Kiiski 13.11.2019 209/10/2019

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: lausunto asiassa HE 61/2019

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen lausunto hallituksen esityksestä kuntalain 142 ja 144 §:n muuttamisesta ja pienten erillisten alueiden siirtämisestä kunnasta toiseen kuntaan annetun lain muuttamisesta

1: Ehdotetut muutokset valituslupamenettelyä koskevaan lainsäädäntöön:

Kuntalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnallisvalitus tulisi valituslupamenettelyn piiriin. Muutoksen myötä sääntely olisi yhdenmukainen hallintovalitusta koskevan 1.1.2020 voimaan tulevan sääntelyn kanssa.

Kuntalakiin ei ehdoteta erikseen sääntelyä valitusluvan edellytyksistä. Valitusluvan hakemisessa ja myöntämisessä sovellettaisiin lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa.

Valituslupamenettelyssä korkein hallinto-oikeus tutkisi aina, onko joku valitusluvan myöntämisen peruste olemassa. Jos peruste on olemassa, valituslupa on myönnettävä. Uuden 1.1.2020 voimaan tulevan oikeudenkäynnistä hallintomenettelystä annetun lain 111 §:n mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

1. *”lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi, on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi,*

2. *asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi tai*

3. *valitusluvan myöntämiseen on painava syy.*

Kunnallinen työmarkkinalaitos (jäljempänä KT Kuntatyönantajat) kannattaa osittain muutoksenhakujärjestelmän yhtenäistämistä siten, että valituslupasääntely otettaisiin kuntalakiin.

Esitetty lainmuutos johtaisi siihen, että kunnallisvalitusasioissa lainvoimainen päätös saataisiin nykyistä nopeammin, mikä sinänsä on kannatettavaa.

Kunnallinen työmarkkinalaitos
Toinen linja 14
00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puhelin 09 7711
Faksi 09 701 2239
etunimi.sukunimi@kuntatyonantajat.fi
www.kuntatyonantajat.fi

Kommunala arbetsmarknadsverket
Andra linjen 14
00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Telefon 09 7711
Fax 09 701 2239
fornamn.efternamn@kommunarbetsgivarna.fi
www.kommunarbetsgivarna.fi

Lainmuutos käytännössä pääosin estäisi kunnan mahdollisuuden valittaa hallinto-oikeuden antamista päätöksistä, jotka koskeva virkasuhdetta. Virkasuhdetta koskeva päätöksenteossa ei ole kyse samalla tavoin hallintoa koskevasta päätöksentekosta, kuin kuntalain mukaisessa päätöksenteossa. Virkasuhdetta koskevissa päätöksissä on kysymys yksittäistä viranhaltijaa koskevasta asiasta, häneen liittyvistä oikeuksista tai velvollisuuksista.

Työsuhdetta koskevat työnantajan ratkaisut käsitellään lakiin kirjatuin edellytyksin kolmiportaisessa tuomioistuinkäsittelyssä. Kuntalain muutos käytännössä johtaisi virkasuhteiden osalta siihen, että kunnalla (työnantajana) ei olisi lainkaan valitusoikeutta päätökseen, jolla muutetaan kunnan antamaa viranhaltijan palvelussuhdetta koskevaa päätöstä. Kunnalla olisi oikeus valittaa vain, mikäli korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. KT Kuntatyönantajat ei pidä muutosta osapuolten oikeusturvan kannalta ongelmattomana. Valituslupamenettely myös virkasuhdetta koskevissa asioissa voi kuitenkin olla perusteltua, mm. sen vuoksi, että menettelymuutos nopeuttaisi lainvoimaisen päätöksen saamista. Jos esitetty muutos toteutetaan, on lain perusteluissa kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että virkasuhdetta koskevissa asioissa valituslupa myönnetään, kun luvan myöntämisen kriteerit täyttyvä.

Työ- ja virkaehtosopimukset ovat työmarkkinaosapuolten sopimia. Niitä tulkitsee työtuomioistuin, jossa käsitellään järjestäytyneiden työntekijöiden ja viranhaltijoiden työ- ja virkaehtosopimuksia koskevat tulkintariidat. Hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsitellään myös virkaehtosopimusten (esimerkiksi kunnallisten virkaehtosopimusten) tulkintaa koskevia asioita. Näin toimitaan, kun riita koskee järjestäytymätöntä viranhaltijaa.

KT Kuntatyönantajat toteaa, että lakiin tulee kirjata, että käsitellessään (työ- ja) virkaehtosopimuksen tulkintaa koskevaa riitaa hallintotuomioistuimen tulee lähtökohtaisesti aina oma-aloitteisesti ja lisäksi aina, jos jompi kumpi riidan osapuolista näin vaatii, pyytää (työ- ja) virkaehtosopimuksen tulkintaa koskevissa asioissa lausunto työmarkkinaosapuolilta. Työmarkkinaosapuolille kollektiivisopimusten solmijoina on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, joka siten, että lausuntopyyntö osoitetaan suoraan työmarkkinaosapuolille tai siten, että lausuntopyyntö osoitetaan työtuomioistuimelle, jonka tulee varata asiassa työmarkkinaosapuolille tilaisuus esittää lausuntonsa. Osapuolten oikeusturvan kannalta ei voida pitää hyväksyttävänä, että hallinto-oikeus ratkaisisi virkasuhdetta koskevan (työ- ja) virkaehtosopimuksen tulkintaa koskevan riidan lopullisesti, varaamatta työmarkkinaosapuolille mahdollisuutta lausua asiassa. Lausuntojen pyytämisen tarve korostuu, jos/kun lainsäädäntöä muutetaan siten, että hallinto-oikeuden päätöksestä valittaminen edellyttää valitusluvan saamista.

Yleisenä huomiona on KT Kuntatyönantajat kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että ”korkein hallinto-oikeus arvioidessaan valitusluvan edellytyksiä, voi huomioida kunnallisen itsehallinnon näkökulmat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 4 kohdassa tarkoitettuna painavana syynä”. KT Kuntatyönantajat toteaa, että laissa tulee nimenomaisesti lähteä siitä, että kunnallinen itsehallinto on huomioitava laissa tarkoitettuna painavana syynä. Perusteluissa tulisi avata esimerkeillä, mitä kunnallisen itsehallinnon näkökulmien huomioimisella tarkoitetaan valitusluvan myöntämisen perusteena.

2: Ehdotetut muutokset jatkuvalitusoikeutta koskevaan lainsäädäntöön:

Kuntalakiin ehdotetaan otettavaksi myös selkeyttävä säännös kunnan jatkovalitusoikeudesta ja siihen liittyvästä toimivallan määräytymisestä.

KT Kuntatyönantajat kannattaa kuntalakiin otettavaa selkeyttävää säännöstä kunnan jatkovalitusoikeudesta. Ehdotetun lain 142 §:n 3 momentissa todetaan, että ”toimivallasta kunnan valitusoikeuden käyttämiseen sovelletaan, mitä kunnan puhevallan käyttämisestä säädetään tämän lain 39 §:ssä. Perusteluissa olisi hyvä todeta kunnanhallituksen toimivalta myös tilanteissa, joissa valtuusto on tehnyt alkuperäisen hallintopäätöksen.

KUNNALLINEN TYÖMARKKINALAITOS

Neuvottelupäällikkö Anne Kiiski

Neuvottelupäällikkö Henrika Nybondas-Kangas