

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi valtion virkamieslakia, tasavallan presidentin kansliasta annettua lakia, tuomioistuinelakia, korkeimmasta oikeudesta annettua lakia, korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettua lakia, oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa annettua lakia, sotilas-oikeudenkäyntilakia, puolustusvoimista annettua lakia sekä Suomen Pankin virkamiehistä annettua lakia.

Esityksessä ehdotetaan, että valtion virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen saisi lähtökohtaisesti hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Nimityspäätöksistä ei voisi kuitenkaan valittaa, jos nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille tai valtioneuvoston yleisistunnolle, päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi taikka virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta. Valitusoikeutta ei olisi myöskään Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen sotilasvirkaa koskevasta päätöksestä, jos virka voidaan lain nojalla täyttää haettavaksi julistamatta.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT	4
1 NYKYTILA	4
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
1.1.1 Valtion virkamiehen ja viranhakijan oikeusturva	4
1.1.2 Muutoksenhaku kunnallista viranhaltijaa koskevassa laissa	5
1.1.3 Laki tasavallan presidentin kansliasta	6
1.1.4 Tuomioistuinelaitos	6
1.1.5 Laki puolustusvoimista	9
1.1.6 Laki Suomen Pankin virkamiehistä	10
1.2 Kansainvälinen kehitys	10
1.3 Nykytilan arviointi	11
1.3.1 Valtion virkamieslaki	11
1.3.2 Laki tasavallan presidentin kansliasta	12
1.3.3 Tuomioistuinelaitos	12
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	13
2.1 Tavoitteet	13
2.2 Toteuttamisvaihtoehdot	14
2.3 Keskeiset ehdotukset	19
2.3.1 Valtion virkamieslaki	19
2.3.2 Tasavallan presidentin kansliasta annettu laki	23
2.3.3 Tuomioistuinelaitos	23
2.3.4 Laki puolustusvoimista	24
2.3.5 Laki Suomen pankin virkamiehistä	24
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	25
3.1 Taloudelliset vaikutukset	25
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	26
3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	27
4 ASIAN VALMISTELU	27
4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto	27
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	28
4.3 Yhteistoiminta	29
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	30
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	30
1.1 Valtion virkamieslaki	30
1.2 Laki tasavallan presidentin kansliasta	32
1.3 Tuomioistuinlaki	33
1.4 Laki korkeimmasta oikeudesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta	34
1.5 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta	35
1.6 Laki oikeudenkäynnistä vakuutusvoimassa annetun lain 16 §:n muuttamisesta	35
1.7 Laki sotilasoikeudenkäyntilain muuttamisesta	35
1.8 Laki puolustusvoimista	35
1.9 Laki Suomen Pankin virkamiehistä	36
2 VOIMAANTULO	37
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	37
LAKIEHDOTUKSET	41

HE 77/2017 vp

Laki valtion virkamieslain muuttamisesta	41
Laki tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta	43
Laki tuomioistuinlain muuttamisesta	45
Laki korkeimmasta oikeudesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta	46
Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 ja 14 §:n muuttamisesta	47
Laki oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa annetun lain 16 §:n muuttamisesta	48
Laki sotilasoikeudenkäyntilain muuttamisesta	49
Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta	50
Laki Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta	51
LIITE	53
RINNAKKAISTEKSTIT	53
Laki valtion virkamieslain muuttamisesta	53
Laki tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta	57
Laki tuomioistuinlain muuttamisesta	60
Laki korkeimmasta oikeudesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta	62
Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 ja 14 §:n muuttamisesta	63
Laki oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa annetun lain 16 §:n muuttamisesta	64
Laki sotilasoikeudenkäyntilain muuttamisesta	65
Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta	66
Laki Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta	67

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

1.1.1 *Valtion virkamiehen ja viranhakijan oikeusturva*

Valtion virkamiehen muutoksenhakuoikeuden pääsäännöstä säädetään valtion virkamieslain (750/1994), jäljempänä *virkamieslaki*, 57 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan valtion virkamies voi hakea muutosta itseään koskevaan päätökseen valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Myös viranomaisen saa hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla on ratkaistu valitus viranomaisen virkamieslain nojalla tekemästä päätöksestä. Valituksen saa hallintolainkäyttölain 7 §:n mukaan tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Virkamies tai virasto saa hakea hallinto-oikeuden päätökseen muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Virkamieslain 57 §:n 3 momentissa säädetään niistä virkamiestä tai viranhakijaa koskevista päätöksistä, joihin ei saa hakea muutosta valittamalla. Virkamieslain 57 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan valittaa ei saa nimittämistä virkaan tai virkasuhteeseen.

Viranhakijoiden käytettävissä ovat myös naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986) samoin kuin yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) säädetty oikeusturvakeinot ja mahdollisuus saada näiden lakien nojalla oikeudenloukkaustapauksissa hyvitystä. Viranhakijoilla on myös mahdollisuus saattaa viranomaisen toiminta ylimpien laillisuudenvalvojen tutkittavaksi tekemällä kantelu sekä hakea muutosta lainvoimaiseen päätökseen ylimääräisellä muutoksenhakukeinolla, joita ovat kantelu, menetetyn määräajan palauttaminen ja purku.

Toimivaltainen hallinto-oikeus

Voimassaolevan virkamieslain 57 §:n mukaan muutoksenhaussa noudatetaan hallintolainkäyttölakia. Toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta säädetään hallintolainkäyttölain 12 §:ssä. Valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on viranomaisen toimialue tai jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee tai sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin päätös olennaimmin liittyy muun muassa sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee sen henkilön kotipaikka, johon päätös liittyy. Jos asiassa ei ole muuten toimivaltaista hallinto-oikeutta, valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle.

Nimityspäätöksen tiedoksianto

Hallintolain (434/2003) 54 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle. Nimityspäätöksessä asianosaisia ovat sekä nimitetty henkilö että muut hakijat. Ensivaiheessa tieto nimityksestä ilmoitetaan nimitettävälle henkilölle käytännössä puhelimitse. Nimityksen saanut henkilö saa päätöksen kirjallisesti nimittämiskirjan muodossa. Virkamieslain 6 d §:n 2 momentin mukaan nimityspäätöksen tehneen viranomaisen on ilmoitettava viivytyksettä nimityksestä myös kaikille niille, jotka ovat virkaa tai virkasuhdetta hakeneet. Käytännössä tieto nimityksestä toimitetaan muille hakijoille sähköpostitse tai kirjeellä. Ilmoituksessa mainitaan täytettävänä ollut virka tai virkasuhde, päätöksen tehnyt viranomaisen, nimityspäivä sekä virkaan tai virkasuhteeseen nimitetty.

Hallintolain 54 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaisen lisäksi myös muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Hallintolain 55 §:n mukaan tiedoksianto toimitetaan tavallisena tai todisteellisenä tiedoksiannona taikka, jos sitä ei voida edellä tarkoitetuin tavoin toimittaa, yleistiedoksiannona. Yleistiedoksiannosta voidaan käyttää myös silloin, kun asiakirja on annettava tiedoksi yli kolmellekymmenelle tiedossa olevalle henkilölle tai kun henkilöiden lukumäärä ei tiedetä.

Nimityspäätös voidaan toimittaa hallintolain 59 §:n tai sähköisestä asioinnista viranomaistoinnissa annetun lain 19 §:n mukaisena tavallisena tiedoksiannona. Tällöin vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä, tai jos kyseessä on sähköisenä viestinä toimitettu asiakirja, kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Hallintolain 60 §:n mukaan todisteellinen tiedoksianto on mahdollista toimittaa postitse saantitodistusta vastaan. Tiedoksiannon tulee olla todisteellinen, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhakuaika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Sähköisestä asioinnista viranomaisissa annetun lain 18 §:n mukaan tällainen asiakirja voidaan toimittaa myös todisteellisenä sähköisenä tiedoksiannona. Hallintolain 62 §:n mukaan yleistiedoksianto tulee toteuttaa siten, että yleistiedoksiannossa asiakirja pidetään määrätyn ajan vastaanottajan nähtävillä viranomaisessa. Asiakirjan nähtävillä asettamisesta on ilmoitettava Virallisessa lehdessä ja sen lisäksi viranomaisen ilmoitustaululla tai sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Ilmoituksesta on käytävä ilmi, mitä asia koskee sekä maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä. Ilmoituksessa on todettava, että tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä ilmoituksen julkaisemisesta Virallisessa lehdessä.

Päätöksen täytäntöönpano

Hallintolainkäyttölain 31 §:n mukaan päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Päätös voidaan kuitenkin panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman, jos siitä on säädetty erikseen tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa, valitus ei estä täytäntöönpanoa. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi tai jos korkein hallinto-oikeus kieltää täytäntöönpanon.

1.1.2 Muutoksenhaku kunnallista viranhaltijaa koskevassa laissa

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003), jäljempänä *viranhaltijalaki*, mukaisesta muutoksenhausta säädetään lain 10 luvussa. Viranhaltijalain 50 §:n mukaan muutosta haetaan siten kuin kuntalaissa (410/2015) oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja kunnallisvalituksesta säädetään. Kunnan nimitysasiassa muutosta voi hakea viran tai virkasuhteen hakija tai kunnan jäsen. Viranhaltijalain mukaan valitettaessa noudatetaan toimivaltaisen hallinto-oikeuden osalta hallintolainkäyttölakia.

Kuntalain 139 §:n mukaan päätöksen tiedoksiantoon asianosaiselle sovelletaan, mitä hallintolain 59 §:ssä säädetään tavallisesta tiedoksiannosta ja sähköisestä asioinnista viranomaistoinnissa annetun lain (13/2003) 19 §:ssä säädetään tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta. Päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenelle säädetään erikseen kuntalain 140 §:ssä ja pääsääntöisesti päätökset ovat tällöin nähtävinä yleisessä tietoverkossa. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun pöytäkirja on asetettu yleisesti nähtäväksi. Kunnallista viran-

haltijaa koskeva nimityspäätös voidaan kuntalain 143 §:n nojalla panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman.

1.1.3 Laki tasavallan presidentin kansliasta

Tasavallan presidentin kansliasta annetussa laissa (100/2012), jäljempänä *kanslialaki*, joka tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2012, säädetään tasavallan presidentin kanslian toiminnasta ja tehtävistä, sen virkamiehistä ja virkasuhteista sekä kanslian tehtävissä toimivista valtion virkamiehistä.

Kanslian virkamiesten oikeusasema palvelussuhdetta koskevissa asioissa perustuu erillissääntelyyn, eikä valtion virkamieslain säännöksiä sovelleta tasavallan presidentin kanslian virkamiehiin.

Kansliain 4 §:n mukaan tasavallan presidentti nimittää kansliapäällikön, linnanvoudin ja esittelijät sekä määrää kansliapäällikön sijaiset. Tasavallan presidentti myös päättää nimittämänsä virkamiehen irtisanomisesta, siirtämisestä, varoituksen antamisesta ja harkinnanvaraisesta virkavapaudesta, virantoimituksesta pidättämisestä, virantoimituksesta pidättämisen voimassa pitämisestä ja virkasuhteen purkamisesta. Lain 5 §:n mukaan kansliapäällikkö päättää kanslian virkamiesten nimittämisestä ja kanslian virkamiehiä koskevista asioista, jollei niistä päättämistä ole säädetty tasavallan presidentin tehtäväksi. Kansliapäällikkö myös tekee ja irtisanoo palvelussuhteen ehtoja koskevan sopimuksen kanslian virkamiehen kanssa. Kansliapäällikön ratkaisuvalltaa voidaan osoittaa muulle kanslian virkamiehelle kansliasäännössä, jonka tasavallan presidentti kansliain 4 §:n mukaisesti antaa.

Kansliain 8 §:n mukaan kansliapäällikkö ja kanslian esittelijät voidaan nimittää virkaan sitä haettavaksi julistamatta. Muu virka on ennen viran täyttämistä julistettava haettavaksi, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Tällaisena erityisenä syynä on kanslialakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 91/2011 vp) mainittu esimerkkinä presidentin henkilökohtaisten palvelujen tuottamiseen liittyvät syyt, joista johtuen muun muassa nimitettävän henkilön sukupuolella saattaa olla merkitystä.

Oikeusturvasta kansliain mukaisissa virkasuhdeasioissa säädetään lain 9 luvussa. Lain 64 §:ssä säädetään virkamiesoikeudellista asiaa koskevasta valituksesta. Valitus tehdään korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja muutoksenhaussa noudatetaan hallintolainkäyttölakia. Lain 65 §:n mukaan päätökseen, jolla tasavallan presidentti on ratkaissut nimittämänsä virkamiehestä koskevan asian, ei saa hakea muutosta valittamalla. Pykälän 2 momentissa luetellaan ne päätökset, joista ei voi valittaa, ja se vastaa sisällöltään valtion virkamieslain vastaavaa säännöstä. Lain 66 §:ssä säädetään virkamiehestä koskevan päätöksen täytäntöönpanosta sekä perusteettoman irtisanomisen tai purkamisen vaikutuksesta virkasuhteen jatkumiseen.

Tasavallan presidentin kansliassa työskenteli vuoden 2015 lopussa 58 henkilöä, jotka kaikki entisten presidenttien sihteereitä lukuun ottamatta työskentelevät virassa tai virkasuhteessa.

1.1.4 Tuomioistuinelaitos

Vuoden 2017 alussa voimaan tulleessa tuomioistuinlaissa (673/2016) säädetään tuomioistuinmista sekä tuomareista, muista tuomioistuinten jäsenistä ja muusta henkilöstöstä. Tuomioistuinlaissa säädetään myös tuomarinvalintalautakunnasta ja tuomarinkoulutuslautakunnasta sekä niiden tehtävistä ja henkilöstöstä. Valtion virkamieslain muutoksenhakusäännöksiä sovelletaan tuomioistuinten henkilöstöön siltä osin kuin tuomioistuinlain 23 luvussa ei ole asiasta säännöksiä.

Tuomioistuinlain 23 luvussa ei ole säännöksiä muutoksenhausta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskeviin päätöksiin. Muutoksenhausta tuomioistuinten henkilöstön virkanimityspäätöksiin sovelletaan valtion virkamieslain 57 §:n 3 momenttia, jossa säädetään virkanimityspäätöksiä koskevasta valituskiellosta.

Ylimpien tuomioistuinten presidentit nimitetään virkaansa vakinaisesti. Muut päällikkötuomarit nimitetään määräajaksi, joka on pääsääntöisesti seitsemän vuotta.

Päällikkötuomarin ja vakinaisen tuomarin nimittämisestä säädetään tuomioistuinlain 11 luvussa. Heidät nimittää tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen pohjana on tuomarinvalintalautakunnan valtioneuvostolle tekemä perusteltu esitys tuomarin nimittämisestä. Ylimpien tuomioistuinten presidentit ja jäsenet nimetään kuitenkin ilman tuomarinvalintalautakunnan esitystä. Tällöin perustellun esityksen valtioneuvostolle tekee kyseessä oleva tuomioistuin.

Tuomarin nimittämisestä määräaikaiseen virkasuhteeseen säädetään tuomioistuinlain 12 luvussa. Tuomari voidaan nimittää määräaikaiseen virkasuhteeseen vakinaisen tuomarin viran tai määräajaksi täytettävän päällikkötuomarin viran ollessa ilman viran hoitajaa taikka tuomarin ollessa estyneenä tai vuosilomalla. Tuomari voidaan nimittää määräaikaiseen virkasuhteeseen myös, jos se on käsiteltävien asioiden lukumäärän tai laadun vuoksi taikka muusta erityisestä syystä tarpeen.

Ylimmän tuomioistuimen jäsenen nimittää määräaikaiseen virkasuhteeseen tasavallan presidentti kyseessä olevan tuomioistuimen esityksestä. Korkein oikeus nimittää hovioikeuden ja työtuomioistuimen presidentin sekä kärjäoikeuden laamannin määräaikaiseen virkasuhteeseen. Kärjäoikeuden laamanni nimitetään hovioikeuden esityksestä. Korkein hallinto-oikeus nimittää hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden ja vakuutus-oikeuden ylituomarin määräaikaiseen virkasuhteeseen.

Tuomarin määräaikaiseen virkasuhteeseen hovioikeuteen, työtuomioistuimeen ja kärjäoikeuteen nimittää vuotta pidemmäksi määräajaksi korkein oikeus asianomaisen tuomioistuimen päällikkötuomarin esityksestä. Vastaavasti korkein hallinto-oikeus nimittää tuomarin hallinto-oikeuteen, markkinaoikeuteen ja vakuutus-oikeuteen.

Tuomioistuimen päällikkötuomari nimittää tuomarin määräaikaiseen virkasuhteeseen asianomaiseen tuomioistuimeen enintään vuoden määräajaksi. Tällöin päällikkötuomarin on kuultava johtoryhmää tai tuomioistuimen vakinaisia tuomareita, jollei se ole tarpeetonta nimityksen lyhytaikaisuuden tai muun syyn vuoksi.

Tuomioistuimissa voi olla myös muita jäseniä, jotka määrätään tehtävään määräajaksi sen mukaan kuin tuomioistuinlaissa tai muussa laissa säädetään. Näitä muita jäseniä ovat ensinnäkin asiantuntijajäsenet, joiden määräämisestä tehtävään säädetään tuomioistuinlain 17 luvussa. Näitä asiantuntijajäseniä on hallinto-oikeudessa, markkinaoikeudessa, työtuomioistuimessa ja vakuutus-oikeudessa. Heidät määrätään tehtävään viideksi vuodeksi. Työtuomioistuimen asiantuntijajäsenet ja varajäsenet määrää tasavallan presidentti. Valtioneuvosto määrää asiantuntijajäsenet ja varajäsenet hallinto-oikeuteen, vakuutus-oikeuteen ja markkinaoikeuteen. Valtioneuvoston päätös tehdään tällöin yleisistunnossa. Työtuomioistuimen ja vakuutus-oikeuden asiantuntijajäsenet määrätään laissa mainittujen tahojen ehdotusten pohjalta. Muiden tuomioistuinten asiantuntijajäsenten tehtävät asianomainen tuomioistuin julistaa haettaviksi.

Korkeimman hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenistä säädetään korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa (1265/2006). Heidän määräämisestään tehtävään säädetään tuomioistuinlain 17 luvussa. Heidät määrää tehtävään viideksi vuodeksi tasavallan presidentti.

Käräjäoikeudessa, hovioikeudessa ja korkeimmassa oikeudessa on sotilasjäseniä, joiden toimikausi on kaksi vuotta. Heidän määräämisestään tehtävään säädetään sotilasoikeudenkäyntilaissa (326/1983). Alioikeuden sotilasjäsenet ja heidän varajäsenensä määrää hovioikeus maavoimien komentajan esityksestä. Hovioikeuden sotilasjäsenet ja varajäsenet määrää korkein oikeus puolustusministeriön ehdottamista henkilöistä. Korkeimman oikeuden sotilasjäsenet ja heille varajäsenet määrää tasavallan presidentti.

Käräjäoikeuden lautamiehistä ja heidän valinnastaan säädetään käräjäoikeuden lautamiehistä annetussa laissa (675/2016). Kunnanvaltuusto valitsee lautamiehet valtuuston jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

Vakuutus-oikeudessa on asiantuntijajäsenten lisäksi asiantuntijalääkäreitä, joilta vakuutus-oikeus pyytää tarvittaessa asiantuntijalausunnon. He eivät ole tuomioistuimen jäseniä eivätkä tuomarin asemassa. Asiantuntijalääkärit määrää valtioneuvosto viideksi vuodeksi kerrallaan.

Hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa, markkinaoikeudessa, työtuomioistuimessa ja vakuutus-oikeudessa voi olla koulutustarkoituksessa määrääjäksi täytettäviä asessorinvirkoja.

Asessorin viroista säädetään tuomioistuinlain 18 luvussa. Asessorin nimittää korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus. Asessorin virkaan nimitetään kolmeksi vuodeksi. Nimitystä voidaan erityisestä syystä jatkaa enintään kahdella vuodella. Asessorin on toimikautensa aikana osallistuttava tuomarikoulutuslautakunnan suunnittelemaan koulutusohjelmaan hänelle koulutuspaikassa laaditun henkilökohtaisen opintosuunnitelman mukaisesti.

Käräjäoikeudessa, hovioikeudessa ja hallinto-oikeudessa on myös tuomioistuinharjoittelua suorittavia käräjänotaareita (19 luvun 4 §), joiden nimittämiseen sovelletaan tuomioistuinharjoittelusta annettua lakia (674/2016). Heidät nimittää tuomarinkoulutuslautakunta harjoittelujaksoa vastaavaksi määrääjäksi. Tuomioistuinharjoitteluun kuuluu kaksi kuuden kuukauden pituista jaksoa.

Tuomioistuinten muusta henkilöstöstä säädetään tuomioistuinlain 19 luvussa. Luvun 1 §:n mukaan hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa, työtuomioistuimessa ja vakuutus-oikeudessa on esittelijöitä. Markkinaoikeudessa on valmistelijoina. Työjärjestyksessä myös muu kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö voidaan määrätä toimimaan esittelijänä. Esittelijät ja valmistelijat nimittää asianomainen tuomioistuin. Pykälässä ei mainita korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden esittelijöitä, joista säädetään erikseen korkeimmasta oikeudesta ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetuissa laeissa.

Lisäksi tuomioistuimissa voi olla kansliapäällikön tai hallintopäällikön virka taikka muu vastaava virka, jonka tehtäviin kuuluu tuomioistuimen hallinnosta huolehtiminen. Kanslia- tai hallintopäällikön ja muut virkamiehet nimittää asianomainen tuomioistuin.

Ylimpien tuomioistuinten kansliapäälliköt ovat esittelijöitä, joiden nimittämisestä säädetään korkeimmasta oikeudesta annetussa laissa ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa. Heidät nimittää asianomainen tuomioistuin. Tarkemmat määräykset nimittämisestä ovat tuomioistuinten työjärjestyksissä.

Esittelijät hovioikeuteen, hallinto-oikeuteen, työtuomioistuimeen ja vakuutus oikeuteen samoin kuin valmistelijat markkinaoikeuteen nimittää tuomioistuinlain mukaan asianomainen tuomioistuin.

Asianomainen tuomioistuin nimittää myös tuomioistuinten muun henkilökunnan.

1.1.5 Laki puolustusvoimista

Laki puolustusvoimista (551/2007) on tullut voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008. Puolustusvoimien tehtäviksi on säädetty Suomen sotilaallinen puolustaminen, muiden viranomaisten tukeminen ja osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Puolustusvoimat on hallinnollisesti puolustusministeriön alainen.

Puolustusvoimista annetun lain 4 luvussa säädetään Puolustusvoimien henkilöstöstä, kuten toimivallasta nimittää virkaan ja määrätä tehtävään, virkojen ja tehtävien kelpoisuusvaatimuksista, sekä virkamiehen siirtymisvelvollisuudesta.

Puolustusvoimissa on sotilasvirkoja ja siviilivirkoja. Sotilasvirassa palvelevia on noin 8 000 ja siviilivirassa palvelevia noin 4 000. Ammattisotilailla, erityisesti upseereilla, ura- ja tehtäväkierto Puolustusvoimissa tapahtuu tehtävään määräyksellä samassa virassa. Siviilitehtävissä on tehtävään määräyksiä vain vähän ja pääosin siviilivirat täytetään joko sisäisellä tai ulkoisella haulla. Osa aliupseerin ja erikoisupseerin viroista täytetään ulkoisella haulla.

Puolustusvoimien ylipäällikkyydestä säädetään perustuslain 128 §:ssä, jonka 1 momentissa säädetään tasavallan presidentin Suomen puolustusvoimien ylipäällikkyydestä ja 2 momentissa, että presidentti nimittää upseerit. Puolustusvoimista annetun lain 38 §:n nojalla tasavallan presidentti nimittää virkaan puolustusvoimain komentajan, pääesikunnan päällikön, kenraalin, amiraalin, puolustusvoimien pääinsinöörin, puolustusvoimien ylilääkärin ja kenttäpiispan. Päätöksen nimittämisestä puolustusvoimista annetun lain 38 §:ssä säädettyyn virkaan presidentti tekee valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Muun kuin edellä mainitun upseerin, sotilasprofessorin ja apulaissotilasprofessorin nimittämisestä presidentti päättää sotilaallisena nimitysasiana, jolloin hän tekee päätöksen puolustusvoimain komentajan esittelystä.

Puolustusvoimien virkojen täyttämistä haettavaksi julistamatta säädetään puolustusvoimista annetun asetuksen (1319/2007) 16 §:ssä. Kuitenkin apulaissotilasprofessorin, erikoislääkärin, erikoistutkijan, kirjastonjohtajan, museonjohtajan, osastonjohtajan, osastopäällikön, professorin, puolustusvoimien asessorin, räjähdeainetarkastajan, sotilasprofessorin, toimistopäällikön ja tutkimusjohtajan virat julistaa haettavaksi Pääesikunta. Siten muut kuin edellä mainitut Puolustusvoimien virat voidaan täyttää haettavaksi julistamatta.

Sodan ajan vaatimukset otetaan huomioon Puolustusvoimien henkilövalinnoissa. Mahdollisuus täyttää Puolustusvoimien virat haettavaksi julistamatta luo edellytyksen valita virkamiehet ja sijoittaa henkilöstöä tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Puolustusvoimista annetun lain 41 §:ssä säädetty kaikkia Puolustusvoimien virkamiehiä, niin sotilasviroissa kuin siviiliviroissakin palvelevia, koskeva siirtymisvelvollisuus turvaa tätä samaa tavoitetta ja muodostaa yhdessä virkojen täyttämisen haettavaksi julistamatta kanssa perustan sellaisen henkilöstökoonpanon muodostamiselle, jonka avulla Puolustusvoimat voi huolehtia rauhanajan tehtävien tehokkaasta ja turvallisesta suorittamisesta ja sodanajan puolustusvalmiuden ylläpitämisestä.

Käytännössä nimityspäätökseen vaikuttavat säädettyjen kelpoisuusvaatimusten täyttymisen lisäksi nimitettävän henkilön ansiot ja soveltuvuus Puolustusvoimien muihinkin tehtäviin kuin täytettävänä olevan viran tehtäviin. Sillä, että eräitä virkoja julistetaan avoimeksi ja täytetään

julkisen haun kautta, ei ole muutettu sitä, mihin mahdollisuudella virkojen täyttämiseen haettavaksi julistamatta on vastattu. Julkisella haulla täytettävät virkanimitykset rinnastetaan haettavaksi julistamatta tehtäviin nimityksiin, eikä tätä periaatetta ole sääntelyn säädöstason nostamisella tarkoitus muuttaa. Mahdollisuudella täyttää Puolustusvoimien virat haettavaksi julistamatta turvataan Puolustusvoimien henkilöstökokoonpanon muodostaminen sellaiseksi, että se täyttää Puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien suorituskyyvyt sekä rauhan että sodan aikana. Puolustusvoimien virkojen nimityksissä noudatettavassa menettelyssä on kyse Puolustusvoimien sotilaallisen organisaation järjestämisestä nimitystoimivaltaa käyttämällä.

Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on perustuslain 80 §:n mukaan säädettävä lailla, eikä eduskunta voi niiltä osin siirtää lainsäädäntövaltaansa. Perustuslain esitöissä (HE 1/1998 vp) säännöksen todetaan kattavan myös virkamiesten oikeusaseman perusteet. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 19/2011 vp) todennut, että valtion virantäyttöä koskevan sääntelyn kannalta on perusteltua, että virantäyttöä koskeva pääsääntö viran haettavaksi julistamisesta säädetään lain tasolla eikä asetuksessa.

Koska Puolustusvoimien virkojen täyttämisestä haettavaksi julistamatta säädetään tällä hetkellä asetustasolla, tilanne ei vastaa perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämää vaatimusta lain tasolla säätämisestä. Tämän vuoksi on perusteltua nostaa säännös, eräin säädösteknisiin tarkistuksiin, puolustusvoimista annettuun lakiin.

1.1.6 Laki Suomen Pankin virkamiehistä

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain (1166/1998) 10 luvussa säädetään muutoksenhausta virkasuhdeasioissa. Luvun ainoaan säännökseen, 33 §:ään, on koottu säännökset oikaisusta, muutoksenhausta, lomauttamista ja sivutointa koskevan päätöksen voimaantulosta, virkasuhteen jatkumisesta katkeamatta tietyissä tilanteissa, korvauksen saamisesta perusteettoman määräaikaan virkasuhteeseen nimeämisestä ja valituskiellosta.

Lain tavoitteena on sen esitöiden mukaan (HE 244/1998 vp) vastata aineelliselta sisällöltään valtion virkamieslain ja valtion virkaehtosopimuslain säännöksiä.

1.2 Kansainvälinen kehitys

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan soveltuvuutta virkamiesoikeudellisiin asioihin on arvioitu useassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa. Keskeinen kysymys on tällöin ollut se, onko virkamiestä koskeva asia sellainen, jossa päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja jossa pääsy tuomioistuimeen tulisi näin ollen turvata.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan soveltumista on arvioitu ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa Vilho Eskelinen ja muut vs. Suomi (19.4.2007). Ratkaisussa ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että valtiolla voi olla hyväksyttävä intressi määrätä pääsystä tuomioistuimeen tiettyjen henkilökategorioiden osalta. Tällöin kuitenkin on sopimusvaltioiden eikä ihmisoikeustuomioistuimen asiana osoittaa nimenomaisesti ne alueet, joihin liittyy sellaisia valtion suvereniteettiin kuuluvia päätäntävaltuuksia, että yksilön etujen on väistytävä. Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan 6 artiklan 1 kohdan soveltamatta jättämisen edellytyksenä on, että kansallisessa laissa on nimenomainen määräys tuomioistuimeen pääsyn epäämisestä asianomaisen toimen tai henkilökategorian osalta. Lisäksi epäämiselle tulee olla valtion edun mukaiset objektiiviset perusteet. Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan ei ole perusteltua olla soveltamatta 6 artiklan 1 kohtaa virkamiehen ja valtion välisen erityisen suhteen vuoksi tavanomaisissa työriidoissa, kuten sellaisissa, jotka koskevat palkkoja ja muita etuuksia.

1.3 Nykytilan arviointi

1.3.1 *Valtion virkamieslaki*

Virkamieslain 57 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan valtion viran tai virkasuhteen nimityspäätöksestä ei voi valittaa. Säännös on ollut eduskunnan harkittavana aiemmin vuosina 2010 ja 2012 (HE 181/2010 vp ja HE 61/2011 vp). Perustuslakivaliokunta on kahdessa lausunnossaan hallintovaliokunnalle tuolloin katsonut, että perustuslaki tai kansainväliset sopimukset eivät edellytä valitusoikeutta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä (PeVL 51/2010 vp ja PeVL 18/2011 vp). Valiokunta esitti kuitenkin hallintovaliokunnan harkittavaksi, että valitusoikeus säädettäisiin.

Oikeuskansleri ei ratkaisussaan vuonna 2015 (12.2.2015, OKV/1161/1/2014) löytänyt näyttöä siitä, että nimityksessä olisi ylitetty nimittäjälle kuuluva harkintavalta tai käytetty sitä lainvastaaisesti. Oikeuskansleri totesi ratkaisun lopuksi kuitenkin, että mahdollisuus hakea muutosta nimityspäätöksiin vahvistaisi yleistä luottamusta virkanimitysten asianmukaisuuteen ja olisi perusteltua viranhakijoiden oikeusturvan kannalta. Oikeuskanslerin mukaan tuomioistuinprosessin tulisi näissäkin tapauksissa olla ensisijainen oikeussuojakeino laillisuusvalvontamenettelyyn nähden.

Arvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon myös osaan nimittämismenettelyistä liittyvät muut oikeusturvan takeet, jollainen on esimerkiksi tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon toimivaltaan kuuluvissa nimityksissä oikeuskanslerin etukäteisvalvonta. Viranhakijalla on myös valtionhallinnon nimityksissä mahdollisuus käyttää yhdenvertaisuuslaissa sekä tasa-arvolaisissa säädettyjä oikeussuojakeinoja.

Arvioitaessa oikeusturvanäkökohtia nimityksiin liittyvän valituskiellon kohdalla on otettava huomioon myös nimitetyn virkamiehen oikeusturvan tarve. Nimityspäätöksen pysyvyys on merkittävä osa nimitetyn henkilön oikeusturvaa. Valituskiellon poistamista harkittaessa on otettava myös huomioon vaatimukset, joita viranomaisen toiminta ja toiminnan häiriöttömän jatkuvuuden vaatimukset asettavat.

Nimityspäätöksen pysyvyys vaikuttaa merkittävästi myös kiinnostukseen hakeutua valtion virkoihin ja virkasuhteisiin ja siten valtion kykyyn houkutella pätevimpiä työnhakijoita.

Kunnallisen viran täyttämistä koskevasta päätöksestä voivat hakea muutosta sekä virkaa hakee neett että kunnan jäsenet. Kunnallisten viranhaltijoiden nimityspäätöksiä koskevan muutoksenhakuoikeudesta tausta nojautuu kunnalliseen itsehallinnon toteuttamiseen, eikä valitusoikeuden avaamiselle valtion virkanimityksissä ole johdettavissa siitä suoranaista perustetta.

Oikaisuvaatimusmenettely

Oikaisuvaatimusmenettely rajautuu virkamieslaissa taloudellisia etuuksia koskeviin asioihin lain 52 §:ssä. Oikaisuvaatimus kohdistuu sellaiseen viranomaisen palkanmaksatus- tai muuhun toimenpiteeseen, joka ei ole varsinainen päätös. Tällaisessa hallintoasiassa on tarpeen tehdä päätös vasta oikaisuvaatimuksen johdosta. Virkamieslain 52 §:n mukaisessa menettelyssä ei ole kysymys tavanomaisesta, esimerkiksi hallintolain 7 a luvussa tarkoitettua oikaisuvaatimusmenettelystä, vaan tavasta saada valituskelpoinen päätös taloudellista etuutta koskevassa asiassa.

1.3.2 *Laki tasavallan presidentin kansliasta*

Kanslialain virkamiesoikeudelliset säännökset perustuvat pitkälti virkamieslain säännöksiin ja niissä on otettu huomioon ennen kanslialain voimaantuloa tehdyt muutokset. Kanslialakia on tarpeen muuttaa, jotta tasavallan presidentin kanslian virkamiesten oikeusturvaa nimittämisasioiden koskeva säännös vastaisi valtion virkamieslakiin ehdotettuja muutoksia, jotka liittyvät muutoksenhakuun virkaan ja tai virkasuhteeseen nimittämisestä.

Tasavallan presidentin kanslian virkamies voi valittaa itseään koskevasta päätöksestä lukuun ottamatta kanslialain 65 §:ssä säädettyjä poikkeuksia. Muutoksenhaussa noudatetaan hallintolainkäyttölakia, ellei kanslialaissa toisin säädetä. Muutoksenhaku virkamiesoikeudellisissa asioissa poikkeaa tasavallan presidentin kanslian osalta muista viranomaisista siten, että valitusviranomaiseksi on kanslialaissa säädetty korkein hallinto-oikeus. Hallintolainkäyttölaissa pääsääntönä on, että valtion hallintoviranomaisen tekemästä hallintopäätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen. Poikkeuksena tästä ovat vain valtioneuvoston yleisistunnon päätökset, joista valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Myös kunnallisissa virkasuhteisiin liittyvät valitukset käsitellään hallinto-oikeudessa.

Edellä esitetyn perusteella on tarkoituksenmukaista, että myös tasavallan presidentin kanslian nimitysasioissa muutoksenhaku tapahtuisi valittamalla hallinto-oikeuteen. Kanslian asemaan liittyvät erityispiirteet on mahdollista ottaa huomioon kanslian virkamiesten valitusoikeuden rajoituksilla. Lisäksi on huomattava, että nimityspäätöksiin liittyvän kaiken muutoksenhaun ohjaaminen hallinto-oikeuksiin edistäisi muutoksenhakijoiden yhdenvertaista kohtelua.

Virkamieslain 57 §:n mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Virkamieslain vuoden 2017 alusta voimaan tullut muutos (laki 1059/2016) oli osa valituslupajärjestelmän yleistä laajentamista eri hallinnonaloille ja uusiin asiaryhmiin. Kanslialain säännökset olisi tältäkin osin perusteltua saattaa virkamieslain mukaisiksi.

1.3.3 *Tuomioistuinlaitos*

Tuomioistuinlaissa ei ole säännöksiä muutoksenhausta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen. Virkamieslain 57 §:n 3 momentin valituskieltosäännöksiä sovelletaan siten myös tuomioistuinlaissa tarkoitetuissa virkanimitysasioissa. Kun virkamieslain 57 §:ssä avataan valitusoikeus virkanimityspäätöksistä, samassa yhteydessä on tarpeen arvioida valituskieltosääntelyä muutoksenhaussa tuomarin tai muun lainkäyttöhenkilöstön virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevista päätöksistä.

Arvioinnissa on otettava huomioon, että perustuslain 3 §:n mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Perustuslain 103 §:ssä säädetty tuomarin virassapysymisoikeus kuuluu keskeisiin tuomioistuinten riippumattomuuden takeisiin. Tuomioistuimia koskevasa sääntelyssä on pidetty tärkeänä, että myös määrääjäksi virkasuhteeseen nimitetyt tuomarit ja määrääjäksi asiantuntijajäsenen tehtävään määrätty tuomioistuimen jäsenet ovat toimikautensa ajan perustuslain 103 §:ssä tarkoitettussa tuomarin asemassa. Ylimmissä tuomioistuinissa myös esittelijät ovat perustuslain 103 §:ssä tarkoitettussa tuomarin asemassa.

Arvioinnissa on otettava huomioon tuomareiden nimittämismenettelyyn liittyvät oikeusturvan takeet. Näihin kuuluvat erityisesti tuomarinvalintalautakunnan rooli tuomareiden virkanimitysmenettelyssä sekä tuomarinkoulutuslautakunnan osallistuminen asessorien ja käräjänotaarien valintaan.

Lainkäyttöasioiden valmistelu ja ratkaiseminen muodostavat tuomioistuimissa kokonaisuuden. Lainkäyttöasiat ratkaistaan tuomioistuimissa pääosin esittelijän perustellun ratkaisuehdotuksen pohjalta. Arvioitaessa valitusoikeuden avaamista virkanimityspäätöksiin on asianmukaista tarkastella lainkäyttöhenkilöstöä kokonaisuutena, johon kuuluvat tuomareiden lisäksi esittelijät ja valmistelijat.

Siinä tapauksessa, että päädyttäisiin kuitenkin valitusoikeuden avaamiseen joidenkin lainkäyttöhenkilöstöön kuuluvien virkojen osalta, valitusoikeus olisi vaikeaa järjestää niin, että siinä otettaisiin samalla huomioon tuomioistuinlaitoksen oikeusastejärjestys ja tuomioistuinlinjojen erillisuus.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Perustuslakivaliokunta on virkamieslain muuttamista koskevissa aikaisemmissa lausunnoissaan esittänyt, että muutoksenhakuoikeuden ulottamista koskemaan valtion virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä harkittaisiin (PeVL 18/2011 vp, PeVL 51/2010 vp). Perustuslakivaliokunta on toistanut aikaisemman kantansa eduskunnan virkamiehistä annettua lakia koskevassa mietinnössä (PeVM 6/2015 vp). Eduskunta on liittänyt kirjelmäänsä (EK 22/2015 vp—PNE 1/2015 vp) perustuslakivaliokunnan ehdotuksesta lausuman, jossa edellytetään, että hallitus valmistelee kiireellisesti esityksen valtion virkamieslain muuttamiseksi siten, että valituskielto virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä poistetaan. Eduskunnan kirjelmän mukaan samassa yhteydessä tulee valmistella ehdotukset myös eduskunnan virkamiehistä annetun lain ja muiden tarvittavien lakien muuttamiseksi siten, että perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle taattu oikeus toteutuu kaikkia julkishallinnon virkoja ja virkasuhteita koskevissa nimityspäätöksissä.

Esityksen tavoitteena on eduskunnan toimeksiannon mukaisesti ulottaa muutoksenhakuoikeus koskemaan virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä. Esityksen valmistelussa on samalla käsitelty eräitä valitusoikeuden ulottuvuuteen liittyviä kysymyksiä. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 25/2016 vp—K10/2016) todetaan, että sen saaman selvityksen mukaan perustavanlaatuinen kysymys on se, voiko valitusoikeus olla ehdoton ja koskea kaikkia virkasuhteita. Lausunnossa todetaan, että perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan valmistelun aikana joudutaan selvittämään, millaisia erilaisia nimityspäätöksiä on ja mitä vaikutuksia valitusoikeudella erilaisissa tapauksissa olisi. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on sen saamaan selvitykseen viitaten mainittu nimitysratkaisuihin liittyviä erityispiirteitä, jotka saattavat antaa aiheen erillisjärjestelyille. Tällaisia ovat tasavallan presidentin tekemät virkamiesten nimitykset esimerkiksi puolustushallinnossa sekä valtioneuvoston yleisistunnon tekemät nimitykset, joita edeltää oikeuskanslerin laillisuusvalvonta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lainvalmistelussa on myös harkittava sitä, tulisiko muutoksenhakuoikeuden koskea myös virkoja, jotka voidaan täyttää ilman julkista hakua, kuten ministerin toimikaudeksi nimitetyt valtiosihteerit ja erityisavustajat ja yleisesti alle vuoden kestävät määräaikaiset virkasuhteet. Lausunnon mukaan teemaan liittyy myös erityiskysymyksiä, kuten se, mitä käytännön seurauksia ja vaikutuksia on sellaisella tuomioistuimen ratkaisulla, jolla kumotaan nimityspäätös, kuka hoitaa avointa virkaa valitusprosessin ajan ja miten viraston toiminta turvataan siten, ettei tehtävien hoidolle aiheudu vaikeuksia, ja mitä seurauksia virastossa on nimityksen kumoamisesta. Perustuslakivaliokunnan mukaan olisi selvitettävä myös se, mitä valittaja voi saavuttaa valituksensa hyväksymisellä, toisin sanoen olisiko seurauksena uusi nimitysprosessi hakumenettelyineen vai voiko kysymykseen tulla esimerkiksi rahallisen hyvityksen maksaminen. Perustuslakivaliokunta korosti, että asiaa koskevassa lainvalmistelussa tulisi ottaa huomioon perustuslain 21 §:stä johtuvat vaatimukset ja lisäksi hyvän lainvalmiste-

lutavan mukaisesti selvittää laaja-alaisesti muutoksenhakuoikeuden vaikutukset. Valiokunta piti tärkeänä, että lainvalmistelu toteutettaisiin huolellisesti, koska hankkeella on merkittävä vaikutus valtion hallinnon toimintaan. Valiokunta katsoi lopuksi, että muutos nykytilaan tulisi toteuttaa tavalla, jossa eri nimitystilanteisiin liittyvät erityispiirteet huomioidaan.

Esitys perustuu eduskunnan edellä mainittuun kirjelmään. Esityksessä ehdotetaan, että virkamieslain 57 §:ssä säädetty yleinen kielto valittaa virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisestä kumotaan. Tämän sijasta ehdotetaan valtion virkamieslaissa uutena asiana säädettaväksi yleisestä valitusoikeudesta, jota rajoitetaan erikseen säädetävissä tapauksissa. Viranhakija, jota ei ole nimitetty virkaan tai virkasuhteeseen, voisi hakea muutosta nimityspäätökseen.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Virkamieslain mukaista muutoksenhakua nimitysasioissa on käsitelty tällä vuosikymmenellä kahdesti eduskunnan perustuslakivaliokunnassa ja kerran hallintovaliokunnassa (HE 181/2010 vp ja HE 61/2011 vp). Aikaisempien käsittelyiden yhteydessä on ratkaistavana ollut kysymys siitä, säädetäänkö nimityspäätöksiin kohdistuva valituskielto vai ei. Esityksiä edelsi valtiovarainministeriön asettaman työryhmän työ. Työryhmä esitti vuonna 2009 julkaistussa muistiossaan (valtiovarainministeriön julkaisu 38/2009) nimityspäätösten muutoksenhaun avaamisen puolesta ja sitä vastaan puhuvia seikkoja. Nämä seikat on esitetty tiivistetysti myös edellä mainittujen hallituksen esitysten perusteluissa ja esitetään myös seuraavassa, koska niillä on merkitystä arvioitaessa tämän esityksen ehdotuksia.

Valitusoikeuden avaamista puoltavia seikkoja

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisen on voitava hakea muutosta oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa koskevaan päätökseen, minkä ohella oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytykset on turvattava. Tähän voitaisiin katsoa kuuluvan myös nimityksiä koskevan muutoksenhakuoikeuden sallimisen. Perinteisesti virkanimityksen ei kuitenkaan katsota olevan oikeus sillä tavalla, että henkilöllä olisi subjektiivinen oikeus tulla nimitetyksi hakemaansa virkaan. Perustuslakivaliokunnan kannanottojen valossa oikeusturvan saatavuus voi kuitenkin edellyttää valitusoikeutta myös harkinnanvaraisemmissa asioissa (esim. PeVL 46/2002 vp, PeVL 40/2002 vp, PeVL 18/2001 vp, PeVL 32/2000 vp, PeVL 39/2013 vp, PeVL 32/2012 vp, PeVL 16/2000 vp, s. 4).

Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä ei ole ollut tapauksia, joissa olisi katsottu, että valtion virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisspätökseen voisi hakea muutosta. Sen sijaan korkein hallinto-oikeus on yhdessä päätöksessään (KHO 39:2011) jättänyt nimitystä koskevan valituksen tutkimatta. Kyseisessä tapauksessa nimittämättä jäänyt viranhakija katsoi, että valituskielto on ristiriidassa perustuslain kanssa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastainen. Korkein hallinto-oikeus päätyi kuitenkin siihen, ettei valituskielto ollut ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa eikä liioin ihmisoikeussopimuksen pääsyä tuomioistuimeen koskevan säännöksen vastainen.

Lakiin sidotussa hallinnossa on lähtökohtana, että lakiin perustuvasta ratkaisusta on mahdollisuus hakea muutosta. Muutoksenhakumahdollisuus on lakiin sidotun hallintojärjestelmän lähtökohtana vartenotettava seikka muutoksenhakuoikeuden sallimisen puolesta. Yleinen valitusoikeus hallinnollisista päätöksistä kuuluu peruseriaatteisiin samoin kuin siihen liittyvä tuomioistuinkontrolli. Tämän seikan vastapainona on se, että nimityksessä ei ole kysymys subjektiivisesta oikeudesta tulla valituksi virkaan. Nimityspäätösten asema ei tämän vuoksi ole aivan selvä.

Valitusoikeuden avaamista voitaisiin perustella myös sillä, että kunnallisia viranhaltijoita koskevassa lainsäädännössä on muutoksenhakuoikeus ja on perusteltua, että valtion ja kunnan säännökset olisivat yhdenmukaiset asianosaisen muutoksenhaun osalta. Sekä valtion- että kunnallishallinnossa käytetään julkista valtaa. Valtion virkamiehet ja kunnalliset viranhaltijat ovat virkavastuussa toimistaan.

Nimitysmuistiolla on tärkeä merkitys nimityspäätöksen perustelujen esittämisessä ja nimittämismenettelyn kuvaajana. Voidaan arvioida, että nimitysmuistioiden laadintaan kiinnitettäisiin enemmän huomiota ja niiden laatua pyrittäisiin entisestään parantamaan, jos nimityspäätöksistä voitaisiin valittaa.

Valitusoikeuden avaamista vastaan puhuvia seikkoja

Perinteisesti virkanimityksen ei katsota olevan oikeus sillä tavalla, että henkilöllä olisi subjektiivinen oikeus tulla nimitetyksi hakemaansa virkaan. Tämän vuoksi perustuslain asianomaisesta säännöksestä ei voida suoraan johtaa vaatimusta, että nimityspäätökseen olisi voitava hakea muutosta. Myöskään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan perusteella virkaan nimittäminen ei ole henkilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskeva päätös, joten mainitun sopimuskohdan ei voida katsoa edellyttävän muutoksenhakuoikeuden säätämistä.

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon toimivaltaan kuuluvia nimityksiä edeltää oikeuskanslerin tekemälaillisuusvalvonta, jota muissa nimitysasioissa ei ole. Oikeuskanslerinviraston valvonta kattaa ministeriöiden ja virastojen ylimpien virkamiesten nimitykset, joilla on virkojen aseman takia yhteiskunnallista merkitystä. Etukäteisvalvonnassa tarkastetaan nimityspäätöksiin liittyvät laillisuuskysymykset, eikä näissä nimityksissä ole kokonaisuudessaan vastaavaa tarvetta avata valitusoikeutta kuin muissa valtion nimityksissä. Toisaalta Oikeuskanslerinviraston työryhmämuistiosta antamassaan lausunnossa todennut, että sillä on käytännössä valtioneuvoston yleisistunnon esittelylistalla olevan nimityksen tarkastukseen aikaa yleensä alle kaksi työpäivää. Tämän vuoksi on mahdollista, että kaikki nimityspäätöksiin liittyvät laillisuuskysymykset eivät tule esille ennakkolisessa valvonnassa. Oikeuskanslerin ennakkollinen laillisuusvalvonta ei lausunnon mukaan voi olla yhtä syvällistä eikä yhtä laajaan selvitykseen perustuvaa kuin asian käsittely valituksen johdosta jälkikäteen tuomioistuimessa.

Oikeuskanslerinviraston edellä mainittuihin nimityksiin kohdistama ennakkollinen laillisuusvalvonta on kuitenkin merkittävä ero verrattuna muihin valtionhallinnon nimityksiin.

Valitusoikeus heikentäisi valtion mahdollisuuksia rekrytoida parasta mahdollista henkilöstöä ja olla kilpailukykyinen työnantaja. Valtio joutuu muiden työnantajien tavoin kilpailemaan parhaasta työvoimasta. Erilaisia kampanjoita on toteutettu sekä yleisesti valtionhallinnon nimissä että eri hallinnonaloilla tai virastokohtaisesti henkilöstön houkuttelemiseksi valtion palvelukseen. Valitusoikeus voisi vaikuttaa niin, ettei aikaisemmasta työpaikasta uskalleta hakeutua valtion palvelukseen yhtä helposti kuin nykyisin, koska työpaikan pysyvyys olisi epävarmaa. Tavanomaisen käytännön mukaan virkaan nimitetty luopuu edellisestä työpaikastaan alkaessaan hoitaa toista virkaa. Kun nimityspäätöksestä voi valittaa, virkaan nimitetyn asema ei ole varma, jolloin nykyisen työpaikan jättäminen voi olla vaikeaa. Valtion virkamiehen virkasuhde päättyy suoraan lain nojalla, jos virkamies nimitetään toiseen vakituiseen valtion virkaan.

Virkanimityksiin liittyviä muita oikeussuojakeinoja on olemassa niin, ettei valitusoikeuden voida arvioida lisäävän oikeusturvaa merkittävästi. Ylimpien laillisuusvalvojien eli valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen harjoittama laillisuusvalvonta on viranomaisen menettelyyn kohdistuva valvonnan muoto. Lisäksi tasa-arvolain ja yhdenvertai-

suuslain mukaiset menettelyt ovat käytettävissä, jos hakija haluaa vedota näiden lakien vastaiseen menettelyyn virkanimityksessä. Kummankin lain perusteella voidaan tuomita hyvitys. Myös ylimääräiset muutoksenhakekeinot ovat käytettävissä kuten hallinto-oikeudellisessa päätöksenteossa yleensä. Nämä muut oikeussuojakeinot luovat riittävän oikeussuojan hakijoille.

Valtion viranomaistoimintojen hoitamisen kannalta on tärkeää, että nimitykset voidaan hoitaa nopeasti ja mahdollistaa siten tuloksellinen toiminta heti nimityksen jälkeen. Valitusoikeus aiheuttaisi epävarmuustilanteen viranhoidolle. Vaikka tämä perustelu on omaksuttu jo vuoden 1986 valtion virkamieslaissa, se on edelleen merkityksellinen. Jos muutoksenhaku sallitaan, on myös ratkaistava, miten toiminta hoidetaan tehokkaasti ja tuloksellisesti muutoksenhaun ollessa vireillä.

Voidaan arvioida, että valtion virastot muuttaisivat palvelussuhteitaan yhä enemmän työsuhteiksi välttääkseen nimityksiin liittyvän valitusoikeuden. Valtion virkamieslain perustelujen mukaan virkasuhde on valtion pääpalvelussuhde, ja vuonna 2016 valtion henkilöstöstä noin 90 % työskenteli virkasuhteessa. Kuntasektorilla vuonna 2016 henkilöstöstä noin 26 % työskenteli virkasuhteessa.

Arviointia

Sekä kysymystä muutoksenhaun ulottamisesta yleensä nimityspäätöksiin että sen ulottamisesta niihin rajoitettuna voidaan arvioida edellä esitettyjen puolesta ja vastaan puhuvien seikkojen avulla.

Oikeutta tulla nimitetyksi virkaan ei kuitenkaan ole yleisesti pidetty sellaisena subjektiivisena oikeutena, jonka perusteella nimityspäätökseen olisi ehdottomasti liitettävä valitusoikeus. Tämä puoltaisi sitä, että valitusoikeutta voidaan rajoittaa, kun siihen katsotaan olevan tarvetta.

Perustuslakivaliokunta on kahdessa lausunnossaan hallintovaliokunnalle katsonut, että perustuslaki tai kansainväliset sopimukset eivät edellytä valitusoikeutta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä (PeVL 51/2010 vp ja PeVL 18/2011 vp). Valiokunta esitti kuitenkin hallintovaliokunnan harkittavaksi, että valitusoikeus säädettäisiin. Tämän perusteella arvioituna nyt ehdotettu merkittävä muutos olisi se, että valitusoikeus ulotetaan nimityspäätöksiin. Perustuslakivaliokunta totesi hallituksen vuoden 2015 vuosikertomusta koskevassa lausunnossaan (PeVL 25/2016 vp—K10/2016 vp), että sen saaman selvityksen mukaan muun muassa tasavallan presidentin sekä valtioneuvoston yleisistunnon tekemiin nimityksiin sekä, esimerkiksi puolustus- ja ulkoasiainhallinnon alojen lukuisiin nimitysratkaisuihin liittyi sellaisia erityispiirteitä, jotka saattavat antaa aiheen erillisjärjestelyihin. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan myös, että valmistelussa olisi myös harkittava sitä, tulisiko muutoksenhaku-oikeuden koskea myös virkoja, jotka voidaan täyttää ilman julkista hakua tai nimityksiä jotka tehdään alle vuodeksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan oli huomioitava myös muita erityiskysymyksiä, kuten se, mitä käytännön seurauksia ja vaikutuksia on sellaisella tuomioistuimen ratkaisulla, jolla kumotaan nimityspäätös, miten viraston toiminta turvataan siten, ettei tehtävien hoidolle aiheudu vaikeuksia, ja mitä seurauksia on nimityksen kumoamisesta. Tällä perusteella valitusoikeuden rajoitusten tekeminen on jo lähtökohtaisesti harkinnanvaraista.

Kun arvioidaan, miten eduskunnan joulukuussa 2015 hallitukselle lähettämässä lausumassa edellytetty valituskiellon kumoamista koskeva muutos olisi toteutettava, on tarpeen arvioida mahdollisimman laajasti valituskiellon kumoamisesta johtuvia vaikutuksia. Vaikutukset ulottuvat ainakin viranhakumenettelyssä nimittämättä jääneeseen hakijaan, jonka oikeusturva on tuotu eduskunnan lausumassa lainsäädännön muuttamista puoltavana asiana. Vaikutukset ulot-

tuvat kuitenkin olennaisesti myös nimitetyksi tulleeeseen hakijaan ja asianomaiseen virastoon, jonka tehtävien hoitaminen valitusmenettelyn aikana on järjestettävä. Kokonaisarvioinnissa on otettava huomioon myös se, millaisia tilanteita valtion nimityksissä voi esiintyä ja mitkä ovat todennäköisimmät ongelmat viranomaisten menettelyssä.

Valitusoikeuden käsite sisältää sekä päätöksenteon muotovaatimukset että päätöksen asialliset perustelut. Muotovirhe voisi johtua esimerkiksi esittelijän tai päätöksentekijän esteellisyydestä, säädettyjen kelpoisuusvaatimusten noudattamatta jättämisestä tai jonkun kelpoisuusvaatimukset täyttävän hakijan jättämisestä mainitsematta ja huomioon ottamatta valintaprosessissa. Asiallinen virhe voisi syntyä esimerkiksi hakijoiden ansioituneisuuden epätasapuoлисessa vertailussa. Valtionhallinnon nimityspäätösten valmistelu on ammattimaista ja päätöksentekoprosessi on selkeä. Nimittämistoimivalta perustuu ylimpien virkamiesten osalta lakiin tai valtioneuvoston asetukseen ja muiden virkamiesten osalta pääsääntöisesti viraston työjärjestykseen. Päätöksentekoon osallistuvilla virkamiehillä on virkavastuu toiminnastaan. Myös nimityksen perusteisiin liittyvien asiavirheiden määrän voidaan arvioida olevan vähäinen edellä mainituista syistä. Valtionhallinnon organisaatorakenteet ja päätöksentekomekanismit huomioon ottaen voidaan arvioida, että esteellisyys- ja muotovirheiden todennäköisyys on kunnallishallintoon verrattuna pienempi.

Valtionhallinnossa viran haku- ja nimittämismenettely ovat julkisia ja nimityksen valmisteluvaiheessa laaditaan perusteltu nimitysmuistio. Muistio on julkinen asiakirja ja siten jokaisen asiasta kiinnostuneen saatavilla. Nimitysmuistioiden laadintaa on ohjeistettu ja tarvetta niiden laadukkuuden varmistamiseen on painotettu henkilöstökoulutuksen lisäksi muun muassa valtiovarainministeriön antamassa ohjeessa virastoille (Ohje virantäytössä noudatettavista periaatteista, VM/2118/00.00.00/2016, aiemmin asiaa ohjeistettu valtionvarainministeriön suosituksella 15.2.2000, 14/2000 sekä ohjeella 26.1.2009, VM1/01/2009). Jos nimittävänä viranomaisena on tasavallan presidentti tai valtioneuvoston yleisistunto, asiasta laaditaan valtioneuvoston esittelijän oppaan ohjeistuksen mukainen esittelymuistio. Oikeuskanslerinvirasto valvoo ennen asian esittelyä nimitysmenettelyn lainmukaisuutta ja edellyttää havaitsemiensa puutteiden oikaisemista. Menettely poikkeaa tässä kunnallishallinnon nimittämismenettelystä, jossa vastaavanlaista tarkastusta ei ole. Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon tekemien nimitysten lainmukaisuuden etukäteisvalvonta vaikuttaa siihen, että valitusoikeuden säättämiselle ei ole samanlaisia perusteita eikä tarvetta kuin muissa valtionhallinnon nimityksissä. Jos valitusmahdollisuus avataan, tuomioistuimien tutkisi nimityksen oikeudelliset edellytykset mutta ei sitä, kuka virkaan tai virkasuhteeseen pitäisi nimittää, jos nimitys on lain vastainen. Jos nimitys olisi oikeudellisesti perusteltu, tuomioistuimien ei voisi kumota nimityspäätöstä.

Kattavan ja rajoitetun valitusoikeuden vertailussa on lisäksi otettava huomioon jokaiseen nimityspäätökseen sisältyvä harkintavalta. Tämä nostaa esiin kysymyksen siitä, kuinka merkityksellinen valitusoikeus tosiasiallisesti olisi, jos sellaisesta säädettäisiin tai jos sellainen säädettäisiin laajimmassa mahdollisessa muodossa. Nimitysharkinnassa on käytännössä yleensä muutama hakija, jotka ansioiltaan nousevat muiden hakijoiden yläpuolelle ja joiden taitoa, kykyä ja koeteltua kansalaiskuntoa suhteessa haettavana olevan tehtävän hoitamiseen arvioidaan muita hakijoita perusteellisemmin. Useampi kuin yksi hakija voi täyttää työnantajan asettamat edellytykset niin hyvin, että kuka tahansa heistä voitaisiin nimittää virkaan. Valitusoikeus voi vaikuttaa oikeusturvan kannalta merkittävästi erityisesti silloin, kun kysymys on puhtaasti muodollisesta virheestä. Näitä ei arvion mukaan valtionhallinnossa juurikaan esiinny.

Valitusoikeuden avaamista laajana, ilman rajoituksia, puoltaisi perustuslain tai ihmisoikeussopimuksen jälkeen seuraavaksi vahvimmin lakiin sidotun hallinnon periaate. Tähän periaatteeseen kuuluu valitusoikeus hallinnollisista päätöksistä ja siihen liittyvä tuomioistuinkontrolli.

Viranhakija, jota ei ole nimitetty virkaan, voisi silloin hakea muutosta nimityspäätökseen. Kysymystä on silloin arvioitava sekä virkaan nimitetyn ja nimittämättä jätetyn hakijan oikeusturvan että viraston toiminnan kannalta. Virkaan nimitetyn kannalta nimityspäätöksen kumoaminen voisi merkitä sitä, että palvelussuhde päättyisi eikä aikaisempi palvelussuhde enää olisi voimassa. Virkaan nimittämättä jätetyn kannalta valitusoikeus antaisi mahdollisuuden saattaa nimityksen oikeellisuus tuomioistuimen tutkittavaksi.

Päätöksen kumoaminen tarkoittaa, että lopputuloksena voi olla jonkun muun hakijan kuin valittajan nimittäminen virkaan. Näin pääsääntöisesti onkin kunnallishallinnossa, jolloin seurauksena on, että valitusoikeus ei yleensä tuo valittajalle hänen odottamaansa oikeusturvaa. Viranomaisen toiminnan kannalta tarkasteltuna valitusoikeuden aiheuttamat edellä mainitut epäkohdat aiheuttaisivat epävarmuuden, joka vaarantaisi viraston tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan.

Myös palvelussuhdelajia koskeva kysymys nousee esiin virkanimityksiä koskevaa valitusoikeutta tai sen laajuutta harkittaessa. Työsuhteeseen ottaminen voidaan tehdä ilman virkanimityksiin liittyviä muotoja, joihin kuuluvat esimerkiksi julkinen hakumenettely ja perustuslain nimitysperusteiden soveltaminen nimitysharkinnassa. Valtiolla ei ole syytä luopua virkasuhteesta pääasiallisena palvelussuhteena. Julkisen vallan käyttöä ei voida järjestää työsuhtesuhteessa tehtäväksi, mutta uhkana olisi, että muita kuin julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä muutettaisiin valitusoikeuden seurauksena yhä enemmän työsuhteisiksi.

Oikaisuvaatimusmenettely

Yhtenä vaihtoehtona on liittää myös valtion nimitysten valitusmenettelyyn oikaisuvaatimus samalla tavalla kuin haettaessa kuntalain mukaan muutosta nimitykseen.

Hakijan näkökulmasta oikaisuvaatimusmenettelyn etuna voitaisiin pitää alempaa kynnystä saada selvitys nimityksen perusteisiin kuin tekemällä valitus hallintotuomioistuimeen. Tuomioistuinprosessi on lähtökohtaisesti myös maksullinen.

Nimityksen tehneen viranomaisen kannalta voidaan arvioida, että oikaisuvaatimukset eivät työllistäisi viranomaisia merkittävästi, jos nimitysmenettelyssä on noudatettu lainsäädäntöä ja nimitysmuistiot on tehty valtiovarainministeriön ohjeiden mukaan. Tällöin vastaukset oikaisuvaatimuksiin voisivat perustua pitkälti nimitysmuistioihin. Oikaisuvaatimusmenettelyn kautta viranomainen voisi esimerkiksi selvän virheen ollessa kyseessä itse muuttaa nopeasti ja helposti päätöstä. Jos oikaisuvaatimuksen tekemiselle säädettäisiin esimerkiksi 14 päivän määräaika, nimittävä viranomainen saisi myös nopeammin tiedon siitä, onko jollain hakijoista tarve hakea muutosta nimitykseen. Oikaisuvaatimusmenettely voisi vähentää käytännössä myös valitusvaiheeseen hallinto-oikeuksiin etenevien tapausten määrää.

Virkamieslaissa oli sen voimaantulosta 1 päivästä joulukuuta 1994 alkaen säännökset virkamieslautakunnasta, joka käsitteli ensimmäisenä muutoksenhakuasteena virkamiesten tekemiä oikaisuvaatimuksia erikseen säädetyistä asioista. Näihin kuuluivat kirjallinen varoitus, virkamiehen irtisanominen, virantoimituksesta pidättäminen ja virkasuhteen purku. Virkamieslautakunnan päätöksestä sekä virkamiehellä että päätöksen tehneellä viranomaisella oli oikeus valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Virkamieslautakunta lakkautettiin vuonna 2013 (L 1.3.2013/177) ja virkamiestä koskevissa asioissa otettiin käyttöön hallintolainkäyttölain mukainen valitusmenettely. Virkamiestä koskevien asioiden muutoksenhaun käsittelyssä tavoitteena on ollut siirtyä tuomioistuin käsittelyyn ja sen vuoksi esityksessä ei ehdoteta oikaisuvaatimuksen käyttöön ottamista.

Hyvitys vai päätöksen kumoaminen muutoksenhaun seurauksena

Kun mahdollisuus hakea muutosta nimityspäätöksiin avataan, hallintolainkäyttölain mukaisen muutoksenhaun seurauksena nimityspäätös voisi jäädä voimaan tai se voitaisiin kumota. Vakiintuneen näkemyksen mukaan kenelläkään ei ole subjektiivista oikeutta tulla nimitetyksi virkaan tai virkasuhteeseen. Nimittävällä viranomaisella on myös oikeus päättää siitä, nimittääkö virkaan ketään tai jätetäänkö virka täyttämättä. Tämän vuoksi päätöksen kumoamisen vaihtoehtona muutoksenhaun seurauksena olisi mahdollista säätää hyvitysseuraamuksesta.

Nimittävän viranomaisen toiminnan näkökulmasta hyvitysseuraamuksen etuna olisi se, että valituksenalainen nimitys jäisi pysyväksi ilman uutta nimitysmenettelyä. Hyvitykseen liittyvä prosessi ei vaikuttaisi viran tehtävien hoitoon eikä edellyttäisi väliaikaisjärjestelyjä.

Hakijan näkökulmasta ja yleisesti arvioiden kielteisenä näkökohtana hyvitysvaihtoehdon osalta olisi se, että lainvastaisesti tehtyyn päätökseen ei voisi saada valittamalla muutosta vaan ainoastaan rahallisen hyvityksen. Lain vastainen päätös jäisi voimaan.

Virkamiestä koskeissa päätöksissä on kysymys hallintolain mukaisista päätöksistä, joihin voi hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hyvitysseuraamuksesta ei säädetä virkamieslaissa, eikä hallintolainkäyttölaissa. Hyvityksellä ei voida myöskään nähdä saavutettavan vastaavaa yleistä hyötyä tai hyötyä viranhakijan näkökulmasta kuin päätöksen kumoamisella valituksen seuraamuksena.

2.3 Keskeiset ehdotukset

2.3.1 Valtion virkamieslaki

Esityksessä ehdotetaan, että valitusoikeus valtion virkaan ja virkasuhteeseen nimittämisestä avataan viran tai virkasuhteen hakijoille lukuun ottamatta uudessa 59 §:ssä säädettyjä valitusoikeuden rajoituksia. Valitusoikeutta ei olisi nimityksistä, joissa nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille tai valtioneuvoston yleisistunnolle, päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi tai virka taikka virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta. Valitusoikeutta ei olisi myöskään Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen sotilasvirkaa koskevasta nimityspäätöksestä, jos virka voidaan lain nojalla täyttää haettavaksi julistamatta. Valitusoikeutta ei olisi siinäkään tapauksessa, että virka täytetään hakumenettelyä käyttäen. Tuomioistuinten eräiden virkojen ja virkasuhteiden osalta valituskiellosta säädetään lisäksi tuomioistuinlaissa. Valtionhallinnossa työskenteli noin 66 000 virkamiestä vuonna 2016. Valitusoikeus koskisi virkoja ja virkasuhteita, joissa työskentelee noin 40 000 virkamiestä.

Tasavallan presidentin nimitystoimivalta

Valitusoikeus ei koskisi tasavallan presidentin nimitystoimivaltaan kuuluvia nimityksiä. Tasavallan presidentin toimivaltaan kuuluvat päätökset eivät kuulu myöskään päätöksiin, joista voi valittaa hallintolainkäyttölain 2 luvun nojalla. Tasavallan presidentin nimitystoimivallasta säädetään perustuslaissa sekä muualla lainsäädännössä. Tasavallan presidentti nimittää virkamieslain soveltamisalaan kuuluvista virkamiehistä esimerkiksi oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin, valtakunnansyyttäjän ja apulaisvaltakunnansyyttäjän sekä tuomarit ja upseerit. Tasavallan presidentti nimittää myös muun lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvaa valtion henkilöstöä, kuten tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikön ja esittelijät sekä linnanvoudin ja Suomen Pankin pääjohtajan. Seuraavassa taulukossa on tietoa tasavallan presidentin tekemistä nimityksistä vuosina 2012—2015:

Vuosi	Tuomarit	Upseerit	Muut	TP:n nimitykset yhteensä
2015	157	11	2	170
2014	186	29		215
2013	157	20		177
2012	116	9	4	129

Valtioneuvoston nimitystoimivalta

Valitusoikeus ei koski myöskään valtioneuvoston yleisistunnon nimitystoimivaltaan kuuluvia nimityksiä. Yleistoimivalta valtion virkoihin nimittämisessä on osoitettu valtioneuvostolle perustuslain 126 §:n 2 momentissa. Valtioneuvoston nimitystoimivallasta säädetään tämän lisäksi valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003). Lain 13 §:n mukaan valtioneuvosto nimittää ministeriöiden kansliapäälliköt ja muut ministeriöiden virkamiehet lukuun ottamatta puolustusministeriön viroissa toimivia upseereita, joiden nimittäminen on perustuslaissa säädetty tasavallan presidentin tehtäväksi.

Jos virkaan nimittäminen säädetään muualla laissa tai asetuksessa valtioneuvoston ratkaistavaksi, asia ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtioneuvoston yleisistunnon nimitysvallan piiriin kuuluvista virkamiehistä säädetään valtioneuvoston asetuksella valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 42 §:ssä. Valtioneuvoston yleisistunto nimittää ministeriön virkamiehistä valtiosihteerin, valtiosihteerin kansliapäällikkönä, kansliapäällikön, alivaltiosihteerin, osastopäällikön, ylijohtajan ja muun johtajan, apulaisosastopäällikön, toimistopäällikön, hallitusneuvoksen, lainsäädäntöneuvoksen, finanssineuvoksen, budjettineuvoksen ja muun neuvoksen sekä neuvottelevan virkamiehen ja hallitussihteerin. Seuraavassa taulukossa on valtioneuvoston yleisistunnon tekemät nimitykset vuosina 2012—2015:

Vuosi	Valtioneuvoston nimitykset	Valtiosihteerit (sis. valtioneuvoston nimityksiin)
2015	79	3
2014	135	17
2013	119	2
2012	125	4

Valtioneuvoston yleisistunnon nimittämien virkamiesten nimityksissä on oikeuskanslerin etukäteisvalvonta. Oikeuskanslerinviraston valvonta kattaa ministeriöiden ja virastojen ylimpien virkamiesten nimitykset, joilla on virkojen aseman takia yhteiskunnallista merkitystä. Etukäteisvalvonta varmistaa nimityspäätösten ja -menettelyn lainmukaisuuden näissä nimityksissä, minkä vuoksi muutoksenhakuoikeuden sallimiseen ei ole samanlaista tarvetta ja perusteita kuin muissa valtionhallinnon nimityksissä.

Määräaikaiset virkasuhteet ja määräajaksi virkaan nimittäminen

Valitusoikeutta ei ehdoteta avattavaksi myöskään nimitettäessä enintään kahden vuoden määräajaksi. Valtion henkilöstöstä vuonna 2015 enintään kaksi vuotta kestävässä määräaikaisissa virkasuhteissa työskenteli noin 6 000 virkamiestä. Tämä koskee sekä määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämistä (9 § 1 mom.) että virkaan nimittämistä määräajaksi (9 § 2 mom.). Valtion virkamieslaissa ei säädetä määräaikaisten virkasuhteiden haettavaksi julistamisesta. Valtionvarainministeriön voimassaolevan ohjeistuksen mukaan nimitettäessä määräaikaiseen virkasuhteeseen yli vuoden määräajaksi noudatetaan kuitenkin samoja periaatteita kuin virkaan nimitettäessä. Enintään vuoden määräaikaisia virkasuhteita voidaan täyttää myös ilman haettavaksi julistamista. Täytettäessä määräaikainen virkasuhde ilman haettavaksi julistamista

ei nimitysprosessissa ole virkaan tai virkasuhteeseen hakijoita eikä siten asianosaisia, jotka voisivat valittaa.

Muutoksenhakumahdollisuuden rajaamisella yli kahdeksi vuodeksi tehtäviin määräaikaisiin nimityksiin pyritään mahdollistamaan muutoksenhaku niissä määräaikaisissa nimityksissä, joissa tuomioistuimen päätöksellä on keskimääräiset käsittelyajat huomioon ottaen muu kuin jälkikäteinen vaikutus. Määräaikaisen nimityksen päättymisen jälkeen saatavalla nimityksen kumoavalla tuomioistuimen päätöksellä ei ole oikeusturvaa antavaa tai sitä lisäävää merkitystä.

Lain nojalla haettavaksi julistamatta tehtävät nimitykset

Esityksessä ei ehdoteta valitusoikeuden avaamista myöskään niissä tilanteissa, joissa nimitys tehdään siten, että virkaan tai virkasuhteeseen ei ole hakijoita, jotka voisivat toimia valittajina. Nimittämistä virkaan tai virkasuhteeseen ilman haettavaksi julistamista säädetään virkamieslain 6 b §:ssä sekä pykälän 3 momentin mukaisesti myös muualla lainsäädännössä kuten Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, poliisitoimen ja ulkoasiainhallinnon virkojen sekä tuomarin virkojen osalta. Virkamieslain 6 b §:ssä säädettyissä tilanteissa ei ole virkaan tai virkasuhteeseen hakijoita, joilla voisi olla asianosaisen rooli.

Virkamieslain 6 b §:n mukaan työsuhteisen tehtävän ja yli vuoden kestäneen määräaikaisen virkasuhteen tilalle perustettu virka voidaan ensi kertaa täytettäessä täyttää virkaa haettavaksi julistamatta, jos virkaan nimitetään kyseistä tehtävää hoitava työntekijä tai kyseisessä määräaikaisessa virkasuhteessa työskentelevä virkamies. Virkamieslain 6 b §:n mukaan voidaan virkoja täyttää haettavaksi julistamatta myös 5 c §:n mukaisessa valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelytilanteessa sekä nimitettäessä virkamies 27 §:n 4 momentissa säädetyn uudelleensijoittamisvelvollisuuden tai 32 §:n 1 momentissa säädetyn takaisinottovelvollisuuden perusteella. Myös 9 a §:ssä tarkoitettuun virkaan määrääjäksi nimitetty voidaan säädetyn määräajan päättymisen jälkeen nimittää muuhun virkaan tai virkasuhteeseen enintään kahden vuoden määrääjäksi ilman hakumenettelyä.

Ministerin toimikaudeksi on vuodesta 2005 alkaen voitu nimittää niin sanottu poliittinen valtiosihteri. Poliittisen valtiosihterin nimityksen valmistelee valtioneuvoston kanslia ja hänet nimittää valtioneuvosto asianomaisen ministerin valinnan mukaisesti. Pääministerillä ja ministereillä voi olla apunaan myös ministerin erityisavustajan nimikkeellä toimivia virkamiehiä, jotka nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen enintään ministerin toimikaudeksi. Pääministeri nimittää erityisavustajat ministerin esityksestä. Nimittämistä varten ministeri toimittaa esityksen valtioneuvoston kanslialle.

Puolustusvoimien virat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta. Tällä hetkellä virkojen täyttämistä haettavaksi julistamatta säädetään asetustasolla. Muutos Puolustusvoimien virkojen osalta on sääntelyn nostaminen lain tasolle. Puolustusvoimien viroista seuraavat virat julistetaan kuitenkin haettavaksi: apulaisprofessorin, apulaissotilasprofessorin, erikoislääkärin, erikoistutkijan, kirjastonjohtajan, museonjohtajan, osastonjohtajan, osastopäällikön, professorin, puolustusvoimien asessorin, räjähdeainetarkastajan, sotilasprofessorin, toimistopäällikön ja tutkimusjohtajan virat. Puolustusvoimien viroissa ja virkasuhteissa työskentelee noin 12 000 virkamiestä. Sotilasvirkoja näistä on noin 8 000. Upseerin virkoja, joihin nimittää tasavallan presidentti, on hieman vajaa 3 000.

Rajavartiolaitoksen ylimmät virkamiehet ja upseerit nimittää tasavallan presidentti. Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (577/2005) 12 §:n mukaan rajavartiolaitoksen muut sotilasvirat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta. Rajavartiolaitoksen viroissa ja virkasuh-

teissa työskentelee noin 3 000 virkamiestä. Sotilasvirkoja on 2 560 kappaletta. Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 15 j §:n mukaan vanhemman konstaapelin, vanhemman rikoskonstaapelin ja nuoremman konstaapelin virka voidaan täyttää sitä haettavaksi julistamatta. Näissä poliisin viroissa ja virkasuhteissa työskenteli vuonna 2016 noin 5 000 virkamiestä. Yhteensä poliisina työskentelee noin 7 300 virkamiestä.

Ulkoasiainhallinnossa on kansainvälisen käytännön mukaisesti ura- eli karriäärijärjestelmä. Diplomaattisuralle ja hallintouralle rekrytoidaan uusia virkamiehiä järjestämällä perusteellinen ja monivaiheinen julkinen haku ja kouluttamalla valitut virkamiehet perusteellisesti kansainvälisiin ja ulkoasiainhallinnon käytäntöihin. Tämän jälkeen uralla eteneminen tapahtuu urajärjestelmän sisällä ilman julkista hakumenettelyä. Ulkoasiainhallintolain (204/2000) 15 §:n mukaan ulkoasiainhallinnon yleisvirat voidaan täyttää haettavaksi julistamatta. Yleisviroissa työskentelee noin 1 000 virkamiestä. Edellä mainituissa tilanteissa ei ole virkaan tai virkasuhteeseen hakijoita, joilla olisi asianosaisen rooli valittajan ominaisuudessa. Valitusoikeus avautuisi ulkoasiainhallinnon virkoihin, joissa työskentelee noin 400 virkamiestä.

Nimityspäätöksen kumoaminen

Vakiintuneen näkemyksen mukaan kenelläkään ei ole subjektiivista oikeutta tulla nimitetyksi virkaan tai virkasuhteeseen. Nimittävällä viranomaisella on myös oikeus päättää siitä, nimitetäänkö virkaan ketään tai jätetäänkö virka täyttämättä. Kun mahdollisuus muutoksenhakuun nimityksissä avataan, nimityspäätös voi jäädä voimaan tai se voidaan kumota muutoksenhaun seurauksena.

Virkamieslain 57 §:n nojalla valitettaessa noudatetaan hallintolainkäyttölakia, lukuun ottamatta virkamieslaissa säädettyjä poikkeuksia. Voimassa olevan hallintolainkäyttölain 7 §:n mukaan valituksen saa tehdä sillä perusteella, että viranomaisen päätös on lainvastainen.

Toimivaltainen hallinto-oikeus

Esityksessä ehdotetaan, että nimitystä koskevan valituksen käsittelevästä toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta säädetään erikseen. Valitus virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskeva päätöksestä tehtäisiin sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee. Jollei tätä perustetta voitaisi käyttää, valitus tehtäisiin sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Tällä varmistetaan, että samaa nimityspäätöstä koskevia valituksia ei käsitellä useammassa tuomiopiirissä samanaikaisesti tai siten, että nimityspäätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta syntyy epäselvyyttä.

Päätöksen toimeenpano

Myös päätöksen toimeenpanosta säädetäisiin erikseen. Päätös voitaisiin panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Tämä mahdollistaa sen, että huolimatta nimityspäätöksestä tehdystä valituksesta, virkaan nimitetty hakija voisi halutessaan alkaa hoitaa virkaa ja aloittaa tehtävässä jo ennen kuin päätös on saanut lainvoiman. Nimittävälle viranomaiselle ei myöskään syntyisi tarvetta järjestää viran tai virkasuhteen tehtäviä väliaikaisesti tai nimittää määräaikainen sijainen.

Virkaan nimitetyllä ei olisi kuitenkaan velvollisuutta alkaa hoitaa virkaa tilanteessa, jossa nimityspäätös ei ole vielä saanut lainvoimaa. Tämä perustuu siihen, että nimitetyllä ei ole varmuutta tehtävien jatkuvuudesta, jos nimityspäätös tulisi kumotuksi. Virkaan nimitetyllä olisi mahdollisuus alkaa hoitaa virkaa vasta sitten kun päätös on saanut lainvoiman. Nimityspäätös pantaisiin näissä tilanteissa täytäntöön vasta päätöksen saatua lainvoiman.

Tilanteessa, jossa virkaa ei ole alettu hoitaa sen vuoksi, että päätös ei ole saanut lainvoimaa, viranomaisen joutuu järjestämään tehtävät määräaikaista muulla tavalla. Voimassaolevan virkamieslain mukaan näissä tilanteissa virkamies voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi virkasuhteeseen työn luonteen tai avoimena olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidon väliaikaiseksi järjestämiseksi.

Oikeus saada virkavapautta ja eroaminen toisesta virasta

Ehdotuksen mukaan, jos valtion virkaan nimitetty virkamies alkaa hoitaa valtion toista virkaa ennen kuin nimityspäätös saa lainvoiman, virkamiehellä on oikeus saada virkavapautta aikaisemmasta virkasuhteesta kunnes nimityspäätös saa lainvoiman. Virkamies katsottaisiin eronneeksi aikaisemmasta valtion virasta vasta siitä ajankohdasta, josta nimityspäätös on saanut lainvoiman.

Nimityspäätöksen tiedoksianto asianosaiselle

Nimityspäätöksen valitusaika alkaisi kulua päätöksen tiedoksisaannista. Päätöksen tiedoksiantosta asianosaisille säädettäisiin 59 §:ssä. Päätöksen tiedoksiintoon asianosaiselle sovellettaisiin, mitä hallintolain 59 §:ssä säädetään tavallisesta tiedoksiannosta ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 19 §:ssä säädetään tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta.

2.3.2 *Tasavallan presidentin kansliasta annettu laki*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tasavallan presidentin kansliasta annetun lain hakijoiden oikeusturvaa nimittämisasioissa koskevaa säännöstä siten, että se vastaa edellä valtion virkamieslakiin ehdotettuja muutoksia, joilla avataan mahdollisuus muutoksenhakuun virkaan ja tai virkasuhteeseen nimittämisestä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että valitusviranomaisen virkasuhdeasioissa olisi hallinto-oikeus nykyisen korkeimman hallinto-oikeuden sijasta ja että valitus hallinto-oikeuden päätöksestä edellyttäisi valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

2.3.3 *Tuomioistuinelaitos*

Ehdotuksen mukaan valittamalla ei saisi hakea muutosta tuomioistuinten lainkäyttöhenkilöstön virkoja ja virkasuhteita koskeviin päätöksiin. Muutosta ei saisi hakea valittamalla myöskään päätöksiin, jotka koskevat nimittämistä kansliapäällikön tai hallintopäällikön virkaan tai virkasuhteeseen taikka niitä vastaavaan virkaan tai virkasuhteeseen, jonka tehtäviin kuuluu tuomioistuimen hallinnosta huolehtiminen. Ehdotus liittyy valtion virkamieslain muutosehdotukseen, jonka mukaan virkanimityspäätöksistä olisi valitusoikeus lukuun ottamatta laissa lueteltuja erityistilanteita.

Tuomioistuinlakia koskevassa ehdotuksessa on otettu huomioon se, että lainkäyttötehtävien hoitaminen muodostaa tuomioistuimissa kokonaisuuden. Myös sääntelyn yhtenäisyys puoltaa sitä, että valituskiellon piirissä olisivat tuomioistuinten lainkäyttötehtäviä koskevat virkanimityspäätökset kokonaisuutena, johon kuuluvat tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon tekemien nimityspäätösten lisäksi myös tuomioistuinten ja tuomarinkoulutuslautakunnan tekemät nimityspäätökset.

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon tekemien nimityspäätösten osalta ehdotus rinnastuu ehdotettuun valtion virkamieslain 59 §:n 1 momentin 1 kohtaan, jonka mu-

kaan valittamalla ei saa hakea muutosta nimityspäätökseen, jos nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille tai valtioneuvoston yleisistunnolle.

Valituskielto koskisi myös asessorin ja käräjänotaarin määräaikaisia koulutusvirkoja. Käräjänotaarien osalta ehdotus vastaisi ehdotettua valtion virkamieslain 59 §:n 1 momentin 2 kohta, jonka mukaan valittamalla ei saa hakea muutosta nimityspäätökseen, jos päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi. Valituskieltoa puoltaa myös näiden virkojen luonne koulutusvirkoina sekä tuomarinkoulutuslautakunnan rooli asessoreiden esivalinnassa samoin kuin käräjänotaareiden valinnassa ja nimittämisessä.

Valituskielto koskisi myös nimittämistä tuomioistuimen kansliapäällikön tai hallintopäällikön virkaan. Kansliapäällikön ja hallintopäällikön nimittää kyseessä oleva tuomioistuin. Ylimmissä tuomioistuimissa he kuuluvat esittelijöinä lainkäyttöhenkilöstöön ja ovat perustuslain 103 §:ssä tarkoitetussa tuomarin asemassa. Muissa tuomioistuimissa hallintopäällikkö tai kansliapäällikkö ei kuulu lainkäyttöhenkilökuntaan, mutta tällöinkin on tärkeää, että heillä on heidän tehtäviensä hoidossa tarvittava päällikkötuomarin luottamus.

Tuomioistuinlaissa lainkäyttöhenkilöstö muodostaa kokonaisuuden, johon kuuluvat myös esittelijät sekä markkinaoikeudessa valmistelijat. Ehdotuksen mukaan myös nimityspäätökset näihin virkoihin tai virkasuhteisiin olisivat valituskiellon piirissä.

Muihin tuomioistuimen henkilöstön virkanimityspäätöksiin saisi hakea muutosta valittamalla siten kuin virkamieslaissa säädetään. Ylimmissä tuomioistuimissa muutosta haettaisiin kuitenkin kyseessä olevalta tuomioistuimelta, jossa asia ratkaistaisiin täysistunnossa.

2.3.4 *Laki puolustusvoimista*

Puolustusvoimien virkojen täyttämisestä haettavaksi julistamatta säädetään puolustusvoimista annetun asetuksen 16 §:ssä. Puolustusvoimista annetun lain muuttamisessa olisi kyse muutoksesta, jossa säännös virkojen täyttämisestä haettavaksi julistamatta nostettaisiin lain tasolle perustuslain 80 §:n edellyttämällä tavalla. Samalla siirrettäisiin professorin, apulaisprofessorin, sotilasprofessorin ja apulaissotilasprofessorin virkojen haettavaksi julistaminen puolustusvoimista annetun lain 38 a §:stä uuteen 36 a §:ään.

2.3.5 *Laki Suomen pankin virkamiehistä*

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 10 luku ehdotetaan muutettavaksi rakenteellisesti siten, että voimassa oleva 33 § jaettaisiin erillisiin säännöksiin. Luvun rakenne vastaisi paremmin muuta virkamiehiä koskevaa erityislainsäädäntöä. Lain tavoitetta vastaavasti luvun aineellinen sisältö yhteensovittaisiin valtion virkamieslakiin tehtävien muutosten kanssa.

Lakiin lisättäisiin soveltuvien osien valtion virkamieslain 59 §:ää vastaavat muutokset valitusoikeudesta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen ja poikkeuksesta valitusoikeuteen. Valtion virkamieslaissa säädetäisiin valitusoikeuden rajoittamisesta muun muassa valtioneuvoston yleisistunnon nimittämistoimivaltaan kuuluvista päätöksistä. Suomen Pankista annetun lain (214/1998) 11 §:n 2 momentin nojalla pankkivaltuuston tehtävänä on Suomen Pankin hallinnon osalta muun muassa nimittää johtajat johtokunnan esityksestä. Tästä syystä poikkeus valitusoikeuteen rajattaisiin valtioneuvoston yleisistunnon nimittämistoimivallan sijaan pankkivaltuuston nimittämistoimivaltaan.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Valituskiellon poistaminen virkaan ja virkasuhteeseen nimittämisen osalta voi aiheuttaa taloudellisia vaikutuksia valtion virastoille sekä hallintotuomioistuimille. Nimityksiin liittyvien valitusprosessien hoitaminen edellyttää virastoilta asiaan liittyvän juridisen osaamisen hankkimista joko rekrytointien tai ostopalvelujen muodossa. Tarkkaa arviota vuositasolla tehtävien valitusten määrästä tai niiden aiheuttamista välittömistä tai välillistä kustannuksista ei ole mahdollista tehdä. Nimitykseen tyytymätön hakija voisi esityksen mukaan valittaa vähintään yhteen valitusasteeseen. Valitusprosessit lisäisivät hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävien asioiden määrää. Osa hallinto-oikeuden päätöksistä etenisi korkeimpaan hallinto-oikeuteen jatkovalituksina.

Mahdollisten vuositasolla tehtävien valitusten määrää voidaan pyrkiä arvioimaan vertaamalla valtion ja kuntien virkamiesten määrää ja kunnallisen viranhaltijan nimityksiä koskevista valituksista saatuja tietoja. Valtion ja kuntien hakumenettelyt eroavat toisistaan. Virkamieslaissa säädetään, että hakuilmoitus tulee julkaista valtakunnallisesti. Viranhaltijalaissa hakuilmoittelun laajuudesta ei ole säännöksiä. Kuntien toiminta on myös aina alueellisesti rajattua kun taas valtion viranomaisen tai viraston toiminta on usein valtakunnan laajuista. Tämä vaikuttaa arvion mukaan myös hakuilmoittelun alueelliseen laajuuteen ja hakijoiden määrään.

Valtion virkamiehiä oli vuonna 2015—2016 noin 66 000. Valitusmahdollisuus avautuisi muutoksen jälkeen nimityksiin virkoihin ja virkasuhteisiin, joissa työskentelee tällä hetkellä noin 40 000 virkamiestä. Hakemuksia valtion julkisessa hakumenettelyssä on vuosina 2010—2015 ollut vuositasolla noin 120 000—150 000. Valtionhallinnossa julkisen hakumenettelyn perusteella tehtyjen nimitysten määrä on vuosina 2010—2015 ollut vuosittain noin 4 000—5 500. Tämän lisäksi lyhyitä, alle vuoden pituisia, määräaikaaisia nimityksiä tehdään ilman julkista hakumenettelyä. Arviota valitusten tulevasta määrästä vaikeuttaa se, että vastaavaa tietoa kunnallishallinnon hakijoiden määrästä ja nimityksistä ei ole saatavilla.

Lain vaikutukset vaihtelevat eri ministeriöissä ja virastoissa. Esimerkiksi ulkoasiainministeriössä lain vaikutus ulottuisi noin 400 virkaan tai virkasuhteeseen sekä ministeriössä Helsingissä että ulkomaanedustustoissa.

Päätoimisia kunnallisia viranhaltijoita oli vuonna 2015 noin 112 000. Hallinto-oikeuteen valittiin kunnallista viranhaltijaa koskevista nimityksistä 102 tapauksessa vuonna 2014 ja 94 tapauksessa vuonna 2015. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen eteni 21 nimitystä vuonna 2014 ja 31 nimitystä vuonna 2015. Jos valtionhallinnon nimityksistä valitettaisiin virkamiesten määrään suhteutettuna siten kuin kunnallisia viranhaltijoita koskevista nimityksistä vuosina 2014—2015, arvio valitusten määrästä hallinto-oikeuskäsittelyssä olisi vuositasolla noin 34—36 valitusta ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa noin 8—11 valitusta.

Hallituksen esityksessä tuomioistuinmaksulaiksi (HE 29/2015 vp) on todettu, että yhden asian käsittelyn kustannukset olivat hallinto-oikeudessa keskimäärin 1 706 euroa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa 2 565 euroa. Ainoa tapa arvioida esityksen taloudellisia vaikutuksia hallintotuomioistuinten toimintaan on se, että käytetään valitusten lukumäärän arvioinnissa kunnallishallinnon vastaavien valitusten määriä. Jos valtionhallinnon nimityksistä valitettaisiin virkamiesten määrään suhteutettuna siten kuin kunnallisia viranhaltijoita koskevista nimityksistä vuosina 2014—2015, arvio kustannusten määrästä hallinto-oikeuskäsittelystä olisi vuositasolla noin 57 000—62 000 euroa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa noin 19 000—28 000 euroa.

Arviota valitusten määrästä ja aiheutuvista kustannuksista on kuitenkin pidettävä epävarmana, koska kysymyksessä on uudenlainen asiaryhmä, josta saisi valittaa hallintotuomioistuimeen, eikä vertailua aikaisempaan ole tehtävissä. Määrärahoihin otetaan kantaa talousarvioesityksen yhteydessä. Kustannusten määrää ja kehitystä on tarpeen myös seurata, jotta hallintotuomioistuinten lisääntyvä työmäärä voidaan arvioida todellisen tilanteen pohjalta ja ottaa huomioon tuomioistuinten toimintamenomäärärahoissa.

Esitetyt muutokset voivat aiheuttaa tarpeen myös valtiohallinnon yhteisen sähköisen rekrytointijärjestelmän valtiolle.fi -toiminnon muutoksiin. Tarvittavia järjestelmämuutoksia on ryhdytty valmistelemaan. Tällä voi olla jopa huomattava taloudellinen vaikutus. Pikaisesti toteutettavat järjestelmämuutokset aiheuttavat isompia taloudellisia vaikutuksia kuin järjestelmien tavanomaisen kehittämisen ja päivitysten myötä tehtävät muutokset. Pikaisten järjestelmämuutosten kustannuksia ei ole mahdollista etukäteen arvioida. Toisaalta valtionhallinnon muiden sähköisten palveluiden kehitys ja käyttöönotto voi alentaa kustannuksia. Näihin kuuluu valmisteltavana oleva sähköinen Suomi.fi -postilaatikko, jota kansalaiset voisivat käyttää ensisijaisena yhteyssoitteena viranomaisasioinnissa.

Tarvittavat järjestelmämuutokset on otettava huomioon lain voimaantuloajankohtaa määriteltäessä.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Valitusmahdollisuus kohdistuisi muutoksen jälkeen nimityksiin virkoihin ja virkasuhteisiin, joissa työskentelee tällä hetkellä noin 40 000 virkamiestä. Valitusoikeuden avaaminen nimityksistä aiheuttaa merkittävän muutoksen valtionhallinnon nimitysmenettelyssä ja virastojen toiminnassa tilanteissa, joissa nimityspäätös ei ole saanut lainvoimaa.

Nimittävän viranomaisen olisi järjestettävä väliaikaisesti tehtävät myös sinä aikana, jolloin nimityspäätös ei ole saanut lainvoimaa, eikä nimitettävä henkilö ole vielä ryhtynyt hoitamaan virkaa valitusprosessin ollessa kesken. Vuosina 2014—2015 kunnallisen viranhaltijan nimityksistä koskeva muutoksenhakuprosessi kesti hallinto-oikeudessa keskimäärin 12 kuukautta. Vuosina 2014—2015 vastaavien asioiden käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa kesti 18—19 kuukautta. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen edettäessä valitusprosessi kesti kokonaisuudessaan noin 30 kuukautta.

Virkaan valittu voi kuitenkin hoitaa virkaa tilapäisesti, kunnes valitusprosessissa saadaan lainvoimainen päätös. Jos päätös kumotaan, valintaprosessi käynnistyy alusta. Tilanne aiheuttaa epävarmuutta paitsi virkaan valitulle myös nimittävälle viranomaiselle. Tämän voidaan arvioida aiheuttavan merkittävää haittaa virastojen tulokselliselle toiminnalle, toimintojen jatkuvuudelle ja toimintojen järjestämiselle.

Valitusoikeus voisi vaikuttaa valtion virastojen mahdollisuuteen rekrytoida parasta mahdollista henkilöstöä ja olla kilpailukykyinen työnantaja. Valitusmahdollisuus voisi vaikuttaa siten, ettei aikaisemmasta työpaikasta, erityisesti yksityiseltä sektorilta, uskalleta hakeutua siltien palvelukseen yhtä helposti kuin nykyisin. Valitusmahdollisuus aiheuttaisi myös epävarmuuden työpaikan pysyvyydestä. Jos nimityspäätös kumottaisiin valituksen seurauksena, jäisi virkaan nimitetty henkilö, hänestä riippumattomista syistä, ilman virkaa. Tällaisessa prosessissa saattaisi virkaan valitun oikeusturva olla heikko.

3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan valtionhallinnon virkaan tai virkasuhteeseen nimitykseen tyytymätön hakija on voinut tehdä asiasta kantelun valtioneuvoston oikeuskanslerille tai eduskunnan oikeusasiamiehelle sekä nostaa kanteen naisten ja miesten tasa-arvoa koskevan lakiin, yhdenvertaisuuslakiin tai rikoslain (39/1998) 47 luvun 3 §:n mukaiseen työsyRJintään perustuen. Päätöstä ei ole voinut muutosta hakemalla takautuvasti muuttaa.

Tasa-arvovaltuutetun toimisto antoi vuosina 2011—2015 yhteensä 25 asiassa valtiota koskevan päätöksen. Mukana ovat varsinaisesti selvitettyt asiat sekä yhteydenotot, joihin on annettu ohjeita ja neuvoja yleisellä tasolla. Vuositasolla päätöksiä annettiin neljästä kahdeksaan kappaletta. Asiat jakautuivat syrjintäperusteen mukaisesti tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaista työhönottoa valtiolla koskeviin asioihin ja 2 kohdan mukaista määräaikaisen palvelussuhteen jatkamista koskeviin asioihin. Tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaista työhönottoa valtiolla koskevia asioita oli vuosina 2011—2015 yhteensä 22 kappaletta. Vuositasolla asioita oli kahdesta kahdeksaan kappaletta. Tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisia määräaikaisen palvelussuhteen jatkamista koskevia asioita oli vuosina 2011—2015 yhteensä kolme. Vuositasolla asioita oli enintään kaksi kappaletta.

Valitusoikeuden laajentaminen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskeviin päätöksiin mahdollistaa nimityspäätöksen jälkikäteisen muuttamisen valituksen seurauksena ja edistää osaltaan hakijoiden tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Oikeus valittaa virkaan ja virkasuhteeseen nimittämisestä

Virkamieslain muutoksenhakua selvitettiin yhdessä valtion pääsopijajärjestöjen kanssa syyskuussa vuonna 2009 työnsä päättäneessä työryhmässä. Työryhmän yhteinen näkemys oli, ettei ole vahvoja perusteita ainakaan valtioneuvoston yleisistunnossa tehtävien nimityspäätösten saattamiselle valitusoikeuden piiriin. Osa työryhmän jäsenistä oli sitä mieltä, että valitusoikeus tulisi ulottaa valtioneuvoston yleisistuntoa alemmalla tasolla tehtyihin virkanimityspäätöksiin ja osa jäsenistä katsoi, että nimityspäätöksiin tulisi kohdistaa valituskielto.

Esityksessä virkamieslain voimassaolevaksi 57 §:ksi ja yleisen valituskiellon kumoamiseksi (HE 61/2011 vp), päädyttiin ehdottamaan valituskieltoa virkaan ja virkasuhteeseen nimittämisestä. Jo tätä ennen annettiin eduskunnalle vastaava asiaa koskeva hallituksen esitys (HE 181/2010 vp). Esityksen käsittely raukesi keväällä 2011, mutta perustuslakivaliokunta antoi asiasta lausuntonsa (PeVL 51/2010 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi silloin, että perustuslaki tai kansainväliset sopimukset eivät edellytä valitusoikeutta virkaan tai virkasuhteeseen nimitykseen nimitykseen koskevasta päätöksestä. Perustuslakivaliokunta esitti kuitenkin lausunnossaan myös harkittavaksi tällaisen valitusoikeuden säätämistä. Antaessaan lausunnon (PeVL 18/2011 vp) voimassaolevaa virkamieslain 57 §:ä koskien (HE 61/2011 vp) perustuslakivaliokunta uudisti esityksensä, että hallintovaliokunta harkitsisi muutoksenhakuoikeuden laajentamista virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskeviin päätöksiin. Hallintovaliokunta päätyi tällöin kuitenkin mietinnössään (HaVM 25/2012 vp) puoltamaan virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskeviin päätöksiin esitettyä valituskieltoa.

Valtioneuvoston oikeuskansleri on antanut valtion virkamiehen nimittämiseen liittyvän päätöksen (12.2.2015, OKV/1161/1/2014), joka lähetettiin tiedoksi myös valtiovarainministeriölle. Oikeuskansleri pyytää päätöksen lopussa, että valtiovarainministeriö harkitsisi, olisiko syytä selvittää muutoksenhakuoikeuden käyttöönottoa valtion virkoihin nimittämistä koskevissa päätöksissä.

Perustuslakivaliokunta otti kantaa virkaan ja virkasuhteeseen liittyvään valituskieltoon myös mietinnössään ehdotuksesta laiksi eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta (PeVM 6/2015 vp—PNE 1/2015 vp). Perustuslakivaliokunta toisti tällöin mietinnössä näkemyksen, jonka mukaan muutoksenhakuoikeus pitäisi laajentaa kattamaan virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevat päätökset. Perustuslakivaliokunta viittasi tässä yhteydessä myös valtioneuvoston oikeuskanslerin päätökseen (12.2.2015, OKV/1161/1/2014).

Eduskunnan kirjelmä (EK 22/2015—PNE 1/2015 vp) ehdotuksesta laiksi eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta sisälsi lausuman, jonka mukaan eduskunta edellytti, että hallitus valmistelee kiireellisesti esityksen valtion virkamieslain muuttamiseksi siten, että valituskielto virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä poistetaan. Valtioneuvosto päätti 30 päivänä joulukuuta 2015 lausuman merkitsemisestä pöytäkirjaan ja ryhtymisestä lausumasta aiheutuviin toimenpiteisiin.

Valtiovarainministeriö asetti eduskunnan kirjelmässä annetun (EK 22/2015 vp—PNE 1/2015 vp) toimeksiannon perusteella kesäkuussa 2016 työryhmän selvittämään nimityspäätöksiä koskevan valituskiellon kumoamista. Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus valtion virkamieslain muuttamiseksi niin, että eduskunnan lausumassa edellytetty nimityspäätöksiä koskeva valituskiellon kumoaminen toteutuu. Työryhmässä olivat edustettuina valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, oikeusministeriö, puolustusministeriö, ulkoasiainministeriö sekä eduskunnan kanslia.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Nimityspäätöksiä koskevan valituskiellon kumoaminen

Valtiovarainministeriö pyysi lausuntoa nimityspäätöksiä koskevan valituskiellon kumoamista selvittäneen työryhmän muistiosta (31.10.2016, valtiovarainministeriön julkaisu 41/2016) ministeriöiltä, valtioneuvoston oikeuskanslerilta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, korkeimmalta oikeudelta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta ja kaikilta hallinto-oikeuksilta sekä tasavallan presidentin kanslialta, Suomen Pankilta ja valtion henkilöstöä edustavilta pääsopijajärjestöiltä. Ministeriöitä pyydettiin huolehtimaan hallinnonalojensa kuulemisesta. Näistä lausunnon toimitti 70 tahoa.

Lausunnonantajat pitivät nimityspäätöksiä koskevan valituskiellon kumoamista selvittäneen työryhmän muistion ehdotuksia pääsääntöisesti kannatettavana ja valitusoikeudelle asetettuja rajoituksia tarpeellisina. Mikään ministeriöistä ei puoltanut valtion virkaan tai virkasuhteeseen nimittämiseen liittyvän valitusoikeuden avaamista rajoituksitta. Osa ministeriöistä nimenomaisesti vastusti valitusoikeuden avaamista. Lausunnon antaneista 35:stä hallinnonalojen virastosta vain kaksi selkeästi kannatti nimityspäätöksiä koskevan valituskiellon kumoamista. Kolmasosa lausunnon antaneista hallinnonalojen virastoista vastusti valituskiellon poistamista ja kolmasosa näki valituskiellon kumoamisen mahdolliseksi muistiossa esitetyllä tavalla. Muut lausunnon antaneista hallinnonalojen virastoista suhtautuivat valituskiellon kumoamiseen kielteisen varauksellisesti. Tuomioistuimet pitivät lähtökohtaisesti muutoksenhakumahdollisuuden avaamista esityksen mukaisesti rajattuna perusteltuna.

Oikeuskanslerin lausunnon mukaan valitusoikeutta koskevaan pääsääntöön esitetään rajoituksia, jotka luonnoksessa on yleisesti ottaen asianmukaisesti perusteltu. Tarkempaa pohdintaa vaatisi kuitenkin se, että valitusoikeus ei ehdotuksen mukaan koskisi valtioneuvoston yleisistunnossa tehtäviä nimityspäätöksiä. Yleisistunnon toimivaltaan kuuluvat muun muassa virastojen päälliköiden sekä ministeriöiden korkeimpien asiantuntija- ja päällikkövirkamiesten nimitykset. Lausunnon mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa tehty nimityspäätökset ovat usein niitä, joita julkisuudessa herkästi epäillään poliittisiksi tai muuten perusteiltaan epäasiallisiksi. Oikeuskanslerin mukaan oli lisäksi otettava huomioon, että muissa asioissa valtioneuvoston yleisistunnossa tehtyihin hallintopäätöksiin saa yleensä hakea valittamalla muutosta.

Eduskunnan oikeusasiamies totesi, että työryhmän esitys on eduskunnan ja perustuslakivaliokunnan ilmaiseman tahtotilan mukainen. Myös eduskunnan oikeusasiamies totesi, että mikäli valtioneuvoston yleisistunnon tekemät nimityspäätökset rajataan valitusoikeuden ulkopuolelle, se tulee huolellisesti perustella, erityisesti suhteessa perustuslain 21 §:n 1 momentissa säädettyyn. Tasa-arvovaltuutettu piti lainmuutosta hyvänä sillä perusteella, että se vahvistaisi hakijoiden oikeusturvaa yleisesti sekä tasa-arvolaisissa tarkoitetun työhönottosyrjinnän osalta. Lausunnon antaneet valtion henkilöstöä edustavat pääsopijajärjestöt kannattivat nimittämiseen liittyvän valituskiellon kumoamista.

Osa lausunnonantajista piti nimityspäätöksen kumoamiselle asetettua olennaisen virheen tai lainvastaisuuden kriteeriä jatkoselvittelyä vaativana. Muistioon annettujen lausuntojen perusteella esitystä muutettiin jatkovalmistelussa siten, että erityisiä kriteerejä nimityspäätöksen kumoamiselle ei ehdoteta, vaan nimityspäätös voitaisiin kumota siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Lähes kaikissa lausunnoissa tuli esiin muutosesityksen vaikutusten arvioinnin vaikeus, mutta toisaalta myös sen tärkeys. Sekä ministeriöiden että virastojen näkemys oli, että muutoksella olisi merkittäviä vaikutuksia valtion virastojen toimintaan ja tehokkuuteen, lisäresurssien tarpeeseen, valtion asemaan kilpailukykyisenä työnantajana sekä yleensä ottaen valtiohallinnon rekrytointiin. Muutos aiheuttaisi lausuntojen mukaan kysymyksiä myös virkaan tai virkasuhteeseen nimitettävän henkilön oikeus- ja palvelussuhdeturvassa, eikä kysymys olisi vain hakijan oikeusturvasta. Lausunnoissa tuli esiin myös hallintotuomioistuinten lisääntyvä työmäärä ja tarve turvata riittävät, täysimääräiset lisäresurssit tuomioistuinten toimintamenoihin, niiden joutuessa sopeuttamaan toimintaansa jo nykyisissä puitteissa.

4.3 Yhteistoiminta

Esityksestä on käyty yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) edellyttämät yhteistoimintaneuvottelut valtion henkilöstöä edustavien pääsopijajärjestöjen kanssa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Valtion virkamieslaki

53 §. Pykälää muutetaan siten, että *2 momentti* koskisi myös päätöstä, jolla tuomioistuin on tehnyt momentissa mainitun päätöksen. Muutosta näihinkin päätöksiin haettaisiin valittamalla hallinto-oikeuteen. Korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen haettaisiin kuitenkin muutosta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista asianomaiselta tuomioistuimelta, jossa asian käsittelisi täysistunto. Vastaavia säännöksiä muutoksenhausta eräisiin ylimpien tuomioistuinten virkamiesoikeudellisiin päätöksiin on tuomioistuinlain 23 luvussa. Pykälän *3 momentti* vastaa tasavallan presidentin päätösten osalta nykyistä sääntelyä.

55 §. Pykälän *1 momenttia* muutettaisiin siten, että myös virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevat asiat on käsiteltävä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

57 §. Pykälän *3 momenttia* muutettaisiin siten, että virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskeva valituskielto kohdassa 1 kumotaan. Rajoituksista valittaa virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen säädettäisiin uudessa 59 §:ssä. Pykälän *4 momenttia* muutetaan siten, että siinä viitataan 3 momentin 1 ja 3 kohtiin. Pykälä vastaa muuten nykyistä sääntelyä.

59 §. Lakiin lisättäisiin uusi 59 §. Pykälän *1 momentin* mukaan viran tai virkasuhteen hakija voisi hakea muutosta valittamalla nimittämistä koskevaan päätökseen lukuun ottamatta 2 momentissa säädettyjä poikkeuksia. Pykälän 1 momentin mukaan valitusta tehtäessä noudatettaisiin hallintolainkäyttölakia, jollei virkamieslaissa toisin säädetä. Nimityspäätöksiä koskeva valitusoikeus ei merkitse sitä, että nimittävälle viranomaiselle kuuluvaa nimitysharkintaa siirtyisi tuomioistuimelle. Nimittävällä viranomaisella on oikeus päättää siitä, nimitetäänkö virkaan ketään tai jätetäänkö virka täyttämättä. Hallintotuomioistuin voi kumota valituksenalaisen nimityspäätöksen tai kumottuaan päätöksen palauttaa asian uudelleen käsiteltäväksi. Tuomioistuin ei voi kuitenkaan korvata viranomaisen nimitysharkintaa omallaan. Jos kumoaminen johtuisi hakumenettelyn virheistä, virka tai virkasuhde voidaan julistaa uudelleen haettavaksi. Jos virhe puolestaan liittyisi nimitysharkintaan, nimittävän viranomaisen olisi harkittava uuden hakumenettelyn tarvetta tai mahdollisuutta virkamieslain 6 c §:n 2 momentin perusteella.

Pykälän 1 momentin mukaan valituksen saisi tehdä hallintolainkäyttölain 7 §:n mukaisesti sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Nimityspäätös voi olla lainvastainen esimerkiksi silloin, jos nimitysmenettelyssä on tapahtunut menettelyvirhe, jossa viranomainen on soveltanut hakumenettelyä, nimittämistä tai kelpoisuusvaatimuksia koskevia säännöksiä virheellisesti. Menettelyvirhe voi olla kyseessä myös silloin, kun viranomainen on muuten soveltanut virkaa tai virkasuhdetta koskevaa säännöstä virheellisesti taikka soveltanut nimityspäätöksensä perusteena sellaista säännöstä tai lakia, joka ei koske kyseistä virkaa tai virkasuhdetta. Nimityspäätös voi olla lainvastainen myös, jos viranomainen on tehnyt nimityksen vastoin toimivaltasäännöstä tai jos se on käyttänyt harkintavaltaansa vastoin hallintolain 6 §:ssä säädettyjä hallinnon oikeusperiaatteita.

Virkamieslain 6 c §:n 3 momentin mukaan hakemusta, joka ei ole saapunut ilmoituksessa mainitun hakuajan päättymiseen mennessä, ei oteta huomioon. Kysymys siitä, onko muutok-

senhakija hakenut virkaa määräajassa, voisi tulla ratkaistavaksi valituksen käsittelyn yhteydessä tuomioistuimessa prosessinedellytyksenä.

Valitusoikeus ei pykälän 2 *momentin* 1—3 kohdan mukaan koskisi tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon tekemiä nimityksiä, nimityksiä enintään kahden vuoden määräajaksi eikä nimityksiä, joissa virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta. Valtioneuvoston alaisissa viranomaisissa eli valtion virastoissa valitusmahdollisuus kohdistuisi lähtökohtaisesti kaikkiin yli kaksi vuotta kestäviin nimityksiin. Poikkeuksia olisivat viraston pääjohtaja, ylijohdaja tai muu viraston päällikkö, jonka nimittää valtioneuvoston yleisistunto, sekä virka tai virkasuhde, johon nimitetään virkamieslain 6 b §:n tai muun lain nojalla ilman hakumenettelyä, jolloin ei ole hakijan asemassa olevia asianosaisia. Pykälän 2 *momentin* 4 kohdan mukaan nimityspäätöksestä ei saisi myöskään valittaa, jos päätös koskee Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen sotilasvirkaa, joka voidaan lain nojalla täyttää haettavaksi julistamatta. Valituskielto koskee myös tilannetta, jossa virka täytetään avoimesti haettavaksi julistamalla. Voimassaolevan puolustusvoimista annetun valtioneuvoston asetuksen (1319/2007) 16 §:n mukaan puolustusvoimien virat voidaan täyttää haettavaksi julistamatta. Esityksen mukaan asiasta säädetään jatkossa lain tasolla ja puolustusvoimista annettuun lakiin lisätään 36 a §, jossa säädettäisiin, että Puolustusvoimien virat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta. Voimassa olevan rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 12 §:n 2 *momentin* mukaan Rajavartiolaitoksen sotilasvirat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta. Mahdollisuus täyttää Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen virat haettavaksi julistamatta luo edellytykset valita virkamiehet ja sijoittaa henkilöstöä tarkoituksenmukaisimmalla poikkeusolojen edellyttämällä tavalla. Osa sotilasviroista täytetään kuitenkin julkisen haun kautta. Nämä virat on tarkoitettu myös tulevaisuudessa rinnastaa haettavaksi julistamatta tehtäviin nimityksiin. Mahdollisuudella täyttää sotilasvirat haettavaksi julistamatta turvataan Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen henkilöstökokoonpanon muodostaminen sellaiseksi, että se täyttää Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen lakisääteisten tehtävien suorituskyvyt sekä rauhan että sodan aikana. Sotilasvirkojen nimityksissä noudatettavassa menettelyssä on kyse puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen sotilaallisen organisaation järjestämisestä nimitystoimivaltaa käyttämällä. Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen hallintorakenne ja palkattu sotilashenkilöstö muodostavat Puolustusvoimien sodan ajan johtamisjärjestelmän ja joukkojen rungon. Valituskiellon piiriin kuuluvat nimitykset on kuvattu tarkemmin esityksen luvussa 2.3.

Pykälän 3 *momentissa* viitataan tuomioistuinlakiin, jossa säädetään tuomioistuinten eräiden virkojen ja virkasuhteiden osalta muutoksenhausta. Muutoksenhausta nimittämistä virkaan tai virkasuhteeseen tuomioistuimessa sovellettaisiin samoin kuin nykyisinkin valtion virkamieslakia siltä osin kuin tuomioistuinlaissa tai muussa laissa ei erikseen toisin säädetä.

Pykälän 4 *momentissa* säädetään toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta. Kaikki yksittäistä nimitystä koskevat virkaa tai virkasuhdetta koskevat valitukset keskitetään samaan hallinto-oikeuteen. Valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä nimittävän viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee. Jos päätoimipaikkaa ei ole, valitus tehtäisiin sille tuomioistuimelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, jos viranomaisella ei olisi päätoimipaikkaa tai sitä ei olisi määritelty erikseen.

Pykälän 4 *momentissa* säädetään myös nimityspäätöksen täytäntöönpanosta. Koska muutoksenhakuprosessi voi kestää kuukausia tai jopa vuosia, on tarpeen säätää päätöksen voimaantuloa muutoksenhausta huolimatta. Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Näin varmistetaan viranomaisen toiminnan jatkuvuus ja häiriöttömyys kunnes nimityspäätös on saanut lainvoiman. Nimitettyhenkilö voi alkaa hoitaa virkaa joko ennen kuin päätös saa lainvoiman tai vasta sitten, kun päätös on saanut lainvoiman.

Voimassaolevan virkamieslain 6 d §:n 2 momentin mukaan nimityspäätöksen tehneen viranomaisen on ilmoitettava viivytyksettä nimityksestä niille, jotka ovat virkaa tai virkasuhdetta hakenneet. Ilmoituksen on voinut toimittaa sähköisessä muodossa, muun muassa sähköpostilla. Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaukset hallintolain 59 §:ään ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa lain 19 §:ään. Osana valtionhallinnon siirtymistä sähköiseen asiointiin ja sähköisiin viestinvälityspalveluihin tavoitteena on, että myös valtionhallinnon nimityspäätökset annetaan tiedoksi sähköisesti. Päätökset annetaan ensisijaisesti tiedoksi asianomaisen suostumuksella tavallisena sähköisenä tiedoksiantona tai tarvittaessa vaihtoehtoisesti kirjallisena tavallisena tiedoksiantona.

65 §. Pykälän 1 momenttia muutetaan ja pykälään lisätään uusi 5 momentti. Pykälän 1 momentissa säädetään uudenlaisesta tilanteesta, jossa nimityspäätös ei ole saanut lainvoimaa. Valtion virkaan nimitetyllä virkamiehellä olisi kuitenkin mahdollisuus alkaa hoitaa toista valtion virka ilman, että aikaisempi virkasuhde katkeaa.

Pykälän 5 momentissa säädetäisiin virkamiehen oikeudesta saada virkavapautta aikaisemmasta virasta kunnes toinen nimityspäätös saa lainvoiman. Virkamiehen tulee itse hakea virkavapautta, mutta virkavapaus myönnetään suoraan lain nojalla, eikä viranomaisella ole harkintavaltaa asiassa.

1.2 Laki tasavallan presidentin kansliasta

64 §. Pykälässä säädetään valitusoikeudesta virkamiesoikeudellisissa asioissa. Pykälää muutettaisiin siten, että valitus virkamiesoikeudellisissa asioissa tehtäisiin korkeimman hallinto-oikeuden sijasta hallinto-oikeuteen ja valittaminen sen päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi valituslupaa. Pykälän 1 ja 2 momentteihin tehdään tätä koskeva muutos. Pykälän 1 momentissa ei ole erikseen tarpeen säätää siitä, että valituksen voi tehdä vain sillä perusteella, että päätös on lainvastainen, koska tästä säädetään hallintolainkäyttölain 7 §:ssä. Lisäksi 2 momenttia muutettaisiin siten, että vaatimus käsittelyn kiireellisyydestä koskee sekä hallinto-oikeutta että korkeinta hallinto-oikeutta.

Muutoksella muutoksenhakuviranomaista koskeva sääntely yhdenmukaistettaisiin virkamieslain kanssa. Säännös vastaa muutoin voimassa olevaa 64 §:ää.

65 §. Pykälässä luetellaan ne virkamiestä koskevat päätökset, joista ei voida valittaa. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että sen kohdassa 1 oleva virkaan tai virkasuhteeseen nimitämiseen liittyvä valitusoikeuden rajoitus siirrettäisiin uuteen 65 a §:ään. Pykälän 3 momenttiin tehdään muutoksenhakuviranomaista koskeva muutos, joka vastaisi 64 §:n ehdotettua muutosta.

65 a §. Lakiin lisättäisiin uusi 65 a §, jossa säädetäisiin muutoksenhausta tässä laissa tarkoitettuihin virkanimityspäätöksiin virkamieslain 59 §:n sääntelyä vastaavalla tavalla. Pykälän 1 momentin mukaan muutosta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen momentissa säädetyin poikkeuksin voisi hakea viranhakija. Kanslialain 8 §:n 3 momentin mukaan sellaiseen virkaan, joka on ollut julkisesti haettavana, voidaan nimittää vain henkilö, joka on hakenut sitä kirjallisesti ennen hakuajan päättymistä ja joka silloin täyttää kelpoisuusvaatimukset. Kysymys siitä, onko muutoksenhakija hakenut virkaa määräajassa, tulisi mahdollisesti siten ratkaistavaksi prosessinedellytyksenä. Momentin mukaan valitusta tehtäessä noudatettaisiin hallintolainkäyttölakia, jollei kanslialaissa toisin säädetä.

Pykälän 1 momentissa säädetäisiin poikkeuksista valitusoikeuteen virkamieslain sääntelyä vastaavalla tavalla. Valituskielto tasavallan presidentin kansliassa rajoittuisi muutoksen jäl-

keen tasavallan presidentin tekemiin nimityspäätöksiin, päätöksiin nimittämisestä enintään kahden vuoden määräajaksi ja päätöksiin, joissa virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta.

Kanslialain 4 §:n mukaan tasavallan presidentti nimittää tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikön, esittelijät ja linnanvoudin. Kansliapäällikkö ja kanslian esittelijät voidaan lain 8 §:n mukaan nimittää virkaa haettavaksi julistamatta. Presidentin ja kyseisten virkamiesten välillä vallitsevan erityisen luottamussuhteen vuoksi on perusteltua rajoittaa valitusoikeutta tältä osin. Presidentin läheisenä avustajana toimiminen edellyttää erityistä presidentin ja hänen neuvonantajinsa välistä luottamusta. Presidentin nimittämät virkamiehet osallistuvat merkittävästi presidentin toimivaltaan kuuluvien asioiden valmisteluun ja he ovat läheisesti tekemisissä valtiollisessa päätöksenteossa. Näin ollen yleisestä valitusoikeudesta poikkeamiselle olisi kyseisten virkamiesten asemaan liittyvä perusteltu syy.

Tasavallan presidentin kanslian muut virkamiehet nimittää kansliapäällikkö, ellei ratkaisuvaltaa ole kansliasäännössä osoitettu muulle kanslian virkamiehelle. Valituskielto nimityspäätöksistä koskisi näitä virkamiehiä vain, jos kyseessä on päätös alle kahden vuoden määräaikaisesta nimittämisestä virkaan tai virkasuhteeseen tai nimitys virkaan tai virkasuhteeseen, joka täytetään kanslialain 8 §:n 3 momentin mukaan haettavaksi julistamatta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta. Kaikki yksittäistä virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevat valitukset osoitettaisiin Helsingin hallinto-oikeuteen, koska tasavallan presidentin kanslia sijaitsee Helsingissä. Momentissa säädettäisiin virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevan asian valituslupamenettelystä hallinto-oikeuden päätöksiin sekä käsittelystä kiireellisenä valitusviranomaisissa vastaavalla tavalla kuin 64 §:ssä. Momentissa säädettäisiin myös nimityspäätöksen täytäntöönpanosta. Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Säännös vastaa ehdotettua virkamieslain 59 §:n sääntelyä.

Voimassaoleva kanslialaki ei sisällä määräyksiä nimityspäätöksen tiedoksiannosta. Selkeyden vuoksi pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaukset hallintolain 59 §:ään ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa lain 19 §:ään.

66 §. Pykälässä säädetään virkamiestä koskevan päätöksen täytäntöönpanosta sekä perusteetoman irtisanomisen tai purkamisen vaikutuksesta virkasuhteen jatkumiseen. Pykälän 2 ja 3 momentteihin tehdään valitusviranomaista koskeva muutos, joka vastaisi 64 §:n ehdotettua muutosta. Säännös vastaa muutoin voimassa olevaa 66 §:ä.

73 §. Pykälässä säädetään virkasuhteen päättymisestä, kun virkamies nimitetään toiseen virkaan. Pykälän 1 momenttia muutetaan ja pykälään lisätään uusi 5 momentti. Tasavallan presidentin kanslian virkamies katsottaisiin eronneeksi aikaisemmasta virasta vasta siitä ajankohdasta, josta nimityspäätös valtion toiseen virkaan on saanut lainvoiman. Virkamiehellä olisi oikeus saada virkavapautta myös aikaisemmasta virasta kunnes toinen nimityspäätös saa lainvoiman. Säännös vastaa ehdotettua virkamieslain 65 §:n sääntelyä.

1.3 Tuomioistuinlaki

6 §. *Muutoksenhaku tuomarinkoulutuslautakunnan päätökseen.* Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valituskiellosta käräjänotaarin nimittämistä koskevaan päätökseen. Pykälän 3 momentti vastaisi voimassa olevaa 2 momenttia.

7 §. *Muutoksenhaku virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä tai tehtävään määräämistä koskevaan päätökseen.* Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin muutoksenhausta tässä laissa tarkoitettuun virkanimityspäätökseen.

Muutoksenhaussa nimittämisestä virkaan tai virkasuhteeseen tuomioistuimessa sovellettaisiin samoin kuin nykyisinkin virkamieslakia siltä osin kuin tuomioistuinlaissa tai muussa laissa ei erikseen toisin säädetä. Lähtökohtana olisi asianosaisen oikeus valittaa virkanimityspäätöksestä.

Säännöksiä nimittämisestä tuomioistuinlaitoksen virkaan tai virkasuhteeseen on tuomioistuinlain lisäksi myös korkeimmasta oikeudesta annetussa laissa ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa. Asiantuntijajäsenten määräämisestä tehtävänsä on säännöksiä sotilasoikeudenkäyntilaissa. Näissä laeissa olisi myös säännöksiä muutoksenhausta kyseessä oleviin virkanimitystä tai tehtävään määräämistä koskeviin päätöksiin.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin valituskielloista tässä laissa tarkoitettuihin virkanimityspäätöksiin.

Momentin *1 kohdassa* säädettäisiin kiellosta valittaa lainkäyttöhenkilöstön virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä. Kohta koskee ensinnäkin nimittämistä 11 luvussa tarkoitettuun päällikkötuomarin tai vakinaisen tuomarin virkaan tai virkasuhteeseen. Valituskiellon piiriin kuuluisivat myös lain 12 luvussa tarkoitettuun määräaikaisen tuomarin virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevat päätökset samoin kuin 18 luvussa tarkoitettuun asessorin virkaan nimittämistä koskevat päätökset. Kohdassa säädettäisiin myös valituskiellosta 19 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun esittelijän tai valmistelijan virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä.

Momentin *2 kohta* koskisi nimittämistä tuomioistuinlain 19 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kansliapäällikön tai hallintopäällikön virkaan tai virkasuhteeseen taikka niitä vastaavaan virkaan tai virkasuhteeseen, jonka tehtäviin kuuluu tuomioistuimen hallinnosta huolehtiminen.

Pykälän *2 momentti* koskisi muuta kuin lainkäyttöhenkilökuntaa. Muutoksenhaussa virkanimityspäätöksiin sovellettaisiin tällöin, mitä valtion virkamieslaissa säädetään. Lähtökohtana olisi, että päätökseen saa virkamieslain 57 §:n 1 momentin mukaisesti hakea muutosta valittamalla. Saman pykälän 3 momentissa säädetään tilanteista, joissa nimityspäätökseen ei kuitenkaan saa hakea valittamalla muutosta.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin valituskiellosta 17 luvussa tarkoitettuihin päätöksiin tuomioistuinten asiantuntijajäsenten määräämisestä tehtävänsä. Säännöstä sovellettaisiin myös vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäreiden määräämistä koskeviin päätöksiin oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa annetun lain (677/2016) 16 §:n viittaussäännöksen nojalla. Ehdotettua säännöstä sovellettaisiin korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 §:n viittaussäännöksen nojalla myös muutoksenhaussa korkeimman hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten määräämistä koskeviin päätöksiin.

1.4 Laki korkeimmasta oikeudesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta

13 §. Pykälän *2 momentin* viittaussäännökseen lisättäisiin maininta muutoksenhausta nimittämistä koskevasta päätöksestä.

1.5 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

11 §. Pykälän 3 *momentin* viittaussäännökseen lisättäisiin maininta muutoksenhausta tehtävään määräämistä koskevaan päätökseen.

14 §. Pykälän 2 *momentin* viittaussäännökseen lisättäisiin maininta muutoksenhausta nimittämistä koskevasta päätöksestä.

1.6 Laki oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa annetun lain 16 §:n muuttamisesta

16 §. Pykälän viittaussäännökseen lisättäisiin maininta muutoksenhausta nimittämistä koskevasta päätöksestä.

1.7 Laki sotilasoikeudenkäyntilain muuttamisesta

19 a §. Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin kiellosta hakea muutosta lain 11 §:ssä tarkoitettuun päätökseen. Nämä päätökset koskevat sotilasjäsenien määräämistä yleisiin tuomioistuimiin. Viitatus 11 §:n mukaan alioikeuden sotilasjäsenet ja heille riittävän monta varajäsentä määrää hovioikeus maavoimien komentajan esityksestä. Hovioikeuden sotilasjäsenet ja heille varajäsenet määrää korkein oikeus puolustusministeriön ehdottamista henkilöistä. Korkeimman oikeuden sotilasjäsenet ja heille varajäsenet määrää tasavallan presidentti.

1.8 Laki puolustusvoimista

Puolustusvoimista annettua lakia muutettaisiin. Nykyisin Puolustusvoimien viran haettavaksi julistamista koskeva sääntely on puolustusvoimista annetun valtioneuvoston asetuksen (1319/2007) 16 §:ssä. Pääsääntö 2 *momentin* mukaan on, että Puolustusvoimien virat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta. Kyseisen asetuksen 1 *momentissa* on kuitenkin lueteltu eräitä virkoja, jotka Pääesikunta julistaa haettavaksi. Lisäksi 3 *momentissa* säädetään siitä, mikä viranomaisen virat tarvittaessa julistaa haettavaksi. Puolustusvoimista annetussa laissa ei säädetä viran haettavaksi julistamisesta yleisesti. Lain 38 a §:n 2 *momentin* mukaan professorin, sotilasprofessorin, apulaisprofessorin ja apulaissotilasprofessorin virat tulee pääsäännön mukaan asettaa julkisesti haettavaksi. Puolustusvoimista annetun valtioneuvoston asetuksen delegointisäännös on puolustusvoimista annetun lain 36 §:n 2 *momentissa*, jonka mukaan Puolustusvoimien viroista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

36 a §. Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin pääsääntö virkojen haettavaksi julistamisesta eli siitä, että Puolustusvoimien virat voidaan täyttää haettavaksi julistamatta. Tämän jälkeen 2 *momentissa* säädettäisiin virat, jotka julistetaan kuitenkin haettavaksi eli apulaisprofessorin, apulaissotilasprofessorin, erikoislääkärin, kirjastonjohtajan, museonjohtajan, osastonjohtajan, osastopäällikön, professorin, puolustusvoimien asessorin, räjähdelainetarkastajan, sotilasprofessorin, toimistopäällikön ja tutkimusjohtajan virat.

38 a §. Voimassaolevassa pykälän 2 *momentissa* säädetään, että professorin, sotilasprofessorin, apulaisprofessorin ja apulaissotilasprofessorin virka tulee asettaa julkisesti haettavaksi. Tämä periaate sisällytettäisiin uuteen 36 a §:ään ja poistettaisiin siis *momentista*.

Voidaan katsoa, että viran haettavaksi julistamista koskeva sääntely ei nykyisin ole perustuslain edellyttämällä säädöstasolla. Tämän vuoksi sääntely ehdotetaan siirrettäväksi puolustusvoimista annettuun lakiin. Vastaava asetustasoinen sääntely tulee erikseen kumota.

1.9 Laki Suomen Pankin virkamiehistä

10 luku Oikeusturva virkasuhdeasioissa

Luvun otsikkoa muutettaisiin nykyisestä siten, että se vastaisi paremmin lukuun ehdotettuja muutoksia. Luvun rakenne ehdotetaan muutettavaksi sitten, että voimassa olevan lain 33 §:n sisältö jaettaisiin useammaksi säännökseksi.

33 §. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin johtokunnan päätöstä koskevassa valitusasiassa noudatettavasta menettelystä. Muutoksenhaku muutettaisiin vastaamaan muuta valtion virkamieslakia siten, että valitus tehtäisiin hallinto-oikeuteen.

Pykälän *2 momentti* vastaisi pääosin voimassa olevan lain 33 §:n 2 momenttia. Momentissa tarkoitettuja päätöksiä koskevassa asiassa valitus olisi käsiteltävä kiireellisenä hallinto-oikeudessa.

33 a §. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 33 §:n 3 momenttia. Pykälän *2 momentissa* viittaus kumottuun valtion eläkelakiin korjattaisiin viittaukseksi julkisten alojen eläkelain (81/2016) 9 lukuun, jossa säädetään muutoksenhausta.

33 b §. Hallinto-oikeus toimisi pykälän *1 momentissa* tarkoitettuna muutoksenhakuviranomaisena lomautusta koskevissa asioissa. Voimassa olevan lain 33 §:n 4 momentissa muutoksenhaku on osoitettu tehtäväksi korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Ehdotettu pykälän *2 momentti* vastaisi voimassa olevan lain 33 §:n 5 momenttia ja *3 momentti* voimassa olevan lain 6 momenttia.

33 c §. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin pääsäännöstä, jonka mukaan virkamies saa hakea muutosta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen.

Pykälän *1 momentti* vastaisi muilta osin valtion virkamieslakiin ehdotettua 59 §:n 1 momentin muutosta. Laissa rajoitettaisiin erikseen muutoksenhakuoikeutta momentissa lueteltuihin päätöksiin. Valituskielto koskisi päätöksiä, joissa nimitysvalta on tasavallan presidentillä tai pankkivaltuustolla.

Pykälän *2 momentti* olisi uusi. Siinä säädettäisiin valituksen tekemisestä virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä Helsingin hallinto-oikeudelle. Hallituksen esitysluonnoksen lausunto-kierroksen aikana Korkein hallinto-oikeus kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että Suomen Pankin virkamiehistä annetusta laista puuttuu valtion virkamieslain 59 §:n 2 momenttia vastaava säännös. Korkein hallinto-oikeus piti perusteltuna, että Suomen Pankin osalta säädetään erikseen valitustuomioistuimeksi Helsingin hallinto-oikeus, koska Suomen Pankin päätoimipiste sijaitsee Helsingissä. Suomen Pankilla on kuitenkin toimipisteitä muualla maassa. Esimerkiksi rahahuollolla on aluekonttorit Vantaalla ja Oulussa.

Pykälän *3 momentissa* rajoitettaisiin valitusoikeutta muissa kuin tämän pykälän 1 momentissa ja 33 ja 33 a §:ssä tarkoitetuissa päätöksissä. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 33 §:n 7 momenttia.

11 luku Erinäiset säännökset virkasuhdeasioissa

33 d §. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin oikaisun hakemisesta johtokunnan tekemään päätökseen. Momentissa säädettäisiin 14 päivän määräajasta, jonka kuluessa oikaisuvaatimus on tehtävä. Voimassa olevassa laissa ei säädetä erikseen määräajasta. Lisäksi momentissa säädet-

täisiin nimenomaisesti, että valitusoikeus ei koske päätöksiä, joihin saa hakea oikaisua. Tämä vastaa voimassa olevan lain 33 §:n 7 momenttia.

Voimassa olevan lain 33 §:n 1 momentin toista virkettä vastaavasti pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin poikkeuksista valitusoikeuteen, kun kyse on työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvasta asiasta.

35 §. Pykälän 1 momentissa oleva viittaus 33 §:n 1 momenttiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi 33 d §:ään uuden pykälänumeroinnin vuoksi.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Muutoksenhaussa ennen lakien voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovellettaisiin lakien voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan, että virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskeviin päätöksiin saisi pääsääntöisesti hakea muutosta valittamalla, mutta valitusoikeutta rajoitetaan tietyiltä osin.

Sääntely on merkityksellinen perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännöksen näkökulmasta, minkä lisäksi on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan määräykset oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Esityksen merkityksellisyyttä tulee perustuslain lisäksi arvioida suhteessa virkamieslain nykytilanteeseen. Rajattukin valitusmahdollisuuden avaaminen virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevissa päätöksissä laajentaa hakijoiden oikeusturvaa asiaryhmässä, jossa ei perustuslain näkökulmasta katsota olevan kyse virkaa tai virkasuhdetta hakeneen oikeudesta.

Oikeuskansleri nosti esiin vuoden 2012 vuosikertomuksessaan (s. 15—17) epäilyt poliittisista virkanimityksistä. Oikeuskansleri totesi, että poliittisen virkanimityksen käsite ei ole kuitenkaan tarkasti määriteltävissä ja että on vaikeasti arvioitavissa, milloin on ollut kyse poliittiseksi nimitykseksi määriteltävästä valinnasta. Oikeuskansleri katsoi, että vaikka perus- ja ihmisoikeuksista ei seuraa ehdotonta vaatimusta nimityksiä koskevan valitusoikeuden säätämiseksi, valitusoikeutta voitaisiin perustella kuitenkin perustuslain 21 §:n tausta-arvojen optimoinnilla. Tällä tarkoitetaan yleisemmin sitä, että sen sijaan, tyydytään etsimään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä ihmisoikeusminimiä, voisi olla perusteltua pohtia myös perusoikeusoptimia. Oikeuskansleri totesi: ”Tästä eteenpäin kyse on oikeuspoliittisesta harkinnasta”.

Lailla säätämisen vaatimus

Jokaisella on perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi oikeus hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet on perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan turvattava lailla.

Perustuslakivaliokunta on todennut hallituksen vuosikertomusta 2015 käsitellessään (PeVL 25/2016 vp—K 10/2016 vp), että viranomaisen päätöstä voidaan perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla pitää yksilön oikeutta tai velvollisuutta koskevana silloin, kun lainsäädännössä on riittävän täsmällinen perusta oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle

yksilön ja julkisen vallan välille. Selkein tällainen peruste olisi perustuslakivaliokunnan mukaan niin sanottu subjektiivinen oikeus, jolloin viranomaisen on myönnettävä tai toteutettava oikeus lainsäädännöstä ilmenevien edellytysten täyttyessä. Perustuslakivaliokunnan mukaan myös säännökset tätä harkinnanvaraisempienkin oikeuksien tai etuuksien myöntämisedellytyksistä voisivat muodostaa riittävän täsmällisen perustan oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle (ks. esim. PeVL 39/2013 vp, PeVL 32/2012 vp, PeVL 16/2000 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta toteaa, että tällaista perustetta ei kuitenkaan yleensä synny, jos etuuden tai palvelun saaminen riippuu kokonaan viranomaisen harkinnasta, käytettävissä olevista määrärahoista tai esimerkiksi suunnitelmista (PeVL 63/2010 vp, PeVL 16/2000 vp). Tällöinkin valitusoikeus voi tosin olla aiheellinen muun muassa viranomaistoiminnan asianmukaisuuden ja muun tasapuolisuuden valvomiseksi (PeVL 10/2009 vp, PeVL 46/2002 vp). Kielto hakea muutosta virkaan nimittämistä koskevaan päätökseen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut tavallisen lain säätämisyjärjestyksen estäväksi seikaksi (PeVL 18/2011 vp, PeVL 51/2010 vp). Vakiintuneen tulkinnan mukaan virkanimityksen ei katsota olevan oikeus sillä tavalla, että henkilöllä olisi subjektiivinen oikeus tulla nimitetyksi hakemaansa virkaan. Vaikka nimityksestä päätettäessä on noudatettava asianomaista virkaa koskevien kelpoisuus- ja muiden mahdollisten erityisten vaatimusten lisäksi perustuslain 125 §:n 2 momentissa säädettyjä yleisiä virkanimitysperusteita, kenelläkään ei ole kuitenkaan subjektiiviseksi luonnehdittavaa oikeutta tulla nimitetyksi valtion johonkin virkaan. Hallituksen esityksen mukaan valitusoikeudelle valtion virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisestä on perusteltua säätää ja sille voidaan säätää lailla rajoituksia. Esityksen mukainen valituskielto ei ole ongelmallinen perustuslain 21 §:n 1 momentin kannalta.

Oikeusturvavaatimus

Valitusoikeuden puolesta ja sitä vastaan puhuvien seikkojen painoarvoja arvioitaessa on otettava huomioon, että jokaiseen nimityspäätökseen sisältyvä harkintavalta nostaa esiin kysymyksen siitä, kuinka merkityksellinen valitusoikeus tosiasiallisesti olisi, jos sellaisesta säädettäisiin. Nimitysharkintaa tehtäessä voi olla useampi kuin yksi hakija, joka täyttää kelpoisuusvaatimukset ja hakuilmoituksessa asetetut edellytykset siten, että hän voisi oikeudellisin perustein tulla nimitetyksi virkaan tai virkasuhteeseen. Nimityksen tekevällä viranomaisella on oikeudellisten rajojen puitteissa kuitenkin harkintavaltaa sen suhteen, miten virkaan kuuluvien tehtävien asettamia vaatimuksia ja hakijoiden ansioita painotetaan. Valitusoikeus voisikin vaikuttaa oikeusturvan kannalta merkittävästi vain silloin, kun kysymys olisi puhtaasti muodollisesta virheestä.

Oikeusturvavaatimusta on virkaan tai virkasuhteeseen nimittämättä jätetyn hakijan lisäksi arvioitava sekä nimitetyn henkilön että viraston toiminnan kannalta. Nimityksissä, joihin voisi hakea muutosta, lopullisena ratkaisuna voi kuitenkin olla muun kuin valittajan nimittäminen virkaan, jolloin valitusoikeus ei toisi valittajalle hänen odottamaansa oikeusturvaa. Muutoksenhakutien avaaminen aiheuttaa merkittävää epävarmuutta nimitetyksi tulleiden oikeusasemaan. Nimityksen kumoaminen voisi käytännössä johtaa nimitetyn henkilön kannalta korvaamattomiin tulonmenetyksiin ja toimeentulon menettämiseen tai vaikeutumiseen määrittämättömäksi ajanjaksoksi. Erityisesti yksityiseltä sektorilta tai muualta valtionhallinnon ulkopuolelta tulevan virkaan nimitetyn henkilön oikeusturva ja luottamuksensuoja vähenisi merkittävästi. Hänellä ei olisi oikeutta ja mahdollisuutta palata aiempiin työtehtäviinsä toisin kuin valtion virkamiehellä, jolla olisi oikeus saada näissä tilanteissa virkavapautta. Viranomaisen toiminnan kannalta tarkasteltuna valitusoikeus aiheuttaisi pisimmillään jopa usean vuoden epävarmuuden tehtävien järjestämisessä, mikä vaarantaisi viranomaisen tuloksellisen toiminnan. Tämän seikan painoarvo on nyt tehtävässä arvioinnissa merkittävä, koska se vaikutti jo vuoden 1988 virkamieslaissa omaksuttuun valituskieltoon.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan soveltuvuutta virkamiesoikeudellisiin asioihin on arvioitu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa. Keskeinen kysymys on tällöin ollut se, onko virkamiestä koskeva asia sellainen, jossa päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja jossa pääsy tuomioistuimeen tulisi näin ollen turvata. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan soveltumista on arvioitu ihmisoikeustuomioistuin ratkaisussa Eskelinen ja muut vs. Suomi (19.4.2007). Ratkaisussa ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että valtiolla voi olla hyväksyttävä intressi määrätä pääsystä tuomioistuimeen tiettyjen henkilökategorioiden osalta. Tällöin kuitenkin on sopimusvaltioiden eikä ihmisoikeustuomioistuimen asiana osoittaa nimenomaisesti ne alueet, joihin liittyy sellaisia valtion suvereni-teettiin kuuluvia päätäntävaltuuksia, että yksilön etujen on väistytävä. Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan 6 artiklan 1 kohdan soveltamatta jättämisen edellytyksenä on, että kansallises-sa laissa on nimenomainen määräys tuomioistuimeen pääsyn epäämisestä asianomaisen toi-men tai henkilökategorian osalta. Lisäksi epäämiselle tulee olla valtion edun mukaiset objek-tiiviset perusteet. Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan ei ole perusteltua olla soveltamatta 6 ar-tiklan 1 kohtaa virkamiehen ja valtion välisen erityisen suhteen vuoksi tavanomaisissa työrii-doissa, kuten sellaisissa, jotka koskevat palkkoja ja muita etuisuuksia. Virkaan nimitettäessä ei päätetä yksilön oikeuksista tai velvollisuuksista. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklas-sa tarkoitetussa mielessä valituskielto virkaan tai virkasuhteeseen nimitettäessä on esityksen henkilökategorian ja enintään kahden vuoden määräaikaisten nimitysten osalta perusteltu.

Haettaessa muutosta valtion virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisestä, asianosainen valittaja on esityksen mukaan viran hakija. Nimityksissä, joissa virka tai virkasuhde voidaan lain nojal-la täyttää haettavaksi julistamatta, ei ole valittajan roolissa olevaa asianosaista tai henkilöä, jonka oikeusturvavaatimuksesta olisi kyse.

Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus

Valituskiellon piiriin kuuluvista viroista ja virkasuhteista ei ole mahdollista laatia tyhjentävää listaa. Täsmällinen ja tarkka raja-
aus valituskiellon piiristä on kuitenkin mahdollista tehdä sää-tämällä raja-
us nimittävän viranomaisen ja nimitystoimivallan kautta. Valituskielto koskisi ai-noastaan valtion virkamieslaissa ja esityksen muissa virkamiesten palvelussuhdetta koskevilla laeissa rajattuja virkoja ja virkasuhteita. Valituskiellon piiriin kuuluvat virat ja virkasuhteet on määritelty tarkemmin luvussa 2.3.

Rajoituksen hyväksyttävyys ja suhteellisuusvaatimus

Hakijoiden oikeusturvan kannalta on merkityksellistä, että valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies valvovat viranomaisten päätöksenteon lainmukaisuutta myös vir-kanimitysasioissa. Valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätöksenteon lainmukaisuuden valvonta on oikeuskanslerin erityinen tehtävä. Hakija voi saattaa nimityspäätöksen lainmukai-suuden kanteluasiana ylimpien laillisuusvalvojien tutkittavaksi. Lisäksi hakijoiden käytettä-vissä ovat naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa samoin kuin yhdenvertai-suuslaissa säädetyt oikeusturvakeinot. Hakijat voivat turvautua myös ylimääräisiin muutok-senhakukeinoihin.

Kanslialaissa valituskiellon piiriin kuuluisivat jatkossakin tasavallan presidentin päätösvaltaan kuuluvat nimityspäätökset tasavallan presidentin kansliassa. Valituskieltoa pidetään perustel-tuna, koska presidentin nimittävät virkamiehet, joita ovat kansliapäällikkö, esittelijät ja lin-nanvouti, osallistuvat merkittävästi presidentin toimivaltaan kuuluvien asioiden valmisteluun ja he ovat läheisesti tekemisissä valtiollisessa päätöksenteossa. Lisäksi todettakoon, että presi-dentin läheisenä avustajana toimiminen edellyttää erityistä presidentin ja hänen neuvonantaji-ensa välistä luottamusta. Kyseiset virkamiehet myös nimitetään pääsääntöisesti presidentin

toimikaudeksi. Virkamiesten yleisestä muutoksenhakuoikeudesta poikkeamiselle on näin ollen olemassa valtion edun mukainen objektiivinen peruste.

Oikeus hakea muutosta kuuluu niihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin, jotka turvataan perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan lailla. Säännöksellä ei kuitenkaan ole tarkoitettu estää säätämästä tähän oikeuteen vähäisiä poikkeuksia, kunhan ne eivät muodostu pääsäännöksi eivätkä vaarana yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (HE 309/1993 vp, s. 74). Muutoksenhakutien avaaminen kaikissa tapauksissa valtion virkoja ja virkasuhteita koskeviin nimityspäätöksiin aiheuttaisi merkittävää epävarmuutta nimityksi tulleiden oikeusasemaan, mikä ei voi olla vaikuttamatta erityisesti määräajaksi täytettävien virkojen ja määräaikaisten virkasuhteiden hakemista harkitsevien ratkaisuihin. Tästä johdettava virkasuhteen kilpailukyvyyn heikkeneminen palvelussuhdelajina vaikeuttaisi valtion mahdollisuuksia saada ammattitaitoista henkilöstöä virkoihin ja virkasuhteisiin.

Virkamiesten yleisestä muutoksenhakuoikeudesta poikkeamiselle olisi näin ollen olemassa valtion edun mukainen objektiivinen peruste. Säännös rajoittaa valitusoikeutta rajattujen henkilökategorioiden osalta. Ehdotetun säännöksen voidaan katsoa olevan riittävän tarkkarajainen ja muodostavan vain rajoitetun poikkeuksen oikeusturvaperusoikeuden alaan. Valituskiellon ei myöskään voida katsoa olevan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohtaa koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vastainen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä. Perinteisesti virkanimityksen ei katsota olevan oikeus sillä tavalla, että henkilöllä olisi subjektiivinen oikeus tulla nimitetyksi hakemaansa virkaan. Sääntely on kuitenkin merkityksellinen perustuslain 21 §:n oikeusturväsäännöksen näkökulmasta, minkä lisäksi on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan määräykset oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Hallituksen esitys perustuu perustuslakivaliokunnan ehdotuksesta eduskunnan lausumassaan edellyttämään toimeksiantoon ja perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytäminen esityksestä on näin ollen perusteltua.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

valtion virkamieslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion virkamieslain (750/1994) 53 §, 55 §:n 1 momentti, 57 §:n 3 ja 4 momentti sekä 65 §:n 1 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 53 § sekä 57 §:n 3 ja 4 momentti laissa 1059/2016, 55 §:n 1 momentti laissa 177/2013 sekä 65 §:n 1 momentti laissa 1088/2007, sekä
lisätään lakiin siitä lailla 177/2013 kumotun 59 §:n tilalle uusi 59 § sekä 65 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 604/2007, 1088/2007 ja 283/2015, uusi 5 momentti seuraavasti:

14 luku

Muutoksenhaku

53 §

Valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen, jolla valtioneuvosto on irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen, pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta tai päättänyt pitää virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassa, virkamies saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Muuhun kuin valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen, jolla viranomainen on antanut muulle virkamiehelle kuin tuomarille varoituksen taikka lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen tai muuttanut virkasuhteen osa-aikaiseksi, pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta, päättänyt pitää virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassa tai määrääkseen erottanut virkamiehen virantoimituksesta, saadaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin 57 §:ssä säädetään. Korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden hallintopäätökseen haetaan kuitenkin muutosta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista asianomaiselta tuomioistuimelta, jossa asian käsittelee täysistunto.

Mitä 2 momentissa säädetään, ei koske päätöstä, jolla tasavallan presidentti on irtisanonut virkamiehen tai purkanut virkamiehen virkasuhteen.

55 §

Edellä 53 §:ssä tarkoitettu asia sekä virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskeva asia on käsiteltävä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

57 §

Seuraaviin virkamiestä koskeviin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla, jollei laissa toisin säädetä:

- 1) viraston yhteisen viran sijoittaminen viraston sisällä;
- 2) harkinnanvaraisen virkavapauden myöntäminen tai epäminen;
- 3) tehtävään määrääminen, jos virkamies on antanut suostumuksensa tehtävään määräämiseen.

Jos 3 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettu päätös merkitsee viran sijoituspaikkakunnan muuttumista, päätökseen saa hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Päätös tulee kuitenkin noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

59 §

Viranhakija saa hakea virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Päätöksestä ei kuitenkaan saa valittaa, jos:

- 1) nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille tai valtioneuvoston yleisistunnolle;
- 2) päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi;
- 3) virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta;
- 4) päätös koskee puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen sotilasvirkaa, joka voidaan lain nojalla täyttää haettavaksi julistamatta.

Tuomioistuinten eräiden virkojen ja virkasuhteiden osalta muutoksenhausta säädetään lisäksi tuomioistuinlaissa.

Valitus virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee. Jollei tätä perustetta voida käyttää, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman.

Nimityspäätös annetaan tiedoksi tavallisena tiedoksiantona. Tavallisesta tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa (434/2003) ja tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta lisäksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003).

65 §

Virkamies katsotaan eronneeksi aikaisemmasta virasta siitä ajankohdasta, josta hänet on muutoin kuin määräajaksi nimitetty toiseen valtion virkaan ja nimityspäätös on saanut lainvoiman. Jos toinen valtion virka on kuitenkin 18 §:n 3 momentissa tarkoitettu sivutoimi, virkamiehen ei katsota eronneen aikaisemmasta virasta tällaiseen sivutoimiseen virkaan nimittämisen vuoksi.

Jos virkaan nimitetty virkamies nimitetään toiseen valtion virkaan ja nimityspäätös ei ole saanut lainvoimaa, virkamiehellä on oikeus saada virkavapautta aikaisemmasta virasta, kunnes nimityspäätös on saanut lainvoiman.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tasavallan presidentin kansliasta annetun lain (100/2012) 64 §:n 1 ja 2 momentti, 65 §:n 2 ja 3 momentti, 66 §:n 1 ja 2 momentti sekä 73 §:n 1 momentti sekä
lisätään lakiin uusi 65 a § ja 73 §:ään uusi 5 momentti seuraavasti:

64 §

Tämän lain nojalla tehdystä virkamiestä koskevasta kanslian päätöksestä virkamies voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Virkamiehelle annettua varoitusta, virkamiehen lomauttamista tai irtisanomista, virkasuhteen purkamista, virkasuhteen muuttamista osa-aikaiseksi, virkamiehen pidättämistä virantoimituksesta, virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassapitämistä sekä 63 §:ssä tarkoitettua oikaisuvaatimuksesta annettua päätöstä koskeva asia on käsiteltävä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

65 §

Myöskään seuraavista virkamiestä koskevista päätöksistä ei saa hakea muutosta valittamalla, jollei laissa toisin säädetä:

- 1) kanslian yhteisen viran sijoittaminen viraston sisällä;
- 2) harkinnanvaraisen virkavapauden myöntäminen tai epääminen;
- 3) tehtävään määrääminen, jos virkamies on antanut suostumuksensa tehtävään määräämiseen.

Jos 2 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettu päätös merkitsee viran sijoituspaikkakunnan muuttumista, päätökseen saa hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Päätös tulee kuitenkin noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

65 a §

Viranhakija saa hakea virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä. Päätöksestä ei kuitenkaan saa valittaa, jos:

- 1) nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille;
- 2) päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi;
- 3) virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta.

Valitus virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskeva asia on käsiteltävä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä. Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman.

Nimityspäätös annetaan tiedoksi tavallisena tiedoksiantonona. Tavallisesta tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa (434/2003) ja tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta lisäksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003).

66 §

Päätös virkamiehen lomauttamisesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta. Päätös virkamiehen pidättämisestä virantoimituksesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Sivutointa koskeva päätös tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

73 §

Kanslian virkamies katsotaan eronneeksi aikaisemmasta virasta siitä ajankohdasta, josta hänet on muutoin kuin määräajaksi nimitetty toiseen valtion virkaan ja nimityspäätös on saanut lainvoiman, jollei muualla laissa toisin säädetä. Jos toinen valtion virka on kuitenkin 20 §:n 3 momentissa tarkoitettu sivutoimi, virkamiehen ei katsota eronneen aikaisemmasta virasta tällaiseen sivutoimiseen virkaan nimittämisen vuoksi.

Jos kanslian virkaan nimitetty virkamies nimitetään toiseen valtion virkaan ja nimityspäätös ei ole saanut lainvoimaa, virkamiehellä on oikeus saada virkavapautta aikaisemmasta virasta, kunnes nimityspäätös on saanut lainvoiman.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

3.

Laki

tuomioistuinlain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 23 luvun 6 §:n 2 momentti sekä
lisätään 23 luvun 6 §:ään uusi 3 momentti ja lukuun uusi 7 § seuraavasti:

23 luku

Muutoksenhaku

6 §

Muutoksenhaku tuomarinkoulutuslautakunnan päätökseen

Käräjänotaarin nimittämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Muuhun tuomarinkoulutuslautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

7 §

Muutoksenhaku virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä tai tehtävään määräämistä koskevaan päätökseen

Virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, jos:

1) päätös koskee nimittämistä 11, 12 ja 18 luvussa sekä 19 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun virkaan tai virkasuhteeseen;

2) päätös koskee nimittämistä tuomioistuimen kansliapäällikön tai hallintopäällikön virkaan tai virkasuhteeseen taikka 19 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuun muuhun vastaavaan virkaan tai virkasuhteeseen, jonka tehtäviin kuuluu tuomioistuimen hallinnosta huolehtiminen.

Muutoksenhaussa päätökseen, joka koskee 19 luvun 5 §:ssä tarkoitetun muun henkilöstön virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä, sovelletaan, mitä valtion virkamieslaissa säädetään muutoksenhausta. Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden hallintopäätökseen haetaan kuitenkin muutosta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista asianomaiselta tuomioistuimelta, jossa asian käsittelee täysistunto.

Päätökseen, joka koskee määräämistä tässä laissa tarkoitettuun tuomioistuimen asiantuntijajäsenen tehtävään, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

4.

Laki

korkeimmasta oikeudesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta oikeudesta annetun lain (665/2005) 13 §:n 2 momentti, sellaisena
kuin se on laissa 680/2016, seuraavasti:

13 §

Esittelijät nimittää korkein oikeus. Enintään kolmasosa kaikista esittelijän viroista voi olla määräajaksi täytettäviä esittelijäneuvoksen virkoja. Tällaiseen virkaan voidaan nimittää enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Viittä vuotta lyhyemmäksi määräajaksi voidaan nimittää vain erityisestä syystä. Muilta osin esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksiin, nimittämisperusteisiin ja nimittämiseen määräajaksi sekä muutoksenhakuun esittelijän nimittämistä koskevasta päätöksestä sovelletaan, mitä tuomioistuinlaissa säädetään tuomarin kelpoisuusvaatimuksista, nimittämisperusteista ja nimittämisestä määräajaksi sekä muutoksenhausta tuomarin nimittämistä koskevasta päätöksestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

5.

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 ja 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 11 §:n 3 momentti ja 14 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 681/2016, seuraavasti:

11 §

Asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimuksista, tehtävään määrittämisestä ja asemasta, oikeudesta pysyä tehtävässään ja velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuutensa sekä muutoksenhausta asiantuntijan tehtävään määrittämisestä koskevaan päätökseen säädetään tuomioistuinlain 17 luvussa.

14 §

Esittelijät nimittää korkein hallinto-oikeus. Esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksiin, nimittämisperusteisiin ja nimittämiseen määrajaksi sekä muutoksenhakuun esittelijän nimittämistä koskevasta päätöksestä sovelletaan, mitä tuomioistuinlaissa säädetään tuomareiden kelpoisuusvaatimuksista, nimittämisperusteista ja nimittämisestä määrajaksi sekä muutoksenhausta tuomarin nimittämistä koskevasta päätöksestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain (677/2016) 16 § seuraavasti:

16 §

Vakuutusoikeuden asiantuntijalääkärit

Vakuutusoikeudessa on tuomioistuinlain 7 luvun 2 §:ssä tarkoitettujen jäsenten lisäksi vakuutusoikeuden asiantuntijalääkäreitä, joilta vakuutusoikeus pyytää tarvittaessa asiantuntijalausunnon.

Mitä tuomioistuinlaissa säädetään vakuutusoikeuden lääkärijäsenen nimittämisestä, kelpoisuusvaatimuksista, sidonnaisuuksien ilmoittamisesta ja tehtävästä vapauttamisesta sekä muutoksenhausta lääkärijäsenen nimittämistä koskevasta päätöksestä sovelletaan myös asiantuntijalääkäriin nimittämiseen, kelpoisuusvaatimukseen, sidonnaisuuksien ilmoittamiseen ja tehtävästä vapauttamiseen sekä muutoksenhakuun asiantuntijalääkäriin nimittämistä koskevasta päätöksestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

sotilasoikeudenkäyntilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sotilasoikeudenkäyntilakiin (326/1983) uusi 19 a § seuraavasti:

5 luku

Muutoksenhaku

19 a §

Edellä 11 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

8.

Laki

puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 38 a §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 560/2016, sekä
lisätään lakiin uusi 36 a § seuraavasti:

36 a §

Viran haettavaksi julistaminen

Puolustusvoimien virat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta.
Seuraavat virat julistetaan kuitenkin haettavaksi: apulaisprofessorin, apulaissotilasprofessorin, erikoislääkärin, kirjastonjohtajan, museonjohtajan, osastonjohtajan, osastopäällikön, professorin, puolustusvoimien asessorin, räjähdysainetarkastajan, sotilasprofessorin, toimistopäällikön ja tutkimusjohtajan virat.

38 a §

Professorin ja sotilasprofessorin tehtävät sekä professorin, sotilasprofessorin, apulaisprofessorin ja apulaissotilasprofessorin viran täyttäminen

Professorin, sotilasprofessorin, apulaisprofessorin ja apulaissotilasprofessorin virka voidaan täyttää kutsusta haettavaksi julistamatta silloin, kun virkaan voidaan kutsua ansioitunut henkilö tai henkilö nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen. Kutsusta voidaan nimittää vain henkilö, joka kiistatta täyttää kelpoisuusvaatimukset.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain (1166/1998) 10 luku ja 11 luvun 35 §:n 1 momentti sekä
lisätään 11 lukuun uusi 33 d § seuraavasti:

10 luku

Oikeusturva virkasuhdeasioissa

33 §

Päätökseen, jolla Suomen Pankki on antanut varoituksen, lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen tai pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta taikka ratkaissut työntekijän eläkemaksua tai sivutointa koskevan asian, samoin kuin 33 b §:n 3 momentissa tarkoitettuun ja 33 d §:n 1 momentissa tarkoitettu oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu asia on käsiteltävä hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

33 a §

Johtokunnan päätökseen eläkettä koskevassa asiassa saa hakea muutosta valittamalla vakuumusoikeuteen.

Muutoksenhausta eläkettä koskevassa asiassa on muutoin soveltuvien osien voimassa, mitä valtion eläkelaislaissa (280/1966) säädetään.

33 b §

Päätös virkamiehen lomauttamisesta ja sivutoimesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta. Päätös virkamiehen pidättämisestä virantoimituksesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Virkamiehen virkasuhteen katsotaan jatkuneen katkeamatta, jos virkamiehen irtisanominen tai virkasuhteen purkaminen on lainvoimaisen päätöksen mukaan tapahtunut ilman tässä laissa säädettyä perustetta.

Virkamiehellä, joka ilman 5 §:ssä tarkoitettua perustetta on nimitetty määräajaksi tai joka ilman pätevää syytä on toistuvasti peräkkäin nimitetty määräajaksi, on oikeus virkasuhteen Suomen Pankkiin päättyessä sen vuoksi, ettei häntä enää nimitetä pankin virkamieheksi, saada pankilta vähintään kuuden ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi pankkivaltuusto, jolle korvausvaatimus on esitettävä kuuden kuukauden kuluessa virkasuhteen päättymisestä.

33 c §

Viranhakija saa hakea virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Päätöksestä ei kuitenkaan saa valittaa, jos:

- 1) nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille tai pankkivaltuustolle;
- 2) päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi;

3) virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta. Valitus virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle. Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Suomen Pankin antamaan virkamiestä koskevaan muuhun kuin 1 momentissa ja 33 ja 33 a §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

11 luku

Erinäiset säännökset virkasuhdeasioissa

33 d §

Virkamies, joka katsoo, ettei hän ole saanut hänelle palvelussuhteesta johtuvaa taloudellista etuutta sellaisena kuin se olisi ollut hänelle suoritettava, saa kirjallisesti vaatia oikaisua johtokunnalta, jonka on annettava asiassa päätös. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Päätökseen, johon saa hakea oikaisua, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Oikaisuvaatimusta ei saa tehdä asiassa, joka kuuluu työtuomioistuimen toimivaltaan, jollei työtuomioistuin työtuomioistuimesta annetun lain (646/1974) 1 §:n 2 momentin nojalla ole päättänyt olla ratkaisematta asiaa.

35 §

Jollei 33 d §:ssä tarkoitettua oikaisuvaatimusta ole tehty kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana suorituksen olisi pitänyt tapahtua, taikka 60 päivän kuluessa työtuomioistuimen sanotussa momentissa tarkoitetun päätöksen tiedoksi saamisesta, on oikeus etuuteen menetetty.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 21 päivänä kesäkuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen

Laki**valtion virkamieslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion virkamieslain (750/1994) 53 §, 55 §:n 1 momentti, 57 §:n 3 ja 4 momentti sekä 65 §:n 1 momentti,
 sellaisina kuin ne ovat, 53 § sekä 57 §:n 3 ja 4 momentti laissa 1059/2016, 55 §:n 1 momentti laissa 177/2013 sekä 65 §:n 1 momentti laissa 1088/2007, sekä
lisätään lakiin siitä lailla 177/2013 kumotun 59 §:n tilalle uusi 59 § sekä 65 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 604/2007, 1088/2007 ja 283/2015, uusi 5 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

14 luku

14 luku

Muutoksenhaku

Muutoksenhaku

53 §

53 §

Valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen, jolla valtioneuvosto on irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen, pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta tai päättänyt pitää virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassa, virkamies saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Muuhun kuin valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen, jolla viranomaisen on antanut virkamiehelle varoituksen taikka lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen tai muuttanut virkasuhteen osaikaiseksi, pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta, päättänyt pitää virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassa tai määräaikaisesti erottanut virkamiehen virantoimituksesta, saadaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin 57 §:ssä säädetään. Tuomioistuimen tekemään tuomaria koskevaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin tuomioistuinlain 23 luvussa säädetään.

Mitä 2 momentissa säädetään, ei koske päätöstä, jolla tasavallan presidentti on irtisanonut virkamiehen tai purkanut virkamiehen

Valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen, jolla valtioneuvosto on irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen, pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta tai päättänyt pitää virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassa, virkamies saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Muuhun kuin valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen, jolla viranomaisen on antanut *muulle virkamiehelle kuin tuomarille* varoituksen taikka lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen tai muuttanut virkasuhteen osaikaiseksi, pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta, päättänyt pitää virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassa tai määräaikaisesti erottanut virkamiehen virantoimituksesta, saadaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin 57 §:ssä säädetään. *Korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden hallintopäätökseen haetaan kuitenkin muutosta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista asianomaiselta tuomioistuimelta, jossa asian käsittelee täysistunto.*

Mitä 2 momentissa säädetään, ei koske päätöstä, jolla tasavallan presidentti on irtisanonut virkamiehen tai purkanut virkamie-

Voimassa oleva laki

virkasuhteen taikka korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus on antanut virkamiehelle varoituksen taikka lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen tai purkanut tämän virkasuhteen tai muuttanut virkasuhteen osa-aikaiseksi tai pidättänyt tämän virantoimituksesta.

55 §

Edellä 53 §:ssä tarkoitettu asia on käsiteltävä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

57 §

Seuraaviin virkamiestä tai viranhakijaa koskeviin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla, jollei laissa toisin säädetä:

- 1) nimittäminen virkaan tai virkasuhteeseen;
- 2) viraston yhteisen viran sijoittaminen viraston sisällä;
- 3) harkinnanvaraisen virkavapauden myöntäminen tai epääminen; sekä
- 4) tehtävään määrääminen, jos virkamies on antanut suostumuksensa tehtävään määräämiseen.

Jos 3 momentin 2 tai 4 kohdassa tarkoitettu päätös merkitsee viran sijoituspaikkakunnan muuttumista, päätökseen saa hakea muutosta siten kuin tässä pykälässä säädetään. Päätös tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päättä.

Ehdotus

hen virkasuhteen.

55 §

Edellä 53 §:ssä tarkoitettu asia *sekä virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskeva asia* on käsiteltävä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

57 §

Seuraaviin *virkamiestä koskeviin* päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla, jollei laissa toisin säädetä:

- 1) *viraston yhteisen viran sijoittaminen viraston sisällä;*
- 2) *harkinnanvaraisen virkavapauden myöntäminen tai epääminen;*
- 3) *tehtävään määrääminen, jos virkamies on antanut suostumuksensa tehtävään määräämiseen.*

Jos 3 momentin *1 tai 3 kohdassa* tarkoitettu päätös merkitsee viran sijoituspaikkakunnan muuttumista, päätökseen saa hakea muutosta siten kuin *hallintolainkäyttölaissa* säädetään. Päätös tulee *kuitenkin* noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin *määrää*.

59 §

Viranhakija saa hakea virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Päätöksestä ei kuitenkaan saa valittaa, jos:

- 1) *nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille tai valtioneuvoston yleisistunnolle;*
- 2) *päätös koskee nimittämistä enintään*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kahden vuoden määräajaksi;

3) virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta;

4) päätös koskee puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen sotilasvirkaa, joka voidaan lain nojalla täyttää haettavaksi julistamatta.

Tuomioistuinten eräiden virkojen ja virkasuhteiden osalta muutoksenhausta säädetään lisäksi tuomioistuinlaissa.

Valitus virkaan tai virkasuhteeseen nimitystä koskevasta päätöksestä tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee. Jollei tätä perustetta voida käyttää, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman.

Nimityspäätös annetaan tiedoksi tavallisena tiedoksiantona. Tavallisesta tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa (434/2003) ja tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta lisäksi sähköisestä asioinnista viranomaistoinnissa annetussa laissa (13/2003).

65 §

Virkamies katsotaan eronneeksi aikaisemmasta virasta siitä ajankohdasta, josta hänet on muutoin kuin määräajaksi nimitetty toiseen valtion virkaan. Jos toinen valtion virka on kuitenkin 18 §:n 3 momentissa tarkoitettu sivutoimi, virkamiehen ei katsota eronneen aikaisemmasta virasta tällaiseen sivutoimiseen virkaan nimittämisen vuoksi.

65 §

Virkamies katsotaan eronneeksi aikaisemmasta virasta siitä ajankohdasta, josta hänet on muutoin kuin määräajaksi nimitetty toiseen valtion virkaan ja nimityspäätös on saanut lainvoiman. Jos toinen valtion virka on kuitenkin 18 §:n 3 momentissa tarkoitettu sivutoimi, virkamiehen ei katsota eronneen aikaisemmasta virasta tällaiseen sivutoimiseen virkaan nimittämisen vuoksi.

Jos virkaan nimitetty virkamies nimitetään toiseen valtion virkaan ja nimityspäätös ei ole saanut lainvoimaa, virkamiehellä on oikeus saada virkavapautta aikaisemmasta virasta, kunnes nimityspäätös on saanut lainvoiman.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovel-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*letaan tämän lain voimaan tullessa voimassa
olleita säännöksiä.*

Laki

tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tasavallan presidentin kansliasta annetun lain (100/2012) 64 §:n 1 ja 2 momentti, 65 §:n 2 ja 3 momentti, 66 §:n 1 ja 2 momentti sekä 73 §:n 1 momentti sekä
lisätään lakiin uusi 65 a § ja 73 §:ään uusi 5 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

64 §

Tämän lain nojalla tehdystä virkamiestä koskevasta kanslian päätöksestä virkamies voi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä. Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen.

Virkamiehelle annettua varoitusta, virkamiehen lomauttamista tai irtisanomista, virkasuhteen purkamista, virkasuhteen muuttamista osa-aikaiseksi, virkamiehen pidättämistä virantoimituksesta, virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassapitämistä sekä 63 §:n tarkoitetusta oikaisuvaatimuksesta annettua päätöstä koskeva asia on käsiteltävä korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

64 §

Tämän lain nojalla tehdystä virkamiestä koskevasta kanslian päätöksestä virkamies voi hakea muutosta valittamalla *hallinto-oikeuteen* siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä. *Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.*

Virkamiehelle annettua varoitusta, virkamiehen lomauttamista tai irtisanomista, virkasuhteen purkamista, virkasuhteen muuttamista osa-aikaiseksi, virkamiehen pidättämistä virantoimituksesta, virantoimituksesta pidättämisen edelleen voimassapitämistä sekä 63 §:ssä tarkoitettua oikaisuvaatimuksesta annettua päätöstä koskeva asia on käsiteltävä hallinto-oikeudessa *ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa* kiireellisenä.

65 §

Myöskään seuraavista virkamiestä tai viran hakijaa koskevista päätöksistä ei saa hakea muutosta valittamalla, jollei laissa toisin säädetä:

- 1) nimittäminen virkaan tai virkasuhteeseen;
- 2) kanslian yhteisen viran sijoittaminen viraston sisällä;
- 3) harkinnanvaraisen virkavapauden myöntäminen tai epääminen; sekä
- 4) tehtävään määrääminen, jos virkamies on antanut suostumuksensa tehtävään määräämiseen.

Jos 2 momentin 2 tai 4 kohdassa tarkoitettu päätös merkitsee viran sijoituspaikkakunnan muuttumista, päätökseen saa hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

65 §

Myöskään seuraavista *virkamiestä koskevista* päätöksistä ei saa hakea muutosta valittamalla, jollei laissa toisin säädetä:

- 1) *kanslian yhteisen viran sijoittaminen viraston sisällä;*
- 2) *harkinnanvaraisen virkavapauden myöntäminen tai epääminen;*
- 3) *tehtävään määrääminen, jos virkamies on antanut suostumuksensa tehtävään määräämiseen.*

Jos 2 momentin *1 tai 3 kohdassa* tarkoitettu päätös merkitsee viran sijoituspaikkakunnan muuttumista, päätökseen saa hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Voimassa oleva laki

Päätös tulee kuitenkin noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Ehdotus

Päätös tulee kuitenkin noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei *valitusviranomainen* toisin määrää.

65 a §

Viranhakija saa hakea virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä. Päätöksestä ei kuitenkaan saa valittaa, jos:

1) nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille;

2) päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi;

3) virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta.

Valitus virkaan tai virkasuhteeseen nimitämistä koskevasta päätöksestä tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitushuvan. Virkaan ja virkasuhteeseen nimitämistä koskeva asia on käsiteltävä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä. Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman.

Nimityspäätös annetaan tiedoksi tavallisena tiedoksiantona. Tavallisesta tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa (434/2003) ja tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta lisäksi sähköisestä asioinnista viranomaistoinnassa annetussa laissa (13/2003).

66 §

Päätös virkamiehen lomauttamisesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta. Päätös virkamiehen pidättämisestä virantoimituksesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Sivutointa koskeva päätös tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

66 §

Päätös virkamiehen lomauttamisesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta. Päätös virkamiehen pidättämisestä virantoimituksesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei *valitusviranomainen* toisin määrää.

Sivutointa koskeva päätös tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta, jollei *valitusviranomainen* toisin määrää.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

73 §

Kanslian virkamies katsotaan eronneeksi aikaisemmasta virasta siitä ajankohdasta, josta hänet on muutoin kuin määrääjäksi nimitetty toiseen valtion virkaan, jollei muualla laissa toisin säädetä. Jos toinen valtion virka on kuitenkin 20 §:n 3 momentissa tarkoitettu sivutoimi, virkamiehen ei katsota eronneen aikaisemmasta virasta tällaiseen sivutoimiseen virkaan nimittämisen vuoksi.

73 §

Kanslian virkamies katsotaan eronneeksi aikaisemmasta virasta siitä ajankohdasta, josta hänet on muutoin kuin määrääjäksi nimitetty toiseen valtion virkaan *ja nimityspäätös on saanut lainvoiman*, jollei muualla laissa toisin säädetä. Jos toinen valtion virka on kuitenkin 20 §:n 3 momentissa tarkoitettu sivutoimi, virkamiehen ei katsota eronneen aikaisemmasta virasta tällaiseen sivutoimiseen virkaan nimittämisen vuoksi.

Jos kanslian virkaan nimitetty virkamies nimitetään toiseen valtion virkaan ja nimityspäätös ei ole saanut lainvoimaa, virkamiehellä on oikeus saada virkavapautta aikaisemmasta virasta, kunnes nimityspäätös on saanut lainvoiman.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Laki

tuomioistuinlain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 23 luvun 6 §:n 2 momentti sekä
lisätään 23 luvun 6 §:ään uusi 3 momentti ja lukuun uusi 7 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

23 luku

23 luku

Muutoksenhaku

Muutoksenhaku

6 §

6 §

Muutoksenhaku tuomarinkoulutuslautakunnan päätökseen

Muutoksenhaku tuomarinkoulutuslautakunnan päätökseen

Muuhun tuomarinkoulutuslautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäytölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Käräjänotaarin nimittämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Muuhun tuomarinkoulutuslautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäytölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

7 §

Muutoksenhaku virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä tai tehtävään määräämistä koskevaan päätökseen

Virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, jos:

1) päätös koskee nimittämistä 11, 12 ja 18 luvussa sekä 19 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun virkaan tai virkasuhteeseen;

2) päätös koskee nimittämistä tuomioistuimen kansliapäällikön tai hallintopäällikön virkaan tai virkasuhteeseen taikka 19 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuun muuhun vastaavaan virkaan tai virkasuhteeseen, jonka tehtäviin kuuluu tuomioistuimen hallinnosta huolehtiminen.

Muutoksenhaussa päätökseen, joka koskee 19 luvun 5 §:ssä tarkoitetun muun henkilöstön virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä, sovelletaan, mitä valtion virkamieslaissa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

säädetään muutoksenhausta. Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden hallintopäätökseen haetaan kuitenkin muutosta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista asianomaiselta tuomioistuimelta, jossa asian käsittelee täysistunto.

Päätökseen, joka koskee määräämistä tässä laissa tarkoitettuun tuomioistuimen asiantuntijajäsenen tehtävään, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Laki

korkeimmasta oikeudesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta oikeudesta annetun lain (665/2005) 13 §:n 2 momentti, sellaisena
kuin se on laissa 680/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

13 §

Esittelijät nimittää korkein oikeus. Enintään kolmasosa kaikista esittelijän viroista voi olla määräajaksi täytettäviä esittelijäneuvoksen virkoja. Tällaiseen virkaan voidaan nimittää enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Viittä vuotta lyhyemmäksi määräajaksi voidaan nimittää vain erityisestä syystä. Muilta osin esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksiin, nimittämisperusteisiin ja nimittämiseen määräajaksi sovelletaan, mitä tuomioistuinjaissa säädetään tuomarista.

Esittelijät nimittää korkein oikeus. Enintään kolmasosa kaikista esittelijän viroista voi olla määräajaksi täytettäviä esittelijäneuvoksen virkoja. Tällaiseen virkaan voidaan nimittää enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Viittä vuotta lyhyemmäksi määräajaksi voidaan nimittää vain erityisestä syystä. Muilta osin esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksiin, nimittämisperusteisiin ja nimittämiseen määräajaksi *sekä muutoksenhakuun esittelijän nimittämistä koskevasta päätöksestä* sovelletaan, mitä tuomioistuinjaissa säädetään *tuomarin kelpoisuusvaatimuksista, nimittämisperusteista ja nimittämisestä* määräajaksi *sekä muutoksenhausta tuomarin nimittämistä koskevasta päätöksestä*.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 ja 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 11 §:n 3 momentti ja 14 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 681/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 §

11 §

Asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimuksesta, tehtävään määrittämisestä ja asemasta, oikeudesta pysyä tehtävässään sekä velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuutensa säädetään tuomioistuinlain 17 luvussa.

Asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimuksesta, tehtävään määrittämisestä ja asemasta, oikeudesta pysyä tehtävässään *ja* velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuutensa *sekä muutoksenhausta asiantuntijan tehtävään määrittämisestä koskevaan päätökseen* säädetään tuomioistuinlain 17 luvussa.

14 §

14 §

Esittelijät nimittää korkein hallinto-oikeus. Esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksiin, nimityksiperusteisiin ja nimitykseen määrääjäksi sovelletaan, mitä tuomioistuinlaissa säädetään tuomareista.

Esittelijät nimittää korkein hallinto-oikeus. Esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksiin, nimityksiperusteisiin *ja nimitykseen määrääjäksi sekä muutoksenhakuun esittelijän nimityksistä* koskevasta päätöksestä sovelletaan, mitä tuomioistuinlaissa säädetään *tuomareiden kelpoisuusvaatimuksista, nimityksiperusteista ja nimityksestä määrääjäksi sekä muutoksenhausta tuomarin nimityksistä* koskevasta päätöksestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain (677/2016) 16 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

16 §

Vakuutusoikeuden asiantuntijalääkärit

Vakuutusoikeudessa on tuomioistuinlain 7 luvun 2 §:ssä tarkoitettujen jäsenten lisäksi vakuutusoikeuden asiantuntijalääkäreitä, joilta vakuutusoikeus pyytää tarvittaessa asiantuntijalausunnon.

Mitä tuomioistuinlaissa säädetään vakuutusoikeuden lääkärijäsenen nimittämisestä, kelpoisuusvaatimuksista, sidonnaisuuksien ilmoittamisesta ja tehtävästä vapauttamisesta sovelletaan myös asiantuntijalääkäriin.

Ehdotus

16 §

Vakuutusoikeuden asiantuntijalääkärit

Vakuutusoikeudessa on tuomioistuinlain 7 luvun 2 §:ssä tarkoitettujen jäsenten lisäksi vakuutusoikeuden asiantuntijalääkäreitä, joilta vakuutusoikeus pyytää tarvittaessa asiantuntijalausunnon.

Mitä tuomioistuinlaissa säädetään vakuutusoikeuden lääkärijäsenen nimittämisestä, kelpoisuusvaatimuksista, sidonnaisuuksien ilmoittamisesta ja tehtävästä vapauttamisesta *sekä muutoksenhausta lääkärijäsenen nimittämistä koskevasta päätöksestä sovelletaan myös asiantuntijalääkäriin nimittämiseen, kelpoisuusvaatimuksiin, sidonnaisuuksien ilmoittamiseen ja tehtävästä vapauttamiseen sekä muutoksenhakuun asiantuntijalääkäriin nimittämistä koskevasta päätöksestä.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

Laki

sotilasoikeudenkäyntilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sotilasoikeudenkäyntilakiin (326/1983) uusi 19 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 luku

Muutoksenhaku

19 a §

*Edellä 11 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei
saa hakea muutosta valittamalla.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

Laki

puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 38 a §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 560/2016, sekä
lisätään lakiin uusi 36 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

36 a §

Viran haettavaksi julistaminen

Puolustusvoimien virat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta.

Seuraavat virat julistetaan kuitenkin haettavaksi: apulaisprofessorin, apulaissotilasprofessorin, erikoislääkärin, kirjastonjohtajan, museonjohtajan, osastonjohtajan, osastopäällikön, professorin, puolustusvoimien asessorin, räjähdysainetarkastajan, sotilasprofessorin, toimistopäällikön ja tutkimusjohtajan virat.

38 a §

Professorin ja sotilasprofessorin tehtävät sekä professorin, sotilasprofessorin, apulaisprofessorin ja apulaissotilasprofessorin viran täyttäminen

Professorin, sotilasprofessorin, apulaisprofessorin ja apulaissotilasprofessorin virka tulee asettaa julkisesti haettavaksi. Virka voidaan täyttää kutsusta haettavaksi julistamatta silloin, kun virkaan voidaan kutsua ansioitunut henkilö tai henkilö nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen. Kutsusta voidaan nimittää vain henkilö, joka kiistatta täyttää kelpoisuusvaatimukset.

38 a §

Professorin ja sotilasprofessorin tehtävät sekä professorin, sotilasprofessorin, apulaisprofessorin ja apulaissotilasprofessorin viran täyttäminen

Professorin, sotilasprofessorin, apulaisprofessorin ja apulaissotilasprofessorin virka voidaan täyttää kutsusta haettavaksi julistamatta silloin, kun virkaan voidaan kutsua ansioitunut henkilö tai henkilö nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen. Kutsusta voidaan nimittää vain henkilö, joka kiistatta täyttää kelpoisuusvaatimukset.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain (1166/1998) 10 luku ja 11 luvun 35 §:n 1 momentti sekä
lisätään 11 lukuun uusi 33 d § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

10 luku

Muutoksenhaku virkasuhdeasioissa

33 §

Virkamies, joka katsoo, ettei Suomen Pankki ole antanut hänelle palvelussuhteesta johtuvaa taloudellista etuutta sellaisena kuin se olisi ollut hänelle suoritettava, saa kirjallisesti vaatia siihen oikaisua johtokunnalta. Oikaisuvaatimusta ei saa tehdä asiassa, joka kuuluu työtuomioistuimen toimivaltaan, jollei työtuomioistuin työtuomioistuimesta annetun lain (646/1974) 1 §:n 2 momentin nojalla ole päättänyt olla ratkaisematta asiaa.

Päätökseen, jolla Suomen Pankki on antanut varoituksen, lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen tai pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta taikka ratkaissut työntekijän eläkemaksua tai sivutointa koskevan asian, samoin kuin 1 momentissa tarkoitettusta oikaisuvaatimuksesta annettuun ja 6 momentissa tarkoitettuun päätökseen saadaan hakea muutosta valittamalla korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Tässä momentissa tarkoitettu asia on käsiteltävä kiireellisenä korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Johtokunnan päätökseen eläkettä koskevassa asiassa haetaan muutosta valittamalla vakuutus-oikeudelta. Muutoksenhausta eläkettä koskevassa asiassa on muutoin soveltuvien osin voimassa, mitä valtion eläkelaislaissa (280/1966) säädetään.

Virkamiehen lomauttamista ja sivutointa koskeva päätös tulee noudatettavaksi siitä

Ehdotus

10 luku

Oikeusturva virkasuhdeasioissa

33 §

Päätökseen, jolla Suomen Pankki on antanut varoituksen, lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen tai pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta taikka ratkaissut työntekijän eläkemaksua tai sivutointa koskevan asian, samoin kuin 33 b §:n 3 momentissa tarkoitettuun ja 33 d §:n 1 momentissa tarkoitettusta oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu asia on käsiteltävä hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

33 a §

Johtokunnan päätökseen eläkettä koskevassa asiassa saa hakea muutosta valittamalla vakuutus-oikeuteen.

Muutoksenhausta eläkettä koskevassa asiassa on muutoin soveltuvien osin voimassa, mitä valtion eläkelaislaissa (280/1966) säädetään.

33 b §

Päätös virkamiehen lomauttamisesta ja sivutoimesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta huolimatta. Päätös virkamiehen pidättämisestä virantoimituksesta tulee noudatettavaksi siitä tehdystä valituksesta

Voimassa oleva laki

tehdystä valituksesta huolimatta. Mitä edellä säädetään, koskee myös virantoimituksesta pidättämisestä tehtyä päätöstä, jollei korkein hallinto-oikeus toisin päättä.

Virkamiehen virkasuhde jatkuu katkeamatta, jos virkamiehen irtisanominen tai virkasuhteen purkaminen on lainvoimaisen päätöksen mukaan tapahtunut ilman tässä laissa säädettyä perustetta.

Virkamiehellä, joka ilman 5 §:ssä tarkoitettua perustetta on nimitetty määräajaksi tai joka ilman pätevää syytä on toistuvasti peräkkäin nimitetty määräajaksi, on oikeus virkasuhteen Suomen Pankkiin päättyessä sen vuoksi, ettei häntä enää nimitetä pankin virkamieheksi, saada pankilta vähintään kuuden ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi pankkivaltuusto, jolle korvausvaatimus on esitettävä kuuden kuukauden kuluessa virkasuhteen päättymisestä.

Suomen Pankin antamaan virkamiestä koskevaan muuhun kuin 1–3 momentissa tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Virkamiehen nimittämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, jollei laissa toisin säädetä.

11 luku

Erinäiset säännökset virkasuhdeasioissa

Ehdotus

huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Virkamiehen virkasuhteen katsotaan jatkuneen katkeamatta, jos virkamiehen irtisanominen tai virkasuhteen purkaminen on lainvoimaisen päätöksen mukaan tapahtunut ilman tässä laissa säädettyä perustetta.

Virkamiehellä, joka ilman 5 §:ssä tarkoitettua perustetta on nimitetty määräajaksi tai joka ilman pätevää syytä on toistuvasti peräkkäin nimitetty määräajaksi, on oikeus virkasuhteen Suomen Pankkiin päättyessä sen vuoksi, ettei häntä enää nimitetä pankin virkamieheksi, saada pankilta vähintään kuuden ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi pankkivaltuusto, jolle korvausvaatimus on esitettävä kuuden kuukauden kuluessa virkasuhteen päättymisestä.

33 c §

Viranhakija saa hakea virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Päätöksestä ei kuitenkaan saa valittaa, jos:

1) nimittämistoimivalta kuuluu tasavallan presidentille tai pankkivaltuustolle;

2) päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi;

3) virka tai virkasuhde täytetään lain nojalla haettavaksi julistamatta.

Valitus virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle. Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman.

Suomen Pankin antamaan virkamiestä koskevaan muuhun kuin 1 momentissa ja 33 ja 33 a §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

11 luku

Erinäiset säännökset virkasuhdeasioissa

33 d §

Virkamies, joka katsoo, ettei hän ole saanut

Voimassa oleva laki

Ehdotus

hänelle palvelussuhteesta johtuvaa taloudellista etuutta sellaisena kuin se olisi ollut hänelle suoritettava, saa kirjallisesti vaatia oikaisua johtokunnalta, jonka on annettava asiassa päätös. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Päätökseen, johon saa hakea oikaisua, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Oikaisuvaatimusta ei saa tehdä asiassa, joka kuuluu työtuomioistuimen toimivaltaan, jollei työtuomioistuimen työtuomioistuimesta annetun lain (646/1974) 1 §:n 2 momentin nojalla ole päättänyt olla ratkaisematta asiaa.

35 §

Jollei 33 §:n 1 momentissa tarkoitettua oikaisuvaatimusta ole tehty kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana suorituksen olisi pitänyt tapahtua, taikka 60 päivän kuluessa työtuomioistuimen sanotussa momentissa tarkoitetun päätöksen tiedoksi saamisesta, on oikeus etuuteen menetetty.

35 §

Jollei 33 d §:ssä tarkoitettua oikaisuvaatimusta ole tehty kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana suorituksen olisi pitänyt tapahtua, taikka 60 päivän kuluessa työtuomioistuimen sanotussa momentissa tarkoitetun päätöksen tiedoksi saamisesta, on oikeus etuuteen menetetty.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn nimityspäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.