

VIRKAMIESLAUTAKUNTA

Oikeusministeriö

19. 01. 2008

Oikeusministeriö, lainvalmisteluosasto

PL 23

00023 VALTIONEUVOSTO

Oikeusministeriö

19. 01. 2008

oel 12/41, 2007

Viite

OM 12/41/2007

OM 004:00/2008

Asia

LAUSUNTO oikeusministeriön työryhmämietinnöstä ”Käsittelyn joutuisuus hallinnossa ja oikeussuojakeinot käsittelyn viivästyessä” (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2008:5)

Virkamieslautakunta esittää lausuntonaan työryhmämietinnöstä kunnioittaen seuraavaa:

Virkamieslautakunnan toimivalta

Virkamieslautakunnan toimivaltaan kuuluu ratkaista virkamiehen oikaisuvaatimuksia, jotka hän on tehnyt muun viranomaisen kuin valtioneuvoston virkamiehelle antamasta varoituksesta taikka jos mainittu viranomainen on päättänyt lomauttaa tai irtisanoa virkamiehen, purkaa virkasuhteen tai muuttaa virkasuhteen osa-aikaiseksi, pidättää virkamiehen virantoimituksesta, päättää pitää virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassa tai määräajaksiksi erottaa virkamiehen virantoimituksesta.

Lisäksi virkamieslautakunta voi asiaomaisen virkamiehen hakemuksesta määrätä palkkaa vastaavan korvauksen suorittamisesta virkamiehelle, joka on ilman valtion virkamieslain 9 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä perustetta taikka ilman 9 §:n 3 momentissa säädettyä erityistä syytä nimitetty määräajaksi tai ilman pätevää syytä toistuvasti peräkkäin nimitetty 9 §:n 1 tai 2 momentin nojalla määräajaksi.

Kohtuullisen käsittelyajan asettaminen

Työryhmän ehdotuksen mukaan viranomaisella on velvollisuus asettaa kohtuullisen käsittelyajan sellaisille asianosaisen oikeutta, etua tai velvollisuutta koskeville asioille, jotka viranomainen asianosaisen vireillepanon perusteella ratkaisee hallintopäätöksellä. Käsittelyajasta voidaan säätää myös erikseen. Virkamieslautakunnan toimivaltaan kuuluvat asiat em. korvausasia lukuunottamatta tulevat ensiasteen hallintokäsittelyssä vireille viranomaisaloitteisesti. Näin ollen nämä asiat eivät vielä tuolloin edellytä viranomaiselta käsittelyajan asettamista eikä asianosainen voi tehdä niistä kiirehtimisvaatimusta.

Jatkuvuusperiaate ja virkamiehen oikeus palkkaukseen johtavat siihen, että virkasuhteen päättämisessä, sen keskeyttämisessä ja virantoimitusvelvollisuuden muutoksissa on kyse mitä suuremmassa määrin myös virkamiehen oikeudesta ja eduista. Varoituksessa taas on usein kyse siitä, että virkamiehelle asetetaan velvollisuus muuttaa käyttäytymistään vastaisuudessa. Kun tällaisten asioiden oikaisuvaatimus tulee vireille virkamieslautakunnassa, voidaan perustellusti ajatella, että virkamieslautakunnan tulee asettaa käsittelyaika oikaisuvaatimuksen käsittelylle. Käsittelyaika-arvion antaminen näissä asioissa ei ole helppoa, koska esimerkiksi irtisanomisasioissa on usein erimielisyyttä viranomaisen ja virkamiehen kesken nimenomaan tosiseikastosta (Mitä on oikein tapahtunut?). Tällöin virkamieslautakunnan on usein välttämätöntä odottaa erilaisten selvitysten valmistumista ennen, kuin se pystyy ratkaisemaan tällaisen asian. Virkamiesoikeudellisen asian rinnalla saattaa olla käynnistetty rikosoikeudellista käsittelyä. Myös suullisen käsittelyn järjestäminen virkamieslautakunnassa pidentää käsittelyaikaa aivan ratkaisevasti

siihen verrattuna, että asia ratkaistaisiin pelkästään kertyneiden asiakirjojen pohjalta. Näin ollen asiaryhmän käsittelyaika-arvio pitäisi oikeastaan aina asettaa sen mukaan, mikä olisi pisin mahdollinen, kaikki vaiheet käsittävää käsittelyaika, vaikka useimmat oikaisuvaatimukset sittenkin käsitellään selvästi nopeammin. Vastaako tällainen käsittelyaika-arvio sitten sitä tarkoitusta, mihin arvion asettamisella pyritään?

Virkamieslautakunta katsoo, että ainakin korvausasiassa käsittelyaika-arvio voidaan antaa sillä tavoin, kuin työryhmän mietinnössä on kaavailtu. Menettely näissä asioissa on tavallisesti hyvinkin samankaltainen, joten niissä arvion asettaminen ei tuottane ongelmia.

Käsittelyaika-arvio pitäisi antaa aina vain määräaikaisena, koska asiamäärät eivät virkamieslautakunnassa ole välttämättä vuosittain saman suuruisia.

Lausuntopyynnössä eritetyjä erityiskysymyksiä

Erityisesti lausunnossa tulisi oikeusministeriön pyynnön mukaan antaa vastaus siihen:

- 1) Onko hallinnonalallanne erityislainsäädäntöä, jossa on asetettu velvoite käsitellä asia kiinteän määräajan kuluessa tai jossa on muutoin säädetty asian käsittelyyn käytettävästä ajasta?
- 2) Onko hallinnonalallanne erityislainsäädäntöä erityisistä menettelyistä niissä tilanteissa, joissa asian käsittely on viivästynyt (esim. erityiset oikeussuojakeinot tai rahalliset hyvitysmenettelyt)?
- 3) Jos vastaatte myönteisesti kysymykseen 2, miten työryhmämietinnössä ehdotettu sääntely soveltuisi hallinnonalallenne ja minkälaisia lainsäädännön muutostarpeita ehdotuksesta mahdollisesti seuraisi?

Valtion virkamieslainsäädännössä ei ole määritelty asioiden käsittelylle kiinteitä määräaikoja. Viranomaisen on valtion virkamieslain 25 §:n 3 momentin mukaan irtisanottava virkamies kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun irtisanomisen peruste on tullut viranomaisen tietoon. Valtion virkamieslain 55 §:n mukaan virkamieslautakunnassa on käsiteltävä kiireellisinä sellaiset asiat, missä viranomainen on antanut varoituksen taikka lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen tai muuttanut virkasuhteen osa-aikaiseksi, pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta, päättänyt pitää virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassa tai määräaikaisesti erottanut virkamiehen virantoimituksesta. Parasta tietysti olisi, että ratkaisu vaikkapa virkamiehen oikaisuvaatimukseen hänen irtisanomisasiaan virkamieslautakunnassa saataisiin aikaan, ennenkuin irtisanomisaika päättyy ja ennen kuin palkan saaminen lakkaa. Koska virkamiehen irtisanomisaika voi kuitenkin olla lyhimmillään vain yksi kuukausi, on ainakin tällöin mahdotonta käsitellä asiaa irtisanomisajan puitteissa. Hyvityksenä tälle on kuitenkin se, että virkamies saa lain mukaan taannehtivasti menettämänsä palkan ja palata virkaansa, jos virkasuhteen päättäminen sitten todetaan jälkikäteen laittomaksi. Voitaisiinko tämän lisäksi luoda joitakin muita oikeussuojakeinoja tai rahallisia hyvitysmenettelyjä, ei kuulu virkamieslautakunnan asema huomioon ottaen lautakunnan arvioitavaksi.

Viivästysvalituksesta

Virkamiesasioissa viivästysvalitusviranomainen on korkein hallinto-oikeus. Työryhmä ehdottaa, että viivästysvalitus voidaan hallinto-oikeudessa ratkaista kevennetyssä, yhden tuomarin kokoonpanossa. Korkeimman hallinto-oikeuden osalta ei tätä kokoonpanoasiaa ole pohdittu. Voitaisiinko korkeimmassa hallinto-oikeudessa sinne tuleva viivästysvalitus ratkaista esimerkiksi samassa kokoonpanossa kuin valituslupa-asiat. Näin tällainen valitusasia voitaisiin ratkaista viiden hallintoneuvoksen kokoonpanon sijaan kolmen hallintoneuvoksen kokoonpanossa.

Virkamiesasioista esimerkiksi irtisanomisasiat ja virantoimituksesta pidättämisasiat kytkeytyvät usein toisiinsa siten, että oikaisuvaatimus tehdään molemmista päätöksistä. Mikäli viivästysvalitus kuitenkin tehdään vain toista päätöstä, tällöin korkein hallinto-oikeus ei ilmeisesti voisi puuttua lainkaan toiseen päätökseen, vaikka se oikeastaan olisi tällöin välttämätöntä. Jos korkeimmalla hallinto-oikeudella olisi hyvä peruste ottaa asia itse välittömästi ratkaistavakseen, se ei ilmeisesti kuitenkaan voisi näin tehdä, koska sillä ei olisikaan asia kokonaisuudessaan vireillä.

Viivästysvalituksesta annettava virkamieslautakunnan lausunto olisi voitava antaa myös lautakunnan puheenjohtajan toimesta samaan tapaan, kuin tällainen kevennetty lausunnonantomahdollisuus ehdotetaan olevan mahdollista kunnallisilla toimielimillä.

Vastauksen antaminen kiirehtimisvaatimukseen

Hyvän hallinnon periaatteen näkökulmasta varmasti on paikallaan, että myös virkamieslautakunnasta annetaan asianosaisille kaikissa asioissa hänen pyynnöstään vastaus kiirehtimisvaatimukseen. Viikon määräaika ensimmäisen vastauksen antamiseen ja kahden viikon määräaika toisen, viivästysvalitusohjeen sisältävän kirjallisen vastauksen antamiseen vaikuttavat liian lyhyiltä. Kuhunkin vireillä olevaan asiaan on vain asian esittelijä riittävän perehtynyt, jotta vastaus varmasti olisi asianmukainen. Joskus koko asiakirja-aineisto saattaa vielä olla lausuntovaiheessa, jolloin edes hänkään ei pysty työryhmän mietinnön tarkoittamassa lyhyessä ajassa arvioimaan asian käsittelyn vaatimaa todellista aikaa. Esittelijän lomaaikakin saattaa vaikeuttaa arvion antamista näin nopeasti. Jos arvio sitten osoittautuu täysin paikkaansapitämättömäksi, pelkästään tästä huonosti suoritetusta arviosta voi seurata ehkä tarpeettomaksi osoittautuva viivästysvalitus.

Lausuntoasian käsittely virkamieslautakunnassa

Tämä lausunto on päätetty antaa virkamieslautakunnan kokouksessa 16.1.2009


Heikki Jukarainen
puheenjohtaja


Elina Ranz
sihteeri