



Asia: VN/1068/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleishuomiot

Rakenteellisesti ehdotuksessa on erittäin paljon toistoa. Mahdollisessa jatkovalmistelussa olisi syytä harkita, onko samojen perustelujen toistaminen tässä määrin tarpeellista.

6 b § 1 momentti

Ehdotuksessa todetaan (ainakin s. 3 kohta 1, s. 9 kohta 3.1, s. 11 kohta 4.1.1, s. 15 kohta 6 ja s. 17 kohta 9), että virkamieslain 6 b §:n 1 momenttiin ehdotetun muutoksen tavoitteena on, että lainsäädäntö ja asiaa koskeva muu ohjeistus muodostavat myös jatkossa kokonaisuuden, jonka mukaan vain sellainen määräaikainen virkasuhde, johon nimitys on tehty julkista hakumenettelyä käyttäen, voidaan myöhemmin vakinaistaa ilman julkista hakumenettelyä.

Valtion virkamieslain 6 a §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset viran ja määräaikaisen virkasuhteen haet-tavaksi julistamisesta. Valtion virkamiesasetuksessa ei ole kuitenkaan säännöksiä määräaikaista virkasuhdetta koskevasta hakumenettelystä. Ehdotuksessa todetaankin (s. 3 kohta 2.1), että määräaikaisen virkasuhteen haettavaksi julistaminen perustuu valtiovarainministeriön ohjeistukseen ja siitä voidaan tarvittaessa säätää myös valtioneuvoston asetuksella. Ministeriön ohjeistuksella ja myös ilmaisulla muu ohjeistus tarkoitettaneen ehdotuksessa valtiovarainministeriön 30.4.2019 antamaa ohjetta ”Virantäytössä noudatettavista periaatteista” VM/2643/00.00.00/2018. Oikeudelliselta luonteeltaan tämä ohje on suositus, eikä valtiovarainministeriölle ole erikseen annettu toimivaltaan sen antamiseen valtion virkamieslaissa tai virkamiesasetuksessa, vaan ohjeen antaminen perustuu ohjeessa olevan maininnan mukaan valtioneuvoston ohjesäännön 17 §:ään.

Hallinto-oikeus toteaa, että ehdotuksessa esitetty näkemys ”lainsäädännön ja asiaa koskevan muun ohjeistuksen muodostamasta kokonaisuudesta” merkitsisi sitä, että ministeriön antamalla suosituluontoisella ohjeella ehdotetulle valtion virkamieslain 6 b §:n 1 momentille annettaisiin sen sanamuodosta poikkeava sisältö. Tällaista sääntelyä ei voida pitää hyväksyttävänä. Jos tarkoituksena on, että ilman julkista hakumenettelyä voidaan valtion virkamieslain 6 b §:n 1 momentin nojalla vakinaistaa vain sellainen määräaikainen virkasuhde, johon nimitys on tehty julkista hakumenettelyä käyttäen, tämän tulisi ilmetä momentin sanamuodosta. Samoin olisi syytä harkita, olisiko jo momentin sanamuodosta tarpeen ilmetä ehdotuksen perusteluissa esiin tuotu näkemys siitä, että momentissa tarkoitettun määräaikaisuuden perusteena on tullut olla työn luonne.

Ehdotetun momentin perusteluissa (s. 14 kohta 6) on todettu, että momentissa tarkoitettu määräaika voi koostua yhdestä yli kaksi vuotta kestävästä nimityksestä tai useammasta katkeamattomasta nimityksestä määräaikaiseen virkasuhteeseen, joiden yhteenlaskettu kesto on yli kaksi vuotta. Jälkimmäisen tilanteen varalta momentin perusteluista olisi hyvä ilmetä, edellyttääkö vakinaistaminen, että ensimmäinen nimityksistä on tehty julkista hakumenettelyä käyttäen, ja jos ei edellytä, niin voidaanko virkasuhteen yhteenlaskettua kestoja laskettaessa ottaa huomioon myös ennen julkista hakumenettelyä käyttäen tehtyä määräaikaista nimitystä katkeamattomasti edeltäneet määräaikaiset virkasuhteet.

6 b § 5 momentti

Ehdotetun 5 momentin perustelujen (s. 15) mukaan nimittävän viranomaisen tulisi huomioida perustuslaissa säädetyt nimitysperusteet, hallinnon oikeus-periaatteet sekä muu asiaa koskeva lainsäädäntö ja ohjeistus eikä nimittäminen voisi perustua lainsäädännön kuten yhdenvertaisuuslain (1325/2014) tai naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986) annetun lain vastaisiin tai muutoin epäasiallisiin perusteisiin. Epäselväksi jää, mitä näillä toteamuksilla tässä yhteydessä käytännössä tarkoitetaan. Onko esimerkiksi tarkoituksena, että nimittävän viraston tulisi tehdä ansiovertailu sillä avoimena olevaan tehtävään halukkuutensa ilmoittaneista, tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla muista virastoista irtisanotuista virkamiehistä, ja jos on, onko tällaisen vertailun jälkeen tehdyn nimittämispäätöksen tarkoitus olla voimassa olevasta virkamieslain 59 §:n 2 momentin 3 kohdasta poiketen valituskelpoinen?

Ehdotettua 5 momenttia koskien todetaan ehdotuksen tavoitteissa (s. 10 kohta 3.1), että tavoitteena on korostaa virkamiehen omaa aktiivisuutta uusien työ-tehtävien haussa muutostilanteissa. Vaikutuksissa viranomaisen toimintaan (s. 12 kohta 4.2.2) todetaan, että muutos vahvistaisi valtion henkilöstön laki-sääteistä muutosturvaa lisäämättä irtisanovan viraston lakisääteisiä velvoitteita, ja että käytännössä palvelussuhteen jatkumisen toisaalla valtiohallinnossa voidaan arvioida olevan tehokkainta virkamiehen itse hakeutuessa ja selvittäessä, onko muualla valtiohallinnossa ja missä, juuri hänen osaamistaan ja hänen kiinnostustaan vastaavia tehtäviä. Momentin säännöskohtaisista perusteluista (s. 15 kohta 6) ei kuitenkaan ilmene, ettei momentilla olisi tarkoitus asettaa irtisanovalle virastolle velvollisuutta selvittää valtion virka-mieslain 27 §:n

nojalla irtisanotun virkamiehensä mahdollisuuksia tulla nimitetyksi johonkin toiseen virastoon. Turhien oikeudenkäyntien välttämiseksi tämän olisi hyvä ilmetä myös momentin säännöskohtaisista perusteluista.

6 b § 6 mom

Ehdotettua 6 momenttia koskevissa säädöskohtaisissa perusteluissa (s. 13) todetaan muun ohessa ”Määräaikaisesti nimitettyjä tuomareita ei myöskään käytännössä vakinaisteta voimassa olevan 6 b §:n perusteella”. Hallinto-oikeus toteaa, että valtion virkamieslain 6 b §:n 4 momentin mukaan tuomarin virkojen täyttämistä haettavaksi julistamatta säädetään erikseen lailla. Määräaikaisesti nimitettyjä tuomareita ei siten edes voitaisi vakinaistaa voimassa olevan 6 b §:n perusteella.

Ne tilanteet, joissa tuomari voidaan nimittää, käytännössä siirtää virkaan, ilman julkista hakumenettelyä, on säädetty tyhjentävästi tuomioistuinlain 11 luvun 13 §:ssä ja 14 luvun 4 §:ssä. Näidenkään lainkohtien perusteella muun kuin määräajaksi täytettyyn päällikkötuomarin virkaan nimitetyn tuomarin vakinaistaminen ei ole mahdollista ilman julkista hakumenettelyä.

8 a § Sidonnaisuusilmoituksen sisältö

ei lausuttavaa

36 § tekninen muutos, §:ssä ollut viittaus kumottuun lakiin, muutettu viittaukseksi voimassa olevaan säännökseen

ei lausuttavaa

44 a § karensisopimukseen perustuvan rajoitusajan enimmäispituus

ei lausuttavaa

62 § tekninen muutos, §-viittaus ollut virheellinen aiemman muutoksen seurauksena

ei lausuttavaa

69 a § tekninen muutos, §-viittaus ollut virheellinen aiemman muutoksen seurauksena

ei lausuttavaa

Lausunnon on valmistellut hallinto-oikeustuomari Pia Repo.

Ylituomari Ann-Mari Pitkäranta

Vainionpää Suvi
Helsingin hallinto-oikeus