

Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2023



JUSTITIEKANSLERN I STATSRÅDET

B 11/2024 rd

Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2023



JUSTITIEKANSLERN I STATSRADET

Justitiekanslersämbetet
PB 20, 00023 STATSRÅDET
justitiekanslern.fi

ISSN 0356-3219

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

Helsingfors 2024



Till riksdagen och statsrådet

I enlighet med 108 § 3 mom. i grundlagen ger jag riksdagen och statsrådet en berättelse om justitiekanslerns ämbetsåtgärder och iakttagelser om hur lagstiftningen har följts år 2023.

Justitiekanslerns årsberättelse har nu förnyats i fråga om sin struktur, sitt innehåll och sin layout. Syftet med förnyelsen är att berättelsen bättre ska svara mot riksdagens, statsrådets och andra aktörers behov av information, i och med att berättelsen i fråga om sitt innehåll är mer aktuell, koncis och överskådlig än förut. Avsikten är att det ska inhämtas respons angående den förnyade berättelsen, på basis av vilken utvecklingsarbetet vid behov kan fortgå.

Berättelsen innefattar fortfarande anföranden av justitiekanslern och biträdande justitiekanslern, där de presenterar sina synpunkter på aktuella frågor som hänför sig till laglighetskontrollen.

År 2023 var juris doktor Tuomas Pöysti justitiekansler, och juris doktor, vicehäradshövding Mikko Puumalainen var biträdande justitiekansler. Referendarierådet, juris licentiat och vicehäradshövding Petri Martikainen har i egenskap av avdelningschef förordnats till ställföreträdare för biträdande justitiekanslern, och var under år 2023 verksam i denna uppgift i 110 dagar.

År 2023 fortsatte man inom ramen för justitiekanslerns laglighetskontroll effektivisera övervakningen och dess verkningsfullhet samt i allt högre grad rikta in verksamheten på strukturell laglighetskontroll. En väsentlig del av övervakningsarbetet utgörs av övervakning av lagberedningen, där man framför allt granskar att grundlagen och de internationella förpliktelserna om de mänskliga rättigheterna iakttas, att rätten till inflytande tillgodoses, att lagstiftningen är konsekvent och att EU-rätten iakttas korrekt.

I och med att riksdagens mandatperiod löpte ut och en ny valperiod inleddes skedde en liten nedgång i fråga om antalet ärenden som aktualiserades i samband med justitiekanslerns övervakning av statsrådets beslutsfattande. Å andra sidan utökades justitiekanslerns arbetsbörda av att Finland anslöt sig till Nato, utsikterna för statsfinanserna blev allt dystrare, Rysslands anfallskrig mot Ukraina fortgick och gränssäkerheten vid östgränsen äventyrades.

Antalet klagomål som togs till närmare prövning inom ramen för laglighetskontrollen minskade ytterligare i förhållande till året innan. Åtgärdsavgörandenas andel av de klagomålsärenden som föranledde utredningsåtgärder ökade en aning, vilket vittnar om att övervakningen har effektiviserats. Under verksamhetsåret utfördes även avsevärt fler laglighetskontrollbesök än året innan. År 2023 ökade ärendemängden också i samband med övervakningen av advokater.

I den s.k. visselblåsarlagen (lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen, 1171/2022), som trädde i kraft vid ingången av år 2023, gavs justitiekanslersämbetet en ny uppgift som upprätthållare av en centraliserad extern rapporteringskanal. Berättelsen innefattar en redogörelse för rapporteringskanalens funktion.

Arbetssituationen vid justitiekanslersämbetet var vid utgången av år 2023 en aning bättre än året innan, i och med att man så småningom har lyckats avveckla den anhopning av ärenden som uppkom under coronaåren. Helt och hållet har man inte lyckats åtgärda eftersläpningen vid behandlingen av klagomål, men år 2023 avgjordes fler klagomål än vad som inkom. Justitiekanslersämbetets personal ökade en aning under verksamhetsåret, eftersom det inrättades tre nya tjänster vid ämbetsverket med stöd av det utökade anslag som justitiekanslersämbetet beviljades i statsbudgeten.

Helsingfors, den 15 mars 2024

Justitiekansler **Tuomas Pöysti**

Kanslichef **Tuula Majuri**



Innehåll

Till riksdagen och statsrådet	3
1 Inledningsanföranden	11
Justitiekansler Tuomas Pöysti	
Justitiekanslerns laglighetskontroll vid samordningen av den nationella säkerheten och rättsstatsprincipen	12
De högsta laglighetsövervakarna är garantier för den demokratiska rättsstaten	13
Uppdaterad lagstiftning är det primära redskapet för att skapa balans mellan de grundläggande fri- och rättigheterna och den nationella säkerheten	14
Den nationella säkerheten vid östgränsen och de ovillkorliga förpliktelserna gällande grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter	17
Väsentliga frågor i samband med övervakningen av regeringens beslutsfattande	20
Metoderna för justitiekanslerns laglighetskontroll särskilt i samband med frågor som berör den nationella säkerheten	22
Laglighetens kärna?	24
Biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen	
Läget efter reformen av uppgiftsfördelningen	26
Den strukturella synvinkeln	26
Egna initiativ och allt mångsidigare informationskällor	28
Sårbara grupper och tillsyn över tillsynen	31
Nya koncentrerade uppgiftsområden och arbetsmetoder	32
Laglighetskontrollen av rättsskipningen och den strukturella synvinkeln	34
Den strukturella synvinkeln och uppföljningen	37
Kan man lära sig att granska frågor ur strukturell synvinkel?	38

2	Allmän översikt över verksamhetsåret	39
	Väsentliga frågor inom justitiekanslerns laglighetskontroll	40
	Funktionen av den centraliserade rapporteringskanalen för visselblåsare	42
	Förnyandet av justitiekanslerns berättelse	43
	Arbetssituationen	44
	Internationellt samarbete	45
	Justitiekanslersämbetets organisation, personal och ekonomi	46
3	Övervakningen av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder	49
	I KORTHET Övervakningen av beslutsfattande	50
	Övervakningen av republikens presidents beslutsfattande	51
	Expeditionsministärens befogenheter	51
	Statsrådets övriga beslutsfattande	52
	Avgöranden	54
	I KORTHET Laglighetskontrollen rörande lagberedningen	68
	Utlåtanden om författningsförslag	69
	Natomedlemskap	69
	Sparlagarna	71
	ARTIKEL De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna och förhandsgranskningen av regeringens sparlagar	74
	ARTIKEL Samordning av de grundläggande fri- och rättigheterna och den nationella säkerheten	80
4	Övervakning av rättsskipningen	85
	I KORTHET Övervakning av domstolarna och åklagarna	86
	Avgöranden	90
	Fel som konstaterats vid granskningen av tingsrätternas straffdomar	105
	ARTIKEL Kontinuerliga behov av förbättringar av de allmänna domstolarnas datasystem och av deras användning	111
	I KORTHET Övervakning av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd	116
	ARTIKEL Motiveringsskyldigheten och kvaliteten på tillsynsnämndens avgöranden i tillsynsärenden	120

5	Laglighetskontrollen av myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter	125
	I KORTHET Övervakningen av myndigheternas verksamhet	126
	Avgöranden	130
ARTIKEL	Laglighetskontrollens metoder som hjälp vid utvecklandet av undersökningen av människohandelsbrott	162
ARTIKEL	Uppföljning av besluten som metod för strukturell laglighetskontroll	167
6	Visselblåsarskyddet	175
	I KORTHET Visselblåsarskyddet	176
	Justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal och dess funktion	178
7	Bilagor	181
	Bilaga 1. Publicerade laglighetskontrollavgöranden rörande olika förvaltningsområden	182
	Bilaga 2. Utlåtanden	194
	Bilaga 3. Laglighetskontrollbesök	197
	Bilaga 4. Statistik	198
	Bilaga 5. Justitiekanslersämbetets organisation	213

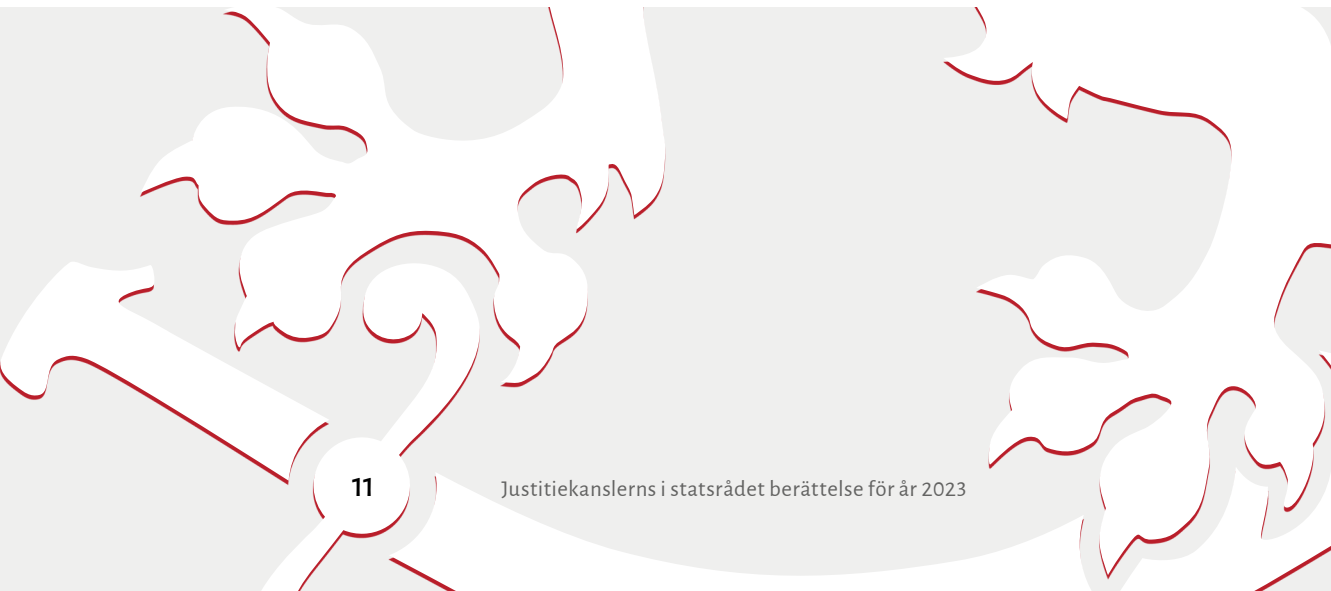


”

Den grundlagsenliga rättsstatsprincipen innebär att utövningen av offentlig makt ska bygga på lag och att lag noggrant ska iakttas i all offentlig verksamhet.



1 Inledningsanföranden





■ Justitiekansler Tuomas Pöysti

Justitiekanslerns laglighetskontroll vid samordningen av den nationella säkerheten och rättsstatsprincipen

Läget i dagens Europa är kärvt. Ukraina är föremål för Rysslands stor-skaliga anfallskrig. I december 2023 fördömde Europeiska rådet de hybridoperationer som riktade sig mot Europeiska unionens yttre gränser, och Europeiska kommissionens ordförande Ursula von der Leyen skrev rakt på sak att Finland är föremål för en hybridattack vid sin östgräns.¹ Republikens president Sauli Niinistö beskrev i sitt tal vid riksmötets öppnande den 7 februari 2024 på ett träffsäkert sätt det problem som Rysslands agerande medför för Finland i egenskap av rättsstat:

”Lagarna har varit finländarnas svärd och sköld i århundraden.

Nu försöker man vända detta svärd mot oss. Ryssland använder människor som ett verktyg för att undergräva Finlands gränssäkerhet, försvaga den inre ordningen och skapa osämja. ... Men utmaningen är tuff och tudelad: hur kan vi skyddas av våra lagar och hur kan vi skydda dem? ... Kanske exceptionella tider kräver exceptionellt tänkande. Samtidigt måste kärnan i rättsordningen säkerställas.”²

Hur detta ska ske har man inom justitiekanslerns laglighetskontroll flera gånger blivit tvungen att dryfta under verksamhetsåret och därefter.

-
- 1 Europeiska rådets slutsatser av den 14–15 december 2023, rådets dokument EUCO 20/23 CO EUR 16 CONCL 6, punkt 30. Dokumentet finns tillgängligt på adressen <https://www.consilium.europa.eu/media/68993/european-council-conclusions-14-15-12-2023-sv.pdf>. Se Letter by the President of European Commission, to Members of the European Council, 13 December 2023, <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D00156> (sidan besöktes 5.3.2024).
 - 2 Se Republikens president Sauli Niinistös tal vid riksmötets öppnande den 7 februari 2024, <https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/Presidentti-Niiniston-puhe-valtiopaivien-avajaisissa-7-helmikuuta-2024.aspx>



De högsta laglighetsövervakarna är garantier för den demokratiska rättsstaten

I Finlands konstitutionella identitet utgör de högsta laglighetsövervakarna vid sidan av de oberoende domstolarna garantier för den demokratiska rättsstaten. Min högsta laglighetsövervakarkollega Petri Jääskeläinen har behandlat denna fråga i sitt anförande i riksdagens justitieombudsmans berättelse för år 2020.³ De högsta laglighetsövervakarna och domstolarna kompletterar varandra som garantier för rättsstaten samt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Rättsstaten tryggas förutom av domstolarnas oberoende även av de högsta laglighetsövervakarnas oberoende ställning. Till de viktiga reella faktorer som utgör garantier för rättsstaten hör även att utövarna av statlig makt och samhällsaktörerna har förbundit sig vid att respektera domstolarnas och de högsta laglighetsövervakarnas oberoende samt grundlagsutskottets specifika roll. Grundlagsutskottets författningsrättsliga roll regleras i 74 § i grundlagen och innebär att grundlagsutskottet står ovanför dagspolitiken och konstellationen regering-opposition.

Regeringsmaktens agerande och makt accentueras då den nationella säkerheten äventyras. I grundlagen uppställs i första meningen i 108 § 1 mom. samt i 111 § och 112 § 2 mom. särskilda skyldigheter för justitiekanslern i samband med den laglighetskontroll som berör regeringsmakten. Den lagstiftning som ger statsrådet befogenheter att agera i exceptionella situationer ökar betydelsen av den laglighetskontroll som justitiekanslern utövar i egenskap av garant för den demokratiska rättsstaten och de grundläggande fri- och rättigheterna. Övervakningen av hur 16 § i gränsbevakningslagen tillämpas utgör ett exempel på en sådan situation.⁴ Lagen om beslutsfattande om internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet innefattar bl.a. centrala bestämmelser om förfarandena vid det beslutsfattande som berör deltagandet i Nordatlantiska fördragsorganisationen Natos operationer såväl under fredstid som under krigsförhållan-

³ B 8/2021 rd, s. 21-27.

⁴ Gränsbevakningslagens 16 § reviderades samtidigt som det i beredskapslagen föreskrevs en särskild definition av undantagsförhållanden som innefattar allvarliga hybridhot och som därmed avviker från grundlagens definition. Angående den reform av beredskapslagen som gäller beredskap för hybridhot, se FsUB 2/2022 rd – RP 63/2022 rd samt grundlagsutskottets utlåtande GrUU 29/2022 rd där utskottet utvecklar den författningsrättsliga doktrinen om undantagsförhållanden och undantagslagar under den gällande grundlagens giltighetstid.



den.⁵ Statsrådet har delvis med stöd av den nämnda lagen och delvis med stöd av lagen om statsbudgeten åren 2022 och 2023 fattat beslut om stödpaket till Ukraina. Med stöd av denna lag har statsrådet också fattat beslut om deltagande i Natos operationer. Lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen, som stiftades år 2022, innehåller å sin sida principiellt betydelsefulla bestämmelser förutom om militärpersoners maktmedelsredskap och personliga beväpning också om krävande handräckning som förutsätter slagkraftigare beväpning. Beslut om krävande handräckning fattas vid statsrådets allmänna sammanträde, enligt de kriterier som föreskrivs i lag. Justitiekanslern har i egenskap av laglighetsövervakare en roll som skyddar rättsstaten och dess lagliga ordning samt ett välbalanserat tillgodoseende av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i förhållande till den säkerhetsledning som den högsta statsledningen ansvarar för.⁶

Uppdaterad lagstiftning är det primära redskapet för att skapa balans mellan de grundläggande fri- och rättigheterna och den nationella säkerheten

Den grundlagsenliga rättsstatsprincipen innebär att utövningen av offentlig makt ska bygga på lag och att lag noggrant ska iakttas i all offentlig verksamhet. En djup respekt för riksdagens ställning har varit och är kärnan i den nordiska och finländska lagliga ordningen. Finlands folk är ett folk som har tilltro till lagen. Vi tar lagarna på allvar. Riksdagslagarnas centrala ställning har medfört krav på att sådana tolkningar som inte utan svårighet kan samordnas med unionsrätten

5 Angående lagreformen se **RP 193/2022 rd** och **UtUB 12/2022 rd** samt grundlagsutskottets utlåtande **GrUU 75/2022 rd**. I samband med lagreformen beaktades de praktiska erfarenheterna bl.a. av evakueringsoperationerna i Afghanistan och de iakttagelser som justitiekanslern i samband med sin laglighetskontroll gjort i fråga om dessa operationer. Lagens betydelse för det beslutsfattande som berör deltagandet i Natos verksamhet beskrivs i regeringens proposition om godkännande och sättande i kraft av nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal, **RP 315/2022 rd**, i avsnitt 4.1, s. 26-28.

6 Flera av de situationer som har nämnts som exempel i detta sammanhang innefattar utnyttjande av underrättelseinformation. Justitiekanslern övervakar statsledningens och statsrådets ministeriers verksamhet vid styrningen, övervakningen och uppföljningen av underrättelseverksamheten samt vid utnyttjandet av underrättelseinformation. Se underrättelsetillsynsutskottets betänkande **UndUB 1/2024 rd**. Betänkandet innehåller en utförlig beskrivning av systemet för övervakning av underrättelseverksamheten och en uppdaterad beskrivning av justitiekanslerns roll i detta sammanhang (s. 11 i betänkandet).



eller med de vedertagna tolkningar som berör de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna öppet ska föras fram i lagarna och deras motiveringar.

Reglering genom lagar godkända av riksdagen utgör dock inte den enda grunden för den lagliga ordningen i den europeiska konstitutionalismen. Till den västerländska konstitutionalismens kärna hör även att individens grundläggande fri- och rättigheter har en central ställning och ges ett effektivt skydd.⁷

De grundläggande fri- och rättigheterna är i allmänhet inte ovillkorliga.⁸ Några grundläggande fri- och rättigheter har dock i grundlagen och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna formulerats som ovillkorliga förbud. Enligt de beredningshandlingar som berör reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna utgörs grunden för de ovillkorliga förbuden av de bestämmelser om mänskliga rättigheter i den internationella konventionen om medborgerska och politiska rättigheter (MP-konventionen) och i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna som det inte är tillåtet att avvika från ens i ett nationellt nödläge.⁹ Bestämmelserna i avtalet mellan parterna i nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor har godkänts i inskränkt grundlagsordning. Dessa bestämmelser utesluter inte helt och hållet i rättsligt avseende den möjligheten att domstolen i en fördragsslutande stat vid tillämpningen av sin egen lag inom Finlands territorium i princip skulle kunna döma ut dödsstraff vid en militär rättegång, trots att det föreskrivs ett ovillkorligt förbud mot dödsstraff i vår grundlag, i tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Den fördragsslutande statens domstol omfattas emellertid inte av Finlands jurisdiktion och utövar inte sådan lagskipande makt som hör till Finland. På grund av de olika rättsliga och politiska arrangemang som hör samman med Nato-styrkornas status är det dock mycket osannolikt att dödsstraff skulle komma att dömas ut på finländskt territorium.¹⁰ De grundläggande fri- och rättigheter som har

⁷ Se RP 1/1998 rd s. 17.

⁸ RP 309/1993 rd, s. 29/II.

⁹ Se RP 309/1993 rd, s. 27, och i synnerhet GrUB 25/1994 rd, s. 4-5.

¹⁰ Se grundlagsutskottets utlåtande GrUU 2/2024 rd. Motsvarande problem måste lösas redan i samband med Natos partnerskap för fred, då liknande bestämmelser godkändes och avtalet mellan parterna i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred, PFP Sofa, sattes i kraft i inskränkt grundlagsordning, se GrUU 6/1997 rd.



formulerats som ovillkorliga förbud kan ändras eller begränsas endast i grundlagsordning eller, om begränsningen grundar sig på ett internationellt fördrag, i sådan inskränkt grundlagsordning som avses i 95 § 2 mom. i grundlagen.

I grundlagen föreskrivs inga förbud mot ändringar av lagen.

I grundlagen föreskrivs inga förbud mot ändringar av lagen. Enligt den rådande doktrinen, som betonar riksdagens makt och iakttagandet av grundlagsordning, är det möjligt att ändra också ovillkorliga förbud i grundlagen eller att avvika från dem genom att grundlagen ändras. Av vägande skäl är det i ytterst begränsade fall möjligt att göra detta även genom undantagslagar.¹¹ En formulering som anger att undantagslagarna till sin karaktär utgör avgränsade undantag från grund-

lagen togs i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna in i 73 § i grundlagen. I paragrafens motivering och i dess tolkningspraxis accentueras principen om att undantagslagar ska undvikas.¹² Varken bruket av grundlagsordning eller den nationella grundlagen i sig ger någon folkrättslig grund för att avvika från de förpliktelser som gäller de mänskliga rättigheterna och inte heller någon unionsrättslig grund för att avvika från EU-rätten.

Även de nya tolkningarna och begränsningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna ska därmed vara väl motiverade

Justitiekanslern har i sin laglighetskontrollpraxis beträffande bedömningen av förhållandet mellan den nationella säkerheten och de grundläggande fri- och rättigheterna i nya situationer förutsatt att man i regeringspropositionernas motiveringar, i synnerhet i avsnittet rörande förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordningen, lägger fram tillräckligt tydliga, detaljerade och rättsligt befogade argument för varför man eftersträvar nya typer av tolkningar. Även de nya tolkningarna och begränsningarna av de grundläggande fri- och

¹¹ I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna övervägdes ett förbud mot tillämpning av förfarandet med undantagslagar i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna, men något sådant förbud infördes inte, se GrUB 25/1994 rd, s. 4.

¹² Se RP 1/1998 rd, s. 124-125, och det därmed anknutna betänkandet GrUB 10/1998 rd, s. 22-23.



rättigheterna ska därmed vara väl motiverade och i rättsligt avseende rimliga på ett principiellt plan. Dessutom ska de anknytas till den gällande rätten och till tidigare rättslig praxis.

Regeringen, som åtnjuter riksdagens majoritets förtroende, har rätt att lägga fram också kontroversiella ändringar av grundlagens tidigare tolkningspraxis för riksdagen, samt förslag som även innefattar ändringar av grundlagen.¹³ Därigenom blir bekymmersamma och svåra frågor föremål för prövning vid lagberedningen och i samband med lagstiftningsförfarandet vid riksdagen. Den offentliga maktutövningen, inklusive utövningen av statlig makt, grundar sig då inte bara på godtycke utan på demokratiskt utarbetade lagar och på prövning som grundar sig på lag. Det finns därmed alltid en demokratisk grund och en tillbörlig rättslig form för maktutövningen och rättsordningen.

Den nationella säkerheten vid östgränsen och de ovillkorliga förpliktelserna gällande grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

För att på laglig väg kunna förhindra den hybridoperation som Finland blivit utsatt för vid östgränsen, där Ryssland instrumentaliserar asylsökande, har man inom ramen för justitiekanslerns laglighetskontroll dryftat innehållet i rätten att söka asyl och i återsändningsförbudet, som hör till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, i förhållande till den nationella säkerheten. Frågorna har berört tillämpningen av gränsbevakningslagens 16 § och även de möjligheter och begränsningar som hör samman med stiftandet av ny lagstiftning som kompletterar den nämnda paragrafen. Återsändningsförbudet och förbudet mot omänsklig behandling är formulerade som ovillkorliga förbud. Dessa ska följas också under nationella nödtillstånd och till och med under krigsför-

13 Justitiekanslerns åtgärdsströskel vid den laglighetskontroll som berör lagberedningen beskrivs på ett sätt som fortfarande är aktuellt i justitiekanslerns anförande i berättelsen B 19/2022 rd, s. 12-21, som finns tillgänglig också på webben, se Åtgärdsströskeln vid laglighetskontrollen av lagberedningen, <https://oikeuskansleri.fi/-/oikeuskansleri-tuomas-poysti-toimenpidepidekynnys-lainvalmistelun-laillisuusvalvonnassa>. Mitt anförande utgör en del av justitiekanslersämbetets anvisningar för laglighetskontrollen av lagberedningen. Det femte typfallet i mitt anförande berör regeringspropositioner som innebär en begränsad avvikelse från grundlagen eller ändring av grundlagens vedertagna tolkningspraxis.



hållanden.¹⁴ Enligt EU-domstolens rättspraxis utgör den nationella säkerheten eller ett nationellt nödtillstånd inte i sig en godtagbar grund för att avvika från EU-rättens bestämmelser om rätten att söka asyl eller återsändningsförbudet.¹⁵

Återsändningsförbudet utgör hinder för att en person sänds tillbaka till ett sådant land där det finns en allvarlig och reell risk för att personen i fråga blir utsatt för omänsklig behandling eller dödsstraff.¹⁶ Europadomstolen har i sin rättspraxis bedömt också transitländernas säkerhet för personer som söker internationellt skydd och sökandens skydd mot godtycklig direkt eller indirekt återsändning till ett land där det finns fog att anta att personen löper en reell risk för att bli dömd till döden eller bli föremål för tortyr eller för omänskligt eller förnedrande bemötande eller straff. Den stat som avlägsnar en person ur landet ska göra en tillräckligt grundlig bedömning av dessa risker.¹⁷ Abstrakta och konkreta frågor ska hållas isär såväl i lagen som vid dess tillämpning. Likaså behöver det göras åtskillnad mellan allmänna och avgränsade särskilda undantag. I enskilda konkreta fall är det inte tillåtet att bryta mot förbudet mot omänsklig behandling eller dödsstraff. En tillräckligt konkret och detaljerad undersökning av saken har betraktats som ett nödvändigt processuellt krav enligt artikel 3 i konventionen om de mänskliga rättigheterna.¹⁸

Folkrättens huvudregel om att ingen har generell rätt att bosätta sig i en annan stat saknar emellertid inte betydelse när det gäller rätten att söka asyl och tolk-

-
- 14 Se Europadomstolens dom i målet K.I. mot Frankrike, 5560/19, 15.4.2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0415]UD000556019; Selmouni mot Frankrike [GC], 25803/94, 28.7.1999, ECLI:CE:ECHR:1999:0728]UD002580394 § 95, samt J.K. m.fl. mot Sverige [GC], 59166/12, 23.8.2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0823]UD005916612, § 77.
- 15 Se EU-domstolens dom i målet C-72/22 PPU, ECLI:EU:C:2022:505, punkt 70; och EU-domstolens dom i målet C-808/18, kommissionen mot Ungern, EU:C:2020:1029, punkt 214.
- 16 Enligt artikel 19.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna får ingen avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling. Se Europadomstolens domar F.G. mot Sverige [GC], 43611/11, 23.3.2016, ECLI:CE:ECHR:2014:0116]UD004361111, § 111; A.M. mot Frankrike, 12148/18, 29.4.2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0429]UD001214818, § 113, och K.I. mot Frankrike, § 117.
- 17 M.S.S. mot Belgien och Grekland, 30696/09, 21.1.2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0121]UD003069609, § 286; Saadi mot Italien, [GC], 37201/06, 28.2.2008, ECLI:CE:ECHR:2008:0228]UD003720106, § 125-126; Ilias och Ahmed mot Ungern, 47287/15, 14.3.2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0314]UD004728715, § 148, 163; F.G. mot Sverige, 43611/11, 23.3.2016, § 113. M.A. m.fl. mot Litauen, 59793/17, 11.12.2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1211]UD005979317, § 104.
- 18 Så exempelvis i målet K.I. mot Frankrike, § 144-145.



ningen av återsändningsförbudet.¹⁹ En stat har rätt att fatta beslut om utlänningars rätt att resa in i landet, om uppehållstillstånd och också om avlägsnande ur landet.²⁰ I samband med åtgärder som hänför sig till instrumentaliserad inresa är det viktigt att beakta statens rätt att fatta beslut om säkerheten vid sina yttre gränser och om vem som har rätt att resa in i landet.²¹

EU-domstolen och Europadomstolen har förutsatt att det ska finnas faktiska möjligheter att söka asyl. Europadomstolen har dock accepterat bruk av rimliga och proportionerliga maktmedel för att avvärja inresa i landet i samband med omfattande anstormningar, förutsatt att det har funnits tillgång till tillräckliga ruttor för laglig inresa och faktiska möjligheter att ansöka om internationellt skydd.²² Hos Europadomstolen har det inte ännu utformats någon rättspraxis gällande uttalade statliga hybridoperationer. De domar som gällde läget vid Polens och Vitrysslands gräns berörde dock en mycket likartad situation.²³

Den nationella säkerheten är ett rättssubjekt och ett godtagbart och viktigt objekt att skydda.²⁴ Den nationella säkerheten hör inte till de grundläggande fri- och rättigheterna, men det hör till statens allmänna och grundläggande uppgifter att garantera sina medborgare och invånare nationell säkerhet. Enligt artikel 4 i fördraget om Europeiska unionen respekterar unionen medlemsstaternas väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte är att hävda deras territoriella integritet, upprätthålla lag och ordning samt skydda den nationella säkerheten.

Den nationella säkerheten kan i situationer där allvarliga hot förekommer vara av indirekt betydelse för flera grundläggande fri- och rättigheter. Den direktaste och tydligaste kopplingen berör individens rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet, som garanteras var och en i 7 § i grundlagen.²⁵ Enligt 22 § i grund-

19 GrUU 37/2022 rd, 4 stycket, och förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna, se RP 309/1993 rd, s. 52.

20 Europadomstolens dom K.I. mot Frankrike, § 117.

21 GrUU 16/2022 rd, 7 stycket, se GrUU 15/2022 rd.

22 Europadomstolens dom N.D. och N. mot Spanien (GC), 8675/15 och 8697/15, 13.2.2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0213JUD000867515.

23 Se domen i målet D.A. m.fl. mot Polen, 51246/17, 8.7.2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0708JUD005124617, och M.K. m.fl. mot Polen, 40503/17, 23.7.2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0723JUD004050317.

24 GrUU 2/2023 rd, 5 stycket; GrUU 37/2022 rd, 8 stycket; GrUU 16/2022 rd, 5 stycket.

25 GrUU 2/2023 rd, 5 stycket; GrUU 16/2022 rd, 5 stycket; GrUU 5/1999 rd, s. 2/II; GrUU 36/2020 rd, s. 3, GrUU 73/2018 rd, s. 3, GrUU 15/2018 rd, s. 8.



lagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses, inklusive rätten till personlig trygghet. Den rätt som föreskrivs i 7 § i grundlagen är inte en kollektiv rättighet utan en rättighet som tillkommer individen. En omfattande fientlig påverkan från en främmande stat, som utförs genom instrumentalisering av invandrare, utgör en kränkning av

Om kränkningen är tillräckligt allvarlig kan den kränka också såväl Finlands yttre suveränitet som den inre suveräniteten.

folkrätten. Om kränkningen är tillräckligt allvarlig kan den kränka också såväl Finlands yttre suveränitet som den inre suveräniteten. Detta kan i extrema situationer och i sådana fall där det är fråga om mycket omfattande påverkan försvaga tillgodoseendet av flera grundläggande fri- och rättigheter, inklusive den rätt till inflytande som föreskrivs i 2 § 2 mom. och i 14 § i grundlagen. Fientlig påverkan stör friden och livet för det berörda landets folk och invånare.

Väsentliga frågor i samband med övervakningen av regeringens beslutsfattande

Den första frågan som aktualiseras då det gäller att säkerställa en välbalanserad samordning av den nationella säkerheten och de grundläggande fri- och rättigheterna utgörs av huruvida det finns tillräckliga och objektiva grunder för de åtgärder som regeringen är behörig att fatta beslut om. Det är fråga om den rättsliga motiveringsskyldigheten och om huruvida beviströskeln gällande de omständigheter som lagen förutsätter för den aktuella åtgärden överskrids. Till laglighetskontrollens objekt hör faktagrundens rättsliga tillräcklighet och objektivitet, iakttagandet av rollfördelningen mellan de olika aktörerna vid den lagenliga beredningen och av föreskrivna förfaranden.

I frågor som berör den nationella säkerheten utgörs grunden för beslutsfattandet av en opartiskt utarbetad objektiv lägesbild som de behöriga säkerhetsmyndigheterna sammanställer under tjänsteansvar. Det hör till de politiskt ansvariga beslutsfattarnas uppgifter att med hjälp av frågor och kritiska iakttagelser säkerställa att lägesbilden är tillräcklig och innefattar ett brett spektrum av olika



aspekter. Den politiska ledningens roll är därmed inte bara att ”kvittera” den lägesbild som har utarbetats av tjänstemannakåren, utan rollen innefattar även fastställande av konkreta riktlinjer samt beslutsfattande. Den politiska beredningen, som sker exempelvis vid ministeriernas staber eller i ministerutskotten eller vid republikens presidents kansli, kan emellertid inte ersätta den beredning som utförs under tjänsteansvar. Den politiska ledningen kan inte heller avfatta exempelvis underrättelserapporter eller utforma innehållet i Försvarsmaktens militära råd eller bedömningar. I ärenden där behörigheten tillkommer regeringen, som är ansvarig gentemot riksdagen, eller där en minister eller republikens president är behörig, har republikens president till uppgift att i samråd med statsrådet formulera slutledningar, i synnerhet i ärenden som kräver samhällelig bedömning.

Den andra huvudfrågan hör samman med behovet av att säkerställa att objektivitetsprincipen och principen om ändamålsbundenhet iakttas samt att regeringens beslut och syftet med dess åtgärder är godtagbara ur författningsrättslig synvinkel. Vid den föregripande laglighetskontrollen bedöms dessa aspekter på grundval av den information som finns tillgänglig i samband med beslutsfattandet.

Den tredje och synnerligen väsentliga frågan utgörs av huruvida begränsningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna är nödvändiga och proportionerliga. Motiveringsskyldigheten gällande detta åligger det ministerium som föredrar ärendet, och det utgör en väsentlig del av den föredragande tjänstemannens tjänsteansvar att se till att denna skyldighet uppfylls. De statsrådsmedlemmar som i egenskap av beslutsfattare fattar beslut om saken bär politiskt ansvar för beslutet och underlyder därutöver även rättsligt ministeransvar.

Bedömningen av nödvändigheten och proportionaliteten är situationsbunden och specifik för varje enskilt fall. I och med att det erhålls ytterligare information som påverkar saken är det också möjligt att andra typer av beslutsalternativ kommer i fråga. Kravet på nödvändighet och proportionalitet förutsätter att man i varje enskilt fall, utifrån den till buds stående informationen, väljer det alternativ som innefattar de lindrigaste begränsningarna av de

Bedömningen av nödvändigheten och proportionaliteten är situationsbunden och specifik för varje enskilt fall.



grundläggande fri- och rättigheterna men som ändå rimligen är verkningsfullt. Det är fråga om konkreta tolkningssituationer, som avviker exempelvis från den generellt sett mer allmänna övervakning av grundlagsenligheten som grundlagsutskottet utför med stöd av 74 § i grundlagen. Grundlagsutskottets betänkanden och utlåtanden hör till de centrala rättskällor på grundval av vilka konkreta situationer bedöms inom ramen för justitiekanslerns laglighetskontroll. Bland det som justitiekanslern granskar inom ramen för sin laglighetskontroll är frågan om huruvida motiveringsskyldigheten och kravet på nödvändighet och proportionalitet uppfylls ofta en av de frågor som är besvärligast att bedöma. I praktiken har justitiekanslern i samband med övervakningen av statsrådet ofta begärt att motiveringarna ska förbättras.

Vid bedömningen av nödvändigheten och proportionaliteten har sekretessbelagd och säkerhetsklassificerad underrättelseinformation och information om lägesbildanden varit av stor betydelse i frågor rörande den nationella säkerheten, exempelvis då det varit fråga om tillämpning av 16 § i gränsbevakningslagen. Till den finländska rättsstatens och de högsta laglighetsövervakarnas styrkor hör att utövningen av den högsta regeringsmakten är föremål för föregripande laglighetskontroll och att de högsta laglighetsövervakarna med stöd av 111 § i grundlagen har samma tillgång som beslutsfattarna till den information som utgör grund för beslutsfattandet, även till sekretessbelagd och säkerhetsklassificerad information.

Metoderna för justitiekanslerns laglighetskontroll särskilt i samband med frågor som berör den nationella säkerheten

Justitiekanslern i statsrådet är en grundlagsstadgad institution och myndighet, inte en enskild person. I praktiken avgör justitiekanslern eller biträdande justitiekanslern ärendena på föredragning. Varje laglighetskontrollärende bedöms i rättsligt avseende av två jurister, eller av ännu flera juristtjänstemän i egenskap av sakkunniga. De åtgärder som säkerhetsläget vid östgränsen har krävt har i praktiken bedömts av en grupp som omfattar tre föredragande samt justitiekanslern eller biträdande justitiekanslern i egenskap av beslutsfattare. Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern har fattat sina beslut på föredragning. På detta sätt strävar man efter att i praktiken säkerställa kollegial prövning och sådana konsekventa avgöranden som detta möjliggör, vare sig det är justitie-



kanslern eller biträdande justitiekanslern som svarar för de avgöranden som träffas inom ramen för laglighetskontrollen. Då situationens allvarlighetsgrad förändras, förändras självfallet också laglighetsövervakarens avgöranden.

Justitiekanslern deltar i statsrådets lagstadgade ministerutskotts verksamhet bara i den omfattning som den grundlagsenliga laglighetskontrollen och lämnandet av rättsliga upplysningar förutsätter. För laglighetskontrollen av statsrådets beslutsfattande, som bereds i ministerutskotten, sänds enligt vedertagen praxis de lagstadgade ministerutskottens sammanträdeskallelser och föredragningslistor på förhand till justitiekanslern, vid behov med iakttagande av ett leveranssätt som är förenligt med säkerhetsklassificeringen. Justitiekanslern agerar dock inte som allmän sakkunnig eller som sakkunnig i specifika ärenden i ministerutskotten.

Sådana rättsliga frågor och riktlinjer som är av betydelse med tanke på justitiekanslerns laglighetskontroll har i det aktuella säkerhetsläget upprepade gånger behandlats i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott (UTVA) samt vid utskottets och republikens presidents gemensamma sammanträden (TP-UTVA). Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott UTVA är ett principiellt betydelsefullt forum för statsrådets gemensamma högsta samhälleliga säkerhetsledning samt för beredning av därmed anknutna ärenden. Justitiekanslern har i sitt skriftliga ställningstagande förtydligat när det är motiverat att justitiekanslern med stöd av sin grundlagsstadgade uppgift deltar i TP-UTVA:s eller UTVA:s sammanträden (justitiekanslerns ställningstagande OKV/357/24/2024). Deltagande i den omfattning som laglighetskontrollen kräver innebär i allmänhet att justitiekanslern deltar då det är fråga om behandling av ärenden som kräver viktiga rättsliga ställningstaganden som är av författningsrättslig betydelse. Dessa ärenden har under de senaste åren omfattat exempelvis konstaterande av att undantagsförhållanden råder, förfarandena i samband med processen för anslutning till Nato, behovet av viktiga och principiellt betydelsefulla rättsliga ställningstaganden

Justitiekanslern har i sitt skriftliga ställningstagande förtydligat när det är motiverat att justitiekanslern med stöd av sin grundlagsstadgade uppgift deltar i TP-UTVA:s eller UTVA:s sammanträden.



vid beslutsfattandet rörande Finlands deltagande i lämnande av eller begäran om internationellt bistånd eller internationell samverkan, samt utövning av sådana extraordinära befogenheter som det exceptionella säkerhetsläget krävt, dvs. befogenheter att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna (bruk av sådana begränsande åtgärder som anges i 16 § i gränsbevakningslagen och koncentreringsmöjligheterna att ansöka om internationellt skydd). I synnerhet i ärenden som berör konstaterande av att undantagsförhållanden råder eller utövning av sådana extraordinära befogenheter som tillkommer regeringsmakten är det motiverat och önskvärt att man inom ramen för laglighetskontrollen lägger fram en bedömning av och ett ställningstagande till saken i UTVA och TP-UTVA, med tanke på tryggheten av sekretessen och av berednings- och samarbetsforumets faktiska auktoritet. Därigenom kan man exempelvis undvika att ett ärende för vars del riktlinjer har dragits upp i detta forum behöver återsändas dit på grund av brister som uppstår vid presidentföredragningen eller vid statsrådets allmänna sammanträde. De riktlinjer som har utarbetats i TP-UTVA eller UTVA är inte rättsligt bindande, och de ska inte heller binda den högsta laglighetsövervakarens ställningstagande i samband med beslutsfattandet. I praktiken bör dock de riktlinjer som TP-UTVA och UTVA slår fast grunda sig på noggrann rättslig prövning.

Den ställning och uppgift som föreskrivs för justitiekanslern i grundlagen ställer krav på hur justitiekanslerns roll dokumenteras i ministerutskottens sammanträdeshandlingar. Justitiekanslern har inte rollen som allmän sakkunnig eller som sakkunnig i något specifikt ärende, utan det är de inkallade tjänstemännen som är skyldiga att agera som sakkunniga i utskotten, vilket hör samman med det beredande ministeriets beredningsansvar. När det gäller justitiekanslerns deltagande i sammanträdena används därför på ministerutskottens föredragningslistor och i deras protokollsanteckningar en formulering som visar att "justitiekanslern i statsrådet deltog i behandlingen av ärendet X i egenskap av laglighetsövervakare och givare av rättsliga utlåtanden".

Laglighetens kärna?

Vilken är då laglighetens kärna, som man under alla omständigheter, även under kärva förhållanden, strävar efter att trygga i samband med den laglighetskontroll



som justitiekanslern utövar i egenskap av högsta laglighetsövervakare? Det är inte tillåtet att ens genom lag föreslå att de bärande principer som i 1 kap. i grundlagen anges som grunder för statsordningen och rättsordningen ska åsidosättas eller inskränkas. Till dessa principer hör riksdagens ställning som högsta statsorgan, grunderna för maktfördelningen samt rättsstatsprincipen. Till de okränkbara principer som berör grunderna för maktfördelningen hör förutom riksdagens ställning som högsta statsorgan även rättsskipningens oberoende ställning i förhållande till lagstiftnings- och regeringsmakten samt den verkställande makten. Lagstiftaren kan inte heller eftersträva väsentliga avvikelser från EU-rätten. En demokratisk rättsstat kan dock, om den så önskar, befria sig från unionsrättens förpliktelser genom att i den ordning som grundlagen föreskriver utträda ur Europeiska unionen.

Laglighetens centrala kärna utgörs av rättsstatsprincipen, som anges i 2 § 3 mom. i grundlagen, samt principen om demokrati som anges i samma paragraf, tillsammans med principen om jämlikhet inför lagen och förbudet mot godtycke, som föreskrivs i 6 § i grundlagen. Godtycke tillåts inte. All utövning av makt ska bygga på en demokratisk grund, dvs. på lagar som har stiftats av riksdagen. Utövningen av offentlig makt ska grunda sig på tillräckligt noggrant avgränsade, exakta och begripliga lagar som är stiftade av riksdagen och vars tillämpning är förutsebar. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Detta krav innefattar ett förbud mot över- och utomförfattningsrättslig krislägesrätt. De grundläggande lösningar med hjälp av vilka den nationella säkerheten tryggas ska således grunda sig på lagar som stiftas av riksdagen.

Till laglighetens kärna hör för det tredje enligt min uppfattning det krav på trygghet av människovärdets okränkbarhet som anges i 1 § i grundlagen. Människovärdets okränkbarhet innebär också att de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet utgör en väsentlig grund för rättsordningen. Till den grundlagsenliga ordningens kärna hör för det fjärde dessutom den straffrättsliga legalitetsprincipen.

Grunden för den lagenliga ordningen ska tryggas också under kärva tider. Detta utgör vår stats och hela Europeiska unionens styrka mot olika slags fientliga påtryckningar.



■ Biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen

Läget efter reformen av uppgiftsfördelningen

Den strukturella synvinkeln

Reformen av uppgiftsfördelningen mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman trädde i kraft 1.10.2022. Verksamhetsåret 2023 var därmed det första hela verksamhetsår under vilket den nya uppgiftsfördelningen var gällande.

I och med reformen fastställdes den uppgiftsfördelning som så småningom hade uppkommit mellan dessa två institutioner. Reformen innebar att klagomål som hänför sig till vissa kategorier av ärenden koncentrerades till justitieombudsmannen, men också att justitiekanslerns laglighetskontroll i viss mån inriktades på ett nytt sätt. I samband med reformen anvisades justitiekanslern några tyngdpunktsområden för framtiden, där justitiekanslern har eller bör ha en särskild roll när det gäller att trygga och utveckla rättsstaten.

Detta utvisas förutom av att vissa uppgifter är koncentrerade till endera aktören även av att justitiekanslerns laglighetskontroll rörande den offentliga förvaltningen i högre grad är inriktad på strukturella och organisatoriska hinder för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Justitiekanslern kommer fortsättningsvis att svara för den strukturella laglighetskontrollen beträffande alla kategorier av ärenden, dvs. också sådana kategorier där de klagomål som berör tillgodoseendet av enskilda individers rättsliga ställning har koncentrerats till justitieombudsmannen.



Den nya uppgiftsfördelningen ändrade vissa saker, men inte allt – inte ens närapå allt. En central utgångspunkt för reformen var att man redan i samband med uppdragsgivningen uteslöt grundlagsändringar ur reformen. I den finländska rättsordningen finns det således fortfarande två högsta laglighetsövervakare, och bestämmelserna om deras behörighet, uppgifter och befogenheter kvarstår oförändrade i grundlagen. Uppgifterna har inte heller delats upp så radikalt att uppdelningen i praktiken skulle ha urholkat den laglighetskontroll som justitiekanslern utövar över förvaltningen. Även om behandlingen av klagomål rörande vissa viktiga kategorier av ärenden koncentrerades till justitieombudsmannen, behandlas de flesta av de ärendekategorier som omfattas av justitiekanslerns övervakning av förvaltningen och rättsskipningen, dvs. den s.k. rättsövervakningen, såsom förut vid justitiekanslersämbetet.

Beträffande vissa kategorier av ärenden skedde den nya uppgiftsfördelningen inom själva ärendekategorin. Även om vissa polisärenden har anförtratts justitieombudsmannen, finns ett viktigt undantag till detta, i och med att ärenden som berör inledande eller avbrytande av förundersökningen eller genomförande av förundersökningen utan dröjsmål inte har koncentrerats till justitieombudsmannen. Denna lösning är av faktisk betydelse med tanke på justitiekanslerns laglighetskontroll, och denna kategori av ärenden har hört till dem som har stått i fokus i samband med den laglighetskontroll som jag har utfört på eget initiativ.²⁶

Vardera högsta laglighetsövervakaren har således fortsättningsvis uppgifter och uppgiftsområden som utgör meningsfulla och omfattande helheter. Detta är viktigt också med tanke på den laglighetskontroll där man befattar sig med strukturella hinder för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt övriga rättigheter. Om verksamhetsområdet skulle ha blivit mycket begränsat eller splittrat, skulle det i praktiken inte ha funnits möjligheter att gestalta verksamhetsområdet på ett sådant övergripande sätt som förutsätts för granskning av strukturerna.

²⁶ Justitiekanslerns i statsrådets berättelse för år 2021, B 19/2022 rd, s. 26-30, "Laglighetskontrollen och medierna" och Justitiekanslerns i statsrådets berättelse för år 2020, B 17/2021 rd, s. 25-27, "Justitiekanslern som upprätthållare och utvecklare av rättsstaten".

Egna initiativ och allt mångsidigare informationskällor

Även om den strukturella synvinkeln var viktig i samband med reformen av uppgiftsfördelningen mellan justitiekanslern och justitieombudsmannen, har denna synvinkel inte heller varit främmande när det gällt justitiekanslerns laglighetskontroll före reformen.

I berättelsen för år 2011 skrev jag om granskningsverksamhetens betydelse inom laglighetskontrollen:

”Vid inspektionerna är det inte ett självändamål att leta efter fel. Man befattar sig naturligtvis med de fel som uppdagas och ger då i första hand gensvar i handledande syfte. Det är emellertid viktigt att gestalta de strukturer, omständigheter, atmosfärer och förutsättningar som utgör grunden för utövningen av den offentliga verksamheten. Den strukturella synvinkeln är i detta sammanhang viktig. Om tjänstemännen inte uppfyller sina skyldigheter, kan man undersöka om detta kan förklaras med något som hänför sig t.ex. till anvisningarna, resurserna, verksamhetskulturen, kunnandet eller styrningen. Denna synvinkel innebär att enskilda fel ibland kan vara av vikt när det gäller att se de större sammanhangen. Laglighetskontrollen innebär dock att sådana allvarliga enskilda fel som uppdagats i samband med inspektionerna också föranleder fortsatta åtgärder.”²⁷

Den strukturella synvinkeln förutsätter egna initiativ. Man har alltid strävat efter att undersöka ärenden på eget initiativ, och detta har utgjort en del av den aktiva laglighetskontrollen. Eftersom ämbetsverket har en lång historia, finns det också från gångna tider ett yttrande som uppmuntrar till detta. Prokurator Calonius uttryckte saken på följande sätt: ”Prokuratorn kan också själv ta reda på hur tjänstemännen uppfyller sina skyldigheter och hur lagarna följs.”²⁸

Det faktum att klagomål som hör till vissa kategorier av ärenden har koncentrerats till justitieombudsmannen innebär självfallet – kanske särskilt när det gäller

27 Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2011, B 9/2012 rd, s. 21, ”Inspektionerna som en del av laglighetskontrollen”.

28 Prokurators kejsrerliga senaten för Finland berättelse lagskipningen och lagarnes handhavande i landet, afgifven till Finlands ständer vid 1894 års landtdag, Helsingfors 1894, s. 105.



social- och hälsovården – att det för dessa ärendekategoriernas del finns mindre tillgång till sådan information som klagomålen ger som grund för justitiekanslerns strukturella laglighetskontroll. Detta kräver att laglighetskontrollen delvis inriktas på ett nytt sätt och framför allt att man på eget initiativ strävar efter att skaffa mer information som är av kvalitativ betydelse. Detta hörde också till målsättningarna med reformen av uppgiftsfördelningen, dvs. att laglighetskontrollen i högre grad riktas in mot undersökning av ärenden på eget initiativ och att minska behandlingen av klagomål. Samma sak har eftersträövats också genom tidigare reformer, där bl.a. klagomålens preskriptionstid har förkortats och de högsta laglighetsövervakarnas prövningsrätt har utvidgats.²⁹

Denna ändring accentuerar ytterligare och på ett nytt sätt de till buds stående informationskällornas betydelse. Laglighetsövervakarna har sedan länge valt ut enskilda teman för sin laglighetskontroll bland de frågor som har uppmärksamats i medierna. Medievärlden har emellertid förändrats, och erbjuder nya möjligheter också för laglighetsövervakarna. Framför allt har demokratiseringen av publikationskanalerna inneburit en stor ökning – till och med ett överflöd – av antalet informationskällor, i synnerhet i och med de sociala medierna och de övriga nya publikationskanalerna. Samtidigt är allt som publiceras naturligtvis inte värt att beakta. Kvalitetsmedierna konkurrerar med varandra på detta fält genom att bedriva undersökande journalistik, och denna journalistik har gett viktiga teman för laglighetskontrollen.³⁰

Denna ändring accentuerar ytterligare och på ett nytt sätt de till buds stående informationskällornas betydelse.

Demokratiseringen av medievärlden har emellertid också stärkt vissa negativa företeelser. Det hör självfallet till myndighetsverksamheten och även till laglighetskontrollen att ta emot kritik och missnöje, men den förändring som har

Demokratiseringen av medievärlden har emellertid också stärkt vissa negativa företeelser.

²⁹ <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2000/20000193>

³⁰ Se Justitiekanslern i statsrådet berättelse för år 2021, B 19/2022 rd, s. 24-26.



skett i medievärlden har ändrat responsens omfattning och art. Nyhetsförmedlingen kan skapa "sensationer" som grundar sig antingen på oavsiktliga eller på tentiösa missförstånd gällande laglighetskontrollens art eller gällande de åtgärder som har vidtagits inom ramen för den. Naturligtvis kan det också vara fråga om genuina meningsskiljaktigheter och kritik. Som bäst kan den debatt som följer av uppståndelsen dock förtydliga laglighetskontrollens uppgift för allmänheten och öka kännedomen om den. Debatten förutsätter i varje fall att det fästs allt större uppmärksamhet vid kommunikationen, förutom i samband med varje aktuellt ärende även när det gäller laglighetskontrollens funktion över lag.

Det faktum att det skrivs om laglighetskontrollen och laglighetsövervakarna vittnar naturligtvis också om deras samhällseliga betydelse och om det intresse som riktas mot dem. Laglighetsövervakarnas möjligheter att delta i debatten begränsas dock av deras grundlagsenliga uppdrag, som förutsätter återhållsamhet och noggrant skyddande av integriteten.³¹

Justitiekanslerns föregripande laglighetskontroll av statsrådets beslutsfattande ger också nya möjligheter till efterhandskontroll av förvaltningen och rättsskipningen. I samband med den föregripande laglighetskontroll som i huvudsak utförs av justitiekanslern är det möjligt att identifiera teman som det är viktigt att följa upp och som kan ge incitament för biträdande justitiekanslerns efterhandskontroll.

Den föregripande laglighetskontrollen kan med andra ord utgöra en informationskälla för den riskanalys som hänför sig till efterhandskontrollen. De iakttagelser som görs i samband med efterhandskontrollen, exempelvis i samband med laglighetskontrollbesök och laglighetskontrollavgöranden, kan å sin sida ge sådan information om läget beträffande lagenligheten inom förvaltningen som är värdefull för den föregripande laglighetskontrollen. De föredragande som har som huvudsyssla att delta i rättsövervakningen vid justitiekanslersämbetet bereder för närvarande en mycket stor del av de utlåtanden som justitiekanslern ger om nya författningsförslag. De deltar också i förhandsgranskningen av regeringspropositioner och i granskningen av föredragningslistorna. Därmed överförs sådan information som erhålls vid efterhandsgranskningen till den laglighetskontroll som

³¹ Justitiekanslern i statsrådet berättelse för år 2020, B 17/2021 rd, s. 23-25.



omfattar statsrådets beslutsfattande och lagberedningen. Samtidigt tränas de föredragande som utför rättsövervakning att utföra rättslig analys av olika frågor. De får en mer omfattande förståelse för förvaltningsverksamheten och en djupare insikt i den lagstiftning som berör förvaltningen. Detta bidrar också till att stärka den strukturella synvinkeln inom rättsövervakningen.

Denna ömsesidiga växelverkan främjar alltså laglighetskontrollen i båda riktningarna och ökar därmed dess verkningsfullhet. Justitiekanslersämbetet har nuförtiden också till uppgift att svara för den centraliserade externa rapporteringskanalen för visselblåsare. De behöriga myndigheterna ska årligen rapportera till justitiekanslersämbetet om de rapporter som inkommer med stöd av visselblåsarlagen.

Justitiekanslern övervakar i anslutning till den allmänna laglighetskontrollen att de behöriga myndigheterna uppfyller de förpliktelser som de har ålagts i visselblåsarlagen. Den externa rapporteringskanalen för visselblåsare utgör även en informationskälla som ger uppgifter på grundval av vilka man inom den allmänna laglighetskontrollen kan göra riskbedömningar och bestämma inriktningen på den övervakning som utförs på eget initiativ.

Sårbara grupper och tillsyn över tillsynen

De som hör till de mest sårbara grupperna av människor har ofta inte förmåga eller krafter att dra försorg om att deras rättigheter tillgodoses, och få människor som hör till dessa grupper anför exempelvis klagomål hos de högsta laglighetsövervakarna. För att dessa människors grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter ska tillgodoses, förutsätts det att de högsta laglighetsövervakarna tar initiativ till det. Tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för människor som är i en sårbar ställning kan vara och är också i högsta grad en fråga av strukturell art.

Under åren 2018–2019 har jag i min laglighetskontrollverksamhet särskilt uppmärksammat en av de mest sårbara grupperna av människor, dvs. barnskyddsklienterna, samt deras ställning och rättigheter. Jag har granskat förutom kommunernas barnskydd även hur regionförvaltningsverken, som svarar för den primära tillsynen över barnskyddet, har klarat av sin uppgift. För regionförvaltnings-



verkens del närmade jag mig frågan utifrån den strukturella laglighetskontrollens synvinkel, och gjorde en övergripande bedömning av de primära laglighetsövervakarnas verksamhet genom att kombinera uppgifter ur olika källor. Till dessa uppgifter hörde bl.a. uppgifter ur klagomål och den information som erhållits vid laglighetskontrollbesök. Det var fråga om "tillsyn över tillsynen", vilket innebar att jag granskade hur övervakarna klarar av sin uppgift.

Jag har i berättelsen för år 2019 gjort en samlad bedömning av de iakttagelser som gjordes i samband med detta arbete och av arbetets resultat.³² Resultaten var i många avseenden oroväckande, direkt nedslående. Jag har i anslutning till det föregående och innevarande årets laglighetskontrollbesök hos välfärdsområdena fortsättningsvis uppmärksammat detta tema och särskilt utrett huruvida de starkare välfärdsområdena ens på ett teoretiskt plan har bättre möjligheter att trygga dessa utsatta barns och ungas rättigheter och välmående.

Nya koncentrerade uppgiftsområden och arbetsmetoder

Justitiekanslern fick tre nya uppgiftsområden i och med den lag genom vilken fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern och justitieombudsmannen förnyades:

1. utveckling av förvaltningens automatiska system och de allmänna grunderna för deras underhåll,
2. organisering av åtgärderna mot korruption, samt
3. offentlig upphandling, konkurrens och ärenden som gäller statligt stöd.

Det faktum att bestämmelser om dessa uppgifter togs in i lagen accentuerar deras betydelse med tanke på rättsstaten och dess framtid. Uppgifterna berör i fråga om sitt innehåll vedertagna områden inom myndighetsverksamheten.

³² Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2019, B 12/2020 rd, s. 31–35, "Laglighetskontrollbesöken gav en dyster bild av vardagen: strukturella problem hotar barnskyddet".



Reformen innebär att justitieombudsmannen överför klagomål som gäller dessa områden till justitiekanslern. Dessa uppgiftsområden förutsätter dock ett nytt slags och mer samlat tillvägagångssätt inom laglighetskontrollen, där den strukturella synvinkeln är särskilt viktig.

Inom justitiekanslerns laglighetskontroll bör man utveckla och tillägna sig nya typer av arbetsmetoder.

Detta innebär också att man inom justitiekanslerns laglighetskontroll bör utveckla och tillägna sig nya typer av arbetsmetoder. Jag beskrev för ett tiotal år sedan justitiekanslersämbetet som en modern sakkunnigorganisation, där debattkulturen förenas med tydlighet och ansvar i fråga om beslutsfattandet och där det varken vid behandlingen av klagomål eller i samband med inspektionerna finns något hierarkiskt förhållande mellan chefer och underställda, utan där det är fråga om teamarbete.³³

Denna beskrivning var naturligtvis en aning idealistisk, men korrekt i fråga om målsättningarna, och den är fortfarande i huvudsak adekvat.

Detta är emellertid inte längre tillräckligt. De nya uppgiftsområden som har koncentrerats till justitiekanslern förutsätter att det arbete som en enskild föredragande hittills har utfört tillsammans med beslutsfattaren³⁴ måste utvidgas att omfatta samarbete och samtal mellan flera föredragande och beslutsfattaren. Detta kan betyda exempelvis att det bildas arbetspar eller grupper av föredragande för vissa ärenden eller teman, under beslutsfattarens ledning, vilka arbetar flexibla och mer långsiktigt än bara i fråga om ett enskilt aktuellt ärende.

Målsättningen är att bilda och upprätthålla – genom att citera ett uttryck från ett annat sammanhang – en lägesbild för laglighetskontrollen, som kan utgöra grund för planeringen av laglighetskontrollbesöken och de ärenden som undersöks på eget initiativ. Samtidigt uppkommer värdefull sakkunskap som gynnar också det övriga samhället och stärker ämbetsverket som en ”modern sakkunnigorganisation”.

33 Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2012, B 7/2013 rd, s. 22-23, ”Laglighetskontrollens rötter i den 300-åriga jordmånen – hur ett träd växer”.

34 Med beslutsfattaren avses justitiekanslern, biträdande justitiekanslern och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare.



Exempelvis korruptionen är ett temaområde som kräver mångsidig behandling. Kring detta tema samlas justitiekanslersämbetets föredragande som svarar för efterhandskontrollen av miljöförvaltningen och den allmänna förvaltningen, social- och hälsovården, polisen, åklagarna och rättsskipningen samt föredragande som svarar för den föregripande statsrådsövervakningen, tillsammans med beslutsfattaren, och kartlägger lägesbilden samt planerar den fortsatta verksamheten.

De nya temaområdena accentuerar också värdet av det arbete som utförs utanför ämbetsverket. Justitiekanslersämbetets personal måste delta i externa seminarier och andra evenemang samt aktivt skapa nätverk. Denna verksamhet måste sträcka sig också utanför landets gränser. Det internationella samarbetet med motsvarande ämbetsverk i andra länder utgör en del av den moderna laglighetskontrollen.

God praxis följer inte riksgränser, och även om laglighetskontrollen riktar sig mot landets nationella system, är den i fråga om sin grundläggande natur global. Samma frågor dryftas vid många institutioner som bedriver laglighetskontroll, exempelvis hur verksamheten kan effektiviseras, hur man bättre kan nå ut till medborgarna och hur man kan skydda sårbara grupper av människor. Deltagandet i det internationella samarbetet ger förutom nya incitament och ny information även möjlighet att granska den egna verksamheten ur ett nytt och ibland också kritiskt perspektiv, vilket utgör ett nödvändigt villkor för all utveckling.

Det är ett långsiktigt arbete att utveckla arbetsmetoderna inom laglighetskontrollen, men arbetet varken kan eller bör ske förhastat.

Laglighetskontrollen av rättsskipningen och den strukturella synvinkeln

Laglighetskontrollen av rättsskipningen kan delas in i tre områden, vilka omfattar den allmänna rättsskipningen, förvaltningsrättsskipningen och den rättsskipning som sker vid de särskilda rättsskyddsorganen. Praxisen inom laglighetskontrollen och dess art varierar en aning beträffande dessa tre områden, men den gemensamma grunden utgörs av en djup respekt för rättsskipningens oavhängighet.



Laglighetsövervakaren befattar sig inte med rättsskipningsorganens beslutsfattande eller med utövningen av deras prövningsrätt i sak, utan riktar in sig på att övervaka att ovillkorliga regler och processer följs.

Vid de allmänna domstolarna förekommer lagstadgad och vedertagen intern laglighetskontroll, som också är anknuten till justitiekanslerns laglighetskontroll. Tingsrätternas straffdomar granskas vid justitiekanslersämbetet, och hovrätterna underrättar justitiekanslersämbetet om de allvarligaste fel som de iakttagit.³⁵ De berättelser som hovrätterna utarbetar över sina inspektioner hos tingsrätterna finns tillgängliga också vid justitiekanslersämbetet. Alla dessa utgör viktiga källor för den laglighetskontroll som utförs ur strukturell synvinkel.

Växelverkan mellan justitiekanslern och de allmänna domstolarna kommer också till uttryck i den praxis där sådana ärenden och teman som har aktualiserats inom ramen för justitiekanslerns laglighetskontroll och som är eller kan vara av betydelse för hovrätternas tillsynsverksamhet delges hovrätterna. Den laglighetskontroll som utförs av de allmänna domstolarna själva och av justitiekanslern kompletterar alltså varandra. Domstolarnas egen laglighetskontroll är viktig, men även justitiekanslerns externa, oavhängiga och övergripande laglighetskontroll behövs. Justitiekanslern utvärderar också domstolarnas egen laglighetskontroll.

Vid förvaltningsdomstolarna och de särskilda rättsskyddsorganen finns det inte någon motsvarande tradition av intern laglighetskontroll, och för deras del har det inte förekommit någon växelverkan med justitiekanslern. Justitiekanslerns laglighetskontroll har för deras del i högre grad vilat på klagomål, laglighetskontrollbesök och ärenden som har undersökts på eget initiativ. Till de ärenden som har undersökts hör exempelvis förvaltningsdomstolarnas behandlingstider för sökande av ändring i ärenden som berör handlingars offentlighet³⁶ och särskilt behandlingstiden för miljöbesvär vid Vasa förvaltningsdomstol.³⁷ Under de laglig-

35 3 § 3 mom. i lagen om justitiekanslern i statsrådet: "Justitiekanslern ska granska de straffdomar som på det sätt som föreskrivs särskilt anmäls till justitiekanslersämbetet." 3 kap. 3 § 2 mom. i domstolslagen: "Hovrätten ska utarbeta en berättelse över vad den observerat vid tillsynen och delge justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman berättelsen. Dessutom ska hovrätten underrätta justitiekanslern i statsrådet om omständigheter som hovrätten fått kännedom om och som kan leda till att åtal för tjänstefel väcks i hovrätten."

36 OKV/659/70/2022.

37 OKV/199/70/2020.



hetskontrollbesök som jag har utfört hos förvaltningsdomstolarna har jag strävat efter att gestalta bl.a. rättsskyddet i samband med barnskyddsärenden.

Planeringen av laglighetskontrollbesökens teman och objekt utgör i högsta grad strukturell laglighetskontroll och därmed anknuten riskkartläggning. Ibland leder besöken till att ärenden tas till prövning på eget initiativ. Syftet är då att befatta sig med strukturella hinder för rättsskyddet och för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Under de gångna åren har det långvarigaste projektet för övervakning av ett särskilt rättsskyddsorgan riktat sig mot besvärsnämnden för social trygghet, där man med hjälp av de åtgärder som hör till laglighetskontrollen klarade av att minska dröjsmålen i behandlingen, och även generellt förbättra processen för ändringsökande vid nämnden. Det var fråga om en omfattande helhet som krävde många korrigeringar åtgärder, vilka noggrant följdes upp under flera års tid.³⁸ Oron över situationen vid nämnden väcktes av det stora antalet klagomål som hade anförts över dröjsmål i behandlingen av ärenden vid nämnden. På grundval av dessa klagomål beslutade man göra ett laglighetskontrollbesök hos nämnden. Besöket visade att oron var befogad.

Under verksamhetsårets laglighetskontrollbesök hos domstolarna aktualiserades bl.a. frågor som berörde tingsnotariernas introduktion i arbetet, stödet till dem, uppföljningen av arbetet samt arbetsmängden. Vissa enskilda laglighetskontrollärenden väckte oro över hur de risker som hänför sig till de nämnda omständigheterna kan minimeras, så att inte tingsnotariernas eller deras klienters rättsskydd äventyras ifall riskerna realiserar. Dessutom aktualiserades en allmän fråga om hur väl tingsrättsauskulteringen fungerar som utbildningssystem. De konfidentiella samtal som i regel förs med tingsnotarierna i samband med laglighetskontrollbesöken har varit av särskilt stor betydelse i detta sammanhang.

38 Justitiekanslerns berättelse för år 2009, B 18/2010 rd, s. 210, Justitiekanslerns berättelse för år 2010, B 15/2011 rd, s. 182-185, Justitiekanslerns berättelse för år 2011, B 7/2012 rd, s. 178-180, Justitiekanslerns berättelse för år 2012, B 7/2013 rd, s. 186-188, Justitiekanslerns berättelse för år 2013, B 5/2014 rd, s. 160-161.



Den strukturella synvinkeln och uppföljningen

Till den strukturella synvinkeln hör inte bara att identifiera problem inom ramen för laglighetskontrollen, utan också att följa upp de åtgärder som vidtas med anledning av problemen. Den strukturella granskningen avslutas inte i och med att ett avgörande meddelas.

Om jag i mitt avgörande har identifierat ett strukturellt problem i en myndighets verksamhet, har jag ofta förutsatt att myndigheten ska informera om vilka åtgärder den kommer att vidta för att åtgärda problemet, samt fastställt en tidsfrist inom vilken rapporten ska ges. Ibland medger myndigheten felet redan i utredningsskedet och underrättar om att det har åtgärdats. I detta fall behöver myndigheten inte åläggas någon rapporteringsskyldighet. Ibland händer det att en myndighet på eget initiativ vidtar korrigerande åtgärder, även om det inte uttryckligen skulle ha förutsatts i beslutet.³⁹

Efter att myndigheten har rapporterat om sina åtgärder, har jag bedömt huruvida åtgärderna är korrekta och tillräckliga. Detta tillvägagångssätt behandlas i berättelsen och belyses med exempel i avsnittet ”Uppföljning av besluten som en metod för strukturell laglighetskontroll”, s. 167-172.

Allt blir emellertid inte alltid åtgärdat på en gång, utan ibland kan det krävas också långsiktig uppföljning. Fortsatta åtgärder kan i vissa fall krävas under flera års tid. Denna typ av långsiktig uppföljning behandlas i artikeln ”Kontinuerliga behov av förbättringar av de allmänna domstolarnas datasystem och av deras användning”, s. 111-115.⁴⁰

Laglighetskontrollens strukturella synvinkel kan också beskrivas som evolutiv eller organisk, eftersom man inte alltid nödvändigtvis på förhand känner till vad man kommer att stöta på under resans gång. Ett steg i en viss

**Laglighetskontrollens
strukturella synvinkel
kan också beskrivas som
evolutiv eller organisk**

³⁹ Se Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2013, B 5/2014 rd, s. 19-20 ”Överraskande vägar för laglighetskontrollens genomslagskraft och för inflytandet på den”.

⁴⁰ I artikeln redogörs det också för ett exempel på en strukturell laglighetskontroll som riktar sig mot rättsskipningen.



riktning kan föranleda nya åtgärder, som ändå plötsligt visar sig ha ett samband med varandra. Detta diskuteras i artikeln "Laglighetskontrollens metoder som hjälp vid utvecklandet av undersökningen av människohandelsbrott", s. 162-166.

Kan man lära sig att granska frågor ur strukturell synvinkel?

De som arbetar med att utföra laglighetskontroll är noggranna och analytiska personer. De enskilda klagomålsavgörandena är välavvägda och felfria, rättsreglerna beaktas och tillämpas på klagomålets väsentliga innehåll, utredningarna citeras korrekt och deras betydelse för det enskilda fallet bedöms på ett tillbörligt sätt.

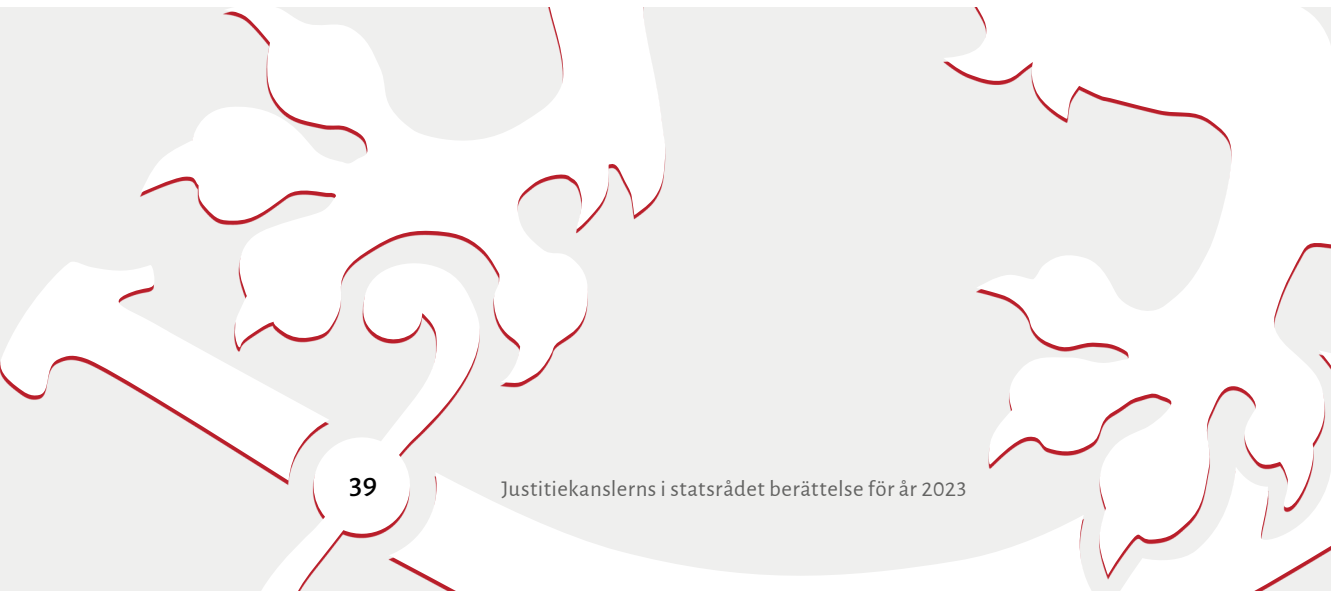
Den strukturella synvinkeln förutsätter emellertid även något annat. Min målsättning har varit att ovan belysa att det är fråga om en viktig förändring av laglighetskontrollens arbetsmetoder, som också kräver mycket intern diskussion, handledning och lärande.

Den strukturella synvinkeln kräver övning att greppa såväl omfattande helheter och förändringskrafter som deras rättsliga dynamik. Detta förutsätter exempelvis förmåga att gestalta växelverkan mellan den gällande rätten och rätten i förändring, kombinera olika informationskällor, och framför allt förmåga att inta en kritisk attityd och betrakta saker med en viss distans. Samtidigt får man dock inte glömma de erfarenheter som har förvärvats i internationella sammanhang. Deltagandet i internationell verksamhet underlättar gestaltandet av helheter och utvecklar det kritiska tänkandet, vilket på ett mångsidigt sätt främjar både laglighetskontrollen och tjänstemännens yrkeskunnande.

Juristutbildning, mångsidig arbetserfarenhet i synnerhet inom förvaltningen och rättsväsendet samt eventuella fortsatta studier ger god beredskap att granska frågor ur strukturell synvinkel. Laglighetskontroll lärs dock inte ut någonstans, i synnerhet inte sådan laglighetskontroll som utförs ur strukturell synvinkel, och det går inte heller att lära sig arbetet på något annat sätt än genom att själv utföra det. Att lära sig granska frågor ur strukturell synvinkel är emellertid ett gemensamt projekt, som omfattar både föredragandena och beslutsfattarna. Resultatet av projektet blir att laglighetskontrollen får större genomslagskraft och rättsstaten får ett effektivare skydd.



2 Allmän översikt över verksamhetsåret





Väsentliga frågor inom justitiekanslerns laglighetskontroll

År 2023 fortsatte man inom ramen för justitiekanslerns laglighetskontroll effektivisera övervakningen och dess verkningsfullhet, samt i allt högre grad rikta in verksamheten på strukturell laglighetskontroll.

Inom statsrådsövervakningen skedde en liten nedgång i fråga om ärendemängden i och med att valperioden löpte ut och en ny valperiod inleddes – men å andra sidan utökades justitiekanslerns arbetsbörda inom övervakningsarbetet av att Finland anslöt sig till Nato, utsikterna för statsfinanserna blev allt dystrare, Rysslands anfallskrig mot Ukraina fortgick och gränssäkerheten vid östgränsen äventyrades. Efter riksdagsvalet var regeringen verksam som expeditonsminister under den tid förhandlingarna om den nya regeringen pågick, vilket ställer särskilda krav på laglighetskontrollen i samband med övervakningen av statsrådets beslutsfattande. En expeditonsminister anses kunna sköta bara nödvändiga löpande rutinärenden och sådana brådskande ärenden vars avgörande inte kan hänskjutas till den nya regeringen. Under våren 2023 övervakade justitiekanslern att de rättsliga gränserna för expeditonsministärens beslutsfattande iaktogs.

Justitiekanslern utarbetade inom ramen för laglighetskontrollen också ett ställningstagande gällande utvärderingen av regeringsprogrammet, samt avgjorde klagomål som berörde några av de nya ministrarnas behörighet. Efter att den nya regeringen inlett sin verksamhet gjorde justitiekanslern flera förhandsgranskningar av förslag till s.k. sparlagar (lagförslag med anknytning till statens budgetproposition, som syftar till nedskärningar av statens utgifter). Dessutom avgjorde justitiekanslern ett antal klagomål gällande sparlagarna. De utlåtanden och utskottshöranden som hänförde sig till Nato-medlemskapet utgjorde likaså en central del av statsrådsövervakningen under verksamhetsåret. Från och med november 2023 har justitiekanslern i samband med statsrådsövervakningen tagit ställning till statsrådets beslut om stängning av gränsövergångsställena vid östgränsen och om koncentrerings av möjligheterna att ansöka om internationellt skydd. Besluten har bedömts med avseende på deras nödvändighet och proportionalitet samt deras följdverkningar och ett välbalanserat tillgodoseende av de grundläggande fri- och rättigheterna.



Antalet klagomål som togs till närmare bedömning inom ramen för laglighetskontrollen minskade ytterligare i förhållande till året innan (1 268 år 2023, 1 654 år 2022). Påföljdsavgörandenas andel av alla klagomålsärenden som föranledde utredningsåtgärder ökade till 18 procent (16 procent år 2022), vilket visar att tillsynen har effektiverats. De klagomål som blev föremål för utredningsåtgärder föranledde i ett fall att åtal väcktes, i sju fall att en anmärkning gavs och i 127 fall att en uppfattning delgavs. Det största antalet klagomål riktades mot statsrådet, de allmänna domstolarna, polisen och kommunalförvaltningen. Efter corona-krisen har man strävat efter att försnabba behandlingen av klagomål. År 2023 var antalet klagomål som avgjordes på föredragning (1 334) något fler än antalet nya klagomål som anhängiggjordes (1 268).

Inom rättsövervakningen har en central tanke under verksamhetsåret varit att följa upp laglighetskontrollavgörandena, som stöd för den strukturella övervakningen och utvecklandet av myndighetsverksamheten. Denna infallsvinkel behandlas i de tematiska artiklar som ingår i avsnitten 4 och 5 (Laglighetskontrollens metoder som hjälp vid utvecklandet av undersökningen av människohandelsbrott och Uppföljningen av beslut som metod för strukturell laglighetskontroll).

Under verksamhetsåret överfördes 285 sådana klagomålsärenden som avses i 3 § i lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022) till justitieombudsmannen, vilket är betydligt färre än vad som hade beräknats i samband med beredningen av lagreformen. Det faktum att antalet överförda ärenden har varit mindre än beräknat kan vara en följd av att klagandena har fått god handledning och av att det effektivt har förmedlats information om justitiekanslerns och justitieombudsmannens uppgifter, varvid klagomålen från första början har riktats till rätt aktör.

Antalet anhängiggjorda ärenden rörande tjänstebrott som domare misstänktes för ökade en aning i förhållande till året innan (72 år 2023, 61 år 2022). Hovrätterna, åklagarna och polisen underrättade justitiekanslern om sådana tjänstebrott som domare misstänktes ha begått. Av de avgöranden rörande domares tjänstebrott som gavs under verksamhetsåret föranledde 20 åtgärder, varav det i ett fall var fråga om väckande av åtal, i 11 fall om tilldelande av en anmärkning och i åtta fall om delgivning av en uppfattning.



Enligt lagen om justitiekanslern i statsrådet ska justitiekanslern granska tingsrätternas straffdomar. Granskningen av straffdomar är en särskild uppgift som har anvisats bara justitiekanslern. År 2023 granskades i likhet med åren innan drygt 4 000 straffdomar som meddelats av tingsrätterna. Granskningen ledde till att 85 ärenden togs till närmare utredning och till att det gjordes 12 framställningar om återbrytande av domar till högsta domstolen. Under verksamhetsåret fattades det beslut om åtgärder i 89 fall, varav det i ett fall var fråga om väckande av åtal, i 14 fall om tilldelande av en anmärkning och i 73 fall om delgivning av en uppfattning.

Under verksamhetsåret utfördes fler laglighetskontrollbesök än förut (15 år 2023, 8 år 2022). Besöken riktade sig bl.a. mot hovrätterna, tingsrätterna, polisinsrättningarna, välfärdsområdena och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Under verksamhetsåret inleddes 24 ärenden på eget initiativ, medan 28 sådana ärenden avgjordes. Avgörandena föranledde i ett fall tilldelande av en anmärkning, i 18 fall delgivning av en uppfattning och i sju fall framläggande av förslag om utvecklande av rättsreglerna.

Det hör till justitiekanslerns särskilda uppgifter att övervaka den verksamhet som bedrivs av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd. Justitiekanslern övervakar att Finlands Advokatförbunds eget tillsynssystem, dvs. den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Advokatförbundet samt rättegångsbiträdesnämnden, fungerar klanderfritt. Antalet ärenden som berörde tillsynen över advokater ökade avsevärt under verksamhetsåret. År 2023 inleddes sammanlagt 984 tillsynsärenden, ärenden rörande arvodestvister och övriga ärenden (746 ärenden år 2022). Under året avgjordes 916 ärenden (755 år 2022).

Funktionen av den centraliserade rapporteringskanalen för visselblåsare

I den s.k. visselblåsarlagen (lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av EU-rätten och den nationella lagstiftningen, 1171/2022), som trädde i kraft vid ingången av år 2023, gavs justitiekanslersämbetet en ny uppgift som upprätthållare av en centraliserad extern rapporteringskanal för visselblåsare. Vid ämbetsverket fanns genast från och med 1.1.2023 klara strukturer



för att ta hand om den nya uppgiften. Ännu under våren rekryterades personal för handhavande av uppgiften. Under hösten etablerade man ett nätverk av behöriga myndigheter för systemet med visselblåsarskydd och utfärdade anvisningar för myndigheterna om den centraliserade rapporteringskanalens funktion och om myndigheternas rapporteringsskyldighet. Under det första verksamhetsåret var antalet rapporter som inkom via den centraliserade rapporteringskanalen litet. Motsvarande uppgifter har erhållits om de andra EU-medlemsstaternas erfarenheter. I maj 2024 gav justitiekanslersämbetet en sådan årlig rapport som anges i 38 § i visselblåsarlagen beträffande verksamhetsåret 2023 till Europeiska kommissionen. Årsrapporten innefattar en sammanställning av myndigheternas uppgifter om antalet rapporter, vem de riktat sig mot, hur de har behandlats och vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av dem. Efter sammanställandet av den första årsrapporten utvärderas behoven av att utveckla förfarandena och myndighetsanvisningarna.

Förnyandet av justitiekanslerns berättelse

Under verksamhetsåret började man även bereda en förnyelse av den berättelse som justitiekanslern ger till riksdagen och statsrådet. Förnyelsen berör berättelsens struktur, innehåll och layout. Syftet med förnyelsen är att berättelsen bättre ska svara mot riksdagens, statsrådets och andra aktörers behov av information, i och med att berättelsen i fråga om sitt innehåll är mer aktuell, koncis och överskådlig än förut. Den aktuella berättelsen för år 2023 har sammanställts i enlighet med dessa riktlinjer. Avsikten är att det ska inhämtas respons angående den förnyade berättelsen, på basis av vilken utvecklingsarbetet vid behov kan fortgå.

I samband med reformen förskjuts tyngdpunkten vid publiceringen av justitiekanslerns avgöranden till justitiekanslerns webbplats (www.oikeuskansleri.fi) och till databasen Finlex (Valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisut FOKA), där det är möjligt att effektivt söka avgöranden med hjälp av olika sökvillkor. Årsberättelsen innefattar referat eller referatsammanfattningar endast beträffande de viktigaste åtgärdsavgörandena inom laglighetskontrollen, som uppskattas vara av mer vidsträckt intresse och betydelse. Verksamhetsårets utlåtanden angående författningsförslag publiceras inte längre i berättelsen annat än i undantagsfall. Målsättningen är att den förnyade berättelsen ska innehålla förutom utvalda referat av

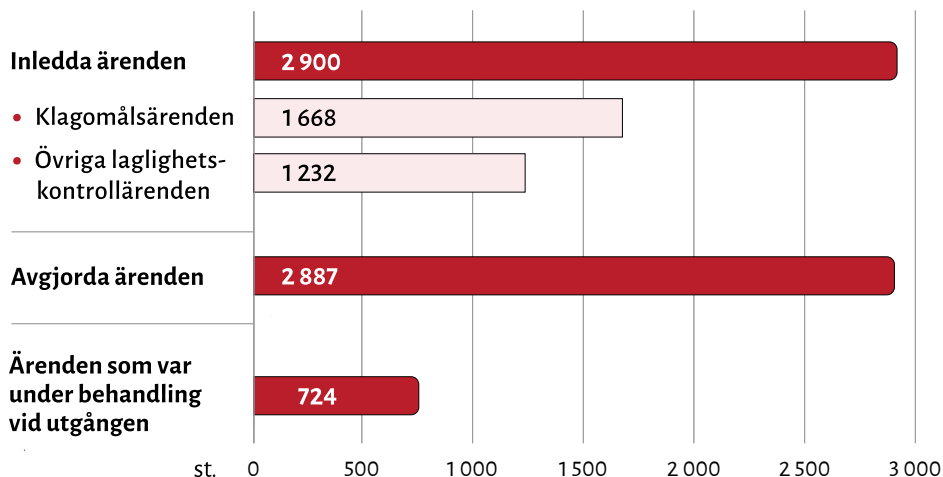


avgöranden även olika tematiska artiklar och syntesartiklar som skildrar de centrala iakttagelser som har gjorts inom ramen för laglighetskontrollen under verksamhetsåret samt de åtgärder som iakttagelserna föranlett.

Arbetssituationen

Arbetssituationen vid justitiekanslersämbetet är vid utgången av år 2023 en aning bättre än året innan, i och med att antalet anhängiga ärenden fortsättningsvis minskade. Vid utgången av år 2023 fanns 724 anhängiga ärenden vid justitiekanslersämbetet (771 vid utgången av år 2022). Det förekom fortfarande dröjsmål vid behandlingen av klagomålsärenden, i och med att 93 klagomålsärenden hade varit under behandling i mer än ett år. Man har så småningom lyckats avveckla den anhopning av ärenden som uppkom under coronaåren, men fortfarande finns det enstaka klagomålsärenden och andra ärenden från åren 2020–22 som ännu är under behandling.

Arbetssituationen



Vid utgången av år 2023 var 724 ärenden under behandling vid justitiekanslersämbetet, varav 93 klagomålsärenden hade varit under behandling i mer än ett år.



Internationellt samarbete

Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern deltog 14–15.9.2023 i de baltiska och nordiska ländernas justitieombudsmanna- och justitiekanslerskonferens i Köpenhamn. Under konferensen behandlades hanteringen av den ökande arbetsmängden och ärendenas prioritetsordning samt EU-rättens tillämpning och inverkan på justitieombudsmannens och justitiekanslerns verksamhet. Justitiekanslern höll ett inledningsanförande angående det sist nämnda temat, samt åtog sig att ordna 2024 års konferens i Helsingfors.

Justitiekanslern ordnade tillsammans med Danmarks justitieombudsman Niels Fenger 27.1.2023 en workshop i Helsingfors angående övervakningen av automationen inom den offentliga förvaltningen (inklusive det automatiserade beslutsfattandet). I workshopen behandlades temat bl.a. utifrån båda institutionernas beslutspraxis.

Justitiekanslern deltog i det internationella symposiet för rättsinformatik (IRIS23) i Salzburg 23–25.2.2023, där han höll ett anförande om informationsförvaltning, cybersäkerhetsrisker och samarbetet mellan mänsklig intelligens och artificiell intelligens ur rättsordningens synvinkel.

Justitiekanslern träffade 14.2.2023 OSSE:s minoritetsombudsman Kairat Abdrakhmanov, och gjorde 20–24.11.2023 ett besök i Kazakstan, på inbjudan av presidenten för landets högsta domstol, där rättsstatstemat behandlades.

Biträdande justitiekanslern har sedan 1.6.2020 varit medlem i den rådgivande kommittén för Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och sedan 3.2.2021 varit kommitténs andra vice ordförande. Biträdande justitiekanslern deltog förutom i kommitténs plenumsammanträden under verksamhetsåret även i kommitténs landsbesök i Georgien, Montenegro och Litauen. Biträdande justitiekanslern deltog också i den internationella konferensen för mänskliga rättigheter "Freedom or Fear" som Ukrainas justitieombudsman ordnade i Kiev 6–8.12.2023.



Justitiekanslersämbetets organisation, personal och ekonomi

Justitiekanslersämbetets personalstruktur utökades under verksamhetsåret med tre nya tjänster, som i huvudsak är anknutna till ärenden som berör den centraliserade rapporteringskanalen för visselblåsare. Ämbetsverkets personalmängd omfattade vid utgången av året 37 personer, varav sex personer var anställda i tidsbestämda anställningsförhållanden. Ämbetsverkets organisation utvecklades genom att det inrättades en ny visstidssyssla för en biträdande avdelningschef vid avdelningen för rättsövervakning, dvs. vid den avdelning som har den största personalmängden. Ämbetsverket tilldelades i statsbudgeten för år 2023 en anslagsökning på 500 000 euro för de uppgifter som hänför sig till den centraliserade rapporteringskanalen för visselblåsare. I bilaga 5 till berättelsen finns närmare information om justitiekanslersämbetets organisation, personal och ekonomi.

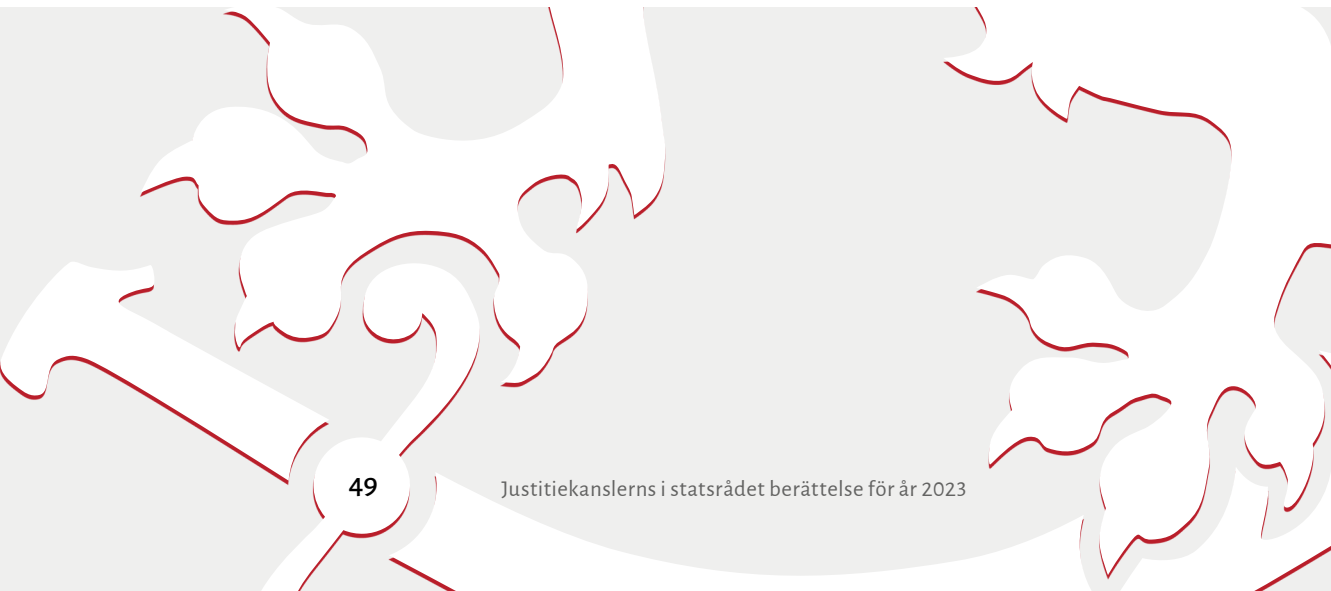




Vid övervakningen av beslutsfattandet är det i huvudsak fråga om förhandskontroll. Vid övervakningen strävar man efter att säkerställa att de rättsliga frågor som hänför sig till beslutsförfarandet har utretts redan innan ärendena föredras vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid presidentföredragningen.



3 Övervakningen av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder





Övervakningen av beslutsfattande

- Justitiekanslern övervakar att de beslut som fattas av statsrådet och av republikens president är lagenliga. Däremot kan justitiekanslern inte hindra beslutsfattandet.
- Om justitiekanslern upptäcker att det finns något att anmärka på i fråga om beslutsfattandets lagenlighet, ska justitiekanslern framställa en motiverad anmärkning angående saken. Om anmärkningen inte beaktas, ska justitiekanslern låta anteckna sin ståndpunkt i statsrådets protokoll och vid behov även vidta andra åtgärder.
- Vid övervakningen av beslutsfattandet är det i huvudsak fråga om förhandskontroll. Vid övervakningen strävar man efter att säkerställa att de rättsliga frågor som hänför sig till beslutsförfarandet har utretts redan innan ärendena föredras vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid presidentföredragningen.
- Under beslutens beredningsskede ger justitiekanslern på begäran av ministerierna inom ramen för laglighetskontrollen utlåtanden och ställningstaganden om beslutsutkasten och beslutsförfarandet.
- Alla dokument som behandlas vid statsrådets allmänna sammanträden och vid presidentföredragningarna förhandsgranskas vid justitiekanslersämbetet.
- Justitiekanslern är närvarande vid statsrådets allmänna sammanträden och vid presidentföredragningarna samt, då laglighetskontrollen kräver det, vid regeringens överläggningar, i utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet (UTVA) och vid ministerutskottets och republikens presidents gemensamma sammanträden (TP-UTVA).
- Justitiekanslern behandlar klagomål som berör beslutsfattande.
- Ifall det efter att ett beslut har fattats finns anledning att misstänka att beslutsförfarandet varit felaktigt, kan justitiekanslern undersöka saken också i efterhand.
- Justitiekanslern granskar de protokoll som förs vid statsrådets allmänna sammanträden och vid presidentföredragningarna.



Övervakningen av republikens presidents beslutsfattande

Republikens president fattade beslut om att Finland skulle förbinda sig till det fördrag och avtal som gällde Finlands anslutning till Nordatlantiska fördragsorganisationen Nato, samt stadfäste de lagar genom vilka fördraget och avtalet sattes i kraft. Justitiekanslern gav två sakkunnigutlåtanden angående beslutsförfarandena till riksdagens utrikesutskott (se OKV/206/22/2023 och OKV/329/22/2023, s. 69).

Expeditionsministärens befogenheter

Regeringen ska enligt grundlagen åtnjuta riksdagens förtroende. Därför anhåller regeringen efter riksdagsvalet om avsked från sitt uppdrag och fortsätter som expeditionsminister under den tid regeringsförhandlingarna pågår. Expeditionsministären anses kunna sköta bara nödvändiga löpande rutinärenden och sådana brådskande ärenden vars avgörande inte kan hänskjutas till den nya regeringen.

Det finns inga uttryckliga bestämmelser om expeditionsministärens ställning. Expeditionsministärens ställning bedöms på grundval av den fördelning av de statliga uppgifterna som föreskrivs i grundlagen och på grundval av de parlamentariska principerna. Justitiekanslern har en central roll vid denna bedömning när det gäller det praktiska beslutsfattandet.

Riksdagsvalet genomfördes 2.4.2023. Efter valet var Sanna Marins regering expeditionsminister till dess att statsminister Petteri Orpos regering utsågs 20.6.2023. Vid justitiekanslersämbetet förberedde man sig på den situation som skulle råda efter valet genom att förnya de webbsidor på justitiekanslern.fi som innefattar information om expeditionsministärens befogenheter.⁴¹

Justitiekanslern övervakade att de rättsliga gränserna för expeditionsministärens befogenheter iakttogs i alla ärenden som avgjordes vid statsrådets allmänna sammanträden. Statsrådet fattade beslut bl.a. om de statsrådsförfordningar genom vilka fördraget, avtalet och lagarna rörande Finlands anslutning till Nato

⁴¹ <https://oikeuskansleri.fi/sv/expeditionsminister>



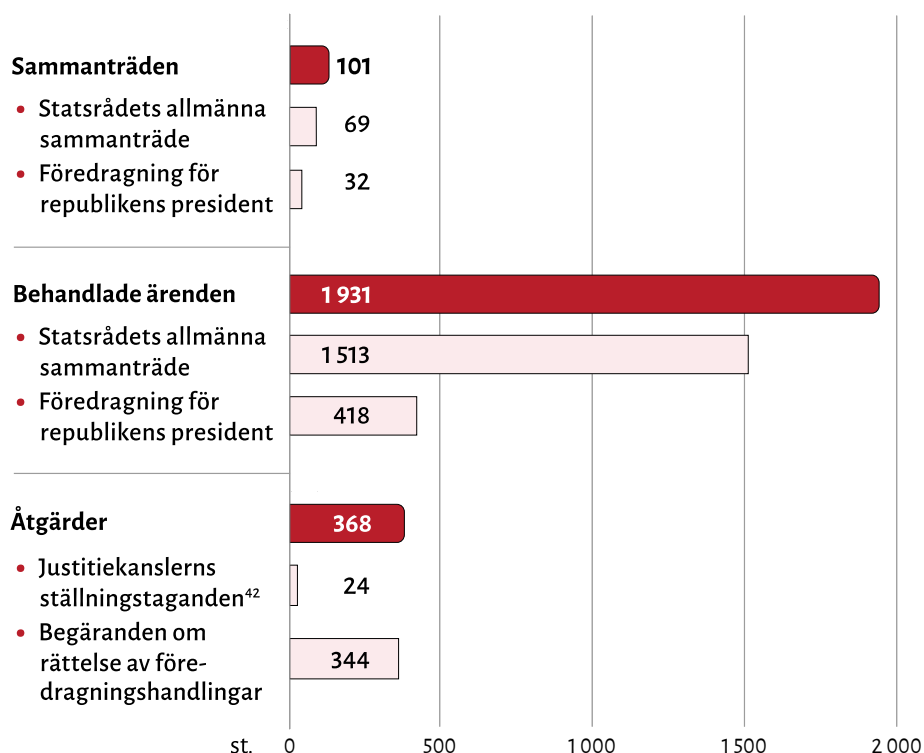
sattes i kraft. Genom utfärdandet av dessa förordningar slutfördes det beslutsförfarande som berörde anslutningsprocessen. Enligt vedertagen tolkningspraxis ska ärenden som berör fördrag behandlas enligt det förfarande och inom de tidsfrister som anges för ärendena i fråga, också under expeditionsministärens mandatperiod (se justitiekanslerns sakkunnigutlåtande till riksdagens utrikesutskott OKV/206/22/2023, s. 69). Å andra sidan ansåg justitiekanslern att expeditionsministären inte hade befogenheter att ändra statsrådets förordning om smittsamma sjukdomar. Syftet med den nämnda ändringen var att överföra covid-19-sjukdomen från förteckningen över allmänfarliga smittsamma sjukdomar till förteckningen över övervakningspliktiga smittsamma sjukdomar. Denna ändring hade betydande samhälleliga konsekvenser, och det hade inte lagts fram tillräckliga grunder för dess brådskande karaktär (OKV/1140/24/2023).

Statsrådets övriga beslutsfattande

Statsrådet fattade med stöd av gränsbevakningslagen fem beslut om tillfällig stängning av gränsövergångsställena vid riksgränsen mellan Finland och Ryssland. Genom dessa beslut koncentrerades också möjligheterna att ansöka om internationellt skydd till de övriga gränsövergångsställena. Justitiekanslern och biträdande justitiekanslern gav sammanlagt fyra skriftliga ställningstaganden rörande beslutens lagenlighet innan statsrådet fattade besluten i fråga (OKV/2305/24/2023, OKV/2368/24/2023, OKV/2491/24/2023 och OKV/2529/24/2023). Högsta förvaltningsdomstolen prövade inte de besvär som anfördes över statsrådets beslut, eftersom de som anfört besvären inte hade besvärsrätt (HD:2024:27). I och med detta avgörande accentuerades laglighetskontrollens betydelse vid bedömningen av de beslut som statsrådet fattar med stöd av gränsbevakningslagen. Angående laglighetskontrollen av besluten, se närmare justitiekanslerns anförande ”Justitiekanslerns laglighetskontroll vid samordningen av den nationella säkerheten och rättsstatsprincipen”, s. 17-25, och avsnittet ”Samordningen av de grundläggande fri- och rättigheterna och den nationella säkerheten”, s. 80-83.



Statsrådets allmänna sammanträden och föredragningar för republikens president



Klagomål

Avgöranden rörande statsrådet och ministerierna

209
avgöranden

42 Justitiekanslern ger i enlighet med 108 § i grundlagen under beredningsfasen på begäran av ministerierna ställningstaganden i fråga om ärenden som ska behandlas vid sammanträdena, samt ger på eget initiativ ställningstaganden i samband med granskningen av föredragningshandlingar. Ställningstaganden som är av betydelse med avseende på utövningen av offentlig makt diarieförs.



Avgöranden

Statsunderstödet till Samfundet Finland-Ryssland

I ett klagomål riktade klaganden kritik mot undervisnings- och kulturministeriets förfarande då Samfundet Finland-Ryssland hade beviljats statsunderstöd. Klaganden riktade även kritik mot ministeriets tillsyn över understödets användning samt mot ministeriets och samfundets samarbete i samband med de finsk-ryska kulturforumen.

Det fanns inte anledning att misstänka att undervisnings- och kulturministeriet skulle ha handlat lagstridigt vid beviljandet av statsunderstöd för vänskapsverksamheten. Det skulle emellertid ha funnits skäl för ministeriet att förse understödsbesluten med utförligare motiveringar. Utförliga motiveringar skulle ha stärkt legitimiteten för ministeriets utövning av sin prövningsrätt och därmed även ha stärkt det allmänna förtroendet för att statsmedlen används korrekt.

Tillsynen över statsmedlens användning hade enligt justitiekanslern under ett visst år misslyckats och därmed försvagat det allmänna förtroendet för att statsmedlen används korrekt och för att statsunderstöden administreras på ett tillbörligt sätt. Samfundet hade då använt statsunderstödet för kostnader som inte varit godkända för att täckas med statsunderstöd. Ministeriet hade emellertid upptäckt detta så sent att det inte längre var möjligt att driva in den summa som skulle återkrävas.

Ministeriet hade beviljat samfundet statsunderstöd också för att täcka kostnaderna för anordnandet av finsk-ryska kulturforum. Vid samarbetet mellan ministeriet och samfundet verkade det dock i detta sammanhang snarare ha varit fråga om sådant samarbete mellan en upphandlande enhet och en serviceproducent som avses i upphandlingslagen. Ifall samarbetet i anslutning till kulturforumen skulle fortgå fanns det skäl för ministeriet att utreda huruvida upphandlingslagens procedurbestämmelser borde iakttas i samband med finansieringen (OKV/3460/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Taru Kuosmanen).



Välfärdsområdenas självstyre

Statsrådet hade beslutat ge ett välfärdsområde fullmakt att uppta lån. Som villkor för fullmakten att uppta lån krävdes det att välfärdsområdets produktivitets- och lönsamhetsprogram skulle uppdateras så att välfärdsområdets låneskötsel för måga på lång sikt skulle säkerställas. I ett klagomål bad klaganden justitiekanslern ta ställning till välfärdsområdenas självstyre i förhållande till statsrådets krav på snabb balansering av ekonomin.

Statsrådets beslut grundade sig på lagen om välfärdsområden. Riksdagens grundlagsutskott hade gett ett utlåtande om regeringspropositionen rörande lagen. I utlåtandet hade utskottet konstaterat att tryggheten av de sociala grundläggande rättigheterna i samband med den föreslagna typen av administrativ omställning förutsatte sådan statlig styrning och övervakning som ur en konstitutionell synvinkel kunde anses vara aningen problematisk vid en övergripande bedömning av hur det grundlagsenliga självstyret tillgodoses.

Justitiekanslern konstaterade att statens styrmedel ska grunda sig på lag och att de allmänna förvaltningsrättsliga rättsprinciperna ska iakttas vid användningen av styrmedlen. En mer omfattande användning av styrmedlen än vad som anges i lag är inte tillåten, och bestämmelserna om dem får inte heller ges en vid tolkning. Med beaktande av grundlagsutskottets utlåtande ansåg justitiekanslern att det åtminstone inte i detta sammanhang fanns skäl att undersöka ärendet ytterligare (OKV/2051/10/2023; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Taru Kuosmanen).

Riksdagsledamöters förtroendeuppdrag och politiska assistenters karensavtal

I ett klagomål riktade klaganden kritik mot en riksdagsledamots agerande i egenskap av borgmästare och vice borgmästare i en stad samt mot betalningen av karensersättningar till ministrars assistenter utan granskning av grunderna för betalningen.



Enligt justitiekanslern tillåter den gällande lagstiftningen att en och samma person är verksam i flera förtroendeuppdrag samtidigt. För att beslutsfattandet inom den offentliga förvaltningen ska vara tillförlitligt och trovärdigt är det synnerligen viktigt att god förvaltning iakttas och att ärendena behandlas objektivt. Därför finns det fortsättningsvis skäl att vid de behöriga ministerierna följa upp hur väl tillämpningen av bestämmelserna om valbarhet och jäv fungerar.

På grundval av den utredning som justitiekanslern hade fått i ärendet hade statsrådet inom ramen för sin prövningsrätt och inom lagens ramar vidtagit åtgärder i fråga om de karensåtgärder som avsågs i klagomålet. Enligt justitiekanslern skulle det emellertid finnas skäl att utöka karensavtalen med ett tydligt avtalsvillkor där det anges att myndigheten ska underrättas om förändringar som sker i omständigheterna under karenstiden. Karensavtalen borde även omfattas av systematisk övervakning.

Justitiekanslern delgav finansministeriet, justitieministeriet och statsrådets kansli sin uppfattning om vikten av att följa upp tillämpningen av regleringen om valbarhet och jäv. Dessutom delgav han dem sin uppfattning om att det skulle finnas skäl att komplettera karensavtalens villkor och övervaka att villkoren följs (OKV/954/10/2023; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Social- och hälsovårdspersonalens coronavaccineringar

I ett klagomål aktualiserades den temporära regleringen rörande coronavaccineringar för social- och hälsovårdspersonalen (48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar) som var gällande hela år 2022. Enligt klaganden hade social- och hälsovårdsministeriet inskränkt social- och hälsovårdspersonalens rätt till grundlagsenlig personlig frihet och integritet genom att försumma sin skyldighet att se till att lagstiftningen var uppdaterad och stod i rätt proportion till sitt syfte.

Den temporära 48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar stiftades efter att grundlagsutskottet hade bedömt att den var förenlig med grundlagen. Justitiekanslern ansåg inte att social- och hälsovårdsministeriet hade handlat lagstridigt eller



försummat sina skyldigheter när det gällde uppföljningen och bedömningen av de konstitutionella och medicinsk-epidemiologiska grunderna för paragrafens giltighet under år 2022.

Justitiekanslern konstaterade emellertid på ett allmänt plan att ministeriet, under hela den tid de temporära ändringar var gällande som på grund av coronapandemin hade gjorts i lagen om smittsamma sjukdomar, skulle följa upp och bedöma huruvida ändringarna var nödvändiga, proportionerliga och uppdaterade. Dessutom skulle ministeriet följa upp och bedöma huruvida det förelåg särskilda grunder för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna under hela den tid de temporära bestämmelserna var gällande.

Justitiekanslern delgav social- och hälsovårdsministeriet sin uppfattning om de konstitutionella grunder som hänförde sig till de temporära bestämmelserna i lagen om smittsamma sjukdomar samt om behovet av uppföljning av dem (OKV/2552/10/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Finansiering av en ministers utbildning med statsmedel

I ett antal klagomål riktades det kritik mot att före detta finansminister Katri Kulmuni hade deltagit i kommunikationsträning som hade ordnats av ett privat företag och betalats av arbets- och näringsministeriet och finansministeriet.

Justitiekanslern ansåg att det inte är godtagbart att med statsmedel skaffa vilken typ av utbildning som helst för en minister, med motiveringen att det kunnande som utbildningen ger främjar skötseln av ministerns uppgifter. Ministeriernas medel får inte användas för partipolitiska syften. Då Kulmuni framträdde i tv i egenskap av partiordförande, hörde den utbildning som hade beställts för träning inför sändningen enligt justitiekanslerns bedömning inte samman med hennes tjänsteåligganden i egenskap av minister. Kommunikationskonsultation hade dessutom beställts för hantering av den mediala uppståndelse som orsakades av en enkät som Kulmuni hade lagt ut på sitt Instagram-konto. Enkäten berörde Al Hol-frågan, som statsrådet senare fattade ett principbeslut om. Syftet med



konsultationen var att främja hennes trovärdighet som medlem av statsrådet också i ett internationellt sammanhang. Justitiekanslern ansåg att denna konsultation hade en anknytning till ministrarnas uppgifter.

I klagomålen riktades det dessutom kritik mot ministeriernas förfarande i ärendet. Justitiekanslern betraktade arbets- och näringsministeriets förfarande som problematiskt med tanke på öppenheten i fråga om användningen av statsmedel och med tanke på grunderna för dess beslut. I efterhand framgick det inte på vilka grunder ministeriet hade bedömt att en del av den utbildning som hörde samman med partiverksamheten skulle betalas av ministeriet medan en annan del inte betalades av ministeriet.

Enligt justitiekanslern ska ministrarna utföra noggrann och omsorgsfull prövning av användningen av statsmedel för syften som kan ha kopplingar till en ministers olika roller. Kulmuni kommunikationsträning, som var förknippad med partipolitiska syften, utvisade att saken inte hade prövats tillräckligt väl. Justitiekanslern hade emellertid inte orsak att misstänka att Kulmuni skulle ha gjort sig skyldig till något sådant brott som hon skulle ha kunnat bli åtalad för i egenskap av minister (OKV/996/10/2020 m.fl.; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).

Jord- och skogsbruksministeriets förfarande i samband med hörande i riksdagens utskott

I ett klagomål riktades det kritik mot jord- och skogsbruksministeriets tjänstemäns förfarande i samband med riksdagens behandling av regeringens proposition gällande naturvårdslagen. Ministeriet hade i de sakkunnigutlåtanden som hade getts till jord- och skogsbruksutskottet och miljöutskottet presenterat en bedömning av att arealen av de naturtyper som enligt propositionen skulle betraktas som hotade omfattade mer än två miljoner hektar, varav största delen användes för skogsbruk. Det fanns emellertid inga dokument rörande denna beräkning eller dess grunder. Enligt ministeriet grundade sig beräkningen på en tjänstemans personliga minnesanteckningar, som hade förstörts.



Justitiekanslern konstaterade att det hör till ministerietjänstemännens uppgifter att föra fram eventuella risker och även ovissa konsekvenser som kan hänföra sig till en regeringsproposition. Grunderna för dessa risker och bedömningar samt det sätt på vilket de har slagits fast bör emellertid dokumenteras så att slutledningarna och motiveringarna till dem kan bedömas kritiskt både vid riksdagsarbetet och i offentligheten. Behovet av att motivera och dokumentera bedömningarna accentueras särskilt i sådana frågor som är förknippade med starka åsikts- och perspektivskillnader. Detsamma gäller lagberedningens objektivitet och öppenhet över lag.

Justitiekanslern ansåg att jord- och skogsbruksministeriet, som hade deltagit i lagens beredning och hörts i egenskap av sakkunnigt ministerium, hade en skyldighet att se till att den information som gavs till riksdagen var korrekt och objektiv samt grundade sig på tillräcklig utredning (OKV/2886/10/2022, OKV/2888/10/2022 och OKV/2939/10/2022; ärendena avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).

Ministrars behörighetsvillkor

I ett antal klagomål hävdades det att ministrarna Purra, Rydman, Tavio och Rantanen inte uppfyllde behörighetsvillkoren för en minister. Enligt klagandena hade Purra skrivit rasistiska kommentarer på en webbplats och Rydman på ett osakligt sätt närmat sig unga kvinnor samt utsatt en journalist som kritiserat regeringen för riktade trakasserier. Tavio och Rantanen hade å sin sida enligt klagandena förespråkat en konspirationsteori som kallas befolkningsutbyte.

I grundlagen föreskrivs det att ministrarna ska vara finska medborgare som är kända för redbarhet och skicklighet. Det är fråga om en formulering som ger rum för tolkning och som uppställer ett öppet formulerat men ändå rättsligt formellt behörighetsvillkor för en minister. Vid bedömningen av detta behörighetsvillkor är också moraliska och samhälleliga omständigheter av betydelse. Det är den statsminister som riksdagen utser som i princip har till uppgift att bedöma detta villkor i samband med utnämningen av en minister. Justitiekanslern ansåg att det inte hade förelegat några rättsliga hinder för utnämningen av ministrarna.



Under ministrarnas mandatperiod blir frågan om huruvida de uppfyller de behörighetsvillkor som föreskrivs för en minister i grundlagen bedömda av riksdagen enligt det förfarande som berör det politiska förtroendet. Justitiekanslern kan ta ställning till en ministers skötsel av sitt uppdrag endast i samband med övervakningen av att ministrarnas tjänsteåtgärder är lagliga eller då justitiekanslern ger rättsliga utlåtanden om dem. Den situation som avsågs i klagomålen berörde den politiska dimensionen av ministeransvaret, inte den rättsliga dimensionen (OKV/1343/10/2023, OKV/1233/10/2023 m.fl.; ärendena avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Laura Luikku).

Utrikesministeriets förfarande vid tillsättande av en tjänst och behandling av dokumentbegäranden

I ett klagomål uppmärksammades ett fall där det i samband med behandlingen av flera av klagandens dokumentbegäranden vid utrikesministeriet hade uppkommit avsevärda dröjsmål i förhållande till de ovillkorliga tidsfrister som föreskrivs i offentlighetslagen. Klaganden hade inte heller underrättats om orsakerna till vägran att lämna ut de begärda dokumenten. Dessutom hade klaganden inte getts anvisningar om hur ett överklagbart beslut kunde erhållas. Då klaganden på eget initiativ hade begärt ett överklagbart beslut av ministeriet, hade ministeriet inte meddelat ett sådant beslut.

Vidare hade ministeriet brutit mot förvaltningslagen genom att fatta muntliga beslut om utnämningar till tidsbundna tjänsteförhållanden som assisterande byråsekreterare. Ministeriet hade även underlåtit att motivera utnämningsbesluten.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att ministeriet med stöd av ett avtal om köptjänster hade överfört uppgifter som hörde till tillsättandet av tjänster till ett konsultbolag. Överföringen grundade sig emellertid inte på lag, på det sätt som grundlagen förutsätter. Konsultbolaget hade granskat huruvida sökandena uppfyllde de behörighetsvillkor som föreskrivits för tjänsten i fråga och huruvida de betyg som sökandena hade lämnat in motsvarade de uppgifter som uppgetts i ansökningarna. Konsultbolaget hade också poängsatt ansökningarna och



genomfört inledande intervjuer med sökandena. Ministeriet hade valt de sökande som gick vidare till ansökningsförfarandets följande faser på grundval av den poängsättning och de inledande intervjuer som konsultbolaget hade genomfört.

Biträdande justitiekanslern gav utrikesministeriet en anmärkning på grund av dess förfaranden som stred mot offentlighetslagen och förvaltningslagen. Dessutom uppmärksammade han utrikesministeriet på sin uppfattning om den situation där ett privat företag anförtros en offentlig förvaltningsuppgift (OKV/1734/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Taru Kuosmanen).

Användning av YouTube-tjänsten i myndighets-kommunikation

I ett klagomål framförde klaganden att det var problematiskt både med tanke på medborgarnas jämlikhet och med tanke på offentlighetslagen att statsrådets kansli och Institutet för hälsa och välfärd publicerade videoupptagningar och annat material rörande olika evenemang endast via YouTube-tjänsten.

Justitiekanslern betonade att en myndighet vid planeringen och genomförandet av sin kommunikation ska beakta informationens tillgänglighet, den serviceprincip som föreskrivs i förvaltningslagen och rätten att bestämma över information om sig själv samt de förpliktelser som följer av informationshanteringslagen och EU:s allmänna dataskyddsförordning. Beaktandet av dessa krav kunde underlättas ifall myndigheterna skulle ha tillgång till en centraliserad videoportal eller någon annan motsvarande gemensam plattform för förmedling av information.

Enligt justitiekanslern hade dock varken statsrådets kansli eller Institutet för hälsa och välfärd handlat lagstridigt då de hade använt YouTube-tjänsten som ett komplement till de mer vedertagna kommunikationskanalerna. Justitiekanslern delgav statsrådets kansli och Institutet för hälsa och välfärd sin uppfattning om de rättsliga krav som ställs på planeringen och genomförandet av myndigheternas kommunikation (OKV/949/10/2021; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).



Klassificering av coronavirussjukdomen som en allmänfarlig smittsam sjukdom

Justitiekanslern ombads med anledning av klagomål utreda om social- och hälsovårdsministeriet hade handlat lagenligt då ministeriet fortsättningsvis hade klassificerat coronavirussjukdomen som en allmänfarlig smittsam sjukdom.

Enligt justitiekanslern har ministerierna inom ramen för de bemyndiganden att utfärda förordningar som ingår i lagar som antagits av riksdagen prövningsrätt vid beredningen av förordningar som hör till deras verksamhetsområden. Han konstaterade emellertid att social- och hälsovårdsministeriet har en skyldighet att inom ramen för sin prövningsrätt se till att den förteckning över allmänfarliga och övervakningspliktiga smittsamma sjukdomar som ingår i statsrådets förordning om smittsamma sjukdomar kontinuerligt uppdateras.

Justitiekanslern ansåg att det är viktigt att social- och hälsovårdsministeriet regelbundet följer att de villkor som har föreskrivits för att en sjukdom ska klassificeras som en allmänfarlig smittsam sjukdom är uppfyllda. Bedömningen av situationen ska grunda sig på källor som innefattar aktuell, tillräckligt mångsidig och tillförlitlig samt öppet dokumenterad medicinsk och epidemiologisk information. Ministeriet bör omedelbart vidta åtgärder för att ändra statsrådets förordning om smittsamma sjukdomar i sådana situationer där det inte längre finns godtagbara medicinsk-epidemiologiska eller konstitutionella grunder för den gällande klassificeringen, exempelvis beträffande coronavirussjukdomen.

Justitieministeriet delgav social- och hälsovårdsministeriet sin uppfattning om de behov av uppföljning och utvärdering som hänför sig till klassificeringen av smittsamma sjukdomar samt om de rättsliga grunderna för klassificeringen av en smittsam sjukdom som allmänfarlig (OKV/2263/10/2022 och OKV/2878/10/2022; ärendena avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).



Remisstiden och konsekvensbedömningen i samband med sparlagarnas beredning

Justitiekanslern uppmärksammade i sitt avgörande med anledning av ett antal klagomål lagberedningens kvalitet. Det hade hösten 2023 fastställts exceptionellt korta remisstider för utkasten till sparlagar rörande social trygghet och social- och hälsovårdstjänster. Justitiekanslern betonade att den rätt till inflytande som föreskrivs i grundlagen ska tryggas i samband med lagberedningen. I samband med regeringens sparlagar uppfylldes inte de minimikrav som rätten till inflytande uppställer för lagberedningen.

Dessutom hade det inte gjorts en tillräckligt heltäckande bedömning av sparlagarnas sammantagna konsekvenser med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. Vid beredningen av propositionerna hade man inte heller tillräckligt väl bedömt åtgärdernas konsekvenser med tanke på uppfyllandet av de internationella förpliktelser som berör de mänskliga rättigheterna. Därmed hade god lagberedningssed inte iakttagits vid beredningen. Justitiekanslern uppmärksammade regeringen på att det i samband med lagberedningen ska utföras noggranna bedömningar av lagförslagets sammantagna konsekvenser i synnerhet med tanke på de förpliktelser som de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna medför.

Dessutom ansåg justitiekanslern att justitieministeriet skulle vidta åtgärder för att se över vallagstiftningen samt utveckla anvisningarna om hörande i samband med lagberedningen. Vidare ansåg han att det fanns skäl att begrunda hur det även under valåren kan ges tillräckligt med tid för lagberedningen (OKV/1661/10/2023, OKV/1772/10/2023, OKV/1779/10/2023, OKV/1782/10/2023, OKV/1787/10/2023, OKV/1788/10/2023, OKV/1805/10/2023, OKV/2282/10/2023 och OKV/2325/10/2023; ärendena avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Susanna Lindroos-Hovinheimo).



Ansökningstiden för en domartjänst

Vid granskningen av föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträde och föredragningarna för republikens president uppdagades ett fall där det var oklart om ansökningstiden för en domartjänst uppfyllde de krav som statstjänstemannalagen ställer. Enligt lagen ska ansökningstiden omfatta minst 14 kalenderdagar. Biträdande justitiekanslern undersökte på eget initiativ hur ansökningstiden beräknas och om huruvida det i detta sammanhang är möjligt att avvika från lagen om beräkning av laga tid.

Biträdande justitiekanslern ansåg att det är förståeligt att man kan omfatta en tolkning enligt vilken kravet på en 14 dagars ansökningstid uppfylls om ansökningstiden, frånsett den dag då ansökningsannonsen offentliggörs, fastställs till 14 dagar så att ansökningstiden löper ut kl. 16.15 den sista dagen. I detta fall är den sista, dvs. den fjortonde, dagen som hör till ansökningstiden inte en hel dag. Detta beräkningssätt är förenligt exempelvis med det sätt för beräkning av tidsfrister som vanligtvis har iakttagits vid domstolarna.

Enligt biträdande justitiekanslern hade det inte förekommit något lagstridigt agerande i samband med ansökningsförfarandet, men han ansåg att det i rättsligt avseende skulle ha varit mer motiverat att ansökningstiden skulle ha omfattat 14 hela kalenderdagar och att dagen för offentliggörandet av ansökningsannonsen inte skulle ha beaktats vid fastställandet av minimiansökningstiden (OKV/761/70/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Laura Luikku).

Fel i svenskspråkiga lagförslag

Det hade kommit till justitiekanslerns kännedom att det både i regeringspropositioner och i ikraftträdde lagar förekom skillnader mellan den finsk- och den svenskspråkiga lagtexten. Justitiekanslern bad sex ministerier lämna in en utredning om de fel och brister som hade uppdagats i de svenskspråkiga versionerna av lagarna. Justitiekanslern gav dessutom riksdagen, statsrådets kansli och justitieministeriet, som svarar för laggranskningen, tillfälle att yttra sig om de erhållna utredningarna.



Av det till buds stående materialet framgick det att det åtminstone på vissa punkter förekom avsevärda brister i överensstämmelsen mellan de finsk- och de svenskspråkiga lagförslagen. De centrala problemen verkade bero på alltför stor brådska, framför allt då ändringar gjorts mycket sent exempelvis på grund av politisk styrning, begränsade översättningstjänster, begränsade resurser för laggranskningen i synnerhet i brådskande situationer, anhopningen av regeringspropositioner i slutet av regeringsperioden, avsaknaden av föredragande med tillräckliga kunskaper i svenska och över lag på avsaknaden av tillräckliga resurser för lagberedningen. Det verkade till många delar vara fråga om strukturella problem, som det uppenbarligen är omöjligt för en enskild föredragande att påverka.

Enligt reglementet för statsrådet ska lagförslagen sändas till justitieministeriet för granskning, om inte något annat nödvändigtvis följer av ärendets brådskande karaktär. Justitiekanslern ansåg att det är särskilt oroväckande att sådana lagförslag som har en väsentlig inverkan på enskilda människors vardag, exempelvis lagen om småbarnspedagogik, överlämnas till riksdagen för behandling utan laggranskning – antingen i sin helhet eller så att den svenskspråkiga versionen inte har granskats. Laggranskningen innebär – eller borde innebära – ett slags sista säkerställande av att lagförslagen är korrekta, bl.a. att de olika språkversionerna stämmer överens med varandra.

Justitiekanslern uppmärksammade allvarligt statsrådet och ministerierna på den grundlagsenliga skyldigheten att se till att de finsk- och svenskspråkiga lagförslag som överlämnas till riksdagen stämmer överens med varandra och att förutsättningarna för detta tryggas i samband med ministeriernas lagberedning. Han föreslog också att reglementet för statsrådet skulle ses över så att reglementet i fortsättningen åtminstone inte i nuvarande omfattning gör det möjligt att förbigå laggranskningen på grund av brådska (OKV/954/70/2020 m.fl.; ärendena avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Laura Luikku).



Dröjsmål vid föredragningen av riksdagens skrivelser

Vid statsrådets allmänna sammanträde föredrogs från jord- och skogsbruksministeriet två riksdagsskrivelser som hade inkommit till ministeriet mer än ett år tidigare. Från finansministeriet föredrogs tre riksdagsskrivelser som hade inkommit minst ca ett år tidigare.

Riksdagens skrivelser ska behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde, och de ska enligt vedertagen praxis föredras vid det allmänna sammanträdet utan ogrundat dröjsmål.

Justitiekanslern uppmärksammade på eget initiativ jord- och skogsbruksministeriet och finansministeriet på att riksdagsskrivelser ska behandlas noggrant och föredras snabbt (OKV/2767/70/2022 och OKV/232/70/2023; ärendena avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Taru Kuosmanen).

Dröjsmål vid föredragningen av statsrådets skrivelser

Social- och hälsovårdsministeriet hade i ett fall och arbets- och näringsministeriet hade i två fall tillställt riksdagen statsrådets skrivelser i ärenden rörande EU-författningar först efter att det hade förlöpt en exceptionellt lång tid sedan kommissionen hade lagt fram sina förslag rörande författningarna. Arbets- och näringsministeriet hade dessutom i ett fall tillställt riksdagen statsrådets skrivelse rörande ett EU-avtal först då ministeriet redan hade haft tillgång till avtalstexten under ca ett halvt års tid.

Justitiekanslern konstaterade efter att ha undersökt ärendet att statsrådets skrivelser ska föredras vid statsrådets allmänna sammanträde helst bara några veckor och inte flera månader efter att kommissionen har lagt fram ett författningsförslag. För det aktuella EU-avtalets del hade det uppkommit en rättslig förpliktelse för ministeriet att utan dröjsmål tillställa riksdagen avtalstexten efter att ministeriet hade fått kännedom om textens innehåll.

Enligt justitiekanslern ska ministerierna se till att det finns tillräckliga resurser för beredningen, så att statsrådets förpliktelse att föra EU-ärenden till riksdagen utan



dröjsmål uppfylls. Detta krav gäller också sådana EU-ärenden som på grund av exceptionell brådska först tillställs riksdagen genom ett brev från ministeriet.

Justitiekanslern uppmärksammade social- och hälsovårdsministeriet och arbets- och näringsministeriet på statsrådets grundlagsenliga skyldighet att utan dröjsmål tillställa riksdagen skrivelser rörande ärenden som ska avgöras inom EU (OKV/3005/70/2022, OKV/459/70/2023 och OKV/460/70/2023; ärendena avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).

Bedömning av regeringsprogrammet inom ramen för laglighetskontrollen

Finlands Bank uppmärksammade i ett brev till regeringsbildaren Petteri Orpo regeringsprogrammets föresats om att regeringen skulle utfärda anvisningar för Finlands Banks generaldirektörs agerande i Europeiska Centralbankens råd och för andra medlemmar i de ledande organen inom det europeiska centralbankssystemet. I brevet konstaterades det att sådana anvisningar skulle stå i strid med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt med bestämmelserna om centralbankernas och Finlands Banks oberoende ställning.

Justitiekanslern bedömde saken i anslutning till övervakningen av lagenligheten av statsrådets beslutsfattande, då statsrådet fattade beslut om att i enlighet med grundlagen överlämna regeringsprogrammet till riksdagen i form av ett meddelande. Han konstaterade att regeringsprogrammet är ett dokument av politisk karaktär, som innefattar politiska målsättningar gällande de offentliga finanserna och penninghushållningen i anslutning till hanteringen av risker och fördelningen av dem mellan unionen och medlemsstaterna. Utarbetandet av regeringsprogrammet hör inte till statsrådets eller ministrarnas ämbetsåtgärder, vilka är föremål för justitiekanslerns laglighetskontroll. Justitiekanslerns laglighetskontroll omfattar statsrådets och ministeriernas ämbetsåtgärder genom vilka regeringsprogrammet genomförs. Den fråga som aktualiserades i Finlands Banks brev gav i detta skede inte anledning till några åtgärder från justitiekanslerns sida (OKV/1227/90/2023; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Johanna Koivisto).



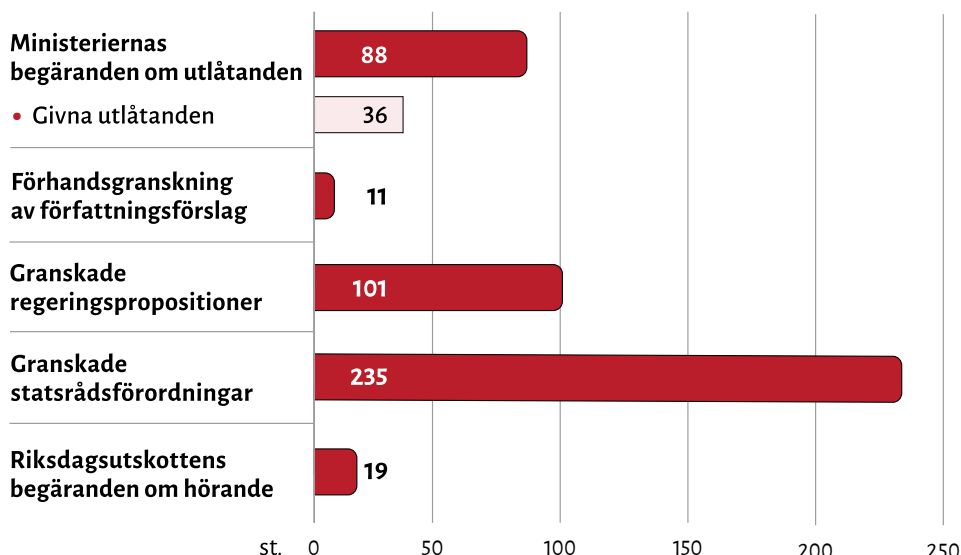
Laglighetskontrollen rörande lagberedningen

Justitiekanslern

- övervakar lagenligheten och iakttagandet av god lagberedningssed i samband med lagberedningen, men deltar inte i beredningen,
- övervakar i synnerhet att grundlagen och de internationella förpliktelseerna om de mänskliga rättigheterna iakttas, att rätten till inflytande tillgodoses, att lagstiftningen är konsekvent och att EU-rätten beaktas på behörigt sätt,
- följer systematiskt regeringens planer rörande lagberedningen och ministeriernas begäranden om utlåtanden,
- ger inom ramen för laglighetskontrollen utlåtanden om författningsförslag, både på begäran och på eget initiativ,
- granskar regeringens propositioner i beredningens slutskede, både på eget initiativ och på begäran av ministerierna,
- granskar alla regeringspropositioner och statsrådsförfordningar innan de föredras vid statsrådets allmänna sammanträde,
- övervakar att den respons som har getts i utlåtandena och vid förhandsgranskningen beaktas i samband med beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträden, samt
- ger sakkunnigutlåtanden på begäran av riksdagens utskott.



Laglighetskontroll av författningsförslag



Utlåtanden om författningsförslag

Natomedlemskap

Finlands anslutning till Nato

Justitiekanslern gav riksdagens utrikesutskott två utlåtanden om den regeringsproposition som berörde Finlands anslutning till Nordatlantiska fördragsorganisationen Nato (RP 315/2022 rd). Utskottet begärde ett utlåtande förutom om propositionen också om de följande faserna i samband med godkännandet av medlemskapet och om riksdagsvalets inverkan på detta samt om förfarandet i det fall att Finland skulle ansluta sig till Nato före Sverige.

Justitiekanslern ansåg att riksdagens ställning som högsta statsorgan förutsatte att riksdagens påverkningsmöjligheter efter anslutningen till Nato skulle tryggas vid den nationella behandlingen av Nato-ärenden. Statsrådet bär helhetsansvaret



för de förfaranden genom vilka riksdagens rätt till information och delaktighet i ärendenas beredning tillgodoses. Till statsrådets ansvar hör också att redogöra för republikens presidents agerande i egenskap av ledare för utrikespolitiken.

Enligt justitiekanslern finns det allt oftare en koppling mellan den allmänna utrikespolitiken och de ärenden som ska avgöras inom Europeiska unionen. Därför finns det skäl att iaktta tydliga förfaranden vid den samverkan och det övriga samarbete som sker mellan republikens president och statsrådet. Å andra sidan förväntas Nato-ärenden så ofta bli föremål för nationell behandling att alla ärenden inte kan behandlas vid statsrådets och presidentens gemensamma sammanträden. Justitiekanslern konstaterade att det är nödvändigt att styra och samordna beredningen på tjänstemannanivå, för att möjliggöra beredning som sker i samarbete mellan olika förvaltningsområden.

I regeringspropositionen föreslogs det att riksdagen skulle godkänna nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, som innebar att Finland anslöt sig till Nato, samt lagarna om sättande i kraft av fördraget och avtalet i Finland. Justitiekanslern konstaterade att riksdagens svar rörande regeringspropositionen skulle föredras för republikens president som en helhet tillsammans med propositionen. Presidenten kunde då fatta beslut om godkännande av fördraget och stadfästelse av lagarna på samma gång.

Efter riksdagsvalet skulle regeringen vara expeditonsministär tills en ny regering utsetts. En expeditonsministär kan emellertid sköta bara nödvändiga och brådskande ärenden, eftersom den inte längre åtnjuter riksdagens förtroende. Enligt justitiekanslern skulle expeditonsministären i alla fall svara för de förfaranden som hänförde sig till godkännandet av fördraget och avtalet, och efter att riksdagen antagit lagarna föredra dem för republikens president för stadfästelse. Förfarandena rörande Finlands anslutning till Nato kunde därmed fortgå under expeditonsministärens verksamhetsperiod.

Beträffande Sveriges medlemskap konstaterade justitiekanslern att regeringens proposition gällde godkännande av nordatlantiska fördraget sådant det lydde ändrat genom de nya medlemmarnas anslutningsprotokoll. Med anslutningsprotokollen avsågs bl.a. Finlands och Sveriges anslutningsprotokoll, som Natos medlemsstater redan hade undertecknat. Om Finland skulle bli medlem i Nato



före Sverige, skulle det inte i rättsligt avseende vara motiverat att på nytt föra Sveriges anslutningsprotokoll till riksdagen för godkännande och till republikens president för beslutsfattande. Av samma skäl skulle lagen om sättande i kraft av nordatlantiska fördraget inte godkännas och stadfästas på nytt. Godkännandet av Sveriges medlemskap skulle på nytt kunna bli föremål för behandling vid riksdagen endast i det fall att det skulle anses förutsätta riksdagens godkännande på grund av sin avsevärda utrikespolitiska betydelse. Ny behandling av Sveriges medlemskap skulle emellertid kunna vara problematisk både i rättsligt avseende och med avseende på tidtabellen. Justitiekanslern ansåg att det förfarande som hade föreslagits i regeringspropositionen, som innebar att Finland och Sverige inte särskilt skulle godkänna varandras anslutningsprotokoll, var motiverat i rättsligt avseende (OKV/206/22/2023 och OKV/329/22/2023; utlåtandena gavs av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija Salo).

Sparlagarna

Ändringen av lagen om utkomststöd för boendeutgifternas del

Justitiekanslern gav ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om utkomststöd. I propositionen föreslogs det att den som ansöker om utkomststöd ska anvisas att söka en förmånligare bostad inom en tidsfrist på tre månader, om personens boendeutgifter överskrider det belopp som anses vara behövt. Boendeutgifterna ska dock beaktas till fullt belopp om sökanden har en särskild grund för att bo kvar i den bostad som hen bor i. Bestämmelser om boendeutgifternas nivå ska utfärdas genom förordning av statsrådet.

Justitiekanslern konstaterade att propositionen har ett nära samband med 19 § 1 mom. i grundlagen, som innebär att rätten till sådant minimiskydd som i sista hand tryggar utkomsten ska bedömas på basis av individuell behovsprövning. Även om de besparingar som propositionen enligt dess målsättningar kommer att medföra för statsfinansernas del enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis utgör en godtagbar grund för ändring av minimiskyddets nivå, ansåg justitiekanslern att denna ändring är av avsevärd betydelse med tanke på dem som ansöker



om utkomststöd och över lag med tanke på utkomststödssystemets systematik. Konsekvenserna av ändringen hade inte bedömts tillräckligt väl och inte behandlats tillräckligt utförligt i propositionens motivering rörande lagstiftningsordningen. Justitiekanslern föreslog att man skulle pröva huruvida det fanns anledning att göra ändringar i förteckningen över särskilda grunder och i bemyndigandet att utfärda förordningar (OKV/1654/21/2023; utlåtandet gavs av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Ändringen av lagen om allmänt bostadsbidrag

Justitiekanslern gav ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om allmänt bostadsbidrag. I propositionen föreslogs ändringar av bostadsbidraget som innebär att inkomsterna ges större betydelse, stödprocenten skärs ner och förvärvsinkomstavrdraget slopas. Dessutom ändras kommungruppindelningen för bostadsbidraget inom huvudstadsregionen, och bostadsbidraget för ägarbostäder dras in.

Justitiekanslern konstaterade att myndigheterna med hjälp av bostadsbidraget verkställer sina grundlagsenliga förpliktelser. Han ansåg emellertid att det var problematiskt att antalet bostadsbidragstagare förväntas öka i och med de föreslagna ändringarna (OKV/1739/21/2023; utlåtandet gavs av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Maija-Liisa Goebel).

Frysningen av indexjusteringar

Justitiekanslern gav ett utlåtande om regeringens proposition gällande indexjustering åren 2024–2027 av vissa förmåner och belopp som är bundna vid folkpensionsindex och levnadskostnadsindex. I propositionen föreslogs det att vissa förmåner och belopp inte ska justeras åren 2024–2027, utan att deras belopp ska hållas på samma nivå som år 2023.

Förslagen grundade sig på regeringsprogrammet, och därför hade det inte gjorts någon bedömning av alternativa realiseringsätt. Justitiekanslern ansåg dock att hänvisningen till regeringsprogrammet inte utgjorde en tillräcklig motivering till



förslagen. Han förordade en granskning och bedömning av alternativa metoder, i synnerhet med tanke på fattigdomen i barnfamiljer samt ökningen av den, som det hade redogjorts för i propositionen.

Justitiekanslern konstaterade att förslagen påverkade tillgodoseendet av för-
månstagarnas och deras familjemedlemmars grundläggande fri- och rättigheter. Han ansåg att konsekvensbedömningen därför skulle kompletteras med en mer heltäckande bedömning av förslagens konkreta konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Dessutom ansåg han att motiveringen rörande lagstiftningsordningen borde kompletteras med en samlad bedömning av huruvida förslagen innebär väsentliga ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna och i tillgodoseendet av dem. Förslagen hade inte heller granskats utifrån den grundlagsstadgade förpliktelsen att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Social- och hälsovårdsministeriet hade för avsikt att bereda en särskild promemoria angående de samlade konsekvenserna av de ändringar som föreslogs i den sociala tryggheten. Avsikten var att riksdagen skulle tillställas promemorian i samband med regeringspropositionerna. Justitiekanslern ansåg emellertid att det var problematiskt att bedömningen skulle göras i en fristående promemoria. Konsekvensbedömningen bör ingå i själva propositionen, så att den finns tillgänglig redan då regeringen överlämnar sin proposition till riksdagen och i samband med den efterföljande offentliga debatten. Om riksdagen tillställs en fristående promemoria angående de samlade konsekvenserna, bör man garantera att det finns möjligheter att föra en diskussion om promemorian både i offentligheten och i riksdagen (OKV/1769/21/2023; utlåtandet gavs av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredros av Irma Tolmunen).

Justitiekanslern konstaterade i alla ovan refererade utlåtanden att det var viktigt att de aktuella regeringspropositioner som hade en väsentlig anknytning till varandra skulle föras till statsrådet och riksdagen för behandling på ett sätt som skulle ge tillräckligt med tid att utreda lagförslagets inbördes kopplingar till varandra och eventuella samlade kumulativa konsekvenser, samt bedöma alternativ till den föreslagna regleringshelheten. I de två senare utlåtandena uppmärksammade justitiekanslern också den osedvanligt korta remisstiden. Angående denna fråga, se närmare klagomålsavgörandet OKV/1661/10/2023 m.fl.

De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna och förhandsgranskningen av regeringens sparlagar

Till justitiekanslerns uppgifter hör enligt 108 § i grundlagen att övervaka lagligheten av statsrådets ämbetsåtgärder. Som en del av denna uppgift övervakar justitiekanslern lagberedningens kvalitet.

Hösten 2023 stiftades s.k. sparlagar som medförde nedskärningar för den sociala trygghetens del. Den nämnda typen av reglering har betydande konsekvenser med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, vilket bör beaktas i samband med lagstiftningsprocessen. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. I samband med lagförslagets beredning gav justitiekanslern utlåtanden om utkastet till regeringspropositioner rörande utkomstskyddet⁴³, folkpensionsindexet och levnadskostnadsindexet⁴⁴ samt bostadsbidraget⁴⁵. Till denna helhet hörde också det utlåtande om den föreslagna ändringen av lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gavs i januari 2024⁴⁶. Den centrala fråga som uppmärksammades i justitiekanslerns utlåtanden utgjordes av frågan om huruvida det förelåg förutsättningar för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Därutöver uppmärksammade justitiekanslern även sådana detaljer av teknisk karaktär i propositionsutkastet som är av betydelse med tanke på lagberedningens kvalitet.

Förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna innefattar ett krav på att det ska finnas en godtagbar orsak till begränsningen. Det kan ibland vara svårt att inom ramen för laglighetskontrollen bedöma förekomsten av en sådan

Förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna innefattar ett krav på att det ska finnas en godtagbar orsak till begränsningen.

43 OKV/1654/21/2023.

44 OKV/1769/21/2023.

45 OKV/1739/21/2023.

46 OKV/2615/21/2023.

orsak, eftersom det inte hör till justitiekanslerns uppgifter att bedöma lagstiftningens ändamålsenlighet. Vid bedömningen av huruvida en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna är godtagbar är emellertid de föreslagna lagstiftningsåtgärdernas syfte avgörande.

I vår doktrin gällande de grundläggande fri- och rättigheterna utgör en balansering av statsfinanserna en godtagbar orsak till nedskärning av olika former av stöd. Grundlagsutskottet har i sin vedertagna tolkningspraxis konstaterat att den sociala tryggheten riktas och utvecklas enligt samhällets ekonomiska tillgångar⁴⁷. Vid fastställandet av nivån på förmånerna tas hänsyn till det rådande läget för national-ekonomins och statsfinansernas del.⁴⁸ Å andra sidan har utskottet konstaterat att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de konstitutionella uppdrag som hänför sig till dessa och till de mänskliga rättigheterna måste vägas in också när budgetmakten utövas. Detta bör beaktas särskilt när det bestäms var det ska sparas inom statsfinanserna.⁴⁹

Ett sparmål kan därmed utgöra en godtagbar orsak till en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. I enlighet med grundlagsutskottets praxis måste man då granska grunderna för de besparingar som har ett direkt samband med de grundläggande fri- och rättigheterna samt den långsiktiga bärkraften för statsfinansernas del, liksom omständigheter som är förknippade med strukturell obalans.⁵⁰ Det finns skäl att fästa vikt vid utskottets ståndpunkt om att de föresatser som anges i regeringsprogrammet inte utgör en tillräcklig motivering till ett lagförslag.⁵¹

Under sparlagarnas remissfas betonade justitiekanslern särskilt 19 § 1 mom. i grundlagen, som garanterar var och en rätt till sådan oundgänglig försörjning och omsorg som hör till ett människovärdigt liv. Då det läggs fram förslag till ändringar av utkomststödet, bör man vid lagberedningen ta hänsyn till att stödets belopp i sista hand fastställs på individnivå. I lagstiftningen bör det säkerställas att det finns rum

47 GrUB 25/1994 rd, s. 10.

48 GrUU 34/1996 rd, s. 3, se även GrUU 47/2017 rd, s. 2 och GrUU 11/2015 rd, s. 3.

49 GrUU 19/2016 rd, 2 och samt angående bedömningen av sparlagar t.ex. GrUU 11/2015 rd.

50 Se t.ex. GrUU 47/2017 rd, s. 3.

51 Se t.ex. GrUU 60/2014 rd och GrUU 19/2016 rd.

för rättslig individuell prövning. Frågan om möjligheten till individuell prövning kan ses som en fråga med anknytning till lagstiftningsordningen, vilken ska motiveras tillräckligt utförligt i regeringens propositioner.

Som förutsättning för att regeringspropositioner som innefattar förslag till försämringar av den sociala tryggheten ska betraktas som godtagbara accentueras betydelsen av en tillräcklig konsekvensbedömning och beaktandet av bedömningens resultat i författningsförslagen och i motiveringen till lagstiftningsordningen.⁵² Enligt justitiekanslern borde man i de propositionsutkast som utarbetats hösten 2023 noggrannare ha bedömt de föreslagna åtgärdernas konsekvenser bl.a. med tanke på antalet personer som blir beroende av kompletterande och förebyggande utkomststöd samt med tanke på konsekvenserna för de berörda personernas livssituation.

Brister vid bedömningen av sparlagarnas sammantagna konsekvenser

Justitiekanslern uppmärksammade redan i remissfasen också det faktum att sparlagarna utgör en helhet. Grundlagsutskottet har konstaterat att sådana föreslagna ändringar som påverkar nivån på skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna inte i samverkan med andra kommande reformer får föranleda oskäligen konsekvenser.⁵³ Utskottet har påpekat att man bör sträva efter att de reformer som hör till samma lagstiftningshelhet ska samlas i en och samma regeringsproposition, eller att det ska utföras en övergripande bedömning av konsekvenserna av sådana reformer som har anknytning till samma grundläggande fri- och rättigheter.⁵⁴ Det bör fästas särskild vikt vid samordningen av olika författningsprojekt som gäller samma författning eller ärende- eller fenomenkomplex, samt vid utredningen av deras sammantagna konsekvenser.⁵⁵

Justitiekanslern betonade i sina utlåtanden att kopplingarna mellan olika propositionsutkast borde föras till statsrådet och riksdagen för behandling, så att det ges tillräckligt

⁵² Se t.ex. GrUU 51/2017 rd, s. 4.

⁵³ Se t.ex. GrUU 32/2014 rd, s. 2.

⁵⁴ Se t.ex. GrUU 19/2016 rd, s. 3 och GrUB 3/2016 rd, s. 3.

⁵⁵ GrUU 30/2020 rd s. 9.

med tid att utreda lagförslagets sammantagna konsekvenser samt bedöma olika alternativ för hur helheten i fråga ska regleras. För de föreslagna sparlagarnas del återspeglade sig den korta beredningstiden i att det hade förekommit brister i helhetsbedömningen av konsekvenserna med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. Särskilt i det utlåtande som berörde folkpensionsindexet och levnadskostnadsindexet konstaterade justitiekanslern att konsekvensbedömningen borde ha kompletterats med en mer omfattande bedömning av lagförslagets konkreta konsekvenser när det gäller tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Problem med förkortade remisstider

I fråga om propositionsutkastet med förslag till ändring av folkpensionsindexet och levnadskostnadsindexet uppmärksammade justitiekanslern också den remisstid som hade fastställts för propositionen i samband med dess beredning. För lämnandet av utlåtanden om utkastet till regeringsproposition hade det reserverats en nio dagars tid som innefattade två veckoslut. Denna remisstid, som var kortare än normalt, hade motiverats med budgetlagarnas beredningstidtabell. Mycket korta remisstider är emellertid synnerligen problematiska med tanke på god lagberedningssed och med tanke på tryggheten av den rätt till inflytande som anges i 14 § i grundlagen, liksom med tanke på lagstiftarens och regeringsmaktens förpliktelser att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses på tillbörligt sätt. Därför ska de godtagbara skäl som kan utgöra grund för avvikelser från anvisningarna för lagberedningen tolkas snävt. Den sociala tryggheten är ett känsligt område med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Det bör därför fästas särskild vikt vid att remisstiden för propositioner som berör den sociala tryggheten är tillräckligt lång.

Justitiekanslerns förhandsgranskning av regeringens propositioner

Efter remissförfarandet utförde justitiekanslern en förhandsgranskning av de propositioner som innefattade förslag till ändring av bostadsbidraget, utkomstskyddet för arbetslösa samt utkomststødet. I detta skede fanns det betydande brister

framför allt i regeringspropositionerna med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och i lagen om bostadsbidrag, vilka justitiekanslern uppmärksammade.

Justitiekanslern konstaterade vid förhandsgranskningen bl.a. att det inte hade gjorts en tillräckligt heltäckande bedömning av de föreslagna åtgärdernas sammantagna konsekvenser. Dessutom betonade han att förslagen borde granskas också med avseende på de anmärkningar som har framställts av ESK-kommittén, som övervakar iakttagandet av FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen). Vid förhandsgranskningen framgick det att den brådska som rådde vid lagberedningen fortsättningsvis orsakade problem när det gällde lagberedningens kvalitet.

För sparlagarnas del var justitiekanslerns förhandsgranskning uppdelad mellan remissfasen och förhandsgranskningen av regeringspropositionerna. Justitiekanslern uppmärksammade i båda sammanhangen skyldigheten att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna, samt därmed anknutna konstitutionella frågor. Sparlagarnas strama beredningstidtabell återspeglade sig obestridligen i att det förekom betydande brister i regeringspropositionerna ännu efter remissfasen.

Klagomål till justitiekanslern rörande sparlagarna

Till justitiekanslersämbetet inkom hösten 2023 också flera klagomål gällande sparlagarna. I klagomålen riktades det kritik bl.a. mot propositionsutkastens exceptionellt korta remisstider och mot deras konsekvensbedömningar. Justitiekanslern återkom därför ännu i januari 2024 till detta tema i sitt avgörande.⁵⁶ Justitiekanslern gav regeringen en anmärkning för att de minimikrav som 14 § i grundlagen ställer på författningsberedningen inte hade uppfyllts för sparlagarnas del. I sitt avgörande konstaterade justitiekanslern också att det inte hade gjorts en tillräckligt heltäckande bedömning av lagarnas sammantagna konsekvenser med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Dessutom konstaterade han att man i regeringspropositionen inte tillräckligt väl hade bedömt åtgärdernas konsekvenser när det gäller att uppfylla

⁵⁶ OKV/1772/10/2023 m.fl.

de internationella förpliktelser som berör de mänskliga rättigheterna. Därmed hade god lagberedningssed inte iakttagits vid beredningen.

Valårets önskade inverkan på lagberedningen

Tidtabellen för de sparlagar som stiftades år 2023 var exceptionellt stram på grund av att det var fråga om ett valår. Det är förståeligt att man vid lagberedningen fick bråttom under hösten, då regeringsförhandlingarna hade fortgått långt in på sommaren. Riksdagsvalet ordnas nuförtiden alltid i april, vilket oundvikligen leder till besvärliga situationer när de gäller valårets lagstiftningsprojekt. Därför föreslog justitiekanslern att justitieministeriet skulle vidta åtgärder för att se över vallagstiftningen och utveckla anvisningarna om hörande i samband med lagberedningen, så att det ges tillräckligt med tid för lagberedningen också under valåren.

Granskningen av sparlagarna är ett gott exempel på hur mångfacetterade justitiekanslerns uppgifter är. Justitiekanslern utför förhandsgranskning av lagstiftningens kvalitet både genom att ge utlåtanden om utkastet till regeringspropositioner och genom att förhandsgranska propositionerna. Denna verksamhet kompletteras av behandlingen av klagomål, som utvidgar justitiekanslerns möjligheter att granska lagberedningens kvalitet ännu efter att lagarna har stiftats.





Samordning av de grundläggande fri- och rättigheterna och den nationella säkerheten

Statsrådet har sedan november 2023 fattat flera beslut vars syfte har varit att förhindra företeelsen med instrumentaliserad inresa vid Finlands östgräns och se till att den upphör.

Statsrådets beslut har fattats med stöd av 16 § i gränsbevakningslagen, som möjliggör tillfällig stängning av gränsövergångsställen och koncentreringsav möjligheterna att ansöka om internationellt skydd.

Då denna paragraf tillämpades första gången blev man tvungen att bedöma bl.a. huruvida de kriterier var uppfyllda som förutsätter att åtgärder som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara nödvändiga och proportionerliga. Samtidigt var det fråga om en avvägning mellan olika grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

Spänningarna i säkerhetsmiljön i Europa och i Finlands närområden har återverkningar som påverkar Finlands nationella säkerhet.

Finland har sedan hösten 2023 varit föremål för instrumentaliserad inresa. Med instrumentaliserad inresa avses att en främmande stats myndigheter eller andra aktörer försöker påverka Finlands och Europeiska unionens gränssäkerhet samt Finlands nationella säkerhet och den allmänna ordningen i landet. Detta genomförs med metoder som eventuellt också kan vara förknippade med internationell kriminalitet.

Statsrådet har sedan november 2023 fattat flera beslut om temporär stängning av gränsövergångsställena vid östgränsen och om koncentreringsav ansökan om internationellt skydd. Under perioden 16.11.2023–8.2.2024 har det fattats sammanlagt sju sådana beslut.



Statsrådets beslut har fattats med stöd av 16 § i gränsbevakningslagen. Med stöd av denna paragraf är det möjligt att stänga gränsövergångsställen för viss tid eller tills vidare samt koncentrera möjligheterna att ansöka om internationellt skydd till ett eller flera gränsövergångsställen, om det är nödvändigt för att avvärja ett allvarligt hot som riktas mot den allmänna ordningen, den nationella säkerheten eller folkhälsan.

Genom dessa beslut har antingen vissa eller alla gränsövergångsställen vid östgränsen temporärt stängts. Möjligheterna att ansöka om internationellt skydd har koncentrerats antingen till vissa öppna gränsövergångsställen eller endast till gränsövergångsställena för flyg- och båttrafik. Begränsningarna har varit gällande mellan två veckor och två månader.

Syftet med besluten har varit att företeelsen med instrumentaliserad inresa ska upphöra och att förhindra att den utvidgas. Besluten har fattats i avsikt att trygga Finlands nationella säkerhet och se till att gränsövergångstrafiken vid östgränsen normaliseras.

lakttagelser vid den föregripande laglighetskontrollen

Gränsbevakningslagens 16 § har stiftats med grundlagsutskottets medverkan. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 37/2022 rd, punkt 30) konstaterat att det i samband med instrumentaliserad inresa inte finns något rättsligt hinder för att besluta om antalet gränsövergångsställen eller deras placering.

Grundlagsutskottet har konstaterat att en kortvarig total gränsstängning i ytterst exceptionella situationer kan vara möjlig, om man genom en sådan tidsmässigt begränsad åtgärd som begränsas endast till det absolut nödvändiga kan säkerställa att inreseförfarandet är ändamålsenligt. I utskottets utlåtande definieras det inte vad som avses med kortvarighet i detta sammanhang.

Enligt grundlagsutskottets syn ska ovan nämnda omständigheter beaktas vid beslutsfattandet hos den myndighet som tillämpar 16 § i gränsbevakningslagen och vid

verkställandet av paragrafen. Denna paragraf har nu tillämpats första gången sedan den trädde i kraft i juli 2022.

Statsrådets beslutsförslag har beretts vid inrikesministeriet, genom omfattande samarbete med andra ministerier och myndigheter.

Justitiekanslern deltar inte i den beredning som sker vid ministerierna, men har inom ramen för den föregripande laglighetskontroll som berör beslutsfattandet tagit ställning till beslutsförslagets lagenlighet. Bedömningen har utförts med stöd av den nationella lagstiftningen, Europeiska unionens lagstiftning och de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna. Myndigheternas till buds stående lägesinformation har likaså varit av betydelse vid bedömningen av de rättsliga förutsättningarna för besluten.

I samband med besluten rörande gränssäkerheten är det fråga om en avvägning mellan olika grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. Då begränsningar övervägs bör man särskilt ta hänsyn till rörelsefriheten, jämlikheten och diskrimineringsförbudet, familjelivsskyddet, egendoms- skyddet, näringsfriheten samt rättsskyddet.

I samband med besluten rörande gränssäkerheten är det fråga om en avvägning mellan olika grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

Justitiekanslern har krävt att statsrådet ska lägga fram motiveringar till att det är fråga om sådana exceptionella situationer som grundlagsutskottet har avsett i sitt utlåtande. Justitiekanslern har betraktat det som synnerligen viktigt att varje besluts nödvändighet och proportionalitet motiveras utifrån de omständigheter som råder vid den aktuella tidpunkten och med stöd av den till buds stående lägesinformationen. Dessutom har justitiekanslern krävt att besluten ska bedömas i förhållande till de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna och i förhållande till Europeiska unionens lagstiftning.

Justitiekanslern har även fäst vikt vid att det på ett tillbörligt sätt har redogjorts för övriga till buds stående åtgärder och för beslutens konsekvenser bl.a. med

avseende på tillgodoseendet av familjelivsskyddet. Justitiekanslern har likaså begärt att statsrådet ska motivera beslutens giltighetstid utifrån deras kumulativa längd.

Statsrådets beslut har uppmärksamrats också i samband med den laglighetskontroll som sker i efterhand, eftersom det har lämnats in flera klagomål över besluten till justitiekanslern. I klagomålen har klagandena kritiserat besluten i synnerhet med tanke på begränsningen av rörelsefriheten. Klagomålen har tills vidare inte föranlett några åtgärder från justitiekanslerns sida.

De till buds stående metodernas tillräcklighet

Gränssäkerhetssituationen vid Finlands östgräns är instabil. Såsom det uppdagades under coronapandemin, erbjuder den gällande lagstiftningen inte alltid tillräckliga metoder för att svara mot en ny situation.

Enligt myndigheternas iakttagelser måste Finland bereda sig på att hybridoperationen fortgår och på att företeelsen med instrumentaliserad inresa kan ta allt allvarligare former.

Statsrådet har tills vidare fattat sina beslut med stöd av 16 § i gränsbevakningslagen. Denna paragraf är emellertid inte tillräcklig exempelvis i en sådan situation där inresa i strid med reglerna sker på andra ställen än vid de officiella gränsövergångsställena.

Inrikesministeriet har i februari 2024 beslutat inleda ett nytt lagstiftningsprojekt. Målsättningen för den arbetsgrupp som har tillsatts för projektet är att bereda lagändringar med hjälp av vilka man effektivt kan avvärja sådana påtryckningar som riktas mot Finland i form av instrumentaliserad inresa, samt stärka gränssäkerheten. I samband med beredningen utreder man möjligheten att vid behov föreskriva om saken i grundlagstiftningsordning.

Justitiekanslern kommer att ta ställning till författningsförslagens innehåll i enlighet med sin normala laglighetskontrollpraxis.

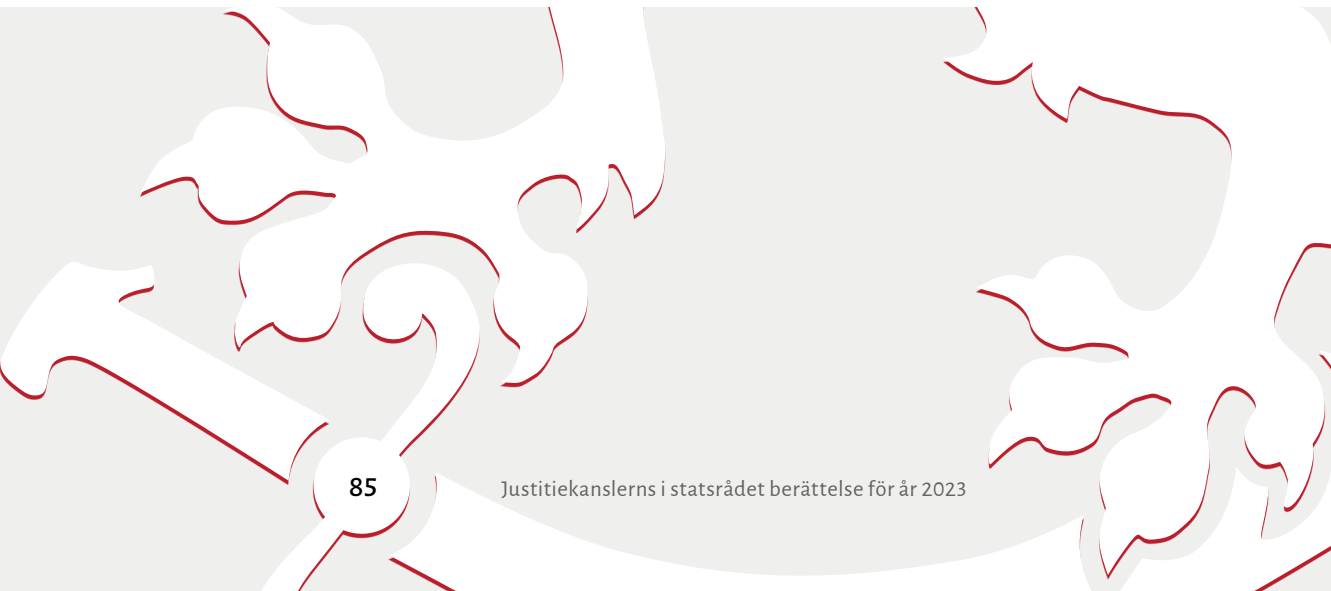




Var och en har rätt att på ett behörigt
sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin
sak behandlad av en domstol som är
behörig enligt lag.



4 Övervakning av rättsskipningen





Övervakning av domstolarna och åklagarna

Allmänt

- Justitiekanslerns övervakning tryggar och främjar tillgodoseendet av en rättvis rättegång samt förtroendet för rättsskipningens korrekthet.
- Vid övervakningen befattar man sig inte med den rättsskipning som de oberoende domstolarna utövar inom ramen för sin prövningsrätt.
- Justitiekanslerns övervakningsbehörighet, som omfattar domstolarna, åklagarna och övriga myndigheter samt parternas biträden, möjliggör en vidsträckt bedömning av hur väl rättsskipningen fungerar.
- Domarnas och åklagarnas oberoende tryggas i och med att de högsta laglighetsövervakarna har anförtrots prövningsrätten när det gäller att väcka åtal för tjänstebrott som en domare eller åklagare misstänks för.





Metoderna för övervakning av domstolarna omfattar

- behandling av klagomål,
- behandling av underrättelser från hovrätterna,
 - Hovrätterna har i lag ålagts en skyldighet att underrätta justitiekanslern om saken då de får kännedom om omständigheter som kan leda till att åtal för tjänstefel väcks i hovrätten.
- behandling av underrättelser från polisen,
 - Polisen har uppmanats underrätta om ärenden som anmälts för polisen där det är fråga om domares misstänkta lagstridiga förfarande vid tjänsteutövningen.
- granskning av straffdomar,
 - Det utförs stickprovsgranskning av tingsrätternas brottmålsdomar genom vilka fängelsestraff har utdömts.
- laglighetskontrollbesök, samt
- behandling av ärenden på eget initiativ.

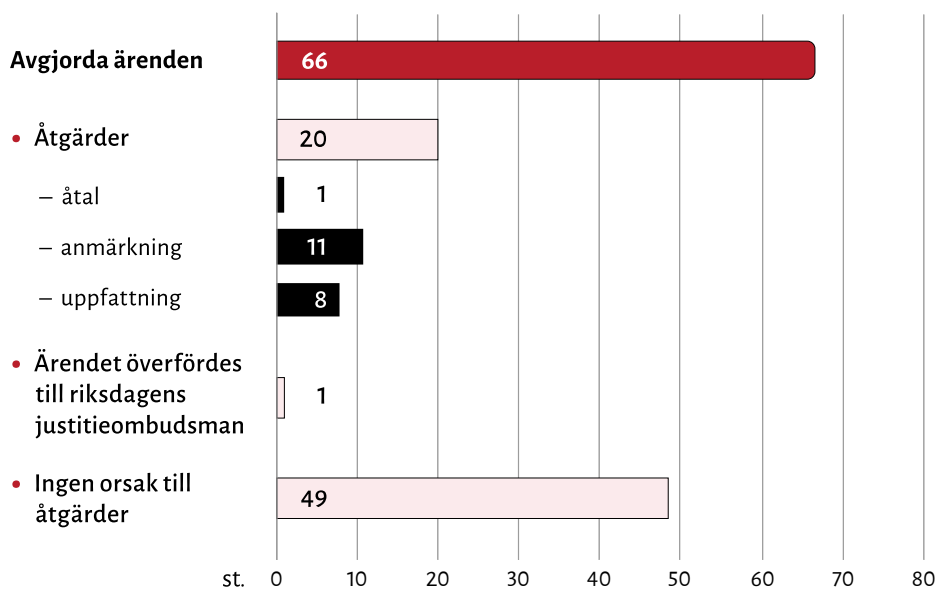
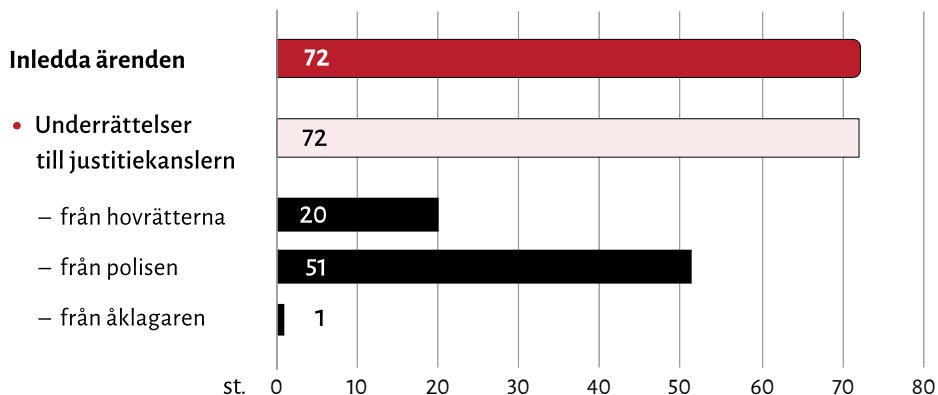
Metoderna för övervakning av åklagarna omfattar

- behandling av klagomål,
- behandling av underrättelser från polisen,
 - Polisen har uppmanats underrätta om ärenden som anmälts för polisen där det är fråga om åklagares misstänkta tjänstebrott.
- laglighetskontrollbesök, samt
- behandling av ärenden på eget initiativ.



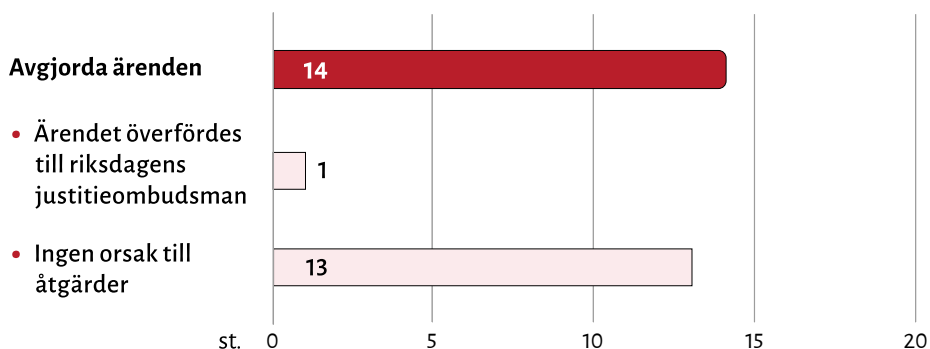
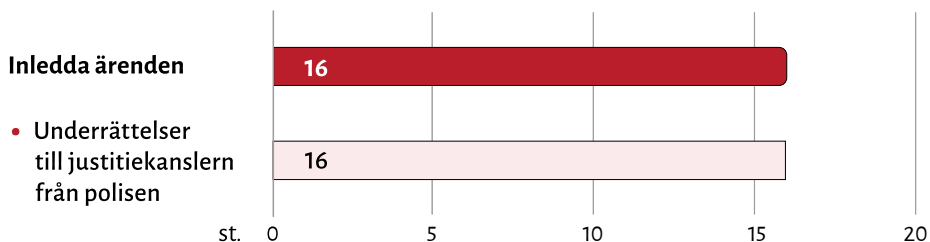


Ärenden som berörde domares tjänstebrott

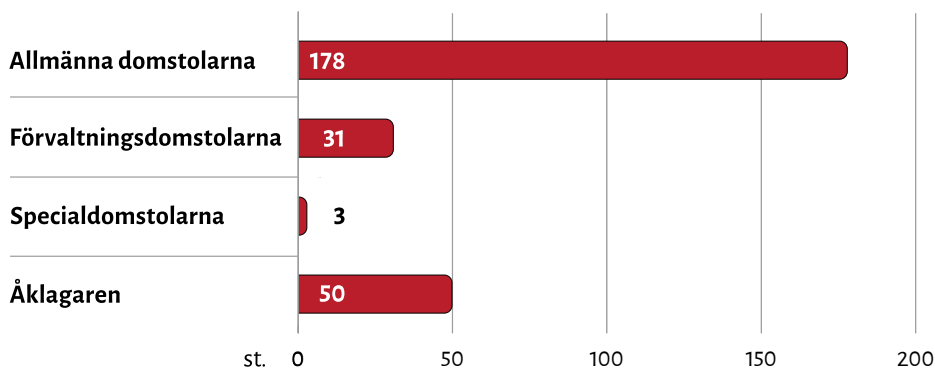




Ärenden som berörde åklagares tjänstebrott



Klagomål rörande domstolar och åklagare som togs till närmare prövning inom ramen för laglighetskontrollen





Avgöranden

Åtal mot en jordrättsingenjör för brott mot tjänsthemlighet av oaktsamhet

Biträdande justitiekanslern fattade beslut om att väcka åtal mot en jordrättsingenjör vid Östra Nylands tingsrätt för brott mot tjänsthemlighet av oaktsamhet. Jordrättsingenjören misstänks av oaktsamhet ha röjt sekretessbelagd information om en parts adress till motparten. Genom detta förfarande misstänks adressen ha röjts för en person för vilken den skulle hemlighållas på grund av det hot som personen gjort sig skyldig till (OKV/2029/31/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Åtal mot en nämndeman vid en tingsrätt för hets mot folkgrupp

Biträdande justitiekanslern fattade beslut om att väcka åtal mot en nämndeman vid Kymmenedalens tingsrätt för hets mot folkgrupp och brott mot tjänsteplikt. Nämndemannen misstänks för att i sin offentliga Facebook-profil ha lagt ut en text med kränkande uttalanden om personer som hörde till en viss etnisk minoritet.

I ett brottmål där det fanns svarande som hörde till den nämnda minoriteten hade nämndemannen varit del av den sammansättning som avgjorde målet vid huvudförhandlingen. Nämndemannen misstänks ha skrivit texten i fråga strax efter att huvudförhandlingen hade avslutats. Nämndemannen misstänks genom sitt förfarande också ha brutit mot sin tjänsteplikt som baserade sig på de bestämmelser som ska iakttas vid tjänsteutövning (OKV/742/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman).



En hovrätts förfarande i ett brottmål som målsäganden drev ensam

Biträdande justitiekanslern gav tre hovrättsråd och en föredragande vid Östra Finlands hovrätt en anmärkning på grund av deras lagstridiga förfarande vid behandlingen av ett brottmål som drevs av målsäganden ensam.

Målsäganden hade i sin stämningsansökan som hade lämnats in till hovrätten yrkat på att en tjänsteman skulle dömas till straff bland annat för grovt missbruk av tjänsteställning. Målsäganden hade dessutom yrkat på att tjänstemannen skulle avsättas från sin tjänst samt förpliktas att betala målsäganden ca 1,8 miljoner euro i skadestånd.

Hovrätten hade ordnat ett förberedande sammanträde och en huvudförhandling i målet, varefter hovrätten genom sin dom hade förkastat de yrkanden som hade riktats mot tjänstemannen.

Målsäganden hade emellertid inte lagt fram någon gärningsbeskrivning för åtalet vare sig i stämningsansökan eller i dess kompletteringar. Hovrätten hade trots detta utfärdat en stämning i målet. I den sammanfattning som hade utarbetats för det förberedande sammanträdet hade hovrätten själv formulerat åtalets gärningsbeskrivning, som hovrätten hade slutit sig till av de redogörelser som fanns på olika ställen i stämningsansökan.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att hovrätten hade handlat lagstridigt och väsentligen avvikit från det krav på objektivitet som riktas mot en domstol. En domstol kan inte ta ett brottmål till prövning på eget initiativ, utan det är åklagaren eller den målsägande som yrkar på straff som ska väcka åtal och presentera en gärningsbeskrivning. Domstolen kan inte diktera för en målsägande som yrkar på straff hur en brist i en stämningsansökan ska korrigeras och inte heller utarbeta åtalets gärningsbeskrivning på målsägandens vägnar. I en stämningsansökan anges även gränserna för rättegången och objektet för försvaret.

Biträdande justitiekanslern betraktade hovrättens felaktiga förfarande som allvarligt och ansåg att det väsentligen hade äventyrat svarandens grundläggande



fri- och rättigheter samt rättsskydd (OKV/259/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredros av Juho Lehtimäki).

Dömande av en svarande för samma gärningar två gånger

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav en tingsdomare vid Helsingfors tingsrätt en anmärkning på grund av att tingsdomaren hade dömt en svarande för samma gärningar två gånger. Dessutom uppmärksammade han distriktsåklagaren vid Södra Finlands åklagardistrikt på åklagarnas ansvar för att dra försorg om det allmänna intresset i samband med straffprocessen.

I det aktuella fallet hade det åtal som med anledning av flera olika stämningsansökningar hade väckts mot svaranden vid tingsrätten omfattat 81 åtalpunkter. Stämningsansökningarna hade slagits samman med varandra och behandlats samtidigt vid tingsrätten. Tingsrätten hade tillräknat svaranden 92 åtalpunkter. Hovrätten hade på grund av domvilla undanröjt 11 åtalpunkter ur tingsrättens dom, eftersom de hade tillräknats svaranden två gånger vid tingsrätten. Den tingsdomare som hade behandlat målet medgav att utredningen i målet hade utförts oaktsamt och att förfarandet varit felaktigt.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att det hör till tingsdomarens grundläggande uppgifter att i egenskap av ordförande för domstolen säkerställa att en svarande inte döms två gånger för samma gärning. Det faktum att en svarande i samband med flera åtalpunkter döms två gånger för samma gärning är ägnat att väsentligen försvaga förtroendet för rättsskipningens korrekthet samt avsevärt äventyra svarandens rättsskydd.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare förenade sig med det som biträdande riksåklagaren hade framfört i sitt utlåtande. I utlåtandet hade det konstaterats att en åklagare, med beaktande av att åklagaren enligt bestämmelserna och anvisningarna om åklagarverksamheten bär ansvar för att övervaka det allmänna intresset i samband med straffprocessen, är skyldig att göra sig förtrogen med domen i det mål hen drivit och säkerställa att svaranden exempelvis inte har dömts två gånger för samma gärning. Efter att ha upptäckt ett dylikt fel har åklagaren rätt och skyldighet att söka ändring till svarandens fördel. I det aktuella



fallet hade åklagaren haft möjlighet att upptäcka felet, trots att det straff som svaranden hade dömts till var lindrigare än det som åklagaren hade angett i sitt ställningstagande gällande påföljden, och trots att felet inte direkt framgick av domskälen. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade emellertid att tingsdomaren, som ansvarade för domens lagenlighet, var skyldig till felet i målet. Distriktsåklagarens förfarande var därmed betydligt mindre klandervärt än tingsdomarens.

Med anledning av det som framgick i ärendet förde justitiekanslern agerandet hos den advokat som svaranden hade anlitat som biträde i målet till den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Advokatförbundet för prövning såsom ett tillsynsärende. Tillsynsnämnden tilldelade advokaten en varning.

Tingsrättens lagman riktade i sitt utlåtande angående ärendet kritik mot tingsrättens otympliga datasystem, och konstaterade att datasystemen borde vara användarvänliga och att de borde underlätta domstolarnas verksamhet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare sände sitt beslut till Domstolsverket för kännedom, för att det som lagmannen uppmärksammat i sitt utlåtande eventuellt ska kunna beaktas i samband med förnyandet och utvecklandet av tingsrätternas datasystem (OKV/1729/31/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Markus Löfman).

En tingsdomares förfarande vid behandlingen av tvistemål och brottmål

Biträdande justitiekanslern gav en tingsdomare vid Kajanalands tingsrätt en anmärkning på grund av flera fel som inträffat i samband med rättsskipningen. Tingsdomaren hade behandlat brottmål i en sammansättning som inte var beslutför, dömt en svarande till ett villkorligt fängelsestraff som var kortare än den lagstadgade minimilängden för ett tidsbestämt fängelsestraff och bestämt en prøvotid för straffet som var kortare än prøvotidens lagstadgade minimilängd. Dessutom hade tingsdomaren agerat felaktigt vid behandlingen av ett yrkande på vittnesarvode i ett tvistemål, samt i ett brottmål på ett felaktigt sätt beaktat rättegångsmaterial som inte hade lagts fram vid huvudförhandlingen.



Vidare uppmärksammade biträdande justitiekanslern tingsdomaren på vikten av att iaktta bestämmelserna om beaktande av ett tidigare utdömt fängelsestraff och bestämmelserna om avdrag rörande tiden för frihetsberövande. Han delgav dessutom tingsdomaren sin uppfattning om vikten av att ett brottmål bereds korrekt och att huvudförhandlingen genomförs utan avbrott. Han framförde även sin uppfattning om att ett tvistemål vars behandling tingsdomaren svarade för borde ha kunnat behandlas snabbare än vad som var fallet, trots målets art och omfattning.

Tingsdomarens förfarande uppdagades genom hovrättens underrättelser till justitiekanslern i samband med tillsynen över tingsrätterna. Den erhållna utredningen visade att tingsdomaren hade gjort sig skyldig till oaktsamhet vid rättsskipningen.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att tingsdomaren hade gjort sig skyldig till ett exceptionellt stort antal allvarliga fel och försummelser, vilka hade föranlett ovanligt många åtgärder inom ramen för laglighetskontrollen. Han betonade att tingsdomaren hade gjort sig skyldig till sådana processuella fel som enligt justitiekanslerns vedertagna beslutspraxis har lett till att den berörda domaren har tilldelats en anmärkning. Tingsdomarens processuella fel berörde till stora delar rättsskipningens kärnområde, och tingsdomarens förfarande hade i flera avseenden varit ägnat att allvarligt äventyra förtroendet för rättsskipningen. Utredningen visade emellertid inte att tingsdomarens förfarande skulle ha orsakat exempelvis några menliga verkställighetspåföljder för någon svarande (OKV/3465/31/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman).

Utdömande av straff för ett preskriberat brott samt åklagarens och polisens försummelser i målet

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav en tingsdomare vid Egentliga Finlands tingsrätt en anmärkning på grund av att tingsdomaren hade dömt en svarande till straff för en gärning för vars del åtalsrätten hade preskriberats. Saken hade kommit till justitiekanslerns kännedom genom en underrättelse från hovrätten.



Utdömande av straff för en gärning för vilken straff inte längre kan följa enligt lag är ägnat att försvaga förtroendet för rättsskipningens korrekthet och allvarligt äventyra svarandens rättsskydd. I det aktuella fallet föranledde felet dock inte några menliga verkställighetspåföljder för svaranden, eftersom felet hade blivit åtgärdat i samband med det ordinarie ändringssökandet vid hovrätten.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare beslutade på grundval av de omständigheter som hade uppdragats i samband med utredningen av ärendet undersöka det straffprocessuella förfarandet som helhet, dvs. även hur polisens och åklagarens åtgärder hade bidragit till att åtalsrätten hade preskriberats under den tid domstolsbehandlingen pågick. Han uppmärksammade distriktsåklagaren i Västra Finlands åklagardistrikt, som hade utfört åtalsprövningen i ärendet, på vikten av att åtalsrättens preskription beaktas. Distriktsåklagaren hade inte i samband med väckandet av åtal i det aktuella fallet noterat det att åtalsrätten skulle preskriberas ungefär två veckor senare. Därför hade distriktsåklagaren inte heller i enlighet med vedertagen åklagarpraxis underrättat tingsrätten om risken för preskription. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav distriktsåklagaren sin uppfattning om att åklagaren, för att säkerställa att det straffrättsliga ansvaret realiseras, ska sträva efter att med sina egna åtgärder främja att stämningen delges svaranden på ett sätt som avbryter preskriptionstiden innan åtalsrätten preskriberas.

Dessutom delgav biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Västra Finlands polisinrättning sin uppfattning om att det hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål i samband med förundersökningen i ärendet. Det skulle ha funnits skäl att i snabbare takt vidta undersökningsåtgärder senast efter att den som misstänktes för brottet hade erkänt gärningen. Den enda åtgärd som krävdes för att slutföra förundersökningen efter erkännandet var att förhöra målsäganden per telefon, vilket emellertid hade gjorts först sju månader senare. Vid den nämnda tidpunkten fanns det redan risk för att åtalsrätten skulle preskriberas för det ena misstänkta brottets del.

Ifall det inte hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål vid förundersökningen, skulle de gärningar som den misstänkta personen hade erkänt ha kunnat föras till åtalsprövning i god tid, utan risk för preskription av åtalsrätten. Dessutom hade



polisen försummat att göra en anteckning om skyndsamhet i förundersökningsprotokollet, och likaså försummat att göra en anmälan om saken till åklagaren, vilket man hade avtalat om mellan polisinrättningen och åklagardistriktet. Till följd av de nämnda felen hade man inom åklagardistriktet inte genast förordnat en ansvarig åklagare för målet (OKV/1595/31/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Röjande av en sekretessbelagd adress vid en tingsrätt

Biträdande justitiekanslern gav en tidigare tingsnotarie vid Västra Nylands tingsrätt en anmärkning på grund av att tingsnotarien hade röjt en sekretessbelagd adress. Vid den förundersökning som polisen hade förrättat på förordnande av biträdande justitiekanslern misstänktes tingsnotarien ha gjort sig skyldig till brott mot tjänsthemlighet av oaktsamhet.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att följderna av tingsnotariens handling var synnerligen ogynnsamma och skadliga. Adressuppgifterna hade röjts för den person vars hot hade lett till att uppgifterna var sekretessbelagda. Å andra sidan var det dock fråga om ett enskilt fel som hade inträffat av oaktsamhet i samband med auskulterings inledningsskede. Förundersökningen visade att ingen hade instruerat tingsnotarien om att en adress som är föremål för en spärrmarkering inte ska registreras i ärendehanteringssystemet. Efter att felet hade uppdagats hade tingsnotarien omedelbart försökt utreda möjligheterna att hindra att de sekretessbelagda uppgifterna skulle röjas.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det i ärendet fanns både faktorer som talade för att det var fråga om en ringa gärning och faktorer som talade mot detta. Det fanns dock inget som tydde på att den tingsnotarie som hade utfört sin auskultering vid tingsrätten skulle ha förhållit sig likgiltig till sin tjänsteplikt. Biträdande justitiekanslern ansåg att gärningen enligt en helhetsbedömning skulle betraktas som ringa med stöd av bestämmelserna om brott mot tjänsthemlighet av oaktsamhet och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet. Därmed väckte biträdande justitiekanslern inget åtal i ärendet, utan gav tingsnotarien en anmärkning inom ramen för laglighetskontrollen.



Biträdande justitiekanslern sände de synpunkter han hade framfört om tingsnotariernas introduktion i arbetet och utbildning till Domstolsverket, Helsingfors hovrätt och Västra Nylands tingsrätt för kännedom (OKV/507/31/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).

Fortsatt uppföljning av dröjsmål som förekommit vid distributionen av tingsrättsdomar

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade i ett ärende som han hade tagit till prövning på eget initiativ Helsingfors, Mellersta Finlands, Satakunda, Södra Savolax, Västra Nylands, Österbottens och Östra Nylands tingsrätter på skyldigheten att inrätta sina förfaranden gällande registreringen av domar som färdiga samt distributionen av dem så att dessa blir korrekt behandlade i RITU för brottmålsdomar och så att distributionen av domarna fastställs korrekt. Detsamma gällde också tingsrätternas uppföljning och tillsyn gällande situationen samt utfärdandet av anvisningar om saken.

Biträdande justitiekanslern hade i maj 2022 meddelat ett beslut där han hade delgett samtliga tingsrätter de synpunkter han framfört angående korrekt fastställelse av distributionen i RITU. Det hade då framgått att ett stort antal tingsrättsdomar till följd av felaktig användning av RITU under åren 2013–2019 inte hade distribuerats, dvs. inte hade tillställts de verkställande myndigheterna. Med stöd av de uppgifter som biträdande justitiekanslern då erhållit verkade det som om det år 2021 fortfarande förekom dröjsmål vid fastställelsen av domarnas distribution i RITU-systemet.

Vid den fortsatta uppföljningen utredde biträdande justitiekanslern orsakerna till att det vid de nämnda sju tingsrätterna fortfarande förekom dröjsmål vid registreringen av domar som färdiga och vid fastställelsen av deras distribution i RITU. Rättsregistercentralen hade ännu våren 2022 tvingats påminna tingsrätterna om saken.



Tingsrätterna hade i sina utredningar presenterat både enskilda och mer allmänna orsaker till att ett antal domar inte hade registrerats som färdiga och till att det hade förekommit dröjsmål i fråga om fastställelsen av deras distribution. Utredningarna visade att den främsta enskilda orsaken till detta utgjordes av mänskliga misstag bland tingsrätternas personal. I vissa fall var det fråga om brister i tingsrättens interna kommunikation och om tekniska felregistreringar. I utredningarna medgavs det till vissa delar direkt att tingsrättens egen tillsyn hade varit otillräcklig.

I flera fall var det emellertid inte längre i efterhand möjligt att utreda orsakerna till de dröjsmål som hade förekommit vid registreringen av domar som färdiga och vid fastställelsen av deras distribution. I många fall hade tingsrätten konstaterat att de personer som hade behandlat ärendena inte längre arbetade vid tingsrätten. I vissa fall verkade detta ha orsakat dröjsmål också vid tingsrätternas behandling av de anmärkningar som Rättsregistercentralen hade framställt.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att tingsrätterna ska se till att domarna blir korrekt registrerade som färdiga och att distributionen av dem fastställs korrekt också i de fall där den domare eller tingsnotarie som meddelat domen eller den tingssekreterare som hanterat ärendet inte längre arbetar vid tingsrätten.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det var positivt att tingsrätterna verkade förhålla sig allvarligt till de försummelser som hade uppdragats. Tingsrätterna uppgav att de hade utvecklat sina förfaranden. Enligt utredningarna hade man vid tingsrätterna också intensifierat chefernas tillsyn och preciserat personalens anvisningar om saken. Enligt de uppgifter som biträdande justitiekanslern erhållit hade Rättsregistercentralen år 2023 nästan inte alls längre tvingats ge tingsrätterna några anmärkningar med anledning av att det under år 2022 skulle ha förekommit dröjsmål vid registreringen av domar som färdiga eller vid fastställelsen av domarnas distribution i RITU (OKV/1503/70/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman).



En tingsrätts förfarande vid förordnande av en intressebevakare

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade en tingsdomare vid Birkalands tingsrätt på vikten av att iaktta bestämmelserna om hörande av parterna samt på skyldigheten att i det beslut som meddelas i ett ansökningsärende uppge vilka lagbestämmelser som har tillämpats vid avgörandet av ärendet. Justitiekanslern hade fått kännedom om saken genom en underrättelse från hovrätten.

Tingsdomaren hade förordnat en ställföreträdare för en intressebevakare utan att den person som var ställd under intressebevakning hade getts tillfälle att bli hörd om saken. Den grund som tingsrätten hade angett för att utelämna hörandet utgjorde emellertid inte en giltig grund för ett avsteg från rätten för den person som var ställd under intressebevakning att bli hörd. Det var i princip fråga om ett väsentligt fel, med beaktande av att rätten att bli hörd hör till förutsättningarna för en rättvis rättegång. Felet hade åtgärdats i och med att hovrätten hade återförvisat ärendet till tingsrätten för ny behandling.

Utöver det nämnda processuella felet var tingsrättens beslut även bristfälligt på grund av att det inte innefattade något omnämnande av de tillämpade lagbestämmelserna. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att tillgodeendet av det lagstadgade kravet på att de tillämpade bestämmelserna ska uppges är av betydelse med tanke på beslutets motivering och utgången i ärendet, eftersom såväl parterna som utomstående därigenom kan försäkra sig om att domstolens rättsliga avgörande grundar sig på lag. Detta är av betydelse också med tanke på domarens självkontroll, eftersom det i samband med omnämnandet av lagbestämmelserna samtidigt blir aktuellt att bedöma huruvida det tilltänkta avgörandet är förenligt med de bestämmelser som utgör grund för det (OKV/1592/31/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).



Förordnande till en avdelningschefssyssla vid en tingsrätt

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade en lagman vid Södra Österbotens tingsrätt på att ett beslut om förordnande till en avdelningschefssyssla ska motiveras samt på att valprocessen ska vara objektiv, i synnerhet när det gäller intervjun.

I lagmannens beslut hade det endast utförts en snäv jämförelse mellan dem som hade sökt avdelningschefssysslan, och sökandenas tidigare erfarenhet av ledarskap hade inte refererats på ett jämlikt sätt. Det fanns avsevärda skillnader mellan sökandena i fråga om deras erfarenhet av ledarskap. Det skulle ha varit viktigt att motivera beslutet så att det inte skulle ha förblivit oklart hur klagandens meriter hade bedömts i förhållande till de övriga sökandenas meriter. Det uppgavs att den respons som man hade fått angående klaganden hade varit av väsentlig betydelse vid valet, men av beslutets motivering framgick det inte ens huruvida responsen hade varit positiv eller negativ.

Vidare hade det samtal med klaganden som i beslutet hade beskrivits som en intervju genomförts på ett sätt som med fog kunde väcka tvivel på huruvida urvalsprocessen hade genomförts partiskt. Lagmannen hade dagen efter att ansökningstiden hade löpt ut besökt klaganden för ett samtal i klagandens arbetsrum och då uppgett att hen skulle utse en ny avdelningschef. Klaganden hade inte underrättats om att samtalet i fråga var en urvalsintervju.

Först i de utredningar som hade lämnats in med anledning av klagomålet hade lagmannen aktualiserat exempelvis frågor som berörde utvecklandet av tingsrättens verksamhet. Lagmannen hade emellertid betonat utvecklingsarbete som en merit för de sökande som hade mindre erfarenhet av ledarskap. Skyldigheten att meddela motiverade beslut skulle ha krävt att dessa faktorer hade förts fram i beslutets motivering (OKV/2622/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).



Sökande av ändring i ett beslut om byte av försvarare i ett mål som var under behandling vid tingsrätten

En tingsrätt hade i ett fall befriat en advokat från uppdraget som försvarare och förordnat en annan advokat för uppdraget. Hovrätten hade emellertid avbrutit verkställigheten av tingsrättens beslut. Enligt klaganden hade hovrätten inte varit behörig att fatta beslut om avbrytande av verkställigheten. Klaganden ansåg att hovrättens förfarande hade försvårat behandlingen av det mål som var under behandling vid tingsrätten och hindrat tingsrätten från att utföra tillbörlig tillsyn över försvararuppdragen.

Justitiekanslern konstaterade att ett byte av försvarare som sker på initiativ av domstolen är förknippat med sådana rättsskyddsintressen som talar för att det ska finnas möjlighet att omedelbart söka ändring i beslutet och att avbryta verkställigheten av beslutet. Ändringssökandet kan å andra sidan vara problematiskt med tanke på den processledning som utövas av de oberoende domstolarna, då huvudsaken samtidigt är under behandling vid en lägre domstol. De befogenheter och förpliktelser som hör samman med processledningen borde tydligt anges i lag, och bestämmelserna om ändringssökande borde vara tillräckligt noggrant avgränsade och exakt utformade.

Beträffande hovrättens förfarande hade det inte uppdragats någon sådan uppenbar eller tydlig lagstridighet som skulle ha föranlett åtgärder från justitiekanslerns sida. I samband med klagomålet hade det dock uppdragats att det förekom så många olika tolkningar i anslutning till saken att justitiekanslern sände klagomålet och det svar han gett klaganden med anledning av klagomålet till justitieministeriet för kännedom och för eventuell översyn av de aktuella bestämmelserna. Justitiekanslern bad ministeriet meddela vilka åtgärder saken eventuellt hade föranlett. Justitieministeriet meddelade att det klagomål och svar som justitiekanslern hade delgett ministeriet för kännedom kommer att beaktas då det blir aktuellt att utföra en mer allmän bedömning av behoven av revidering av lagen om rättegång i brottmål och rättshjälpslagen (OKV/1153/10/2023; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Juho Lehtimäki).



Ordnande av tolkning på teckenspråk i ett besöksförbudsärende

I ett klagomål riktades det kritik mot en tingsrätt för att den inte vid sitt sammanträde hade ordnat tolkning på teckenspråk för en hörselskadad person som hade ansökt om besöksförbud. Tingsrätten hade per brev uppmanat sökanden att själv ordna tolkning. Tingsdomaren hade konstaterat att parterna i ett besöksförbudsärende enligt lagen om besöksförbud själva svarar för sina kostnader, inklusive eventuella kostnader för tolkning.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att tingsdomaren i egenskap av oberoende domare hade utövat sin självständiga prövningsrätt lagenligt. Tingsdomarens avgörande var därmed inte lagstridigt. Med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna skulle utgången emellertid också ha kunnat vara att domstolen skulle ha ordnat tolkning på tjänstens vägnar. Ett sådant beslut kunde ha fattats ifall man vid tolkningen av lagen om besöksförbud och lagen om rättegång i brottmål skulle ha betonat myndigheternas grundlagsenliga skyldighet att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Enligt biträdande justitiekanslern skulle man i det aktuella fallet ha kunnat fästa särskild vikt framför allt vid trygandet av rätten till en rättvis rättegång. Biträdande justitiekanslern konstaterade att situationen ur sökandens synvinkel varken var rimlig eller rättvis. Det var delvis en slump att sökandens grundläggande fri- och rättigheter och rättsskydd inte hade äventyrats i det aktuella fallet, i och med att den stödperson som varit närvarande kunde sköta tolkningen på teckenspråk.

Biträdande justitiekanslern bad justitieministeriet ta ställning till det faktum att lagstiftningen om besöksförbud ger rum för tolkning, vilket kan medföra en risk för att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna äventyras. Justitieministeriet konstaterade att regleringen inte verkade vara entydig ur lagtillämparens synvinkel. Ministeriet hänvisade i sitt utlåtande till regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, som innehåller en föresats om att regeringen ska utvärdera möjligheterna att utveckla den elektroniska övervakningen och utvidga dess användningsområde när det gäller övervakningen av besöksförbud, för att förbättra effektiviteten och minska antalet



fall där gärningsmannen bryter mot förbudet. Med anledning av denna föresats kommer justitieministeriet under regeringsperioden att utvärdera lagstiftningen om besöksförbud, och i anslutning till detta är det även möjligt att bedöma behoven av att revidera lagen om besöksförbud när det gäller frågan om tolkning (OKV/2327/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Minna Ruuskanen).

Röjande av sekretessbelagda personuppgifter genom kombinerad av diarieuppgifter och beslutsinformation

Justitiekanslern avgjorde ett klagomål där det hävdades att Helsingfors förvaltningsdomstol hade lämnat ut namnet på den som hade anfört besvär i ett mål där avgörandet i pseudonymiserad form hade lagts ut på diskriminerings- och jämställdhetsnämndens webbplats. Hälsouppgifterna i det avgörande som nämnden hade offentliggjort kunde enligt klagomålet kombineras med den berörda personen.

Justitiekanslern konstaterade att man i fråga om domskälen och motiveringarna till andra rättsskipningsavgöranden samt i samband med diarieoffentligheten såsom direkt tillämpliga lagstadgade förpliktelser ska beakta de krav som följer av dataskyddsförordningens artiklar om indirekt identifiering av en person, förordningens dataskyddsprinciper samt principer om inbyggt dataskydd och dataskydd som standard. Att personuppgifter behandlas i strid med principerna om inbyggt dataskydd och dataskydd som standard kan enligt justitiekanslern leda till att det uppkommer faktiska hinder för tillgodoseendet av rättsskyddet i vissa kategorier av ärenden.

EU-domstolen har i sin rättspraxis behandlat indirekt identifiering av en person via offentliggjorda uppgifter och dokument. Diarieoffentligheten och diariekategorierna ska enligt justitiekanslerns uppfattning fastställas så att behandlingen av personuppgifter inte strider mot unionslagstiftningen till följd av att uppgifter kan kombineras med varandra. Artikel 25 i dataskyddsförordningen, som gäller inbyggt dataskydd och dataskydd som standard, kan likaså i ljuset av EU-domstolens rättspraxis anses förutsätta att rättsskipningsavgörandenas motiveringar avfattas så att de inte utan tvingande lagstadgade skäl med rimlig sannolikhet



kan leda till att personuppgifter röjs genom att uppgifter kombineras med varandra och slutledningar indirekt kan dras av detta.

För att dataskyddsförordningens krav ska iakttas och för att sådana situationer som beskrivs i klagomålet ska förebyggas finns det enligt justitiekanslerns uppfattning skäl att vid förvaltningsdomstolarna närmare utvärdera hur domskälen avfattas samt för vilka ärendekategoriers del utgångspunkten ska vara att diarierna är offentliga. Det skulle finnas skäl också för diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att utvärdera hur motiveringarna till nämndens avgöranden avfattas, så att dataskyddsförordningens krav iakttas.

Justitiekanslern sände sitt beslut till Domstolsverket för kännedom och för att beaktas i samband med det allmänna utvecklandet av domstolarnas informationsförvaltning och informationssystem. Dessutom sände han sitt beslut till justitieministeriet för kännedom och för att användas i samband med utvecklandet av lagstiftningen om rättegångens offentlighet och den allmänna offentlighetslagstiftningen, så att man ska kunna se till att offentlighetslagstiftningen i enlighet med artikel 86 i dataskyddsförordningen utgör en adekvat samt tydlig och begriplig grund för en balanserad sammanjämkning av skyddet för personuppgifter och offentlighetsprincipen (OKV/1146/10/2022 och OKV/2979/10/2022; ärendena avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Outi Kostama).

En åklagares förfarande vid delgivning av förundersökningsbeslut

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade en distriktsåklagare vid Södra Finlands åklagardistrikt på den skyldighet som föreskrivs i förundersökningslagen att delge parten ett beslut om att ingen förundersökning utförs.

Åklagaren hade i distributionsförteckningarna för de förundersökningsbeslut som åklagaren hade fattat i egenskap av undersökningsledare i polisbrottmål försummat att anteckna uppgifter om klaganden, som var målsägande i dessa ärenden, vilket hade lett till att besluten inte hade sänts till klaganden.



Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade i sitt avgörande att det är viktigt att målsäganden delges beslut om att förundersökning inte inleds, förutom med tanke på målsägandens informationsbehov också med tanke på att målsäganden efter att undersökningsledaren fattat sitt beslut om saken har möjlighet att utöva sin sekundära åtalsrätt. Delgivningen av besluten tryggar därmed förutom rätten att få ett motiverat beslut även målsägandens grundlagsskyddade rätt att få sin sak behandlad av en domstol. Då det är fråga om ett brott som en tjänsteman misstänks för tryggar delgivningen av beslutet dessutom den grundlagsskyddade rätten för den som har blivit utsatt för en rättskränkning eller för skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse från en tjänstemans sida att yrka på att tjänstemannen ska dömas till straff och att straffansvaret därigenom realiseras (OKV/2006/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Petri Rouhiainen).

Fel som konstaterats vid granskningen av tingsrätternas straffdomar

Åtal mot en tingsdomare för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet och frihetsberövande av oaktsamhet

Biträdande justitiekanslern fattade beslut om att åtal skulle väckas mot en tingsdomare vid Norra Savolax tingsrätt för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet och frihetsberövande av oaktsamhet. Tingsdomaren hade i ett fall dömt svaranden för fyra brott för vars del åtalsrätten hade preskriberats. Till följd av tingsdomarens förfarande hade svaranden obefogat avtjänat 20 dagar ovillkorligt fängelse. Östra Finlands hovrätt dömde tingsdomaren till 30 dagsböter för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet och frihetsberövande av oaktsamhet (OKV/203/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Markus Löfman).



Anmärkningar för tillräknande av preskriberade brott och för lagstridiga påföljder

Biträdande justitiekanslern gav i ett fall och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare i tre fall en tingsdomare en anmärkning på grund av tillräknande av brott för vars del åtalsrätten hade preskriberats. I de aktuella fallen hade svarandena inte orsakats några menliga verkställighetspåföljder. I ett av fallen tilldelades också två hovrättsråd och en assessor vid den hovrätt som hade behandlat målet i egenskap av besvärinstans en anmärkning (OKV/1892/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki) och i ett annat fall tilldelades även den distriktsåklagare som varit åklagare i målet en anmärkning (OKV/443/30/2023; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen). I det sist nämnda fallet hade åklagaren väckt åtal för en gärning för vars del åtalsrätten hade preskriberats och även försummat att utföra åtalsprövningen utan dröjsmål och att i enlighet med vedertagen åklagarpraxis uppmärksamma tingsrätten på risken för att åtalsrätten skulle preskriberas. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg dessutom att tingsdomaren i detta fall hade försummat sin skyldighet att delge stämningen utan dröjsmål, så som lagen förutsätter.

I två fall tilldelades tingsdomare anmärkningar för att de hade tillämpat skriftligt förfarande vid behandlingen av brottmål gällande brott för vars del det strängaste föreskrivna maximistraffet var längre än vad som kunde dömas ut i skriftligt förfarande (OKV/3127/30/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki, samt OKV/637/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Rasmus Niemi). I avgörandena konstaterades det att lagstiftaren har avgränsat användningsområdet för det skriftliga förfarandet så att de grövsta brotten inte kan behandlas i skriftligt förfarande. Vidare konstaterades det att denna reglering är av väsentlig betydelse för tryggheten av en rättvis rättegång.



I två fall tilldelades tingsdomare anmärkningar för att de hade fastställt kortare provotider för de villkorliga fängelsestraff som svarandena hade dömts till än vad som föreskrivs i lag. Även om det var fråga om fel av teknisk natur, var följderna av felen allvarliga, eftersom provotiden i båda fallen varit ett halvt år kortare än vad som föreskrivs i lag (OKV/1488/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Liisamari Herala, samt OKV/2/30/2023; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare gav en tingsdomare en anmärkning för att tingsdomaren i ett fall utöver villkorligt fängelse hade dömt ut samhällstjänst i större omfattning än vad som föreskrevs för brottet vid gärningstidpunkten. Felet hade inte i detta fall orsakat några menliga verkställighetspåföljder. Felet hade åtgärdats då tingsdomaren efter att ha erhållit utredningsbegäran ansökte om återbrytande av domen och högsta domstolen till följd av detta rättade domen (OKV/1479/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Juho Lehtimäki). Dessutom gav biträdande justitiekanslerns ställföreträdare i två fall tingsdomare anmärkningar för att de hade dömt svarandena till fängelsestraff som var kortare än vad som föreskrivs för ett tidsbestämt fängelsestraff (OKV/2889/30/2022 och OKV/3090/30/2022; ärendena avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Biträdande justitiekanslern gav vidare en tingsdomare en anmärkning i ett fall där det hade förordnats att det villkorliga fängelsestraff som svaranden hade dömts till i en tidigare dom skulle verkställas, trots att åtalet för det brott som utgjorde grund för verkställigheten hade delgetts svaranden mer än ett år efter att provotiden hade löpt ut. Biträdande justitiekanslern konstaterade i sitt beslut att förordnande av verkställighet av ett straff utan lagstadgade förutsättningar är ägnat att försvaga förtroendet för rättsskipningens korrekthet och väsentligen äventyra svarandens rättsskydd (OKV/508/30/2023; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).



Övriga fel uppdagade i samband med granskningen av straffdomar

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade en tingsdomare på vikten av att iaktta bestämmelserna om att huvudförhandlingen i ett brottmål där svaranden är yngre än 18 år ska ordnas skyndsamt. I det aktuella fallet hade huvudförhandlingen ordnats först mer än sex månader efter att målet hade anhängiggjorts och fem månader efter att huvudförhandlingen hade inställts. Han delgav sin uppfattning om att det vid den skyndsamma behandlingen av brottsmisstankar som gäller en minderårig inte är fråga bara om svarandens rätt att snabbt få det misstänkta brottet bedömt av en domstol, utan också om samhällets intresse av att ett brott som en ung person misstänks för behandlas snabbt. Tingsrättens skyldighet att ordna huvudförhandlingen skyndsamt hade därmed enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare inte upphört till följd av svarandens eget agerande (OKV/2380/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade en tingsdomare på vikten av att iaktta omsorg och noggrannhet vid utarbetandet av domen i ett mål där svaranden i domslutet hade tillräknats en gärning som inte hade nämnts i domskälen. Enligt utredningen var det fråga om att en åtalspunkt, som hade förkastats på grund av preskription av åtalsrätten, av tekniska skäl hade kopierats från programmet för brottmålsdomar, vilket tingsdomaren inte hade noterat vid utarbetandet eller granskningen av domen. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav dessutom de två distriktsåklagare som hade väckt åtal i det aktuella fallet sin uppfattning om att det i samband med delgivningen av stämningsansökan skulle ha varit tillbörligt att uppmärksamma tingsrätten på att vissa av åtalspunkterna snart skulle preskriberas (OKV/1790/30/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

I flera fall uppmärksammades tingsdomare på tillämpningen av bestämmelserna om påförande av brottsofferavgift. I de aktuella fallen hade man antingen felaktigt underlåtit att påföra brottsofferavgift eller påfört den till fel belopp. I några



fall hade brottsofferavgift påförts trots att de straff som svaranden tidigare hade dömts till hade betraktats som en tillräcklig påföljd också för de nya brott som hade tillräknats svaranden, eller trots att de brott som hade tillräknats svaranden hade begåtts innan lagen om brottsofferavgift trädde i kraft.

I vissa domar hade fängelsestraffet felaktigt lindrats till följd av att man hade beaktat domar som meddelats svaranden innan de tillräknade brotten hade begåtts. I ett fall hade ett villkorligt fängelsestraff lindrats trots att strafflindring kan komma i fråga bara beträffande ovillkorliga fängelsestraff eller kombinationsstraff. Vidare innehöll ett domslut bristfälliga uppgifter om en dom som hade beaktats såsom strafflindringsgrund.

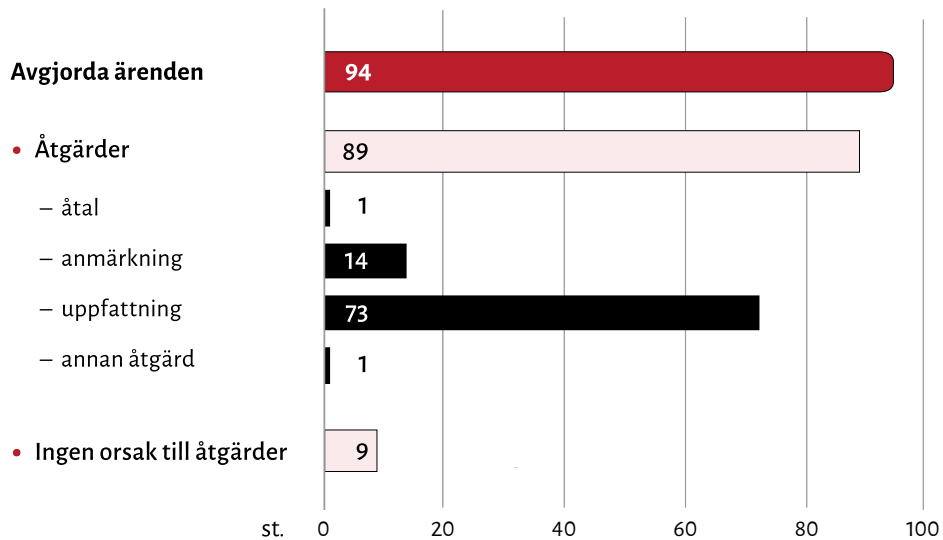
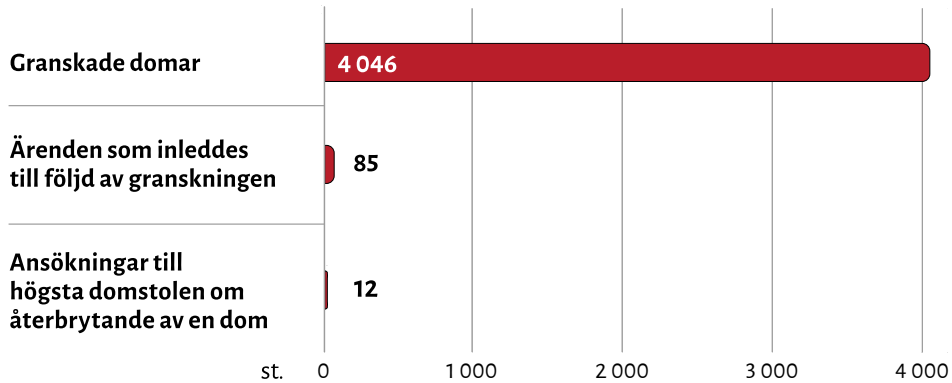
Likaså hade det förekommit brister vid meddelandet av en straffskärpningsgrund som hade tillämpats vid straffmätningen. I ett fall innefattade domslutet å sin sida inget omnämnande av de skadestånd som hade dömts ut i målet, och i ett annat fall saknades ett omnämnande av det näringsförbud som hade påförts svaranden. Flera domar saknade uppgifter om de nämndemän som hade deltagit i avgörandet av målet. Vidare konstaterades det i flera fall att domskälen och domslutet var motstridiga sinsemellan. I ett par fall hade prövotiden för villkorliga fängelsestraff överskridit den maximitid som föreskrivs för prövotiden med en dag. Fel konstaterades ha förekommit också bl.a. vid beräkandet av det sammanlagda beloppet av böter som tilläggsstraff till ett villkorligt fängelsestraff.

Framställningar om återbrytande av en dom

Under verksamhetsåret gjordes 12 framställningar om återbrytande av en dom till högsta domstolen i ärenden som hade inletts med anledning av granskningen av straffdomar. I några fall gjordes ansökan om återbrytande omedelbart efter att felet hade uppdagats, redan innan en utredning hade hunnit begäras av tingsrätten, för att förhindra att svaranden skulle orsakas menliga verkställighetspåföljder.



Granskning av straffdomar



Kontinuerliga behov av förbättringar av de allmänna domstolarnas datasystem och av deras användning

Utredning av försummelser vid distribueringen av straffdomar

Biträdande justitiekanslern meddelade i mars 2023 sitt beslut i ett ärende som gällde distribueringen av tingsrätternas straffdomar (OKV/1503/70/2022). Detta beslut utgjorde slutpunkten för den övervakningshelhet som år 2017 hade inletts med anledning av de problem som förekommit vid distribueringen av hovrätternas och tingsrätternas straffdomar, och som medförde omfattande konsekvenser inom ramen för laglighetskontrollen.

Vid justitiekanslerns granskning av straffdomar (se s. 105 i berättelsen) uppdagades det sommaren 2017 att en tingsdomare hade dömt svaranden för ett brott för vars del åtalsrätten hade preskriberats. Hovrätten hade inte ändrat tingsrättens dom. Det framgick emellertid att hovrätten inte hade distribuerat sin dom via det program för straffdomar (RITU) som används vid de allmänna domstolarna. Dessutom framgick det att hovrätten hade försummat RITU-distribueringen också i flera andra fall, samt att det hade förekommit ett stort antal motsvarande försummelser även vid andra hovrätter. Termen distribuering som används i RITU-systemet innebär att de uppgifter som ingår i domen förmedlas till verkställighets- och registermyndigheterna via systemet.

För att straffdomarna ska kunna verkställas förutsätts det att de distribueras korrekt via RITU-systemet. Verkställighetsmyndigheten måste få information om utdömda straff och lagakraftvunna domar för att kunna vidta åtgärder för att verkställa domarna. Om domstolen inte sköter distribueringen av domarna, blir alltså hela straffprocessen, alltifrån förundersökningen till den lagakraftvunna domen, resultatlös. Därför var det viktigt att utreda försummelserna vid hovrätternas distribuering av domar via RITU-systemet.

Verkställighetsmyndigheten måste få information om utdömda straff och lagakraftvunna domar för att kunna vidta åtgärder för att verkställa domarna.



Problem vid hovrätterna

Biträdande justitiekanslern undersökte de försummelser som hade förekommit i samband med hovrätternas distribuering av domar via RITU-systemet och meddelade sitt beslut i ärendet i januari 2019 (OKV/3/50/2018). I detta sammanhang framgick det att ett stort antal av hovrätternas domar inte hade distribuerats korrekt via RITU-systemet under åren 2013–2017. En enda hovrätt hade skött distribueringen klanderfritt.

Hovrätterna lade fram många orsaker till sina försummelser. Utredningarna visade att det saknades uppföljning och övervakning av distribueringen samt att det inte hade ordnats tillräcklig utbildning om saken. I vissa fall verkade problemen vid distribueringen i högre grad ha berott på problem i RITU-systemet än på vårdslöshet från användarens sida. Största delen av hovrätternas försummelser kunde dock inte förklaras med de problem som belastade RITU-systemet. Sedermera har det gjorts en uppdatering av RITU-systemet, som har underlättat hovrätternas egenkontroll av domarnas distribuering via systemet.

Eftersom bristerna i samband med distribueringen av hovrätternas straffdomar via RITU-systemet hade varit omfattande och långvariga, var det fråga om ett allvarligt problem. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade allvarligt fyra hovrätter på vikten av att se till att straffdomarnas distribuering sköts korrekt.

Från uppföljning av hovrätternas RITU-distribuering till uppföljning av tingsrätternas RITU-distribuering

Biträdande justitiekanslern fortsatte följa upp hovrätternas distribuering av straffdomar och meddelade sitt beslut i ärendet i december 2019 (OKV/9/50/2019). Vid den fortsatta uppföljningen framgick det att det inte längre år 2019 fanns sådana missförhållanden av rättslig betydelse i samband med distribueringen av straffdomar som det skulle ha funnits fog för biträdande justitiekanslern att befatta sig med.

De årliga brev som biträdande justitiekanslern sänder till hovrätterna med anledning av deras tillsynsrapporter innefattar även en redogörelse för justitiekanslersämbetets iakttagelser som kan främja planeringen av hovrätternas tillsynsverksamhet.

”Det skulle finnas skäl för hovrätterna att fästa uppmärksamhet också vid hur tingsrätternas straffdomar distribueras via RITU-systemet”, konstaterade



biträdande justitiekanslern i sina brev till hovrätterna i juni 2019, eftersom det hade förekommit ovan beskrivna brister vid hovrätternas distribuering av domar via RITU-systemet.

Innan hovrätterna hann uppmärksamma saken, meddelade justitieministeriet i september 2019 justitiekanslern att det verkade som om en felaktig användning av RITU-systemet hade lett till att flera hundra av tingsrätternas straffdomar under årens lopp inte hade förmedlats till verkställighetsmyndigheterna. Biträdande justitiekanslern undersökte tingsrätternas försummelser i samband med RITU-distribueringarna och meddelade sitt beslut om saken i maj 2022 (OKV/411/70/2020). I samband med utredningen av ärendet bekräftades det att det hade förekommit flera hundra försummelser under åren 2013–2019.

I sina utredningar konstaterade tingsrätterna bl.a. att det inte förut hade funnits någon regelmässig övervakning av RITU-distribueringarna från de överordnades sida, och att inte ens alla RITU-utbildare kände till hur man kunde ha följt fullföljandet av distribueringsförloppet i systemet. Å andra sidan uppgav tingsrätterna att man sedermera hade utökat anvisningarna om saken samt ordnat regelbunden uppföljning och övervakning av RITU-distribueringarna vid tingsrätterna.

Biträdande justitiekanslern hade som sin huvudsakliga målsättning att utreda vilka eventuella strukturella eller andra allmänna faktorer som hänförde sig till försummelserna i samband med distribueringen och att försöka se till att motsvarande försummelser inte skulle ske i fortsättningen. Han ansåg att det var viktigt att tingsrätterna skulle inrätta sina förfaranden rörande RITU-distribueringarna, inklusive uppföljningen och tillsynen samt utfärdandet av eventuella anvisningar, så att distribueringarna sköts korrekt.

Biträdande justitiekanslern delgav samtliga tingsrätter det som han i sitt beslut hade konstaterat om korrekt distribuering av domar via RITU-systemet.

Trots detta verkade det som om det år 2021 fortfarande förekom brister i samband med RITU-distribueringarna vid tingsrätterna. Biträdande justitiekanslern strävade därför vid den fortsatta uppföljningen av saken efter att noggrannare utreda också orsakerna till att tingsrätterna inte trots Rättsregistercentralens anmärkningar hade vidtagit tillbörliga åtgärder i varje enskilt fall, så att distribueringarna



skulle ha blivit korrekt omskötta. Han meddelade sitt beslut i ärendet i mars 2023 (OKV/1503/70/2022, se s. 97-98 i berättelsen).

Utredningarna visade att det i vissa fall snarare hade varit fråga om avbrott i tingsrätternas interna kommunikation än om egentliga försummelser. I utredningarna medgavs det delvis att tingsrätternas egen tillsyn fortfarande var otillräcklig.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade flera tingsrätter på deras skyldighet att inrätta sina förfaranden i anslutning till registreringen av domar som klara och distribueringen av dem så att ärendena blir korrekt behandlade i RITU-systemet och så att distribueringen sköts på tillbörligt sätt. Detsamma gällde också tingsrätternas uppföljning och tillsyn samt utfärdandet av anvisningar om saken.

Efter det beslut som biträdande justitiekanslern meddelade i mars 2023 fortsatte han följa upp tingsrätternas RITU-distribueringar fram till mars 2024. Det material som erhöles från Rättsregistercentralen visade att det i mars 2024 inte längre verkade förekomma sådana missförhållanden av rättslig betydelse i samband med tingsrätternas RITU-distribuering som det skulle ha funnits fog för biträdande justitiekanslern att befatta sig med.

Datasystemens automation som stöd för rättsskipningen

Inom ramen för justitiekanslerns laglighetskontroll uppdagades då och då fel som inträffat i de allmänna domstolarnas rättsskipningsverksamhet. Till dessa fel hör exempelvis utdömande av straff för brott för vars del åtalsrätten har preskriberats, underskridande av straffskalan eller av minimiprövotiden för ett villkorligt fängelsestraff eller överskridande av maximiprövotiden samt brister i påförandet av brottsofferavgift. Tingsdomarna och lagmännen påpekar ofta att det då och då i enskilda fall av oaktsamhet uppkommer fel som orsakas av stor arbetsbelastning, och att dessa fel kunde ha förhindrats ifall systemet skulle ha varnat för att en viss registrering är lagstridig.

Biträdande justitiekanslern bad framför allt av dessa skäl i det ovan refererade beslut som meddelades i maj 2022 Domstolsverket underrätta om huruvida det framtida nya AIPA-systemet för brottmål innefattar påminnelser om domarnas distribuering samt sådan automation som stöder användarna. Domstolsverket meddelade att premisserna för planeringen av distribueringsfunktionerna i AIPA-systemet har varit ►

sådana att det tills vidare inte varit möjligt att helt och hållet automatisera meddelandena. Den långsiktiga målsättningen är emellertid att AIPA-systemet ska innefatta sådan automation som stöder rättsskipningen.

Vid justitiekanslersämbetet pågår för närvarande undersökningen av ett ärende gällande utvecklandet av domstolarnas datasystem, som biträdande justitiekanslern har tagit till prövning på eget initiativ (OKV/2521/70/2022). Biträdande justitiekanslern kommer i samband med behandlingen av detta ärende att uppmärksamma frågor som gäller bl.a. den automation som stöder användarna av domstolarnas datasystem.

De synpunkter på behoven av att utveckla datasystemen som har förts fram i tingsrätternas utredningar har delgetts Domstolsverket för kännedom. I sina beslut har biträdande justitiekanslern och hans ställföreträdare framhållit att datasystemens eventuella påminnelser som berör rättsskipningsverksamheten kunde vara ett gott stöd för enskilda domare i samband med rättsskipningen. Biträdande justitiekanslern har också under sitt laglighetskontrollbesök vid Domstolsverket i november 2022 samtalat om möjligheterna att utveckla domstolarnas datasystem bl.a. så att systemet skulle meddela användarna om överskridning av vissa ovillkorliga lagstadgade tidsfrister och därmed exempelvis hindra att straff döms ut för brott för vars del åtalsrätten har preskriberats. Vidare har biträdande justitiekanslern i sitt utlåtande om arbetsgruppspromemorian gällande en smidigare straffprocess (OKV/880/21/2023) i augusti 2023 förordat arbetsgruppens tanke om komplettering av AIPA-systemet med fler funktioner som skulle hindra mänskliga misstag i samband med rättsskipningsverksamheten. Temat är aktuellt också i och med att domstolarna bereder sig på att utvidga användningen av AIPA-systemet, och saken har uppmärksammats även under biträdande justitiekanslerns laglighetskontrollbesök hos domstolarna.

Sammantaget finns det anledning att betona att rättsskipningsverksamheten är mänsklig verksamhet, där det oundvikligen sker misstag. Utvecklandet av den automation som stöder rättsskipningen eliminerar självfallet inte domarens ansvar för rättsskipningens lagenlighet, och det faktum att datasystemfunktioner som stöder rättsskipningsverksamheten saknas utgör inte en rättsligt godtagbar förklaring till de fel som sker i samband med rättsskipningen. Inom justitiekanslerns laglighetskontroll har man emellertid, på det sätt som angetts ovan, betraktat det som viktigt att sådan automation som stöder rättsskipningen utvecklas.





Övervakning av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd

- Övervakningen av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd ankommer i första hand på den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund och på rättegångsbiträdesnämnden.
- Justitiekanslern kan inte påföra en enskild advokat eller ett enskilt offentligt rättsbiträde eller rättegångsbiträde med tillstånd disciplinära påföljder.
- Justitiekanslern övervakar att tillsynsnämnden och rättegångsbiträdesnämnden agerar i enlighet med kraven på god förvaltning och att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses i deras verksamhet.
- Hos tillsynsnämnden kan man anföra klagomål över hur en advokat, ett offentligt rättsbiträde eller ett rättegångsbiträde med tillstånd har agerat.
- Om det hos justitiekanslern anförs klagomål över arbete som har utförts av en advokat, ett offentligt rättsbiträde eller ett rättegångsbiträde med tillstånd, kan justitiekanslern överföra klagomålet till tillsynsnämnden.



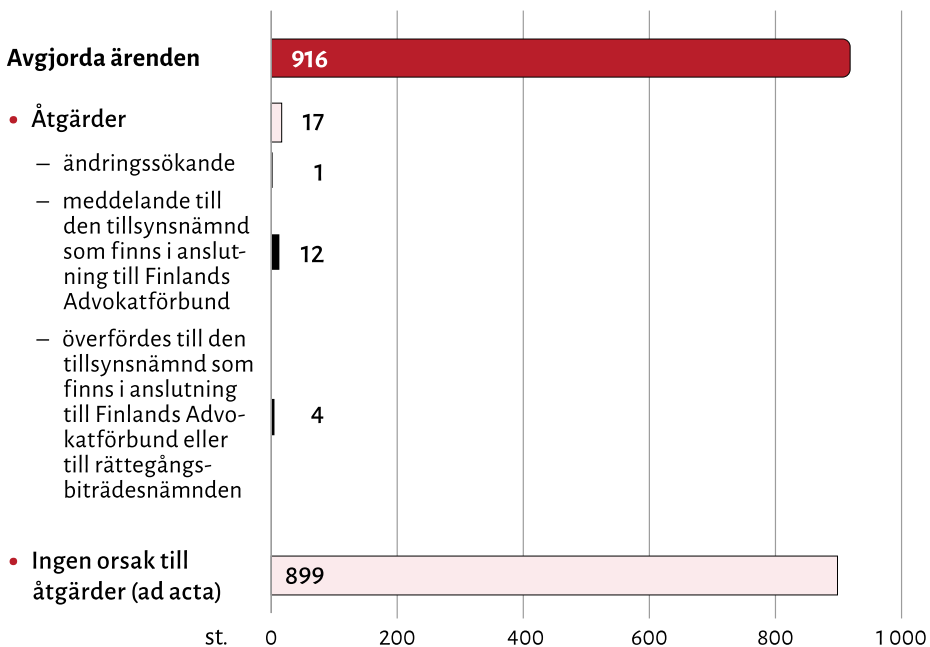
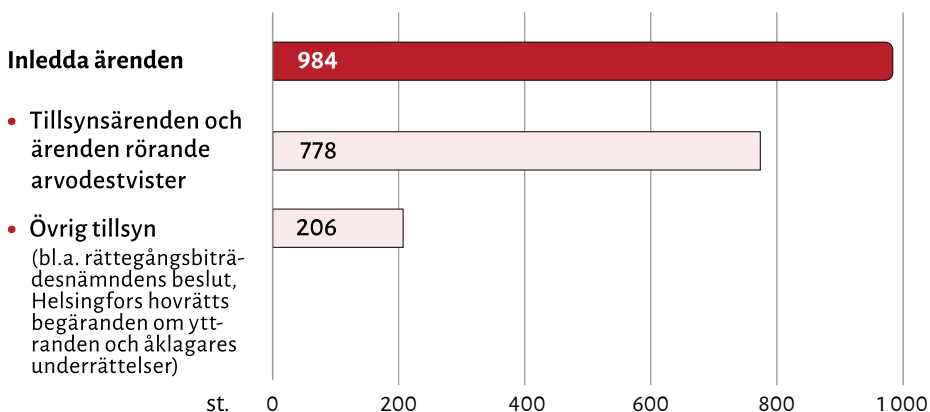


- Justitiekanslern överför inte ospecificerade eller uppenbart ogrundade klagomål till tillsynsnämnden.
- Justitiekanslern kan inleda ett tillsynsärende vid tillsynsnämnden om justitiekanslern anser att en advokat, ett offentligt rättsbiträde eller ett rättegångsbiträde med tillstånd har försummat sina skyldigheter.
- Tillsynsnämnden och rättegångsbiträdesnämnden sänder sina avgöranden till justitiekanslern.
- Justitiekanslern granskar avgörandena och kan anföra besvär över dem hos Helsingfors tingsrätt. Besvärstiden är 30 dagar från den dag då avgörandet inkom till justitiekanslersämbetet.
- Helsingfors hovrätt ger justitiekanslern tillfälle att avge yttranden i besvärssärenden i sådana fall där ärendet har inletts på något annat sätt än genom att besvär har anförts av justitiekanslern.
- Justitiekanslern säkerställer både med tanke på de klienter som anlitar rättsliga tjänster och med tanke på det allmänna intresset att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, rättsskyddet, god förvaltning och rättssäkerheten tillgodoses.
- Justitiekanslern undersöker också klagomål som berör tillsynsnämndens eller rättegångsbiträdesnämndens förfarande.





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



Alla tillsynsnämndens och rättegångsbiträdesnämndens beslut granskas vid justitiekanslersämbetet.



Klagomål

Klagomål som togs till närmare prövning inom ramen för laglighetskontrollen

- Advokater, offentliga rättsbiträden, tillsynsnämnden
- Rättegångsbiträden med tillstånd, tillsynsnämnden, rättegångsbiträdesnämnden

59

56

3

Avgjorda klagomål

65

Klagomål som föranledde utredningsåtgärder

25

- Klagomål som inte föranledde åtgärder
– inget felaktigt förfarande konstaterades

25

Klagomål som inte föranledde utredningsåtgärder

40

st. 0 10 20 30 40 50 60 70

Motiveringsskyldigheten och kvaliteten på tillsynsnämndens avgöranden i tillsynsärenden

Justitiekanslern övervakar den tillsyn som riktas mot advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd. I praktiken sker detta genom att man vid justitiekanslersämbetet gör sig förtrogen med de beslut som tillsynsnämnden och rättegångsbiträdesnämnden fattar i tillsynsärenden och överväger huruvida det finns anledning för justitiekanslern att söka ändring i dem.

För att besvärsprovningen ska kunna ske korrekt är det väsentligt att avgörandena är tydliga och konsekventa samt försedda med tillräckliga motiveringar. Detta är naturligtvis viktigt också med tanke på den aktör som är föremål för tillsynsärendet och med tanke på den som har framställt klagomålet. Under verksamhetsåret uppdagades det emellertid att det till denna del ibland har förekommit brister i tillsynsnämndens beslut i tillsynsärenden.

I tillsynsnämndens beslut har man oftast först beskrivit klagandens klander och därefter redogjort för det bemötande som getts av den advokat, det offentliga rättsbiträde eller det rättegångsbiträde med tillstånd som klagomålet riktar sig mot. Efter omnämnande av de rättsregler som aktualiseras i ärendet följer en bedömning av agerandet hos den som är föremål för klagomålet.

Under verksamhetsåret upptäcktes situationer där det i beslutet förekom inkongruens mellan det klander som klaganden hade framställt och det bemötande som hade getts, så att redogörelsen för bemötandet av den aktör som var föremål för klagomålet verkade beröra någon annan fråga än vad klandret gällde. I ett fall hade klandret refererats på följande sätt i beslutet:

”Advokaten hade ringt till klagandens biträde och svartmålat klaganden, inte hälsat på klaganden vid ankomsten till domstolen, och vid huvudförhandlingen med hög röst sagt till sin huvudman att man nu skulle lära klaganden en läxa. Advokaten hade försökt vilseleda domstolen.”



Advokatens bemötande hade å sin sida refererats så att det utöver bemötandet av det egentliga klandret dessutom innefattade bl.a. följande mening: ”Advokaten hade inte i domstolen uppgett att hen gjort sig förtrogen med klagandens blogg, och advokaten skulle inte lägga ner tid på detta”. Ur en utomstående perspektiv väckte detta en fråga om hur den nämnda delen av advokatens svar hörde samman med det klander som hade refererats i beslutet.

En annan typ av otydlighet förekom då den interna logiken i tillsynsnämndens motiveringar var svår att gestalta. Detta gällde ett fall där tillsynsnämnden vid bedömningen av klander som berörde oskälig fakturering hade konstaterat följande:

”Med beaktande av att det inte lämnats in någon åtgärdsspecifikation och inte heller någon annan skriftlig utredning över vidtagna åtgärder och arbetstimmar, och varken klaganden eller tillsynsnämnden därför haft möjlighet att bedöma fakturans avtalsenlighet eller skälighet, betraktar tillsynsnämnden advokatens faktura som oskälig.”

Liknande haltande logik som i denna motivering förekom också då ett och samma ärende hade aktualiserats vid tillsynsnämnden i form av både ett tillsynsärende och en arvodestvist. Tillsynsnämnden hade i tillsynsärendet konstaterat att den totala tidsanvändning som advokaten hade fakturerat för i samband med e-postbrevväxling inte stod i rätt proportion till uppgiftens art eller till den arbetsmängd som uppgiften krävde. Advokatens fakturering hade till denna del varit oskälig.

I den arvodestvist som berörde samma ärende hade tillsynsnämnden däremot ansett att det på de grunder som hade framförts i tillsynsärendet inte fanns förutsättningar för att sänka advokatens arvode. Advokatens fakturering hade emellertid varit oskälig och det rekommenderades att arvodet skulle sänkas med ca 13 procent. Också denna konstellation verkade vara motstridig och svår att gestalta ur en utomståendes synvinkel.

Vid besvärsprovningen styrs justitiekanslern av högsta domstolens avgörande från år 2009. I detta avgörande konstaterades det att man vid bedömningen av ett tillsynsärende vid domstolen betonar frågorna om huruvida ett disciplinärt avgörande



är oskäligt eller uppenbart felaktigt samt huruvida de krav som följer av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna är uppfyllda i tillsynsärendet (HD:2009:10). Vid besvärsprövningen förutsätts det således antingen att avgörandet är oskäligt eller uppenbart felaktigt eller att den ”tröskel” som de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna uppställer överskrids. När det gäller arvodestvister är avgörandet till sin karaktär en rekommendation och inte ett överklagbart beslut.

Den ovan beskrivna typen av brister som hänför sig till formuleringen av besluten har inte lett till att justitiekanslern sökt ändring i beslut som meddelats i tillsynsärenden. Detta beror på att man vid besvärsprövningen, trots de brister som förekommit i avgörandenas formuleringar, har kunnat sluta sig till att det inte har funnits skäl att befatta sig med utgången i ärendet, exempelvis med den påföljd som påförts tillsynsobjektet eller med det faktum att ingen påföljd har ansetts motiverad. Tillsynsnämnden har emellertid på andra sätt uppmärksammat på frågor som berör motiveringarnas kvalitet och logik, bl.a. under verksamhetsåret i samband med tillsynsnämndens utbildningsdag 8.9.2023.

Situationen är en annan i de fall där man vid besvärsprövningen upptäcker att tillsynsnämnden i ljuset av klandret och det bemötande som getts med anledning av klandret har gjort en felaktig slutledning angående händelseförloppet.

Detta aktualiserades i ett fall där klaganden hade klandrat en advokat för att advokaten inte hade bemött den förfrågning som klagandens ombud hade sänt till advokaten per e-post. Av bemötandet framgick det att advokaten varit på semester, och att ett frånvaromeddelande hade sänts till klagandens ombud. Advokaten hade efter sin semester gått igenom e-postmeddelandet med sin huvudman. Man hade lämnat in en ansökan i ärendet till tingsrätten, vilken hade delgetts klaganden.

Detta aktualiserades i ett fall där klaganden hade klandrat en advokat för att advokaten inte hade bemött den förfrågning som klagandens ombud hade sänt till advokaten per e-post.

Tillsynsnämnden hade emellertid vid bedömningen av ärendet konstaterat att advokaten inte hade tagit emot det aktuella meddelandet. Av de uppgifter om brevväxlingen som inhämtats till justitiekanslersämbetet framgick det dock att advokaten enligt sitt bemötande hade tagit emot meddelandet från klagandens ombud. På grundval av meddelandet var det uppenbart att ärendet inte kunde skötas genom förlikning. Det hade inte funnits något särskilt behov av att besvara meddelandet, utan det var tillräckligt att klagandens biträde fick information om att ärendet hade förts till tingsrätten för avgörande. Därmed hade tillsynsnämndens bedömning av saken grundat sig på en felaktig uppfattning om vad som enligt advokaten hade skett i ärendet. Justitiekanslern sökte ändring i ärendet och Helsingfors hovrätt återförvisade ärendet till tillsynsnämnden för ny behandling.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att kvaliteten på tillsynsnämndens beslutsmotiveringar och det sätt på vilket besluten formuleras är av stor betydelse inte bara för den som klagomålet riktar sig mot och för klaganden, utan även med tanke på justitiekanslerns besvärprövning. Konsekventa och logiska motiveringar är dessutom av allmän betydelse med tanke på tillsynens trovärdighet.





Justitiekanslern skall övervaka att myndigheter, tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare och även andra vid skötseln av offentliga uppdrag iakttar lag och fullgör sina skyldigheter.



5 Laglighetskontrollen av myndigheter och andra som sköter offentliga uppgifter



Övervakningen av myndigheternas verksamhet

Allmänt

- Den laglighetskontroll som justitiekanslern riktar mot domstolarna, myndigheterna och statsrådet bildar en helhet och utförs i interaktion mellan de olika sektorerna.
- Genom att använda sig av och kombinera de olika övervakningsmetoderna med varandra granskar justitiekanslern myndighetsverksamhetens lagenlighet och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.
- Den högsta laglighetskontrollen utgörs av tillsyn över tillsynen och innebär att särskild uppmärksamhet fästs vid att myndigheternas egen laglighetskontroll är effektiv och ändamålsenlig.

Övervakningsmetoderna omfattar

- behandling av klagomål,
- laglighetskontrollbesök, och
- behandling av ärenden på eget initiativ.

Övervakningens mål

- Målet med övervakningen är bl.a. att främja myndighetsverksamhetens kvalitet och snabbhet.

Behandling av klagomål

- Justitiekanslern undersöker ett inkommet klagomål då det finns anledning att misstänka att en person eller en myndighet eller samman slutning 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.
- 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. ►



Laglighetskontrollbesök

- gör det möjligt att granska bl.a. myndighetsverksamhetens enhetlighet och allmänna fel som förekommer i samband med myndigheternas tillämpningspraxis,
- har en förebyggande verkan och kan leda till att nya tillsynsfrågor uppdagas,
- främjar växelverkan och utbytet av information med de aktörer som omfattas av övervakningen, och
- kan ge information om brister och problem i lagstiftningen.

Behandling av ärenden på eget initiativ

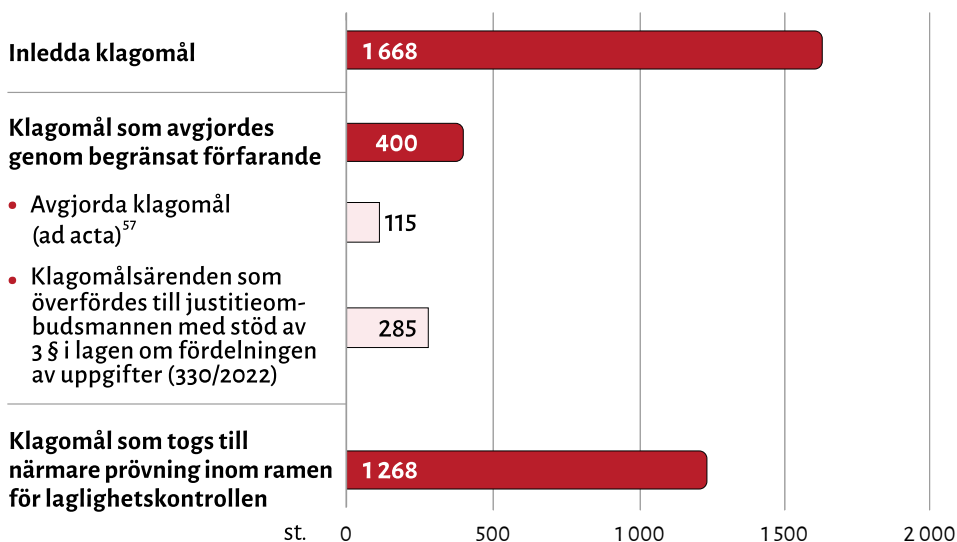
- riktar sig särskilt mot strukturella problem, exempelvis omfattande laglighetsproblem som är mer vittgående än vad som aktualiseras i enskilda klagomål, samt mot brister i bestämmelser eller anvisningar eller i tjänstemännens utbildning,
- erbjuder en metod att fästa uppmärksamhet vid dolda problem och vid utsatta människogrupperns ställning, samt
- kan initieras bl.a. av iakttagelser som har gjorts inom ramen för den övriga laglighetskontrollen och inom mediebevakningen.

Påföljderna omfattar

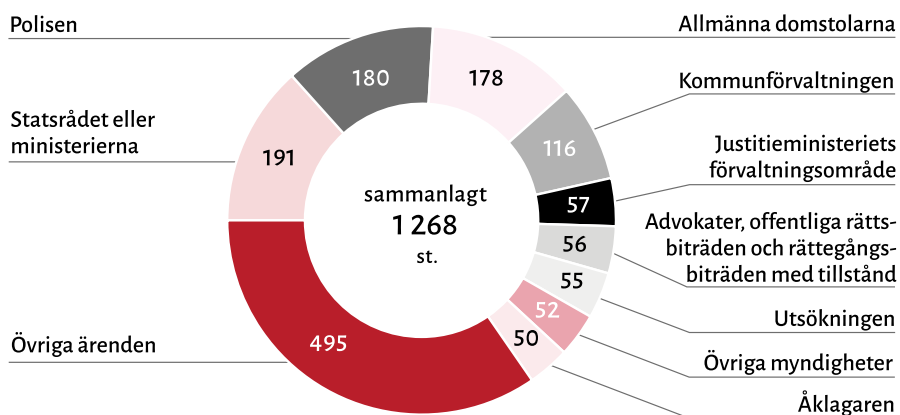
- tilldelande av en anmärkning,
- att uppmärksamhet fästs vid det förfarande som är förenligt med lag och god förvaltningssed,
- att åtgärder vidtas för få till stånd rättelse i ett ärende (framför allt genom extraordinärt ändringssökande i rättsskipningsärenden),
- att de högsta laglighetsövervakarna kan förordna att åtal ska väckas och driva åtalet i ärenden som hör till laglighetskontrollen, och därutöver
- att justitiekanslern har 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. ■



Övervakning av myndigheter och andra som handhar offentliga uppgifter

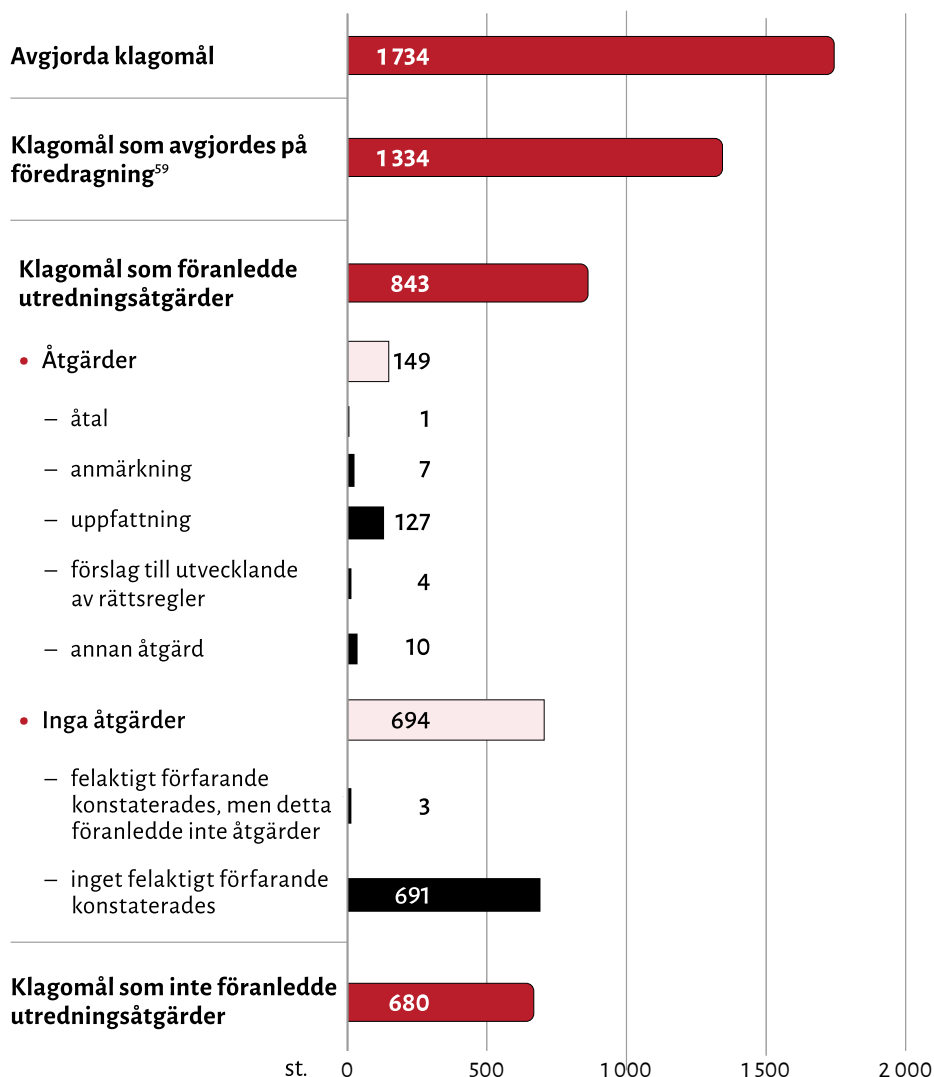


- Klagomålen som tagits för närmare bedömning vid laglighetsövervakningen⁵⁸, st.
Klagomålen riktade sig mot följande myndigheter eller ärendegrupper (ett klagomål kan gälla flera ärendegrupper)



⁵⁷ Dessa utgörs av skrivelser som uttrycker åsikter, skrivelser som delges för kännedom samt av upprepade fortsatta skrivelser rörande ärenden som redan har blivit avgjorda. I fråga om dessa ärenden utförs en bedömning av behandlingsbehovet genast efter att de registrerats, varefter de avgörs utan fortsatta åtgärder.

⁵⁸ Ärendet tilldelas en föredragande som får till uppgift att bereda det och föredra det för den som ska avgöra det (justitiekanslern, biträdande justitiekanslern eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare).



Flera åtgärder eller grunder för avslutande av behandlingen kan bli statistikförda i fråga om ett och samma klagomålsavgörande. Å andra sidan kan flera statistikförda åtgärder eller grunder för avslutande av behandlingen hänföra sig till ett avgörande genom vilket flera klagomål har avgjorts samtidigt.

⁵⁹ Dessa utgörs av klagomålsärenden som tas till närmare prövning inom ramen för laglighetskontrollen, föredras av en föredragande och avgörs av justitiekanslern, biträdande justitiekanslern eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare.



Avgöranden

Dröjsmål vid uppfyllandet av ett servicelöfte i samband med leverans av ett straffregisterutdrag

Biträdande justitiekanslern delgav Rättsregistercentralen sin uppfattning om vikten av att iaktta ett servicelöfte i samband med leverans av ett straffregisterutdrag samt om vikten av att tillhandahålla kunder som anlitar e-tjänster tydliga anvisningar om tjänsterna.

I ett klagomål aktualiserades ett fall där klaganden hade ansökt om ett straffregisterutdrag hos Rättsregistercentralen. Rättsregistercentralen hade uppgett att behandlingstiden för ett straffregisterutdrag var sju arbetsdagar. I klagandens fall hade behandlingstiden överskridits med fyra dagar.

Enligt biträdande justitiekanslern ska kunderna i princip kunna lita på en myndighets allmänt givna löfte om behandlingstiden för en servicebegäran, trots att servicelöftet inte är ovillkorligt bindande. Biträdande justitiekanslern ansåg i det aktuella fallet att det var väsentligt att Rättsregistercentralen på sin webbplats hade underrättat kunderna om att ansökningarna om straffregisterutdrag hade hopat sig, och likaså upplyst om detta i det svarsmeddelande som hade sänts med anledning av beställningen av straffregisterutdrag.

Enligt Rättsregistercentralens utredning skulle dessutom straffregisterutdraget och den tilläggsutredning som klaganden hade begärt ha funnits tillgängliga i elektronisk form, om klaganden hade anlitat e-tjänsten Suomi.fi. På Rättsregistercentralens webbplats uppmanas kunderna att använda sig av tjänsten, och där finns också anvisningar om saken. Enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning skulle det dock utöver de anvisningar som finns på webbplatsen finnas skäl att särskilt underrätta kunderna om betydelsen av den nämnda e-tjänsten då en registerutdragsbeställning inkommer (OKV/998/10/2023; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Petri Rouhiainen).



Dröjsmål vid behandlingen av en begäran om avgörande hos konsumenttvistnämnden

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade konsumenttvistnämnden på vikten av att iaktta bestämmelserna om att ärenden ska behandlas utan dröjsmål samt bestämmelserna om skyldigheten att bemöta förfrågningar.

I ett fall hade den totala behandlingstiden för en begäran om avgörande omfattat mer än tre år och tre månader. Enligt konsumenttvistnämndens utredning hade dröjsmålet orsakats av att ärendena hade hopat sig vid nämnden redan under flera års tid. Biträdande justitiekanslern ansåg att det hade uppkommit ett ogrundat dröjsmål vid behandlingen av klagandens ärende.

Dessutom hade Konsumenttvistnämnden inte alls bemött vissa av klagandens förfrågningar. Nämnden hade uttryckligen meddelat att den på grund av sin stora arbetsmängd inte klarade av att bemöta förfrågningar i realtid. Förfrågningar som gällde huruvida e-postmeddelanden hade nått mottagaren bemöttes inte alls. Biträdande justitiekanslern konstaterade att konsumenttvistnämndens förfarande till denna del inte hade varit förenligt med god förvaltning.

Justitieministeriet hade under en längre tid haft kännedom om den utmanande arbetssituationen vid konsumenttvistnämnden. Biträdande justitiekanslern sände sitt beslut till justitieministeriet och bad ministeriet presentera en bedömning av vilka åtgärder som krävdes för att situationen vid konsumenttvistnämnden skulle förbättras (OKV/239/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Polisens förfarande vid prövning av förutsättningarna för förrättande av förundersökning

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade polisinrättningen i Uleåborg på vikten av att förundersökning förrättas utan dröjsmål. Dessutom uppmärksammade han en kriminalöverkonstapel vid polisinrättningen på vikten av att iaktta noggrannhet i samband med tjänsteåtgärder.



Polisen hade drygt ett år och fyra månader efter att klaganden hade lämnat in en undersökningsbegäran fattat beslut om att det i det aktuella fallet inte skulle förrättas någon förundersökning på grund av att det inte fanns skäl att misstänka något brott. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare ansåg att det hade tagit oskäligt lång tid att granska förutsättningarna för förrättande av förundersökning. Han bedömde att beslutet om saken inte hade fattats utan ogrundat dröjsmål, på det sätt som lagen förutsätter. Den kriminalöverkonstapel som tidigare hade varit undersökningsledare i ärendet hade dessutom glömt att bifoga klagandens tilläggsmaterial till undersökningsmaterialet, vilket hade lett till att tilläggs-materialet inte hade varit tillgängligt då ärendet avgjordes.

Den undersökningsledare som hade fattat beslut om att förundersökning inte skulle förrättas i ärendet hade ett år och tre månader tidigare vid polisinrättnings förberedande enhet fattat ett beslut med motsatt innehåll i samma ärende. I det tidigare beslutet hade det konstaterats att det fanns skäl att misstänka brott och att förundersökning skulle förrättas i det aktuella fallet. Det tidigare beslutet innefattade efter den ovan angivna bedömningen även en standardformulering ur informationssystemet för polisärenden, där det hade konstaterats att undersökningen var avslutad. Undersökningsledaren hade fattat sitt senare beslut om att förundersökning inte skulle förrättas i ärendet på grundval av samma material som förut, men denna gång efter att ha konsulterat åklagaren.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade i sitt beslut att det beskrivna förfarandet verkade vara ineffektivt och ur målsägandens synvinkel inkonsekvent. Dessutom stod förfarandet enligt hans uppfattning i strid med det krav på systematik inom beslutsfattandet som föreskrivs för undersökningsledarens beslutsfattande i förundersökningslagen. Vidare ansåg han att omnämnandena av att "förundersökning ska förrättas" och "undersökningen har avslutats", som i det aktuella fallet ingick i ett och samma beslut, tedde sig motstridiga för de parter som inte hade kännedom om polisens verksamhet. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav Polisstyrelsen och den undersökningsledare som hade fattat de aktuella besluten sin uppfattning (OKV/2726/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Liisamari Herala).



Polisens förfarande i samband med en förundersökning och laglighetskontroll rörande människohandel

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade polisinrättningen i Västra Nyland på vikten av att förundersökning förrättas utan dröjsmål. Dessutom uppmärksammade han en kriminalkommissarie vid polisinrättningen på vikten av att förundersökningsbeslut förses med adekvata motiveringar.

Kriminalkommissarien hade i ett fall avslutat en förundersökning utan att överföra ärendet till åklagaren för prövning. I förundersökningsbeslutet hade det konstaterats att det i det aktuella fallet inte var fråga om ockerliknande diskriminering i arbetslivet, och att gärningen var preskriberad såsom diskriminering i arbetslivet. I beslutet hade det emellertid inte motiverats varför rekvisitet för ockerliknande diskriminering i arbetslivet inte hade uppfyllts. De fakta som hade påverkat utgången i ärendet och de rättsliga slutledningar som hade dragits på basis av dessa fakta hade inte alls refererats i motiveringen, vilket innebar att beslutet rörande utredningen var uppenbart bristfälligt. Vidare förenade sig biträdande justitiekanslern med Polisstyrelsens och polisinrättningens uppfattning om att förhören i det aktuella fallet borde ha genomförts snabbare än vad som hade skett.

Biträdande justitiekanslern redogjorde i sitt beslut för den fortsatta uppföljningen av det ärende gällande polisens förfarande i samband med undersökning av människohandel som han hade avgjort i december 2021, OKV/1233/70/2021. Efter att det ovan nämnda beslutet meddelades hade utredningen av människohandelsbrott år 2022 granskats inom ramen för Polisstyrelsens laglighetskontroll. Biträdande justitiekanslern uppgav att han på eget initiativ hade beslutat undersöka polisens interna laglighetskontroll gällande saken (OKV/2030/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Juho Lehtimäki).



Prioritetsordning vid behandlingen av penninginsamlings- tillstånd

Biträdande justitiekanslern delgav Polisstyrelsen sin uppfattning om vikten av att förvaltningslagen och god förvaltningssed iakttas vid behandlingen av ärenden rörande penninginsamlingstillstånd och vid förmedlingen av information om ärendena. Polisstyrelsens lotteriförvaltning hade i offentligheten uppgett att man prioriterade behandlingen av sådana penninginsamlingstillstånd för vars del användningsändamålet för de insamlade medlen var att hjälpa dem som lider av konfliktsituationen i Ukraina. Biträdande justitiekanslern tog Polisstyrelsens förfarande till prövning på eget initiativ.

Han ansåg inte att Polisstyrelsens förfarande utifrån en helhetsbedömning var klandervärt när det gällde själva prioriteringen av ärenden. Han konstaterade emellertid att det inte är förenligt med de krav på objektivitet som hör till god förvaltning att Polisstyrelsen utan tillbörliga grunder bedömer användningsändamålen för medel som samlas in genom olika penninginsamlingar eller jämför dem med varandra på ett sätt som påverkar ärendenas prioritetsordning vid deras behandling. Även om det i det aktuella fallet inte varit fråga om detta, kunde både utomstående och de som hade ansökt om penninginsamlingstillstånd för andra ändamål ha fått en bild av att Polisstyrelsen hade agerat på detta sätt. Biträdande justitiekanslern konstaterade att man genom korrekt informationsförmedling ska sträva efter att förhindra att en dylik felaktig bild kan uppkomma (OKV/929/70/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen).

Anhängiggörande och behandling av en ansökan inom migrationsförvaltningen

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav utrikesministeriet och Migrationsverket sin uppfattning om att det hade förekommit ett ogrundat dröjsmål vid anhängiggörandet och behandlingen av en s.k. brexit-uppehållstillståndsansökan. Han delgav dessutom Migrationsverket sin uppfattning om att verkets skyldighet att tillhandahålla adekvata myndighetstjänster och trygga tillgodoseendet



av kundernas rättsskydd innefattar en skyldighet att se till att dess digitala tjänster och system fungerar klanderfritt.

Av ett klagomål framgick det att klaganden hade lämnat in en elektronisk ansökan via tjänsten Enter Finland, men att beskickningen i samband med klagandens identifieringsbesök inte hade fått tillgång till ansökan via ärendehanteringssystemet UMA, som används av de myndigheter som behandlar utlänningsärenden. På grund av detta hade man vid beskickningen upprättat en ny pappersansökan för klagandens del. I tjänsten Enter Finland hade denna ansökan emellertid hamnat på listan över ärenden som väntade på att bli anhängiggjorda. Efter att klaganden ungefär ett halvt år senare hade kontaktat Migrationsverket med en förfrågan om ärendets behandlingstid hade ärendet införts i UMA-systemet.

Vid anhängiggörandet och behandlingen av ansökan hade det förekommit dröjsmål och perioder under vilka ansökan antingen hade varit införd i fel sektion i systemet och väntat på att bli anhängiggjord eller stått i fel behandlingsskö. Till dessa delar hade ärendet inte behandlats utan ogrundat dröjsmål (OKV/2025/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Anu Rätty).

Hörande av asylsökande, bedömning av barnskyddsbehovet och anvisningar om stödåtgärder

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade Migrationsverket på vikten av att iaktta den skyldighet att höra barn som föreskrivs i mottagningslagen. Dessutom delgav han Migrationsverket sin uppfattning om bedömningen av det hörande som föreskrivs i utlänningslagen. I avgörandet konstaterade han att också barn som är yngre än 12 år i regel ska bli hörda i ärenden som berör mottagningstjänster. I det aktuella fallet borde familjens barn ha blivit hörda vid mottagningscentralen, i synnerhet beträffande frågor som berörde barnens boendearrangemang och säkerhet, för kartläggning av deras behov av socialtjänster.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade Österbottens välfärdsområde på att barnskyddsmyndigheterna i Vörå kommun hade handlat lagstridigt då det



hade uppkommit ett dröjsmål vid utredningen av behovet av barnskyddsåtgärder för barnen i en asylsökande familj. Vörå kommun hade försummat att se till att familjens barns eventuella behov av brådskande barnskyddsåtgärder blev bedömt omedelbart efter att ärendet hade anhängiggjorts. Inte heller bedömningen av servicebehovet hade inletts utan ogrundat dröjsmål, på det sätt som barnskyddslagen förutsätter.

Biträdande justitiekanslern bad Migrationsverket bedöma behovet av att utarbeta anvisningar för mottagningscentralerna och ordna utbildning för de anställda vid centralerna som arbetar med personer i särskilt utsatt ställning. Migrationsverket ombads informera om sina eventuella åtgärder. Migrationsverket meddelade i sin utredning att man hade ordnat utbildning för mottagningscentralernas personal och kompletterat anvisningarna om saken. (OKV/570/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

Rådgivning och assistans för asylsökande

Biträdande justitiekanslern delgav inrikesministeriet och Migrationsverket sin uppfattning om tillhandahållandet av rådgivning och assistans för asylsökande.

I ett klagomål aktualiserades ett fall där en socialarbetare vid en mottagningscentral hade gett en familj som hade ansökt om internationellt skydd felaktig rådgivning angående konsekvenserna av en ny ansökan. Dessutom hade socialarbetaren riktat en förfrågning till sökandenas medborgarskapslands konsulat om hur de berörda personernas pass skulle kunna förnyas. Av förfrågningen framgick antalet medlemmar i den berörda familjen, hur många familjemedlemmar som hade ett giltigt pass, att familjen var inkvarterad i en mottagningscentral samt att familjen hade för avsikt att frivilligt återvända till det tredje land som nämndes i meddelandet. Enligt klagomålet hade familjen inte gett sitt samtycke till att konsulatet kontaktades.

Det hade dock inte visats att den socialarbetare som avsågs i klagomålet skulle ha överskridit sina befogenheter i samband med tillhandahållandet av rådgivning angående förfarandet. Enligt biträdande justitiekanslern är det klart att juridisk



rådgivning inte hör till en socialarbeters uppgifter eller befogenheter. Att tillhandahålla asylsökande allmän rådgivning gällande förfarandet är däremot inte sådan individuell rådgivning som har karaktären av rättshjälp. Sökandena borde i det aktuella fallet vid behov ha anvisats att vända sig till ett rättsligt biträde för att få hjälp.

Biträdande justitiekanslern ansåg att uppgifterna i den förfrågning som hade sänts till konsulatet var av sådan art att det skulle ha varit möjligt att på grundval av dem fastställa de berörda personernas identitet ifall uppgifterna hade kombinerats med uppgifter ur andra källor, trots att personernas namn inte hade uppgetts. Förmedling av sådana uppgifter kan vara särskilt problematiskt i ett ärende som berör internationellt skydd. Det ligger då uttryckligen i parternas intresse att undvika att myndigheterna i deras medborgarskapsland får information om syftet med deras vistelse i landet och om deras planer på att förflytta sig till ett tredje land. I det aktuella fallet hade omständigheterna krävt att särskild försiktighet skulle iakttas vid behandlingen av de uppgifter som lämnades till konsulatet. Dessutom borde det ha säkerställts att sökandena gav sitt samtycke till att konsulatet kontaktades.

Det hade dock inte visats att den socialarbetare som avsågs i klagomålet skulle ha handlat lagstridigt eller försummat sina uppgifter. Enligt biträdande justitiekanslern skulle det emellertid vara motiverat att fästa större vikt än för närvarande vid att de som arbetar vid mottagningscentralerna har kännedom om sekretessbestämmelserna och behövt kunna när det gäller att behandla sekretessbelagda uppgifter. Saken kunde åtgärdas genom förbättrad introduktion i dessa frågor.

Biträdande justitiekanslern bad Migrationsverket meddela vilka åtgärder verket vidtagit för att utveckla kunnandet hos mottagningscentralernas personal, för att säkerställa att sekretessbestämmelserna iakttas. Migrationsverket meddelade om sina åtgärder, bland annat om tilläggning av utbildning och anvisningar samt om strukturellt utvecklingsarbete (OKV/2200/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).



Dröjsmål vid behandlingen av ärenden vid Migrationsverket

Biträdande justitiekanslern och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade med anledning av flera olika klagomål Migrationsverket på att det hade förekommit dröjsmål vid behandlingen av ärenden hos verket. I ett fall hade en ansökan om registrering av uppehålls rätt för en EU-medborgare varit under behandling i mer än 15 månader. Efter att det hade anförts klagomål över saken hade Migrationsverket emellertid vidtagit åtgärder för att för snabba ärendenas behandling (OKV/2778/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Anu Rätty).

I ett annat fall hade Migrationsverkets behandlingstid för ansökningar om uppehållstillstånd för arbetstagare varit mer än tre gånger så lång som den maximitid som föreskrivs i lagen. Enligt biträdande justitiekanslern borde Migrationsverket kontinuerligt följa behandlingen i synnerhet av sådana tillståndsansökningar vid vars behandling det har förekommit dröjsmål, för att förhindra att ytterligare dröjsmål uppkommer (OKV/3035/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

Vidare hade det förekommit ett fall där en ansökan om internationellt skydd borde ha behandlats skyndsamt, eftersom den berörde ett minderårigt barn. Behandlingstiden vid Migrationsverket hade varit betydligt längre än den maximibehandlingstid som föreskrivs i lag (OKV/3184/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

I ett annat ärende som gällde internationellt skydd gav biträdande justitiekanslern Migrationsverket en anmärkning för framtiden. I detta fall hade behandlingstiden för en ansökan om internationellt skydd uppgått till ungefär två år, trots att ansökan borde ha behandlats inom den maximibehandlingstid på sex månader som föreskrivs i lag. Det hade inte lagts fram några sådana godtagbara grunder för dröjsmålet som anges i lag. Dröjsmålet hade enligt Migrationsverket uppkommit på grund av dess egen verksamhet och arbetsmängd (OKV/1732/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).



Vidare uppmärksammade biträdande justitiekanslern Migrationsverket på de dröjsmål som hade uppkommit när det gällde att ta ansökningar om uppehållstillstånd för eventuella offer för människohandel till behandling. Dessutom konstaterade han att det hade förekommit brister i kontakterna mellan polisen och Migrationsverket (OKV/227/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

En kommuns förfarande vid trygghandlingen av möjligheterna att delta och påverka

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Paldamo kommun på skyldigheten att trygga kommuninvånarnas lagenliga möjligheter att delta i och påverka kommunens verksamhet.

Kommunen hade informerat kommuninvånarna om stängningen av ett filialbibliotek först efter att biblioteket hade upphört med sin verksamhet. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdare hade kommunen inte gett sina invånare lagenliga möjligheter att delta i och påverka beredningen av beslutet om stängning av filialbiblioteket. Kommunen hade inte heller vid rätt tid eller i tillräcklig omfattning informerat om sina planer på att dra in filialbiblioteket så att kommuninvånarnas möjligheter att delta i och påverka saken skulle ha blivit tryggade (OKV/1083/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Kostama).

Dröjsmål vid behandlingen av en omprövningsbegäran vid Tullen

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade Tullen på vikten av att iaktta de bestämmelser som föreskriver att ärendena ska behandlas utan dröjsmål. Dessutom bad biträdande justitiekanslern Tullen lämna in uppdaterad statistik över begärandena om omprövning av dess beslut. Tullen meddelade om de utvecklingsåtgärder som vidtagits och om förkortade behandlingstider. Läget gällande behandlingstiderna kommer att ses över ännu i juni 2024.



I ett klagomål aktualiserades ett fall där behandlingen av klagandens begäran om omprövning av en tullavgift hade överskridit den föreskrivna maximibehandlingstiden med ungefär fem månader, vilket innebar att behandlingstiden var mer än dubbelt så lång som maximibehandlingstiden. Tullen hade inte i sin utredning uppgett någon annan orsak till dröjsmålet än det faktum att ärendena hade hopat sig i samband med deras behandling. Dessutom hade Tullen försummat sin skyldighet att underrätta klaganden om dröjsmålet vid behandlingen.

Behandlingen motsvarade inte de krav på att ärendena ska behandlas utan dröjsmål eller den skyldighet att underrätta om dröjsmål vid behandlingen som föreskrivs i grundlagen och förvaltningslagen samt i den speciallagstiftning som berör Tullen.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade dessutom att Tullens behandlingstider för begäranden om omprövning av avgifter hade varit långa åtminstone sedan år 2022 (OKV/1770/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).

Offentlighetslagens tillämpning på begäranden om information

Biträdande justitiekanslern och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade i flera av sina avgöranden städer eller kommuner på förfarandet vid behandlingen av begäranden om information och på offentlighetslagens tillämpning.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Borgå stad (OKV/1832/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Minna Pulkkinen) och Åbo stad (OKV/539/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Minna Pulkkinen) på vikten av att iaktta offentlighetslagens procedurbestämmelser, efter att städerna hade försummat att bemöta klagandenas dokumentbegäranden. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade å sin sida Helsingfors stad på vikten av att iaktta offentlighetslagens procedurbestämmelser. Dessutom konstaterade biträdande justitie-



kanslern att Helsingfors stad ska se till att dess informationsförvaltning ordnas på det sätt som grunderna för god förvaltning förutsätter (OKV/2038/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Leo Lahtinen). Samma frågor behandlades också i ett avgörande som berörde Esbo stad (OKV/2149/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

Biträdande justitiekanslern konstaterade att en myndighet enligt vedertagen laglighetskontrollpraxis ska fatta ett överklagbart beslut med anledning av en dokumentbegäran också i det fallet att myndigheten inte har tillgång till det begärda dokumentet. På denna fråga uppmärksammades Åbo stad (OKV/3411/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Minna Pulkkinen), Kemijärvi stad (OKV/957/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Outi Kostama) och Vanda stad (OKV/3140/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Anu Räty).

Vidare aktualiserades ett fall där Uleåborgs stad hade lämnat ut begärda dokument delvis i förtäckt form. Staden hade genom detta förfarande delvis vägrat lämna ut den information som klaganden hade begärt, och biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade staden på vikten av att iaktta offentlighetslagens procedurbestämmelser (OKV/3448/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Pia Tulkki-Ansinn).

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade Askola kommun på att en tjänsteinnehavare som har tagit emot en dokumentbegäran och som har tagit den till behandling i princip är skyldig att se till att begäran behandlas korrekt och att den vid behov överförs till en annan tjänsteinnehavare (OKV/1239/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Anu Räty). I ett avgörande som gällde Pielavesi kommun konstaterade biträdande justitiekanslerns ställföreträdare att det i vedertagen laglighetskontrollpraxis har konstaterats att innehållet i ett sekretessbelagt ärende på en föredragningslista eller i ett protokoll som har lagts ut på kommunens webbplats ska beskrivas så väl i ärendets rubrik att det på basis av rubriken är möjligt att begära tilläggsinformation om ärendet. Dessutom



uppmärksammade han kommunen på vikten av att iaktta förvaltningslagen och offentlighetslagen vid behandlingen av förfrågningar och dokumentbegäranden (OKV/926/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Minna Pulkkinen).

Vidare hade det uppdagats felaktiga förfaranden och försummelser också vid behandlingen av dokumentbegäranden som hade tillställts andra myndigheter än kommunala myndigheter. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade bl.a. Nylands NTM-central på vikten av att iaktta offentlighetslagens bestämmelser vid bemötandet av dokumentbegäranden och på myndighetens skyldighet att bemöta förfrågningar utan ogrundat dröjsmål (OKV/3553/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Rasmus Niemi). Också Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland uppmärksammades på vikten av att iaktta förvaltningslagens bestämmelser och på att ärendena ska behandlas utan dröjsmål (OKV/975/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).

Aalto-universitetets språkliga riktlinjer

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade Aalto-universitetet på vikten av att iaktta universitetslagen. Han konstaterade i sitt avgörande att det inte är tillåtet att i universitetets undervisning använda engelska i så stor omfattning att det finska språkets ställning som undervisnings- och examensspråk åsidosätts. Universitetslagen ger universiteten prövningsrätt när det gäller att besluta i vilken mån lagstadgade undervisnings- och examensspråk samt övriga språk används i undervisningen. Gränserna för den lagstadgade prövningsrätten överskrids emellertid om användningen av engelska åsidosätter finskans ställning som undervisnings- och examensspråk.

Aalto-universitetets utredning visade att det finska språket inom magisterutbildningen i handelsvetenskapliga och tekniska ämnen i praktiken hade åsidosatts av engelskspråkig undervisning, samt att engelska hade blivit det huvudsakliga undervisningsspråket också för kandidatstudiernas del. Utredningen åskådliggjorde att tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna var illusoriskt och att situationen vid Aalto-universitetet stod i strid med språklagen Biträdande



justitiekanslern bad undervisnings- och kulturministeriet och Aalto-universitetet att informera om sina åtgärder i ärendet. Undervisnings- och kulturministeriet meddelade att ministeriet anser det vara nödvändigt att de studerande erbjuds en genuin möjlighet att avlägga examen huvudsakligen på finska. Ministeriet meddelade dessutom att det följer beredningen av Aalto-universitetets nya riktlinjer. Aalto-universitetet meddelade att det har justerat sina språkliga riktlinjer samt sina riktlinjer för undervisnings- och examensspråken med beaktande av biträdande justitiekanslerns avgörande. I riktlinjerna har användningen av de nationella språken beaktats mer detaljerat än tidigare. Undervisnings- och kulturministeriet ombads ännu yttra sig om Aalto-universitetets utredning före utgången av maj 2024 (OKV/2967/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Outi Kostama).

Coronapandemins följder för arbets- och näringsbyråerna

Biträdande justitiekanslern undersökte på eget initiativ hur arbets- och näringsbyråerna hade berett sig på den betydande ökning av ärendemängden som föranleddes av coronapandemin och undantagsförhållandena.

Det framgick av arbets- och näringsministeriets utredningar att man omedelbart hade befattat sig med den hotande anhopningen av ärenden vid arbets- och näringsbyråerna och att man med flera olika metoder hade strävat efter att trygga byråernas serviceförmåga i det allvarliga läget. Ministeriet hade även följt läget och åtgärdernas effekter i enkäter riktade till arbets- och näringsbyråerna. Enligt bedömningarna hade de genomförda lagändringarna motsvarat behoven väl, och majoriteten av dem som hade besvarat enkäterna ansåg även att de tilläggssressurser som hade anvisats arbets- och näringsbyråerna var tillräckliga.

Biträdande justitiekanslern betraktade arbets- och näringsministeriets åtgärder som tillräckliga och effektiva. Med hjälp av dem hade man klarat av att upprätthålla arbets- och näringsbyråernas serviceförmåga trots den kraftigt ökade kundmängden, och anhopningen av ärenden hade enligt utredningen blivit relativt kortvarig. Behandlingstiderna för arbetskraftspolitiska utlåtanden hade förlängts, men enligt utredningen hade den föreskrivna behandlingstiden exempelvis vid Nylands arbets- och näringsbyrå överskridits endast under en kort tidsperiod.



Ministeriets utredning visade emellertid att det inte fanns tillgång till enhetliga och heltäckande uppgifter om behandlingstiderna för arbetskraftspolitiska utlåtanden. Biträdande justitiekanslern ansåg att det med tanke på möjligheterna att göra en tillförlitlig bedömning av läget var bekymmersamt att uppgifterna om behandlingstiderna var bristfälliga. Enligt utredningen skulle ministeriet tillsammans med UF-centret undersöka hur uppföljningen kunde förbättras. Biträdande justitiekanslern bad ministeriet lämna in uppgifter och utredningar om dessa åtgärder samt bedöma både åtgärdernas effekter och läget vid den aktuella tidpunkten.

Ministeriet hade dessutom konstaterat att man vid ministeriet skulle utreda möjligheterna att skaffa en mer heltäckande extern kartläggning av de lärdomar och erfarenheter som undantagsförhållandena år 2020 gav, för att förbättra beredskapen med tanke på eventuella framtida kriser. Biträdande justitiekanslern bad ministeriet meddela huruvida en sådan kartläggning gjorts och tillstålla honom den eventuella kartläggningen.

Arbets- och näringsministeriet uppmanades lämna in de begärda uppgifterna och utredningarna. Arbets- och näringsministeriet utredde utvecklingen av uppföljningen av behandlingstiderna för de grundläggande utlåtandena och nuläget gällande behandlingstiderna. Enligt ministeriet hade krishanteringsförmågan hos arbets- och näringsstjänsterna i Finland bedömts som en del av utvärderingsprocessen av det Europeiska nätverket för offentlig arbetskraftsservice. Ministeriet redogjorde resultaten av utvärderingen i sin utredning (OKV/570/70/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Säkerhets- och kemikalieverkets förfarande i egenskap av myndighet som för register över tryckbärande anordningar

Biträdande justitiekanslern gav Säkerhets- och kemikalieverket en anmärkning på grund av en försummelse i samband med uppgiften att föra register över tryckbärande anordningar.



Säkerhets- och kemikalieverket ansvarar för tillsynen över säker drift av tryckbärande anordningar och ska för detta syfte föra ett register över anordningarna. Registret var emellertid inte uppdaterat och det motsvarade inte de krav som offentlighetslagen och informationshanteringslagen ställer.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att registret över tryckbärande anordningar ska vara uppdaterat och användbart för sitt syfte, för att Säkerhets- och kemikalieverket effektivt och framgångsrikt ska kunna utföra den tillsynsuppgift som har anförtrotts verket.

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade också arbets- och näringsministeriet på att den tillsynsuppgift som har anförtrotts Säkerhets- och kemikalieverket ska skötas korrekt. Han bad ministeriet lämna in en utredning om hur Säkerhets- och kemikalieverket har ordnat informationshanteringen i fråga om registret över tryckbärande anordningar. Arbets- och näringsministeriet meddelade att det nya registret inte har tagits i bruk. En ny utredning begärdes senast den 31 december 2024.

Dessutom uppmärksammade biträdande justitiekanslern Säkerhets- och kemikalieverket på att en begäran om information ska avgöras inom den tid som offentlighetslagen förutsätter och på att god förvaltningssed ska iakttas då den som har begärt information ges en uppskattning av kostnaderna för begäran (OKV/1691/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).

Coronapandemins utmaningar för det problemtyngda barnskyddet

Biträdande justitiekanslern undersökte på eget initiativ huruvida kommunerna hade klarat av att ta hand om barnskyddsklienterna under coronapandemin och få kännedom om vilka nya barn och familjer som eventuellt var i behov av barnskyddsåtgärder.

Av de utredningar som tillsynsmyndigheterna hade lämnat in framgick det att illamåendet bland barn och unga hade ökat under coronapandemin, vilket hade lett till ett ökat servicebehov. Det var möjligt att det hade förekommit dröjsmål vid



konstaterandet av servicebehovet eller att vissa behov inte alls hade uppdagats. Detta kan å sin sida ha bidragit till en försämring av läget för de berörda.

Enligt biträdande justitiekanslern hade de allvarliga problemen inom barnskyddet, såsom bristen på behörig personal och den otillräckliga tillgången till mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster, förekommit redan före coronapandemin. De nya problem som pandemin hade medfört hade endast tillspetsat situationen ytterligare. För de barn och unga som är i en särskilt utsatt ställning på grund av att de är barnskyddsklienter eller placerade i vård utom hemmet är det synnerligen viktigt att det finns tillräcklig tillgång till välfungerande mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga.

De nya välfärdsområdena är större enheter än kommunerna. Enligt biträdande justitiekanslern förväntas välfärdsområdena ha bättre lösningar på problemen rörande samarbetet mellan barnskyddet och övriga social- och hälsovårdssektorer samt tillgången till socialarbetare inom barnskyddet.

Pandemin påverkade också tillsynen över barnskyddsanstalterna. Den ledde framför allt till att den föregripande tillsynen minskade. Enligt de uppgifter som biträdande justitiekanslern fått hade tillsynen inom olika områden dessutom varit oenhetlig. Enligt biträdande justitiekanslerns uppfattning var det även synnerligen oroväckande att samtalen med och hörandet av barn som var placerade i vård utom hemmet hade minskat.

Vidare bad biträdande justitiekanslern social- och hälsovårdsministeriet bedöma huruvida kraven på sekretess och dataskydd i samband med distanskommunikationen borde ses över, så att konfidentialiteten inom barnskyddet tryggas. Ministeriet uppmanades beakta biträdande justitiekanslerns beslut också då ministeriet bereder styrningen och tillsynen över barnskyddet, totalreformen av barnskyddslagstiftningen samt styrningen och planeringen av mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga. Enligt den utredning som social- och hälsovårdsministeriet gav är en av målsättningarna i enlighet med regeringsprogrammet att reformen av barnskyddslagstiftningen ska genomföras under den innevarande regeringsperioden. I anslutning till reformen blir det möjligt att för barnskyddets del närmare bedöma de sekretess- och dataskyddskrav som hänför sig till användningen av distanskommunikation. Enligt utredningen



kommer biträdande justitiekanslerns beslut att beaktas i samband med planeringen av den styrning och tillsyn som berör barnskyddet samt de mentalvårds-tjänster och psykiatriska tjänster som tillhandahålls barn och unga. I ministeriets utredning aktualiserades dessutom omständigheter som i framtiden bör uppmärksammas vid planeringen av den laglighetskontroll som biträdande justitiekanslern utför på eget initiativ (OKV/293/70/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga

Biträdande justitiekanslern bad social- och hälsovårdsministeriet lämna in uppgifter om de åtgärder som var på gång eller planerades inom ministeriets förvaltningsområde för att trygga tillgången till mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga.

Biträdande justitiekanslern hade efter att covid-19-pandemin bröt ut beslutat följa upp hur tillgången till mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga tillgodosågs under den tid pandemin varade. Bakom initiativet låg de oroväckande uppgifter som han hade erhållit i samband med laglighetskontrollen redan före pandemin, vilka visade på att det hade förekommit dröjsmål i samband med tillhandahållandet av vård samt överbelastning av tjänsterna. Syftet med initiativet var att följa upp hur behovet av mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga som är i en utsatt ställning tillgodosågs i den exceptionella situation som rådde under pandemin.

Pandemin och de restriktioner som den medförde hade ett flertal olika konsekvenser för anordnandet och tillhandahållandet av de aktuella tjänsterna. Somliga av konsekvenserna var positiva, exempelvis beträffande de former av vård som kunde genomföras på distans. Pandemin ledde emellertid till att det uppkom ytterligare vårdskuld, och den skapade också ny slags ojämlikhet. Dessutom ledde pandemin till att tidigare olösta problem som berörde systemet blev tydligare eller framträdde på ett nytt sätt.

Biträdande justitiekanslern ansåg att det var ytterst oroväckande att efterfrågan på och behovet av mentalvårdstjänster för barn och unga samt vårdremisserna



inom barn- och ungdomspsykiatri hade ökat under flera års tid redan innan pandemin bröt ut. Likaså ansåg han det vara oroväckande att barns och ungas problem blivit allt mer komplicerade och deras symtom allt allvarigare. Det material som han hade tillgång till visade att det fanns betydande problem vid anordnandet av de aktuella tjänsterna. Dessutom visade materialet att det var svårt att få en helhetsbild av läget, och att det fanns behov av forskningsmaterial inom detta område.

Biträdande justitiekanslern betonade att den långvariga bristen på tillräckliga psykiatriska tjänster och mentalvårdstjänster för barn och unga är ett problem som berör de grundläggande fri- och rättigheterna och som orsakar omfattande mänskligt lidande så länge problemet inte blir löst. Den nämnda bristen har även i rättsligt avseende lett till en ohållbar situation som strider mot barns och ungas lagstadgade rättigheter. För den fortsatta behandlingen av ärendet bad han ministeriet lämna in ovan angivna uppgifter.

Social- och hälsovårdsministeriet redogjorde i sin utredning om barns och ungas mentala hälsa under pandemin och därefter, samt för tillgången till vård och åtgärderna för att förbättra tillgången till personal, liksom för genomförda lagändringar. Enligt utredningen är avsikten att barns och ungas jämlika rätt till psykosocial vård ska tryggas genom lagstiftning under den kommande regeringsperioden. I utredningen aktualiserades flera frågor som i framtiden bör uppmärksammas vid planeringen av den laglighetskontroll som biträdande justitiekanslern utför på eget initiativ (OKV/294/70/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Marjo Mustonen).

Hemvårdens kvalitet och genomförandet av den under coronapandemin

Biträdande justitiekanslern undersökte på eget initiativ genomförandet av hemvården och hemvårdens kvalitet under de förhållanden som rådde under coronapandemin.

Enligt social- och hälsovårdsministeriets utredning hade efterfrågan på hemvård under den tid coronapandemin varade ökat bl.a. på grund av att det behövdes



mer stödtjänster för hemvårdsklienter och andra personer som var tvungna att hålla sig isolerade. Efterfrågan hade ökat också på grund av att dagverksamheten stängdes ner.

Enligt biträdande justitiekanslern är det i samband med realiseringen av den lagstadgade beredskapsskyldigheten viktigt att ta hänsyn till de erfarenheter som erhöles vid tillhandahållandet av tjänster i hemmen under coronapandemin. Utredningarna visade att kommunerna hade lyckats bemöta de krav som coronapandemin medförde och klarat av att ordna hemvårdstjänster förhållandevis väl under pandemins inledningsskede. Detta eliminerar enligt biträdande justitiekanslern dock inte de allvarliga bakomliggande strukturella problem som belastar hemvården. Det finns alltför lite utbildad personal inom hemvården, och det samma gäller social- och hälsovården över lag. Detta accentuerades ytterligare under pandemin.

De fakta som uppdagades angående personalläget i samband med Valviras och regionförvaltningsverkens tillsyn var synnerligen oroväckande. Tillgången till personal och personalens tillräcklighet varierade i olika delar av landet, och inom vissa regionförvaltningsverks verksamhetsområden var läget synnerligen dåligt. Det fanns brister bl.a. gällande personalens utbildning och kunnande i fråga om läkemedelsbehandling. Personaldimensioneringen och personalens kunnande motsvarade inte heller alltid klienternas behov av omsorg och service. Samma problem hade förekommit redan före coronapandemin.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att tillgången till hemvård samt dess genomförande och kvalitet kan förbättras genom de lagändringar som har genomförts i den andra fasen av reformen av äldre servicen. Riksdagen har krävt att regeringen ska följa upp lagändringarnas konsekvenser rörande tillgången till hemvård och hemvårdens kvalitet.

Enligt biträdande justitiekanslern är det särskilt angeläget att följa upp det utmanande personalläget och utöva tillsyn över situationen efter att ansvaret för anordnandet av hemvård har överförts till välfärdsområdena. I detta sammanhang finns det skäl att uppmärksamma bl.a. egenkontrollens ändamålsenlighet samt regionförvaltningsverkens och Valviras tillsyn. Dessutom finns det skäl att bedöma behovet av kompletterande anvisningar om genomförandet av hemvården.



Biträdande justitiekanslern bad social- och hälsovårdsministeriet lämna in de uppgifter och utredningar rörande tillgången till hemvård och hemvårdens kvalitet som hänför sig till den uppföljning som riksdagen förutsätter, så snart dessa finns tillgängliga. Dessutom bad han ministeriet lämna in uppgifter om sina planer och åtgärder rörande tillsynen över tillgången till hemvård och hemvårdens kvalitet samt i synnerhet rörande tillsynen över att de nya bestämmelserna om hemvården iakttas. Ministeriet lämnade in uppgifter om sina åtgärder och planer för att övervaka tillgången till och kvaliteten på hemvård och i synnerhet de nya bestämmelserna om hemvård. Av ministeriets svar framgick omständigheter som ska beaktas vid laglighetsövervakningen och planeringen av den gällande tillgången till hemvård samt dess kvalitet och dessutom i fråga om våld i nära relationer (OKV/290/70/2020; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Förfarandet vid Institutet för hälsa och välfärd vid beredningen av anvisningar i anslutning till coronapandemin och vid bemötandet av en begäran om information

Justitiekanslern gav Institutet för hälsa och välfärd (THL) en anmärkning för dess lagstridiga förfarande vid bemötandet av en begäran om information. Dessutom delgav justitiekanslern THL sin uppfattning om vikten av öppenhet vid beredningen av myndighetsanvisningar och om vissa rättsliga faktorer gällande den motivering som berör faktaunderlaget för ett beslut.

I ett klagomål aktualiserades de anvisningar som THL hade utarbetat i anslutning till coronapandemin. Enligt klaganden hade myndigheten inte iakttagit öppenhet vid utarbetandet av en riskbedömningstabell rörande coronaviruset. De dokument och uppgifter som hade använts som underlag för tabellen hade inte offentliggjorts, trots att de beslut som hade fattats med stöd av tabellen hade haft betydande konsekvenser med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Klaganden riktade kritik mot THL också med anledning av behandlingen av den begäran om information om riskbedömningstabellens faktaunderlag som klaganden hade tillställt THL.



Justitiekanslern konstaterade att riskbedömningstabellen inte i fråga om sitt presentationssätt stod i strid med den lagbundenhetsprincip som föreskrivs i grundlagen. THL hade inte heller överskridit de befogenheter som föreskrivs för institutet i lagen om smittsamma sjukdomar och i lagen om Institutet för hälsa och välfärd. Det hade emellertid förekommit brister i öppenheten vid beredningen av riskbedömningstabellen och vid dokumenteringen av informationskällorna. Justitiekanslern uppmärksammade THL på vikten av att iaktta öppenhet och transparens vid beredningen av anvisningar och rekommendationer, liksom på vikten av att iaktta noggrannhet vid dokumenterandet och belysandet av anvisningarnas faktaunderlag i framtiden.

I det aktuella fallet hade det dessutom tagit ungefär sex månader innan THL hade tillställt klaganden ett överklagbart beslut med anledning av klagandens begäran om information. Detta strider mot principerna om god förvaltning och mot offentlighetslagen. Justitiekanslern gav därför THL en anmärkning. Det hade även inträffat övriga fel vid behandlingen av klagandens begäran om information, och justitiekanslern uppmärksammade THL på de förpliktelser som informationshanteringslagen föreskriver i fråga om anordnandet av informationshanteringen (OKV/66/10/2022; ärendet avgjordes av justitiekansler Tuomas Pöysti och föredrogs av Heli Honkapää).

Skyldigheten för den som ansöker om utkomststöd att anmäla sig som arbetslös arbetssökande

Biträdande justitiekanslern sände det beslut som han hade fattat med anledning av ett klagomål till social- och hälsovårdsministeriet för bedömning av behovet av en reform av lagen om utkomststöd.

I den tilläggsutredning som FPA hade lämnat in i ärendet uppmärksammades 2 a § i lagen om utkomststöd, och i synnerhet de problem som förekommit vid tillämpningen och tolkningen av 1 mom. 4 punkten i den nämnda paragrafen. Biträdande justitiekanslern ansåg att bestämmelsens ordalydelse i och för sig var entydig. Han konstaterade dock att de synpunkter som FPA hade framfört var beaktansvärda, och han ansåg även att FPA på ett betydelsefullt sätt hade belyst de problem



som förekommit på grund av att den gällande lagstiftningen om utkomststöd gav rum för tolkning.

Biträdande justitiekanslern betraktade det som motiverat att lagstiftningen förtydligas på denna punkt. Lagstiftningen om utkomststöd, som är central särskilt med tanke på tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna, och som också ofta blir tillämplig inom förvaltningen, ska vara exakt och konsekvent utformad samt begriplig för kunderna. Social- och hälsovårdsministeriet ombads meddela om sina eventuella åtgärder. Social- och hälsovårdsministeriet meddelade att ministeriet var varse om de behov av revidering av lagstiftningen som hade konstaterats i beslutet, och att dessa kan beaktas i samband med lagberedningen då lagstiftningen om utkomststöd revideras.

Klagandens ärende orsakade inte några åtgärder från biträdande justitiekanslerns sida, eftersom det krav på anmälan som arbetslös arbetssökande som klaganden hade riktat kritik mot enligt FPA inte varit en förutsättning för avgörandet av ansökan om grundläggande utkomststöd eller för beviljandet av grundläggande utkomststöd. Det hade endast varit fråga om handledning, och klaganden hade meddelats positiva beslut om grundläggande utkomststöd (OKV/3065/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Missförhållanden i anslutning till FPA-taxiverksamhet

Biträdande justitiekanslern konstaterade att det utifrån en allmän bedömning hade förekommit missförhållanden rörande tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i samband med FPA-taxiverksamheten. De dröjsmål som hade uppkommit vid åtgärdandet av missförhållandena innebar att serviceanvändarnas berättigade förväntningar som baserade sig på rättsordningen inte hade skyddats i enlighet med de rättsprinciper som berör förvaltningen.

Biträdande justitiekanslern undersökte med anledning av ett klagomål de strukturella missförhållanden som hänförde sig till FPA-taxisystemet. FPA har en skyldighet att anordna taxiservice, vilken omfattar realisering av taxiservicen och



effektiv övervakning av de avtal som hänför sig till verksamheten. Övervakningens betydelse accentueras i samband med FPA-taxisystemet, eftersom de försäkrade som anlitar taxiservicen får ersättningar bara om de anlitar taxiföretag som har konkurrensutsatts av FPA. Enligt biträdande justitiekanslern kan FPA inte uppfylla sitt ansvar för övervakningen av att de försäkrades grundläggande fri- och rättigheter tillgodoses enbart genom att ta emot respons från de försäkrade eller med hjälp av serviceproducenternas egen kvalitetskontroll och deras åtgärdande av brister på eget initiativ.

Biträdande justitiekanslern bad FPA meddela vilka åtgärder anstalten hade vidtagit för att övervaka verkställigheten av serviceupphandlingsavtalet rörande FPA-taxiverksamheten och för att åtgärda bristerna i anslutning till verksamheten, i synnerhet inom de områden där servicenivån enligt responsen inte hade motsvarat det som hade angetts i serviceupphandlingsavtalet. FPA lämnade in en utredning där det konstaterades att FPA följer serviceproducenternas verksamhet och servicenivå med hjälp av månatliga rapporter samt kundrespons. FPA:s utredning omfattade uppgifter om andelen inställda resor, betalda ersättningar, avtalsviten, genomförda auditeringar samt planerade utvecklingsåtgärder som var under behandling hos FPA. På grundval av de uppgifter som FPA lämnat in gav ärendet inte anledning till några åtgärder från biträdande justitiekanslerns sida (OKV/118/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Maija-Liisa Goebel).

Behandling av ett ärende rörande färdtjänst enligt handikappservicelagen

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav Norra Österbottens välfärdsområde, som anförtratts ansvaret för Oulais stads socialtjänster, sin uppfattning om det felaktiga förfarande som hade förekommit vid Oulais stads enhet för grundtrygghet. Han konstaterade i sitt beslut att stadens enhet för grundtrygghet inte hade iakttagit den princip om tillitsskydd som hör till god förvaltning vid behandlingen av det färdtjänstärende som hade aktualiserats i ett klagomål. Enheten hade inte heller iakttagit förvaltningslagens bestämmelser om hörande, meddelande av skriftliga beslut och bemötande av förfrågningar. Han sände sitt beslut till Oulais stad för kännedom.



Det beslut genom vilket klaganden hade beviljats färdtjänst enligt handikappservicelagen och som var gällande tills vidare hade hävts genom ett tillkännagivande från staden och genom avbrytande av taxikortets giltighetstid. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att den princip om tillitsskydd som hör till god förvaltning borde ha iakttagits i ärendet och att klaganden hade haft rätt att lita på att beslutet om färdtjänst var bestående. Klaganden hade inte blivit hörd angående saken på det sätt som förvaltningslagen förutsätter, och eftersom det inte hade fattats något överklagbart beslut om saken, hade klaganden inte heller haft möjlighet att söka ändring i ärendet. Dessutom hade klagandens förfrågning rörande ärendet inte bemötts (OKV/410/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Tillgång till talterapi

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade FPA på vikten av att iakttä lagstadgade förpliktelser och på myndigheternas skyldighet att ordna krävande medicinsk rehabilitering.

I ett klagomål aktualiserades ett fall där FPA hade beviljat klagandens barn talterapi som krävande medicinsk rehabilitering. Rehabiliteringsbeslutet hade emellertid inte kunnat verkställas, eftersom det under den angivna tidsperioden inte fanns tillgång till någon sådan serviceproducent som skulle ha kunnat genomföra terapin.

Biträdande justitiekanslern konstaterade att FPA har en lagstadgad skyldighet att ordna krävande medicinsk rehabilitering för var och en som har beviljats sådan. Utredningen visade att FPA aktivt hade strävat efter att bistå klaganden när det gällde att hitta en terapeut, men att man emellertid inte hade lyckats med detta. FPA hade därmed inte lyckats trygga klagandens barns rätt till krävande medicinsk rehabilitering.

Dessutom uppmärksammade biträdande justitiekanslern FPA på individens rätt att få ett överklagbart beslut angående alla omständigheter som hör samman med rätten till rehabilitering, exempelvis angående valet av serviceproducent.



Biträdande justitiekanslern uppmärksammade FPA också på att behandlingstiden för ansökan om rehabilitering i det aktuella fallet hade varit synnerligen lång.

Biträdande justitiekanslern bad FPA och social- och hälsovårdsministeriet presentera en bedömning av vilka åtgärder som behövs för att säkerställa tillgången till sådan talterapi som beviljas som krävande medicinsk rehabilitering (OKV/2377/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).

Försummelse av lagstadgade tidsfrister vid behandlingen av en ansökan om handikappservice

Biträdande justitiekanslern konstaterade att Kymmenedalens samkommun för social- och hälsovårdstjänster (nuvarande Kymmenedalens välfärdsområde) hade handlat i strid med handikappservicelagen vid behandlingen av en ansökan om färdtjänst. I det aktuella fallet hade behandlingstiden för klagandens ansökan om färdtjänst överskridit den maximibehandlingstid på tre månader som föreskrivs i handikappservicelagen, och det hade inte lagts fram sådana särskilda skäl till överskridningen som anges i lagen. I utredningen hade det uppgetts att de långa behandlingstiderna för ansökningar om handikappservice hade föranletts av utmaningar vid personalrekryteringen.

Biträdande justitiekanslern konstaterade emellertid att myndigheterna ska ordna sin verksamhet så att ansökningarna i samtliga behandlingsfaser kan behandlas utan dröjsmål. Detta accentueras i ärenden som berör handikappservice, i och med att det har föreskrivits en särskild maximibehandlingstid för behandlingen av dessa ärenden.

Eftersom de rekryteringsutmaningar som hade bidragit till de långa behandlingstiderna enligt utredningen hade fortgått i flera månader, bad biträdande justitiekanslern Kymmenedalens välfärdsområde lämna in uppgifter om behandlingstiderna för ansökningar om handikappservice under åren 2022–2023 samt om läget för behandlingstidernas del vid den aktuella tidpunkten. Kymmenedalens välfärdsområde lämnade in uppgifter om behandlingstiderna för ansökningar om handikappservice under perioden 1.1.2022–30.10.2023. Uppgifterna om



behandlingstiderna visade att läget beträffande behandlingstiderna för ansökningar om handikappservice inte hade förbättrats i och med att ansvaret för anordnandet av social- och hälsovårdstjänster samt räddningstjänster i Kymmene-dalen från och med 1.1.2023 hade överförts till Kymmenedalens välfärdsområde. Till denna del aktualiserade de inlämnade uppgifterna frågor som bör uppmärksammas i samband med laglighetskontrollen och dess planering. Saken föranledde dock inte i detta skede några åtgärder från biträdande justitiekanslerns sida (OKV/1315/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Maija-Liisa Goebel).

Brister i anordnandet av grundläggande utbildning och handikappservice för ett gravt handikappat barn

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare uppmärksammade S:t Karins och Åbo stad på vikten av att meddela överklagbara skriftliga beslut, på det sätt som lagen om grundläggande utbildning och förvaltningslagen kräver.

Både S:t Karins och Åbo stad hade ansett att det var den andra stadens sak att fatta beslut i det fall som aktualiserades i ett klagomål. De bestämmelser som ingår i förvaltningslagen och lagen om grundläggande utbildning hade inte iakttagits i det aktuella fallet. Städerna borde ha utrett saken och säkerställt att det fattades korrekta skriftliga och motiverade beslut om det särskilda stöd som barnet var berättigat till enligt lagen om grundläggande utbildning. Dessa beslut kunde sedan vid behov ha överklagats.

Det hade förekommit betydande brister vid anordnandet av grundläggande utbildning för klagandens barn. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare delgav de berörda myndigheterna sin uppfattning om skyldigheten att se till att varje elev på tillbörligt sätt får avgiftsfri grundläggande utbildning, att den serviceprincip som hör till god förvaltning iakttas samt att ärendena behandlas korrekt och omsorgsfullt (OKV/2279/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Det serviceboende som hade beviljats barnet hade inte heller ordnats i enlighet med barnets individuella servicebehov eller barnets bästa. Stadens enhet för



handikappservice hade inte säkerställt att den hemvård som hade skaffats i form av köptjänster till alla delar svarade mot det beslut som hade fattats om servicen. I det aktuella fallet hade man dessutom försummat att iaktta socialvårdslagens bestämmelser om att barnets åsikt och önskemål ska beaktas. Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare konstaterade att enheten för handikapptjänster vid S:t Karins stad hade handlat lagstridigt vid anordnandet av handikapptjänster för barnet. Han delgav Egentliga Finlands välfärdsområde, som har anförtratts skötseln av de aktuella tjänsterna, sin uppfattning om saken (OKV/3208/10/2021; ärendet avgjordes av biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Petri Martikainen och föredrogs av Irma Tolmunen).

Vårdnadshavarnas tillgång till hälsouppgifter rörande minderåriga i klient- och patientdatasystemet

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade HUS IT-förvaltning på vikten av att omedelbart se till att klient- och patientdatasystemet Apotti skulle bli uppdaterat.

I ett klagomål hade klaganden riktat kritik mot Kanta-tjänsten och dess funktion inom HUS-området, eftersom vårdnadshavare till 12–17-åringar inte fick tillgång till sina barns hälsouppgifter via tjänsten.

Social- och hälsovårdsministeriet hade med anledning av tidigare avgöranden av biträdande justitiekanslern uppdaterat verksamhetsmodellen för Kanta-tjänsten och de därmed anknutna definitionerna och instruktionerna. I systemet finns inte längre några automatiskt fastställda åldersgränser för när uppgifter om ett barn inte är synliga för föräldrarna. Vid ingången av år 2024 träder dessutom en ny lag i kraft, med föreskrifter om den åldersgräns som hör samman med en minderårigs förväntade mognad, så som biträdande justitiekanslern hade förutsatt i sitt avgörande OKV/31/50/2019. Därmed hade biträdande justitiekanslern inte längre något att anmärka på i fråga om social- och hälsovårdsministeriets förfarande.

HUS IT-förvaltning hade våren 2022 genomfört en datasystemintegration, var efter det har varit möjligt att i klient- och patientdatasystemet Apotti spara information om en minderårigs mognad i samband med en vårdåtgärd. S.k. gamla uppgifter, dvs. uppgifter som har överförts från patientdatasystemen till Kanta-



tjänsten efter att en minderårig har fyllt 10 år men innan det i patientdatasystemet har införts en anteckning om bedömning av beslutsförmågan, är dock inte heller i fortsättningen synliga för vårdnadshavarna. Till denna del motsvarar klient- och patientdatasystemet Apotti inte det som anges i de gällande lagbestämmelserna om vårdnadshavarnas rätt att ta del av uppgifter som berör en minderårigs hälsa.

Biträdande justitiekanslern bad HUS IT-förvaltning underrätta om sina åtgärder i ärendet (OKV/2264/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).

Valvira förfarande i ett fall där en privat aktör anförtröddes en offentlig förvaltningsuppgift

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) på de krav som grundlagen och god förvaltning ställer på det förfarande där en privat aktör anförtröds en offentlig förvaltningsuppgift.

Valvira hade i enskilda fall anförtrött s.k. ad hoc-sakkunniga expertuppgifter utan att det hade ingåtts några skriftliga förvaltningsavtal om saken.

Det har varken i den lagstiftning som berör Valvira eller i förvaltningslagen föreskrivits några formkrav för sådana förvaltningsavtal genom vilka privata aktörer anförtröds offentliga förvaltningsuppgifter. Enligt biträdande justitiekanslern förutsätter grundlagen och god förvaltningssed dock att en myndighet ingår denna typ av avtal skriftligen. Ett skriftligt avtal bidrar till att trygga rättsskyddet både för parterna och för dem som indirekt berörs av förvaltningsavtalet. Också offentlighetsprincipen förutsätter indirekt att myndigheterna har skriftliga dokument rörande sådana förvaltningsavtal genom vilka en privat aktör anförtröds en offentlig förvaltningsuppgift (OKV/2850/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).



Ett regionförvaltningsverks förfarande i samband med en arbetarskyddsinspektion

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade ansvarsområdet för arbetarskydd vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland på myndigheternas skyldighet att utreda ärendena tillräckligt väl och på vikten av att iaktta en tolkning som är förenlig med utlänningslagstiftningens ordalydelse samt med EU-rätten, även beträffande den fria rörligheten för tjänster.

En inspektör vid regionförvaltningsverket hade i samband med en arbetarskyddsinspektion konstaterat att de ukrainska arbetstagare som innehaft ordinarie anställningsförhållanden vid ett företag inte hade haft ett sådant minst ettårigt uppehållstillstånd som enligt regionförvaltningsverket krävdes för arbete i Finland. Regionförvaltningsverket hade därmed avbrutit arbetet för deras del.

Enligt den bestämmelse i utlänningslagen som var gällande vid tidpunkten för inspektionen förutsatte rätten att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd att personen i fråga såsom ordinarie arbetstagare hos ett företag kom för att utföra tillfälligt leverans- eller underleveransarbete som omfattades av friheten att tillhandahålla tjänster. Varken denna paragraf eller den EU-lagstiftning som utgjorde grund för den ställde krav på ett minst ettårigt uppehållstillstånd. Regionförvaltningsverket hänvisade till Migrationsverkets anvisning och till den tolkning rörande ett ordinarie anställningsförhållande som omfattats inom vedertagen förvaltningspraxis.

Enligt biträdande justitiekanslern hade regionförvaltningsverkets tolkning inte grundat sig på ordalydelsen i den bestämmelse i utlänningslagen som var gällande vid den aktuella tidpunkten eller på den EU-lagstiftning som bestämmelsen grundade sig på. Biträdande justitiekanslern vidtog emellertid inte några ytterligare åtgärder i ärendet, eftersom utlänningslagen hade ändrats efter tidpunkten för inspektionen, så att det inte längre krävs att det ska vara fråga om ett ordinarie anställningsförhållande för en utlännings del. Dessutom hade giltighetstiden för Migrationsverkets anvisning, som regionförvaltningsverket hade tillämpat i det aktuella fallet, redan löpt ut (OKV/1659/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).



Behandling av åtgärdsyrkanden inom byggnadstillsynen

Biträdande justitiekanslern uppmärksammade flera kommuner på den rätt som i grundlagen garanteras var och en att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en behörig myndighet.

I ett fall konstaterade biträdande justitiekanslern att klagandens tydligt specificerade och sakligt motiverade tillsyns- och åtgärdskrav borde ha behandlats av det behöriga organet i Kyrksläotts kommun. Därigenom skulle klagandens rättsskydd ha tryggats. Klaganden hade inte haft tillgång till några effektiva rättsmedel eller möjlighet att föra frågan om överskridande av åtgärdströskeln till förvaltningsdomstolen för bedömning, eftersom det inte hade fattats några överklagbara förvaltningsbeslut om saken (OKV/3070/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).

Biträdande justitiekanslern konstaterade i ett annat fall angående förfarandet i Rusko kommun att byggnadstillsynsmyndigheten inte hade haft någon lagstadgad orsak att vänta på att avgörandet av ett tillsynsärende som grundade sig på miljöskyddslagen skulle vinna laga kraft innan myndigheten började behandla ett byggnadstillsynsärende. Myndigheten hade inte heller sett till att åtgärderna i det aktuella fallet hade stått i rätt proportion till det eftersträlvade målet (OKV/1669/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Elina Nyholm).

Vidare uppmärksammade biträdande justitiekanslern byggnadstillsynsmyndigheten i Seinäjoki stad på att det är obligatoriskt att dokumentera inspektioner. Vid byggnadstillsynsmyndigheten hade man försummat att utarbeta sådana protokoll och inspektionsberättelser som förvaltningslagen kräver angående de syneförrättningar som hade utförts på den tomt som avsågs i ett klagomål. Byggnadstillsynsmyndigheten hade inte heller utövat tillsyn över det att dess uppmaningar om att iståndsätta byggnader och snygga upp en tomt iakttogs (OKV/1384/10/2022; ärendet avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).



Dessutom konstaterade biträdande justitiekanslern med anledning av ett klagomål som berörde Askola kommun att klagandena i det aktuella fallet inte hade haft tillgång till några effektiva rättsmedel då de hade ansett att aktiviteten på grannfastigheten kontinuerligt hade varit störande och minskat deras boendetrivsel samt orsakat fara för hälsan och omgivningen. Byggnads- och miljönämndens ordförande hade bl.a. vägrat föra ärendet till nämnden för behandling. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade Askola kommun på grundlagens bestämmelse om rättsskyddet (OKV/1980/10/2021 och OKV/2598/10/2021; ärendena avgjordes av biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen och föredrogs av Anu Rätty).

Laglighetskontrollens metoder som hjälp vid utvecklandet av undersökningen av människohandelsbrott

Människohandel innebär en kränkning av de mänskliga rättigheterna, som strider mot människovärdet, mot offrens grundläggande rättigheter samt mot värdegrunden i ett demokratiskt samhälle.

Biträdande justitiekanslern meddelade i december 2021 ett beslut där han konstaterade att polisen hade avsevärda problem i samband med undersökningen av människohandelsbrott. I sitt beslut konstaterade biträdande justitiekanslern att den centrala målsättningen med avgörandet var att bidra till att polisen och åklagarväsendet ska klara av att känna igen människohandel och att man till slut ska kunna åstadkomma en förändring mot det bättre när det gäller att bekämpa människohandelsbrott.

Hur har saken följts upp efter att beslutet meddelades?

Polisstyrelsen fastställde i samband med 2022 års laglighetsövervakning av polisnrättningarna att människohandelsbrotten utgjorde ett av tyngdpunktsområdena för övervakningen.

”Det faktum att människohandelsbrotten hörde till tyngdpunktsområdena för Polisstyrelsens interna laglighetsövervakning bidrog väsentligen till hur man började följa upp verkställigheten av biträdande justitiekanslerns beslut”, berättar referendarierådet Juho Lehtimäki.

”Det var inte ändamålsenligt att utföra samma typ av övervakning som polisen redan utförde inom ramen för sin interna laglighetsövervakning”, konstaterar biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen.



”Tyngdpunkten för min laglighetskontroll har främst legat vid tillsyn över tillsynen, vilket innebär att jag har granskat hur polisen övervakar sin egen verksamhet. I en välfungerande rättsstat hör det till de högsta laglighetsövervakarnas uppgifter att följa att de primära tillsynssystemen fungerar”, fortsätter Puumalainen.

Tillsyn över polisens laglighetsövervakning

Biträdande justitiekanslern beslutade våren 2023 på eget initiativ undersöka polisens interna laglighetsövervakning rörande undersökningen av människohandelsbrott och sexualbrott.

”Beslutet om att undersöka polisens interna laglighetsövervakning påverkades också av att jag år 2022 på eget initiativ hade undersökt polisens förfarande i samband med förundersökning av våld i nära relationer och sexualbrott. I detta sammanhang väcktes oro över hur väl polisens egen uppföljning fungerar”, uppger biträdande justitiekansler Puumalainen.

Biträdande justitiekanslern har under de senaste åren i flera av sina avgöranden uppmärksammat också motiveringarna till polisens beslut. Tillbörliga beslutsmotiveringar bidrar i väsentlig utsträckning till hur tillförlitlig medborgarna upplever att den övervakande myndighetens verksamhet är.

Metoderna för laglighetskontroll

Justitiekanslern har rätt att av myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag få de upplysningar som justitiekanslern behöver för sin laglighetskontroll. Polisstyrelsen ombads tillstå justitiekanslersämbetet de berättelser som utarbetats över laglighetsövervakningen av polisinrättningarna år 2022.

”Med hjälp av dessa dokument kunde vi mer detaljerat undersöka polisens laglighetsövervakning och de iakttagelser som gjorts i samband med den”, uppger referendarierådet Lehtimäki.



”Vi hade också tillgång till de uppgifter som begärts för uppföljningen av beslutet rörande människohandel från december 2021. Dessa uppgifter innefattade bl.a. information om polisinrättningarnas åtgärder för utvecklande av förundersökningen av människohandelsbrott. Nu hade vi möjlighet att börja granska hurdana effekter polisinrättningarnas åtgärder eventuellt redan hunnit ha på undersökningens kvalitet.”

I november 2023 utförde biträdande justitiekanslern ett laglighetskontrollbesök hos Polisstyrelsens laglighetsövervakning. Till besökets teman hörde uttryckligen laglighetsövervakningen rörande undersökningen av människohandelsbrott och närliggande brott.

lakttagelser i samband med laglighetskontrollen

Av Polisstyrelsens berättelser om laglighetsövervakningen och i samband med laglighetskontrollbesöket framgick det att det fortfarande förekom brister vid förundersökningen av människohandelsbrott.

Biträdande justitiekansler Puumalainen konstaterade dock att det även hade skett en viss utveckling.

”Det var positivt att polisinrättningarna hade identifierat bristerna redan i sin egen interna laglighetsövervakning och vidtagit åtgärder för att rätta till situationen.”

”Polisstyrelsens aktiva laglighetsövervakning rörande undersökningen av människohandelsbrott hade också bidragit till den positiva utvecklingen. Dessutom hade flera polisinrättningar sett över hur förundersökningen av människohandelsbrott organiseras, vilket likaså verkade ha haft en positiv effekt.”

”Den riksomfattande undersökningsgruppen för människohandelsbrott som finns vid polisinrättningen i Helsingfors har avsevärt förbättrat kvaliteten på förundersökningarna av människohandelsbrott och även försnabbat dem.”



Det sätt på vilket Polisstyrelsen handlat när det gällt att övervaka utredningen av människohandelsbrott gav inte anledning till några åtgärder från biträdande justitiekanslern sida.

Biträdande justitiekansler Puumalainen betonar dock att arbetet inte ännu är klart. Också biträdande justitiekanslern undersöker fortfarande ärenden som berör förundersökning av människohandelsbrott.

Fokus ligger inte bara vid förundersökningarna

Vid undersökningen av människohandelsbrott är förundersökningsmyndigheternas arbete centralt. Straffansvaret kan inte realiseras om inte människohandelsbrotten identifieras och undersöks.

Brottsundersökningen kan emellertid fördröjas också av omständigheter som polisen inte kan påverka, såsom dröjsmål i andra myndigheters verksamhet eller problem i samarbetet mellan olika myndigheter.

Justitiekanslerns behörighet och uppgifter omfattar all myndighetsverksamhet.

Biträdande justitiekanslern har under de senaste åren inom ramen för laglighetskontrollen meddelat flera åtgärdsavgöranden med anledning av klagomål där det har konstaterats att Migrationsverket gjort sig skyldigt till dröjsmål vid behandlingen av sådana ansökningsärenden som avses i utlänningslagen. Detta har kunnat utgöra en orsak till att förundersökningen av människohandelsbrott har dragit ut på tiden. Biträdande justitiekanslern har på eget initiativ undersökt också dröjsmålen vid behandlingen av tillståndsansökningar vid Migrationsverket.

Arbetet för bekämpning av människohandelsbrott fortgår

Om inte individens rättigheter tillgodoses effektivt i enskilda fall, är inte heller de bästa lagarna eller myndighetsanvisningarna tillräckliga. De enskilda fallen utvisar läget.



Statens skyldighet att förhindra och bekämpa människohandel innebär i sista hand att effektiva undersökningsåtgärder ska vidtas i de enskilda fall där människohandel misstänks förekomma. Samtliga myndigheter bär ansvar för att detta lyckas.

Biträdande justitiekanslerns laglighetskontrollarbete fortgår, för att utvecklingen ska leda till en bestående förbättring när det gäller att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för dem som faller offer för människohandelsbrott.

Samtidigt utvecklas också polisens egen laglighetsövervakning.

Avgöranden

2021

28.12. Polisens och åklagarens förfarande samt undersökning av människohandelsbrott OKV/1233/70/2021

25.10. Bedömning av förundersökningströskeln för ockerliknande diskriminering i arbetslivet OKV/1576/70/2022

2022

23.11. Polisens förfarande vid förundersökning av våld i nära relationer och sexualbrott OKV/325/70/2022

30.11. Motiverandet av ett beslut som fattats med anledning av en förvaltningsklagan OKV/1589/70/2022

2023

28.8. Polisens förfarande vid en förundersökning OKV/2030/10/2022

15.9. Bedömning av dröjsmål vid förundersökningen OKV/1281/10/2022

2.11. Biträdande justitiekanslerns laglighetskontrollbesök hos Polisstyrelsen OKV/1911/71/2023

Polisens interna laglighetsövervakning rörande undersökningen av människohandelsbrott och sexualbrott OKV/965/70/2023

Uppföljning av besluten som metod för strukturell laglighetskontroll

I det beslut som meddelas med anledning av ett klagomål eller i ett ärende som har tagits till prövning på eget initiativ kan laglighetsövervakaren identifiera ett strukturellt problem som i större eller mindre omfattning hindrar tillgodoseendet av olika rättigheter. I beslutet uppmärksammas myndigheten på detta, och uppmanas ofta inom en bestämd tid meddela vilka åtgärder saken eventuellt föranleder från myndighetens sida. Myndigheten underrättar laglighetsövervakaren om de åtgärder med hjälp av vilka den strävar efter att åtgärda ett missförhållande eller ett problem som har uppdragats inom dess förvaltningsområde. Myndigheten har en skyldighet att försöka eliminera lagstridigheter, men myndigheten har prövningsrätt beträffande hur detta ska göras. Laglighetsövervakarens uppgift är inte att definiera vilka åtgärder som ska vidtas.

Genom uppföljningen av besluten strävar laglighetsövervakaren efter att säkerställa att det förfarande eller den praxis som strider mot lag eller mot god förvaltningssed upphör och att man finner lämpliga metoder att befatta sig med det strukturella problemet. Det är alltså inte tillräckligt att laglighetsövervakaren bara uppmärksammar exempelvis ett strukturellt problem, utan laglighetsövervakaren strävar också efter att genom sin uppföljning se till att problemet blir löst. I samband med uppföljningen bedöms korrigerings- och utvecklingsåtgärdernas verkningsfullhet och resultat. I vissa fall blir saken snabbt åtgärdad, men i vissa fall händer det att uppföljningen fortgår länge och kräver flera utredningar som laglighetsövervakaren begär, eller andra typer av åtgärder. Genom att saken följs upp och det ställs krav på att de lagstridigheter som har identifierats i besluten åtgärdas, stärks också laglighetskontrollens verkningsfullhet, utöver att tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt andra rättigheterna tryggas. Ibland elimineras dock inte en lagstridig situation trots att saken följs upp, åtminstone inte snabbt. Det viktiga är emellertid också i dessa fall att fortsätta påminna myndig-

heten om att lagstridigheter måste elimineras och om att myndigheten bär ansvaret för detta.

Laglighetskontroll på eget initiativ i samband med övervakningen av social- och hälsovårdstjänsterna

Biträdande justitiekanslern beslutade efter coronapandemins början på eget initiativ följa upp hur de tjänster som hänför sig till hemvården, barnskyddet och mentalvårdstjänsterna för barn och unga tillgodosågs under de förhållanden som rådde under coronapandemin.

Bakgrunden till det ärende som berörde tillhandahållandet av mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga under coronapandemin (OKV/294/70/2020) utgjordes av de synnerligen oroväckande uppgifter om dröjsmål i samband med tillgången till vård och om överbelastade tjänster som hade erhållits i samband med laglighetskontrollen redan före pandemin. Biträdande justitiekanslern konstaterade i sitt beslut 13.1.2023 att det under pandemin hade uppkommit ny vårdskuld och att ojämlikheten hade ökat.

På begäran av biträdande justitiekanslern gav social- och hälsovårdsministeriet 27.6.2023 en utredning där ministeriet redogjorde för sina åtgärder för förbättring av tillgången till vård och personal samt för de lagändringar som ministeriet hade berett. Som åtgärder för förbättring av tillgången till personal nämnde ministeriet olika slags utbildningsprojekt för yrkesutbildade personer inom mentalvårdssektorn. Som övriga åtgärder nämnde ministeriet den nationella mentalvårdsstrategin och programmet för förebyggande av självmord, liksom den handlingsplan för stödjande av barn och unga som uppvisar symptom genom missbruk samt ökande av genomslaget för arbetet för att främja barns och ungas psykiska hälsa som hör samman med genomförandet av den nationella barnstrategin. Biträdande justitiekanslern konstaterade att han inom ramen för sin laglighetskontroll fortsättningsvis kommer att uppmärksamma de frågor som aktualiserats i ministeriets utredning, och följa och framhålla barns och ungas rätt till mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster samt vårdens verkningsfullhet och övervakningen av tjänsterna (OKV/1287/80/2023).

Biträdande justitiekanslern utredde även huruvida kommunerna hade klarat av att ta hand om barnskyddsklienterna under coronapandemin och få kännedom om vilka nya barn och familjer som eventuellt var i behov av barnskyddsåtgärder (OKV/293/70/2020). Det beslut som biträdande justitiekanslern meddelade 22.5.2023 visade att pandemin hade tillspetsat de problem som redan förut hade förekommit inom barnskyddet samt även påverkat tillsynen över barnskyddet och dess genomförande. Inom barnskyddet och tillsynen över det hade man bl.a. utvecklat nya arbetsformer baserade på telefon- och distanskontakter. Det framgick tydligt att problemen inom barnskyddet hade en nära koppling till de brister som förekom i fråga om mentalvårdstjänsterna och de psykiatriska tjänsterna. Avsaknaden av mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster ersätts med att barn placeras i vård utom hemmet.

Enligt den utredning som social- och hälsovårdsministeriet på biträdande justitiekanslerns begäran gav 28.9.2023 är en av målsättningarna att en reform av barnskyddslagstiftningen ska genomföras under den innevarande regeringsperioden. I anslutning till denna reform blir det möjligt att närmare utvärdera den användning av distanskontakter som hade uppmärksammats i biträdande justitiekanslerns beslut. Ministeriet kommer att beakta biträdande justitiekanslerns beslut då ministeriet bereder styrningen och tillsynen av barnskyddet samt styrningen och planeringen av mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga. Enligt biträdande justitiekanslern innefattade ministeriets utredning uppgifter om sådana frågor som kommer att beaktas vid den laglighetskontroll som biträdande justitiekanslern utför på eget initiativ och i samband med planeringen av laglighetskontrollbesöken (OKV/1864/80/2023).

Biträdande justitiekanslern undersökte vidare på eget initiativ genomförandet av hemvården och hemvårdens kvalitet under de förhållanden som rådde under coronapandemin (OKV/290/70/2020). Det framgick av utredningarna att personalläget inom hemvården var synnerligen oroväckande. Personaldimensioneringen och personalens kunnande motsvarade inte alltid klienternas behov av service och omsorg. Biträdande justitiekanslern konstaterade i sitt beslut 2.3.2023 att situationen inte berodde bara på coronapandemin, eftersom det bakomliggande strukturella pro-

blemet hade förelegat redan före pandemin. De lagändringar som hör till den andra fasen av reformen av äldre servicen innefattar flera förpliktelser med stöd av vilka man strävar efter att trygga god och tillräcklig hemvård.

Social- och hälsovårdsministeriet lämnade 27.10.2023 in en utredning som innefattade sådan information som biträdande justitiekanslern hade begärt om ministeriets planer och åtgärder för att övervaka tillgången till hemvård och hemvårdens kvalitet, samt i synnerhet om åtgärderna för att övervaka att de nya bestämmelserna om hemvården iakttas. Ministeriet redogjorde för sina åtgärder för att förbättra tillgången till personal och personaldimensioneringen. Enligt ministeriet är det viktigt att följa upp hur hemvården genomförs och att inhämta respons av kunderna och deras anhöriga samt av välfärdsområdenas personal. Dessutom bör det fästas vikt vid att egenkontrollen fungerar väl. Riksdagen har förutsatt att regeringen ska följa upp vilka konsekvenser lagändringarna har i fråga om tillgången till hemvård och hemvårdens kvalitet, och social- och hälsovårdsministeriet uppgav att ministeriet på begäran tillställer också biträdande justitiekanslern dessa uppgifter. Biträdande justitiekanslern konstaterade att ministeriets utredning innefattade uppgifter om ett stort antal frågor som bör uppmärksammas inom ramen för biträdande justitiekanslerns laglighetskontroll (OKV/2249/80/2023).

Biträdande justitiekanslern har år 2023 i samband med sina laglighetskontrollbesök hos välfärdsområdena, regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården utövat tillsyn över tillgången till social- och hälsovårdstjänster och över tjänsternas kvalitet. Under laglighetskontrollbesöken har biträdande justitiekanslern uppmärksammat omständigheter som framgått av de utredningar som erhållits i de ovan nämnda ärendena. Biträdande justitiekanslerns laglighetskontrollbesök hos välfärdsområdena och regionförvaltningsverken kommer att fortgå under år 2024.

Uppföljning av klagomålsbeslut

De beslut som meddelades med anledning av klagomål rörande FPA:s förfarande i ett ärende gällande grundläggande utkomststöd (OKV/3065/10/2021), fastställande av underhållsbidrag (OKV/546/10/2021) och FPA-taxiverksamhet (OKV/118/10/2022) ►

berörde förutom de frågor som aktualiserades i klagomålen också mer omfattande strukturella problem.

I det klagomål som berörde grundläggande utkomststöd var det fråga om skyldigheten för en person som ansökte om grundläggande utkomststöd att anmäla sig som arbetssökande hos arbets- och näringsbyrån trots att personen med stöd av ett läkarintyg hade konstaterats vara arbetsoförmögen. Biträdande justitiekanslern uppmärksammade i det beslut som meddelades 11.4.2023 den motstridiga lagstiftning som gav rum för tolkning, och bad social- och hälsovårdsministeriet lämna in en utredning i ärendet. Enligt den utredning som ministeriet gav 28.9.2023 hade man identifierat de behov av ändringar i lagstiftningen som hade angetts i biträdande justitiekanslerns beslut. Ministeriet hänvisade till den planerade totalreformen av utkomststödet, i samband med vilken det kommer att vara möjligt att granska också de omständigheter som hade nämnts i biträdande justitiekanslerns beslut. Biträdande justitiekanslern konstaterade att saken kan uppmärksammas i samband med laglighetskontrollen av lagberedningen, i de utlåtanden som kommer att ges om förslagen till ändringar av lagstiftningen om utkomststöd (OKV/1876/80/2023).

I det beslut som meddelades 24.11.2022 med anledning av ett klagomål som berörde fastställande av underhållsbidrag bad biträdande justitiekanslern justitieministeriet bedöma huruvida anvisningarna om storleken på underhållsbidraget för barn borde förnyas bl.a. i och med att växelvist boende blir allt allmännare. Justitieministeriet meddelade i sin utredning 9.6.2023 att det hade utarbetats en ny anvisning om fastställande av underhållsbidrag vid växelvist boende. Enligt justitieministeriet är avsikten att det senare ska utarbetas mer omfattande anvisningar om underhållsbidraget, i första hand i samband med reformen av lagstiftningen om underhållsbidrag (OKV/1167/80/2023).

Också i det beslut som 19.6.2023 meddelades med anledning av ett klagomål som berörde FPA-taxiverksamheten (OKV/118/10/2022) aktualiserades ett omfattande strukturellt problem. Biträdande justitiekanslern konstaterade att det utifrån en allmän bedömning hade förekommit missförhållanden rörande tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i samband

med FPA-taxiverksamheten. Biträdande justitiekanslern bad FPA ge en utredning om sina åtgärder för att övervaka verkställigheten av serviceupphandlingsavtalen rörande FPA-taxiverksamheten och för åtgärdande av de missförhållanden som hänförde sig till FPA-taxiservicen. Av den utredning som FPA gav 28.8.2023 framgick det att sanktioneringen i anslutning till serviceupphandlingsavtalen hade effektiviserats. FPA hade utfört auditeringar hos de serviceproducenter vars verksamhet hade belastats av olägenheter och meddelat att avsikten var att det ännu skulle ordnas särskilda möten med serviceproducenterna för att gå igenom missförhållandena. FPA hade också lagt fram förslag till åtgärder för utvecklande av servicen, vilka kunde förväntas förbättra kundernas möjligheter att ge respons och minska antalet onödiga telefonsamtal till den central som förmedlar beställningarna. Enligt biträdande justitiekanslern kunde FPA:s utredning betraktas som tillräcklig (OKV/1646/80/2023).

Biträdande justitiekanslern konstaterade i sitt beslut med anledning av ett annat klagomål (OKV/1315/10/2022) att en samkommun för social- och hälsovårdstjänster på grund av långvariga rekryteringsutmaningar inte hade klarat av att iaktta de tidsfrister som föreskrivs i handikappservicelagen. Biträdande justitiekanslern bad välfärdsområdet lämna in uppgifter om behandlingstiderna för ansökningar om handikappservice. Enligt biträdande justitiekanslern visade välfärdsområdets utredning inte att situationen i fråga om behandlingstiderna för ansökningar om handikappservice skulle ha förbättrats efter att verksamheten hade överförs till välfärdsområdet. Utredningen innefattade uppgifter om omständigheter som det finns anledning att uppmärksamma inom ramen för laglighetskontrollen och vid dess planering (OKV/2116/80/2023).

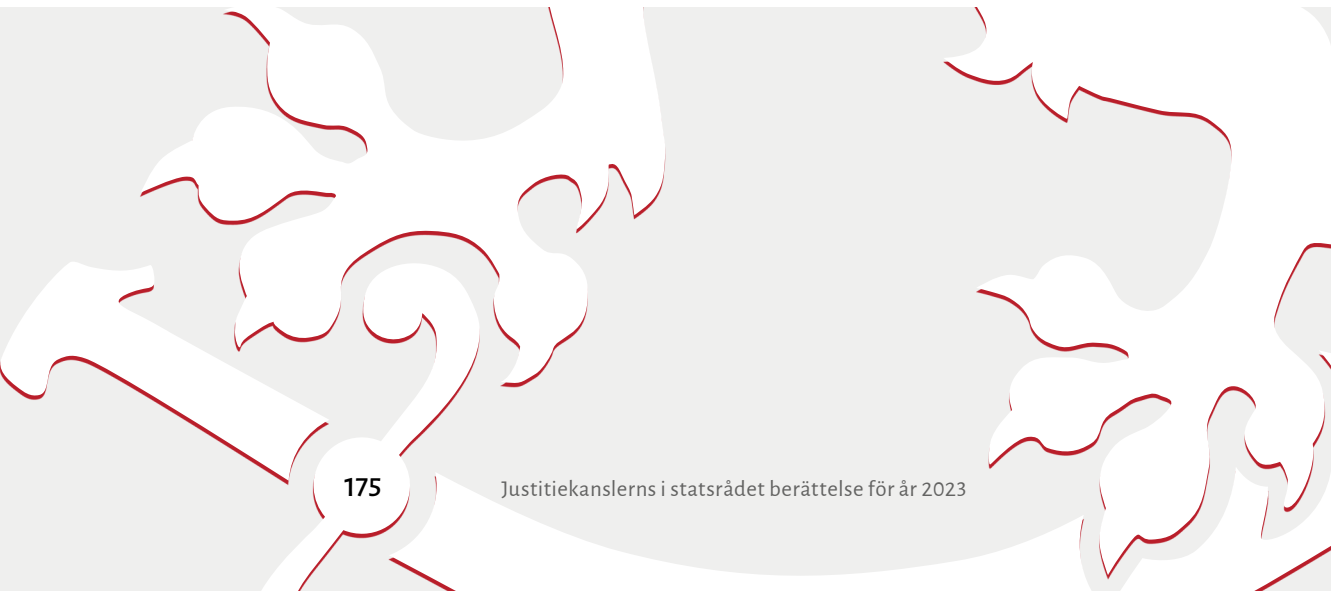




Det är viktigt att rapportera
oegentligheter i syfte att förebygga
hot mot allmänintresset
och allvarliga skadeverkningar.



6 Visselblåsarskyddet





Visselblåsarskyddet

Allmänt

- Det visselblåsarskydd som grundar sig på visselblåsarlagen erbjuder skydd för personer som rapporterar vissa typer av oegentligheter och missförhållanden, samt förbjuder repressalier mot dessa personer.
- Det är möjligt att rapportera om missförhållanden som har upptäcks i anslutning till det egna arbetet, t.ex. inom offentlig upphandling, finansiella tjänster, livsmedelssäkerhet, miljöskydd eller konsument-skydd, eller i fråga om nätverks- och informationssystems säkerhet.
- Missförhållanden som har upptäckts inom en organisation rapporteras i första hand via organisationens interna rapporteringskanal.
- Det är i vissa fall möjligt att lämna in en rapport också direkt via justitiekanslersämbetets centraliserade externa rapporteringskanal.

Justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal

- Enligt visselblåsarlagen har justitiekanslersämbetet till uppgift att tillhandahålla en centraliserad rapporteringskanal för skriftlig och muntlig rapportering. Den rapporterade personens identitet är skyddad.
- Vid justitiekanslersämbetet undersöker man inte själv rapporterna och granskar inte heller huruvida alla kriterier som gäller rapporten eller skyddet för rapporterade personer är uppfyllda.





- Justitiekanslersämbetet vidarebefordrar de rapporter som lämnas in via rapporteringskanalen till den behöriga myndigheten. Skrivelser som tydligt faller utanför visselblåsarskyddets tillämpningsområde vidarebefordras dock inte till den behöriga myndigheten.
- Den behöriga myndigheten granskar rapportens riktighet och bedömer om visselblåsarlagen ska tillämpas på rapporten och på den rapporterande personen, samt vidtar behövliga åtgärder och informerar den rapporterande personen om vilka åtgärder som har vidtagits.
- Behörig myndighet är den myndighet som i lag har getts till uppgift att utöva tillsyn över missförhållanden och behandla rapporter om missförhållanden.

Rapportering

- De behöriga myndigheterna ska årligen rapportera till justitiekanslersämbetet om de rapporter som avses i visselblåsarlagen samt om granskningen av rapporterna och om vad granskningen resulterat i.
- Justitiekanslersämbetet avger å sin sida årligen en rapport till Europeiska kommissionen som innefattar uppgifter om antalet rapporter samt de övriga uppgifter som myndigheterna gett, i enlighet med de anvisningar som kommissionen utfärdar.

Justitiekanslerns laglighetskontroll

- De rapporter som lämnas in via justitiekanslersämbetets rapporteringskanal behandlas inte såsom klagomål vid justitiekanslersämbetet.
- Justitiekanslern övervakar i anslutning till den allmänna laglighetskontrollen att de behöriga myndigheterna uppfyller de förpliktelser som de har ålagts i visselblåsarlagen. ■



Justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal och dess funktion

Lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (1171/2022) trädde i kraft 1.1.2023. Vid denna tidpunkt lanserades justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal för rapporter om missförhållanden. Justitiekanslersämbetet vidtog även andra behövliga förberedelser inför detta, exempelvis ändrades ämbetsverkets arbetsordning och ärendehanteringssystem. Dessutom utsågs handläggare för ärendena, personalen gavs utbildning och åtgärder rörande den externa kommunikationen vidtogs. Vid ämbetsverket inrättades tre nya tjänster för skötseln av denna uppgift, nämligen tjänster för en äldre justitieombudsmannasekreterare, en rådgivande jurist och en kommunikationsplanerare.

Under det första verksamhetsåret har man bildat ett myndighetsnätverk som stöd för verksamheten. Justitiekanslersämbetet har gett de behöriga myndigheterna anvisningar om den centraliserade rapporteringskanalens funktion och om rapporteringen, samt utarbetat förfaranden för genomförande av rapporteringen. Lämpliga förfaranden har utarbetats i synnerhet för de myndigheter som upprätthåller dels en egen intern rapporteringskanal och dels en sådan extern rapporteringskanal som omfattas av visselblåsarlagens tillämpningsområde.

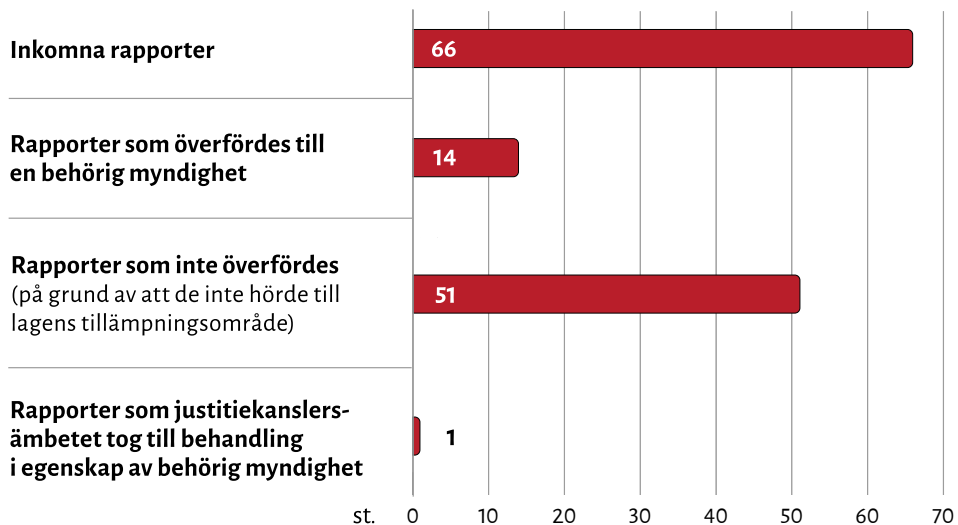
Antalet rapporter som lämnades in via den centraliserade rapporteringskanalen var förhållandevis litet det år då verksamheten inleddes. Största delen av rapporterna föll utanför visselblåsarlagens tillämpningsområde och de överfördes därför inte till någon behörig myndighet för granskning. De överförda rapporterna var så få till antalet att det inte är möjligt att på basis av dem dra några slutsatser exempelvis beträffande förekomsten av särskilda problemområden. Rapporterna gällde bl.a. livsmedelssäkerheten, produktsäkerheten, miljöskyddet, offentliga upphandlingar och skyddet för personuppgifter.

Justitiekanslern bad de behöriga myndigheterna underrätta senast 1.3.2024 om antalet rapporter som de behandlat och om deras utredningsåtgärder under det första verksamhetsåret. Justitiekanslersämbetet fick uppgifter från 75 myndigheter. På grundval av dessa underrättelser sammanställdes en rapport för år 2023



till Europeiska kommissionen. Rapporten visade att de behöriga myndigheterna fick ta emot 71 rapporter och att fortsatta utredningar utfördes med anledning av 65 rapporter. Av rapporterna ledde 2 till att polisundersökning inleddes, och ingen rapport ledde till att en rättslig process inleddes. Myndigheterna hade inte ännu någon information om utgången i processerna, och inte heller om beloppet av de medel som kommer att återkrävas som resultat av utredningsåtgärderna. De uppskattade skadornas belopp har uppgetts sammanlagt 1 450 000 euro.

Den centraliserade externa rapporteringskanalen för visselblåsare

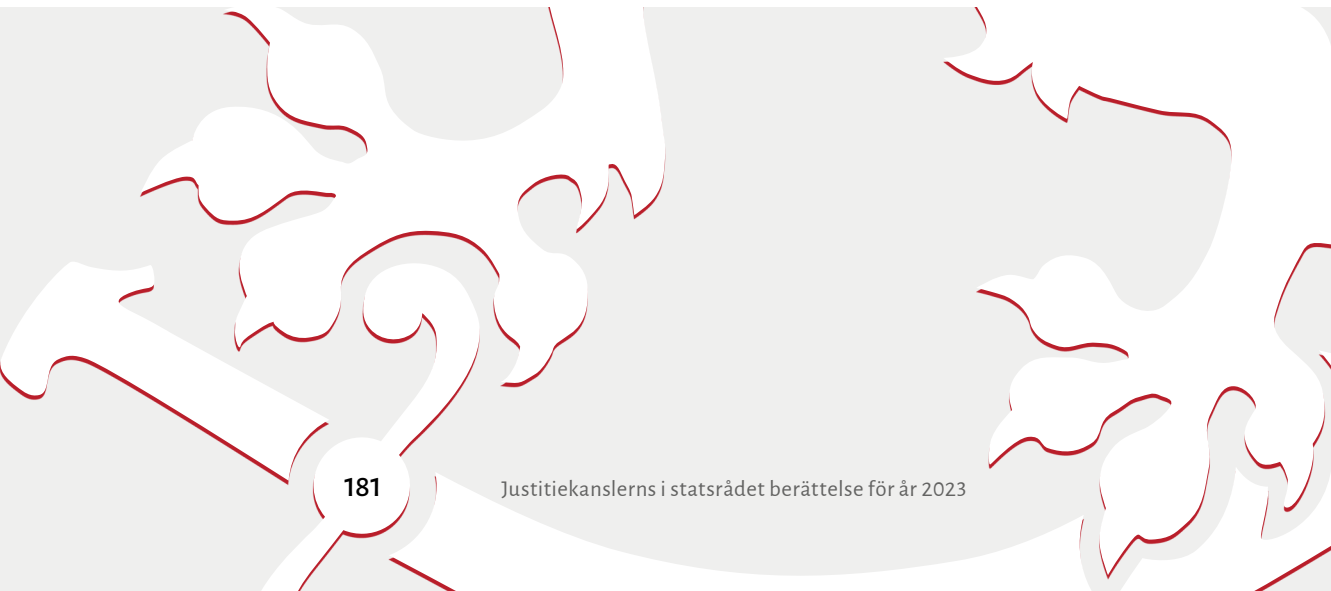




7 Bilagor



7 Bilagor





Bilaga 1. Publicerade laglighetskontrollavgöranden rörande olika förvaltningsområden

Övervakning av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder

- Behandling av dokumentbegäranden vid jord- och skogsbruksministeriet (OKV/72/70/2021, 1.3.2023)
- Dröjsmål vid föredragningen av riksdagsskrivelser (OKV/232/70/2023, 30.3.2023 och (OKV/2767/70/2022, 27.2.2023)
- Justitiekanslern misstänkte inte att Sanna Marin gjort sig skyldig till lagstridig verksamhet under sitt besök i Ukraina (OKV/502/10/2023, 8.5.2023)
- Velfärdsområdenas självstyre (OKV/2051/10/2023, 9.11.2023)
- Oklarheter i lagen om velfärdsområden (OKV/23/10/2023, 3.10.2023)
- Grundlagsenligheten av bemyndigandet att utfärda förordningar om bekämpning av rotticka (OKV/1340/70/2022, 30.6.2023)
- Riksdagsledamöters förtroendeuppdrag och politiska assistenters karensavtal (OKV/954/10/2023 m.fl., 27.9.2023)
- Handläggningsavgifter för meddelanden om störningar i tillgången till läkemedel (OKV/3017/10/2022, 11.10.2023)
- Jord- och skogsbruksministeriets förfarande vid utskottshöranden (OKV/2886/10/2022, OKV/2888/10/2022 och OKV/2939/10/2022, 30.8.2023)
- Förfarandet vid utnämning av en domare (OKV/761/70/2020, 27.10.2023)
- Uppfyllandet av behörighetsvillkoren för en minister (OKV/1343/10/2023, OKV/1233/10/2023 m.fl., 13.7.2023)
- En ministerietjänstemans utevaro från en föredragning för republikens president (OKV/1617/70/2023, 27.10.2023)
- Dröjsmål vid arbets- och näringsministeriet i samband med föredragningen av en statsrådsskrivelse gällande ett blandat avtal (OKV/460/70/2023, 4.10.2023)
- Social- och hälsovårdsministeriets förfarande vid lagberedningen och föredragningen av ett ärende gällande ett fördrag (OKV/2766/70/2020 och OKV/2104/70/2021, 21.7.2023)
- Förutsättningarna för giltigheten av den temporära regleringen om corona-vaccineringar för social- och hälsovårdspersonalen (OKV/2552/10/2022, 12.4.2023)
- Statsunderstöd till Samfundet Finland-Ryssland (OKV/3460/10/2021, 14.12.2023)



- Utrikesministeriets förfarande vid ikraftsättandet av ett fördrag (OKV/760/70/2020, 14.6.2023)
- Kravet på att en minister ska ha omdöme vid användningen av statens medel (OKV/996/10/2020 m.fl., 7.3.2023)
- Dröjsmål vid arbets- och näringsministeriet i samband med föredragningen av statsrådets skrivelser (OKV/459/70/2023, 4.10.2023)
- Dröjsmål i samband med föredragningen av en statsrådsskrivelse (OKV/3005/70/2022, 25.9.2023)
- Fel i svenskspråkiga lagförslag som beretts vid olika ministerier (OKV/954/70/2020, 11.5.2023)

Statsrådets kanslis förvaltningsområde

- Användning av YouTube-tjänsten i myndighetskommunikation (OKV/949/10/2021, 7.2.2023)

Utrikesministeriets förvaltningsområde

- Förfarandet för förordnande till en syssla och iakttagandet av offentlighetsprincipen vid utrikesministeriet (OKV/3527/10/2021, 30.8.2023)
- Utrikesministeriets förfarande vid tillsättande av en tjänst och behandlingen av dokumentbegäranden (OKV/1734/10/2021, 29.6.2023)

Justitieministeriets förvaltningsområde

- Behandling av en dokumentbegäran vid dataombudsmannens byrå (OKV/2582/10/2021, 1.2.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av ett ärende vid en förvaltningsdomstol (OKV/479/10/2023, 22.9.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av ett ärende vid dataombudsmannens byrå (OKV/2130/10/2022, 28.8.2023)
- Inledande av förundersökning i fråga om preskriberade brott (OKV/1349/10/2023, 19.10.2023)
- Sändande av förundersökningsbeslut till parterna (OKV/2006/10/2022, 17.5.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av redovisningar över förmyndarverksamhet (OKV/1940/10/2022, 1.9.2023)



- En hovrätts förfarande i ett brottmål (OKV/259/10/2022, 26.4.2023)
- Konsumenttvistnämndens försummelse vid sändandet av ett meddelande (OKV/2915/10/2021, 23.1.2023)
- Konsumenttvistnämndens förfarande vid behandlingen av kontaktbegäranden (OKV/2151/10/2022, 15.12.2023)
- Lagmannen vid en tingsrätt rörde sekretessbelagd information (OKV/2621/10/2022, 18.9.2023)
- Åtal mot en nämndeman vid en tingsrätt (OKV/742/10/2022, 21.8.2023)
- En tingsrätts förfarande vid förordnandet av en intressebevakare (OKV/1592/31/2022, 20.3.2023)
- Förordnande av en avdelningschef vid en tingsrätt (OKV/2622/10/2022, 15.12.2023)
- Bemötande av en förfrågning vid en tingsrätt (OKV/2098/10/2020, 9.1.2023)
- Dröjsmål vid överföringen av besvärshandlingar från en tingsrätt till en hovrätt (OKV/1530/31/2022, 14.4.2023)
- Fortsatt uppföljning av dröjsmål vid distribueringen av tingsrättsdomar (OKV/1503/70/2022, 2.3.2023)
- Fel vid bestämmandet av straff vid en tingsrätt (OKV/1440/31/2022, 31.1.2023)
- En tingsrätt dömde ut straff för en gärning för vars del åtalsrätten hade preskriberats (OKV/344/31/2023, 23.10.2023)
- En tingsdomares förfarande vid behandlingen av tvistemål och brottmål (OKV/3465/31/2023, m.fl., 19.10.2023)
- En jordrättsingenjör åtalades för tjänstebrott (OKV/2029/31/2020, 13.1.2023)
- Sökande av ändring i ett beslut om byte av försvarare (OKV/1153/10/2023, 7.7.2023)
- Dröjsmål vid uppfyllandet av ett servicelöfte i samband med leverans av ett straffregisterutdrag (OKV/998/10/2023, 11.9.2023)
- Långa behandlingstider vid behandlingen av miljö- och planläggningsärenden vid Ålands förvaltningsdomstol (OKV/2113/10/2022, 13.9.2023)
- Fråntagande av telefoner och kameror vid säkerhetskontrollen hos en domstol (OKV/3229/10/2021, 31.1.2023)
- Utdömmande av straff för ett preskriberat brott samt åklagarens och polisens förfarande (OKV/1595/31/2022, 8.6.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av en begäran om avgörande vid konsumenttvistnämnden (OKV/239/10/2022, 27.6.2023 och OKV/37/10/2023, 31.10.2023)
- Behandlingstiden för ett tvistemål vid en tingsrätt (OKV/2987/10/2022, 4.8.2023)
- Röjande av sekretessbelagda identitetsuppgifter i en domstols offentliga referat (OKV/2963/10/2022, 14.12.2023)



- Röjande av sekretessbelagda personuppgifter genom kombinerad av diarieuppgifter och beslutsinformation (OKV/1146/10/2022 och OKV/2979/10/2022, 20.7.2023)
- Röjande av en sekretessbelagd adress vid en tingsrätt (OKV/507/31/2020, 13.1.2023)
- Snabbhet vid åtalsprövningen (OKV/2332/10/2022 och OKV/2347/10/2022, 27.6.2023)
- Dömande av svaranden två gånger för samma brott (OKV/1729/31/2022, 2.1.2023)
- Ordnande av tolkning på teckenspråk i ett besöksförbudsärende (OKV/2327/10/2022, 18.10.2023)
- Fel vid utdömandet av straff och åtgärdande av felet (OKV/2647/31/2022, 20.9.2023)
- Inhämtande av en påföljdsutredning gällande samhällstjänst (OKV/899/31/2022, 6.2.2023)

Granskningen av straffdomar

● Felaktig provotid för ett villkorligt fängelsestraff	(OKV/1488/30/2022, 15.6.2023) (OKV/161/30/2023, 9.10.2023) (OKV/119/30/2023, 4.12.2023)
● Felaktig provotid för ett villkorligt fängelsestraff och oaktsamhet vid utarbetandet av en dom	(OKV/2/30/2023, 2.8.2023)
● Fel vid verkställigheten av ett villkorligt fängelsestraff	(OKV/508/30/2023, 22.12.2023)
● Oaktsamhet vid utarbetandet av en dom	(OKV/1791/30/2022, 27.1.2023) (OKV/1599/30/2022, 30.1.2023) (OKV/1493/30/2022, 6.3.2023) (OKV/1487/30/2022, 19.4.2023) (OKV/3089/30/2022, 31.7.2023) (OKV/684/30/2023, 20.9.2023)
● Försummelse av att meddela om en dom som beaktats som jämkningsgrund	(OKV/3086/30/2022, 31.7.2023) (OKV/672/30/2023, 22.12.2023)
● Avsaknad av uppgifter om domstolssammansättningen i en dom	(OKV/1980/30/2022, 6.3.2023) (OKV/1537/30/2022, 14.4.2023) (OKV/1529/30/2022, 17.4.2023) (OKV/440/30/2023, 16.6.2023) (OKV/2467/30/2022, 27.7.2023) (OKV/3087/30/2022, 28.7.2023) (OKV/380/30/2023, 25.9.2023) (OKV/429/30/2023, 25.9.2023) (OKV/1541/30/2023, 6.11.2023)
● En hovrätt och en tingsrätt dömde ut straff för en gärning för vars del åtalsrätten hade preskriberats	(OKV/1892/30/2022, 19.5.2023)



● Åtal mot en tingsdomare för brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet och frihetsberövande av oaktsamhet	(OKV/203/30/2022, 31.1.2023)
● En tingsdomares oaktsamhet vid utarbetandet av en dom och en åklagares förfarande vid förebyggandet av åtalsrättens preskription	(OKV/1790/30/2022, 26.7.2023)
● En tingsdomares och en åklagares förfarande i ett mål där åtalsrätten delvis hade preskriberats	(OKV/443/30/2023, 1.12.2023) (OKV/114/30/2023, 15.12.2023)
● Ett räknefel i en tingsrätts domslut	(OKV/1847/30/2022, 2.2.2023)
● En bristfällig rättelseanteckning i en dom	(OKV/1491/30/2022, 22.5.2023)
● Dröjsmål vid huvudförhandlingen i ett brottmål med en minderårig svarande	(OKV/2380/30/2022, 3.8.2023)
● Utdömande av straff för ett preskriberat brott	(OKV/648/30/2023, 25.10.2023)
● Utdömande av straff för preskriberade brott mm.	(OKV/1486/30/2022, 3.10.2023)
● Felaktig jämkning av ett straff	(OKV/663/30/2022, 23.3.2023) (OKV/704/30/2023, 18.12.2023)
● Felaktig jämkning av ett straff och försummelse av att meddela om en dom som beaktats som jämkningsgrund	(OKV/1/30/2023, 2.8.2023)
● Meddelande om en dom som beaktats vid straffmätningen	(OKV/697/30/2023, 4.12.2023) (OKV/699/30/2023, 5.12.2023)
● Avgörande av ett brottmål i skriftligt förfarande	(OKV/3127/30/2021, 2.3.2023) (OKV/637/30/2022, 16.3.2023)
● Brottsofferavgiftens belopp	(OKV/1756/30/2022, 9.1.2023) (OKV/1757/30/2022, 9.1.2023) (OKV/1481/30/2022, 21.2.2023) (OKV/1977/30/2022, 21.2.2023) (OKV/446/30/2022, 21.2.2023) (OKV/118/30/2023, 21.9.2023) (OKV/1304/30/2023, 19.10.2023) (OKV/1481/30/2023, 8.11.2023) (OKV/2039/30/2023, 21.11.2023)
● Brottsofferavgiftens belopp mm.	(OKV/1752/30/2022, 3.2.2023)
● Påförande av brottsofferavgift för brott begångna innan lagen om brottsofferavgift trätt i kraft	(OKV/1480/30/2022, 16.2.2023) (OKV/1489/30/2022, 17.2.2023) (OKV/1474/30/2022, 30.3.2023) (OKV/663/30/2023, 17.10.2023) (OKV/410/30/2023, 10.11.2023)



● Påförande av brottsofferavgift då straff som svaranden ådömts tidigare betraktas som en tillräcklig påföljd också för nya brott	(OKV/1788/30/2022, 16.1.2023) (OKV/2247/30/2022, 16.3.2023) (OKV/120/30/2023, 5.12.2023)
● Påförande av brottsofferavgift för en juridisk person som dömts till samfundsbot	(OKV/1983/30/2022, 6.3.2023)
● Försummelse av att påföra brottsofferavgift	(OKV/1961/30/2022, 14.2.2023) (OKV/1543/30/2022, 21.3.2023) (OKV/2788/30/2022, 18.4.2023) (OKV/1520/30/2022, 9.5.2023) (OKV/160/30/2023, 3.8.2023) (OKV/674/30/2023, 29.11.2023) (OKV/1650/30/2023, 16.11.2023)
● Försummelse av att påföra brottsofferavgift samt noggrannhet vid utarbetandet av domen	(OKV/1975/30/2022, 21.2.2023) (OKV/662/30/2022, 21.3.2023)
● Försummelse av att påföra brottsofferavgift samt felaktigt totalbelopp för ett bötesstraff	(OKV/1979/30/2022, 23.2.2023)
● Försummelse av att påföra brottsofferavgift samt ett fel i domslutet	(OKV/113/30/2023, 15.9.2023)
● Motstridighet mellan gärningstidpunkten och tiden för frihetsberövande samt ett fel i domslutet som orsakats av oaktsamhet	(OKV/1482/30/2022, 1.6.2023)
● Utdömmande av strängare straff än vad som föreskrevs vid gärningstidpunkten och avsaknad av uppgifter om domstolssammansättningen i domen	(OKV/1479/30/2022, 29.3.2023)
● Brister i domskälen	(OKV/1794/30/2022, 1.2.2023)
● Motstridighet mellan domslutet och domskälen	(OKV/2803/30/2022, 22.9.2023) (OKV/677/30/2023, 26.9.2023) (OKV/656/30/2023, 26.9.2023) (OKV/662/30/2023, 26.9.2023) (OKV/2796/30/2022, 16.11.2023) (OKV/659/30/2023, 29.11.2023) (OKV/671/30/2023, 22.12.2023)
● Underskridande av den föreskrivna minimitiden för ett fängelsestraff	(OKV/2889/30/2022, 26.7.2023) (OKV/3090/30/2022, 27.7.2023)
● Fel i totalbeloppet för ett bötesstraff	(OKV/1957/30/2022, 14.2.2023) (OKV/2721/30/2022, 16.3.2023)
● Fel i ett domslut	(OKV/498/30/2022, 19.1.2023)



Inrikesministeriets förvaltningsområde

- Dröjsmål vid en förundersökning (OKV/1280/10/2022, 3.5.2023 och OKV/2329/10/2022, 4.7.2023)
- Bedömning av dröjsmål i samband med en förundersökning (OKV/1281/10/2022, 18.10.2023)
- Motiverande av ett förundersökningsbeslut (OKV/2033/10/2022, 10.3.2023)
- Dröjsmål i samband med ett förundersökningsbeslut och felaktiga uppgifter i beslutet (OKV/1206/70/2022, 6.2.2023)
- Dröjsmål vid registrering av en EU-medborgares uppehållsrätt (OKV/2778/10/2021, 16.5.2023)
- Anhängiggörande och behandling av en ansökan inom migrationsförvaltningen (OKV/2025/10/2021, 20.3.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd för offer för människohandel (OKV/227/10/2022, 15.9.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av en ansökan om internationellt skydd (OKV/3184/10/2021, 13.6.2023 och OKV/1732/10/2022, 18.12.2023)
- En polisinrättnings förfarande vid bemötandet av förfrågningar (OKV/2735/10/2022, 23.10.2023)
- En polismans uppförande på fritiden (OKV/1665/10/2022, 25.4.2023)
- Polisens förfarande vid prövningen av förutsättningarna för förrättande av förundersökning (OKV/2726/10/2022, 8.12.2023)
- Polisens förfarande vid en förundersökning (OKV/1826/10/2022, 15.3.2023)
- Polisens förfarande vid en förundersökning samt laglighetskontrollen rörande människohandel (OKV/2030/10/2022, 28.8.2023)
- Polisens förfarande vid bemötandet av en begäran om information (OKV/834/10/2022, 21.4.2023)
- Prioritetsordning vid behandlingen av penninginsamlingstillstånd (OKV/929/70/2022, 8.2.2023)
- Försummelse av att registrera brottsanmälningar (OKV/170/10/2023, 22.12.2023)
- Skriftlig bekräftelse av en brottsanmälan (OKV/2178/10/2022, 3.11.2022)
- Förfarandet för utnämning till en syssla (OKV/1872/10/2022, 16.8.2023)
- Hörande av asylsökande, bedömning av barnskyddsbehovet, kontakter mellan myndigheter och anvisningar om stödåtgärder (OKV/570/10/2021, 9.2.2023)
- Rådgivning och assistans för asylsökande (OKV/2200/10/2021, 27.4.2023)



- Dröjsmål vid behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd för arbetstagare (OKV/3035/10/2021, 1.6.2023)
- En myndighets skyldighet att iaktta sitt servicelöfte (OKV/2186/10/2022, 1.3.2023)

Finansministeriets förvaltningsområde

- Behandling av en dokumentbegäran (OKV/1239/10/2022, 4.10.2023)
- Bemötande av en dokumentbegäran (OKV/3140/10/2021, 6.6.2023)
- Iakttagande av offentlighetslagens procedurbestämmelser (OKV/3411/10/2021, 2.2.2023)
- Bemötande av ett planlägningsinitiativ (OKV/1996/10/2022, 28.11.2023)
- En stads förfarande vid behandlingen av en dokumentbegäran (OKV/3448/10/2021, 3.4.2023 och OKV/957/10/2022, 30.3.2023)
- En stads förfarande vid behandlingen av en förfrågning och en dokumentbegäran (OKV/2038/10/2022, 8.8.2023)
- En stads förfarande vid behandlingen av en begäran om information (OKV/2149/10/2022, 1.9.2023)
- En stads förmedling av information om sätten för betalning av parkering (OKV/2727/10/2022, 27.11.2023)
- En kommuns förfarande vid tryggandet av rätten att delta och påverka (OKV/1083/10/2022, 15.3.2023)
- En kommuns förmedling av information på webben och bemötandet av en förfrågning (OKV/926/10/2022, OKV/927/10/2022 och OKV/1058/10/2022, 17.3.2023)
- Jäv för en kommunal tjänsteinnehavare och en medlem i en nämnd (OKV/1056/10/2022, 9.6.2023)
- Behandlingstiden och förfarandet vid bemötandet av en förfrågning vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (OKV/2327/10/2021, 27.1.2023)
- Uppskattning av behandlingstiden (OKV/1717/10/2022, 25.4.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av en omprövningsbegäran vid Tullen (OKV/1770/10/2022, 4.9.2023)
- Skyldigheten att behandla omprövningsbegäranden skyndsamt (OKV/800/10/2022, 22.9.2023)
- Givande av en utredning till laglighetsövervakaren, behandling av ett initiativ samt bemötande av kontaktbegäranden och en dokumentbegäran (OKV/1832/10/2022, 8.6.2023)



- Anhopning av ärenden vid arbetslöshetskassorna och Covid-19-pandemin (OKV/572/70/2020, 7.8.2023)
- Bemötande av kontaktbegäranden (OKV/734/10/2022, 11.9.2023)
- Bemötande av en kontaktbegäran (OKV/2004/10/2021, 14.3.2023)

Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

- Aalto-universitetets språkliga riktlinjer (OKV/2967/10/2021, 5.5.2023)
- Tillsättande av en t.f. kyrkoherdetjänst utan att församlingen blev hörd (OKV/436/10/2022, 27.1.2023)

Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde

- Kostnadsmotsvarigheten i fråga om Livsmedelsverkets avgiftsbelagda prestationer (OKV/432/10/2023, 28.9.2023)
- Bemötande av en förfrågning gällande utströende av aska (OKV/2601/10/2022, 1.12.2023)

Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde

- Ett regionförvaltningsverks förfarande vid behandlingen av en begäran om information (OKV/975/10/2022, 19.10.2023)
- Klientrådgivning och behandling av ett ärende (OKV/480/10/2021, 13.1.2023)
- Coronapandemins följder för arbets- och näringsbyråerna (OKV/570/70/2020, 17.10.2020)
- Förfarandet vid behandlingen av en dokumentbegäran och bemötandet av förfrågningar (OKV/3553/10/2021, 27.1.2023)
- Behandlingen av ett klagomålsärende som överförts från justitiekanslersämbetet (OKV/1612/80/2022, 4.5.2023)
- Säkerhets- och kemikalieverkets förfarande i egenskap av myndighet som för register över tryckbärande anordningar (OKV/1691/10/2022, 15.12.2023)



Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

- Behandling av en anhållan om adoption (OKV/1081/10/2022, 21.6.2023)
- Ett regionförvaltningsverks förfarande vid en arbetarskyddsinspektion (OKV/1659/10/2022, 15.12.2023)
- Vårdnadshavarnas tillgång till hälsouppgifter rörande minderåriga i klient- och patientdatasystemet (OKV/2264/10/2022, 12.10.2023)
- Klientrådgivning (OKV/501/10/2022, 21.3.2023)
- Folkpensionsanstaltens försummelse av att sända en ansökan om utkomststöd till den behöriga kommunen (OKV/2338/10/2022, 2.8.2023)
- Folkpensionsanstaltens förfarande vid sändandet av betalningsmeddelanden (OKV/3144/10/2021, 15.2.2023)
- Behandlingstiden för ett klagomål vid Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira (OKV/1812/10/2021, 7.2.2023)
- Folkpensionsanstaltens förfarande vid bemötandet av en förfrågning (OKV/1/10/2022, 28.8.2023)
- Missförhållanden i anslutning till FPA-taxiverksamhet (OKV/118/10/2022, 19.6.2023)
- Coronapandemins utmaningar för det problemtyngda barnskyddet (OKV/293/70/2020, 22.5.2023)
- Klassificering av coronaviruset som en allmänfarlig smittsam sjukdom (OKV/2263/10/2022 och OKV/2878/10/2022, 6.2.2023)
- Hemvårdens kvalitet och genomförandet av den under coronapandemin (OKV/290/70/2020, 2.3.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av en rehabiliteringsansökan vid Folkpensionsanstalten (OKV/2064/10/2022, 13.6.2023)
- Uppskattning av behandlingstiden och behandlingens längd (OKV/3473/10/2021, 27.4.2023)
- Försummelse av lagstadgade tidsfrister vid behandlingen av en ansökan om handikappservice (OKV/1315/10/2022, 14.8.2023)
- Mentalvårdstjänster och psykiatriska tjänster för barn och unga (OKV/294/70/2020, 12.1.2023)
- Behandling av en begäran om information om loggdata (OKV/1959/10/2022, 2.5.2023)
- Tillgång till talterapi (OKV/2377/10/2022, 22.12.2023)
- Brister vid anordnandet av handikapptjänster för ett gravt handikappat barn (OKV/3208/10/2021, 20.11.2023)



- Tolkning av bestämmelsen om obligatoriska hälsokontroller i lagen om smittsamma sjukdomar (OKV/557/10/2021 och OKV/817/10/2021, 22.12.2023)
- Förfarandet vid Institutet för hälsa och välfärd vid beredningen av anvisningar i anslutning till coronapandemin och vid bemötandet av en begäran om information (OKV/66/10/2022, 3.5.2023)
- Behandling av en anmärkning angående en hälsovårdares förfarande (OKV/1203/80/2022, 2.3.2023)
- Korrekt jävspraxis i anslutning till vaccinforskning som bedrivs vid Institutet för hälsa och välfärd (OKV/2695/10/2022, 21.9.2023)
- Bemötandet av en förfrågning (OKV/92/10/2022, 15.3.2023)
- Dröjsmål vid bemötandet av en förfrågning (OKV/2188/10/2021, 14.3.2023)
- Skyldigheten för den som ansöker om utkomststöd att anmäla sig som arbetslös arbetssökande (OKV/3065/10/2021, 11.4.2023)
- Brister i den grundläggande utbildningen för ett gravt handikappat barn (OKV/2279/10/2022, 5.12.2023)
- Valviras förfarande i ett fall där en privat aktör anförtroddes en offentlig förvaltningsuppgift (OKV/2850/10/2022, 31.8.2023)
- Behandling av ett ärende rörande färdtjänst enligt handikappservicelagen (OKV/410/10/2022, 4.4.2023)
- Försummelse av att bemöta kontaktbegäranden med anledning av ställningstaganden som en överläkare delat i offentligheten (OKV/174/10/2022, 19.1.2023)

Miljöministeriets förvaltningsområde

- Bemötandet av en dokumentbegäran (OKV/539/10/2022, 16.2.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av ett ärende inom byggnadstillsynen (OKV/1669/10/2022, 4.9.2023)
- Förfarandet vid bemötandet av förfrågningar hos Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (OKV/1387/10/2022, 22.12.2023)
- Förmedling av information om mottagande av tillståndsansökningar och om rådgivning (OKV/623/10/2022, OKV/649/10/2022 och OKV/669/10/2022, 6.9.2023)
- Dröjsmål vid behandlingen av en ansökan om bygglov (OKV/2192/10/2021, 23.3.2023)
- Förfarandet inom byggnadstillsynen (OKV/3070/10/2022, 4.9.2023)
- Anhängiggörande och behandling av ett tillsynsärende (OKV/499/10/2022, 6.9.2023)



- Vidtagande av tillsynsåtgärder inom byggnadstillsynen
(OKV/1384/10/2022, 25.10.2023)
- Behandling av tillsynskrav i en kommun (OKV/1980/10/2021, 2.2.2023)
- Lämnande av felaktig information till en myndighet och en invånare i en stad
(OKV/2476/10/2021, 20.4.2023)



Bilaga 2. Utlåtanden

Statsrådets kanslis förvaltningsområde

- Ändringen av reglementet för statsrådet (OKV/444/21/2023)
- Regeringsförhandlingarnas reformbord En trygg och kriställig rättsstat (OKV/1002/21/2023)
- Förslaget till rekommendation om statsförvaltningens kommunikation (OKV/1126/21/2023)

Utrikesministeriets förvaltningsområde

- Avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal (OKV/1143/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition om godkännande och sättande i kraft av Nato SOFA och Parisprotokollet samt till lagar som har samband med dem (OKV/1975/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om kontroll av export av produkter med dubbla användningsområden och lag om ändring av 46 kap. i strafflagen (OKV/2202/21/2023)

Justitieministeriets förvaltningsområde

- Bedömningspromemorian om småmålsförfarandet (OKV/124/21/2023)
- Bedömningspromemorian Användning av fjärranslutningar i rättegångar (OKV/125/21/2023)
- Arbetsgruppsbetänkandet om en reform av lagstiftningen om offentliga samfunds skadeståndsansvar (OKV/146/21/2023)
- Utredningen för utveckling av tvistlösning och medling utanför domstol (OKV/153/21/2023)
- Bedömningspromemorian om sättet att välja nämndemän (OKV/445/21/2023)
- Arbetsgruppsbetänkandet om förutsättningarna för frigivning av de farligaste våldsbrottslingarna (OKV/790/21/2023)
- Arbetsgruppsbetänkandet om en smidigare straffprocess (OKV/880/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition om ändring av dataskyddslagen och lagen om behandling av personuppgifter i brottmål (OKV/1041/21/2023)



- Högsta domstolens framställning om vidtagande av lagstiftningsåtgärder för att komplettera rättegångsbalkens bestämmelser om ändringssökande i högsta domstolen (OKV/1731/21/2023)

Inrikesministeriets förvaltningsområde

- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagar om ändring av lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning och gränsbevakningslagen (OKV/734/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (OKV/767/21/2023)
- Utredningsmannens slutrapport om utvecklingsbehoven i lagstiftningen om polisens kriminalunderrättelseinhämtning (OKV/814/21/2023)
- Polisstyrelsens anvisning om brottmål och tvångsmedel åklagaren ska underrättas om (OKV/1392/21/2023)

Finansministeriets förvaltningsområde

- Uppdatering av statsförvaltningens riktlinjer för användningen av molntjänster (OKV/333/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagar om ändring av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism och lagen om Finansinspektionen samt utkastet till statsrådsförordning om betydande offentliga uppdrag som avses i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (OKV/1301/21/2023)
- Arbetsgruppspromemorian om förbättring av informationsutbytet i den nationella verksamheten mot penningtvätt och finansiering av terrorism (OKV/1311/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (OKV/2227/21/2023)

Försvarsministeriets förvaltningsområde

- Utkastet till regeringsproposition om godkännande och sättande i kraft av avtalet om ömsesidigt sekretesskydd för patentsökta försvarsrelaterade uppfinningar och Natos avtal om överföring av teknisk information för försvarsändamål samt förfarandena för genomförande av dessa avtal (OKV/1792/21/2023)



Kommunikationsministeriets förvaltningsområde

- Utkastet till statsrådsförordning om statsunderstöd för stödjande av informationsförmedling och nyhetsmedier 2023 (OKV/301/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till genomförande av cybersäkerhetsdirektivet (NIS2-direktivet) (OKV/1898/21/2023)
- Utkastet till utredning om det nationella genomförandet av dataförvaltningsförordningen (OKV/345/21/2023)

Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde

- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av civiltjänstlagen (OKV/610/21/2023)
- Genomförandet av blåkortsdirektivet (OKV/1508/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om främjande av integration och till lagar som har samband med den (OKV/1794/21/2023)

Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av äldreomsorgslagen (OKV/1583/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av 7 a § i lagen utkomststöd (OKV/1654/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om allmänt bostadsbidrag (OKV/1739/21/2023)
- Utkastet till regeringsproposition med förslag till lag om indexjustering åren 2024–2027 av vissa förmåner och belopp som är bundna vid folkpensionsindex och levnadskostnadsindex och lagar som har samband med den samt till lag om ändring av 7 § i barnbidragslagen (OKV/1769/21/2023)
- Kvalitetsrekommendationen för att trygga en aktiv och funktionsduglig ålderdom och hållbara tjänster 2024–2027 (OKV/2088/21/2023)

Miljöministeriets förvaltningsområde

- Utkastet till nationell strategi för biologisk mångfald (OKV/2991/21/2022)



Bilaga 3. Laglighetskontrollbesök

5.4.2023	Helsingfors hovrätt (OKV/317/71/2023)
14.6.2023	Västra Nylands tingsrätt (OKV/321/71/2023)
15.6.2023	Polisinrättningen i Västra Nyland (OKV/320/71/2023)
24.8.2023	Rovaniemi hovrätt (OKV/318/71/2023)
24.8.2023	Lapplands tingsrätt (OKV/319/71/2023)
25.8.2023	Rovaniemi stad (OKV/1534/71/2023)
25.8.2023	Lapplands välfärdsområde (OKV/1535/71/2023)
26.10.2023	Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira (OKV/1831/71/2023)
2.11.2023	Polisstyrelsen (OKV/1911/71/2023)
15.11.2023	Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland (OKV/1912/71/2023)
15.11.2023	Egentliga Finlands välfärdsområde (OKV/1950/71/2023)
12.12.2023	Egentliga Finlands tingsrätt (OKV/1896/71/2023)
12.12.2023	Åbo hovrätt (OKV/1897/71/2023)
19.12.2023	Norra Savolax tingsrätt (OKV/2095/71/2023)
19.12.2023	Östra Finlands hovrätt (OKV/2096/71/2023)



Bilaga 4. Statistik

Övervakning av lagenligheten av republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder

Statsrådets allmänna sammanträden och föredragningar för republikens president

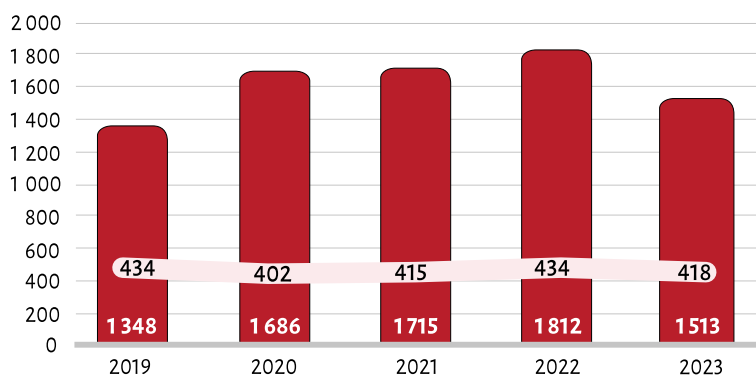
Sammanträden	110
Statsrådets allmänna sammanträde	69
Föredragning för republikens president	32

Behandlade ärenden	1 931
Statsrådets allmänna sammanträde	1 513
Föredragning för republikens president	418

Åtgärder

Justitiekanslerns ställningstaganden ⁶⁰	24
Begäranden om rättelse av föredragningshandlingar	344
• andelen rättelsebegäranden i förhållande till antalet ärenden som behandlades vid sammanträdena	18 %
• andelen juridiska rättelser i förhållande till antalet rättelsebegäranden	70 %

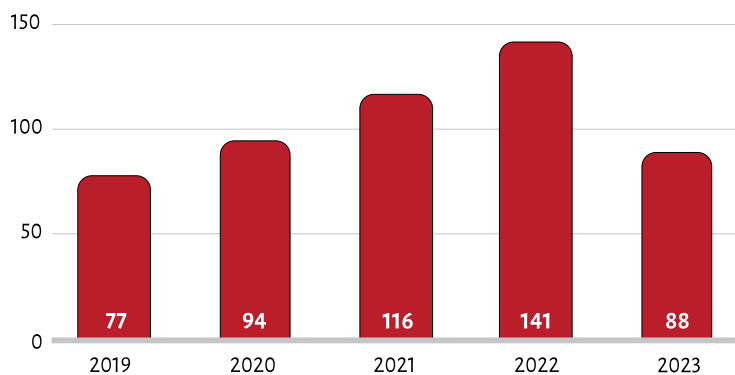
⁶⁰ Justitiekanslern ger i enlighet med 108 § i grundlagen under beredningsfasen på begäran av ministerierna ställningstaganden i fråga om ärenden som ska behandlas vid sammanträdena, samt ger på eget initiativ ställningstaganden i samband med granskningen av föredragningshandlingar. Ställningstaganden som är av betydelse med avseende på utövningen av offentlig makt diarieförs.



Ärenden som behandlats vid statsrådets allmänna sammanträde



Beslut som republikens president fattat i statsrådet



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 grundlage)



Laglighetskontroll av författningsförslag

Ministeriernas begäranden om utlåtanden	88
• givna utlåtanden	36
Förhandsgranskning av författningsförslag	11
Granskade regeringspropositioner	101
Granskade statsrådsförfordningar	235
Riksdagsutskottens begäranden om hörande	19

Klagomål

Avgöranden rörande statsrådet och ministerierna	209
---	-----



Ärenden som berörde domares tjänstebrott

Inledda ärenden	72
Underrättelser till justitiekanslern	
• från hovrätterna	20
• från polisen	51
• från åklagaren	1
Avgjorda ärenden	66
Åtgärder	20
• åtal	1
• anmärkning	11
• uppfattning	8
Ärendet överfördes till riksdagens justitieombudsman	1
Ingen orsak till åtgärder	49

Ärenden som berörde åklagares tjänstebrott

Inledda ärenden	16
Underrättelser till justitiekanslern från polisen	16
Avgjorda ärenden	14
Ärendet överfördes till riksdagens justitieombudsman	1
Ingen orsak till åtgärder	13



Granskning av straffdomar

Granskade domar	4 046
Ärenden som inleddes till följd av granskningen	85
Ansökningar till högsta domstolen om återbrytande av en dom	12

Avgjorda ärenden 94

Åtgärder	89
• åtal	1
• anmärkning	14
• uppfattning	73
• annan åtgärd	1
Ingen orsak till åtgärder	9



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

Inledda ärenden 984

Tillsynsärenden och ärenden rörande arvodestvister	778
Övrig tillsyn (bl.a. rättegångsbiträdesnämndens beslut, Helsingfors hovrätts begäranden om yttranden och åklagares underrättelser)	206

Avgjorda ärenden 916

Åtgärder	17
• ändringssökande	1
• meddelande till den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund	12
• överfördes till den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund eller till rättegångsbiträdesnämnden	4
Ingen orsak till åtgärder (ad acta)	899

Alla tillsynsnämndens och rättegångsbiträdesnämndens beslut granskas vid justitiekanslersämbetet.

Klagomål

Klagomål som togs till närmare prövning inom ramen för laglighetskontrollen	
• advokater, offentliga rättsbiträden, tillsynsnämnden	56
• rättegångsbiträden med tillstånd, tillsynsnämnden, rättegångsbiträdesnämnden	3

**Avgjorda klagomål** 65**Klagomål som föranledde utredningsåtgärder****Klagomål som inte föranledde åtgärder** 25

Inget felaktigt förfarande konstaterades	25
--	----

Klagomål som inte föranledde utredningsåtgärder 40

Var under behandling hos tillsynsnämnden eller en behörig myndighet, eller möjligheter till ändringssökande förelåg	5
---	---

Överfördes till den tillsynsnämnd som finns i anslutning till Finlands Advokatförbund eller till rättegångsbiträdesnämnden	7
--	---

Överfördes till riksdagens justitieombudsman	3
--	---

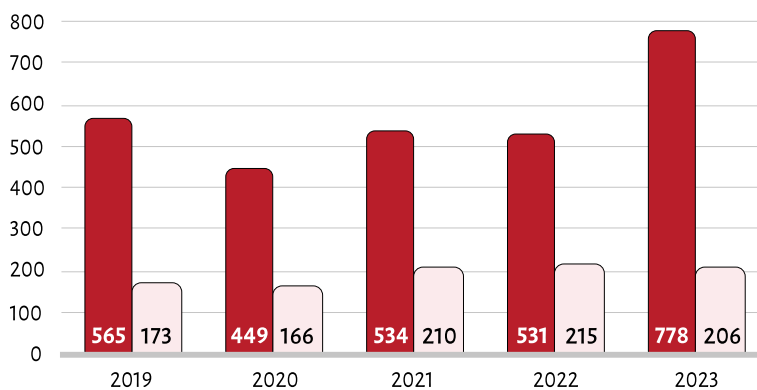
Hörde inte till justitiekanslerns behörighet	11
--	----

Berörde ett mer än två år gammalt ärende	1
--	---

Kunde inte undersökas på grund av att det var alltför ospecificerat	5
---	---

Förföll på andra grunder	4
--------------------------	---

Behandlingen avslutades (ad acta)	4
-----------------------------------	---



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)



Övervakning av myndigheter och andra som handhar offentliga uppgifter

Klagomål⁶¹

Inledda klagomål 1 668

Klagomål som avgjordes genom begränsat förfarande 400

avgjorda klagomål (ad acta)⁶² 115

klagomålsärenden som överfördes till justitieombudsmannen med stöd av 3 § i lagen om fördelningen av uppgifter (330/2022) 285

Klagomål som togs till närmare prövning inom ramen för laglighetskontrollen⁶³

1 268

Klagomålen berörde följande myndigheter eller kategorier av ärenden (ett och samma klagomål kan beröra flera olika kategorier av ärenden)

statsrådet eller ministerierna 191

utrikesministeriets förvaltningsområde 7

justitieministeriets förvaltningsområde 57

allmänna domstolarna 178

förvaltningsdomstolarna 31

specialdomstolarna 3

åklagaren 50

utsökningen 55

advokater, offentliga rättsbiträden, tillsynsnämnden 56

rättegångsbiträden med tillstånd, rättegångsbiträdesnämnden 3

inrikesministeriets förvaltningsområde 10

⁶¹ Allmän statistik över klagomålen, som innefattar uppgifter om alla klagomål som inlets vid justiekanslersämbetet och om deras behandling.

⁶² Dessa utgörs av skrivelser som uttrycker åsikter, skrivelser som delges för kännedom samt av upprepade fortsatta skrivelser rörande ärenden som redan har blivit avgjorda. I fråga om dessa ärenden utförs en bedömning av behandlingsbehovet genast efter att de registrerats, varefter de avgörs utan fortsatta åtgärder.

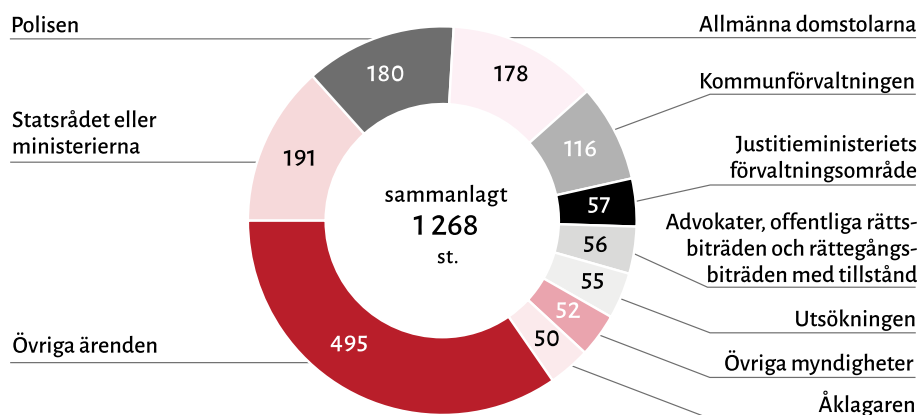
⁶³ Ärendet tilldelas en föredragande som får till uppgift att bereda det och föredra det för den som ska avgöra det (justitiekanslern, biträdande justitiekanslern eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare).



polisen	180
utlänningsärenden	17
försvarsministeriets förvaltningsområde	1
finansministeriets förvaltningsområde	43
kommunalförvaltning	116
beskattning	22
undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	35
jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	25
kommunikationsministeriets förvaltningsområde	26
arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	18
arbetsmyndigheterna	19
social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	28
socialvård och socialförsäkring	49
hälso- och sjukvård	46
miljöministeriets förvaltningsområde	1
miljömyndigheterna	16
övriga myndigheter eller aktörer som handhar offentliga uppgifter	52
övriga ärenden	59

Klagomålen som tagits för närmare bedömning vid laglighetsövervakningen, st.

Klagomålen riktade sig mot följande myndigheter eller ärendegrupper
(ett klagomål kan gälla flera ärendegrupper)





Avgjorda klagomål 1 734

Klagomål som avgjordes på föredragning⁶⁴ 1 334

Klagomål som föranledde utredningsåtgärder 843

Åtgärder	149
• åtal	1
• anmärkning	7
• uppfattning	127
• förslag till utvecklande av rättsregler	4
• annan åtgärd	10
Inga åtgärder	694
• felaktigt förfarande konstaterades, men detta föranledde inte åtgärder	3
• inget felaktigt förfarande konstaterades	691

Klagomål som inte föranledde utredningsåtgärder 680

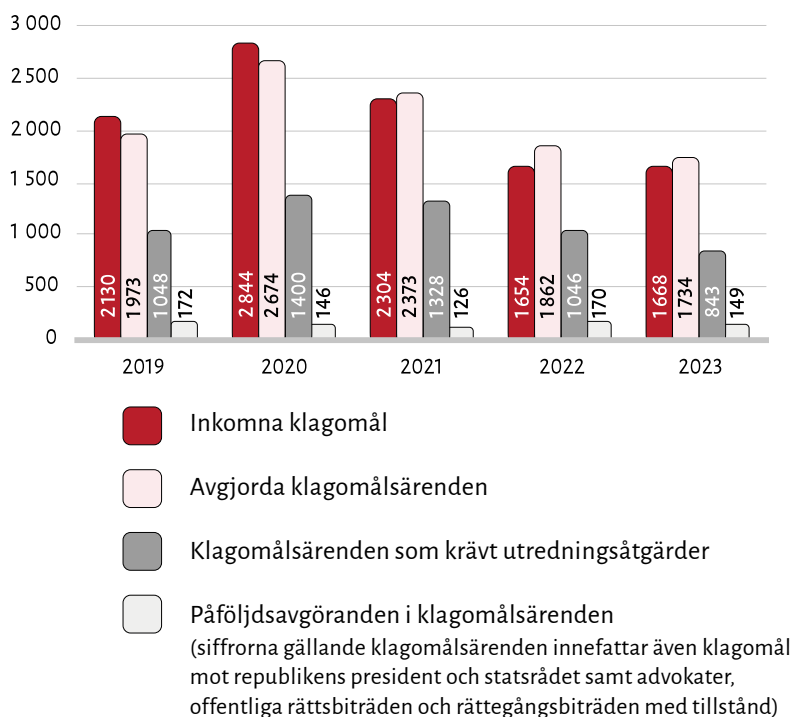
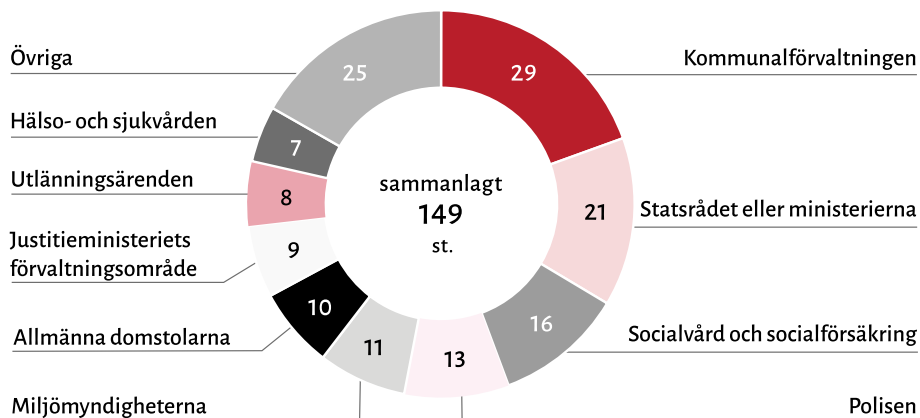
Överfördes till riksdagens justitieombudsman	33
Överfördes till Finlands Advokatförbund (tillsynsnämnden)	7
Överfördes till en behörig myndighet	36
Var under behandling hos en behörig myndighet eller kunde överklagas	
Hörde inte till justitiekanslerns behörighet	137
Berörde ett mer än två år gammalt ärende	43
Kunde inte undersökas på grund av att det var alltför ospecificerat	87
Förföll på andra grunder	121
Behandlingen avslutades (ad acta)	64

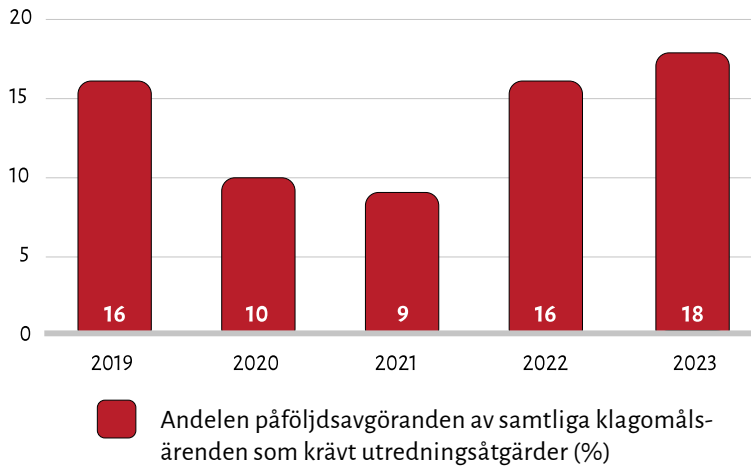
Flera åtgärder eller grunder för avslutande av behandlingen kan bli statistikförda i fråga om ett och samma klagomålsavgörande. Å andra sidan kan flera statistikförda åtgärder eller grunder för avslutande av behandlingen hänföra sig till ett avgörande genom vilket flera klagomål har avgjorts samtidigt.

⁶⁴ Dessa utgörs av klagomålsärenden som tas till närmare prövning inom ramen för laglighetskontrollen, föredras av en föredragande och avgörs av justitiekanslern, biträdande justitiekanslern eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare..



Klagomålen som föranledde påföljder riktade sig i huvudsak mot följande sektorer, st.





Den centraliserade externa rapporteringskanalen för visseblåsare

Inkomna rapporter	66
Rapporter som överfördes till en behörig myndighet	14
Rapporter som inte överfördes (på grund av att de inte hörde till lagens tillämpningsområde)	51
Rapporter som justitiekanslersämbetet tog till behandling i egenskap av behörig myndighet	1



Ärenden som inleddes på eget initiativ och laglighetskontrollbesök

Ärenden som inleddes på eget initiativ 24

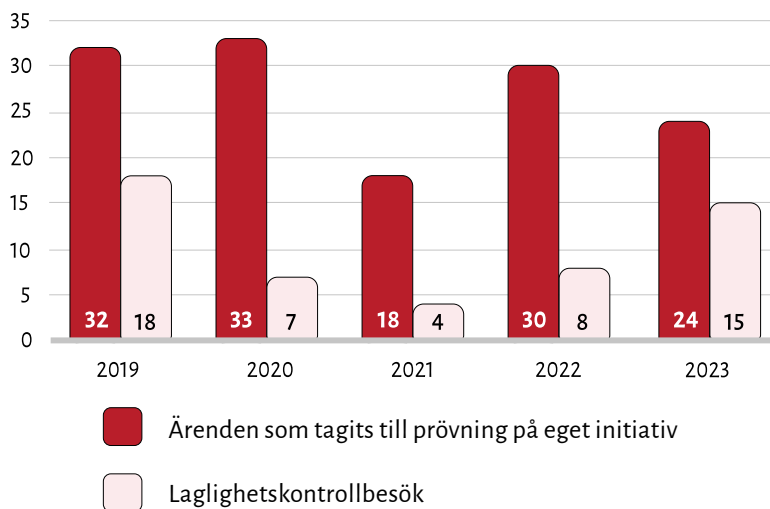
Avgjorda ärenden som inleddes på eget initiativ 28

Åtgärder

• anmärkning	1
• uppfattning	18
• förslag till utvecklande av rättsregler	7
• annan åtgärd	5

Ingen orsak till åtgärder 3

Laglighetskontrollbesök 15





Arbetssituationen

Ärenden som inleddes år 2023 2 900

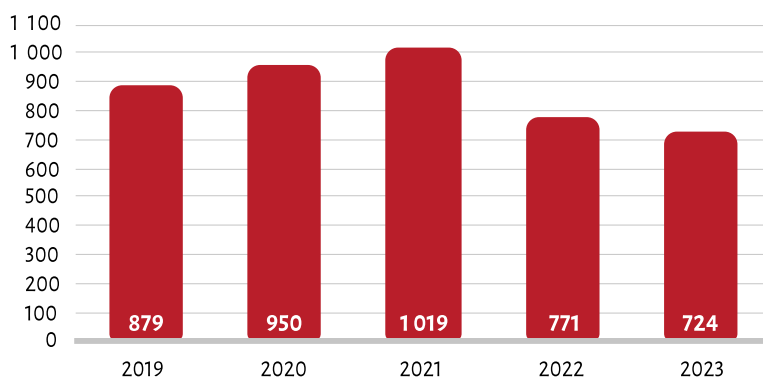
Klagomålsärenden	1 668
Övriga laglighetskontrollärenden	1 232

Ärenden som avgjordes år 2023 2 887

Ärenden som var under behandling vid utgången av år 2023 724

Klagomålsärenden som inleddes år 2020	18
Övriga laglighetskontrollärenden som inleddes år 2020	8
Klagomålsärenden som inleddes år 2021	16
Övriga laglighetskontrollärenden som inleddes år 2021	5
Klagomålsärenden som inleddes år 2022	59
Övriga laglighetskontrollärenden som inleddes år 2022	24
Klagomålsärenden och övriga laglighetskontrollärenden som inleddes år 2023	594

Vid utgången av år 2023 var 724 ärenden under behandling vid justitiekanslersämbetet, varav 93 klagomålsärenden hade varit under behandling i mer än ett år.





Bilaga 5. Justitiekanslersämbetets organisation

Justitiekanslersämbetet leds av justitiekanslern. Kanslichefen leder den interna verksamheten vid ämbetsverket, ser till att verksamheten sköts med gott resultat 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.

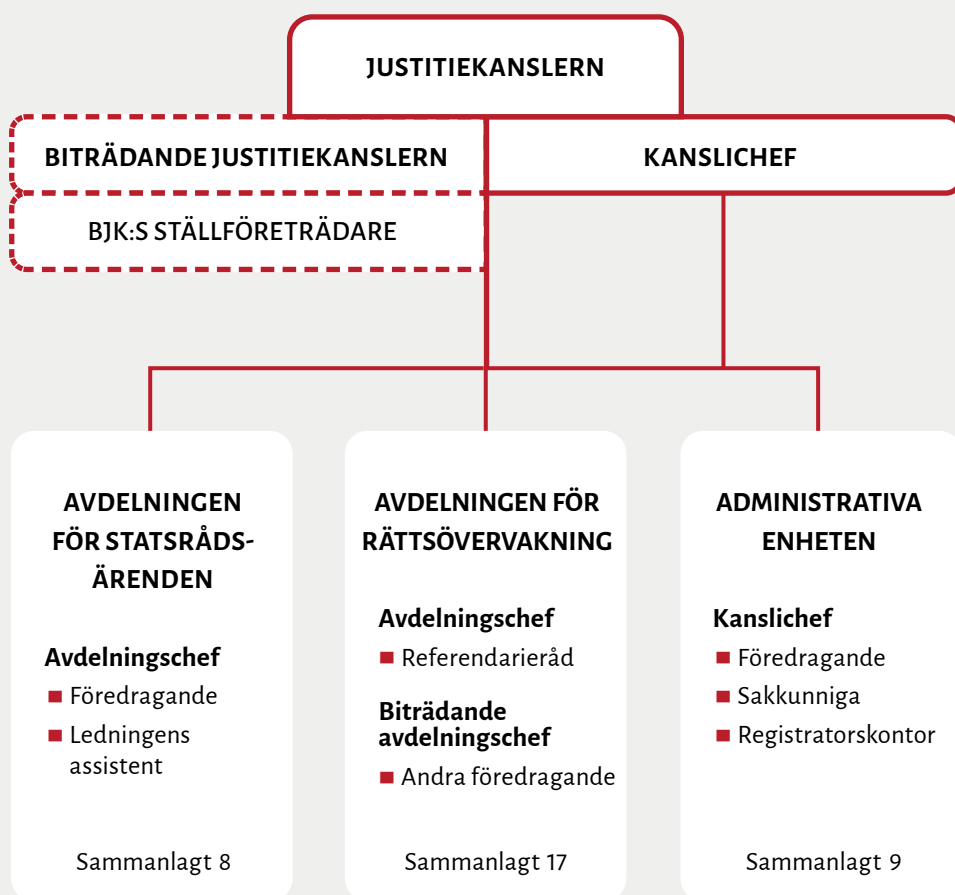
Vid avdelningen för rättsövervakning behandlas de klagomål som riktats till justitiekanslern, ärenden som gäller övervakningen av domstolar, samt övriga laglighetskontrollärenden som inte ankommer på avdelningen för statsrådsärenden. Vid avdelningen för rättsövervakning behandlas dessutom ärenden som berör tjänstebrott som domare eller åklagare misstänks för, samt ärenden som berör granskning av straffdomar och extraordinärt ändringssökande. Vid avdelningen för rättsövervakning inrättades en ny visstidstjänst för en biträdande avdelningschef 1.2.2024.

Vid den administrativa enheten behandlas ärenden som berör justitiekanslersämbetets interna förvaltning, ekonomi och personal samt kommunikation. Vid den administrativa enheten sammanställs också justitiekanslerns berättelse samt sköts uppgifter med anknytning till den centraliserade rapporteringskanal som hänför sig till visselblåsar skyddet.



Justitiekanslersämbetets organisation

Från och med den 1 februari 2024



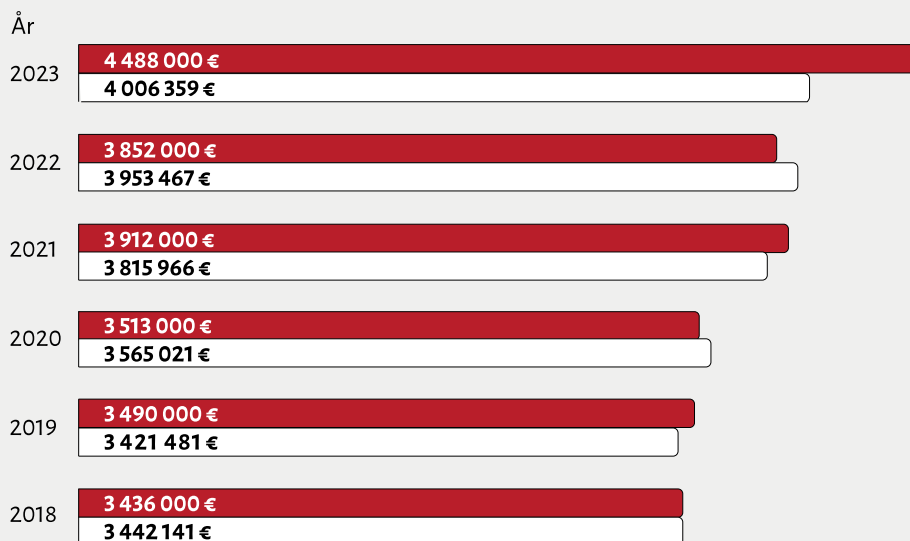


Justitiekanslersämbetets ekonomi

I 2023 års budget och rambeslut anvisades ett anslag på 4 488 000 euro för justitiekanslersämbetets verksamhetsutgifter. Ämbetsverket beviljades en nivåförhöjning på 500 000 euro från och med år 2023 för skötsel av de uppgifter som hänför sig till visselblåsarskyddet. Från året innan överfördes ett belopp på 1 317 808 euro.

År 2023 användes 4 006 359 euro vid justitiekanslersämbetet. Löneutgifterna utgjorde 85 procent och de övriga omkostnaderna 15 procent av ämbetsverkets totala utgifter.

Anslag



■ Anslag som beviljats justitiekanslersämbetet, €

□ Anslag som justitiekanslersämbetet använt, €



Personalen vid justitiekanslersämbetet 2023

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

Föredragande

Huhtamäki Susanna (fr.o.m. 1.2.2023)

Notarie

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 (t.o.m. 9.3.2023)
	Kostama Outi, vicehäradshövding
	Lehtimäki Juho, LL.M. vicehäradshövding (tf. fr.o.m. 1.4.2022)
	Löfman Markus, juris licentiat, vicehäradshövding
	Mustonen Marjo, vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 16.1.2023)
	Nyholm Elina, juris doktor, vicehäradshövding (fr.o.m. 1.8.2023)
	Tolmunen Irma, vicehäradshövding (tf. fr.o.m. 2.2.2023)
Äldre justitiekanslerssekreterare	Goebel Maija-Liisa, vicehäradshövding (tf. fr.o.m. 1.5.2023)
	Herala Liisamari, vicehäradshövding (fr.o.m. 22.5.2023)
	Lehtimäki Juho, LL.M. vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 1.4.2022)
	Lehvä Outi, vicehäradshövding
	Pulkkinen Minna, vicehäradshövding
	Rouhiainen Petri, vicehäradshövding
	Räty Anu, vicehäradshövding
	Tolmunen Irma, vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 2.2.2023)



Justitiekanslerssekreterare	Lahtinen Leo, juris magister (tf. 1.1.-31.12.2023)
	Sihto Juha, juris licentiat, vicehäradshövding
	Tulkki-Ansinn Pia, vicehäradshövding (tf. 1.1.-31.12.2023)
	Välinen Henna-Riikka, vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 1.9.2022)
Föredragande	Niemi Rasmus, juris magister (tf. 1.1.-31.12.2023)
	Pimiä Anna-Maarit, vicehäradshövding (tjänstledig fr.o.m. 1.11.2022)
	Tulkki-Ansinn Pia, vicehäradshövding (tjänstledig 1.1.-31.12.2023)
Högskolepraktikanter	Hiljama Jenni, rättsnotarie (tf. 1.6.-31.8.2023 och från 1.12.2023)
	Oinonen Milla, rättsnotarie (tf 1.1.-31.3.2023)
	Tamminen Amanda, rättsnotarie (tf. 11.9.-10.12.2023)
Administrativa enheten	
Kanslichef	Majuri Tuula, vicehäradshövding
	Hakonen Kimmo, juris kandidat (tjänstledig)
Äldre justitiekanslerssekreterare	Liesivuori Pekka, vicehäradshövding
Rådgivningsjurist	Immonen Anna, juris magister (fr.o.m 1.4.2023)
Resurshanteringsexperter	Näveri Anu, tradenom (högre YH) (tjänstledig 1.1.-30.6.2023)
	Rauha Virpi, tradenom (tf. 1.1.-31.12.2023)



Informatör	Kukkanen Krista, filosofie magister
Kommunikationsplanerare	Runolinna Erica, filosofie magister (fr.o.m. 18.9.2023)
Planerare	Tarvainen Jenna, ekonomie magister (tf. 1.1.-30.9.2023)
Registrator	Snabb Tuula
Byråsekreterare	Aaltonen Sari
	Savela Sari



JUSTITIEKANSLERN I STATSRÅDET

Justitiekanslersämbetet

PB 20, 00023 STATSRÅDET

justitiekanslern.fi

ISSN 0356-3219