



8.3.2024

OKV/264/21/2024

OKV/264/21/2024-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Oikeusministeriö

Viite:

Oikeusministeriön lausuntopyyntö, VN 3796/2023

Asia:

Ahvenanmaa-työryhmän mietintö ja ehdotus laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta

Ehdotus 18 ja 27 §:n muutoksiksi; maakunnan lainsäädäntövallan laajentaminen (hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla)

Totean, että kysymys on tältä osin viime kädessä oikeuspoliittinen, ja sen ratkaiseminen kuuluu eduskunnalle ja maakuntapäiville.

Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että nykyisen itsehallintolain (HE 73/1990 vp) tarkoituksena on sen perustelujen mukaan ollut laajentaa maakunnan lainsäädäntö- ja hallintovaltaa ”aloilla, jotka ovat erityisen tärkeitä itsehallinnon toteuttamisessa ja joiden yhtenäinen järjestäminen maakunnassa on tarkoituksenmukaista”. Tuolloin kuitenkin katsottiin, että hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen on valtakunnallinen asia, jota ei siirretä maakunnan lainsäädäntövaltaan. Selvää on, että tällaisessa puuttumisessa on kysymys erittäin perusoikeusherkästä alueesta; nimittäin esimerkiksi tahdon vastaiseen hoitoon määräämisestä taikka huostaanotoista. Varsinaisesti perusoikeudet katsottiin jo ennen nykyistä itsehallintolakiakin kuuluviksi valtakunnan lainsäädäntövaltaan (ks. [HE 73/1990 vp](#), s. 15.; nykyisen itsehallintolain 27 §:n 2 k.)

Nyt esillä olevasta luonnoksesta välittyy vaikutelma siitä, että aiottu lainsäädäntövallan ja hallintovallan laajennus ei liity varsinaisesti itsehallinnon toteuttamiseen. Kysymys on sen sijaan

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

siitä, että hallinnolliset uudistukset erityisesti terveydenhuollon alalla sekä aikanaan maakunnassa että nytemmin Manner-Suomessa ovat luoneet tilanteen, jossa luonnoksen mukaan Ahvenanmaan terveydenhuollossa ei ole nimenomaista oikeudellista perustaa puuttua hallinnollisesti henkilökohtaiseen vapauteen (s.6).

Näin ollen kysymys näyttää olevan siitä, millä lainsäädäntöteknisellä tavalla asia ratkaistaan. Ehdotettu tapa vaikuttaa melko järeältä instrumentilta muutoksen tavoitteeseen nähden eli siihen, että kysymys on toimivaltaisen viranomaistahon määrittelemisestä. Perustelut eivät liity itsehallinnon tarpeisiin, vaan siihen, että maakunnalla on jo henkilökohtaiseen vapauteen puuttumiseen liittyvää lainsäädäntövaltaa eräissä suhteissa muutoinkin (s. 6). Vaikutuksia koskevassa jaksossa on viitattu hallinnollista puuttumista koskevan sääntelyn integroimiseen ja sopeuttamiseen Ahvenanmaan terveydenhuolto-organisaatioon ja –prosessiin (s. 16). On syytä korostaa, että ehdotettu säännös mahdollistaa maakunnan oman sääntelyn henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan puuttumisen alalla ylipäänsä maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla, ei pelkästään sosiaalihuollossa ja terveydenhoidon alalla.

Vaikutuksia koskevassa jaksossa todetaan, että lainsäädäntövallan siirtäminen ei vaikuttaisi yksilön oikeudelliseen asemaan ja että erot säännöksissä eivät juurikaan ole mahdollisia perustuslaki sekä kansainväliset sopimukset huomioon ottaen (s. 16). Lisäksi viitataan siihen, että maakuntalakien lainsäädäntövalvonnassa arvioidaan, täyttääkö lainsäädäntö perustuslain vaatimukset (s. 16).

Tältä osin kiinnitän huomiota siihen, että maakuntalaki voidaan lainsäädäntövalvonnassa määrätä raukeamaan kokonaan tai osittain, jos maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa. Tämä merkitsee sitä, että erilaiset muut kysymykset, kuten säännösten muunlainen puutteellisuus jää tämän valvonnan ulkopuolelle. Todettakoon myös, että maakuntalain tai sen jonkin säännöksen raukeaminen ei ole aivan harvinaista. Samat näkökohdat koskevat toki muutakin maakunnan lainsäädäntöä, mutta nyt esillä olevassa vahvasti perusoikeuskytkentäisessä sääntelykontekstissa ne vaikuttavat erityisen merkityksellisiltä.

Luonnokseen sisältyvät perustelut vaikuttavat ristiriitaisilta. S. 6 todetaan että oikeudellinen perusta hallinnolliselle puuttumiselle henkilökohtaiseen vapauteen puuttuu ja toisaalta samalla sivulla kerrotaan viitaten sosiaali- ja terveydenhuoltoon, että ”viimeksi mainittu puhuu sen puolesta, että myös lainsäädäntövalta koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen terveydenhuollossa sekä sosiaalihuollossa tulisi siirtää. Ahvenanmaalaiset virkamiehet ja viranomaiset käyttävät jo näitä toimivaltuuksia maakunta- ja kunnallishallinnossa, mutta valtakunnan lainsäädännön nojalla.”

Nykytilajaksoa voisi kehittää muun muassa siten, että siinä kerrottaisiin, mikä toimija ja millä perusteella nykyisin tekee esimerkiksi pakkohoitopäätökset maakunnassa.

Ehdotus 30 §:n 9 kohdan muutokseksi sekä uudeksi 24 kohdaksi

Luonnoksen mukaan ehdotukset 30 §:n 9 kohdaksi ja 24 kohdaksi kuuluvat seuraavasti:

Hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat Ahvenanmaalla valtakunnan viranomaiset noudattaen seuraavaa:

9) taudintorjunnan suunnitteluun, ohjaukseen tai valvontaan taikka tautien torjuntaan liittyvistä tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tauteja koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai paikallishallinnolle, huolehtii Ahvenanmaalla sopimusasetuksen mukaisessa laajuudessa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen

24) terveydenhuollon tehtävistä, jotka Ahvenanmaalla sovellettavan valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnassa valtakunnan viranomaisille tai paikallishallinnolle, huolehtii maakuntalaissa määrätty viranomainen sen mukaan kuin sopimusasetuksella säädetään.

Molemmissa kohdissa Ahvenanmaan viranomaisten toimivaltuudet kytkeytyisivät sekä lakiin että sopimusasetukseen. Kiinnitän huomiota siihen, että kohdat näyttävät välttämättä edellyttävän voimassa olevaa sopimusasetusta. Jos tällaista asetusta ei olisi voimassa jollakin hetkellä, jäisi epäselväksi se, mikä toimija hoitaa ao. tehtäviä Ahvenanmaalla. Itsehallintolain 32 §:n mukaan on kuitenkin mahdollista irtisanoa sopimus ja jää riippumaan valtakunnan ja maakunnan yhteistyöstä, syntykö uutta.

Itsehallintolain 30 §:ssä kylläkin jo vanhastaan saman kaltainen kytkentä sopimusasetukseen (3 kohdan mukaan maakunnan viranomaiset osallistuvat väestönsuojeluun siten kuin sopimusasetuksella säädetään). En ole kuitenkaan vakuuttunut ehdotetun sääntelytavan onnistuneisuudesta nyt esillä olevissa perusoikeusherkissä yhteyksissä.

Kieliversiot ja luonnoksen kielellinen laatu

Luonnos on syytä käydä vielä ymmärrettävyyden ja käännösten vastaavuuden osalta huolellisesti läpi. Ainakin suomenkielinen luonnos sisältää tekstiä, jota on vaikea ymmärtää. Esimerkiksi s. 6: Kun terveydenhuolto uudistettiin niin, että maakunnasta tuli oikeudenalan päämies, maakunta ryhtyi myös hoitamaan siihen liittyviä valtakunnan tehtäviä.

Asia on ollut esillä aiemmankin Ahvenanmaan itsehallintolakia koskevien muutosten valmistelun yhteydessä.

Muuta

Luonnoksessa todetaan, että lain valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta (330/2022) 3 §:n 4 kohdan mukaan laitokset, joihin henkilö on otettu tahdostaan riippumatta sekä muut toimenpiteet, joilla rajoitetaan henkilön itsemääräämisoikeutta, kuuluvat eduskunnan oikeusasiamiehen vastuualueeseen (s. 17).

Virkkeestä voi saada sen käsityksen, että oikeuskanslerilla ei olisi toimivaltaa em. asioissa. Näin ei kuitenkaan ole, vaikka niiden ylin laillisuusvalvonta onkin keskitetty eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Laura Luikku