

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 15/2009 vp**

**Hallituksen esitys laiksi Suomen Akatemiasta**

*Sivistysvaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 21 päivänä huhtikuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi Suomen Akatemiasta (HE 27/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sivistysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sivistysvaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- korkeakouluneuvos Juhani Hakkarainen, opetusministeriö
- professori Niklas Bruun
- akateemikko Olli Lehto
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- professori Olli Mäenpää.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Suomen Akatemiasta. Saman niminen vanha laki kumotaan. Laki sisältää perussäännökset Suomen Akatemian tehtävistä, hallinnosta ja organisaatiosta, päätöksentekoaikajärjestelmästä, ratkaisuvallan käytöstä ja akateemikon arvonimistä. Akatemian toimielimiä ja päätöksentekoa koskevia säännöksiä ehdotetaan siirrettäväksi asetustasolta lakiin ja laissa olevia asetustenantovaltuuksia täsmennettäväksi. Akatemian hallituksen kokoonpanoon ehdotetaan eräitä muutoksia. Yliopistolakiuudistukseen liittyen Akatemian tutki-

musvirkajärjestelmää muutetaan siten, että jatkossa akatemiaprofessorit ja akatemiaturkijat ovat työsuhteessa niihin organisaatioihin, joissa he työskentelevät. Tutkijajärjestelmä säilyy muutoin entisellään. Laki sisältää siirtymäsäännöksen, jolla turvataan siirtymävaiheessa tutkimusviroissa olevien henkilöiden asema.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

Esitykseen ei sisälly säätämisyjärjestysperusteluja.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Ehdotetulla lailla Suomen Akatemiaa koskeva laki uudistetaan kokonaisuudessaan. Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan Suomen Akatemia on tiedehallinnon keskuselin, joka kuuluu opetusministeriön hallinnonalaan.

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Yleisillä perusteilla säännöksessä tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä. Valiokunnalla ei ole huomauttamista lakiehdotuksesta perustuslain 119 §:n 2 momentin kannalta.

#### *Palvelussuhteen muoto*

Hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 13 §:n mukaan akatemiaprofessorin ja akatemiattutkijan tehtävät säilyvät edelleen saman nimisinä, mutta näiden tehtävien haltijat ovat jatkossa työsuhteessa siihen organisaatioon, jossa he suorittavat tutkimustyötään.

Valiokunta on vastaavaa yliopistoissa toteutettavaa muutosta käsitellessään katsonut, että perustuslailla ei suoranaisesti suojata virka- tai muun palvelussuhteen säilymistä laadultaan muuttumattomana (ks. PeVL 11/2009 vp, s. 6/II ja PeVL 64/2002 vp, s. 4/II). Valiokunta huomauttaa myös siitä, että Suomen Akatemian nykyisiinkään tutkimusvirkoihin ei liity sen kaltaisia julkisen vallan käytön piirteitä — kuten opiskelijavalinta ja kurinpito — joiden valiokunta katsoi yliopistoissa pikemminkin perustelevalle virkasuhteen säilyttämisestä palvelussuhteen muotona ainakin johtavan hallinto-, opetus- ja tutkimushenkilökunnan osalta (vrt. PeVL 28/2006 vp, s. 3/II). On myös huomattava, että Akatemiasta säädettävän lain mukaiset tutkijan tehtävät on tarkoitettu luonteeltaan määräaikaisiksi ja että käytännössä niiden ainoana tarkoituksena on mahdollistaa tietty ajanjakso, jolloin henkilö voi muista velvoitteista vapaana keskittyä tutkimustyöhön. Tämän vuoksi Akatemian

palvelussuhteet jo nykyisellään merkittävästi poikkeavat yliopistojen tutkimustehtävistä. Ehdotetulle palvelussuhteen muutokselle ja palvelussuhteiden siirtämiselle asianomaisen yliopiston tai tutkimuslaitoksen hallinnoitaviksi ei ole valtiosääntöoikeudesta johtuvaa estettä.

Yliopistolakiehdotusta käsitellessään valiokunta kiinnitti kuitenkin huomiota kysymykseen, miten pitkälle tutkimustyön kaltaisessa toiminnassa työsuhdetta olennaisesti luonnehtiva työnantajan johto- ja valvontavalta ulottuu. Tämä ongelma oli pyritty ottamaan huomioon uuden yliopistolain 29 §:n 3 momentissa. Siinä kiellettiin yliopiston tutkimus- ja opetushenkilökuntaan kuuluvan työntekijän työsuhteen irtisanominen tai purkaminen perusteella, joka loukkaisi lain 6 §:n mukaista tutkimuksen, taiteen tai opetuksen vapautta. Valiokunta kiinnitti antamassaan lausunnossa kuitenkin sivistysvaliokunnan huomiota siihen, että ehdotettu säännös koski vain palvelussuhteen päättämistä. Sen vuoksi perustuslakivaliokunta piti viime kädessä perustuslain 16 §:n 3 momenttiin kiinnittyvistä syistä tärkeänä, että sivistysvaliokunta täydentää yliopistolakia työnantajan direktiovaltaa rajoittavalla säännöksellä, jonka sisältönä voisi olla esimerkiksi, että työnantaja ei saa menetellä työsuhteessa tavalla, joka voi vaarantaa tieteen, taiteen tai tutkimuksen vapautta (ks. PeVL 11/2009 vp, s. 7/I). Samoista syistä tällainen säännös — tai ainakin viittaus yliopistolain asianomaiseen pykälään — on tarpeen ottaa myös Suomen Akatemiaa koskevaan lakiin, kun virkasuhteet muuttuvat työsuhteiksi.

Yksityiskohtana valiokunta on kiinnittänyt huomiota lakiehdotuksen 13 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan Akatemian tutkimusvirat lakkaavat ja niihin perustuvat virkasuhteet päättyvät ilman irtisanomista lain tullessa voimaan. Eriksen momentissa todetaan vielä, että virkojen lakkaamiseen ja virkasuhteiden päättymiseen ei edellytetä suostumusta "eikä perustetta". Viimeksi mainittu sanonta on perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta asiaton, ja se on syytä

poistaa säännöksestä (vrt. PeVL 11/2009 vp, s. 7/I).

#### *Valituskiellot*

Lakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin mukaan valittamalla ei saa hakea muutosta Akatemian päätökseen, joka koskee tutkimusmäärärahaa, apurahaa tai sopimusta. Valiokunnan mielestä päätöksentekoa säännöksessä mainituissa asioissa perustuu sellaisiin tutkimustehtävän asettelua, toteuttamistapaa ja -mahdollisuuksia samoin kuin eri alojen tutkimuskenttää ylipäänsä koskeviin arvioihin, jotka eivät luontevasti sovi muutoksenhaun kautta tuomioistuinten oikeudelliseen harkintaan osoitettavaksi. Siksi valituskielto ei ole valiokunnan mielestä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen (vrt. PeVL 18/2005 vp, s. 2/II).

#### *Valtuussäännös*

Lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä Akatemian tehtävistä, hallituksesta ja tieteellisistä toimikunnista, asioiden ratkaise-

misesta, henkilöstöstä ja virkojen täyttämisestä sekä pääjohtajan sijaisen määräämisestä. Perustuslakivaliokunta kiinnittää sivistysvaliokunnan huomiota siihen, että lakiehdotuksessa ei ole lainkaan säännöksiä Akatemian virkojen täyttämisestä tai pääjohtajan sijaisesta, minkä vuoksi viittaus "tarkempien säännösten" antamiseen valtioneuvoston asetuksella ei näiltä osin ole asianmukainen (vrt. esim. PeVL 5/2008 vp, s. 6/I).

Perustuslakivaliokunta huomauttaa myös siitä, että Suomen Akatemialla Suomen tiedehallinnossa olevan erityisaseman vuoksi laissa on asianmukaista säätää pääjohtajan nimittämistä, hänelle asetettavista kelpoisuusvaatimuksista ja hänen sijaisestaan (vrt. esim. PeVL 5/2008 vp, s. 6/II, PeVL 18/2007 vp, s. 7/II ja PeVL 20/2007 vp, s. 3/I).

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisyjärjestyksessä.*

Helsingissä 29 päivänä toukokuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                      |                       |
|------|----------------------|-----------------------|
| pj.  | Kimmo Sasi /kok      | Kari Kärkkäinen /kd   |
| vpj. | Jacob Söderman /sd   | Elisabeth Nauclér /r  |
| jäs. | Tuomo Hänninen /kesk | Mikaela Nylander /r   |
|      | Heli Järvinen /vihr  | Veijo Puhjo /vas      |
|      | Ulla Karvo /kok      | Tapani Tölli /kesk    |
|      | Elsi Katainen /kesk  | Tuulikki Ukkola /kok. |
|      | Esko Kiviranta /kesk |                       |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.