



KANTELU

Kantelija on arvostellut ulkoministeriön toimintaa siitä, että se ei ole tallentanut kantelijan lausuntoa lausuntopalvelu.fi-palveluun. Lausuntopyynnön ohjeissa on todettu, että ”kaikki annetut lausunnot ovat julkisia ja ne julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä ja hankkeen julkisilla hankesivuilla (valtioneuvosto.fi/hankkeet, tunnus UM003:00/2024). Myös tahot, joita ei ole erikseen mainittu jakelussa, voivat toimittaa lausuntonsa. Jos lausuntoa ei ole mahdollista antaa lausuntopalvelu.fi:ssä, lausunto voidaan myös toimittaa sähköpostilla osoitteeseen kirjaamo.um@gov.fi. Lausunnossa pyydetään mainitsemaan asianumero VN/36586/2023.” Kantelija on toimittanut lausuntonsa ulkoministeriön kirjaamoon ja pyytänyt, että se viedään lausuntopalvelu.fi:hin. Kantelijan mukaan hänen lausuntoaan ei ole tästä huolimatta tallennettu lausuntopalvelu.fi:hin.

SELVITYS

Ulkoministeriö on antanut siltä pyydetyn selvityksen 13.5.2024.

Selvityksen mukaan kantelijalle 19.4.2024 toimitetussa on vastauksessa todettu, että kyseessä on lausuntopyynnön mukaisesti vastausohjeet vastaajille, jotka kokonaisuudessaan kuuluvat seuraavasti:

”Lausunnot pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön. Lausuntoa ei tarvitse lähettää erikseen sähköpostitse tai postitse ministeriön kirjaamoon. Lausunnon antaakseen vastaajan tulee rekisteröityä ja kirjautua lausuntopalvelu.fi:hin. Tarkemmat ohjeet palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopal-

velu.fi:n sivulta Ohjeet > Käyttöohjeet. Palvelun käyttöönoton tukea voi pyytää osoitteesta lausuntopalvelu.om@om.fi. Kaikki annetut lausunnot ovat julkisia ja ne julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä ja hankkeen julkisilla hankesivuilla (valtioneuvosto.fi/hankkeet, tunnus UM003:00/2024). Myös tahot, joita ei ole erikseen mainittu jakelussa, voivat toimittaa lausuntonsa. Jos lausuntoa ei ole mahdollista antaa lausuntopalvelu.fi:ssä, lausunto voidaan myös toimittaa sähköpostilla osoitteeseen kirjaamo.um@gov.fi. Lausunnossa pyydetään mainitsemaan asianumero VN/36586/2023.”

Ulkoministeriön mukaan lausuntopalvelu.fi:n tarkoitus on helpottaa lausuntomenettelyä, kansalaisvaikuttamista ja tiedonsaantia sekä lisätä valmistelun ja lausuntomenettelyn läpinäkyvyyttä ja laatua. Lausuntopalvelu.fi ei ole lausuntojen arkistoinnista varten, vaan arkistoinnista huolehtii lausuntoa pyytävä taho omien käytäntöjensä mukaisesti. Ulkoministeriössä kaikki lausunnot arkistoidaan VAHVA-asianhallintajärjestelmään.

Ulkoministeriö katsoo, että lausuntopyynnön vastausohjeiden viittaus lausuntojen julkisuuteen ja julkaisuun viittaa lausuntopalvelu.fi-palvelussa annettuihin lausuntoihin. Lisäksi on olemassa vaihtoehtoinen toimintatapa toimittaa lausunto viranomaisille, mikä ilmenee ohjeiden lopussa (”Jos lausuntoa ei ole mahdollista antaa lausuntopalvelu.fi:ssä, lausunto voidaan myös toimittaa sähköpostilla osoitteeseen kirjaamo.um@gov.fi”). Näissä tapauksissa lausunto julkaistaan lausunnonantajan luvalla hankesivulla (Hankeikkuna). Valtioneuvoston kanslian määräys hanketietojen hallinnasta valtioneuvostossa (VN/3061/2020, 6.5.2020) toteaa, että ”[h]ankeikkunaan vähintään tallennettavia asiakirjoja ovat esimerkiksi hankkeiden valmisteluun liittyvät julkiset asettamis- ja lopettamispäätökset, lausuntopyynnot, lausunnot, työryhmien ja komiteoiden väli- ja loppuraportit, kokouspöytäkirjat, strategiat, selonteot sekä muut julkiset asiakirjat”. Tietosuojasyistä yksittäisten kansalaisten kirjaamoon lähettämiä lausuntoja ei julkaista ilman heidän suostumustaan. Myöskään sellaisia lausuntoja, jotka ministeriöt, joilla on käytössä VAHVA-asianhallintajärjestelmä ja ovat jättäneet lausuntonsa vain sitä kautta, ei julkaista erikseen lausuntopalvelussa.fi:ssä, vaan Hankeikkunassa.

Näin ollen ulkoministeriö on 19.4.2024 kantelijalle toimitetussa vastauksessaan todennut, että mikäli lausunnonantaja ei kykene jättämään lausuntoaan Lausuntopalvelu.fi-palvelussa, ulkoministeriön kirjaamo voi julkaista lausunnon Säädösvalmistelu ja kehittämishankkeet -sivulla (hankeikkuna), mikäli kantelija lähettää kirjaamoon tätä koskevan erillisen luvan. Kantelija ei ole tähän viestiin vastannut (tilanne 13.5.2024) eikä antanut kyseistä lupaa.

Ulkoministeriö katsoo myös, että koska lausuntopalvelu.fi -palvelun käyttöohjeissa ei ole kysymys sitovasta viranomaisnormista, se tulkitsee sillä olevan harkintavaltaa perustuslain 14 §:ssä turvattujen osallistumisoikeuksien toteuttamistavassa.

RATKAISU

Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Osallistumisoikeuksia turvaavat myös muun muassa hallintolain 2 luvussa säädetyt hyvän hallinnon periaatteet. Näihin kuuluvat palveluperiaate, neuvontavelvollisuus ja hyvän kielenkäytön vaatimus sekä oikeutettujen odotusten suojaaminen.

Oikeuskanslerin ratkaisukäytännön mukaan ministeriöillä on harkintavaltaa päättäessään, miten ne lausuntoja pyytävät. Lausuntopyynnöt suositellaan julkaistavan oikeusministeriön ylläpitämässä lausuntopalvelu.fi:ssä, mutta myös muut lausuntopyynnön ja lausuntojen hankkimisen tavat voivat olla tarkoituksenmukaisia [OKV/2232/10/2022](#), [OKV/608/10/2024](#).

Eduskunnan oikeusasiamies on todennut, että lausuntopyynnön julkaisemisella on ainakin kahdenlainen merkitys: yhtäältä sillä jaetaan tietoa vireillä olevista uudistuksista ja lisätään tätä kautta valmistelun läpinäkyvyyttä. Toisaalta sillä varataan yleisölle mahdollisuus vaikuttaa käsittelyssä olevan valmisteluhankkeen lopputulokseen. Oikeusasiamies on samassa ratkaisussaan myös arvioinut, että lausuntopyynnön julkaiseminen avoimessa tietoverkossa on kielilain 32 §:n tarkoittamaa tiedottamista vireillä olevasta asiasta [EOAK/3445/2022](#).

Arviointi

Lausuntopalvelu.fi on oikeusministeriön ylläpitämä palvelu, jonka kautta viranomaiset voivat julkaista lausuntopyyntöjä ja vastaanottaa lausuntoja. Kullakin viranomaisella on vastuu määrätä siitä, minkälaisia lausuntopyyntöjä ne julkaisevat, mitä ohjeita niistä annetaan sekä miten vastaanotettuja lausuntoja käsitellään ja julkaistaan. Lausuntopalvelu.fi antaa mahdollisuuden muotoilla lausuntopyyntöjä hyvin erilailla (ks. [lausuntopalvelu.fi:n käyttöohjeet](#)). Näin ollen vastuu on tässä tapauksessa ollut ulkoministeriöllä, joka on lausuntopyynnön yhteydessä määritellyt ja julkaissut lausuntojen käsittelyn ohjeet.

Lausuntopyynnön julkaiseminen lausuntopalvelu.fi:ssä sekä sen yhteydessä annetut ohjeet on tulkittava viranomaisen tiedottamiseksi, jota koskevat hallintolain 2 luvun palveluperiaate, neuvontavelvollisuus ja hyvän kielenkäytön vaatimus. Viranomaisen toimien on myös suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Ulkoministeriön julkaisemissa ja muun muassa kantelijan käytössä olleissa lausuntopyynnön ohjeissa on muun muassa todettu, että ”kaikki annetut lausunnot ... julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä ja hankkeen julkisilla hankesivuilla (valtioneuvosto.fi/hankkeet, tunnus UM003:00/2024)”. Ohjeiden mukaan siis myös ne lausunnot, jotka toimitetaan kirjaamoon ja

joita ei rekisteröidä, viedään lausuntopalvelu.fi:hin. Ohjeissa ei myöskään todeta, että kirjaimoon toimitetut lausunnot tallennetaan pelkästään Hankeikkunaan, vaan että ne julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä ja hankkeen julkisilla hankesivuilla.

Hyvän hallinnon periaatteiden valossa henkilöllä on lausuntopalvelu.fi:n yhteydessä annetun ohjeen nojalla ollut perusteltu syy olettaa, että hänen perustuslain 14 §:ssä turvattuja osallistumisoikeuksiaan toteutetaan nimenomaan niin, että hänen lausuntonsa julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä. Ulkoministeriö ei ole kuitenkaan selvityksessään esittänyt hyväksyttäviä perusteluja sille, miksi se ei ole vienyt kantelijan lausuntoa lausuntopalvelu.fi:hin kantelijan pyynnöstä huolimatta. Nähdäkseni ulkoministeriön toiminta ei täytä hyvän hallinnon periaatteiden taikka osallistumisoikeuksien turvaamisen asettamia vaatimuksia.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän ulkoministeriön huomiota perustuslaissa säädettyjen osallistumisoikeuksien ja hallintolain hyvän hallinnon periaatteiden turvaamiseen lausuntopyyntöjä julkaistessaan ja lausuntoja vastaanottaessaan.

Pyydän ulkoministeriötä ilmoittamaan tätä koskevista tämän päätöksen aiheuttamista toimenpiteistään ja muun muassa arvioimaan lausuntopalvelun käyttöä koskevan sisäisen ohjeistuksensa tarkentamistarpeesta viimeistään 30.8.2024.

Tämä päätös lähetetään tiedoksi oikeusministeriöön, joka ylläpitää lausuntopalvelu.fi:tä.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Susanna Lindroos-Hovinheimo