



8.5.2023

OKV/502/10/2023

OKV/502/10/2023-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

OKV/528/10/2023

OKV/602/10/2023

OKV/609/10/2023

OKV/611/10/2023

OKV/612/10/2023

OKV/628/10/2023

OKV/652/10/2023

OKV/653/10/2023

KANTELUT

Oikeuskanslerille on tullut useita kanteluja koskien pääministeri Sanna Marinin vierailua Ukrainaan 10.3.2023. Eduskunnan oikeusasiamies siirsi käsiteltäväkseni kaksi kantelua. Kanteluiden mukaan pääministeri ylitti vierailun aikana toimivaltansa. Kanteluiden mukaan Marin neuvotteli tuolloin Ukrainan presidentti Volodymyr Zelenskyin kanssa F-18 Hornet -hävittäjien mahdollisesta luovuttamisesta Ukrainalle ilman, että asiasta olisi Suomessa käyty ulko- ja turvallisuuspoliittista keskustelua. Kantelut kohdistuvat sekä Marinin ja presidentti Zelenskyin välisiin keskusteluihin Kiovassa 10.3.2023 että Marinin sen jälkeen yhdessä ympäristöministeri Maria Ohi-salon pitämään tiedotustilaisuuteen ja sen yhteydessä Marinin antamiin lausumiin. Yhdessä kantelussa on lisäksi arvosteltu Marinia virheellisten tietojen antamisesta television vaaliväite-lyissä koskien muun muassa hoitajapulaa.

SELVITYS

Käytettävissäni on ollut Suomen Ukrainan suurlähettiläs Jaakko Lehtovirran laatima muistio pääministeri Marinin ja presidentti Zelenskyin tapaamisesta ja nauhoite Marinin ja ympäristöministeri Ohisaloon 10.3.2023 pitämästä tiedotustilaisuudesta.

RATKAISU

Olennaiset sovellettavat säännökset

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta.

Perustuslain 65 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostolle kuuluvat perustuslaissa erikseen säädetyt tehtävät sekä ne muut hallitus- ja hallintoasiat, jotka on säädetty valtioneuvoston tai ministeriön päätettäväksi tai joita ei ole osoitettu tasavallan presidentin taikka muun viranomaisen toimivaltaan.

Perustuslain 66 §:n 1 momentin mukaan pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa ja huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta. Pykälän 2 momentin mukaan pääministeri edustaa Suomea Eurooppa-neuvostossa. Pääministeri edustaa Suomea myös muussa valtion ylimmän johdon osallistumista vaativassa Euroopan unionin toiminnassa, jollei valtioneuvosto poikkeuksellisesti toisin päättä.

Perustuslain 3 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Perustuslain 60 §:n 2 momentin mukaan ministerit ovat virkatoimistaan vastuunalaisia eduskunnalle. Säännös kattaa ministerin virkatoimia koskevan oikeudellisen vastuun lisäksi ministerin poliittisen vastuun eduskunnalle.

Yleistä valtioneuvoston jäsenten toiminnan valvonnasta

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön ja perustuslain esitöiden perusteella pääministeri ja muut ministerit ovat ensisijaisesti poliittisessa vastuussa eduskunnalle toiminnastaan (PeVM 26/2020 vp, s. 26, HE 1/1998 vp, s. 170-171). Poliittisen vastuun piiriin kuuluu harkinta- ja arvostelukyky ja sen käyttö silloin, kun kyse ei ole ministeriä velvoittavien oikeudellisten normien soveltamisesta. Poliittinen vastuu toteutuu eduskunnan osoittaman epäluottamuksen kautta esimerkiksi välikysymyksen ja valtioneuvoston tiedonannon yhteydessä ja oikeudellinen vastuu ministerisyytteen nostamisena valtakunnanoikeudessa (HE 1/1998 vp, s. 111). Valtioneuvostolle tai ministerille, joka ei enää nauti eduskunnan luottamusta, eron myöntää tasavallan presidentti perustuslain 64 §:n mukaisesti.

Oikeuskanslerin valtioneuvostoon, valtioneuvoston jäseniksi nimitettyihin ministereihin ja tasavallan presidenttiin kohdistamassa laillisuusvalvonnassa on ensisijaisesti kysymys näiden virkatoiminnassa tapahtuneen menettelyn oikeudellisesta arvioimisesta. Menettelyn mahdollista moitittavuutta arvioidaan suhteessa ministerin virkavelvollisuuksiin sekä virka-aseman asettamiin oikeudellisiin vaatimuksiin. Virkavelvollisuuden rikkomisesta on kyse silloin, jos virkavastuulla toimiva henkilö toimii vastoin yksilöidystä säännöksestä tai määräyksestä suoraan ilmevästä velvollisuudesta tai jos virkavastuulla toimiva henkilö toimii vastoin velvollisuutta, joka on asian laatuun nähden riittävän täsmällisesti pääteltävissä häntä virantoimituksessa velvoittavista säännöksistä tai määräyksistä.

Asian arviointia

Pääministeri Marinin vierailu Ukrainaan

Pääministerin tehtäviin kuuluu johtaa valtioneuvoston toimintaa. Suomessa valtioneuvosto on yksimielisesti tukenut Ukrainaa sen jouduttua Venäjän hyökkäyssodan kohteeksi. Apu on ollut sekä sotilaallista että humanitaarista. Suomi on myös toiminut yhteistyössä muiden Euroopan maiden kanssa Ukrainan tukemiseksi. Ulkoministeriön [verkkosivujen](#) mukaan tähän mennessä Suomi on päättänyt Ukrainalle annettavasta ase- ja muusta avusta yli yhden miljardin euron arvosta, josta puolustusmateriaalin arvo on noin 940 miljoonaa euroa.

Pääministeri Marin ja ympäristöministeri Ohisalo vierailivat Kiovassa 10.3.2023 Ukrainan pääministeri Denys Šmyhalin ja ympäristöministeri Ruslan Stritetsin kutsusta. Pääministeri Marinin tapaaminen pääministeri Šmyhalin kanssa peruuntui, mutta Marin tapasi vierailun aikana presidentti Zelenskyin. Suurlähettiläs Lehtovirran pääministerin ja presidentin tapaamisesta laatiman muistion mukaan keskustelussa oli esillä myös Ukrainan ilmapuolustus. Pääministeri Marin oli keskustelujen yhteydessä todennut, että Suomi on valmis keskustelemaan kaikesta sotilaallisesta avusta Ukrainalle, mukaan lukien ilmapuolustuksen tarpeet.

Edelleen muistion mukaan presidentti Zelenskyi oli tuolloin käynyt tarkemmin läpi Ukrainan tarpeita aseistuksen suhteen. Tässä yhteydessä hän oli todennut, että ilmapuolustus on Ukrainan puolustamisessa korostetussa roolissa. Muistion mukaan pääministeri Marin oli tämän jälkeen todennut Ukrainan avun tarpeesta käytävän keskustelua ”kaikista näkökulmista, mukaan lukien hävittäjäkoneet. Suomi on hiljan tehnyt päätöksen hävittäjien uusimisesta, ja käytöstä poistuvien F-18 Hornet-hävittäjien mahdollinen jatkokäyttö voisi olla keskustelun aihe”. Hän totesi lisäksi, että ”tämä päätös ei kuitenkaan ole pääministerin yksin tehtävissä, ja lisäksi hänen hallituksensa toimikausi on pian lopussa. Marin lupasi huolehtia siitä, että Ukrainan tilannekuva siirtyy uudelle hallitukselle, kuka sen muodostaakin.”

Muistiosta käy ilmi, että pääministeri Marin on keskustellut presidentti Zelenskyin kanssa Ukrainan aseellisen avun tarpeista yleisellä tasolla. Tämä on koskenut myös Ukrainan ilmapuolustusta. Keskustelun sisältö on muistion mukaan ollut se, että myös F 18 Hornet -hävittäjien jatkokäytöstä on Suomessa mahdollista keskustella. Marin on myös nimenomaisesti todennut, että hän ei asiaa koskevaa päätöstä voi tehdä. Näin ollen hän ei muistion mukaan ole käydyn keskustelun yhteydessä myöskään antanut lupauksia tai sitoumuksia asiassa.

Käytössäni olevan selvityksen perusteella en katso, että pääministeri Marin on ylittänyt toimivaltansa keskustellessaan presidentti Zelenskyin kanssa Ukrainan vierailun yhteydessä 10.3.2023 tai muutoin menetellyt siten, että se antaisi aihetta laillisuusvalvonnallisiin toimiin.

Julkiset lausumat

Siltä osin kuin kanteluissa on käsitelty pääministeri Marinin julkisia lausumia, totean seuraavaa.

Oikeuskansleri voi ottaa kantaa ministerin menettelyyn vain perustuslain 108 §:ssä ja perustuslain 112 §:n 1 momentissa säädetyn laillisuusvalvontatehtävän puitteissa. Ministerin menettelyn arviointi kuuluu siis lähtökohtaisesti laillisuusvalvonnan piiriin silloin, kun menettelyssä on kyse ministerin virkatoimista. Kyse voi olla myös ministerin esittämistä julkisista lausumista, jos lausumalla on riittävä yhteys ministerin virka-asemaan tai virkatehtäviin. Menettelyn kuulumista laillisuusvalvonnan piiriin on tällöin arvioitava viime kädessä tapauskohtaisesti.

Eräissä aiemmissa oikeuskanslerin ratkaisuissa on arvioitu ministerin tiedotusvälineille antamia julkisia lausuntoja. Niissä on muun muassa todettu, että keskusteluun osallistumisen vapautta ei voida evätä poliitikoilta, korkeiltakaan virkamiehiltä tai ministereiltä. Tärkeää on kiinnittää huomiota kannanoton esittäjän rooliin ja sen mukaisiin vaikutusmahdollisuuksiin. Sinänsä oikeudellisesti perusteltavissa oleva puheenvuoro voi saada julkisuudessa epäasiallista sivumerkitystä, jos sen esittäjä on ministeri. Olennaista myös on kannanoton yleisyystaso, sisältö ja kohde. Erityisesti oikeuskanslerin ratkaisukäytännössä on kiinnitetty huomiota siihen, että ministerin julkisista lausumista ei tule välittyä sellaista kuvaa, että ministerin tarkoituksena on puuttua hallintoasiassa toimivaltaiselle viranomaiselle kuuluvan asian käsittelyyn tai pyrkiä sitä jollain lailla ohjaamaan (ks. esim. päätös 21.2.2013, OKV/681/1/2012 koskien ympäristöministerin lausumia Talvivaaran Kaivososakeyhtiö Oy:n päästöistä).

Pääministeri Marinin ja ympäristöministeri Ohisalon pitämästä lehdistötilaisuudesta on julkaistu [nauhoite](#). Nauhoitteen mukaan pääministeri Marinille esitettiin kysymys koskien Ukrainan ilmaisemaa tarvetta saada käyttöönsä hävittäjiä. Kysymykseen Marin vastasi seuraavasti:

”Itse näen, että hävittäjistä varmasti tullaan keskustelemaan. Eri maat puntaroivat ja arvioivat sitten omia kykyjään tämänkaltaista aseapua toimittaa. Mielestäni myös Suomessa tätä keskustelua voidaan käydä. Me tiedämme, että olemme tehneet päätöksiä uusista hävittäjistä jo aiemmin. Me tiedämme meidän tulevien hävittäjien aikataulun millä saamme niitä Suomeen ja kyllä me voimme mielestäni käydä keskustelua myös Hornettien osalta – olisiko mahdollista Ukrainaan luovuttaa, minkälaista koulutusta se kenties tarvitsisi rinnalle siten, että Suomi voisi osaltaan tässä auttaa, mutta mitään päätöksiä ei ole tehty. Keskustelut ovat vielä hyvin alkuvaiheessa. Ja totta kai, kun me keskustelemme esimerkiksi hävittäjäkysymyksestä, niin silloin se vaatii kyllä mittavaa kansainvälistä yhteistyötä, yhteistyötä eri maiden kesken. Mutta mielestäni Suomi on tässä kiinnostavassa asemassa juuri se vuoksi, että olemme tehneet päätökset uudesta hankinnasta ja meillä on olemassa olevaa kalustoa ja me voimme totta kai arvioida tuon kaluston käyttöä. Tietenkin samalla pitää huomioida Suomen geopolittinen sijainti ja se, että meidän pitää huolehtia omasta maanpuolustuksesta kaikissa tilanteissa.” (litterointi tässä/MR)

Hävittäjiä koskeva lausuma on annettu tiedotustilaisuudessa, jossa pääministeri Marinilta kysyttiin asiasta. Myös tässä yhteydessä Marin on todennut, että mitään päätöksiä asiassa ei ole tehty. Marin viittasi myös asiassa tarvittavaan laajaan kansainväliseen yhteistyöhön.

Lausumassaan Marin viittasi useaan otteeseen myös tuleviin tapahtumiin käyttämällä esimerkiksi ilmaisua ”tullaan keskustelemaan” ja toteamalla, että keskustelua ”voidaan käydä”. Käsitakseni mukaan Marin kokonaisuutena arvioiden viittasi lausumassaan tulevaisuudessa asiasta mahdollisesti käytäviin keskusteluihin siitä huolimatta, että hän totesi myös, että ”keskustelut ovat vielä hyvin alkuvaiheessa”. Tältä osin olen ottanut huomioon myös sen, että kyse oli nopeatahtisesta tiedotustilaisuudesta, jossa kysymyksiin vastataan suullisesti niihin etukäteen valmistautumatta, jolloin käytettävät ilmaisut voivat olla myös jossain määrin epätarkkoja.

En katso, että pääministeri Marinin tiedotustilaisuudessa 10.3.2023 antamat lausumat antaisivat aihetta laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiin.

Vaaliväittelyistä

Yhdessä kantelussa on arvosteltu pääministeri Marinia siitä, että tämä televisioiduissa vaaliväittelyissä oli antanut kantelun mukaan virheellisiä tietoja.

Tältä osin totean, että eduskuntavaaleja edeltävissä poliittisissa vaaliväittelyissä sekä pääministeri että muut myös puolueensa puheenjohtajina toimivat ministerit osallistuvat väittelyihin puolueen puheenjohtajina ja toimivat nimenomaan tässä roolissa. Tässä roolissa heidän toimintansa arvioiminen ei kuulu tehtäviini ja toimivaltaani.

Johtopäätös

Kanteluiden ja käytettävissäni olevan selvityksen perusteella asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä, että pääministeri Marin olisi toiminut lainvastaisesti virkatoimessaan tai laiminlyönyt virkatoimiaan taikka muutoin toiminut Ukrainan vierailun aikana 10.3.2023 siten, että se antaisi aiheen laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Ruuskanen