

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

22 päivänä maaliskuuta 1994

Lausunto n:o 5

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 9 päivänä joulukuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 291/1993 vp valtion virkamieslaiksi ja laiksi valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvotteleva virkamies Tarja Hyvönen valtiovarainministeriöstä, lakimies Markku Nieminen Akavasta, neuvottelupäällikkö Kauko Passi STTK:n julkisten alojen ammattijärjestö STTK-J:stä, sopiussihteri Veikko Toivonen Valtion yhteisjärjestö VTY:stä, professori Niklas Bruun, professori Mikael Hidén ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunniottaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi valtion virkamieslaki, joka korvaisi vuoden 1988 alussa voimaan tulleen lain. Uuden lain tavoitteena on luoda palvelussuhde, joka turvaisi valtion tehtävien hoitamisen tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti sekä oikeusturvavaatimukset täyttäen. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkaehtosopimuslakia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan ehdotus valtion virkamieslaiksi voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä. Hallitus on kuitenkin suosittanut, että 32 §:ssä ehdotetusta, jo nykyiseenkin lakiin sisältyvästä virkamiehen takaisinottovelvollisuudesta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot

Valtion virkamieslakiehdotuksen 32 § koskee tapauksia, joissa viraston tulee työvoimaa tarvittaessa tiedustella, onko sen palveluksesta aiemmin irtisanottuja entisiä virkamiehiä etsimässä työtä, ja tarjota työtä ensi sijassa näille. Pykälän perusteluissa tätä menettelyä sanotaan virkamiehen takaisinottovelvollisuudeksi. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotetun menettelyn tarkoituksena on muodostaa peruste hallitusmuodon 86 §:n mukaisten virkaylennysperusteiden syrjäyttämiseksi virantäyttötilanteissa.

Voimassa olevaa valtion virkamieslakia säädettäessä säädettiin lisäksi perustuslainsäätämisyjärjestyksessä laki valtion virkojen täyttämiseksi eräissä tapauksissa ja eräiden asetusten toimittamisesta eduskunnalle (762/86). Tämän edelleenkin voimaan jäävän lain 1 §:n mukaan valtion palvelussuhteen jatkuvuuden turvaaminen voidaan hallitusmuodon 86 §:ssä säädettyjen perusteiden ja muutoin säädettyjen kelpoisuusvaatimusten ohella ottaa huomioon täytettäessä valtion virkaa, johon nimittää muu viranomainen kuin tasavallan presidentti, valtioneuvosto, korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus.

Lakiehdotuksen mukainen virkamiehen takaisin ottaminen tähtää valiokunnan mielestä sillä tavoin valtion palvelussuhteen jatkuvuuden turvaamiseen kuin edellä mainitussa poikkeuslaissa on tarkoitettu. Säännökset takaisinottovelvollisuudesta voidaan siten sijoittaa tavalliseen lakiin, kunhan ne eivät poikkea poikkeuslaissa säädetyistä rajoituksista, jotka kohdistuvat nimittävään viranomaiseen. Tällä edellytyksellä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Ehdotetun sääntelyn sanamuotoa olisi aiheellista tarkistaa ottamalla huomioon virkasuhteen ja sen perustamiseen liittyvät, työsuhteesta poikkeavat erityispiirteet. Selvyyden vuoksi

myös itse pykälästä tulisi näkyä, että kysymyksessä on takaisinottovelvollisuus. Se puolestaan voitaisiin rajata koskemaan sellaisia entisiä virkamiehiä, jotka täyttävät kyseisen viran kelpoisuusvaatimukset.

Uuden virkamieslain 5 §:n nojalla virka voitaisiin siirtää ilman asianomaisen virkamiehen suostumustakin. Tuomareita koskevan 45 §:n perusteella näyttäisi mahdolliselta, että 5 §:n mukainen siirto voi kohdistua myös tuomarin virkaan. Tällainen järjestely ei olisi sopusoinnussa tuomareiden riippumattomuutta koskevan hallitusmuodon 91 §:n kanssa. Tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen edellytyksenä tältä osin on, että 5 §:ää ei sovelleta tuomarin virkaan, joka on täytettynä ja jonka haltija ei suostu siirtoon.

Virkamieslakiehdotuksen 11 §:n kiellettyjen syrjintäperusteiden joukossa on valiokunnan mielestä muun muassa ETA-sopimuksen vuoksi asianmukaista mainita myös kansalaisuus.

Virkamieslakiehdotuksen 19 §:n ensimmäisen virkkeen sanonnan osalta valiokunta viittaa lausunnossa n:o 13/1985 vp voimassa olevan lain säätämiseen johtaneen ehdotuksen 25 §:n 1 momentista esittämäänsä.

Virkamieslakiehdotuksen 23 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen johdosta valiokunta huomauttaa, että nykyisen lain 44 §:n 1 momentin vastaavia tilanteita koskeva sanamuoto on periaatteellisesti onnistuneempi.

Lopuksi perustuslakivaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota tarpeeseen selvittää, onko ja missä määrin EU:n ns. liikkeenluovutusdirektiivi eli direktiivi työntekijöiden oikeuksien turvaamisesta yrityksen tai liikkeen liiketoiminnan osan luovutuksen yhteydessä tullut ETA-sopimuksen takia merkitykselliseksi nyt käsiteltävänä olevan lainsäädäntötoimen kannalta.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, ensimmäinen lakiehdotus kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että valiokunnan 5 ja 32 §:stä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö sekä jäsenet Jansson, Jäätteenmäki, Koskinen, Laine,

M. Laukkanen, J. Leppänen, Nikula, Näsi, Varpasuo, Vuoristo ja Vähänäkki.