

## Grundlagsutskottet

### Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2017

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2017 (B 4/2018 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för betänkande.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- justitiekanslern i statsrådet Tuomas Pöysti, justitiekanslersämbetet
- biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen, justitiekanslersämbetet
- kanslichef Kimmo Hakonen, justitiekanslersämbetet.

#### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

##### *Allmänt*

I den allmänna översikten presenteras justitiekanslerns uppgifter och befogenheter. Dessutom presenteras verksamheten vid justitiekanslersämbetet i allmänna ordalag utifrån statistiska uppgifter. Vidare redogör berättelsen för justitiekanslerns övervakning av lagligheten i presidentens och statsrådets ämbetsåtgärder, tillsynen över de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, laglighetskontrollen av myndigheter och andra som utför offentliga uppdrag för varje enskilt förvaltningsområde och övervakningen av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd. I det sista kapitlet ingår statistik över justitiekanslersämbetets åtgärder och arbetssituation.

Berättelsen innehåller som vanligt inledande ord av justitiekanslern och biträdande justitiekanslern. I sitt inlägg behandlar justitiekansler Pöysti förhandsgranskningen av författningar och hur den har stärkts och kommer att stärkas. Biträdande justitiekansler Puumalainen går i sin tur närmare in på en omvärdering av inspektionsverksamheten.

##### *Justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman – arbetsfördelning och samarbete*

I sitt inlägg går justitiekanslern också in på arbetsfördelningen och samarbetet mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman.

## Betänkande GrUB 5/2018 rd

Enligt grundlagen har Finland två högsta laglighetsövervakare, det vill säga riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet, och de har samma befogenheter. Bestämmelser om fördelningen av uppgifter mellan justitieombudsmannen och justitiekanslern kan utfärdas med en vanlig lag, men ingenderas behörighet inom laglighetskontrollen får begränsas. Enligt lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman är justitiekanslern befriad från laglighetskontrollen bland annat i ärenden som gäller frihetsberövade personer. Justitiekanslern ska överföra sådana ärenden till justitieombudsmannen, om han eller hon inte av särskilda skäl anser det ändamålsenligt att själv avgöra dem.

Grundlagsutskottet behandlade arbetsfördelningen och samarbetet mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman ett flertal gånger i sina betänkanden om justitiekanslerns berättelser för 2014–2016 och justitieombudsmannens berättelser för 2014–2017 (GrUB 3/2018 rd, GrUB 2/2017 rd, GrUB 1/2017 rd, GrUB 3/2016 rd, GrUB 2/2016 rd, GrUB 8/2015 rd, GrUB 7/2015 rd). I detta sammanhang hänvisar utskottet till sitt utlåtande om statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna (GrUU 52/2014 rd) och sina synpunkter där på samarbetet och arbetsfördelningen mellan de som arbetar med att främja och övervaka de grundläggande och de mänskliga rättigheterna. Samtidigt upprepar utskottet här med eftertryck sina ståndpunkter i utlåtandet. Vidare ser utskottet ser som mycket viktigt att det utreds hur arbetsfördelningen och samarbetet mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet kan vidareutvecklas. Utskottet har påpekat detta redan flera gånger tidigare. Därför välkomnar utskottet att justitieministeriet har tillsatt en arbetsgrupp för att utreda och bedöma arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet. De olika områdena inom laglighetskontrollen har visserligen långa traditioner som bör respekteras, men laglighetskontrollen måste samtidigt följa sin tid. En vidareutveckling av systemet bör därför övervägas fördomsfritt.

### *Starkt förhandsgranskning av författningar*

I berättelsen redogör justitiekanslern för innehåll och mål i förhandsgranskningen av författningar. Grundlagsbestämmelserna om den laglighetskontroll som utförs av justitiekanslern är den rättsliga grunden för förhandsgranskningen av författningar. I berättelsen sägs det att justitiekanslersämbetet aktivt arbetar med att utveckla formerna för övervakning som i hög grad bygger på de praktiska erfarenheterna i verksamheten.

Berättelsen redogör närmare för yttranden om lagförslag som ett led i remissprocessen och i förekommande fall också utanför den, muntliga och annan informell konsultation med statsrådet och ministerierna, systematiserade förhandsgranskningar av utkast till propositioner och kontroll av statsrådets föredragningslistor, justitiekanslerns närvaro vid statsrådets allmänna sammanträde och eventuella synpunkter där från justitiekanslerns sida.

I sitt inlägg uppmanar justitiekanslern ministerierna att i viktiga lagstiftningsprojekt begära yttrande om förslagen med avseende på grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter eller rättsstaten och god förvaltning. Vidare uppmanas de att begära yttrande om lagstiftningsprojekt som är av stor relevans för en konsekvent tillämpning av lagstiftningen och enskilda lagar. Också justitiekanslerns konsulterande och vägledande roll kräver enligt berättelsen dels mycket större eget initiativ från ministeriernas sida än tidigare, dels mer aktivitet med utgångspunkt i att justitiekanslersämbetet självmant följer upp läget.

## Betänkande GrUB 5/2018 rd

Principerna för god lagberedning har förhållandevis ofta varit ett tema i grundlagsutskottets praxis (se t.ex. betänkandena om justitiekanslerns berättelse för 2014, 2015 och 2016 GrUB 8/2015 rd, GrUB 3/2016 rd och GrUB 1/2017 rd samt GrUU 19/2016 rd). Grundlagsutskottet har framför allt understrukit att det är de berörda ministerierna som intar en nyckelposition för att lyfta fram de konstitutionella synpunkterna inom lagberedningsprocessen. Det kan vara svårt att i en senare fas rätta till uppdagade fel och brister. Ministerierna måste se till att de har tillräckligt med yrkeskunnig personal som också är uppmärksam på och insatt i grundlagsfrågor (se även GrUB 3/2016 rd). Utskottet vill särskilt understryka betydelsen av kvalificerade handläggare eftersom de spelar en stor roll för god lagberedning och påpekar dessutom att ministerierna bör vara extra uppmärksamma på att det finns tillräckligt med handläggare med stor erfarenhet av lagberedning (se GrUB 8/2015 rd, s. 3). Vidare är det viktigt att de yttranden och uppfattningar som justitiekanslern lägger fram i sin förhandsgranskning blir beaktade (GrUU 19/2016 rd, se också GrUU 16/2016 rd, s. 4).

Med avseende på principerna för god lagberedning är det befogat att vidareutveckla formerna för förhandsgranskning av författningar och ge övervakningen en större roll på det sätt som föreslås i justitiekanslerns berättelse. Utskottet understryker ytterligare vikten av utvecklingsåtgärder och i synnerhet av verkningfull övervakning.

### *Övervakning av rättegångsbiträden med tillstånd*

Övervakning av advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd är det tredje fokusområdet i justitiekanslerns arbete vid sidan av övervakningen av lagligheten i republikens presidents och statsrådets ämbetsåtgärder och laglighetskontrollen av myndigheter och andra som har offentliga uppdrag.

Justitiekanslern lade 2016 fram ett förslag för justitieministeriet om en ändring av lagen om rättegångsbiträden med tillstånd, bland annat vad gäller behörigheten för den som ansöker om tillstånd samt justitiekanslerns besvärsmått (OKV/3/50/2016). Under 2017 kompletterade ställföreträdaren för biträdande justitiekanslern initiativet från justitiekanslern efter att Helsingfors hovrätt den 2 juni 2017 ansåg att brott mot tillståndsjuristernas skyldighet att lämna uppgifter och utreda i samband med ett övervakningsärende som behandlats i tillsynsnämnden inom Finlands Advokatförbund inte kunde leda till disciplinära påföljder.

Frågan om tillgång till rättslig hjälp, kvaliteten på hjälpen och övervakningen av verksamheten är av betydelse med avseende på grundlagens 21 § 2 mom., som föreskriver att garantier för rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas i lag (RP 309/1993 rd, s. 78, GrUB 3/2018 rd, GrUU 58/2002 rd, s. 2). I det hänseendet är justitiekanslerns synpunkter på övervakningen av rättegångsbiträden med tillstånd betydelsefulla.

### *Handläggning av klagomål*

Under året kom det in 2 346 klagomål till justitiekanslersämbetet, vilket var fler än året innan. Vidare inleddes 823 andra ärenden inom laglighetskontrollen.

## Betänkande GrUB 5/2018 rd

Under året avgjordes 3 232 klagomål. Utskottet noterar med tillfredsställelse att justitiekanslersämbetet fortsatt med att arbeta av oavgjorda klagomål för att förkorta handläggningstiderna och att man har lyckats få ner antalet ärenden som varit aktuella länge.

Grundlagsutskottet går inte närmare in på enskilda avgöranden och ställningstaganden.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 4/2018 rd.*

### *Utskottets förslag till ställningstagande*

*Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.*

Helsingfors 11.10.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst  
vice ordförande Tapani Tölli cent  
medlem Hannu Hoskonen cent  
medlem Ilkka Kantola sd  
medlem Kimmo Kivelä blå  
medlem Antti Kurvinen cent  
medlem Mia Laiho saml  
medlem Markus Lohi cent  
medlem Ville Niinistö gröna  
medlem Wille Rydman saml  
medlem Ville Skinnari sd  
medlem Kaj Turunen saml.

Sekreterare var

utskottsråd Mikael Koillinen.