsstyrelsen och stadsfullmäktige (OKV/3402/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

Förfarandet när kontakter besvaras

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav Borgnäs kommundirektör och tekniska chef sin syn på hur god förvaltningssed bör tillämpas när kommuninvånarens meddelanden besvaras.

Klaganden hade med olika kommunikationsmedel kontaktat stadens tjänsteinnehavare. Tekniska chefen hade svarat på det första e-postmeddelande som klaganden nämnde i klagomålet, men klaganden hade inte varit nöjd med svaret. Klaganden hade i samma ärende skickat ett nytt meddelande med kritik och allmängiltiga frågor. Klaganden hade skickat ett tredje meddelande till kommundirektören och för kännedom till tek-

niska chefen. I detta meddelande kritiserade klaganden tekniska chefens förfarande och ansåg att kommunen borde utreda saken. Kommundirektören och tekniska chefen hade tillsammans diskuterat klagandens senaste meddelande och kommit till att det inte fanns behov att svara på det.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att han inte hade juridiska grunder för att konstatera att kommundirektören eller tekniska chefen skulle ha förfarit lagstridigt när de lät bli att besvara klagandens kontakter som delvis lämnade

rum för tolkning. De kunde enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdarens bedömning tolkas närmast som missnöjesyttringar. Det hade dock med tanke på god förvaltningssed varit bättre att klagandens andra och tredje meddelanden hade besvarats åtminstone kort. Han konstaterade att ett e-post-svar också efteråt kan verifieras, vilket för sin del också säkerställer tjänsteinnehavarnas eget rättskydd (OKV/467/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Anu Rätty).

UNDERVISNINGS- OCH KULTURFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret följande utlåtanden som berörde undervisnings- och kulturförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition om ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet (arkivlagen och lagen om Riksarkivet) (OKV/1069/21/2022), se s. 84
- Utkast till regeringsproposition till om ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (finansieringen av undervisnings- och kulturverksamhet) (OKV/386/21/2022), se s. 85

Avgöranden

MINISTERIET

Uppföljning av hur anvisningarna för skolorna om hälsosäkerhet fungerade under coronavirusepidemin

Justitiekanslern bedömde i sitt avgörande om uppföljningen av anvisningarna och rekommendationerna om hälsosäkerhet (hälsosäkerhetsanvisningarna) för den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet har ordnats under coronavirusepidemin på det sätt som förutsätts med hänsyn till barnets rättigheter. Justitiekanslern prö-

vade frågan på eget initiativ, eftersom den väckte oro i början av hösten 2021 i klagomål och inlägg från medborgare.

Av utredningarna framgick att hälsosäkerhetsanvisningarna har följts väl i grundskolorna och i läroanstalterna på andra stadiet och att några stora missförhållanden inte har upptäckts. Föräldrarnas förtroende för skolornas och läroanstalternas metoder har varit fortsatt högt medan lärarnas åsikter har varierat, t.ex. om hur tydliga anvisningarna är.

Justitiekanslern ansåg det viktigt att man i beredningen av hälsosäkerhetsanvisningarna för skolor och läroanstalter och i samarbetet mellan ansvarsmyndigheterna försöker se till inte bara att anvisningarna är aktuella utan också att de är tydliga och begripliga och att det är möjligt att konkret följa dem i undervisningen.

Justitiekanslern fäste uppmärksamhet vid betydelsen av att problem som eventuellt upptäcks i samband med tillämpningen av hälsosäkerhetsanvisningarna avgörs snabbt och uppmuntrade de olika myndigheterna att inom ramen för sin behörighet och i ljuset av god praxis övervaka hur de följs. Dessutom bör utbildningsanordnarna ha brett samarbete med expertis inom olika områden, t.ex. när det gäller att ordna ventilation.

Justitiekanslern ansåg att det när det är fråga om hur anvisningarna och rekommendationerna om hälsosäkerhet fungerar och effekterna följs upp är fråga om att skydda vägande grundläggande rättigheter och att man också framöver bör försöka säker-

ställa att de ekonomiska resurserna för utbildningssektorn är tillräckliga. I beslutet betonades också vikten av att bedöma konsekvenserna för barnen, budgetbesluten medräknade (OKV/2733/70/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

UNIVERSITETEN

Förfarandet vid val av ordförande i ett universitets styrelse

Justitiekanslern delgav Uleåborgs universitets styrelse och rektor sin uppfattning om tillämpningen av universitetslagen, universitetets instruktion, styrelsens arbetsordning samt förvaltningslagen och offentlighetslagen när det gäller val av ordförande i universitetets styrelse och föredragningen i samband med valet. Justitiekanslern uppmanade universitetet att komplettera sin instruktion med närmare bestämmelser om föredragningsförfarandet.

I klagomålet kritiserades universitetsstyrelsens förfarande när den redan vid sitt möte i december 2019, i stället för det möte som skulle hållas i januari 2020, valde ordförande och vice ordförande för mandatperioden som började 2020. Enligt styrelsens arbetsordning borde de nya ordförandena ha valts vid det styrelsemöte som följer efter den mandatperiod som upphör 31.12.2019. I klagomålet kritiserades också förfarandet vid föredragningen av ärendet.

Enligt justitiekanslern innehåller universitetslagen inte några uttryckliga bestämmelser om tidpunkten för valet av ordförande. Universitetets styrelse kunde således inte anses ha handlat i strid med universitetslagen när den vid mötet i december 2019 i stället för mötet i januari 2020 valde de ordförande som påbörjar/hade påbörjat sin mandatperiod vid ingången av 2020. Universitetets styrelse

hade dock handlat i strid med sin arbetsordning. Justitiekanslern konstaterade dessutom att det med beaktande av bl.a. principerna för god förvaltning hade varit juridiskt motiverat och lämpligare att ordförandena väljs av dem som är styrelsemedlemmar under den ordförandeperiod som börjar 2020.

Justitiekanslern påtalade dessutom i sitt beslut flera brister bl.a. när det gällde föredragningsförfarandet i samband med styrelsens beslutsfattande samt oklarheter i mötesprotokollet (OKV/2933/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Tuula Karjalainen).

KOMMUNAL OCH ANNAN SJÄLVSTYRELSE

Iakttagande av en skolas ordningsregler

Enligt biträdande justitiekanslern hade biträdande rektorn för en skola handlat oriktigt genom att hålla ut elevernas energidrycker. I sin förklaring till biträdande justitiekanslern medgav biträdande rektorn att förfarandet var oriktigt. Avgörandet skickades till biträdande rektorn för kännedom.

Enligt lagen om grundläggande utbildning ska utbildningsanordnaren godkänna en ordningsstadga för att främja den interna ordningen i skolan, ostörda studier samt trygghet och trivsel i skolan. Enligt utbildningsstyrelsens anvisningar är det möjligt att i skolans ordningsstadga ge rekommendationer om att eleverna inte får ta med sig värdeföremål, sötsaker och energidrycker. Av ordningsstadgan ska framgå till vilka delar den består av förpliktande bestämmelser som bygger på lag och till vilka delar den är rekommendationer.

Biträdande justitiekanslern konstaterade i sitt avgörande att enligt lagen om grundläggande utbildning har rektorn och en lärare vid en skola

6 LAGLIGHETSKONTROLLEN AV MYNDIGHETER OCH ANDRA SOM
SKÖTER OFFENTLIGA UPPGIFTER

rätt att tillsammans eller var för sig under arbetsdagen frånta en elev ett förbjudet föremål eller ämne med vilket eleven stör undervisningen eller inläringen. Föremålet eller ämnet ska dock lämnas tillbaka till eleven efter lektionen eller skoltillställningen. Om det är sannolikt att det störande

beteendet fortsätter efter lektionen, ska det föremål eller ämne som använts för att orsaka störningar överlämnas till eleven senast vid arbetsdagens slut (OKV/1346/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

JORD- OCH SKOGSBRUKSFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

Den nationella planen för anpassning till klimatförändringen

Biträdande justitiekanslern gav ett utlåtande om en arbetsgrupps utkast till nationell plan för anpassning till klimatförändringen 2030. Han ansåg att de frågor som behandlades i utkastet var motiverade, men önskade att man i den fortsatta beredningen ytterligare fäster uppmärksamhet vid vissa synpunkter i utlåtandet.

I utkastet till plan hade arbetsgruppen i den mån det var möjligt beaktat kraven i den klimatlag som trädde i kraft 1.7.2022. Biträdande justitiekanslern ansåg att detta var en önskvärd och motiverad utgångspunkt med hänsyn till förverkligandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt en framtidsorienterad förvaltning och på de hela taget för samhällelig resiliens.

Enligt biträdande justitiekanslern är det nödvändigt att i den fortsatta beredningen bedöma klimatförändringens eventuella framtida effekter och följder för den nationella förvaltningen och myndigheternas möjligheter att klara av bl.a. utmaningar till följd av klimattflykt. Dessutom skulle det vara väsentligt att konsekvensbedömningar görs även utifrån rättsvärdens perspektiv. Våra rättsskyddsmechanismer i miljö- och klimatfrågor ger inte omedelbart rättsskydd. Biträdande justitiekanslern har sett sig tvungen att fästa uppmärksamhet bl.a. vid de totala handläggningstiderna för miljöärenden, planläggningsärenden och tillståndsärenden hos

myndigheterna och förvaltningsdomstolarna, samt vid brister i miljö- och byggnadstillsynen när det gäller att vidta tillräckligt effektiva, aktiva och rättidiga myndighetsåtgärder.

Biträdande justitiekanslern konstaterade dessutom att en omfattande medverkan av medborgare och andra aktörer har väsentlig betydelse när det gäller att bemästra klimatförändringen och få acceptans för åtgärderna för att anpassa sig till den. Med hänsyn till demokratin skulle det vara betydelsefullt att kommande generationers rätt att delta och involveras beaktas i bedömningen av anpassningsplanen, eftersom planeringssystemet enligt klimatlagen för sin del, som lagstadgad mekanism, säkerställer de nulevande generationernas omsorgsplikt, vilken sträcker sig till kommande generationer. De kommande generationernas behov har uttryckligen konstaterats i samband med den grundläggande rättigheten angående miljön, men behoven finns även när det gäller andra grundläggande rättigheter (OKV/2275/21/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Minna Pulkkinen).

Den nationella skogsstrategin

Enligt justitiekanslerns utlåtande hör det till systemet med grundläggande och mänskliga rättigheter samt till själva de grundläggande och mänskliga rättigheterna att det allmänna har en skyldighet att skydda och främja dessa rättigheter och säkerställa förutsättningar för att de förverkligas. Detta anses alltmer konkret och etablerat innefatta en

skyldighet för det allmänna att tillräckligt effektivt motarbeta och begränsa klimatförändringen genom att minska växthusgasutsläpp samt att tillräckligt snabbt bli kolneutral eller kolnegativ.

Enligt utlåtandet har man i strategiutkastet på ett riktigt sätt konstaterat att för att verksamhet ska vara ansvarsfull krävs det bättre förutseende och att olika mål sammanjämkas men också värdegrundade val på olika beslutsnivåer. Skogssektorn har en central roll när det gäller att säkerställa energisjälvförsörjning och en grön övergång på lång sikt. När Finland eftersträvar kolneutralitet har skogen stor betydelse för att stärka kolsänkor och kollager.

Säkerställande av biodiversitet, rätt till hälsosam miljö samt omfattande möjligheter och effektiv rätt att delta i beslutsfattandet om miljön är grundläggande och mänskliga rättigheter som växer i betydelse. Enligt utlåtandet har målsättningarna i strategiutkastet och de konkreta medlen för att nå dem räknats upp på ett riktigt sätt i förteckningen över spjutspetsprojekt (OKV/2463/21/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Outi Kostama).

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret dessutom följande utlåtande som berörde jord- och skogsbruksförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition om djurvalfärd och till lagar som har samband med den (djurvalfärd) (OKV/3002/21/2021), se s. 85

Avgöranden

FORSTSTYRELSEN

Beviljande av avgiftsfria jaktlicenser

Justitiekanslern fäste Forststyrelsens uppmärksamhet vid tolkningen av skogslagen när det gällde

praxis vid beviljande av licenser för medaktörer. Justitiekanslern delgav Forststyrelsen sin allmänna uppfattning om praxis vid beviljande av jaktlicenser för personer som övervakar jakt eller arbetar med viltvård eller som har ledande ställning i Forststyrelsen. Dessutom delgav justitiekanslern jord- och skogsbruksministeriet och Forststyrelsen sin uppfattning om behovet att utreda vilken beskattning som gäller avgiftsfria eller rabatterade jaktlicenser som beviljas med stöd av jaktlagen. Han begärde svar per 2.6.2023 om vilka åtgärder och med vilken tidtabell åtgärder kommer att vidtas (OKV/1225/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Minna Pulkkinen).

LANTMÄTERIVERKET

Behandlingen av en ansökan om lagfart dröjde fem år

Biträdande justitiekanslern gav Lantmäteriverket en anmärkning för ett förfarande i strid med bestämmelserna om behandling utan dröjsmål. Han fäste dessutom Lantmäteriverkets uppmärksamhet vid att kunders förfrågningar och kontakter ska besvaras utan dröjsmål samt vid att myndigheten ska följa förvaltningslagens bestämmelser om serviceprincipen och rådgivning.

Behandlingen hos Lantmäteriverket av en lagfartsansökan hade dröjt litet mer än fem år. Klagandena hade inte heller alltid fått svar på sina förfrågningar om hur behandlingen framskrider.

Enligt biträdande justitiekanslern gav Lantmäteriverkets utredning inte några godtagbara skäl för den anmärkningsvärt långa tiden för att behandla ansökan. Det kunde inte anses vara ett acceptabelt skäl att man i ärendet hade önskat åstadkomma ett positivt resultat för kunden och att kunderna hade varit aktiva med att utreda saken. Biträdande jus-

titiekanslern ansåg det vara synnerligen viktigt för den som söker lagfart att myndigheten också i ett svårt lagfartsärende så snabbt som möjligt skaffar den utredning som står till buds och avgör ärendet utan dröjsmål. Efter avgörandet har sökanden genast möjlighet att vid behov använda sig av normala rättsmedel och på det sättet få saken rättsligt prövad i besvärsinstanserna.

Biträdande justitiekanslern konstaterade dessutom att Lantmäteriverket borde ha försökt besvara förfrågningarna om i vilket skede behandlingen är oberoende av att ärendet var särskilt besvärligt och att det inte var möjligt att ge en säker bedömning om när det kan avgöras (OKV/759/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

TRAFIK- OCH KOMMUNIKATIONSFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret följande utlåtande som berörde trafik- och kommunikationsförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition om översyn av den nationella lagstiftning som hänför sig till offentligt reglerade tjänster (PRS) inom den europeiska satellitnavigeringstjänsten Galileo samt om höjning av informationssamhällsavgiften (den offentligt reglerade tjänsten (PRS) inom det europeiska satellitnavigeringssystemet Galileo) (OKV/1289/21/2022), se s. 85

ARBETS- OCH NÄRINGSFÖRVALTNINGEN

På arbets- och näringsförvaltningens område gällde klagomålsavgörandena som innefattade påföljder arbets- och näringsbyråernas (AN-byrå), närings-, trafik- och miljöcentralernas (NTM-central) samt Patent- och registerbyråns förfarande. På detta förvaltningsområde gavs i samband med statsrådsövervakningen tio utlåtanden.

I sitt svar på ett klagomål angående en långsiktig klimatplan enligt klimatlagen ansåg justitiekanslern det vara viktigt att arbets- och näringsministeriet bereder en långsiktig klimatplan i enlighet med den nya klimatlagen så, att den godkänns senast år 2025. Justitiekanslern fäste uppmärksamhet vid att saken var betydelsefull med hänsyn till genomförandet av den grundläggande rättigheten angående miljön samt EU:s klimatlagstiftning.

I klagomålen som gällde AN-byråerna kritiserades för det mesta arbetskraftspolitiska utlåtanden som var negativa för klaganden. Dessutom kritiserades utlåtandeförfarandet samt handläggningen vid en AN-byrå. Ett arbetskraftspolitiskt utlåtande har ekonomisk betydelse för den som söker arbete. Klagandena anvisades att söka ändring i det beslut som utbetalaren av arbetslöshetsförmån hade fattat utifrån det arbetskraftspolitiska utlåtandet. I de klagomål som utreddes fanns det skäl att misstänka oriktigt förfarande i behandlingen av ärendena hos AN-byråerna.

Frågan om effektivt genomförande av principerna om god förvaltning i AN-byråernas verksamhet har upprepade gånger aktualiserats i avgörandena. I de ärenden som AN-byråerna handlägger är

det fråga om rätt till utkomstskydd och om rätten enligt 19 § 2 mom. i grundlagen att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet. De ärenden som gäller utkomstskydd ska enligt grundlagens bestämmelser om rättsskydd och god förvaltning behandlas utan ogrundat dröjsmål.

I avgörandena har konstaterats behov att rätta till det administrativa förfarandet samt brister och fel i rådgivningen till dem som söker arbete, i utredningen av ärendena, när det gäller hur erbjudandena om arbete skickas, hur negativa beslut om arbetsprövning fattas och motiveras skriftligt, givande och motivering av arbetskraftspolitiska utlåtanden samt när det gäller korrekt och omsorgsfull handläggning av ärendena. Sådana fel är ägnade att äventyra den arbetssökandes rättsskydd samt rätt enligt grundlagens 19 § 2 mom. till grundläggande försörjning. Om det på oriktiga grunder i ett arbetskraftspolitiskt utlåtande konstateras att kunden inte har rätt till en arbetslöshetsförmån, tar det tid att besvärsvägen få saken korrigerad efter Folkpensionsanstaltens eller arbetslöshetskassans beslut. Att ett utkomstskyddsärende utreds bristfälligt eller att den som söker arbete ges bristfälliga råd kan genom ett positivt, men oriktigt arbetskraftspolitiskt utlåtande också leda till att den som erhållit arbetslöshetsförmånen råkar ut för problematisk återindrivning.

I avgörandena med anledning av klagomålen uppmärksammades NTM-centralen på tillämpningen av språklagen i offentlig upphandling samt delgavs NTM-centralen synpunkter på god

förvaltning när förfrågningar besvaras. Patent- och registerstyrelsens uppmärksamhet fästes vid att förvaltningslagens bestämmelser ska följas när förfrågningar besvaras och ärendena handläggs.

Utlåtandena på arbets- och näringsförvaltningens område gällde bl.a. offentliga arbetskrafts- och företagstjänster (OKV/1361/21/2022 och OKV/2655/22/2022), främjande av integration (OKV/1286/21/2022) och ändring av gruvlagen (OKV/770/21/2022). Se s. 87 och 96.

Utlåtanden

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret följande utlåtanden som berörde arbets- och näringsförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om arbetslösas studier och rätt till utkomstskydd för arbetslösa (arbetslösas studier och rätt till utkomstskydd för arbetslösa) (OKV/1426/21/2022), se s. 86
- Utkast till regeringsproposition om en omorganisering av den offentliga arbetskrafts- och företagsservicen (offentlig arbetskrafts- och företagsservice) (OKV/1361/21/2022), se s. 86
- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om främjande av integration och till lagar som har samband med den (främjande av integration) (OKV/1286/21/2022), se s. 86
- Utkast till regeringsproposition om ändring av gruvlagen (ändring av gruvlagen) (OKV/770/21/2022), se s. 87
- Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen och av lagen om främjande av integration (sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen och främjande av integration) (OKV/676/21/2022), se s. 87

- Utkast till regeringsproposition om ändring av 5 kap. i utlänningslagen (ändring av 5 kap. i utlänningslagen) (OKV/270/21/2022), se s. 88
- Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om offentlig arbetskrafts- och företags-service och vissa lagar som har samband med den och förslag till lag om upphävande av lagen om sociala företag (offentlig arbetskrafts- och företagservice) (OKV/1051/21/2022), se s. 88

Avgöranden

MINISTERIET

Långsiktig klimatplan enligt klimatlagen

Justitiekanslern ansåg det viktigt att arbets- och näringsministeriet bereder en klimatplan enligt den nya klimatlagen så att planen godkänns senast inom år 2025. I ett klagomål påpekades att arbets- och näringsministeriet inte ännu inom den föreskrivna tiden på tio år hade godkänt en långsiktig klimatpolitisk plan enligt den ursprungliga klimatlagen.

Enligt ministeriets utredning har beredningen och tidsfristen för den långsiktiga klimatplanen beaktats i ministeriets tidtabeller för beredningen av utredningar och planer angående klimat- och energifrågor. Avsikten är att beredningen av den långsiktiga klimatplanen påbörjas vid ministeriet under nästa valperiod. Det är meningen att i beredningen av planen beakta bl.a. det gemensamma klimatmålet enligt EU:s nya klimatlag och aktuell vetenskaplig kunskap om klimatförändringen.

Justitiekanslern fäste i sitt svar uppmärksamhet vid att saken är viktig med hänsyn till genomförandet av den grundläggande rättighe-

ten angående miljön och EU:s klimatlagstiftning (OKV/987/10/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

ARBETS- OCH NÄRINGSBYRÅERNA (AN-BYRÅERNA)

Behandlingen av ärenden som gäller utkomstskydd

Biträdande justitiekanslern fäste Nylands AN-byrås uppmärksamhet vid att förvaltningslagens bestämmelser om adekvat service och om utredningsskyldighet ska iakttas.

En tjänsteproducent hade underrättat AN-byrån om att en klagande hade haft utmaningar som gällde träningservice. Den ansvariga tjänsteinnehavaren hade uppfattat att klaganden hade avbrutit träningen och hade begärt en förklaring av klaganden. Klaganden hade getts ett arbetskraftspolitiskt utlåtande som tillfälligt avbröt arbetslöshetsförmånen. Enligt utlåtandet hade klaganden avbrutit träningen utan giltigt skäl. Utlåtandet hade efter förnyad behandling undanröjts.

Enligt biträdande justitiekanslern hade klagandens arbetslöshetsärende inte behandlats omsorgsfullt och korrekt och det hade inte heller utretts tillräckligt innan begäran om förklaring gjordes och det arbetskraftspolitiska utlåtandet gavs. Biträdande justitiekanslern konstaterade att AN-byrån hade försummat att iaktta förvaltningslagens bestämmelser om serviceprincipen och adekvat service samt sin skyldighet att utreda ärendet (OKV/760/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Nylands AN-byrås uppmärksamhet vid att handläggningen av ärenden ska vara omsorgsfull. Dessutom delgav han AN-byrån sin uppfattning i beslutet om att myndighetens rådgivningsskyldighet bör uppfyllas på ett korrekt sätt.

Klaganden hade meddelat att hen avbryter sina självstudier som stöddes med arbetslöshetsförmån. Klaganden hade då getts ett oriktigt positivt arbetskraftspolitiskt utlåtande om rätten till arbetslöshetsförmån. Senare hade klaganden getts ett nytt arbetskraftspolitiskt utlåtande, enligt vilken hen inte såsom heltidsstuderande hade rätt till arbetslöshetsförmån, eftersom hen inte hade avbrutit eller fullföljt sina studier. Att det tidigare utlåtandet undanröjdes hade lett till att klagandens arbetsmarknadsstöd krävdes tillbaka.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att korrekt förvaltning förutsätter att ärendena behandlas omsorgsfullt. Klagandens ärende hade inte behandlats tillräckligt omsorgsfullt av AN-byrån.

Av utredningen i saken kunde dessutom inte konstateras att AN-byrån skulle ha gett klaganden tillräcklig rådgivning i samband med handläggningen av ärendet (OKV/748/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Beslut om och motivering av arbetskraftspolitiskt utlåtande

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Norra Österbottens TE-centrals uppmärksamhet vid kraven på god förvaltning vid behandlingen av ett ärende som gällde utkomstskydd och delgav sina synpunkter på innehållet i och motiveringen av arbetskraftspolitiska utlåtanden.

Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare beslut är ett arbetskraftspolitiskt utlåtande

ett slags bindande ställningstagande före beslut om en arbetslöshetsförmån, vilket de facto innehåller ett avgörande om arbetssökandens rätt till arbetslöshetsförmån och har central betydelse för partens rättigheter och skyldigheter.

Det positiva arbetskraftspolitiska beslut som hade getts klaganden hade varit oriktigt. Korrekt förvaltning kräver att ärendena behandlas omsorgsfullt. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att klagandens ärende inte hade behandlats tillräckligt omsorgsfullt av AN-byrån.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att ett av de negativa arbetskraftspolitiska beslut som hade getts klaganden var kortfattat till innehållet, vilket försvårade begripligheten. Med beaktande av synpunkter som gäller partens rättskydd kan man förutsätta att de arbetskraftspolitiska utlåtandena är begripliga och tillräckligt motiverade.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade i sitt beslut att om myndigheterna satsar på kvalitet i utlåtandena, kan man tänka sig att detta åtminstone i princip har den gynn-samma effekten att motiveringarna minskar missförstånden och därmed onödig kontakt och onödiga klagomål från arbetsförvaltningens kunder. Att utlåtandena motiveras är dessutom ägnat att förebygga oriktiga utlåtanden, eftersom en tjänsteman som motiverar sitt ställningstagande samtidigt kommer att kontrollera att det är juridiskt hållbart (OKV/2051/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Bristfälligt arbetskraftspolitiskt utlåtande

Biträdande justitiekanslern fäste Tavastlands AN-byrås uppmärksamhet vid omsorgsplikten när ett ärende som gäller utkomstskydd behandlas och ett arbetskraftspolitiskt utlåtande ges.

Klaganden hade efter en period med lönesubvention anmält sig som arbetslös arbetssökande. Enligt erhållen utredning hade AN-byrån inte i sitt arbetskraftspolitiska utlåtande underrättat arbetslöshetskassan om det lönesubventionerade arbetet.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att en myndighet när den behandlar ett ärende måste vara omsorgsfull i samtliga skeden av behandlingen i enlighet med principerna om god förvaltning och adekvat behandling och service. AN-byråns utlåtande till arbetslöshetskassan hade varit bristfälligt. På begäran av arbetslöshetskassan hade AN-byrån gett ett preciserande utlåtande, och arbetslöshetskassan hade ytterligare senare begärt ett preciserande utlåtande. Klagandens ärende angående utkomstskydd hade inte behandlats tillräckligt omsorgsfullt av AN-byrån (OKV/1191/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Utarbetande av aktiveringsplan och rådgivning till kunden

Biträdande justitiekanslern fäste Birkalands AN-byrås uppmärksamhet vid förvaltningslagens bestämmelser om adekvat och omsorgsfull behandling samt om att bestämmelserna om utarbetande av en aktiveringsplan ska följas.

Enligt biträdande justitiekanslerns beslut ska en myndighet handlägga ärendena inom dess behörighet korrekt och omsorgsfullt. Detta innefattar att ärendena och diskussioner med kunden dokumenteras omsorgsfullt. Att uppgifter om kunden och om möten samt om innehållet i kontakterna antecknas omsorgsfullt i kunddatasystemet har avgörande vikt med hänsyn till principerna om god förvaltning och kundens rättsskydd.

Anteckningarna från mötet när aktiveringsplanen utarbetades var så bristfälliga att det inte uti-

från dem gick att få klarhet i hurdan vägledning och rådgivning klaganden eventuellt hade fått (OKV/878/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Rådgivning till kunden och omsorgsfull handläggning

Biträdande justitiekanslern fäste Sydöstra Finlands AN-byrås uppmärksamhet vid korrekt och omsorgsfull behandling samt vid att myndigheten ska uppfylla sin rådgivningsplikt enligt förvaltningslagen.

Klagandens ansökan om arbete hade avbrutits och klaganden hade inte trots flera kontaktförsök fått i gång ärendet på nytt.

Enligt biträdande justitiekanslerns beslut ska en myndighet i samtliga skeden av behandlingen av ett ärende vara omsorgsfull i enlighet med principerna om god förvaltning och adekvat behandling och service. Förvaltningslagens bestämmelser om grunderna för god förvaltning och om adekvat förvaltning kräver att myndigheternas råd ska vara korrekta och tydliga.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att AN-byrån inte i klagandens kontakt med myndigheten hade gett råd i enlighet med rådgivningsskyldigheten enligt förvaltningslagen och att klagandens ärende inte hade behandlats korrekt och tillräckligt omsorgsfullt (OKV/2459/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Förfarandet i ett ärende som gällde arbetsprövning

Biträdande justitiekanslern delgav Norra Österbottens AN-byrå sin uppfattning om att en skriftlig motivering ska ges arbetssökanden på ett negativt avgörande angående arbetsprövning.

Klaganden hade till AN-byrån lämnat in ett avtal om fortsatt arbetsprövning som undertecknats av klaganden och den som ordnade arbetsprövningen. Klaganden hade ringts upp i saken och samtidigt gjordes en periodisk intervju och en selsättningsplan. AN-byrån hade ansett att det inte fanns grund för att fortsätta arbetsprövningen. Klaganden hade per telefon underrättats om skälen till att arbetsprövning nekades.

Det är inte möjligt att överklaga eller begära omprövning av en AN-byrås avgörande i ett ärende som gäller anvisning till arbetsprövning. Biträdande justitiekanslern konstaterade att sökanden trots det ska få en motivering i synnerhet när det gäller avslag. Att avgörandet och motiveringarna ges i skriftlig form garanterar att den som är missnöjd med avgörandet har faktiska möjligheter att få kännedom om motiveringarna, och även om det inte är möjligt att överklaga har sökanden möjlighet enligt förvaltningslagen att begära att saken behandlas på nytt.

Enligt NTM-centralens utlåtande hade Norra Österbottens AN-byrå i samband med behandlingen av klagomålet konstaterat att den har börjat utveckla och förbättra processen när det gäller avslag på ansökningar om arbetsprövning (OKV/256/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Förfarandet när arbetserbjudanden skickas

Biträdande justitiekanslern fäste Norra Österbottens AN-byrås uppmärksamhet vid omsorgsplikten när arbetserbjudanden skickas.

Enligt klaganden gällde AN-byråns arbetserbjudande en arbetsuppgift för vilken klaganden inte hade kompetens eller tidigare arbetserfarenhet. Enligt klaganden hade arbetserbjudandet inte alls delgivits klaganden.

Arbetserbjudandet avsåg arbete inom klagandens egen bransch och AN-byrån hade därför till den delen förfarit inom ramen för sin prövningsrätt. Arbetserbjudandet hade dock inte delgivits klaganden (OKV/2751/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anna-Maarit Pimiä).

NÄRINGS-, TRAFIK- OCH MILJÖ-CENTRALEN (NTM-CENTRALEN)

Förfarandet när förfrågningar besvaras

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav Lapplands NTM-central sin syn på god förvaltningskedja när en kunds meddelanden besvaras.

Klaganden hade vänt sig till NTM-centralen i frågor som gällde tillämpningen av samiska språk-lagen. Enligt klagomålet hade meddelandena inte besvarats.

Enligt erhållen utredning hade klaganden till-sänts flera meddelanden från NTM-centralens centraliserade kundtjänstcentral och kompletterande uppgifter hade begärts av klaganden. Det sista meddelandet hade dock inte besvarats, eftersom en sakkunnig vid NTM-centralen hade be-dömt att det redan i de tidigare svaren hade kommit fram vad klaganden borde göra för att saken skulle gå framåt.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att han inte hade juridiska skäl för att konstatera att NTM-centralen skulle ha förfarit lagstridigt när den sista kontakten av klaganden inte besvarades. Det hade dock varit mer förenligt med god förvaltningskedja att även detta meddelande skulle ha besvarats åtminstone kort, så att klaganden inte hade svävat i ovisshet om ärendet som klaganden väckt fortfarande behandlades (OKV/530/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns

ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Kostama).

Tillämpning av språklagen vid beviljande av understöd för skärgårdstrafik och vid offentlig upphandling

Biträdande justitiekanslern fäste Egentliga Finlands NTM-centrals uppmärksamhet vid att bestämmelserna i grundlagen, diskrimineringslagen och språk-lagen skulle iakttas vid offentlig upphandling angående skötseln av persontransporter i Ingå skärgård.

I klagomålet kritiserades annonserna om att statsbidrag kunde sökas och förfarandet när bidrag beviljades privata trafikidkare och företag som erbjöd persontransporttjänster i skärgårdstrafik i Ingå. Egentliga Finlands näringscentral hade publicerat en annons i såväl finsk- som svenskspråkiga tidningar om att bidrag kunde sökas, men EU-upphandlingsannonserna och anbudsförfrågningarna hade publicerats enbart på finska.

När EU-upphandlingsannonserna och anbuds-förfrågningarna publicerades kände NTM-centralen inte till vilka näringsidkare som kommer att delta i anbudsförfarandet och ansöka om understöd. Understödet hade gällt persontransporter inom skärgårdstrafiken i Ingå skärgård åren 2022–2023. Både NTM-centralen och Ingå kommun är tvåspråkiga. NTM-centralen i Egentliga Finland har dessutom riksomfattande ansvar i ärenden som gäller beviljande av understöd för skärgårdstrafiken och för offentlig upphandling. Den borde ha ansett det vara mycket sannolikt eller åtminstone möjligt att även svenskspråkiga näringsidkare kommer att ansöka om understöd och delta i anbudsförfarandet för att tillhandahålla tjänster för områdets invånare.

Med beaktande av ovan nämnda omständigheter ansåg biträdande justitiekanslern att NTM-centralen i enlighet med språklagen borde

ha beaktat rättigheterna för parterna, dvs. alla som kan tänkas delta i anbudsförfarandet och ansöka om understöd. NTM-centralen hade således förfarit i strid med språklagen när den publicerade EU-upphandlingsannonsen och anbudsförfrågningarna endast på finska (OKV/3003/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

PATENT- OCH REGISTERSTYRELSEN (PRS)

Förfarandet när aktiebolag införs i handelsregistret

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Patent- och registerstyrelsens uppmärksamhet vid att förvaltningslagens bestämmelser om serviceprincipen, rådgivning och hörande av parter ska iakttas när kundförfrågningar besvaras och ärenden behandlas.

Klaganden hade i en etableringsanmälan till Patent- och registerstyrelsen antecknat att dagen för bildandet av ett aktiebolag var det kommande årets första dag och hos Skatteförvaltningen på en sida som anvisades på anmälningsblanketten begärt att bolaget införs i handelsregistret från den tidpunkten. Utan att klaganden hördes hade dagen för bolagsbildningen korrigerats så att den motsvarade det bifogade avtalet om bildande av aktiebolaget. Patent- och registerstyrelsen hade inte besvarat klagandens e-postmeddelande i saken.

Biträdande justitiekanslern ansåg att Patent- och registerstyrelsens förfarande stred mot förvaltningslagens bestämmelser om adekvat service och hörande av parter. De uppgifter som klaganden hade anmält borde inte ha fått ändras utan att denne hördes. Patent- och registerstyrelsen hade dessutom försummat sin rådgivningsplikt när klagandens förfrågan inte besvarades (OKV/1138/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSFÖRVALTNINGEN

De avgöranden på klagomål som föranledde åtgärder gällde på social- och hälsovårdsförvaltnings område Institutet för hälsa och välfärd (THL), tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira), regionförvaltningsverk, Folkpensionsanstalten (Fpa), en arbetslöshetskassa, besvärsnämnden för social trygghet, patientskadenämnden samt social- och hälsovård som ordnas av kommuner och samkommuner.

Flera avgöranden som föranledde åtgärder gällde iakttagande av grundlagens 21 § om rättskyddet och förvaltningslagens principer om god förvaltning samt tillämpningen av förfarandebestämmelserna i förvaltningslagen och speciallagarna angående social- och hälsovård. Med grundlagens 21 § och den lagstiftning som verkställer den säkerställs samtidigt grundlagsbestämmelserna om bl.a. jämlikhet och social trygghet. Syftet med principerna om god förvaltning och de bestämmelser som fastställer förfarandet är att rättigheterna för klienterna inom social- och hälsovården ska tillgodoses.

I de avgöranden som föranledde åtgärder har justitiekanslern på samma sätt som under tidigare år fäst flera myndigheters uppmärksamhet vid dröjsmål med handläggningen av ärenden. Långa handläggningstider kan äventyra kundens och patientens rättigheter. Justitiekanslern har också fäst myndigheternas uppmärksamhet vid myndigheternas rådgivning samt vid att förfrågningar och begäran om upplysningar ska besvaras på det sätt som lagstiftningen förutsätter. I avgörandena har dessutom aktualiserats frågor som gäller jäv och bindningar.

I de avgöranden som gäller coronapandemin har det varit fråga om beslut om karantän och isolering samt om förbud mot besök i hälsovårdsenheter. I de avgöranden som har föranlett åtgärder har det också handlat om stöd för närståendevård, underlåtenhet att ordna omfattande hälsovårdsgranskning för elever i grundskolan samt om hur screening av prostatacancer ordnas.

Inom detta förvaltningsområde gav justitiekanslern 13 utlåtanden i samband med statsrådsövervakningen.

Utlåtanden

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret följande utlåtanden som berörde social- och hälsovårdsförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården (sekundär användning av social- och hälsovårdsuppgifter) (OKV/1678/21/2022), se s. 88
- Utkast till regeringsproposition om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar) (OKV/1623/21/2022), se s. 88
- Utkast till regeringsproposition om en reform av den sociala kreditgivningen (reform av social kreditgivning) (OKV/1588/21/2022), se s. 89

- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om Rättsregistercentralens register över bindningar och bisysslor och ändring av vissa lagar som har samband med den (rättsregistercentralens register över bindningar och bisysslor) (OKV/1749/21/2022), se s. 89
- Utkast till en reform av mentalvårds- och missbrukarlagstiftningen (reform av mentalvårdstjänster och tjänster som gäller missbruk och beroende) (OKV/1278/21/2022), se s. 89
- Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om utkomststöd och av vissa lagar som har samband med den (lagen om utkomststöd) (OKV/1218/21/2022), se s. 90
- Utkast till regeringsproposition om ändring av jämställdhetslagen (ändring av jämställdhetslagen) (OKV/1214/21/2022), se s. 90
- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om könsfastställelse och till lagar som har samband med den (fastställande av könstillhörighet) (OKV/636/21/2022), se s. 90
- Utkast till regeringsproposition om en reform av lagstiftningen om funktionshinderservice (reform av lagstiftningen om funktionshinderservice) (OKV/626/21/2022), se s. 91
- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om tillsyn över social- och hälsovården (lag om tillsynen över social- och hälsovården) (OKV/541/21/2022), se s. 91
- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om behandlingen av kunduppgifter inom social- och hälsovården (behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården) (OKV/225/21/2022), se s. 92
- Utkast till regeringsproposition om patientombudspersoner och socialombudspersoner (patientombuds- och socialombudspersoner) (OKV/1682/21/2022), se s. 92

- Utkast till temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (utökad användning av covidintyg) (OKV/3449/21/2021), se s. 92
- Statsrådets förordning om innehållet i och beredningen av välfärdsområdenas samarbetsavtal (samarbetsavtal mellan välfärdsområden) (OKV/2777/21/2022), se s. 93

Avgöranden

MINISTERIET

Behandlingsavgifter för anmälningar om störning i tillgången på läkemedel

Enligt justitiekanslern var läkemedelslagens bestämmelse om avgifter inte tydlig till ordalydelsen eller utifrån förarbetena.

Enligt klagandena hade social- och hälsovårdsministeriet överskridit sin behörighet enligt läkemedelslagen och lagen om grunderna för avgifter till staten när ministeriet på förordningsnivå hade fastställt graderade och delvis sanktionsartade avgifter för behandlingen av anmälningar om störningar i tillgången. Avgifterna grundar sig på social- och hälsovårdsministeriets förordning om säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdets avgiftsbelagda prestationer.

Justitiekanslern ansåg att om tillhandahållande av en prestation omfattas av lagen om grunderna för avgifter till staten, ska avgiftens storlek i regel motsvara självkostnadsvärdet. Avgifter som till sin natur är sanktioner eller skatter ska av skäl som beror på grundlagen bestämmas exakt på lagnivå.

I de utredningar som justitiekanslern hade fått hade det inte gått att klart påvisa att avgifterna motsvarade kostnaderna, särskilt inte när det gällde behandlingsavgiften i den högsta avgiftsklassen. Om avgiften överstiger kostnaderna för behandlingen och till sitt syfte styr företagens verksam-

het, får ministeriets avgiftsförordning inte tillämpas till den delen. Justitiekanslern ansåg det viktigt att ministeriet vidtar åtgärder för att förtydliga läget så snart som möjligt och senast i samband med att en ny avgiftsförordning bereds.

Justitiekanslern fäste dessutom social- och hälsovårdsministeriets uppmärksamhet vid att lagberedningsanvisningarna om hörande bör iakttas bl.a. när det gäller remisstiden (OKV/3022/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Dröjsmål med behandlingen av begäran om dokument

Biträdande justitiekanslern fäste social- och hälsovårdsministeriets uppmärksamhet vid tillämpningen av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Ministeriet hade besvarat klagandens ursprungliga begäran om att få en handling 16 dagar efter att begäran hade tagits emot.

Klaganden hade därefter preciserat sin begäran. Behandlingen av den preciserade begäran hade dröjt mer än fem månader i ministeriet.

Ministeriet hade i sin förklaring bl.a. åberopat brist på resurser när det gällde juridisk expertis, vilket berodde på covid-19-pandemin. Den långa tiden för att besvara klagandens begäran om att få dokument hade förklarats av detta.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att fastän pandemin tveklöst hade påverkat uttryckligen social- och hälsovårdsministeriets verksamhet, hade behandlingen av klagandens begäran dröjt. Biträdande justitiekanslern konstaterade att det i laglighetskontrollen av hävd har ansetts att en myndighet måste se till att dess uppgifter sköts korrekt även i situationer när resurserna är knappa eller det sker organisationsförändringar. Även under dessa omständigheter får ministeriet inte låta bli att tillämpa lagen (OKV/2041/10/2020; ären-

det avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Taru Kuosmanen).

Beslut om karantän och isolering under coronaviruspandemin

Justitiekanslern fäste social- och hälsovårdsministeriets uppmärksamhet vid att lagstiftningen inom dess förvaltningsområde ska tillämpas omsorgsfullt och vara konsekvent samt vid kraven på innehållet i ministeriets anvisningar. Utifrån praxis i tidigare avgöranden fäste han också uppmärksamhet vid att beredningen av förslag till författningar och anvisningar ska dokumenteras och motiveras tillräckligt.

Klaganden kritiserade social- och hälsovårdsministeriet för anvisningar om karantän och isolering som stred mot lagen om smittsamma sjukdomar och hälsovårdslagen samt för de administrativa och konstitutionella problem detta medförde under coronaviruspandemin.

Justitiekanslern fäste social- och hälsovårdsministeriets uppmärksamhet vid att smittskyddsläkarsystemet enligt lagen om smittsamma sjukdomar under alla omständigheter måste fungera på ett sätt som rättsskydd och god förvaltning kräver och att resursbrist inte är ett skäl för att begränsa grundläggande och mänskliga rättigheter.

Justitiekanslern delgav ministeriet sin uppfattning om utvärderings- och utvecklingsbehov i anslutning till lagen om smittsamma sjukdomar och sjukförsäkringslagen. Eftersom det i samband med coronaviruspandemin hade framgått talrika behov att ändra lagen om smittsamma sjukdomar, skulle det förnuftigaste vara att de utvecklingsbehov som behandlades i avgörandet behandlas i en helhetsreform av lagstiftningen. Social- och hälsovårdsministeriet ska senast 1.9.2023 meddela vilka åtgärder ministeriet har vidtagit (OKV/419/10/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Jäv för tjänsteman vid behandlingen av förvaltningsklagan

Biträdande justitiekanslern delgav social- och hälsovårdsministeriet och ministeriets tillsynsdirektör sin syn på jäv för tillsynsdirektören.

I ett klagomål hade social- och hälsovårdsministeriets och dess tillsynsdirektörs förfarande kritiserats. Direktören hade utsetts till ett tidsbestämt tjänsteförhållande som tillsynsdirektör för ca fyra och ett halvt år åren 2018–2022. Tillsynsdirektören hade under arbetet vid ministeriet varit tjänstledig från en tjänst som direktör för ansvarsområdet för arbetarskyddet vid ett regionförvaltningsverk. Klaganden ansåg att tillsynsdirektören hade varit jävig att behandla klagandens förvaltningsklagan som lämnats till ministeriet, där regionförvaltningsverkets arbetarskyddsinspektion år 2020 hos sjukvårdsdistriktet kritiserades.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att även om tjänstemannens subjektiva opartiskhet inte kan ifrågasättas, kan man i en dylik konstellation objektivt bedömt se problem beträffande förfarandets opartiskhet. Den tjänstlediga tillsynsdirektören hade behandlat och avgjort en förvaltningsklagan i vilken en förvaltningsmyndighet kritiserades vars direktör för ansvarsområdet för arbetarskyddet hen själv hade varit. Hen var också tjänstledig från denna tjänst medan hen behandlade förvaltningsklagan.

I bedömningen av ärendet hade det också betydelse att tillsynsdirektören i sitt arbete vid regionförvaltningsverket hade diskuterat med klaganden om arbetarskyddsfrågor som gällde sjukvårdsdistriktet i fråga. Detta kopplade för sin del konkret tillsynsdirektören till skötseln av arbetarskyddsärendena vid regionförvaltningsverket så att tilltron till hans opartiskhet när hen i egenskap av tillsynsdirektör vid ministeriet behandlade förvaltningsklagan angående regionförvaltningsverket objektivt bedömt hade kunnat äventyras.

När saken bedömdes som helhet var det inte möjligt att utesluta motiverat tvivel om att tillsynsdirektören objektivt sett var opartisk. Direktören hade således enligt förvaltningslagens s.k. generalklausul om jäv varit jävig att behandla och avgöra den förvaltningsklagan där regionförvaltningsverkets arbetarskyddsinspektion år 2020 i ett sjukvårdsdistrikt hade kritiserats (OKV/3319/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Anvisning om bedömning av storleken på underhållsbidrag för barn

I sitt beslut (OKV/546/10/2021) med anledning av ett klagomål bad biträdande justitiekanslern att justitieministeriet och social- och hälsovårdsministeriet skulle bedöma om anvisningarna om storleken på underhållsbidrag för barn borde anpassas till ändringarna i lagstiftningen, överföringen av barnskyddet till välfärdsområdena samt bl.a. till att veckovist boende har blivit vanligare. I anvisningarna skulle det enligt biträdande justitiekanslerns beslut vara skäl att även betona förhållandet mellan underhållsstöd och underhållsbidrag. Ministerierna ska senast 30.6.2023 meddela vilka åtgärder som de har vidtagit. Se s. 151.

INSTITUTET FÖR HÄLSA OCH VÄLFÄRD (THL)

Fråga om en arbetsgrupp för tillstånd handlade opartiskt

Biträdande justitiekanslern gav Institutet för hälsa och välfärd en anmärkning för underlåtenhet att utan dröjsmål bedöma huruvida bindningarna hade förändrats i fråga om en medlem i arbetsgruppen

för tillstånd till laboratorier för klinisk mikrobiologi samt att informera om detta.

Klaganden, som var ett privat centrallaboratorium, hade bekymrat sig för arbetsgruppens opartiskhet och oberoende sedan en medlem i arbetsgruppen hade anställts av en konkurrerande aktör. Aktuellt just då var anmälningar i samband nya analysmetoder och underleverantörssamarbeten gällande covid-19-pandemin.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att när medlemmen i arbetsgruppen hade underrättat THL om att hen lämnar arbetsgruppen och om de förändrade bindningarna, borde THL utan dröjsmål ha bedömt vilken betydelse ändringen hade för medlemmens bindningar och möjligheter att delta i arbetsgruppens verksamhet samt ha fattat behövliga beslut i saken. Ett sådant förfarande hade varit nödvändigt för att säkerställa sekretess samt opartiskhet och oberoende i nämndens verksamhet.

THL borde dessutom ha besvarat klagandens meddelande till THL angående frågan om arbetsgruppen var opartisk. Dessutom borde institutet utan dröjsmål ha uppdaterat uppgifterna om arbetsgruppens ändrade sammansättning. Uppdateringen gjordes först sju månader efter den faktiska ändringen. Ett svar på förfrågningarna och information om ändringen skulle också ha varit ägnat förebygga misstankar om arbetsgruppens objektivitet.

Biträdande justitiekanslern ansåg också att THL var skyldigt att se till att arbetsgruppen har modeller och praxis för hur man ska göra när en medlems bindningar förändras. Modellerna och praxis bör vara sådana att förändringar i bindningar bedöms och beslut med anledning av dem fattas utan dröjsmål.

Biträdande justitiekanslern bad institutet att senast 30.11.2022 meddela vilka åtgärder det har vidtagit som vägledning för arbetsgruppens tillvägagångssätt och praxis i motsvarande situationer. Biträdande justitiekanslern delgav dessutom social- och hälsovårdsministeriet sin uppfattning

angående besvarandet av klagandens meddelande till ministeriet och angående THL:s förfarande. THL meddelade i sin förklaring till biträdande justitiekanslern att institutet i flera avseenden har sett över sitt förfarande när det gäller kontrollen av arbetsgruppens bindningar och information om förändringar i arbetsgruppens sammansättning. Eftersom institutet hade vidtagit åtgärder för att säkerställa att jäv inte förekommer i arbetsgruppens verksamhet och för att förbättra informationen om arbetsgruppen, förelåg det inte anledning till vidare åtgärder i saken (OKV/2288/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Handläggning av begäran om information

Justitiekanslern delgav Institutet för hälsa och välfärd sin uppfattning om myndigheternas skyldighet att främja öppenhet och att handlägga begäran om information så att dröjsmål inte medför att det är onödigt för den som begärt informationen att saken behandlas. Han delgav även institutet sin uppfattning om att en handläggning inte får förutsätta att sökanden t.ex. måste anföra klagomål för att få sina rättigheter tillgodosedda.

Klaganden hade våren 2020 begärt information av institutet. Hen hade fått begärd information ungefär 2 månader och 3 veckor senare. Klaganden hade fått informationen efter att biträdande justitiekanslern hade begärt en förklaring i saken av institutet.

Offentlighetslagens tidsfrister för behandling av begäran om att få en handling tillämpades inte, eftersom det i saken inte var fråga om begäran om ett dokument. Justitiekanslern bedömde i stället saken utifrån förvaltningslagens bestämmelse om behandling utan dröjsmål.

Han ansåg att behandlingstiden kunde anses ha varit rätt lång. Förfarandet hade dock inte stått

i strid med kraven i förvaltningslagen på behandling utan dröjsmål, då man beaktade institutets uppgifter som det expertorgan som avses i lagen om smittsamma sjukdomar samt coronavirusepidemiens effekter på institutets uppgifter under våren och sommaren 2020 (OKV/472/10/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Marjo Mustonen).

Forskarprofessors bisyssla som styrelseordförande i en förening

Biträdande justitiekanslern delgav en forskarprofessor vid Institutet för hälsa och välfärd (THL) sin uppfattning om behovet av tillstånd för bisyssla. Dessutom fäste han THL:s uppmärksamhet vid bedömningen av vad som är tillåtna bisysslor samt vid övervakningen av tillstånd till och anmälningar om bisysslor.

Biträdande justitiekanslern ansåg att uppgiften som styrelseordförande i föreningen i fråga med tillhörande förpliktelser och ansvar i praktiken inbegripit och krävde att forskarprofessorn förband sig till uppdraget även under tjänstetid. Hen borde således ha begärt bisysslotillstånd för uppdraget. Enligt erhållen utredning hade forskarprofessorn inte hos THL ansökt om tillstånd till bisysslan eller anmält uppdraget i föreningens styrelse som en bisyssla. Hen hade i det avseendet handlat i strid med statstjänstemannalagen och -förordningen.

Bestämmelserna i statstjänstemannalagen och -förordningen om skyldigheten att ansöka om tillstånd för bisysslor gäller endast tjänstemän. Syftet med bestämmelserna om bisysslor är dock mer allmänt att säkerställa objektivitet och transparens i förvaltning. I finansministeriets anvisningar om bisysslor konstateras att det hör till god förvaltning att medborgarna kan lita på att myndigheternas och tjänstemännens verksamhet är opartisk. Verksamheten ska även vara så öppen att den kan granskas

och bedömas utanför förvaltningen utifrån medborgarens perspektiv.

När man bedömer om en bisyssla är tillåten och övervakar tillstånd till och anmälningar om bisysslor är det enligt biträdande justitiekanslern således inte enbart en intern fråga för myndigheten. Det hade således inte varit tillräckligt att forskarprofessorns roll i föreningen var känd av THL eller att THL på externa webbplatser hade kännedom om hens uppgifter i föreningen. Den information som fanns/hade funnits på nätet om att forskarprofessorn skulle ha haft tillstånd att sköta uppdraget som bisyssla föreföll dessutom oriktig.

Med hänsyn till syftena med bestämmelserna om bisysslor och med beaktande av finansministeriets anvisningar om bisysslor borde THL efter att ha fått kännedom om forskarprofessorns betydelsefulla uppgift som styrelseordförande i föreningen ha förvissat sig om att professorn hade ansökt om ett behövligt tillstånd att sköta uppgiften i fråga som bisyssla. Uppgift om bisysslan borde också ha antecknats i professorns matrikel i enlighet med matrikellagen och -förordningen. THL hade också till dessa delar försummat sina uppgifter (OKV/3263/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Tolkningssvårighet angående offentlighetslagen och tjänsteansvar

Biträdande justitiekanslern delgav justitieministeriet sitt avgörande och sina anmärkningar i det angående tillämpningen av 24 § 1 mom. 3 punkten i offentlighetslagen (bl.a. polisanmälningar, förundersökningshandlingar). En arbetsgrupp som ministeriet har tillsatt bereder en uppdatering av offentlighetslagen.

Klaganden hade av ett sjukhus begärt handlingar, av vilka sjukhuset hade gett en del till po-

lisen som bilaga till en polisanmälan. Sjukhuset hade med stöd av den ovan nämnda bestämmelsen avslagit klagandens begäran om att få handlingarna. Klaganden bad att biträdande justitiekanslern skulle undersöka om tjänstemännen när de tillämpade bestämmelsen hade handlat lagstridigt och bl.a. gjort sig skyldiga till brott.

Enligt justitiekanslern är lagrummet inte till ordalydelsen och utifrån förarbetena tydlig och innehållet i och omfattningen av de begrepp som används i det är inte exakta. Det förblir oklart hur sekretessen beträffande handlingar som avses i lagrummet rättsligt påverkar handlingsoffentligheten för handlingar som upprättats i andra syften, men som avses i lagrummet. Det finns knappt om publicerad rättspraxis, och det årsboksavgörande från högsta förvaltningsdomstolen som styr tillämpningen hade meddelats först efter att den begäran om att få handlingar som avsågs i klagomålet hade avgjorts.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att lagrummet i offentlighetslagen inte var exakt avgränsat och precist på ett sätt som en bestämmelse som begränsar offentligheten borde vara å ena sidan för att säkerställa offentlighetsprincipen och å andra sidan för att skydda intressen som ska hemlighållas. Bestämmelsen hade gjort det möjligt att motivera olika lagenliga tolkningsalternativ, varför det i saken inte fanns skäl för att bedöma att den tjänsteman som hade behandlat sjukhusets ärende hade överskridit sin prövningsrätt.

Sjukhuset hade också blivit uppmärksam på att tillämpningen av lagrummet var juridiskt krävande och utrett saken genom att begära juridisk hjälp av Institutet för hälsa och välfärd. Institutet hade efter att begäran om att få ut handlingarna hade avgjorts även anlitat utomstående juridisk expertis som hjälp för att bedöma saken. Biträdande justitiekanslern hade inte utifrån tillbudsstående information och med beaktande av att lagrummet gav rum

för tolkning och var bristfälligt orsak att misstänka att sjukhuset eller institutet skulle ha försummat sin skyldighet att utreda innehållet i lagrummet och vid tillämpningen av det. Av dessa skäl fanns det inte heller i ärendet orsak att misstänka brott.

Klaganden hade efter att ha överklagat fått de begärda handlingarna först ungefär ett år och åtta månader efter att begäran gjordes. Till den grundläggande rätten om offentlighet och till offentlighetsprincipen hör en rätt att få information om offentliga handlingar så snart som möjligt. Hur snabbt informationen ges påverkas också av dröjsmål med handläggningen av besvär över beslut om begäran att få handlingarna. Därför började biträdande justitiekanslern som ett separat ärende utreda vilka handläggningstiderna är hos förvaltningsdomstolarna i ärenden som gäller offentlighetslagen (OKV/348/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

TILLSTÅNDS- OCH TILLSYNSVERKET FÖR SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDEN (VALVIRA)

Avgörande av jäv i tillsynsnämnden

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav Valvira och dess nämnd för tillsyn över yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården sin uppfattning om handläggningen av ett jävsärende och om protokollföring och fäste deras uppmärksamhet vid att förvaltningslagens bestämmelse om handläggning av ett jävsärende i ett kollegialt organ ska tillämpas korrekt.

Överdirektören för Valvira som var ordförande för tillsynsnämnden hade enligt etablerad praxis själv avgjort frågan om sitt jäv före tillsynsnämndens sammanträde, och saken hade inte behandlats

i nämnden. Därför hade några anteckningar om saken inte gjorts i mötesprotokollet. I protokollet hade inte heller antecknats att överdirektören skulle ha avlägsnat sig från mötet, fastän det av protokollet i övrigt framgick i vilka frågor överdirektören hade varit med som ordförande i nämndens sammansättning.

I ett kollektivt organ är det enligt förvaltningslagen organet som fattar beslut om jäv för medlemmar och föredragande. Det fanns skäl som Valvira lyfte fram för ett förfarande där jäv konstaterades före nämndens möte. För att förfarandet skulle vara lagligt hade det dock krävts att frågan om överdirektörens jäv skulle ha tagits upp på nämndens möte så att nämnden vid behov hade kunnat pröva saken och fatta ett beslut (OKV/2426/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

REGIONFÖRVALTNINGSVERKEN (RFV)

Behandlingen av förvaltningsklagan angående hälsovård

Biträdande justitiekanslern fäste Regionförvaltningsverket i Södra Finlands uppmärksamhet vid grundlagens och förvaltningslagens bestämmelser om handläggning utan dröjsmål. Han fäste också regionförvaltningsverkets överinspektörens uppmärksamhet vid förvaltningslagens bestämmelser om innehållet i och motiveringen av beslut och vid offentlighetslagens bestämmelser om att den som begär information ska underrättas om behandlingsavgifter för svar.

Tiden för att behandla en förvaltningsklagan angående hälsovård hade varit sammanlagt 1 år och 8 månader. Denna tid hade innefattat ca 9 månader utan att några åtgärder vidtogs förrän ärendet över-

fördes till en överinspektör som föredrog klagomålet. Biträdande justitiekanslern ansåg att behandlingen av ärendet hos regionförvaltningsverket hade dröjt utan orsak och att den sammanlagda behandlingstiden hade varit oskälig för klaganden.

Biträdande justitiekanslern konstaterade allmänt att regionförvaltningsverket samt de tjänstemän som handlägger en förvaltningsklagan har prövningsrätt när de bedömer om den som klagomålet riktar sig mot har varit klandervärd samt i vilken omfattning bedömningen motiveras i beslutet. Biträdande justitiekanslern ansåg dock att den för klaganden synnerligen viktiga frågan om hur den medicine studerande som hade skött klagandens mor hade handlat och huruvida vården varit korrekt inte hade beskrivits och motiverats tillräckligt i regionförvaltningsverkets beslut.

Överinspektören vid regionförvaltningsverket hade underrättat klaganden om orsaken till att handlingarna inte lämnades ut, berättat om möjligheten att om klaganden så önskade föra saken till regionförvaltningsverket för avgörande samt meddelat att klaganden hade möjlighet att få ett överklagbart beslut. Överinspektören hade dock inte berättat för klaganden om de avgifter för behandlingen som avses i offentlighetslagen. Information om behandlingsavgifterna eller om att någon avgift kanske inte alls bärs upp av myndigheten kan ha betydelse för hur den som begär uppgifter beslutar att gå vidare. Överinspektören hade i det avseendet försummat sina skyldigheter enligt offentlighetslagen (OKV/476/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Dröjsmål med behandling av klagomål

Biträdande justitiekanslern fäste uppmärksamhet vid att Regionförvaltningsverket i Södra Finland

måste följa bestämmelserna om att förvaltningsärenden ska behandlas utan dröjsmål.

Enligt verkets förklaring till biträdande justitiekanslern var en central orsak till att behandlingen av klagandens ärenden hade dröjt att det hade uppstått en anhopning av klagomål angående socialvården. Utgångspunkten är dock att en allmän anhopning av ärenden inte är ett acceptabelt skäl för att behandlingen drar ut på tiden, utan myndigheten måste med tillbudsstående medel – t.ex. arbetsledning och organisering av arbetet – verka för att ärendena handläggs enligt lag utan ogrundat dröjsmål. Regionförvaltningsverket har enligt erhållen utredning vidtagit åtgärder för att lösa anhopningen.

Behandlingstiderna för klagomål vid Södra Finlands regionförvaltningsverk angående socialvården följs av biträdande justitiekanslern (OKV/2342/70/2021) även på eget initiativ (OKV/763/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav Regionförvaltningsverket i Södra Finland sin uppfattning om dröjsmålet med behandlingen av ett klagomål angående hälsovård. Behandlingen hade dröjt ett år och fem månader hos regionförvaltningsverket.

I laglighetsövervakningen av dröjsmålet beaktade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare den exceptionella situation som orsakats av coronavirusepidemin och dess konsekvenser för regionförvaltningsverkets verksamhet under den tid då klagomålet behandlades. Han ansåg därför att det inte på det sätt som avses i grundlagen och förvaltningslagen förelåg ogrundat dröjsmål vid behandlingen av klagomålet (OKV/908/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

FOLKPENSIONSANSTALTEN (FPA)

Problem med prepaid-abonnemang i telefontjänsten

Enligt biträdande justitiekanslern ska alla ha likadana tillgång till Fpa:s telefontjänst oberoende av ekonomisk ställning eller andra faktorer.

Den som har anteckningar om betalningsstörningar, har förlorat sina kreditupplysningar eller annars är mindre bemedlad kan ha det svårt eller till och med omöjligt att skaffa en vanlig mobiltelefonanslutning och då kan ett prepaid-abonnemang vara det enda alternativet. Alla prepaid-abonnemang fungerar dock inte i Fpa:s telefontjänst. Å andra sidan har inte alla pengar och möjlighet att skaffa mer saldo även om prepaid-abonnemangets villkor i sig tillåter samtal till servicenummer. Detta kan leda till att det är omöjligt att sköta ärenden hos Fpa per telefon. Fpa har inte några möjligheter att påverka hur operatörerna begränsar villkoren för abonnemang.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att enligt vad som sägs i förarbetena till förvaltningslagen kan en myndighets tillbudsstående ekonomiska och andra resurser beaktas när offentliga tjänster ordnas och serviceprincipen i förvaltningslagen tillämpas. Eftersom Fpa inte har möjligheter att påverka operatörernas villkor och begränsningar för telefonabonnemangen, hade biträdande justitiekanslern inte skäl för att anse att Fpa skulle ha försummat sina lagstadgade uppgifter eller på något annat sätt ha handlat i strid med service- och rådgivningsprincipen enligt förvaltningslagen.

Biträdande justitiekanslern ansåg att en för alla i praktiken tillgänglig telefontjänst är ett väsentligt och centralt sätt för Fpa att erbjuda myndighetstjänster. Det allmänna ska säkerställa detta sätt för medborgarna att sköta sina ärenden, dvs. så att det finns en telefontjänst hos Fpa som fungerar med alla apparater och anslutningar. Utmaningarna och

begränsningarna under coronapandemin understryker i allt högre grad betydelsen av fungerande telefonservice (OKV/2207/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Utredningar om behovet av mediciner

Biträdande justitiekanslern delgav Fpa sin uppfattning om att det inte enligt lagen om utkomststöd är möjligt att på förhand fatta beslut om avslag för en tid för vilken utkomststöd inte ens har ansökts.

Till klagomålet hade bifogats en utredningsbegäran som Fpa skickat till en annan av Fpa:s kunder. I den hade Fpa konstaterat att grundläggande utkomststöd för preparatet naltrexon eventuellt inte beviljas i fortsättningen. Uttryckssättet kunde enligt biträdande justitiekanslern tolkas så att Fpa till denna del på förhand hade gett avslag på eventuella ansökningar av personen i fråga om grundläggande utkomststöd. Enligt lagen om utkomststöd bestäms stödet månadsvis och stöd kan vid behov beviljas och betalas för en tid som är kortare eller längre än en månad.

Enligt biträdande justitiekanslern har Fpa vid prövningen av frågan om utkomststöd och betalningsförbindelse ska beviljas för mediciner rätt att inom ramen för sin prövningsrätt och sina befogenheter begära kompletterande utredning av kunden om behovet av medicinen när Fpa i ett enskilt fall bedömer om medicinering enligt en ordination är förenlig med allmän vårdpraxis samt om ordinationen är befogad i vården av kundens sjukdom. Biträdande justitiekanslern hade inte utifrån tillgänglig information skäl att konstatera att Fpa i klagandens fall skulle ha förfarit lagstridigt eller på annat sätt oriktigt (OKV/425/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Dröjsmål med behandling av ersättningsansökan

Fpa uppmärksammades i tre avgöranden på att förvaltningslagens bestämmelse om handläggning utan dröjsmål ska iakttas.

Enligt biträdande justitiekanslerns beslut hade tiden för att behandla klagandens ansökan om ersättning för resekostnader betydligt överskridit Fpa:s målsättning för sjukvårds- och reseersättningar, vilken år 2021 var två veckor. Enligt Fpa hade behandlingen av klagandens ärende dröjt bl.a. för att uppgifterna om klagandens resor inte hade överförts från tjänsteproducenten till Fpa. Enligt Fpa:s förklaring hade man vidtagit åtgärder angående tjänsteproducentens förfarande. Utifrån det som framgick av förklaringen hade behandlingen av klagandens ansökan inte varit förenlig med förvaltningslagens bestämmelse om att behandling ska ske utan dröjsmål (OKV/1448/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Behandlingen av klagandens ansökan om fortsatt medicinsk rehabilitering för ett barn hade dröjt mer än tre månader. Enligt erhållen utredning hade behandlingen av klagandens barns ansökan inte varit förenlig med förvaltningslagen.

Enligt den förklaring som biträdande justitiekanslern fått av Fpa hade dröjsmålet påverkats av att behandlingen av förmåner och expertläkarbedömningarna hade anhopats, vilket hade åtgärdats med extra resurser. Dessutom försökte man påskynda rehabiliteringsprocessen för kunderna med utvecklingsprojekt (OKV/2405/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Klagandens ansökan om sjukvårdsersättning hade överskridit Fpa:s målsättning om två veckor. Kla-

ganden hade fått besked om att dröjsmålet berodde på anhopning av ärenden. Av utredningen framgick inte att det skulle ha funnits några särdrag som skulle ha förklarat att behandlingen av klagandens ärende dröjde.

Biträdande justitiekanslern konstaterade i sitt beslut att en myndighet ska se till att ärendena behandlas utan dröjsmål oberoende av vid vilken tidpunkt en ansökan kommer in och även under semestrarna.

Enligt Fpa:s utredning hade två förfrågningar av klaganden om behandlingen av ärendet inte besvarats. Enligt förvaltningslagen ska myndigheterna inom ramen för sin behörighet och enligt behov ge sina kunder råd i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende samt svara på frågor och förfrågningar som gäller utträttandet av ärenden. Fpa:s förfarande hade inte till nämnda delar varit förenligt med förvaltningslagen (OKV/2153/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Svar på förfrågan

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav i två fall Fpa sina uppfattningar i sitt beslut om besvarandet av klagandens förfrågningar.

En ansvarig sakkunnigläkare vid Fpa hade inte på grund av ett påstående om jäv mot läkaren besvarat klagandens förfrågan som bl.a. gällde handläggningstiderna, utan hade instruerat klaganden att skicka sin förfrågan till en av Fpa:s planerare eller jurister. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att om läkaren efter att ha tagit del av förfrågan skulle ha konstaterat att hen inte hade möjlighet eller kunde besvara den, borde hen enligt serviceprincipen som gäller myndigheter ha hänskjutit förfrågan för att besvaras av den som hen ansåg vara rätt person att göra det (OKV/942/10/2021; ärendet avgjordes av

biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Klaganden hade gjort en förfrågan hos Fpa som besvarades först nästan efter ett år och efter att klaganden en tredje gång hade hört sig för om saken. En myndighet är skyldig att inom skäligen tid svara på sakliga, tydliga och tillräckligt preciserade frågor inom sitt behörighetsområde. Enligt erhållen utredning hade Fpa inte sett till att klagandens förfrågan besvarades utan ogrundat dröjsmål.

I klagandens ärende hade det i Fpa:s kalkyl angående grundläggande utkomststöd funnits fel, vilka hade rättats efter att klaganden hade påpekat saken. Fpa hade försummat sin skyldighet enligt förvaltningslagen att sköta klagandens utkomststödsärende omsorgsfullt (OKV/356/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Oriktig rådgivning

Biträdande justitiekanslern fäste Fpa:s uppmärksamhet vid tillämpningen av förvaltningslagens bestämmelse om rådgivning.

Fpa hade gett ett beslut med motiveringar på klagandens ansökan. När klaganden begärde närmare upplysningar om skälen för beslutet hade Fpa i sitt svar gett ett nytt skäl som avvek från beslutet. Fpa hade senare när klaganden på nytt frågade om skälen för beslutet meddelat klaganden det skäl som framgick av det ursprungliga beslutet.

Fpa:s förfarande när förfrågningarna besvarades hade varit ägnat att väcka ovisshet hos klaganden om vilka de verkliga skälen för beslutet hade varit. Biträdande justitiekanslern konstaterade att de skäl som anges i ett beslut på riktigt måste ligga till grund för beslutet och de kan inte ändras efter att beslutet har fattats. Den som får beslutet måste kunna lita på att samtliga skäl för avgörandet nämns

i beslutet. En myndighets råd ska bygga på riktiga uppgifter och vara felfria, så att den som uträttar ärenden hos förvaltningen kan bevaka sina rättigheter (OKV/1349/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Motivering av beslut

Biträdande justitiekanslern fäste Fpa:s uppmärksamhet vid att beslut ska motiveras så som förvaltningslagen förutsätter.

Av det beslut om bostadsstöd som klaganden hade fått framgick inte på vilka uppgifter bedömningen av löneinkomsterna byggde och varför inte de uppgifter som klaganden anmält hade använts som grund för bedömningen. Beslutet hade därför inte motiverats på det sätt som avses i förvaltningslagen (OKV/1471/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Behandlingen av ansökningar om grundläggande utkomststöd

Biträdande justitiekanslern fäste Fpa:s uppmärksamhet vid förvaltningslagens bestämmelser om korrekt behandling och adekvat service. Han fäste dessutom Fpa:s uppmärksamhet vid att enligt förvaltningslagen måste besluten motiveras omsorgsfullt och tillräckligt.

I Fpa:s beslut som klaganden fått angående grundläggande utkomststöd och i ett justeringsbeslut angående det hade det funnits oklarheter och motstridigheter. Beslutsmotiveringarna hade också varit bristfälliga och felaktiga, vilket Fpa har medgett i sin förklaring.

Vid bedömningen av hur klandervärt Fpa:s förfarande hade varit beaktade biträdande justitiekanslern att Fpa hade meddelat att man i sin utbildning fäst uppmärksamhet vid behandlingen av

utkomststödsärenden särskilt i fall som gäller jämkade arbetslöshetsförmåner, beträffande vilka det är typiskt att betalningarna och betalningsdagarna varierar. Fpa har också meddelat att anvisningarna om grundläggande utkomststöd förnyas i sin helhet så att de blir mer läsbara och tydliga. Fpa:s förmånsanvisningar har uppdateras i början av augusti 2022 och finns på Fpa:s webbplats (OKV/2788/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Fpa:s uppmärksamhet vid att tidsfristerna i lagen om utkomststöd måste följas.

Klaganden hade lämnat in en ansökan till Fpa om justering av sitt grundläggande utkomststöd efter att hans inkomster hade förändrats. Enligt lagen ska i ett sådant fall beslut fattas utan dröjsmål, dock senast den sjunde vardagen efter att ansökan inkom. Då Fpa hade gett sitt beslut först den åttonde vardagen, var behandlingen av ansökan försevad i förhållande till den enligt lagen längsta tillåtna tiden (OKV/1705/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Underlåtenhet att ge besväransvisning

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Fpa:s uppmärksamhet vid att förvaltningslagens bestämmelse om besväransvisning ska tillämpas omsorgsfullt.

Fpa hade i sitt beslut om klagandens ansökan om studiestöd delvis förkastat klagandens yrkande. Den som är missnöjd med ett sådant beslut får enligt lag överklaga till besvärsnämnden för studiestöd, vars avgörande därefter kan överklagas till försäkringsdomstolen. Fpa hade dock inte fogat någon besväransvisning till beslutet utan i beslutet meddelat att det inte får överklagas.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att Fpa hade förfarit lagstridigt i saken och att ett dylikt förfarande var ägnat att äventyra den grundlagsgaranterade rätten att få ett beslut om sina rättigheter och skyldigheter prövat av domstol eller något annat oberoende rättskipningsorgan (OKV/1057/10/2021; avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

ARBETSLÖSHETSKASSAN

Dröjsmål med behandling av ansökan om inkomstrelaterad dagpenning

Förbundet för den offentliga sektorn och JHL:s arbetslöshetskassas uppmärksamhet fästes vid skyldigheten att följa tidsfristen enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa samt förvaltningslagens bestämmelse om att förvaltningsärenden ska handläggas utan dröjsmål.

Klaganden hade i sitt klagomål till justitiekanslern kritiserat arbetslöshetskassans förfarande när hen hade fått vänta på beslut om inkomstrelaterad dagpenning i över två månader.

Enligt JHL:s arbetslöshetskassa hade maximalbeloppet för den dagpenning som betalades till klaganden överskridits och dagpenning kunde inte betalas. Att tidsfristen hade överskridits berodde på ett besvärärende angående återindrivning av inkomstrelaterad dagpenning för år 2019, som fortfarande behandlades. Det är inte samma personer som fattar beslut om dagpenningar och beslutar om återindrivning. Enligt arbetslöshetskassan hade kommunikationen mellan de två kassorna varit bristfällig och sambandet mellan ansökningarna hade inte observerats (OKV/1053/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anna-Maarit Pimiä).

BESVÄRSNÄMNDEN FÖR SOCIALSKYDDSÄRENDEN

Dröjsmål med handläggningen

I de två följande ärendena uppmärksammades besvärsnämnden för socialskyddsärenden samt nämndens föredragande på den grundlagsskyddade rätten för var och en att få sitt ärende behandlat utan ogrundat dröjsmål.

I det första ärendet hade den sammanlagda tiden för att behandla klagandens ärende angående arbetsmarknadsstöd varit 450 dagar. Den sammanlagda behandlingstiden hade avsevärt avvikit från den tid som det i medeltal tar för besvärsnämnden att behandla denna typs ärenden.

Nämndens föredragande hade i sin förklaring framhållit att även om ärendet var mer omfattande än normalt och krävde mer arbete än vanligt, fanns det inte något annat särskilt skäl för dröjsmålet än föredragandens egen arbetssituation och oaktamhet. Besvärsnämnden hade i sin egen förklaring framhållit bl.a. att ärendena hade anhopats under de år saken gällde. Såväl besvärsnämnden som nämndens föredragande hade medgett att handläggningen hade dröjt.

Enligt biträdande justitiekanslern hade behandlingen av klagandens ärende hos besvärsnämnden dröjt utan orsak och godtagbara skäl för den exceptionella handläggningstiden hade inte anförts. Den tid som behandlingen av ärendet hade tagit kunde inte anses vara skälig för klaganden (OKV/1211/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

I det andra ärendet hade den sammanlagda tiden för att i besvärsnämnden behandla klagandens ärende angående arbetsmarknadsstöd (416 dagar) avsevärt avvikit från den normala handläggnings-

tiden för dessa ärenden (263 dagar). Anhopningen av ärenden hos nämnden hade påverkat behandlingen av klagandens ärende i olika skeden, så som när saken hänsköts till en notarie för beredning och efter beredningskedet vidare till föredraganden. Utifrån erhållen utredning hade behandlingen av ärendet dröjt på grund av föredragandens fel.

I förklaringen till den exceptionellt långa handläggningstiden hade inte anförts några godtagbara skäl. Behandlingen av klagandens ärende i besvärsnämnden hade dröjt utan orsak. Enligt etablerad praxis i laglighetskontrollen kan en besvärsmyndighet inte på ett giltigt sätt åberopa arbetsanhopning som skäl för dröjsmål med handläggningen, utan myndigheten måste försöka se till att den har resurser för att kunna sköta sina uppgifter korrekt och har fungerande arbetsmetoder i alla situationer. Den tid som behandlingen av saken hade tagit i anspråk kunde inte anses skäligen för klaganden (OKV/3182/10/2021; avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

TRAFIK- OCH PATIENTSKADENÄMNDEN

Ärendehantering

Biträdande justitiekanslern fäste trafik- och patientskadenämndens uppmärksamhet vid att den bör vara omsorgsfull när den avgör ärenden som ankommer på den samt vid skyldigheten att handlägga ärendena utan ogrundat dröjsmål.

Nämnden hade avgjort en begäran om rekommendation till avgörande i ett ärende som gällde trafikskada först 11 månader efter att det framgick ett skäl att inte behandla saken. Begäran hade inte heller avgjorts omsorgsfullt, eftersom det hade förblivit oklart huruvida beslutet berodde på att saken avvisades med stöd av 8 § i lagen om trafik- och patientskadenämnden eller

grundade sig på något annat avgörande enligt lagens 9 § (OKV/1765/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

KOMMUNAL OCH ANNAN SJÄLVSTYRELSE

Beviljande av stöd för närståendevård och handläggningen av ärendet

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade samkommunen för social- och hälsovården i Mellersta Nyland (Keusote) på att besluten måste motiveras korrekt och att omständigheter som påverkar kundens ärende och rättigheter måste utredas på det sätt som lagen förutsätter.

Klaganden hade kritiserat att arvodet för närståendevård av klagandens make hade sjunkit från den högsta vårdkategorin till en lägre. I beslutet om stöd för närståendevården hade som rättslig grund hänvisats till Keusotes grunder och tillämpningsanvisningar för beviljande av stöd för närståendevård. När anvisningarna trädde i kraft hade alla stödmotagares stöd setts över.

Enligt den utredning som biträdande justitiekanslern hade fått uppfyllde närståendevården av maken inte längre de nya beviljningskriterierna enligt den högsta vårdklassen. I beslutet om stöd för närståendevård av klagandens make hade i strid med Keusotes i sig lagenliga tillämpningsanvisningar vårdarvodet enligt den lägre vårdkategorin motiverats med att närståendevårdaren permanent lyfte invalidpension.

Enligt biträdande justitiekanslern är det viktigt att besluten motiveras korrekt, inte enbart för partens rättsskydd utan även med hänsyn till tilltron till myndigheternas verksamhet. Partens rättsskydd förutsätter att parten får veta vilka omständigheter och utredningar som har lett till eller påverkat avgö-

randet, så att parten kan bedöma bl.a. om det finns behov att begära omprövning.

Enligt lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården ska klienten få en utredning bl.a. om sina rättigheter och andra omständigheter som är av betydelse i saken. Klaganden hade haft uppfattningen att stödet för närståendevården av maken hade sänkts för att klaganden lyfte invalidpension. Klaganden hade bett att det skulle utredas om Keusote kan utestänga pensionärer från den högsta betalningsklassen. På basis av klagomålet hade saken diskuterats åtminstone under ett hembesök. I bedömningen av vårdbehovet och i vårdplanen hade antecknats att vårdkategorin måste sänkas på grund av de nya anvisningarna, om närståendevårdaren permanent lyfter invalidpension. De upplysningar och utredningar som klaganden hade getts om dennes rättigheter och om relevanta omständigheter i saken hade enligt biträdande justitiekanslerns syn varit oriktiga (OKV/2289/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Förbud mot att besöka hälsovårdsenhet

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade samkommunen för Kajanas social- och hälsovård på att man bör vara noggrann vid tillämpningen av lagen om smittsamma sjukdomar liksom även vid att säkerställa rättigheterna för dem som påverkas av beslut och åtgärder med stöd av lagen. Han fäste också uppmärksamhet vid att samkommunens kommunikation måste vara begriplig och tydlig.

Samkommunens administrativa överläkare hade med stöd av den bestämmelse i lagen om smittsamma sjukdomar som gäller stängning av verksamhetsenheter beslutat om isolering av en serviceenhet. Utifrån tillkännagivandet om beslutet

och samkommunens förklaring i saken såg det inte ut att vara en sådan stängning av lokaler som avses i lagrummet, utan om ett förbud att besöka serviceenheten. Eftersom det lagrum som låg till grund för beslutet inte hade gjort det möjligt att utfärda ett besöksförbud, var det oklart vad beslutet hade grundat sig på.

Till den del förbudet eventuellt hade baserat sig på överklagbara personliga karantänbeslut och begränsningar som gällde de boende fanns det inte i ärendet skäl att kritisera samkommunens förfarande. Eftersom besöksförbudet dock hade varit längre än giltighetstiden för de personliga besluten i fråga, föreföll förbudet åtminstone inte för hela den tid som samkommunen uppgav inte heller beträffande dem ha byggt på lagen och på beslut som utfärdats med stöd av den. Fastän den tid som överskridit giltighetstiden för de personliga förbuden hade varit kort, hade förfarandet dock riktat sig mot de boendes grundläggande och mänskliga rättigheter och kränkt deras rättigheter.

Informationen om situationen på serviceenheten var inte helt lyckad med beaktande av bestämmelserna om kommunal information och förvaltningslagens bestämmelser om gott språkbruk. Av informationen framgick inte klart vad förbudet att besöka serviceenheten byggde på. Dessutom hade informationen om hur länge besöksförbudet gällde avvikit från de myndighetsbeslut som hade fattats i ärendet (OKV/1839/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Beslut om karantän

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Esbo stads smittskydds-enhet vid att förvaltningslagens bestämmelser ska tillämpas omsorgsfullt när det gäller rådgivning, gott språkbruk, motivering av förvaltningsbeslut samt att ett muntligt beslut även ska ges skriftligen.

Enligt den information som stod till buds hade ett karantänbeslut angående klagandens barn först getts muntligen. Två dagar därefter hade stadens smittskyddsenshet fattat ett skriftligt beslut. Det skriftliga beslutet hade inte med beaktande av sakens natur och omständigheterna i saken fattats utan dröjsmål på det sätt som förvaltningslagen förutsätter.

Beslutet om karantän hade motiverats knapphändigt. Av motiveringen framgick inte varför det bedömdes att barnet blivit utsatt för coronavirus.

Stadens smittskyddsenshet hade skickat ett textmeddelande till klaganden om karantän för barnet. Det till tonen hotfulla meddelandet innehöll oriktiga uppgifter om när karantänen började och om straffhot för det fall att karantänen inte iakttas. Meddelandet var inte entydigt och inte fullt begripligt. Meddelandet uppfyllde inte förvaltningslagens krav på innehållsligt felfri rådgivning och på gott språkbruk (OKV/126/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Dröjsmål med behandling av utkomststöd

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste Björneborgs stads uppmärksamhet vid att tidsfristerna enligt lagen om utkomststöd ska följas.

Staden hade bett klaganden komplettera sin ansökan om utkomstskydd den nionde dagen efter att ansökan inkom. Enligt lagen ska kunden senast den sjunde vardagen efter att ansökan ankommer uppmanas att komplettera den, om den är bristfällig. Utifrån beskrivningen i saken hade ansökan inte behandlats så snabbt som lagen kräver.

Av klagomålet framgick att staden hade kvitterat mottagandet av klagandens e-postansökan om utkomstskydd, så att rubriken för klagandens ursprungliga e-postmeddelande syntes fastän dess

innehåll skulle hemlighållas. Kvitteringen borde ha skickats hemligt eller så borde den text i det ursprungliga e-postmeddelandets rubrikfält som skulle hållas hemlig ha tagits bort.

Staden meddelade att den hade korrigerat sin registraturs system för svar på meddelanden så att rubrikfältet i kundernas ursprungliga rubrikfält inte längre finns med när mottagandet kvitteras. Saken föranledde till denna del inte några ytterligare åtgärder av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare (OKV/2591/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Förfarandet vid behandling av anmärkning gällande hälsovården

Justitiekanslern fäste Kervo stads hälsocentrals uppmärksamhet vid bestämmelserna i förvaltningslagen, lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen och lagen om patientens ställning och rättigheter samt i Valvira anvisningar om hur en anmärkning ska behandlas.

Klaganden kritiserade hälsocentralens förfarande för dess behandling av anmärkningar. Enligt klaganden hade hen inte fått svar på två anmärkningar riktade till hälsovårdscentralen. Centralen hade inte hittat anmärkningarna när de efterfrågades.

Enligt justitiekanslern handlade hälsocentralen inte enligt förvaltningslagen och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen, eftersom klagandens anmärkning till hälsocentralen uppenbarligen hade tappats bort. Hälsocentralen behandlade inte klagandens tredje påminnelse inom en sådan skälig tid som patientlagen förutsätter, då anmärkningen hade besvarats först mer än tre månader efter att den gjordes. Personalens semestrar och vikariat vid hälsocentralen kan inte anses vara godtagbara skäl för dröjsmålen med att inom en skälig tid besvara anmärkning-

arna. Hälsovårdscentralen besvarade inte heller klagandens förfrågningar på det sätt som förvaltningslagen förutsätter angående handläggningen av ärenden (OKV/2704/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Anna-Maarit Pimiä).

Försummelse att utföra omfattande skolhälsoinspektion

Helsingfors stad hade inte ordnat omfattande hälsokontroll av grundskolelever, vilket staden enligt lag var skyldig att göra. Staden hade över huvud taget inte förmått genomföra en heltäckande hälsokontroll av eleverna på olika årsklasser. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare fäste stadens uppmärksamhet vid att de bestämmelser som gäller saken ska tillämpas så att elevernas grundlagsenliga rättigheter angående jämlikhet samt tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster och hälsofrämjande tillgodoses när hälsoinspektioner görs (OKV/330/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Stadens åtgärder för att ordna prostatacancerscreening

Enligt biträdande justitiekanslern fanns det inte skäl för att konstatera att Helsingfors stad skulle ha förfarit lagstridigt eller försummat sina skyldigheter när den lät bli att ordna frivillig prostatacancerscreening.

I klagomålet kritiserades att Helsingfors stad ordnar bröstcancerscreening för kvinnor som är över 50 år, men inte prostatacancerscreening för män.

En lagmotion (LM 9/2020 rd) om att prostatacancerscreening ska tas med i det nationella screeningprogrammet behandlas som bäst av riksdagens social- och hälsovårdsutskott. Frågan om jämställdhet mellan kvinnor och män i screeningen

är väsentlig i lagmotionen. Eftersom lagmotionen fortfarande behandlas i riksdagen tog biträdande justitiekanslern inte ställning till stadens förfarande i förhållande till jämställdhetslagen.

Helsingfors stad har inte varit skyldig att ordna prostatacancerscreening, eftersom detta inte hör till det nationella screeningprogrammet. Vid bedömningen av möjligheten att ordna frivillig screening har staden för sin del varit skyldig att tillämpa screeningförordningens bestämmelser om bedömning av de krav som ska ställas på screeningen, hur effektiv den är, hur den organiseras och vilka de sammanlagda kostnaderna blir. Staden har i den bedömningen också varit tvungen att beakta hälso- och sjukvårdslagens bestämmelser om aktuell evidens samt om att hälsovårdsverksamheten och tjänsteutbudet ska bygga på god vårdpraxis och goda rutiner. Staden har meddelat att den anser att målet att ordna prostatacancerscreening är värt att understödja samt att den kommer att vidta behövliga åtgärder för att ordna screeningar, om detta blir en lagstadgad skyldighet för kommunerna (OKV/1597/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Tuula Karjalainen).

Brister i behandlingen av begäran om information

Biträdande justitiekanslern fäste Helsingfors stads social- och hälsovårdssektors uppmärksamhet vid tillämpningen av bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (offentlighetslagen) när det gäller behandlingen av begäran om att få ta del av handlingar. Han fäste också uppmärksamhet vid tillämpningen av de bestämmelser i lagen om informationshantering i den offentliga förvaltningen som gäller kundregister och uppgifter som införs i dem.

Stadens social- och hälsovårdssektor hade inte behandlat klagandens begäran om att få del av

handlingar på det sätt som offentlighetslagen förskriver angående behandlingstiden och inte heller underrättat klaganden om dennes rätt att få ärendet prövat av myndigheten för det fall att de handlingar som begärs inte lämnas ut.

Alla de gånger klaganden hade begärt att få ta del av handlingar hade inte heller som sig bör registrerats i stadens ärendehanteringssystem och på det sätt som krävdes enligt den offentlighetslag och -förordning som då gällde. Staden förmådde inte till alla delar förklara hur klagandens begäran hade besvarats. Att anteckningar om när saken blivit anhängig och hur den behandlats saknas har försvårat utredningen och bedömningen i laglighetskontrollen, men framför allt har bristerna kunnat påverka hur klagandens rättigheter tillgodoses (OKV/1867/10/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Besvarande av en patients meddelande

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gjorde Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts ekonomienhet uppmärksam på att patienters meddelanden ska behandlas och besvaras på det sätt som god förvaltning och förvaltningslagen förutsätter.

Klagandens meddelande om erhållen vård hade inte besvarats av ekonomienheten förrän klaganden efter fyra månader hade hört sig för om hur det har behandlats. Meddelandet hade nog förmedlats till den läkare som hade skött klaganden och till dennes förman. Klaganden hade meddelat att hen ”på sätt och vis gör en reklamation” (översatt här), och därför hade man inte tolkat att meddelandet var en reklamation.

Enligt biträdande justitiekanslern borde klagandens meddelande ha besvarats trots att ekonomienheten redan hade börjat behandla frågan om den vård klaganden hade fått. Utifrån innehållet i meddelandet hade det också varit korrekt om ekonomienheten hade frågat klaganden, om dennes avsikt var att göra en reklamation. Klaganden hade svävat i ovisshet om vad ekonomienheten hade gjort med kontakten som var avsedd att vara en reklamation. Klaganden hade fått besked först efter att ha gjort en förfrågan. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att ekonomienhetens förfarande inte hade varit förenligt med principerna om god förvaltning och bestämmelserna i förvaltningslagen (OKV/2980/10/2020; avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

MILJÖFÖRVALTNINGEN

Utlåtanden

I anslutning till statsrådsövervakningen gavs under verksamhetsåret följande utlåtanden som berörde miljöförvaltningen:

- Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om miljöskadefond (Miljöskadefonden) (OKV/958/21/2022), se s. 93
- Utkast till regeringsproposition om ett datasystem för den byggda miljön (Datasytem för den byggda miljön) (OKV/1730/21/2022), se s. 93

Avgöranden

MINISTERIET

Dröjsmål med svar

Justitiekanslern fäste miljöministeriets uppmärksamhet vid att sakliga och tillräckligt preciserade frågor och förfrågningar ska besvaras utan ogrundat dröjsmål.

Det hade dröjt tre månader för miljöministeriet att besvara klagandens skrivelse. Justitiekanslern ansåg att skrivelsen hade varit saklig och tillräckligt preciserad. Ministeriet borde tidigare ha gett ett svar till klaganden (OKV/2467/10/2020; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Taru Kuosmanen).

NÄRINGS-, TRAFIK- OCH MILJÖ- CENTRALEN (NTM-CENTRALEN)

Den sammanlagda handläggningstiden i miljöärenden

Biträdande justitiekanslern inledde på eget initiativ en undersökning av handläggningstiderna i miljöärenden i såväl Egentliga Finlands NTM-central som Vasa förvaltningsdomstol. Enligt biträdande justitiekanslerns beslut (OKV/3503/70/2022) hade det utökade antalet visstidstjänster förbättrat handläggningstiderna vid Egentliga Finlands NTM-central. För att åstadkomma smidigare handläggning och kortare handläggningstider krävdes dock enligt en bedömning i NTM-centralens utredning ytterligare resurser. Se även s. 125.

KOMMUNAL OCH ANNAN SJÄLVSTYRELSE

Behandlingen av ett byggnadstillståndsansökan

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav Kuopio stads byggnadsinspektör, miljö- och byggnadsnämnden samt stadsstyrelsen sin uppfattning om behandlingen av ett byggnadstillståndsansökan i de kommunala organen. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdarens uppfattning kräver rätts-

skyddet för den som har gjort en anmälan om tillsyn att byggnadstillsynsärendet tas till behandling i den nämnd som fungerar som byggnadstillsynsmyndighet i en situation där den som har gjort anmälan skriftligen har begärt att tillsynsåtgärder ska vidtas och på ett sakligt sätt motiverat sin begäran. Om det enligt nämndens bedömning inte finns skäl att vidta åtgärder, kan den som har gjort anmälan på det sättet få ett överklagbart beslut i saken och möjlighet att föra frågan om huruvida tröskeln för åtgärder har överskridits till förvaltningsdomstolens prövning (OKV/1017/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Anu Rätty).

Fråga om en hälsoinspektörs språkbruk var lämpligt

Biträdande justitiekanslern delgav Tavastehus stad och den hälsoinspektör som klagomålet gällde sin uppfattning om tjänstemannens språkbruk hade varit lämpligt. Biträdande justitiekanslern konstaterade att de som är anställda hos en myndighet har skäl att vara måna om att förhålla sig återhållsamt till att i tjänsteuppgifter använda uttryck som avses vara humoristiska. Det är möjligt att sådana uttalanden misstolkas och att de inte nödvändigtvis heller alltid fyller kraven på ett sakligt, klart och begripligt språkbruk. Särskilt försiktig bör man vara om en kund hos förvaltningen upplever sig ha en svår situation och vill ha hjälp av myndigheten. Humor kan då uppfattas som förlöjligande och att tjänstemannen skrattar åt kundens svåra situation och vara särskilt kränkande.

Enligt sin utsaga har hälsoinspektören, med avsikten att skoja, uppmanat kunden att bränna huset, om denne för gott vill bli av med silverfiskarna i huset. Hälsoinspektören hade i övrigt gett sakliga råd under samtalet och bl.a. uppmanat klaganden att tala med ett skadeinsektbekämpningsföretag om bekämpningsåtgärder.

Klaganden hade uppfattat hälsoinspektörens ordval som missriktad humor. Klaganden hade ändå i sitt klagomål sagt sig vara bekymrad för att en tjänsteman inte i en telefondiskussion kan märka om kunden förhåller sig allvarligt till ett uttalande som avses vara humoristiskt.

Stadens arbetsledning hade efter händelsen fört samtal med hälsoinspektören och meddelat att staden i sina interna instruktioner kommer att fästa uppmärksamhet vid att kommunikationen ska vara saklig i all kundtjänst. Hälsoinspektören har också efteråt sagt sig var ytterst ledsen för det inträffade (OKV/403/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

Förvaltningstväng i samband med miljö- och byggnadstillsyn

Biträdande justitiekanslern fäste S:t Karins stads miljö- och byggnadstillsyns samt stadsstyrelsens allvarliga uppmärksamhet vid att miljöskydds-, markanvändnings- och bygg- samt avfallslagen följs så att det säkerställs att tillsynsåtgärderna som lagarna förutsätter är effektiva. Enbart uppföljning räcker inte, utan staden bör i sin tillsyn vid behov också vidta förvaltningstvängsåtgärder.

S:t Karins miljö- och byggnadstillsynsmyndigheter har inte tillräckligt övervakat situationen på de fastigheter som avses i klagomålet. Tillsynsåtgärder hade inletts för ungefär 10 år sedan, men de åtgärder som tillsynsmyndigheterna krävde hade inte ännu heller vidtagits. Miljö- och byggnadstillsynsåtgärderna hade enligt utredningar i saken varit klart otillräckliga. Situationen på de nedskräpade fastigheterna hade tillåtits fortgå i ungefär 13 år.

I grundlagen säkerställs vars och ens rätt till sund miljö, rätt att delta och påverka samt rättsskydd. Rättigheterna preciseras bl.a. i förvaltningslagen och i speciallagstiftning. Det är klart

att en tillsynsmyndighet ska försöka åstadkomma önskvärt resultat i första hand genom rådgivning, så som i detta fall genom att få fastigheterna uppstädade från rivningsavfall och skräp som legat på marken under flera år.

Bestämmelserna och anvisningarna om miljö- och byggnadstillsyn förutsätter dock att tillsynsmyndigheterna utför sitt tillsynsuppdrag omsorgsfullt och effektivt. Tillsynen kan inte ha faktisk effekt, om inte myndigheten systematiskt följer hur de tidsfrister den har satt ut följs och gradvis vidtar effektivare åtgärder, om inte myndighetens råd, instruktioner eller uppmaningar har lett till önskat resultat. Av anvisningarna för miljöförvaltningen framgår att syn på platsen bör hållas utan dröjsmål efter att en förelagd tidsfrist har löpt ut. I regel bör tillsynsmyndigheten vidta förvaltningsvångsåtgärder, om en uppmaning inte leder till önskat resultat (OKV/391/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

Åtgärder mot olovligt byggande

I ett ärende som gällde åtgärder mot olovligt byggande delgav biträdande justitiekanslern Pyttis kommun sin uppfattning om att tillsynsuppgiften har prioritet, att myndighetsverksamheten ska vara objektiv samt att beslutsfattandet ska vara konsekvent och väcka förtroende.

De många skeden och förfaranden som delvis föreföll motstridiga angående förfarandet för tillstånd för ett båthus och planläggningen på området har inte varit ägnade att väcka förtroende för att kommunens verksamhet är opartisk och konsekvent, även om kommunen inte hade överskridit eller missbrukat sin prövningsrätt. Biträdande justitiekanslern konstaterade att tillämpning av proportionalitetsprincipen i byggnadstillsynen och en kundtjänstvänlig rådgivning inte får leda till att myndighetens smidiga bemötande utnyttjas vid olovligt byggande (OKV/1273/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).



7

STATISTIK

UPPGIFTER OCH ÅTGÄRDER

Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder

STATSRÅDETS ALLMÄNNA SAMMANTRÄDEN SAMT FÖREDRAGNINGAR FÖR REPUBLIKENS PRESIDENT

Sammanträden

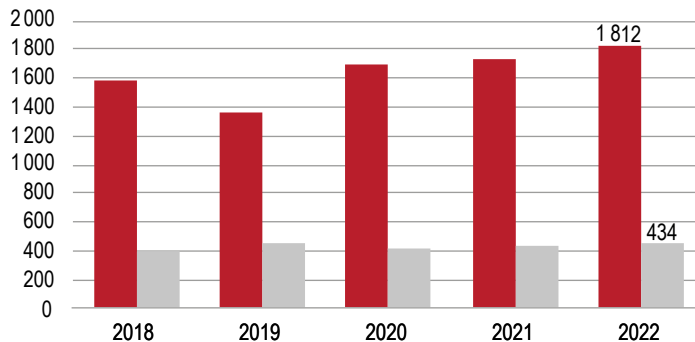
Statsrådets allmänna sammanträde	75
Föredragning för republikens president	40

Behandlade ärenden

Statsrådets allmänna sammanträde	1 812
Föredragning för republikens president	434

Granskade protokoll

Statsrådets allmänna sammanträde	18
Föredragning för republikens president	9



- = ärenden som behandlats vid statsrådets allmänna sammanträde
- = ärenden som behandlats vid föredragningen för republikens president

BEGÄRANDE OM UTLÅTANDEN OCH STÄLLNINGSTAGANDEN

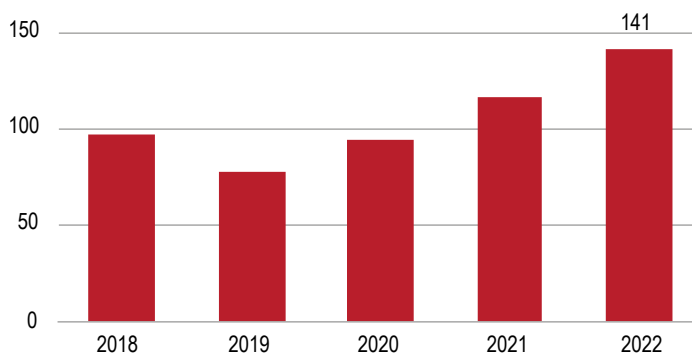
Inledda ärenden

Statsrådet och ministerierna	141
Begäranden om hörande i riksdagens utskott	24
Sammanlagt	165

Avgjorda ärenden

Åtgärder

1) skriftliga utlåtanden.....	106
2) inget behov av åtgärder.....	70
Sammanlagt	176
Förhandsgranskning av lagförslag.....	39



■ = begäranden om utlåtanden och ställningstaganden som framställts av republikens president, statsrådet och ministerierna

(siffrorna innefattar inte sådana begäranden om upplysningar och utlåtanden som avses i 108 § 2 mom. i grundlagen)

Laglighetskontrollen av myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter

KLAGOMÅL

Klagomål som tagits för närmare bedömning vid laglighetsövervakningen 1 654

Klagomålen gällde följande myndigheter eller ärendekategorier

1) statsrådet eller ministerierna	213
2) utrikesministeriets förvaltningsområde	5
3) justitieministeriets förvaltningsområde	58
4) allmänna domstolar	204
5) förvaltningsdomstolarna	33
6) specialdomstolarna	2
7) åklagaren	60
8) utsökningen	44
9) advokater eller offentliga rättsbiträden	68
10) rättegångsbiträden med tillstånd	10
11) inrikesministeriets förvaltningsområde	7
12) polisen	295
13) utlänningsärenden	16
14) försvarsministeriets förvaltningsområde	0
15) finansministeriets förvaltningsområde	33
16) kommunförvaltningen	116
17) skatteförvaltningen	19
18) undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	60
19) jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	28
20) kommunikationsministeriets förvaltningsområde	27
21) arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	16
22) arbetsmyndigheterna	31
23) social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	26
24) socialvård och socialförsäkring	150
25) hälso- och sjukvården	145
26) miljöministeriets förvaltningsområde	2
27) miljömyndigheterna	22
28) övriga myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter	57
29) övriga ärenden	84

Sammanlagt (ett och samma klagomål kan gälla flera myndigheter eller ärendekategorier) 1 831

**Brev och kontakter som bedömts vid en inledande
behandling¹..... 420**

**Klagomålsärenden som överförts till riksdagens justitieombudsman
enligt 3 § i lagen om fördelningen av uppgifter (330/2022)**
(under perioden 1.10.–31.12.2022)

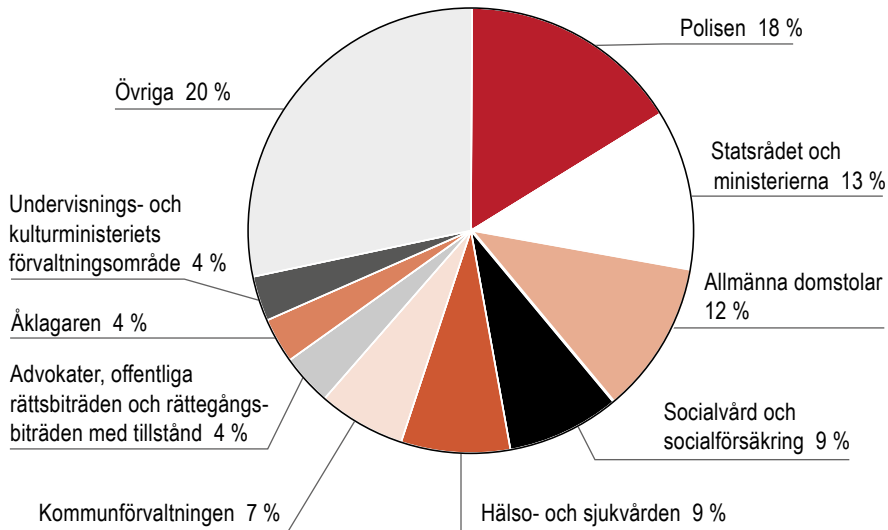
• Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, militär krishanteringspersonal, Försvarsutbildningsföreningen och militära rättegångar	1
• Polisundersökning, befogenheter som föreskrivits för polis- eller tullmyndigheter, straffprocessuella tvångsmedel och förundersökning, dock inte utebliven förundersökning eller avbrytande och begränsning av förundersökning	22
• Fängelser och andra anstalter i vilka någon har intagits mot sin vilja samt andra åtgärder som begränsar personens självbestämmanderätt.....	1
• Tillgodoseendet av rättigheterna för barn, äldre och personer med funktionsnedsättning samt asylsökande	8
• Tillgodoseendet av individens rättigheter inom social- och hälsovården samt socialförsäkringen	48
• Allmän intressebevakning	7
• Tillgodoseendet av de rättigheter som tillförsäkras samerna som urfolk.....	1
Sammanlagt	88

**Klagomålsärenden som överförts till justitiekanslern i statsrådet enligt
2 § i lagen om fördelningen av uppgifter (330/2022)**
(under perioden 1.10.–31.12.2022)

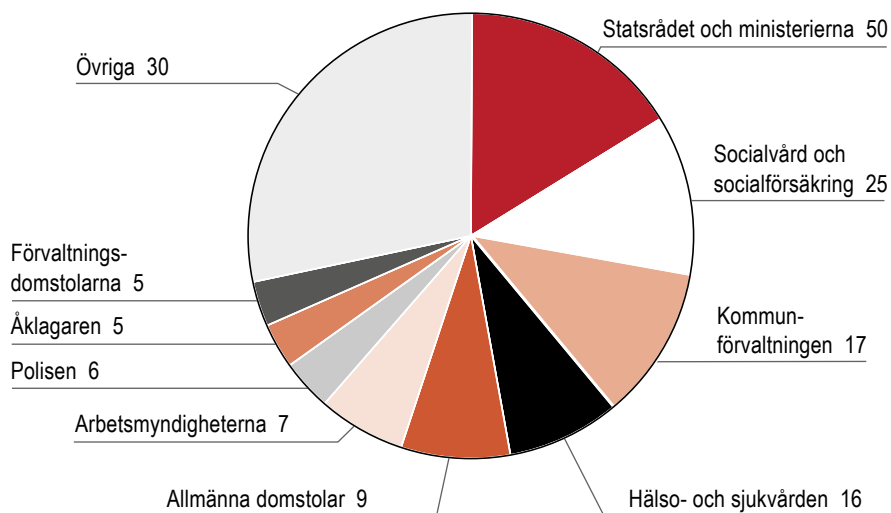
• Offentlig upphandling, konkurrens och ärenden som gäller statligt stöd	2
Sammanlagt	2

¹ Dessa brev och kontakter är vanligen skrivelser som uttrycker åsikter, skrivelser som kommit till kännedom eller upprepade fortsatta skrivelser som gäller samma, redan avgjorda ärende. Det är således inte fråga om egentliga klagomålsskrifter. Efter att dessa ärenden diarieförts görs en bedömning av behandlingsbehovet, varefter beslut fattas utan fortsatta åtgärder.

Klagomålen som tagits för närmare bedömning vid laglighetsövervakningen riktade sig i huvudsak mot följande sektorer, %



Klagomålen som föranledde åtgärder riktade sig i huvudsak mot följande sektorer, st



Avgjorda klagomål 1 862

Klagomålsärenden som föranledde utredningsåtgärder

Åtgärder

1) åtal.....	1
2) anmärkning.....	20
3) uppfattning.....	135
4) förslag till utveckling av rättsreglerna	2
5) andra ställningstaganden	12
6) felaktigt förfarande, ingen åtgärd.....	7
7) inget felaktigt förfarande kunde konstateras	869

Sammanlagt 1 046

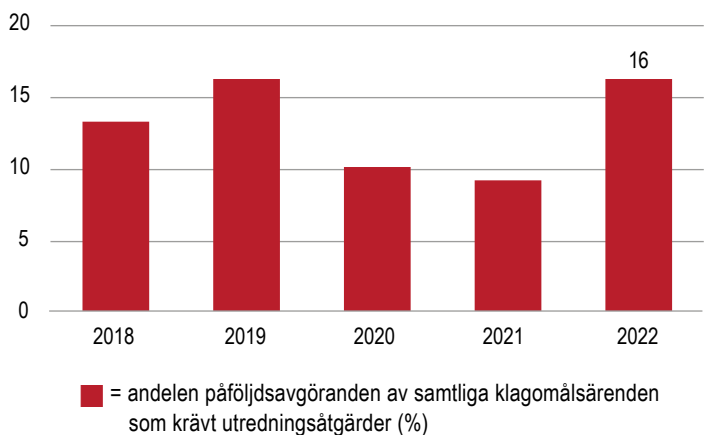
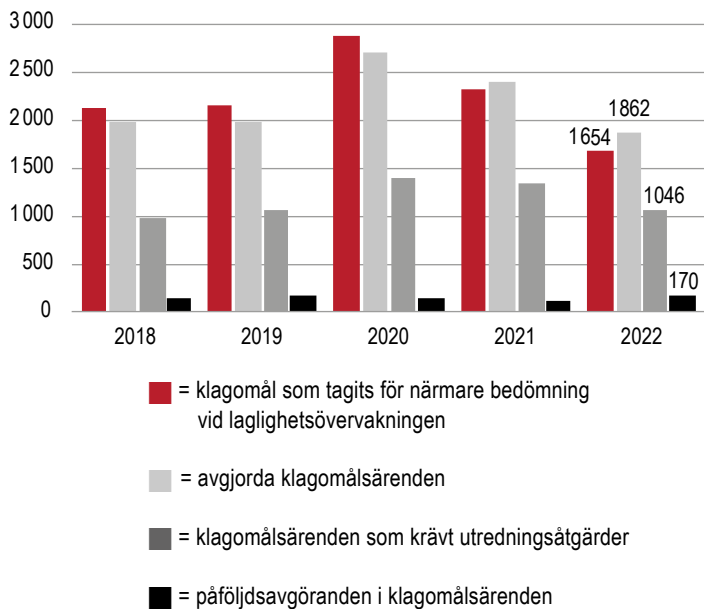
Klagomålsärenden som inte förutsatte några utredningsåtgärder

1) hörde inte till justitiekanslerns behörighet.....	216
2) var under behandling hos en behörig myndighet eller kunde överklagas	222
3) överfördes till riksdagens justitieombudsman	34
4) överfördes till Finlands Advokatförbund (tillsynsnämnd).....	10
5) överfördes till en behörig myndighet	73
6) var så oklart att det inte kunde undersökas (ospecificerat)	165
7) förföll på annan grund	192
8) togs inte för behandling (ad acta)	123
9) gällde ett mer än två år gammalt ärende	55

Sammanlagt 1 090

Ett och samma klagomål kan föranleda flera åtgärder.

UPPGIFTER OCH ÅTGÄRDER



(siffrorna gällande klagomålsärenden innefattar även klagomål mot republikens president och statsrådet samt advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd)

KLAGOMÅL I ANSLUTNING TILL COVID-19-EPIDEMIN

Antal anhängiggjorda

Statsrådet eller ministerierna	48
Övriga myndigheter	68
Sammanlagt	116

Avgjorda

Föranledda åtgärder

1) uppfattning.....	23
2) felaktigt förfarande, ingen åtgärd.....	1
3) felaktigt förfarande konstaterades inte.....	81
4) överfördes till riksdagens justitieombudsman	10
5) överfördes till den behöriga myndigheten.....	4
6) hörde inte till justitiekanslerns befogenheter	22
7) var anhängigt eller kunde överklagas	22
8) var så otydligt att det var omöjligt att utreda (ospecificerat)	21
9) togs inte för behandling (ad acta)	6
10) förföll på annan grund	7
Sammanlagt	197

En stor del av klagomålen i anslutning till covid-19-epidemin riktar sig till flera myndigheter. Då är också åtgärderna på grund av klagomålsavgörandena fler än det sammanlagda antalet klagomål. Ett klagomål kan också annars orsaka flera åtgärder i avgörandeskedet.

**GRANSKNING AV STRAFFDOMAR OCH ÄRENDEN SOM BERÖR DOMARES
TJÄNSTEBROTT**

Granskning av straffdomar

Granskade domar	4 016
Ärenden som inletts med anledning av granskade domar	88

Avgöranden

Åtgärder

1) anmärkning.....	37
2) uppfattning.....	52
3) inget behov av åtgärder (ad acta)	9
4) inget felaktigt förfarande kunde konstateras	4

Sammanlagt	102
-------------------------	------------

Ärenden som berör domares tjänstebrott

Meddelanden till justitiekanslern från

1) hovrätterna	22
2) tingsrätterna	1
3) polisen	38

Sammanlagt	61
-------------------------	-----------

Avgöranden

Åtgärder

1) åtal.....	3
2) anmärkning.....	7
3) uppfattning.....	8
4) inget behov av åtgärder (ad acta)	34
5) inget felaktigt förfarande kunde konstateras	3

Sammanlagt	55
-------------------------	-----------

ÄRENDEN SOM BERÖR ÅKLAGARES TJÄNSTEBROTT

Anhängiggjorda tjänstebrottsärenden som gäller åklagare 14

Avgjorda tjänstebrottsärenden som gäller åklagare

Åtgärder

1) anmärkning.....	1
2) uppfattning.....	2
3) inget felaktigt förfarande kunde konstateras.....	6
4) inget behov av åtgärder (ad acta).....	11
Sammanlagt.....	20

ÄRENDEN SOM INLETTS PÅ EGET INITIATIV OCH LAGLIGHETSKONTROLLBESÖK

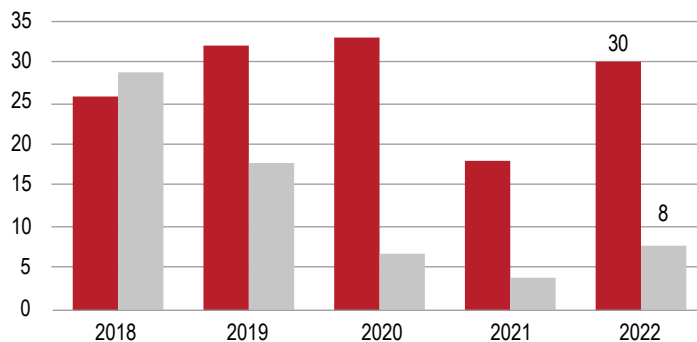
Ärenden som inlets på eget initiativ 30

Avgöranden

Åtgärder

1) anmärkning.....	2
2) uppfattning.....	17
3) andra åtgärder.....	3
4) inget felaktigt förfarande kunde konstateras.....	2
5) inget behov av åtgärder (ad acta).....	4
Sammanlagt.....	28

Laglighetskontrollbesök..... 8



■ = ärenden som tagits till prövning på eget initiativ ■ = laglighetskontrollbesök

Övervakning av den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd

Inledda ärenden

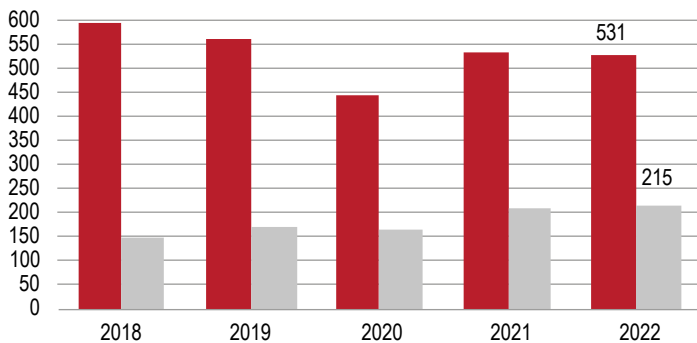
1) tillsynsärenden och arvodestvister.....	531
2) annan övervakning av advokater (bl.a. rättegångsbiträdesnämndens beslut, Helsingfors hovrätts begäranden om yttranden och åklagarnas underrättelser).....	215
Sammanlagt	746

Avgöranden

Åtgärder

1) ärenden som gäller ändringssökande.....	2
2) utlåtanden.....	4
3) andra åtgärder.....	1
4) överfördes till tillsynsnämnden	8
5) inget behov av åtgärder (ad acta)	740

Sammanlagt 755



■ = beslut som tillsynsnämnden i anslutning till Finlands Advokatförbund fattat i tillsynsärenden och arvodestvister och som inkommit till justitiekanslern för granskning

■ = annan övervakning av advokater
(bl.a. rättegångsbiträdesnämndens beslut, Helsingfors hovrätts begäranden om yttranden och åklagarnas underrättelser)

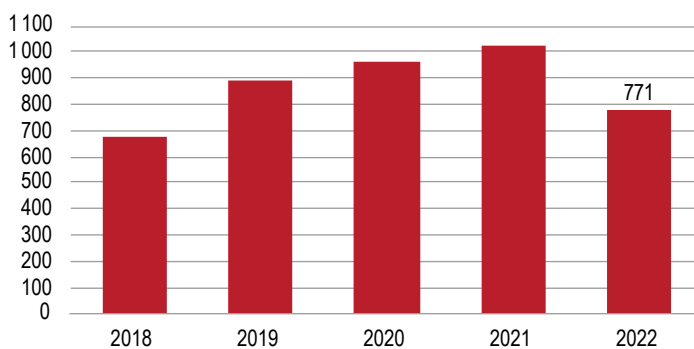
ARBETSSITUATIONEN

Ärenden som tagits för närmare bedömning vid laglighetsövervakningen under år 2022

Klagomålsärenden	1 654
Övriga laglighetskontrollärenden.....	1 112
Sammanlagt	2 766
Ärenden som avgjorts under år 2022	2 998

Ärenden under behandling vid utgången av år 2022

Klagomålsärenden som inkommit år 2020.....	29
Övriga laglighetskontrollärenden som inkommit år 2020.....	24
Klagomålsärenden som inkommit år 2021.....	91
Övriga laglighetskontrollärenden som inkommit år 2021.....	11
Klagomålsärenden och andra laglighetskontrollärenden som inkommit år 2022	616
Sammanlagt	771



■ = ärenden som var under behandling vid utgången av året
(klagomålsärenden och andra laglighetskontrollärenden)

Vid utgången av år 2022 var 771 klagomålsärenden under behandling vid justitiekanslersämbetet, varav 120 hade varit under behandling i mer än ett år.



8

BILAGOR

BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER OM JUSTITIEKANSLERN OCH JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Justitiekanslerns och justitiekanslersämbetets ställning, uppgifter och befogenheter regleras i

- 27 § 3 mom., 48 § 2 mom., 69 §, 108 §, 110–113 §, 115 § 1 mom. 1 punkten och 117 § i grundlagen,
- 2 § i riksdagens arbetsordning,
- 1 § och 10 § i lagen om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden,
- 1 § 2 mom. i lagen om statsrådet,
- lagen om justitiekanslern i statsrådet
- statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet,
- lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman,
- 6 § 3 mom., 7 c § 1 mom. och 10 § i lagen om advokater samt
- 9 §, 10 §, 14 § 1 mom., 25 § och 28 § 4 mom. i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd.

Justitiekanslern har fastställt justitiekanslersämbetets arbetsordning med stöd av 12 § 2 mom. i lagen om justitiekanslern i statsrådet och 3 § i statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETETS ARBETSORDNING

Given i Helsingfors den 21 december 2022

Med stöd av 10 § 3 mom. och 12 § 2 mom. i lagen om justitiekanslern i statsrådet (193/2000) och 3 § i statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet (253/2000) fastställer jag följande arbetsordning för justitiekanslersämbetet, efter att ha hört biträdande justitiekanslern om dess 2 §:

Allmänt

1 §

Tillämpningsområde

Vad gäller arbetsfördelningen mellan justitiekanslern och biträdande justitiekanslern samt justitiekanslersämbetets ledning och organisation och avdelningarnas, enheternas och personalens uppgifter samt beredningen och avgörandet av ärenden ska, utöver grundlagen, lagen om justitiekanslern i statsrådet (193/2000), lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022) och statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet (253/2000), denna arbetsordning följas.

2 §

Arbetsfördelningen mellan justitiekanslern och biträdande justitiekanslern

Justitiekanslern avgör i första hand ärenden som gäller

- 1) riksdagen,
- 2) republikens president,
- 3) statsrådet och dess medlemmar samt ministerierna i egenskap av de som bereder ärenden som ska avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde och vid presidentföredragningen och i egenskap av de som behandlar andra regeringsärenden som enligt grundlagen hör till statsrådet,
- 4) de högsta tjänstemännen,
- 5) justitiekanslersämbetet,
- 6) internationellt samarbete och internationella ärenden,
- 7) nationell beredning av ärenden som hänför sig till Europeiska unionen,

- 8) övervakningen av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd,
- 9) utlåtanden av justitiekanslern vid förhandsgranskningen av författningarna och vid övervakningen av statsrådet samt i ärenden som gäller Europeiska unionen och internationellt samarbete liksom även i ärenden som gäller justitiekanslersämbetet, och
- 10) principiella och vittsyftande frågor.

Biträdande justitiekanslern avgör ärenden som gäller

- 1) till justitiekanslern riktade klagomål och utlåtanden som inte ska avgöras av justitiekanslern,
- 2) tjänsteåtal mot tjänstemän,
- 3) granskning av tingsrätternas straffdomar och av dessa föranledda åtgärder,
- 4) extraordinärt ändringsökande, samt
- 5) andra ärenden som inte i första hand ankommer på justitiekanslern.

Biträdande justitiekanslern granskar statsrådets protokoll. Biträdande justitiekanslern inspekterar också domstolar och andra myndigheter.

Justitiekanslern kan besluta att ett ärende eller en grupp av ärenden behandlas på ett sätt som avviker från det som föreskrivs ovan. I oklara fall bestämmer justitiekanslern vem som ska avgöra ett ärende.

3 §

Ledning

Vid justitiekanslersämbetet tillämpas resultatorienterad ledning som stöds av ett sporrande lönesystem samt av regelbundna resultat- och utvecklingssamtal. I ledningen beaktas de strategier och planer som fastställts av ämbetsverket.

Efter att ha hört personalen och därefter förhandlat med biträdande justitiekanslern, kanslichefen och avdelningscheferna beslutar justitiekanslern om resultatmålen.

4 §

Ledningsgruppen

För behandlingen av ärenden som gäller justitiekanslersämbetet och dess verksamhet finns en konsultativ ledningsgrupp. Till ledningsgruppen hör justitiekanslern som ordförande och biträdande justitiekanslern som vice ordförande samt kanslichefen, avdelningscheferna, biträdande avdelningschefen, två av personalmötet för ett år i sänder valda representanter för personalen samt andra tjänstemän som justitiekanslern förordnat.

Ledningsgruppen sammanträder på kallelse av justitiekanslern. Ordföranden bestämmer vilka ärenden som behandlas vid ledningsgruppens sammanträden.

5 §

Ledningens möten

För beredningen och linjedragningen av ärenden som gäller justitiekanslersämbetet håller ledningen regelbundet möten där justitiekanslern, biträdande justitiekanslern, kanslichefen, avdelningscheferna och biträdande avdelningschefen och andra tjänstemän som justitiekanslern förordnat deltar.

Avdelningar och enheter

6 §

Avdelningen för statsrådsärenden

Avdelningen för statsrådsärenden behandlar ärenden som gäller

- 1) övervakning av statsrådets allmänna sammanträdes och republikens presidents beslutsfattande,
- 2) klagomålsärenden och andra laglighetskontrollärenden som har samband med statsrådet och dess medlemmar, republikens president och ministerierna,
- 3) ärenden som gäller övervakning av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd,
- 4) internationellt samarbete,
- 5) nationell beredning av ärenden som hänför sig till Europeiska unionen, samt
- 6) beredning av utlåtanden.

Vid avdelningen för statsrådsärenden finns en eller flera rotlar som förordnas av avdelningschefen och som har till uppgift att utveckla och samordna föredragandenas verksamhet vid laglighetsövervakningen.

7 §

Avdelningen för rättsövervakning

Avdelningen för rättsövervakning behandlar ärenden som gäller

- 1) till justitiekanslern riktade klagomål samt övervakning av domstolar och annan laglighetsövervakning, som inte ankommer på avdelningen för statsrådsärenden,
- 2) tjänsteåtal mot tjänsteman inom domstolsväsendet och Åklagarmyndigheten,
- 3) granskning av straffdomar,
- 4) extraordinärt ändringssökande,
- 5) beredning av utlåtanden,
- 6) biträdande vid övervakningen av statsrådet, samt
- 7) internationellt samarbete.

Vid avdelningen för rättsövervakning finns rotlar som förordnats av avdelningschefen och som har till uppgift att utveckla och samordna föredragandenas verksamhet vid laglighetsövervakningen.

8 §

Administrativa enheten

Administrativa enheten behandlar ärenden som gäller

- 1) ämbetsverkets interna förvaltning, personal och ekonomi,
- 2) ärenden som gäller ämbetsverkets registratorskontor,
- 3) uppgifter som föreskrivs för justitiekanslersämbetet i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen (1171/2022)
- 4) personalutbildning,
- 5) utgivningen av justitiekanslerns berättelse,
- 6) kommunikation,
- 7) uppgifter som gäller planering och anskaffning av ämbetsverkets IT-system,
- 8) beredning av utlåtanden,
- 9) internationellt samarbete, samt
- 10) övriga ärenden som ska behandlas vid justitiekanslersämbetet och som inte ankommer på någondera avdelningen.

9 §

Särskild behandling

Justitiekanslern kan bestämma att ett ärende ska behandlas av någon annan avdelning eller enhet än vad som föreskrivs i 6–8 § eller gemensamt av flera.

10 §

Placering av tjänstemän

Justitiekanslern bestämmer, efter att ha hört avdelningscheferna, på föredragning av kanslichefen placeringen av tjänstemännen i avdelningar och enheter.

Tjänstemännens uppgifter och ställföreträdare

11 §

Kanslichefen

Kanslichefen ska

- 1) leda justitiekanslersämbetets interna verksamhet samt se till att verksamheten ger resultat och utvecklas,
- 2) föredra justitiekanslersämbetets arbetsordning,
- 3) bereda ärenden som gäller justitiekanslersämbetets strategiska planering, verksamhets- och ekonomiplan samt budget,
- 4) behandla ärenden som gäller tillsättande av tjänster, beviljande av tjänstledighet och avslutande av tjänsteförhållanden samt tjänstearrangemang och övriga personalärenden,

- 5) svara för beredningen av justitiekanslerns berättelse,
- 6) svara för fördelningen av de ärenden som ska behandlas mellan avdelningarna och administrativa enheten,
- 7) utifrån de riktlinjer som justitiekanslern har fastställt svara för överföringen av ärenden till riksdagens justitieombudsman i de ärenden som anges i 3 § i lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman,
- 8) besluta om överföring till de behöriga myndigheterna av meddelanden som kommit in via den centraliserade rapporteringskanalen enligt lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen,
- 9) delta i beredningen av justitiekanslerns utlåtanden,
- 10) delta i internationellt samarbete, samt
- 11) behandla de övriga ärenden som justitiekanslern på grund av dessas natur tilldelar kanslichefen.

För kanslichefen i egenskap av chef för administrativa enheten gäller i tillämpliga delar 12 § 1 och 3 mom.

Kanslichefen ska följa arbetsituationen vid avdelningarna och administrativa enheten, stödja avdelningscheferna i att leda avdelningen samt vid behov lägga fram förslag till omplacering av tjänstemän samt till andra arrangemang.

12 §

Avdelningscheferna

En avdelningschef ska

- 1) leda och utveckla avdelningens verksamhet och planering samt svara för att verksamheten ger resultat,
- 2) övervaka att avdelningens ärenden blir omsorgsfullt, snabbt och effektivt behandlade genom enhetliga förfaranden,
- 3) följa utvecklingen inom sitt verksamhetsområde,
- 4) delta i utvecklingen av justitiekanslersämbetets gemensamma funktioner,
- 5) planera, bereda och leda samarbetet mellan avdelningarna,
- 6) se till att avdelningens tjänstemän får den handledning som de behöver i sina uppgifter,
- 7) fördela de ärenden som ska behandlas vid avdelningen för att beredas och föredras av avdelningens tjänstemän,
- 8) bereda och föredra de viktigaste ärendena som ankommer på avdelningen, samt
- 9) sköta de uppgifter som justitiekanslern särskilt bestämmer.

Avdelningschefen ska vid fördelningen av ärendena om möjligt tilldela ett referendarieråd de viktigaste ärendena och tilldela vissa personer samma typer av ärenden samt fördela avdelningens arbetsmängd jämnt mellan dess tjänstemän.

Avdelningschefen ska vid behov ordna avdelningsmöten för utveckling av avdelningens verksamhet samt för behandling av frågor som berör avdelningen.

13 §

Biträdande avdelningschefen

Avdelningen för rättsövervakning har en biträdande avdelningschef för viss tid som stöder avdelningschefen i ledningen av avdelningen. Till uppgiften som biträdande avdelningschef förordnas på basis av en intern anmälan inom ämbetsverket för en viss tid på högst fem år.

Biträdande avdelningschefen är chef för annan personal vid avdelningen än referendarieråden och ställföreträdare för avdelningschefen samt sköter övriga uppgifter som avdelningschefen bestämmer.

14 §

Föredragandena

Föredragandena ska bereda och föredra de ärenden som tilldelats dem för avgörande av justitiekanslern eller biträdande justitiekanslern, enligt vad som föreskrivs ovan i 2 §.

Den föredragande som utsetts till ansvarig för roteln (ansvarig föredragande) har till uppgift att styra och utveckla rotelns verksamhet.

15 §

Övriga tjänstemän

De övriga tjänstemännen ska utföra de uppgifter som ankommer på dem enligt tjänstens befattningsbeskrivning eller enligt särskilda förordnanden.

16 §

Ställföreträdare

Justitiekanslern förordnar ställföreträdare för kanslichefen och avdelningscheferna då dessa har förhinder.

Ställföreträdare för övriga tjänstemän förordnas av kanslichefen eller av en avdelningschef.

Avgörande av ärenden

17 §

Föredragning

Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern avgör ärendena efter föredragning, om de inte i något enskilt fall beslutar annorlunda.

Kanslichefen avgör de ärenden som ankommer på honom eller henne utan föredragning.

18 §

Beslutanderätt i ärenden som gäller justitiekanslersämbetet

Justitiekanslern avgör sådana ärenden gällande justitiekanslersämbetet om vilka det inte föreskrivs annorlunda i statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet eller nedan i denna paragraf.

Frågor som gäller handlingars och uppgifters offentlighet ska avgöras av den som avgör det ärende som begäran gäller. I andra fall och vad gäller ärenden som redan behandlats fattas beslutet av kanslichefen.

Kanslichefen avgör, med de undantag som nämns nedan, ärenden som gäller användning av tillbudsstående anslag för justitiekanslersämbetets verksamhet, reseräkningar och kostnadsersättningar, personalutbildning samt registrering av ärenden, förvaring och arkivering av handlingar.

Avdelningschefen förordnar de ansvariga föredragandena på sin avdelnings rotlar till uppgiften.

Särskilda bestämmelser

19 §

Ärendehantering

Föredraganden och den som bereder ett ärende ska se till att uppgifterna om ärendet och behandlingsfaserna är korrekt införda i ärendehanteringssystemet och att berednings- och beslutshandlingarna införts i systemet.

20 §

Tjänstledigheter

I 7 § i statsrådets förordning om justitiekanslersämbetet föreskrivs det om beviljande av tjänstledighet beroende på prövning.

Ett ärende som gäller annan tjänstledighet avgörs utan föredragning när det gäller biträdande justitiekanslern och kanslichefen av justitiekanslern, när det gäller avdelningschefen av kanslichefen, när det gäller en avdelningstjänsteman av avdelningschefen eller biträdande avdelningschefen och när det gäller en tjänsteman vid den administrativa enheten av kanslichefen.

21 §

Semestrar

Justitiekanslern beslutar själv om sin semester. Biträdande justitiekanslern och kanslichefen beviljas semester av justitiekanslern, avdelningschefen av kanslichefen, en avdelningstjänsteman av avdelningschefen eller biträdande avdelningschefen och en tjänsteman vid administrativa enheten av kanslichefen.

22 §

Tjänsteresor

Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern beslutar själva om sitt resande.

Ett reseförordnande ges till kanslichefen av justitiekanslern och till en annan tjänsteman av kanslichefen.

23 §

Samarbete

I samarbetet mellan justitiekanslersämbetet och dess personal iakttas lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (1233/2013) samt de avtal som har ingåtts med stöd av lagen.

24 §

Övriga föreskrifter, anvisningar och planer

Utöver denna arbetsordning ska iakttas vad som föreskrivs i justitiekanslersämbetets informationsstyrningsplan samt vad som i statsrådets kanslis ekonomistadga föreskrivs justitiekanslersämbetet.

I verksamheten ska dessutom iakttas justitiekanslersämbetets verksamhets- och ekonomiplan, resultatplan, handlingsprogram för arbetarskydd, jämställdhet och likabehandling, personal- och utbildningsplan, kommunikationsplan samt övriga anvisningar som justitiekanslern har fastställt.

25 §

Ikraftträdande

Denna arbetsordning träder i kraft den 1 januari 2023.

Genom denna arbetsordning upphävs justitiekanslersämbetets arbetsordning av den 1 oktober 2022.

UTLÅTANDEN

Ändring av riksdagens arbetsordning (OKV/2462/21/2022) – Se närmare s. 76

Utkast till regeringsproposition om karens i anslutning till uppdraget som medlem av statsrådet (OKV/772/21/2022) – Se närmare s. 77

Statsrådets upphandlingsanvisningar 2022 (OKV/1891/21/2022) – Se närmare s. 77

Beslut om översättning till svenska av regeringens propositioner och ministeriernas dokument (OKV/1459/21/2022) – Se närmare s. 144

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd och till vissa lagar som har samband med den (OKV/1644/21/2022) – Se närmare s. 77

Utkast till regeringsproposition om godkännande och sättande i kraft av den internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden samt med förslag till lag om ändring av 11 kap. i strafflagen (OKV/424/21/2022) – Se närmare s. 77

Utkast till regeringsproposition om godkännande och sättande i kraft av nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal (OKV/2641/21/2022) – Se närmare s. 78

Regeringsproposition med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen (OKV/984/21/2022) – Se närmare s. 78

Utkast till regeringsproposition om godkännande av återkallandet av en reservation mot Europarådets straffrättsliga konvention om korruption och om ändring av strafflagen (OKV/2506/21/2022) – Se närmare s. 78

Utkast till regeringsproposition om förtydligande av sekretessgrunderna för förundersökning (OKV/2051/21/2022) – Se närmare s. 79

Utkast till regeringsproposition om Rättstjänstverket och till vissa lagar som har samband med det (OKV/3446/21/2021) – Se närmare s. 79

Utkast till regeringsproposition om specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen (OKV/3445/21/2021) – Se närmare s. 79

Arbetsgruppsbetänkande om genomförande av direktivet om grupptalan (OKV/603/21/2022) – Se närmare s. 147

Arbetsgruppsbetänkande om behoven att ändra tvångsmedelslagen (OKV/348/21/2022) – Se närmare s. 148

Arbetsgruppsbetänkande angående effektivisering av straffprocessen (OKV/881/21/2022) – Se närmare s. 148

Utkast till reviderade anvisningar om konsekvensbedömning av lagförslag (OKV/753/21/2022) – Se närmare s. 148

Arbetsgruppsbetänkande om en delreform av diskrimineringslagen (OKV/997/21/2022) – Se närmare s. 149

Bedömningspromemoria om straffrättslig reglering av riktade trakasserier (OKV/2250/21/2022) – Se närmare s. 149

Bedömningspromemoria angående behandlingen av personuppgifter vid Åklagarmyndigheten (OKV/2589/21/2022) – Se närmare s. 149

Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om advokater och 14 och 15 § i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd (OKV/1831/21/2022)

Utkast till regeringsproposition om ändring av gränsbevakningslagen (OKV/1490/21/2022) – Se närmare s. 79

Utkast till regeringsproposition om ändring av utlänningslagen (OKV/1466/21/2022) – Se närmare s. 80

Utkast till regeringsproposition om ändring av polislagen (OKV/1852/21/2022) – Se närmare s. 80

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel och till vissa lagar som har samband med den (OKV/2042/21/2022)

– Se närmare s. [81](#)

Utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om begäran om omprövning som gäller automatiserat beslutsfattande vid Migrationsverket (OKV/2017/21/2022)

– Se närmare s. [81](#)

Utkast till regeringsproposition om ändring av polisförvaltningslagen (OKV/767/21/2022)

– Se närmare s. [81](#)

Bedömningspromemoria angående behoven att ändra gränsbevakningslagen (OKV/823/21/2022) – Se närmare s. [155](#)

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten och till vissa lagar som har samband med den (OKV/1795/21/2022) – Se närmare s. [82](#)

Utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande i beskattnings- och tullärenden (OKV/1628/21/2022) – Se närmare s. [82](#)

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om upphävande av matrikellagen och till vissa lagar som har samband med den (OKV/1625/21/2022) – Se närmare s. [83](#)

Utkast till regeringsproposition om ersättning till statsanställda för olycksfall som inträffat under förhållanden som hänför sig till distansarbete (OKV/1414/21/2022)

– Se närmare s. [83](#)

Författnings- och andra förslag angående översyn av personbeteckningssystemet (OKV/69/21/2022) – Se närmare s. [83](#)

Utkast till regeringsproposition med förslag till lagar om ändring av lagen om grunderna för tillgången till statliga tjänster och placeringen av funktioner och 2 § i lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen (OKV/3489/21/2021) – Se närmare s. [84](#)

Utkast till regeringsproposition om komplettering av regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism och 3 och 20 b § i lagen om Finansinspektionen (OKV/3020/21/2022)

– Se närmare s. [84](#)

Slutrapport av arbetsgrupp för ett program för att främja digitalisering
(OKV/2791/21/2022) – Se närmare s. 166

Utkast till regeringsproposition om ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet
(OKV/1069/21/2022) – Se närmare s. 84

Utkast till regeringsproposition till om ändring av lagen om finansiering av
undervisnings- och kulturverksamhet (OKV/386/21/2022) – Se närmare s. 85

Utkast till nationell plan för anpassning till klimatförändringar 2030 (KISS2030)
(OKV/2275/21/2022) – Se närmare s. 178

Utkast till nationell skogsstrategi (OKV/2463/21/2022) – Se närmare s. 178

Utkast till regeringsproposition om djurvålfärd och till lagar som har samband med den
(OKV/3002/21/2021) – Se närmare s. 85

Preciseringar för år 2022 angående fiskeristadgan för Tana älv (OKV/895/21/2022)

Utkast till regeringsproposition om översyn av den nationella lagstiftning som hänför
sig till offentligt reglerade tjänster (PRS) inom den europeiska satellitnavigeringstjänsten
Galileo samt om höjning av informationssamhällsavgiften (OKV/1289/21/2022)
– Se närmare s. 85

Utkast till regeringsproposition om ändring av spårtrafiklagen (OKV/962/21/2022)

Utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning om arbetslösa studier och
rätt till utkomstskydd för arbetslösa (OKV/1426/21/2022) – Se närmare s. 86

Utkast till regeringsproposition om en omorganisering av den offentliga arbetskrafts- och
företagsservicen (OKV/1361/21/2022) – Se närmare s. 86

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om främjande av integration och till
lagar som har samband med den (OKV/1286/21/2022) – Se närmare s. 86

Utkast till regeringsproposition om ändring av gruvlagen (OKV/770/21/2022)
– Se närmare s. 87

Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om sektorsövergripande
samservice som främjar sysselsättningen och av lagen om främjande av integration
(OKV/676/21/2022) – Se närmare s. 87

Utkast till regeringsproposition om ändring av 5 kap. i utlänningslagen
(OKV/270/21/2022) – Se närmare s. 88

Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om offentlig arbetskrafts- och
företagsservice och vissa lagar som har samband med den och förslag till lag om
upphävande av lagen om sociala företag (OKV/1051/21/2022) – Se närmare s. 88

Statsrådets förordning om stöd under övergångsperioden för torvutvinning 2022
(OKV/110/21/2022)

Utkast till regeringsproposition med förslag till lagstiftning som kompletterar EU:s
marknadskontrollförordning inom vissa produktsektorer (OKV/1155/21/2022)

Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om säkerhet vid hantering av
farliga kemikalier och explosiva varor och 19 § i säkerhetsutredningslagen för att stärka
beredskapen mot hot mot säkerheten (OKV/1427/21/2022)

Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om sekundär användning av
personuppgifter inom social- och hälsovården (OKV/1678/21/2022) – Se närmare s. 88

Utkast till regeringsproposition om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar
(OKV/1623/21/2022) – Se närmare s. 88

Utkast till regeringsproposition om en reform av den sociala kreditgivningen
(OKV/1588/21/2022) – Se närmare s. 89

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om Rättsregistercentralens register
över bindningar och bisysslor och ändring av vissa lagar som har samband med den
(OKV/1749/21/2022) – Se närmare s. 89

Utkast till en reform av mentalvårds- och missbrukarlagstiftningen (OKV/1278/21/2022)
– Se närmare s. 89

Utkast till regeringsproposition om ändring av lagen om utkomststöd och av vissa lagar
som har samband med den (OKV/1218/21/2022) – Se närmare s. 90

Utkast till regeringsproposition om ändring av jämställdhetslagen (främjande av
lönetransparens) (OKV/1214/21/2022) – Se närmare s. 90

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om könsfastställelse och till lagar som
har samband med den (OKV/636/21/2022) – Se närmare s. 90

Utkast till regeringsproposition om en reform av lagstiftningen om funktionshinderservice (OKV/626/21/2022) – Se närmare s. 91

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om tillsyn över social- och hälsovården (OKV/541/21/2022) – Se närmare s. 91

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om behandlingen av kunduppgifter inom social- och hälsovården (OKV/225/21/2022) – Se närmare s. 92

Utkast till regeringsproposition om patientombudspersoner och socialombudspersoner (OKV/1682/21/2022) – Se närmare s. 92

Utkast till temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (OKV/3449/21/2021) – Se närmare s. 92

Statsrådets förordning om innehållet i och beredningen av välfärdsområdenas samarbetsavtal (OKV/2777/21/2022) – Se närmare s. 93

Behörighetsfördelningen mellan statsrådets allmänna sammanträde och social- och hälsovårdsministeriet i ärenden som gäller försäkringsgaranti under undantagsförhållanden samt social- och hälsovårdsministeriets behörighet att av direktförsäkraren få information för tillsynen över försäkringsgarantin (OKV/1411/21/2022)

Den juridiska karaktären av statsrådets beslut angående allmänna avtalsvillkor för försäkringsgaranti och beslut om beviljande av försäkringsgaranti under undantagsförhållanden (OKV/872/21/2022)

Utkast till regeringsproposition med förslag till lag om miljöskadefond (OKV/958/21/2022) – Se närmare s. 93

Utkast till regeringsproposition om ett datasystem för den byggda miljön (OKV/1730/21/2022) – Se närmare s. 93

Utkast till regeringsproposition om ändring av klimatlagen (OKV/1666/21/2022)

LÄGLIGHETSKONTROLLBESÖK

23.05.2022	Tillsynsnämnden (OKV/896/71/2022)
31.05.2022	Diskrimineringsombudsmannens byrå (OKV/1060/71/2022)
11.10.2022	Högsta domstolen (OKV/2161/71/2022)
11.10.2022	försvarsministeriet (OKV/2447/71/2022)
13.10.2022	inrikesministeriet (OKV/2448/71/2022)
08.11.2022	Finlands Advokatförbund (OKV/2659/71/2022)
08.11.2022	Jämställdhetsombudsmannens byrå (OKV/2315/71/2022)
22.11.2022	Domstolsverket (OKV/2387/71/2022)

PERSONALEN VID JUSTITIEKANSLERSÄMBETET 2022

Kanslichef Majuri Tuula, vicehäradshövding
Hakonen Kimmo, juris kandidat (tjänstledig)

Avdelningen för statsrådsärenden

Referendarieråd, avdelningschef Salo Maija, vicehäradshövding
Referendarieråd Koivisto Johanna, vicehäradshövding
Äldre justitiekanslerssekreterare Honkapää Heli, J.D. (USA), juris magister, ekonomie magister
Kuosmanen Taru, vicehäradshövding
Luikku Laura, juris kandidat
Ruuskanen Minna, juris doktor, vicehäradshövding
Notarier Ahotupa Eeva, vicensnotarie (t.o.m. 30.11.2022)
Rouhiainen Minna, vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 24.2.2022)
Ledningens assistent Tolvanen Heidi, tradenom

Avdelningen för rättsövervakning

Referendarieråd, avdelningschef Martikainen Petri, juris licentiat, vicehäradshövding
Referendarieråd Karjalainen Tuula, juris kandidat
Kostama Outi, vicehäradshövding
Lehtimäki Juho, LL.M. vicehäradshövding (tf. fr.o.m. 1.4.2022)
Löfman Markus, juris licentiat, vicehäradshövding
Mustonen Marjo, vicehäradshövding
Äldre justitiekanslerssekreterare Kuosmanen Susanna, vicehäradshövding (tf. t.o.m. 31.3.2022)
Lehtimäki Juho, LL.M. vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 1.4.2022)
Lehvä Outi, vicehäradshövding
Pulkkinen Minna, vicehäradshövding
Rouhiainen Petri, vicehäradshövding
Räty Anu, vicehäradshövding
Salmi Lipiäinen Maija, vicehäradshövding (tf. t.o.m. 30.6.2022)
Sihto Juha, licentiat, vicehäradshövding (tf. t.o.m. 28.2.2022)
Tolmunen Irma, vicehäradshövding

Justitiekanslerssekreterare	Lahtinen Leo , juris magister (tf. fr.o.m. 1.9.2022) Sihto Juha , juris licentiat, vicehäradshövding (tjänstledig 1.1.-28.2.2022) Tulkki-Ansinn Pia , vicehäradshövding (tf. 1.1.-28.2.2022 och tf. fr.o.m. 1.9.2022) Välinen Henna-Riikka , vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 1.9.2022)
Föredragande	Lahtinen Leo , juris magister (tf. t.o.m. 31.12.2022 och tjänstledig fr.o.m. 1.9.2022) Niemi Rasmus , juris magister (tf. fr.o.m. 1.7.2022) Pimiä Maarit , vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 1.11.2022) Tulkki-Ansinn Pia , vicehäradshövding (tjänstledig 1.1.-28.2.2022 och fr.o.m. 1.9.2022)
Högskolepraktikant	Oinonen Milla (tf från 1.11.2022)

Administrativa enheten

Kanslichef	Majuri Tuula , vicehäradshövding Hakonen Kimmo , juris kandidat (tjänstledig)
Äldre justitiekanslerssekreterare	Liesivuori Pekka , vicehäradshövding
Resurshanteringsexperter	Näveri Anu , tradenom (högre YH) (tjänstledig fr.o.m. 15.9.2022) Rauha Virpi , tradenom (tf. fr.o.m. 1.9.2022)
Informatör	Kukkanen Krista , filosofie magister
Planerare	Tarvainen Jenna , ekonomie kandidat (tf. fr.o.m. 1.3.2022)
Registrator	Snabb Tuula
Byråsekreterare	Aaltonen Sari , merkonom (fr.o.m. 1.4.2022) Lehtonen Joel , tradenom (tf. t.o.m. 31.3.2022) Savela Sari Westman Terese , merkonom (tf. 21.3.-28.6.2022)
Högskolepraktikanter	Kovanen Ella (tf. 1.5.-31.7.2022) Niemi Rasmus (tf. t.o.m. 28.2.2022) Oinonen Milla (tf.1.5.-31.7.2022) Tarvainen Jenna (tf. t.o.m. 28.2.2022)



9

REGISTER

FÖRTECKNING ÖVER MYNDIGHETER

Advokatförbundets tillsynsnämnd	137–139	Närings-, trafik- och miljöcentralen (NTM-centralen)	187, 207
Arbetslöshetskassan	201	Patent- och registerstyrelsen (PRS)	188
Arbets- och näringsbyråerna (AN-byråerna)	184–186	Polisinrättningen	156–161
Arbets- och näringsministeriet (ANM)	70, 183	Polisstyrelsen	159
Besvärnämnden för socialskydds- ärenden (SAMU)	201	Regionalförvaltningsverken (RFV)	196
Dataombudsmannens byrå	152	Samkommunerna	202–203
Finansministeriet (FM)	71, 73, 168	Skatteförvaltningen	169
Folkpensionsanstalten (FPA)	197–200	Social- och hälsovårdsministeriet (SHM)	74, 168, 190–192
Forststyrelsen	179	Statsrådets kansli (SRK)	72, 144
Förvaltningsdomstolarna	123, 125	Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)	195
Inrikesministeriet (IM)	155	Tingsrätterna	104–109, 111–120, 122
Institutet för hälsa och välfärd (THL)	192–194	Trafik- och patientskadenämnden	202
Justitieministeriet (OM)	150–151	Undervisnings- och kulturministeriet (UKM)	74
Kommunerna	170–173, 176, 203–209	Universiteten	176
Kommunikationsministeriet (KM)	70, 73–74	Utrikesministeriet (UM)	145–146
Konkursombudsmannen	152	Välfärdsområdena	169
Lantmäteriverket	179	Åklagarmyndigheten	128–132
Migrationsverket	162–163	Åland	153
Miljöministeriet (MM)	207		
Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (MDB)	169		

SAKREGISTER

A

Advokat

besvär över tillsynsnämndens avgörande _____ 138

Arbetslöshetsskydd

AN-byrås förfarande _____ 184

beslut om arbetskraftspolitiskt utlåtande_ 184–185

Automatiserat beslutsfattande

automatiserat beslutsfattande inom den
offentliga förvaltningen (utlåtande) _____ 78

automatiserat beslutsfattande och begäran
om omprövning hos Migrationsverket
(utlåtande) _____ 81

i beskattnings- och tullärenden (utlåtande) _____ 82

B

Behörighetsvillkor

i samband med beredning av tjänstetillsättning_ 73

Bindningar

karens för ministrar (utlåtande) _____ 77

Bisyssla

forskarprofessors _____ 194

Brott

straffrättslig reglering av riktade trakasserier
(utlåtande) _____ 149

D

Dataskydd

datasystem för den byggda miljön (utlåtande)____ 93

reform av personbeteckningssystemet
(utlåtande) _____ 83

Rättsregistercentralens register över
bindningar och bisysslor (utlåtande) _____ 89

Digitalisering

slutrapport om främjande av digitalisering
(utlåtande) _____ 166

Diskriminering

delreform av lagen (utlåtande) _____ 149

Dokumentbegäran

behandling _____ 169, 171

Domstol

brottsofferavgift _____ 115–116

dom mot tingsdomare _____ 104

dröjsmål med distribution av domar _____ 120

dröjsmål med tvistemål _____ 105

förfarandet i samband med säkringsåtgärd ____ 112

förfarandet vid häktning av dömda _____ 106

ljudupptagning _____ 113

omsorgsfullhet när dom utarbetas _____ 112

polisanmälan av tingsdomare _____ 122

preskription av åtalsrätt _____ 109, 111

svenskspråkiga instruktioner för datasystem __ 121

treddokom _____ 106

underlåtenhet att göra anmälan om
straffdom mot tjänsteinnehavare _____ 120

åtal mot tingsdomare _____ 105

översändande av besvärshandlingar _____ 119

Dröjsmål

de totala handläggningstiderna
i miljöärenden _____ 125

dröjsmål med handläggningen
i förvaltningsdomstolarna _____ 123

föredragning av riksdagsskrivelse _____ 71

handläggning _____ 152

handläggning av intyg om rätt att arbeta _____ 162

återbetalning av avgift _____ 163

ärendehandling _____ 196, 201

E

EU-rätten

genomförande av direktivet om gruppatalan
(utlåtande) _____ 147

F**Förordning**

tillgången på läkemedel _____ 190

Förundersökning

av våld i nära relationer och sexualbrott _____ 156

bedömning av förundersökning _____ 157

dröjsmål _____ 161

effektivare straffprocess (utlåtande) _____ 148

förfarandet i förberedande utredning _____ 157

motivering av beslut _____ 160

om militär disciplin och brottsbekämpning
inom Försvarsmakten (utlåtande) _____ 82

straffrättslig bedömning _____ 160

tydligare sekretessgrunder (utlåtande) _____ 79

utarbetande av beslut _____ 160

Förvaltningsbeslut

beslut om karantän _____ 191, 203

G**God förvaltning**

behandling av begäran om information _____ 193

besvarande av förfrågan _____ 130

beviljande av avgiftsfria jaktlicenser _____ 179

dröjsmål med behandlingen _____ 179, 201–202

förbud att besöka hälsovårdsenhet _____ 203

handläggningstider för ansökningar
om tillstånd _____ 162

kundrådgivning _____ 185–186

objektiv verksamhet _____ 192

partsjäv _____ 172

sakligt språkbruk _____ 208

svar på förfrågan _____ 172–173, 199, 206

åtgärd mot olovligt byggande _____ 209

Grundlagen

anmärkning mot ministerium _____ 70

Gränsibruktagande och tillämpning av
gränsförfarande (utlåtande) _____ 80

ändring av gränsbevakningslagen (utlåtande) _____ 79

I**Integration**

främjande av integration (utlåtande) _____ 86

sektorsövergripande samservice som främjar
sysselsättningen och främjande av
integration (utlåtande) _____ 87**Invandrare**förbättrat skydd för offer för människohandel
(utlåtande) _____ 81**J****Jämlikhet**

behandling av arbetstagare _____ 173

könskvotering _____ 170

Jämställdhet

fastställande av könstillhörighet (utlåtande) _____ 90

reform av lagstiftningen om
funktionshinderservice (utlåtande) _____ 91

ändring av lagen (utlåtande) _____ 90

Jäv

för tjänsteman _____ 192

i tillsynsämnd _____ 195

L**Lagberedning**

Business Finlands störningsstöd _____ 70

Läroanstalt

uppföljning av hälsosäkerhetsanvisningar _____ 175

M**Miljöskydd**

djurvälstånd (utlåtande) _____ 85

klimatplan enligt klimatlagen _____ 183

miljöskadefonden (utlåtande) _____ 93

ändring av gruvlagen (utlåtande) _____ 87

Miljövårdanpassningsplan för klimatförändringen
(utlåtande) _____ 178

nationell skogsstrategi (utlåtande) _____ 178

N**Naturaförmån**catering för statsministern i samband
med tjänstebostaden _____ 72

O

Oavhängighet

kriminalisering av missbruk av inflytande
(utlåtande) _____ 78

Offentlighetslagen

behandling av begäran att få handling _____ 191
brister i behandlingen av begäran om
information _____ 205
tolkningssvårighet _____ 194

P

Polisen

ändring av lagen om polisförvaltningen
(utlåtande) _____ 81
ändring av polislagen (utlåtande) _____ 80

Preskriptionstid

kompletterande proposition om lagstiftningen
om penningtvätt (utlåtande) _____ 84

R

Regeringens proposition

anlitande av konsult vid beredning av
proposition _____ 74
ministeriets förfarande i lagberedningen _____ 74

Representation

anlitande av personal anställd med
arbetsavtal _____ 146

S

Sakligt uppträdande

Ålands dataskyddsmyndighets chefs
uppträdande _____ 153

Screening

ordnande av prostatacancerscreening _____ 205

Serviceprincipen

ändring av lagstiftningen om statliga
ämbetsverks öppettider (utlåtande) _____ 84

Skuldsanering

Rättstjänstverket (utlåtande) _____ 79

Social- och hälsovård

behandling av patientuppgifter (utlåtande) _____ 92
beviljande av stöd för närståendevård _____ 202
lagen om tillsyn över social- och hälsovården
(utlåtande) _____ 91
patientombuds- och socialombudspersoner
(utlåtande) _____ 92
reform av mentalvårds- och missbrukarservice
(utlåtande) _____ 89
samarbetsavtal mellan välfärdsområdena
(utlåtande) _____ 93
sekundär användning av social- och
hälsovårdsuppgifter (utlåtande) _____ 88
temporär ändring av lagen om smittsamma
sjukdomar (utlåtande) _____ 88
tjänsten Omaolo _____ 168

Socialskydd

behandling av ersättningsansökningar _____ 198
lagen om utkomstskydd (utlåtande) _____ 90
prepaid-anslutningar fungerade inte
i telefontjänsten _____ 197
reform av social kreditgivning
(utlåtande) _____ 89
utkomststöd _____ 200, 204
utredningar om behovet av mediciner _____ 198

Språklagen

tillämpning av språklagen _____ 187
översättning av statsrådets principbeslut
(utlåtande) _____ 144

Statsfördrag

avtal om anslutning till Nato (utlåtande) _____ 78

Statsrådet

ministeriums förfarande i föredragningen
av ett ärende _____ 70

Statsunderstöd

investeringskostnader för Pyttis flygplats _____ 73

Stämman

kostnaderna för att skaffa identifierings-
redskap för tjänsteman _____ 150
åtal _____ 105

Säkerhetsutredning

oriktigt förfarande _____ 163

T**Tjänsteplikt**

statsministerns användning av tjänstemobil _____	72
statsministerns beteende på fritiden _____	73

Tjänsteåtal

dom mot tingsdomare _____	104
mot stämningsman _____	105
mot tingsdomare _____	105

Tvångsmedel

behov att ändra lagen (utlåtande) _____	148
---	-----

U**Underhållsbidrag**

anvisning _____	151, 192
-----------------	----------

Undervisningsväsendet

finansieringen av undervisnings- och kulturverksamhet (utlåtande) _____	85
---	----

Universitet

förfarandet vid val av styrelseordförande _____	176
---	-----

Uppehållstillstånd

avbrott med visum- och uppehållstillståndstjänster under coronapandemin _____	145
ändring av 5 kap. i utlänningslagen (utlåtande) _____	88

Utkomstskydd vid arbetslöshet

arbetslösas studier och rätt till utkomstskydd vid arbetslöshet (utlåtande) _____	86
---	----

Utsökning

blandade språk i beslut _____	151
-------------------------------	-----

Å**Åklagare**

behörighet _____	130
beslut att inte göra ytterligare undersökning _____	132
bristfällig motivering _____	131
förfarandet under inledande utredning i förundersökning _____	128
lagstridigt ställningstagande angående påföljd _____	129
preskription av åtalsrätt _____	128
röjande av sekretessbelagd information _____	129
tillgodoseende av rättsskyddet _____	131

Ä**Ändringssökande**

behandling _____	170
besvär över Advokatförbundets tillsynsnämnds avgörande _____	138, 139



PB 20
00023 STATSRÅDET

justitiekanslern.fi

ISSN 0356-3219