OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

LAUSUNTO

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja
LsN Liisa Leppävirta

31.10.2025

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta (HE 137/2025 vp)

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta. Hallintovaliokunta on pyynnössään määritellyt asiantuntijakuulemisen teemaksi esityksen virkamiesoikeudelliset säännökset.

Oikeusministeriö on antanut esitysluonnoksesta sen valmisteluvaiheessa lausunnon. Hallituksen esitys on lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Oikeusministeriön huomiot hallintovaliokunnalle keskittyvät kuulemispyynnön mukaisesti esityksen virkamiesoikeudellisiin säännöksiin.

Esityksen valmisteluvaiheessa oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota tehtävään määräämistä koskevan säännöksen avoimuuteen ja väljyyteen. Luonnoksessa ehdotettu säännös jätti säännösperusteisesti verraten avoimeksi sen, minkälaisiin tehtäviin ja millä edellytyksillä virkamies voitaisiin säännöksen perusteella määrätä tehtävämääräyksellä. Oikeusministeriö toteaa, että jatkovalmistelussa säännöstä on tältä osin merkittävästi täydennetty ja täsmennetty. Perusteluissa esitetyistä säännöksen tulkintaa koskevista merkittävistä rajauksista ehdotetaan nyt säädettäväksi pääosin asianmukaisesti säännösperusteisesti.

Valmisteluvaiheen lausunnossaan oikeusministeriö katsoi, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida, missä määrin nyt ehdotettava sääntely mahdollistaa sellaiset tehtävään määräämistä koskevat päätökset, jotka oikeusvaikutuksiltaan rinnastuvat virkaan tai virkasuhteeseen nimittämiseen. Vaikka ehdotettua säännöstä on jatkovalmistelussa sinänsä asianmukaisesti täsmennetty ja luonnoksessa ollut perusteluilla säätämisen ongelma on merkittävässä määrin esityksestä korjaantunut, näyttää säännöksessä tehtävään määräämisen käyttöala jäävän edelleen merkittävän väljäksi ja laajaksi. Vaikuttaa siltä, että esitetyllä sääntelyllä pyritään säätämään jo noudatetusta käytännöstä, jossa

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

valtioneuvostossa tehtävään määräämisellä viran tehtäviä ja organisatorista asemaa on katsottu voitavan muuttaa suhteellisen laajasti (vrt. s. 50).

Ehdotetun 26 d §:n 1 momentissa säädettäisiin, että ”virkamiestä ei voida määrätä tehtävään, jonka sisältö ja organisatorinen asema poikkeavat olennaisesti virkamiehen viran tai virkasuhteen tehtävistä ja organisatorisesta asemasta, eikä vuosiloman tai muun lyhytaikaisen poissaolon edellyttämää sijaisuusmääräystä lukuun ottamatta osastopäällikön tehtävään tai sitä ylempään johtamistehtävään”. Säännöksen perusteluista kuitenkin ilmenee, että tehtävämääräyksen käyttöala on tarkoitettu suhteellisen laajaksi. Lisäksi jatkovalmistelussa on sinänsä virkamiehen oikeusturvan näkökulmasta asianmukaisesti arvioitu, että 26 d §:ssä tarkoitetuista tehtävämääräystä ja sen päättymistä koskevista päätöksistä tulisi voida hakea muutosta.

Muun muassa perusteluissa tehtävämääräyksen käyttöalasta todettu ja muutoksenhakua koskeva sääntely ilmentävät oikeusministeriön käsityksen mukaan sitä lähtökohtaa, että valtioneuvostolaissa säädettäväksi ehdotettu tehtävään määrääminen voisi olla luonteeltaan sellainen päätös, joka oikeusvaikutuksiltaan rinnastuu virkaan tai virkasuhteeseen nimittämiseen. Vaikuttaa siltä, että esitetyllä säännöksellä myös pyritään lisäämään tehtävään määräämisen käytettävyyttä (s. 22). Virkaan nimittämistä koskevaan menettelyyn kuuluu lähtökohtaisesti esimerkiksi viran haettavaksi julistaminen. Tehtävään määräämistä koskeva menettely poikkeaisi tästä lähtökohdasta.

Esityksessä on sinänsä asianmukaisesti pyritty huolehtimaan virkamiesten oikeusturvan vahvistumisesta muutoksenhakusäännösten selkeyttämisellä. Lisäksi esityksen perusteluissa tuodaan esiin, että tehtävämääräyksellä ei voida kiertää viran tai virkasuhteen kelpoisuusvaatimuksia. Ehdotetussa 26 d §:ssä säädettäisiin siitä, että tehtävään määrättävän virkamiehen valinnassa sovelletaan perustuslain 125 §:n 2 momentissa säädettyjä yleisiä nimitysperusteita.

Jos virantäyttömenettely laajasti sivuutetaan, poiketaan kuitenkin myös muista virantäyttömenettelyyn kuuluvista keskeisesti hyvän hallinnon takeita ilmentävistä edellytyksistä, kuten viran haettavaksi julistamisesta. Viran haettavaksi julistamisen tarkoituksena on osaltaan varmistaa mahdollisimman pätevän henkilöstön hankkiminen ja toisaalta julkinen tiedonkulku, joka taas osaltaan mahdollistaa julkisen vallankäytön valvonnan. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että virkojen ja virkasuhteiden avoin hakumenettely turvaa osaltaan perustuslain 12 §:ssä turvatun julkisuusperiaatteen ja myös perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden toteutumista erityisesti suhteessa perustuslain 125 §:n 2 momentissa säädettyihin julkisten virkojen yleisiin nimitysperusteisiin. Julkisen hakumenettelyn voidaan katsoa turvaavan myös perustuslain 21 §:ssä säädettyä oikeusturvaa niin hakijoiden yksilöllisen oikeusturvan kuin hyvän hallinnon takeiden kannalta (PeVL 45/2022 vp, kappale 7).

Sääntelyn arvioinnin kannalta olennaista onkin, missä määrin tehtävään määräämistä koskeva menettely ministeriöissä syrjäyttää virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevan menettelyn ja siihen kuuluvat edellä mainitut perustuslakiin kiinnittyvät lähtökohdat. Oikeusministeriön käsityksen mukaan tehtävään määräämisen käyttöalaa olisi mahdollista rajata säännösperusteisesti nyt ehdotetusta. Tämä ei kuitenkaan välttämättä vastaisi esityksen julkilausuttuja tavoitteita. Siltä osin kuin sääntely mahdollistaa julkisesta hakumenettelystä poikkeamisen, perustuslakivaliokunta arvioinee lausunnossaan esityksen valtiosääntöistä hyväksyttävyyttä.

Lisäksi oikeusministeriö kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että ehdotetun pykälän 3 momentissa viitataan aineellisella viittauksella perustuslain 125 §:n 2 momentin

yleisiin nimitysperusteisiin. Sääntelytapa ei ole täysin ongelmaton. Perustuslakivaliokunta on todennut, että perustuslaissa käytetyt käsitteet ovat autonomisia suhteessa tavallisessa laissa tehtäviin luokitteluihin (PeVL 12/2015 vp, s. 3, PeVL 17/2018 vp, s. 2, PeVL 2/2024 vp, s. 6 ja PeVL 16/2025 vp). Perustuslaista ei näin ollen yksiselitteisesti seuraa, että 125 §:n 2 momentin nimitysperusteita sovellettaisiin vain virkamieslaissa tarkoitettuun virantäyttömenettelyyn. Ei ole täysin poissuljettua, että perustuslaissa säädettyjä nimitysperusteita sovellettaisiin tehtävään määräämiseen jo perustuslain tulkinnan perusteella. Näin ollen asianmukaisinta olisi säätää valtioneuvostolaissa siitä, että yleiset perusteet tehtävään määräämiselle ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Valiokunnan mietinnön perusteluissa olisi mahdollista selventää, että näitä kriteereitä on tarkoitettu tulkittavaksi perustuslain yleisiä nimitysperusteita vastaavasti.