



Valtiovarainministeriö

1/2

Viite:

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 20.6.2018 VM/1324/03.01.00/2018

Asia:

Hallituksen esitys laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta ja valtioneuvoston asetus valtion virkamieseettisestä neuvottelukunnasta

1. Luonnos hallituksen esitykseksi

Luonnoksessa ehdotetaan valtion virkamieslakiin säännöstä valtion virkamieseettisestä neuvottelukunnasta, joka käsittelisi virkamieseettisiä kysymyksiä ja antaisi niistä lausuntoja. Lausunnot voisivat koskea muun ohella yksittäisiä virkamiehiä. Neuvottelukunta antaisi pyydettyä tällaisia lausuntoja valtion virkamieslain mukaisten karenssisopimusten edellytyksistä ja mahdollisesti myös sopimuksissa sovitusta rajoitusajoista ja niiden voimaantulosta (lausuntopyyntö ja hallituksen esitys s. 2). Neuvottelukunta ei olisi riidanratkaisu- tai kanteluelin (asetusluonnos 2 §). Lausuntomenettelyllä tavoitellaan karenssisopimusten soveltamiskäytännön yhtenäistämistä (muistio s. 1).

Luonnoksessa ei määritellä neuvottelukunnalle kuuluvia virkamieseettisiä kysymyksiä eikä myöskään käsitellä rajanvetoa sopimukseen liittyvien oikeudellisten ja eettisten kysymysten välillä. Luonnoksessa on ainoastaan todettu eettisen ongelman tarkoittavan sitä, että eettisesti perusteltu toimintatapa on epäselvä (s. 4). Myös neuvottelukunnan keskeiseksi ajateltu rooli karenssisopimusten edellytysten arvioitsijana jää hyvin avoimeksi.

Oikeuskirjallisuudessa virkamiesetiikalla katsotaan olevan merkitystä virkamiehen toiminnan arvioinnissa silloin, kun toimintaa ei ole säännelty oikeusnormein. Virkamiehen toiminta voidaan katsoa eettisesti sopimattomaksi, vaikka siinä ei oikeudellisesti olisi huomautettavaa. Virkamiesetiikan oikeudellista sääntelyä ei pidetä mahdollisena, vaikka sen pääpiirteistä ollaan melko yksimielisiä (Mäenpää, Hallinto-oikeus s. 1279-1281; 2018 ja Bruun & Mäenpää & Tuori, Virkamiehen oikeusasema s. 152-154; 1995). Hallituksen esityksen perusteluissa olisi kuitenkin tarpeen selostaa tarkemmin, millaisia neuvottelukunnan toimivaltaan kuuluvat eettiset kysymykset erityisesti yksittäistapauksissa olisivat.

Lain ehdotetaan tulevan voimaan vuoden 2019 alussa. Lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen mukaan voimaantulo ei aiheuttaisi muutoksia nykyisin toimivan valtion virkamieseettisen neuvottelukunnan kokoonpanoon tai toimikauteen. Perustelujen mukaan tarkoituksena olisi, että nykyinen neuvottelukunta jatkaisi toimintaansa vuoden 2020 loppuun asti (s. 3 ja 5-6). Nykyinen neuvottelukunta on asetettu valtiovarainministeriön päätöksellä ja ehdotuksen mukaan neuvottelukunnan asettamisesta päätettäisiin valtioneuvoston yleisistunnossa. Lakiehdotuksen mukaisen neuvottelukunnan tehtävät olisivat laajemmat kuin nykyisen neuvottelukunnan. Ehdotettu siirtymäsäännös ei kuitenkaan muuttaisi nykyisen neuvottelukunnan asemaa ja tehtäviä. Jos on tarkoituksena, että nykyinen neuvottelukunta toimii lakiehdotuksessa tarkoitettuna neuvottelukuntana toimikautensa loppuun, tämän tulisi käydä selvästi ilmi siirtymäsäännöksen muotoilusta.

Luonnoksessa mainitaan valtion virkamieslain 44 a §:n säännöksiä selostettaessa, että pykälässä tarkoitettussa tilanteessa viranomaisen ”on tehtävä” karenssisopimus. Kuitenkin voimassa olevan lain sanamuodon mukaan viranomaisen ”voi tehdä” sopimuksen. Lisäksi luonnoksessa kerrotaan valtioneuvoston asettaneen 15.5.2014 valtion virkamieseettisen neuvottelukunnan ensimmäiselle toimikaudelleen. Päätöstä ei löydy valtioneuvoston päätöksentekojärjestelmästä PTJ:stä, joten sitä ei ole tehty valtioneuvoston yleisistunnossa. Kyseessä on siten valtiovarainministeriön päätös.

2. Luonnos valtioneuvoston asetukseksi

Luonnoksen 3 §:n 2 momentissa toistetaan lakiehdotuksen säännös neuvottelukunnan asettamisesta ja toimikaudesta. Lainvalmisteluohjeiden mukaan asetuksessa ei saa toistaa lain säännöksiä (Lainkirjoittajan opas, kohdat 18.2.1 ja 18.2.7.) Säännös on syytä poistaa tai muuttaa viittaukseksi lakiin.

Lakiehdotuksen mukaan neuvottelukunnan asettaisi valtioneuvosto ja asetusluonnoksen 3 §:n 4 momentin mukaan valtiovarainministeriö päättäisi neuvottelukunnan kokoonpanon muutoksista kesken toimikauden. Valtioneuvoston ohjesäännön 3 §:n 20 kohdan mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa päätetään ainoastaan neuvottelukuntien asettamisesta. Valtioneuvostosta annetun lain mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty päätettäväksi yleisistunnossa, ratkaistaan ministeriössä. Neuvottelukuntien jäsenten vaihtumisesta toimikauden aikana päättää siten jo voimassa olevien säännösten mukaan asianomainen ministeriö. Jatkovalmistelussa olisi harkittava, onko asetusluonnoksen 3 §:n 4 momentin säännös tarpeellinen.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Kansliapäällikkö

Maija Salo

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
