LAUSUNTO

Lainvalmisteluosasto
LsN Arja Manner

27.9.2017

*Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle*

# HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VALTION VIRKAMIESLAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 77/2017VP)

Esityksessä ehdotetaan valtion virkamieslakia muutettavaksi niin, että valtion virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskeviin päätöksiin saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Valitusoikeuden ulkopuolelle rajattaisiin kuitenkin tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon nimityspäätökset sekä nimityspäätökset, jotka tehdään enintään kahden vuoden määräajaksi tai joissa virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta. Valitusoikeuden ulkopuolelle rajattaisiin myös Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen sotilasvirkaa koskevat päätökset, jos virka voidaan täyttää haettavaksi julistamatta.

Muutoksenhausta tuomioistuinten virkoihin säädettäisiin virkoihin ja virkasuhteisiin säädettäisiin tuomioistuinlaissa. Ehdotuksen mukaan tuomioistuinten lainkäyttöhenkilöstöä koskevat nimityspäätökset jäisivät valitusoikeuden ulkopuolelle. Ehdotuksessa on otettu huomioon virkamieslakiin ehdotettu sääntely sekä tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilöstön nimitysmenettelyn erityispiirteet. Ehdotuksessa on otettu huomioon myös, että lainkäyttöhenkilöstö muodostaa tuomioistuinten lainkäyttötoiminnassa kokonaisuuden.

Tuomarin virkaan nimittää tasavallan presidentti. Nimitysmenettely on monivaiheinen. Päällikkötuomarin ja vakinaisen tuomarin tasavallan presidentti nimittää valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Vakinaisen tuomarin nimityspäätöksissä ratkaisuehdotuksen pohjana on tuomarinvalintalautakunnan perusteltu esitys valtioneuvostolle. Ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden ja jäsenten nimityksestä perustellun esityksen tekee kuitenkin kyseessä oleva tuomioistuin eli korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus.

Tasavallan presidentti nimittää myös korkeimman oikeuden jäsenen määräaikaiseen virkasuhteeseen sekä määrää tehtävään korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenet ja korkeimman oikeuden sotilasjäsenet.

Valtioneuvoston yleisistunto määrää asiantuntijajäseniä eri tuomioistuimiin sekä vakuutusoikeuden asiantuntijalääkärit. Muut lainkäyttöhenkilöstön nimityspäätökset tekee korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus tai muu tuomioistuin sen mukaan, millaises-

| Käyntiosoite | Postiosoite | Puhelin | Faksi | Sähköpostiosoite |
|---|---|---|---|---|
| Eteläesplanadi 10<br>HELSINKI | PL 25<br>00023 VALTIONEUVOSTO | 02951 6001 | 09 1606 7730 | oikeusministerio@om.fi |

ta virasta tai virkasuhteesta päätöksessä on kyse. Tuomioistuinten lainkäyttöhenkilöstöön kuuluvat myös esittelijät ja heihin rinnastuvat markkinaoikeuden valmistelijat. Lainkäyttöhenkilöstöön rinnastettaisiin myös tuomioistuinten kansliapäälliköt tai vastaavassa tehtävässä toimivat siinäkin tapauksessa, että he eivät toimi esittelijöinä. Nimittämisessä tuomioistuimessa muuhun kuin edellä kuvattuun lainkäyttöhenkilöstön virkaan tai virkasuhteeseen sovellettaisiin valtion virkamieslain muutoksenhakusäännöksiä.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä virkaan nimittämistä ei ole pidetty subjektiivisena oikeutena, josta seuraisi perustuslain 21 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklassa tarkoitettu oikeus saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Toisaalta myös subjektiivista oikeutta harkinnanvaraisempien oikeuksien tai etuuksien myöntämisedellytykset voivat perustuslakivaliokunnan mukaan sinänsä muodostaa riittävän täsmällisen perustan oikeutena pidettävän suhteen synnylle (esim. PeVL 25/2016 vp, PeVL 39/2013 vp, PeVL 16/2000 vp).

Kielto hakea muutosta virkaan nimittämistä koskevaan päätökseen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut tavallisen lain säätämisjärjestyksen estäväksi seikaksi (PeVL 18/2011, PeVL 51/2010 vp).

Hallituksen esityksen valmistelussa on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan aiemmat kannanotot muutoksenhakuoikeuden ulottamisesta koskemaan valtion virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä (PeVL 25/2016 vp, PeVM 6/2015 vp, PeVL 18/2011 vp, PeVL 51/2010 vp) sekä eduskunnan lausuma, jossa edellytettiin, että hallitus valmistelee kiireellisesti esityksen valtion virkamieslain muuttamiseksi siten, että valituskielto virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä poistetaan (EK 22/2015 vp). Valmistelussa on myös arvioitu, millaisia vaikutuksia valitusoikeudella olisi erilaisissa tapauksissa ja mitä seurauksia virastossa on nimityksen kumoamisesta.

Valitusoikeuden avaamiseen liittyy sekä valitusoikeutta puoltavia että sitä vastaan puhuvia seikkoja niin kuin hallituksen esityksessä on todettu. Esityksessä on tuotu esiin esimerkiksi, että valitusoikeuden arvioinnissa on otettava huomioon myös virkaan nimitetyn oikeusturva. Nimityspäätöksen pysyvyydellä voi olla merkittäviä vaikutuksia hänen oikeusasemaansa siinä tapauksessa, että nimityspäätös kumotaan, ja siihen, voiko hän ottaa vastaan virkaa, johon hänet on nimitetty, ennen kuin päätös on lainvoimainen. Esityksessä todetaan myös, että epävarmuus nimityspäätöksen pysyvyydestä aiheuttaa valituksen käsittelyn aikana epävarmuustilanteen myös kyseessä olevan viraston toiminnassa, ja voi vaarantaa viraston tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan.

Esityksessä on todettu myös, että virkanimityksiin liittyy muita oikeussuojakeinoja, esimerkiksi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta, tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain mukaiset menettelyt ja mahdollisuus hallintolainkäyttölain mukaiseen ylimääräiseen muutoksenhakuun.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan ehdotukset eivät ole ongelmallisia perus- tai ihmisoikeussäännösten kannalta.