

## Perustuslakivaliokunta

### Puhemiesneuvoston ehdotus laiksi eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta ja uudeksi eduskunnan kanslian ohjesäännöksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Puhemiesneuvoston ehdotus laiksi eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta ja uudeksi eduskunnan kanslian ohjesäännöksi (PNE 1/2015 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- eduskunnan puhemies Maria Lohela
- eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen
- valiokuntaneuvos Eila Mäkipää
- eduskunnan hallintojohtaja Pertti Rauhio, Eduskunnan kanslia
- puheenjohtaja Matti Jäkälä, Eduskunnan virkamiesyhdistys ry
- varapuheenjohtaja Martti Tanskanen, Eduskunnan ammattiosasto ry
- puheenjohtaja Pasi Tervasmäki, Eduskunnan akavalaiset ry
- varapuheenjohtaja Matti Ojala, Valtiontalouden tarkastusviraston virkamiesyhdistys ry
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää

#### PUHEMIESNEUVOSTON EHDOTUS

Puhemiesneuvosto ehdottaa, että eduskunnan virkamiehistä annettua lakia uudistetaan ja ajantasaistetaan muun muassa ottamalla huomioon valtion virkamieslakiin viime vuosina tehdyt muutokset.

Samalla puhemiesneuvosto ehdottaa, että säädetään uusi eduskunnan kanslian ohjesääntö, jolla kumotaan voimassa oleva kanslian ohjesääntö. Ehdotettu ohjesääntö on voimassa olevaa yleispiirteisempi.

Ehdotetut muutokset ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2016 alusta.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

#### *Yleistä*

Puhemiesneuvoston ehdotuksesta ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää ehdotusta tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa sen hyväksymistä seuraaviin huomautuksiin ja muutosehdotuksiin.

Puhemiesneuvosto ehdottaa eduskunnan virkamiehistä annettua lakia uudistettavaksi ja ajantasaistettavaksi ottamalla huomioon sen omien muutostarpeiden lisäksi myös niitä muutoksia, joita valtion virkamieslakiin on viime vuosina tehty. Vuonna 2003 säädettyyn eduskunnan virkamieslakiin on tehty kuluneiden 12 vuoden aikana vain joitakin yksittäisiä muutoksia, jotka ovat liittyneet esimerkiksi eduskunnan yhteydessä toimivia virastoja koskeviin järjestelyihin. Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunnan virkamieslaki saatetaan nyt ajan tasalle tekemällä siihen muun muassa niitä muutoksia, jotka henkilöstön aseman ja oikeuksien kehittämiseksi on tänä aikana tehty valtion virkamieslakiin.

Puhemiesneuvoston ehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi eduskunnan kanslian ohjesääntö, jolla kumotaan vuodelta 1987 oleva kanslian ohjesääntö. Ehdotettu ohjesääntö on nykyistä ohjesääntöä yleispiirteisempi. Sillä pyritään selkeyttämään ja ajantasaistamaan eduskunnan kanslian toimintaa koskevaa sääntelyä sekä vähentämään sääntelyn yksityiskohtaisuutta. Valiokunta pitää eduskunnan kanslian ohjesäännön selkeyttämistä ja ajantasaistamista perusteltuna ja tarpeellisena.

#### *Eduskunnan hallinnon järjestämistoimivalta*

Perustuslain 34 §:n 3 momentin mukaan puhemiesneuvosto voi tehdä aloitteen eduskunnan virkamiehiä koskevan lain ja eduskunnan työjärjestyksen säätämisestä tai muuttamisesta sekä ehdotuksia muiksi eduskunnan toimintaa koskeviksi säännöksiksi. Lain säätämistä koskeva puhemiesneuvoston aloiteoikeus on asiallisesti rajoitettu, mutta periaatteellisesti merkittävä, koska se täydentää perustuslain lähtökohtaa, jonka mukaan aloite lain säätämiseksi voidaan tehdä vain hallituksen esityksellä, kansanedustajan lakialoitteella tai 50 000 kansalaisen allekirjoittamalla kansalaisaloitteella.

Puhemiesneuvoston aloiteoikeus ei oikeudellisesti mitenkään rajoita hallituksen tai kansanedustajan aloiteoikeutta. Eduskunnan aseman kannalta voidaan kuitenkin pitää asianmukaisena, että eduskunnan organisaatiota järjestävien lakien valmistelu tapahtuu pääsääntöisesti eduskunnassa eikä hallituksessa.

Lakien lisäksi annettavista eduskunnan sisäisistä säädöksistä säädetään perustuslain 52 §:ssä, jonka mukaan eduskunnan työjärjestyksen lisäksi eduskunta voi antaa ohjesääntöjä eduskunnan sisäistä hallintoa, eduskunnan toimitettavia vaaleja ja muuta eduskuntatyön yksityiskohtaista järjestämistä varten. Lisäksi eduskunta voi hyväksyä valitsemilleen toimielimille johtosääntöjä.

Perustuslaki osoittaa eduskunnan sisäisten säädösten päättämisvallan eduskunnalle eli täysistunnolle. Kun delegoitua valtaa ei suomalaisen valtiosääntöperinteen mukaisesti voida edelleen de-

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

legoida, jos siihen ei ole erikseen valtuutettu, ei täysistunto voi siirtää sille perustuslaissa osoitettua sisäisten normien antamisvaltaa edelleen esimerkiksi työjärjestyksessä tai ohjesäännössä jollekin muulle elimelle.

Valta yleisesti järjestää kanslian osastojen jakautumista alayksiköihin ja näiden alayksiköiden tehtäviä ja siten myös niiden toimivaltasuhteita on sisällöllisesti merkittävää norminantovaltaa. Tällainen norminantovalta kuuluu perustuslain 52 §:n mukaan täysistunnolle, ja aloitteen tekovaltaa käyttää perustuslain 34 §:n mukaan puhemiesneuvosto. Täysistuntokäsittely ja siihen liittyvä valiokuntavalmistelu on tärkeää myös käsittelyn avoimuuden ja valmistelun huolellisuuden kannalta.

Vaikka normien antovalta kuuluu täysistunnolle, voi myös kansliatoimikunnalla olla jonkin lain-tasoisien normien perusteella oikeus antaa asiasta tarkempia määräyksiä. Tällainen on esimerkiksi eduskunnan virkamiehistä annetun lain 76 §:n nojalla valtuus antaa tarkempia määräyksiä muun muassa virkasuhteeseen liittyvästä haku- ja nimitysmenettelystä. Lisäksi kansliatoimikunnalla voidaan ilman erillistä valtuutustakin katsoa yleisen tehtävänsä puitteissa olevan valtuus antaa erilaisia teknissävyisiä, käytännöllisiä määräyksiä eduskunnan piirissä noudatettaviksi. Tällainen voi olla esimerkiksi eduskunnan kanslian palvelujen aukioloaikoja koskeva päätös.

### *Työtaisteluoikeus*

Puhemiesneuvoston ehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi eduskunnan virkamieslain 54 §:n säännöstä, jolla säännellään eduskunnan virkamiesten oikeutta osallistua työtaistelutoimenpiteisiin ja työnantajan oikeutta kohdistaa heihin työtaistelutoimenpiteitä tilanteessa, jossa virkaehtosopimus ei ole voimassa eli ns. sopimuksettoman tilan aikana.

Lakiehdotuksen 54 §:n mukaan eduskunnan kanslian on turvattava eduskunnan edellytykset suorittaa sille valtioneelimenä kuuluvat tehtävät työtaistelutoimenpiteistä huolimatta. Jos työtaistelutoimenpide estää tai olennaisesti haittaa eduskunnan toimintaa valtioneelimenä, tulee osapuolten siitä tiedon saatuaan viivytyksittä ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sellaisen esteen tai haitan poistamiseksi.

Voimassa olevassa laissa työtaistelurajoituksen piiriin kuuluvat virkamiehet on määritelty sen perusteella, millä osastolla (keskuskansliassa, valiokuntasihteeristöissä ja hallinto-osastossa) virkamies työskentelee. Pykäläehdotuksen perustelujen mukaan tällainen laaja ja yksilöimätön lakko-oikeuden määrittely voi olla ongelmallinen perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamiselle asetettujen vaatimusten kannalta. Toisaalta organisaatiomuutokset ovat voineet johtaa siihen, että työtaistelukiellon piiristä on jäänyt pois sellaisia virkamiehiä, joiden työpanos voi olla välttämätön, jotta eduskunnalla on edellytykset suorittaa sille valtioneelimenä kuuluvat tehtävät myös työtaistelun aikana.

Säännöstä on syytä arvioida perustuslain 13 §:n 2 momentin turvaaman ammatillisen yhdistymisvapauden ja vapauden järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi kannalta. Niin ikään Euroopan unionin perusoikeuskirjan 28 artiklan mukaan työntekijöillä ja työnantajilla tai näiden järjestöillä on unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti oikeus asianmukaisilla tasoilla neuvotella ja tehdä työ- ja virkaehtosopimuksia sekä oikeus ryhtyä eturistiriitati-

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

lanteissa etujensa puolustamiseksi yhteistoimiin, lakko mukaan lukien. Myös Euroopan sosiaalisen peruskirjan sopimuspuolet ovat sitoutuneet tunnustamaan työntekijöiden ja työnantajien oikeuden ryhtyä eturistiriitatilanteessa yhteistoimiin, kuten lakkoon, edellyttäen kuitenkin, ettei voimassa olevista työ- ja virkaehtosopimusten velvoitteista muuta seuraa (6.4 artikla). Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen osapuolet ovat niin ikään sitoutuneet takaamaan lakko-oikeuden edellyttäen, että sitä käytetään asianomaisen valtion lainsäädännön mukaisesti (8.1 artiklan d kohta). Samoin Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimukseen n:o 87 ja 98 on niiden valvontakäytännössä katsottu sisältyvän oikeus työtaisteluun.

Ehdotettu säännös korvaisi voimassaolevaan lakiin sisältyvän säännöksen, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 12/2003 vp). Arvioidessaan ehdotusta kyseiseksi säännökseksi perustuslakivaliokunta totesi, että työtaisteluoikeus liittyy perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvattuun ammatilliseen yhdistymisvapauteen. Oikeuden yksityiskohtainen sisältö määräytyy kuitenkin olennaisesti tavallisen lain säännöksin. Lainsäätäjällä on valiokunnan mielestä myös oikeuden käyttämisen sääntelyssä verraten laaja harkintavalta. Työtaisteluoikeuden rajoituksia on arvioitava näitten lähtökohtien ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Tarkemman arvionsa perusteella valiokunta katsoi, että ehdotettu säännös työtaistelu-kiellosta ei vaikuttanut lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Puhemiesneuvoston ehdotukseen sisältyvä säännös ei sisällä työtaistelutoimenpiteen kieltoa, joten sitä voidaan pitää voimassaolevaan lakiin sisältyvää säännöstä lievempänä. Ehdotettu säännös vastaa muotoilultaan tasavallan presidentin kansliasta annetun lain (100/2012) 54 §:ää, jota vastaava säännös säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 5/1997 vp).

Ehdotettu säännös ei tarkemmin määrittele siinä tarkoitettuja tarpeellisia toimenpiteitä. Menettely näiden toimenpiteiden toteuttamisessa määräytyy kuitenkin työriitojen sovittelusta annetun lain (420/1962) mukaan. Säännöksen tarkoituksena on sen perustelujen (s. 9) mukaan yhtäältä korostaa osapuolten velvollisuutta tehostaa toimenpiteitä neuvotteluratkaisun saamiseksi ja toisaalta turvata eduskunnan edellytykset suorittaa sille ylimpänä valtioelimenä kuuluvat tehtävät työtaistelutoimenpiteestä huolimatta. Näissä puitteissa sovellettuna valiokunta pitää säännösehdotusta perusteltuna ja tarpeellisena. Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotus ei ole ongelmallinen perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa turvattujen perus- ja ihmisoikeuksien kannalta.

### *Virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskeva valituskielto*

Puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaan eduskunnan virkamieslakia muutetaan siten, että lakiehdotuksen 63 a §:n 1 momentin pääsäännön mukaan virkamies saa hakea muutosta itseään koskevaan työnantajan päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudattaen, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valituskielloista, jotka koskevat virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä, harkinnanvaraista virkavapautta tai tehtävään määräämistä, johon virkamies on antanut suostumuksensa. Perustelujen mukaan pykälän säännökset vastaavat asiallisesti valtion virkamieslain asianomaisia säännöksiä.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt valituskieltoja valtion virkamieslain muutosehdotuksesta (HE 181/2010 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 51/2010 vp). Lausunnon mukaan valituskiellot ovat merkityksellisiä perustuslain 21 §:n 1 momentissa olevan sen säännöksen kannalta, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen tutkittavaksi. Merkittävin rajoitus valitusoikeuteen on kielto valittaa virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisestä.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain 21 §:n 1 momentin ilmaus "oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös" liittyy Suomen oikeuden mukaan oikeuksiksi ja velvollisuuksiksi tarkoitettuihin seikkoihin. Mikä tahansa yksilön kannalta myönteinen viranomaistoimi ei kuitenkaan ole yksilön oikeutta koskeva päätös perustuslain mielessä. Perustuslain kannalta on edellytyksenä, että lainsäädännössä on riittävän täsmällinen perusta oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle yksilön ja julkisen vallan välille (PeVL 12/1997 vp, s. 1/II, PeVL 16/2000 vp, s. 4—5). Myös säännökset ns. subjektiivista oikeutta harkinnanvaraisempienkin oikeuksien tai etuuksien myöntämisedellytyksistä voivat sinänsä muodostaa riittävän täsmällisen perustan perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettuna oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle yksilön ja julkisen vallan välille (PeVL 42/2010 vp, s. 4/II). (PeVL 51/2010 vp, s. 2)

Perustuslain 21 §:n 1 momentin tarkoituksena on turvata Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen sekä kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan edellyttämä oikeus oikeudenkäyntiin kaikissa sopimusmääräysten tarkoittamissa tilanteissa (HE 309/1993 vp, s. 73). Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan soveltamisala virkamiehiä koskevissa asioissa on ollut rajattu, mutta se on vähitellen laajentunut. Ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, ettei 6 artikla välttämättä sovellu kaikkiin virkamiesoikeudellisiin riitaisuuksiin, koska valtiolla voi olla hyväksyttävä intressi rajoittaa pääsyä tuomioistuimeen (Vilho Eskelinen ym. v. Suomi, 19.4.2007). Perustuslain 21 §:n 1 momenttiin ei sisälly 6 artiklan mukaista rajausta, ja se turvaa oikeuden säännönmukaiseen muutoksenhakukeinoon, kun kysymys on pykälässä tarkoitetuista oikeuksista ja velvollisuuksista. (PeVL 51/2010 vp, s. 2/II)

Nimityspäätöksiin sisältyy harkintaa, jota ohjataan ja rajoitetaan melko tarkoin lainsäädännöllä. Lähtökohtana on perustuslain 125 §:n 2 momentti, jossa säädetään yleisistä nimitysperusteista julkisiin virkoihin. Oikeuskirjallisuudessa nimitykseen on katsottu kuuluvan sekä oikeudellisesti sitovia että hallinnolliseen harkintaan valtuuttavia ainesosia. Nimitysharkintaa on luonnehdittu suppeaksi harkinnaksi, koska laki osoittaa nimitysperusteet. (Seppo Koskinen — Heikki Kulla, Virkamiesoikeuden perusteet, 5. uudistettu painos, Talentum 2009, s. 51 ja s. 90) Nimityspäätös ei poikkea luonteeltaan muista hallintopäätöksistä niin, ettei valitusoikeutta voitaisi siihen ulottaa. Nimityspäätöksellä on suuri merkitys viranhakijan oikeudellisen aseman kannalta, mikä puoltaa muutoksenhakuoikeutta. Nykyisin ainoastaan ylimääräinen muutoksenhaku voi johtaa nimityspäätöksen kumoamiseen. Tähän nähden muut oikeussuojan takeet ovat tehottomampia. Näiden seikkojen vuoksi valiokunta esittää, että hallintovaliokunta harkitsee muutoksenhakuoikeuden ulottamista koskemaan virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä. (PeVL 51/2010 vp, s. 2—3)

Hallituksen esityksen HE 181/2010 vp rauettua hallitus antoi uuden samaa asiaa koskevan esityksen HE 61/2011 vp, josta antamassaan lausunnossa PeVL 18/2011 vp perustuslakivaliokunta uudisti esityksensä, että hallintovaliokunta harkitsisi muutoksenhakuoikeuden laajentamista vir-

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

kaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskeviin päätöksiin. Hallintovaliokunta päätyi kuitenkin mietinnössään HaVM 25/2012 vp puoltamaan virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskeviin päätöksiin esitettyä valituskieltoa.

Perustuslakivaliokunnan edellä mainituissa lausunnoissa esitetyillä perusteilla valiokunta toistaa niissä esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan muutoksenhakuoikeus pitää laajentaa kattamaan virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevat päätökset, jotta myös näissä tilanteissa voidaan nykyistä paremmin turvata perustuslain 21 §:n 1 momentin mukainen oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen tutkittavaksi. Myös oikeuskansleri Jaakko Jonkka on viime keväänä tehnyt valtiovarainministeriölle ehdotuksen valitsoikeudesta valtion virkanimityksiin. Oikeuskanslerin mukaan mahdollisuus valittaa nimityspäätöksestä tuomioistuimeen olisi perusteltua hakijoiden oikeusturvan kannalta. Se vahvistaisi myös yleistä luottamusta virkanimitysten asianmukaisuuteen ja tukisi siten julkisen vallankäytön arvostusta kansalaisten silmissä. (OKV:n tiedote 12.2.2015)

Valiokunta ei ole tässä yhteydessä katsonut perustelluksi muuttaa eduskunnan virkamieslakiehdotuksen 63 a §:ään sisältyvää säännöstä valituskiellosta, vaan pitää tärkeänä, että kaikkien valtion virkojen ja virkasuhteiden osalta valituskielto kumotaan yhtäaikaisesti. Valiokunta edellyttää, että hallitus valmistelee kiireellisesti esityksen valtion virkamieslain muuttamiseksi siten, että valituskielto virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä poistetaan. Samassa yhteydessä tulee valmistella ehdotukset myös eduskunnan virkamieslain ja muiden tarvittavien lakien muuttamiseksi niin, että perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle taattu oikeus toteutuu kaikkia julkishallinnon virkoja ja virkasuhteita koskevissa nimityspäätöksissä. (*Valiokunnan lausumaehdotus*)

### *Nimitystoimivalta*

Eduskunnan virkamieslakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin mukaan "eduskunnan pääsihteerin valitsemisesta säädetään eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000). Kansliatoimikunta nimittää sellaisiin eduskunnan kanslian virkoihin ja määräaikaisiin virkasuhteisiin, joiden kelpoisuusvaatimuksista säädetään eduskunnan kanslian ohjesäännön (/) 28 §:n 1 momentissa. Muihin eduskunnan kanslian virkoihin ja määräaikaisiin virkasuhteisiin nimittää eduskunnan pääsihteerin."

Ohjesääntöehdotuksen 28 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetään sellaisten eduskunnan virkamieslain 4 §:n 2 momentissa säädettyjen eduskunnan kanslian virkojen kelpoisuusehdoista, joita ei saa perustaa, lakkauttaa eikä nimeä muuttaa, ellei kutakin virkaa ole valtion talousarviossa eritelty. Momentin 3 kohdassa säädetään henkilö- ja virkaluettelossa eriteltyjen vaativien esimies- ja asiantuntijavirkojen kelpoisuusehdoista.

Nykyisessä eduskunnan virkamiehistä annetun lain 10 §:ssä on vastaavankaltainen viittaus muotoiltu niin, että kansliatoimikunta nimittää virkasuhteisiin, "joiden erityisistä kelpoisuusvaatimuksista säädetään kanslian ohjesäännössä." Nykyisen kanslian ohjesäännön 32 §:n 1 momentin 7—14 kohdissa on säädökset erityisistä kelpoisuusehdoista niihin virkoihin, jotka kuuluvat eduskunnan virkamieslain 10 §:n mukaan kansliatoimikunnan nimitystoimivallan piiriin.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

Eduskunnan virkamieslakiehdotuksen 10 §:n perustelujen mukaan "kansliatoimikunnan toimivaltaa koskeva viittaus ohjesääntöön on tarpeen muuttaa, koska eduskunnan kanslian ohjesääntöön kelpoisuusehtoja ehdotetaan muutettavaksi. Muutoksella on vain vähäinen vaikutus kansliatoimikunnan ja pääsihteerin väliseen toimivallan jakoon."

Eduskunnan kanslian ohjesääntöehdotuksen 28 §:n perustelujen mukaan "pykälässä säädetään eduskunnan kanslian virkojen erityisistä kelpoisuusehdoista. Säännöksen rakennetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että vain kanslian ylimmät virat mainitaan säädöstekstissä ja muut voimassaolevan ohjesääntöön 32 §:ssä luetellut virat käsitellään yhtenä kokonaisuutena 1 momentin 3 kohdassa." Lisäksi perusteluissa todetaan, että "pykälän 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuilla vaativilla esimiesviroilla tarkoitetaan toimistojen ja toimintayksiköiden päälliköitä ja näiden sijaisia. Vaativia esimiesvirkoja ovat nykyisin apulaistiedotuspäällikkö, apulaistoimistopäällikkö, atk-päällikkö, henkilöstöpäällikkö, johtava kielenkääntäjä, johtava pöytäkirjasihteerin, johtava tietoasiantuntija, johtava tutkija, kansainvälisen osaston apulaisjohtaja, kirjaston johtaja, tiedotuspäällikkö, tietohallintopäällikkö, tietopalvelupäällikkö, toimistopäällikkö ja vastaava työterveyslääkäri. Momentin 3 kohdan mukaan vaativia asiantuntijavirkoja ovat nykyisin eduskuntasihteerin, intendentin, kansainvälisten asiain neuvos, tarkastuspäällikkö, työterveyslääkäri, valiokunta-neuvos sekä vanhempi eduskuntasihteerin. Virkaa perustettaessa tai muutettaessa on päätettävä, onko virka 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu vaativa esimies- tai asiantuntijavirka. Päätöksestä tehdään merkintä henkilö- ja virkaluetteloon."

Nykyisen ohjesääntöön 32 §:n 1 momentin 7—14 kohdan luettelon pitäminen ajan tasalla on osoittautunut haasteelliseksi, koska ohjesääntöä pitäisi muuttaa aina, kun siinä lueteltujen virkojen nimikkeitä muutetaan taikka perustetaan uusia vastaavantasoisia virkoja ja lakkautetaan vanhoja.

Valiokunta pitää lakitekstissä ongelmallisena viittausta lakia selvästi alemman tasoisen säädöksen yksittäiseen säännökseen (ohjesääntöön 28 §:n 1 momenttiin), jonka 3 kohdassa vielä viitataan edelleen henkilö- ja virkaluettelossa tehtävään erittelyyn siitä, mitkä virat kuuluvat 3 kohdassa tarkoitettuihin vaativiin esimies- ja asiantuntijavirkoihin. Erityisen ongelmalliseksi tämän säätämistavan tekee se, että tuon alemmantasoisen yksittäisen säännöksen sisältö, ja viime kädessä henkilö- ja virkaluettelossa oleva maininta, määrittelee tosiasiallisesti eduskunnan virkamieslain 10 §:ssä säädettyä kansliatoimikunnan ja pääsihteerin välisen toimivallan rajan.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa eduskunnan virkamieslain 10 §:n säännöstä muutettavaksi siten, että kansliatoimikunta nimittää 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin valtion talousarviossa eriteltäviin eduskunnan kanslian virkoihin ja määräaikaisiin virkasuhteisiin sekä niihin muihin eduskunnan kanslian virkoihin, joiden kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto. Eduskunnan pääsihteerin nimittää nykyisin myös joihinkin sellaisiin virkoihin, joihin pätevyysvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto. Muutosehdotus merkitsee näin ollen, että nykyisin pääsihteerille kuuluvaa nimitystoimivaltaa siirtyy jossain määrin kansliatoimikunnalle.

Valiokunnan eduskunnan virkamieslain 10 §:ään ehdottaman muutoksen seurauksena eduskunnan kanslian ohjesääntöön 28 §:n 1 momentin 3) kohdassa oleva rajaus "henkilö- ja virkaluettelossa eritellyissä" tulee tarpeettomaksi, ja se ehdotetaan poistettavaksi.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### *Eduskunnan hallinto-osaston organisaatiouudistuksen toteuttaminen*

Nykyisen eduskunnan kanslian ohjesäännön 10—13 a §:ssä säädetään hallinto-osaston ja sen toimintayksiköiden tehtävistä. Hallinto-osaston toimintayksiköitä, joiden tehtävistä ohjesäännössä annetaan tarkempia säännöksiä, ovat hallintotoimisto (11 §), tilitoimisto (12 §), kiinteistötoimisto (13 §) ja tietohallintotoimisto (13 a §).

Käsiteltävänä olevassa puhemiesneuvoston ehdotuksessa uudeksi eduskunnan kanslian ohjesäännöksi ehdotetaan hallinto-osaston nimeä ja organisaatorakennetta muutettavaksi. Uuteen hallinto- ja palveluosastoon kuuluisivat ohjesääntöehdotuksen 12 §:n mukaan hallintojohtajan esikuntatoiminnot, palvelukeskus ja työterveysasema sekä kiinteistötoimisto ja tietohallintotoimisto. Hallintotoimisto ja tilitoimisto lakkautettaisiin.

Eduskunnan kansliatoimikunta on käsitellyt 18.12.2014 pitämässään kokouksessa eduskunnan hallintojohtajan esittelyn pohjalta hallinto-osaston toimintaa ja päättänyt 1.1.2015 alkaen vahvistaa hallinto-osaston toimintatavan uudistuksen, jossa osaston tehtävät on ryhmitelty hallintojohtajan esikuntatoimintoihin, palvelukeskuksen toimintoihin, kiinteistötoimiston toimintoihin, tietohallintotoimiston toimintoihin sekä työterveysaseman toimintoihin (KTK pöytäkirja 19/2014/12 §). Samassa kokouksessa kansliatoimikunta päätti hallintojohtajan esittelystä hyväksyä noudatettavaksi 1.1.2015 lukien eduskunnan kirjanpidossa uuden vastuualuejaon, jossa esimerkiksi palkkakirjanpidossa hallinto-osaston henkilökunta sijoitetaan osaston sisällä uudelleen suunnitellun organisaatiouudistuksen mukaisesti (KTK pöytäkirja 19/2014/13 §). Lisäksi samassa kokouksessa päätettiin niin ikään hallintojohtajan esittelystä muuttaa yli 70 hallinto-osaston virkamiehen virka- ja tehtävänimikkeet uutta organisaatorakennetta vastaaviksi (KTK pöytäkirja 19/2014/14 §).

Kuten edellä esitetystä ilmenee, eduskunnan hallinto-osastossa on asiallisesti ottaen otettu 1.1.2015 käyttöön hallinto-osaston organisaatiouudistus, jota koskevat eduskunnan kanslian ohjesäännön muutosehdotukset ovat vasta nyt valiokunnan käsiteltävinä. Menettelyn voidaan katsoa asetaneen valiokunnan ja koko eduskunnan tapahtuneiden tosiasioiden eteen ja sitä kautta heikentäneen perustuslain mukaisten päätöksentekoelementtien mahdollisuuksia vapaasti punnita ehdotettujen muutosten tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Valiokunta toteaa, että tällaista menettelyä ei voida pitää asianmukaisena eikä hyväksyttävänä.

Valiokunta painottaa laillisuusperiaatteen noudattamisen merkitystä kaikessa julkisessa toiminnassa. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta ja esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettä.

### *Puhemiesneuvoston ehdotusten säädösvalmistelun kehittäminen*

Käsiteltävänä olevaan puhemiesneuvoston ehdotukseen ei sisälly erillistä säätämisyjärjestystä arvioivaa osiota, vaikka ehdotuksella on myös perusoikeuksiin kohdistuvia vaikutuksia. Joiltain osin perusoikeusvaikutuksia on kuitenkin käsitelty yksityiskohtaisissa perusteluissa. Perustuslakivaliokunnan käytännössä ei ole pidetty hyväksyttävänä käsitystä, jonka mukaan yksittäisen pe-



## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

rustuslakikysymyksen käsitteleminen hallituksen esityksen pykäläkohtaisissa perusteluissa tekee erillisen säätämisyksikön tarpeettomaksi (PeVM 2/2001 vp). Valiokunta pitää tärkeänä, että lakiehdotuksia sisältäviin puhemiesneuvoston ehdotuksiin sisältyy säätämisyksiköperustelut, jos ehdotuksella arvioidaan voivan olla perusoikeusvaikutuksia tai siihen liittyy muita perustuslakikysymyksiä.

Eduskunnan virkamieslakia koskevasta muutosehdotuksesta puuttuvat hallituksen lakiesityksiin yleensä sisältyvät rinnakkaistekstit. Ne helpottaisivat muutosehdotusten ymmärtämistä ja arvioimista ja tukisivat siten asianmukaista eduskuntakäsittelyä. Valiokunta pitää tärkeänä, että puhemiesneuvoston ehdotuksiin sisällytetään rinnakkaistekstit eduskuntakäsittelyn helpottamiseksi ja valtioneuvostossa tapahtuvaa säädösvalmistelua koskevaa ohjeistusta noudatetaan muutenkin soveltuvin osin myös eduskunnassa tehtävässä säädösvalmistelussa.

### *Laki turvatoimista eduskunnassa*

Puhemiesneuvoston ehdotuksessa uudeksi ohjesäännöksi ehdotetaan, että turvallisuusyksikön nimi muutetaan turvallisuusosastoksi. Tästä syystä valiokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi uuden lakiehdotuksen, jolla muutetaan turvatoimista eduskunnassa annetun lain (364/2008) 3 §:n 2 momentin säännöksessä sana turvallisuusyksikkö turvallisuusosastoksi.

## VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### *Laki eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta*

**10 §.** Edellä yleisperusteluissa esitetyistä syistä valiokunta ehdottaa pykälän 1 momenttia muutettavaksi siten, että kansliatoimikunta nimittää 4 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuihin valtion talousarviossa eriteltäviin eduskunnan kanslian virkoihin ja määräaikaisiin virkasuhteisiin, lukuunottamatta eduskunnan pääsihteeriä, jonka valitsemisesta säädetään eduskunnan työjärjestyksessä. Lisäksi kansliatoimikunta nimittää niihin muihin eduskunnan kanslian virkoihin, joiden kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto.

**Voimaantulosäännös.** Puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaan laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2016. Valiokunta ehdottaa voimaantulosäännökseen lisättäväksi tätä tarkoittavat merkinnät.

### *Eduskunnan kanslian ohjesääntö*

**Johtolause.** Ehdotukseen sisältyvän johtolauseen mukaan ohjesääntö säädetään eduskunnan työjärjestyksen 6 §:n 8 kohdan nojalla. Kyseiseen säännökseen ei kuitenkaan sisälly valtuutussäännöstä, vaan siinä säädetään puhemiesneuvoston tehtävästä tehdä ehdotuksia eduskunnan sisäistä hallintoa koskevien ohjesääntöjen säätämistä. Varsinainen valtuutussäännös ohjesäännön säätämiseen sisältyy perustuslain 52 §:ään.

Valtioneuvoston säädösvalmistelua ohjaavan Lainkirjoittajan oppaan mukaan (s. 344) asetusten johtolauseisiin ei oteta mainintaa perustuslaista, vaikka asetukset annettaisiin perustuslakiin sisälty-

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

vän valtuutuksen nojalla. Valiokunta katsoo, että vastaavaa periaatetta on hyvä noudattaa myös eduskunnan säädösvalmistelussa. Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa ohjesäännön johtolauseetta muutettavaksi siten, että johtolauseesta poistetaan viittaus eduskunnan työjärjestyksen 6 §:n 8 kohtaan.

**25 §.** Hyvän hallinnon takeet turvataan perustuslain 21 §:n mukaan lailla. Perus- ja yleissäädöksenä, joka määrittelee hyvän hallinnon takeet, voidaan pitää hallintolakia (434/2003). Hallintolakia sovelletaan sen 2 §:n 2 momentin mukaan myös eduskunnan virastoissa, joihin eduskunnan virkamieslain 2 §:n 2 momentin mukaan kuuluvat eduskunnan kanslia ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia sekä eduskunnan yhteydessä olevat valtioneuvoston tarkastusvirasto ja kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitos.

Koska hallintolakia kokonaisuudessaan sovelletaan asioiden käsittelyyn eduskunnan kansliassa, voi asioiden käsittelyä koskevaan 25 §:ään ehdotettu säännös, jonka mukaan esittelystä ratkaistavien asioiden käsittelystä säädetään hallintolain 7 ja 8 luvussa, olla omiaan aiheuttamaan tarpeetonta epävarmuutta siitä, eikö näissä asioissa sovelleta hallintolain muissa luvuissa olevia säännöksiä, kuten hallintolain 2 lukua (Hyvän hallinnon perusteet), 3 lukua (Asianosaisasema ja puhevallan käyttäminen) sekä asian vireillepanoa, käsittelyä ja selvittämistä koskevia hallintolain 4—6 lukuja. Valiokunta ehdottaa pykälän jälkimmäisen virkkeen poistamista tarpeettomana.

**28 §.** Ohjesääntöehdotuksen 28 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan pääsihteerin, apulaispääsihteerin ja lainsäädäntöjohtajan kelpoisuusvaatimuksena on ylempi oikeustieteellinen korkeakoulututkinto tai muu soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys lainvalmistelutyöhön, eduskuntatyön hyvä tuntemus sekä hyvä johtamistaito. Valiokunta korostaa pääsihteerin, apulaispääsihteerin ja lainsäädäntöjohtajan tehtävää neuvoa puhemiestä hänen johtaessaan täysistuntoa ja valvoessaan perustuslain noudattamista ja painottaa tähän tehtävään liittyvän perustuslain ja eduskunnan työjärjestyksen tuntemuksen sekä tulkinnassa ja soveltamisessa tarvittavan lainopillisen tiedon ja taidon merkitystä. Tästä syystä valiokunta pitää tärkeänä, että pääsihteerin, apulaispääsihteerin ja lainsäädäntöjohtajan ovat suorittaneet ylempään oikeustieteelliseen korkeakoulututkintoon. Valiokunta ehdottaa 1 momentin 1 kohdan kelpoisuusvaatimuksia muutettavaksi siten, että kelpoisuusehdoista poistetaan sanat "tai muu soveltuva ylempi korkeakoulututkinto".

Viitaten edellä yleisperusteluissa esitettyyn valiokunta ehdottaa, että 1 momentin 3 kohdasta poistetaan tarpeettomina sanat "henkilö- ja virkaluettelossa eritellyissä". Kyseinen kohta liittyy puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaiseen toimivaltarajan määrittämiseen. Sitä ei enää tarvita, koska valiokunta ehdottaa toimivaltarajan selkeyttämistä eduskunnan virkamieslain 10 §:ssä siten, että kansliatoimikunta nimittää kaikkiin niihin virkoihin ja virkasuhteisiin, joiden kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto.

**31 §.** Valiokunta ehdottaa, että eduskunnan kanslian ohjesääntö tulee voimaan 1.1.2016.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Perustuslakivaliokunnan päätösehdotus:

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

*Eduskunta hyväksyy muutettuna puhemiesneuvoston ehdotukseen (PNE1/2015 vp) sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)*

*Eduskunta hyväksyy muutettuna puhemiesneuvoston ehdotukseen (PNE1/2015 vp) sisältyvän eduskunnan kanslian ohjesäännön. (Valiokunnan muutosehdotukset)*

*Eduskunta hyväksyy uuden lakiehdotuksen. (Valiokunnan uusi lakiehdotus)*

*Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)*

### **Valiokunnan muutosehdotukset**

#### **1.**

## **Laki**

### **eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* eduskunnan virkamiehistä annetun lain (1197/2003) 40 §:n 2 momentti, 68 §:n 3 momentti ja 76 §:n 4 kohta,  
*muutetaan* 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 2 momentin 1 kohta, 8 §:n 1 ja 3 momentti, 10 §:n 1 momentti, 13 §:n 2 momentti, 24 §, 29 §:n 1 kohta, 33 §:n 3 momentti, 43, 54, 58, 61, 63 ja 69 §, sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 1 momentti laissa 608/2007, 4 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 537/2011, 24 § laissa 193/2005 sekä 29 §:n 1 kohta laissa 537/2011, sekä  
*lisätään* lakiin uusi 26 a ja 26 b §, 38 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1190/2004, uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 63 a ja 68 a § seuraavasti:

#### 3 §

Eduskunnan kansliatoimikunta (kansliatoimikunta) päättää eduskunnan kanslian virkojen sekä eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian, valtionalouden tarkastusviraston ja kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitoksen valtion talousarviossa eriteltävien virkojen perustamisesta, muuttamisesta ja lakkauttamisesta. Eduskunnan oikeusasiamies päättää oikeusasiamiehen kanslian, valtionalouden tarkastusviraston pääjohtaja tarkastusviraston ja kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitoksen johtaja tutkimuslaitoksen muiden virkojen perustamisesta, muuttamisesta ja lakkauttamisesta.

— — — — —

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### 4 §

Seuraavia virkoja sekä niitä virka-asemaltaan vastaavia tai ylempiä virkoja ei saa perustaa, lakauttaa eikä niiden nimeä muuttaa, ellei kutakin virkaa ole valtion talousarviossa eritelty:

1) eduskunnan kansliassa eduskunnan pääsihteerin, eduskunnan apulaispääsihteerin, eduskunnan hallintojohtajan, eduskunnan lainsäädäntöjohtajan, tieto- ja viestintäjohtajan, kansainvälisen osaston johtajan ja turvallisuusjohtajan virat;

### 8 §

Virkamieheksi voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos työn luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidon väliaikainen järjestäminen tai harjoittelu edellyttää määräaikaista virkasuhdetta. Virkamiestä ei tällöin nimitetä virkaan, vaan määräaikaiseen virkasuhteeseen. Nimittämisestä enintään vuoden mittaiseen määräaikaiseen virkasuhteeseen voidaan perustellusta syystä päättää ilman julkista hakumenettelyä.

Päätöksestä, jolla virkamies nimitetään 1 tai 2 momentin perusteella määräajaksi, tulee ilmetä määräaikaisuuden peruste. Virkamies on nimitettävä koko määräaikaisuuden perusteena olevaksi ajaksi, jollei erityisestä syystä toisin päätetä.

### 10 §

Eduskunnan pääsihteerin valitsemisesta säädetään eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000). Edellä 4 §:n 2 momentin 1 kohdassa mainittuihin muihin valtion talousarviossa eriteltäviin eduskunnan kanslian virkoihin ja määräaikaisiin virkasuhteisiin sekä niihin muihin eduskunnan kanslian virkoihin ja määräaikaisiin virkasuhteisiin, joiden kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, nimittää kansliatoimikunta. Muihin eduskunnan kanslian virkoihin ja määräaikaisiin virkasuhteisiin nimittää eduskunnan pääsihteeri.

### 13 §

Työnantajalle annetut henkilön taloudellista asemaa koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä.

### 24 §

Virkamies on velvollinen työnantajan pyynnöstä antamaan tälle virkasuhteen hoitamisen kannalta välttämättömiä terveydellisiä tietoja. Virkamies voidaan myös määrätä terveydentilansa toteamiseksi suoritettaviin tarkastuksiin ja tutkimuksiin, jos se on välttämätöntä tehtävän hoitamisen edellytysten selvittämiseksi. Oikeudesta velvoittaa virkamies toimittamaan huumausainetestiä koskeva todistus on voimassa, mitä yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 8 §:ssä säädetään. Työnantajan määräämistä tarkastuksista ja tutkimuksista aiheutuvat kustannukset suoritetaan työnantajan varoista.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### Luku 5

#### Virkavapaus

##### 26 a §

Virkamiehen on hakiessaan virkavapautta sairauden perusteella todistettava sairautensa sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisen päivärahan hakemista varten vahvistetun kaavan mukaisella lääkärintodistuksella, terveystieteiden tutkimuskeskuksen terveydenhoitajan antamalla todistuksella taikka viraston osoittaman terveydenhoitajan tai sairaanhoitajan antamalla todistuksella. Jos sairaus kestää enintään viisi vuorokautta, virkamies voi todistaa sairautensa myös muulla työnantajan hyväksymällä luotettavalla tavalla. Jos sairaus kuitenkin kestää yli viisi vuorokautta, on se todistettava edellä tarkoitettulla lääkärintodistuksella.

Määrätyn ajanjakson tai alueen tai muulla tavoin rajoitettujen tapausten osalta voi kansliatoimikunta päättää lievennyksistä virkamiehen velvollisuuteen todistaa sairautensa.

##### 26 b §

Työstä vapaan saamisesta kunnallisen luottamustoimen hoitamista varten säädetään kuntalain (410/2015) 80 ja 81 §:ssä.

##### 29 §

Sen lisäksi, mitä 30 §:ssä säädetään irtisanomisen perusteista, voidaan seuraavat virkamiehet irtisanoa, kun siihen on virkasuhteen luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy:

1) eduskunnan kanslia: eduskunnan pääsihteeri, eduskunnan apulaispääsihteeri, eduskunnan hallintojohtaja, eduskunnan lainsäädäntöjohtaja, tieto- ja viestintäjohtaja, kansainvälisen osaston johtaja, turvallisuusjohtaja sekä puhemiehen erityisavustaja ja varapuhemiehen erityisavustaja;

---

##### 33 §

Jos virkamiehen palvelussuhde eduskunnan virastoon tai valtioon on jatkunut keskeytyksittä eikä muusta ole sovittu, työnantaja voi irtisanoa virkamiehen virkasuhteen päättymään aikaisintaan:

- 1) yhden kuukauden kuluttua, jos palvelussuhde on jatkunut enintään yhden vuoden;
  - 2) kahden kuukauden kuluttua, jos palvelussuhde on jatkunut yli vuoden mutta enintään viisi vuotta;
  - 3) kolmen kuukauden kuluttua, jos palvelussuhde on jatkunut yli viisi vuotta mutta enintään yhdeksän vuotta;
  - 4) neljän kuukauden kuluttua, jos palvelussuhde on jatkunut yli yhdeksän vuotta mutta enintään 12 vuotta;
  - 5) viiden kuukauden kuluttua, jos palvelussuhde on jatkunut yli 12 vuotta mutta enintään 15 vuotta; sekä
  - 6) kuuden kuukauden kuluttua, jos palvelussuhde on jatkunut yli 15 vuotta.
-

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### 38 §

Jos virkamiehelle on virkasuhteen perusteella myönnetty täysi työkyvyttömyyseläke toistaiseksi, virkasuhde lakkaa ilman irtisanomista tai muuta virkasuhteen päättymistä tarkoittavaa toimenpidettä sen kalenterikuukauden päättyessä, jonka aikana virkamiehen oikeus sairausajan palkan saamiseen on päättynyt tai, jos työnantaja on saanut työkyvyttömyyseläkepäätöksestä tiedon myöhemmin, tiedoksisaantikuukauden päättyessä.

### 43 §

Jos virkamiehen irtisanomista koskeva päätös ei ole saanut lainvoimaa silloin, kun irtisanomisaika on kulunut loppuun, hänet on pidätettävä virantoimituksesta, jollei korkein hallinto-oikeus erityisestä syystä toisin määrää. Jos virkamies on pantu viralta tai virkasuhde on purettu, hänet on heti pidätettävä virantoimituksesta, vaikkei päätös ole saanut lainvoimaa.

Virkamies voidaan lisäksi pidättää virantoimituksesta:

- 1) rikossyytteen ja sen edellyttämien tutkimusten ajaksi, jos näillä voi olla vaikutusta virkamiehen edellytyksiin hoitaa tehtävänsä;
- 2) jos virkamies kieltäytyy 24 §:ssä tarkoitetuista tarkastuksista tai tutkimuksista taikka jos hän kieltäytyy antamasta sanotun pykälän mukaisesti terveydentilaansa koskevia tietoja;
- 3) jos virkamiehellä on sellainen sairaus, joka haittaa olennaisesti viran hoitoa; sekä
- 4) välittömästi irtisanomisen jälkeen, jos irtisanomisen perusteena oleva teko tai laiminlyönti osoittaa virkamiehen siinä määrin soveltumattomaksi tehtävänsä, ettei virantoimitusta voida jatkaa, tai jos virantoimituksen jatkuminen irtisanomisajan voi vaarantaa turvallisuuden.

Jos virkamies pidätetään virantoimituksesta 2 momentin 4 kohdan nojalla, hänellä on kuitenkin oikeus irtisanomisajan palkkaa vastaavaan korvaukseen.

Virantoimituksesta pidättämisestä päättäneen tulee seurata virantoimituksesta pidättämisen perusteita ja tarvittaessa olosuhteiden muututtua tehdä asiassa uusi päätös. Virantoimituksesta pidättäminen tulee ottaa viipymättä uudelleen ratkaistavaksi irtisanotun virkamiehen sitä vaatiessa.

### 54 §

Eduskunnan kanslian on turvattava eduskunnan edellytykset suorittaa sille valtioelimenä kuuluvat tehtävät työtaistelutoimenpiteistä huolimatta. Jos työtaistelutoimenpide estää tai olennaisesti haittaa eduskunnan toimintaa valtioelimenä, tulee osapuolten siitä tiedon saatuaan viivytyksittä ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sellaisen esteen tai haitan poistamiseksi.

### 58 §

Virkamiehen osallistumista virkamiesyhdistyksen päätöksen perusteella yhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen ei ole pidettävä virkarikoksena eikä perusteena virkasuhteen purkamiseen.

### 61 §

Työtaistelun piiriin kuuluvalla virkamiehelle ei suoriteta palkkausta ja muita taloudellisia etuja siltä ajalta, minkä työnteko on estynyt eduskuntaan tai sen virastoon kohdistetun työtaistelutoimenpiteen vuoksi. Niitä ei myöskään suoriteta työnantajan toimeenpaneman työsulun piiriin kuuluvalla virkamiehelle.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### 63 §

Jos virkamies katsoo, ettei työnantaja ole antanut hänelle palvelussuhteesta johtuvaa taloudellista etuutta sellaisena kuin se olisi ollut suoritettava, hän saa vaatia päätökseen oikaisua työnantajalta. 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. Oikaisuvaatimusmenettelystä säädetään hallintolain (434/2003) 7 a luvussa.

Jos 1 momentissa tarkoitettua oikaisuvaatimusta ei ole tehty kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana suorituksen olisi pitänyt tapahtua, on oikeus etuuteen menetetty.

### 63 a §

Virkamies saa hakea muutosta itseään koskevaan työnantajan päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudattaen, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Päätös tulee noudatettavaksi valituksesta huolimatta, jollei päätöksessä toisin määrätä tai korkein hallinto-oikeus toisin päättä. Valitus käsitellään kiireellisenä.

Päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, jos se koskee:

- 1) virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä;
- 2) harkinnanvaraista virkavapautta; tai
- 3) tehtävään määräämistä, johon virkamies on antanut suostumuksensa.

Jos 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettu päätös merkitsee viran sijoituspaikkakunnan muuttamista, päätökseen saa kuitenkin hakea muutosta valittamalla.

## 16 luku

### Erinäisiä säännöksiä virkasuhdeasioissa

### 68 a §

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

Jos virkasuhteen päättäminen on korkeimman hallinto-oikeuden lainvoimaisella päätöksellä todettu lainvastaiseksi, virkamiehelle maksetaan virkasuhteen lainvastaisen päättämisen johdosta saamatta jäänyt ansio.

Virkamies on velvollinen esittämään työnantajalle luotettavan selvityksen virkasuhteen lainvastaisen päättämisen johdosta saamatta jääneen ansion maksamista varten. Selvityksen tulee sisältää kaikki muut palvelussuhteessa, ammatinharjoittajana tai yrittäjänä saadut ansiotulot sekä sairausvakuutuslain mukaiset päivärahaetuudet siltä osin kuin työnantajalla olisi vastaavalta ajalta ollut oikeus kyseiseen etuuteen sairausvakuutuslain 7 luvun 4 §:n 1 momentin nojalla.

### 69 §

Eduskunnan virkamies katsotaan eronneeksi aikaisemmasta virastaan siitä ajankohdasta, josta hänet on nimitetty toiseen eduskunnan virkaan tai nimitetty valtion virkamieslaissa (750/1994) tarkoitettuun valtion virkaan, jollei muualla laissa toisin säädetä. Jos uuteen virkaan liittyy koeaika, virkamies katsotaan eronneeksi aikaisemmasta eduskunnan virasta, kun koeaika on päättynyt.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

nyt, jollei uutta virkasuhdetta ole koeaikana purettu. Virkamies on virkavapaana aikaisemmasta eduskunnan virasta siihen saakka, kunnes koeaika uudessa valtion tai eduskunnan virassa päättyy.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, työntaja voi myöntää virkavapautta eduskunnan virkamiehelle, joka on nimitetty määräajaksi valtion virkamieslaissa tarkoitettuun valtion virkaan.

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

---

2.

## Eduskunnan kanslian ohjesääntö

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 6 §:n 8 kohdan nojalla:

### *Eduskunnan kanslian tehtävä*

#### 1 §

Eduskunnan kanslian tehtävänä on luoda eduskunnalle edellytykset suorittaa sille valtioelimenä kuuluvat tehtävät.

### *Suhde muihin säännöksiin*

#### 2 §

Eduskunnan kanslian organisaatiosta, toiminnan järjestämisestä, virkamiesten tehtävistä sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta säädetään tämän ohjesäännön lisäksi eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000) ja eduskunnan virkamiehistä annetussa laissa (1197/2003).

### *Eduskunnan kanslian organisaatio ja osastojen tehtävät*

#### 3 §

Eduskunnan kanslian päällikkönä on eduskunnan pääsihteeri. Pääsihteerin eduskunnan toimintaan liittyvistä tehtävistä säädetään eduskunnan työjärjestyksen 75 §:ssä.

Eduskunnan kanslian osastoja ovat keskuskanslia, valiokuntasihteeristö, hallinto- ja palveluosasto, kansainvälinen osasto, tieto- ja viestintäosasto ja turvallisuusosasto.



## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### 4 §

Keskuskanslian tehtävänä on valmistella täysistunnot ja puhemiesneuvoston kokoukset, hoitaa täysistunnon tukipalvelut ja edustajan valtiopäivätoimiin liittyvät palvelut sekä huolehtia valtiopäiväasiakirjojen tuotannosta ja julkaisemisesta.

### 5 §

Valiokuntasihteeristön tehtävänä on suunnitella ja järjestää valiokuntien työtä, vastata valiokuntien mietintöjen, lausuntojen ja muiden päätösten oikeudellisesta ja sisällöllisestä valmistelusta sekä huolehtia valiokuntien työhön liittyvistä muista palveluista ja avustavista tehtävistä.

Valiokuntien sihteerien tehtävistä määrätään puhemiesneuvoston vahvistamissa valiokuntien yleisohjeissa.

### 6 §

Hallinto- ja palveluosaston tehtävänä on valmistella kansliatoimikunnan ja kanslian johtoryhmän kokoukset, huolehtia kanslian toiminta- ja taloussuunnitelmien valmistelusta, hoitaa kanslian henkilöstöhallintoa, taloushallintoa, kiinteistö- ja toimitilahallintoa, tietohallintoa sekä huolehtia työsuojelusta ja työterveyshuollosta sekä työhyvinvoinnin kehittamisestä ja muista työnantajavelvoitteista. Hallinto- ja palveluosasto tuottaa lisäksi ne hallinnolliset tukipalvelut, joita ei ole erikseen määrätty muille toimintayksiköille.

### 7 §

Kansainvälisen osaston tehtävänä on antaa asiantuntijatukea puhemiehistölle ja eduskunnan kansainvälisille valtuuskunnille. Lisäksi osasto tukee eduskunnan kahdenvälistä parlamentaarista yhteistyötä.

### 8 §

Tieto- ja viestintäosaston tehtävänä on hoitaa eduskunnan viestintää, tuottaa tietopalvelut sekä huolehtia kirjasto- ja arkistopalveluista.

### 9 §

Turvallisuusosaston tehtävänä on hoitaa eduskunnan turvallisuuteen kuuluvat asiat.

Turvallisuusosaston toimivaltuuksista säädetään turvatoimista eduskunnassa annetussa laissa (364/2008).

### *Osastojen toimistot ja toiminnot*

### 10 §

Keskuskansliassa on istuntoyksikkö, pöytäkirjatoimisto, ruotsin kielen toimisto ja asiakirjatoimisto.

Istuntoyksikön tehtävänä on huolehtia täysistuntojen ja puhemiesneuvoston kokousten valmistelusta ja tukipalveluista sekä edustajien valtiopäivätoimiin liittyvistä palveluista.

Pöytäkirjatoimiston tehtävänä on laatia täysistuntojen pöytäkirjat.

Ruotsin kielen toimiston tehtävänä on laatia valtiopäiväasiakirjoja ruotsin kielellä ja ruotsinkielisiä valtiopäiväasiakirjoja suomen kielellä sekä järjestää tulkkaus.

Asiakirjatoimiston tehtävänä on huolehtia valtiopäiväasiakirjojen tuotannosta ja julkaisemisesta sekä valtiopäiväasioiden asianhallinnasta.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### 11 §

Euroopan unionin toimielinten kanssa tapahtuvaa eduskunnan suhteiden hoitamista varten on valiokuntasihteeristössä EU-sihteeristö.

### 12 §

Hallinto- ja palveluosastossa on hallintojohtajan esikuntatoiminnot, palvelukeskus, kiinteistötoimisto ja tietohallintotoimisto sekä työterveysasema.

Hallintojohtajan esikuntatoimintojen tehtävänä on huolehtia kansliatoimikunnan ja hallinto- ja palveluosaston päätöksenteon tarvitsemista tukipalveluista sekä henkilöstö- ja taloussuunnittelusta, raportoinnista ja työnantajavelvoitteista.

Palvelukeskuksen tehtävänä on tuottaa kokouspalvelut, logistiikkapalvelut, tieto- ja viestintätekniikan tukipalvelut, henkilöstöpalvelut ja hankintapalvelut.

Kiinteistötoimisto huolehtii toimitiloista sekä kalusteista ja irtaimesta kansallisomaisuudesta.

Tietohallintotoimisto huolehtii tieto- ja viestintätekniikasta, tietojärjestelmistä ja tietoturvasta sekä tietohallinnon kehittamisestä.

Työterveysasema tuottaa työterveyshuollon palvelut sekä toimii asiantuntijana työhyvinvoinnin kehittämisessä sekä työympäristön terveellisyyden ja turvallisuuden parantamisessa.

### 13 §

Tieto- ja viestintäosastossa on eduskuntatiedotus, sisäinen tietopalvelu ja eduskunnan kirjasto.

Eduskuntatiedotus antaa asiantuntija-apua viestinnässä ja huolehtii eduskunnan media-, verkko-, kansalais- ja työyhteisöviestinnästä.

Sisäinen tietopalvelu huolehtii selvitys-, laskelma- ja verkkotietopalveluista sekä mediaseurannasta.

Eduskunnan kirjasto palvelee eduskuntaa, toimii eduskunnan keskusarkistona sekä julkisena oikeudellista, yhteiskunnallista ja eduskuntatietoa jakavana kirjastona.

### *Johtoryhmä*

### 14 §

Eduskunnan kanslian johtoryhmä käsittelee valmistavasti ja sovittaa yhteen kanslian toimintaa koskevia asioita. Johtoryhmään kuuluvat puheenjohtajana eduskunnan pääsihteeri ja jäseninä osastojen päälliköt sekä henkilöstön edustajat. Tarkastuspäällikkö osallistuu johtoryhmän kokouksiin.

### *Virkamiesten tehtävät*

### 15 §

Pääsihteeri johtaa ja valvoo kanslian toimintaa kansliatoimikunnan alaisuudessa sekä huolehtii kanslian toimintavarmuudesta ja kanslian tehtävien tarkoituksenmukaisesta ja tuloksellisesta hoitamisesta. Pääsihteeri valvoo kansliaa koskevien lainsäädäntö- ja muiden tärkeimpien asioiden valmistelua. Pääsihteeri esittelee kansliatoimikunnalle ehdotuksia kanslian toiminnan kehittämiseksi sekä sen määräämät kanslian keskeiset nimitysasiat.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### 16 §

Apulaispääsihteeri avustaa pääsihteeriä tämän tehtävien hoitamisessa, johtaa valiokuntasihteeristön toimintaa, huolehtii valiokuntien toiminnan yleisestä suunnittelusta, ohjauksesta ja seurannasta sekä eduskunnan lainsäädäntötyön teknisestä tasosta ja kehittämisestä.

### 17 §

Lainsäädäntöjohtaja johtaa keskuskanslian toimintaa sekä toimii eduskunnan notaarina ja puhemiesneuvoston sihteerinä.

### 18 §

Hallintojohtaja johtaa hallinto- ja palveluosastoa ja toimii esittelijänä kansliatoimikunnassa.

### 19 §

Kansainvälisen osaston johtaja johtaa kansainvälistä osastoa, huolehtii kansainvälisten parlamentaaristen toimielinten toiminnan yleisestä suunnittelusta ja ohjauksesta sekä antaa asiantuntijatukea kansainvälisissä asioissa.

### 20 §

Tieto- ja viestintäjohtaja johtaa tieto- ja viestintäosastoa, antaa viestinnällistä asiantuntijatukea sekä huolehtii eduskunnan viestinnän toteuttamisesta ja kehittämisestä.

### 21 §

Turvallisuusjohtaja johtaa turvallisuusosastoa sekä huolehtii eduskunnan turvallisuudesta.

### 22 §

Kanslian esimiesten tehtävänä on johtaa, valvoa, kehittää ja suunnitella vastuualueensa toimintaa ja huolehtia henkilöstön osaamisen, työturvallisuuden ja työhyvinvoinnin kehittämisestä sekä asianmukaisista työskentelyolosuhteista. Esimies vastaa toiminnan tehokkuudesta, taloudellisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta vastuualueellaan kanslian yhteisten linjausten mukaisesti.

### *Sisäinen tarkastus*

### 23 §

Eduskunnan sisäinen tarkastus tuottaa ylimmälle johdolle tietoa eduskunnan kanslian riskienhallinnan, sisäisen valvonnan sekä johtamisen ja hallinnon riittävydestä, luotettavuudesta ja toimivuudesta. Sisäisen tarkastuksen kohteena voivat olla eduskunnan kanslian kaikki toiminnot ja toimintayksiköt.

Sisäistä tarkastusta johtaa tarkastuspäällikkö, joka toimii eduskunnan puhemiehen alaisuudessa.

### *Virkamiehen sijainen*

### 24 §

Pääsihteerin sijaisesta säädetään eduskunnan työjärjestyksen 75 §:ssä. Osastopäällikön sijaisen määrää eduskunnan pääsihteeri. Muiden virkamiesten osalta sijaisen määrää asianomainen esimies.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

### *Asioiden käsittely*

#### 25 §

Eduskunnan kanslian virkamies ratkaisee esittelystä ne päätösvaltaansa kuuluvat asiat, joista niin on säädetty tai kansliatoimikunta määrännyt. ~~Esittelystä ratkaistavien asioiden käsittelystä säädetään hallintolain (434/2003) 7 ja 8 luvussa.~~

#### 26 §

Kansliatoimikunta voi omasta aloitteestaan tai pääsihteerin esityksestä yksittäistapauksessa ottaa käsiteltäväkseen muuten virkamiehen ratkaistaviin kuuluvan asian.

Pääsihteeri voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen muulle eduskunnan kanslian virkamiehelle kuuluvan asian sekä ratkaista virkamiesten välisen toimivaltakysymyksen.

Vähintään kahden osaston toimialaa koskeva asia käsitellään siinä osastossa, jonka toimialaan asia pääasiallisesti kuuluu. Asian valmistelun tulee tapahtua yhteistyössä toisten osastojen kanssa, ja asiasta on hyvissä ajoin neuvoteltava osastojen kesken. Epäselvässä tapauksessa pääsihteeri määrää, missä osastossa asia on käsiteltävä.

#### 27 §

Asianosainen, joka on tyytymätön eduskunnan kanslian virkamiehen päätökseen, voi vaatia päätökseen oikaisua kansliatoimikunnalta. Oikaisuvaatimusmenettelystä säädetään hallintolain 7 a luvussa.

### *Erinäiset säännökset*

#### 28 §

Kelpoisuusehtona vaaditaan:

1) pääsihteeriltä, apulaispääsihteeriltä ja lainsäädäntöjohtajalta ylempi oikeustieteellinen korkeakoulututkinto ~~tai muu soveltuva ylempi korkeakoulututkinto~~, hyvä perehtyneisyys lainvalmistelutyöhön, eduskuntatyön hyvä tuntemus sekä hyvä johtamistaito;

2) hallintojohtajalta, tieto- ja viestintäjohtajalta, kansainvälisen osaston johtajalta sekä turvallisuusjohtajalta soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys virkaan kuuluviin tehtäviin sekä hyvä johtamistaito; sekä

3) ~~henkilö- ja virkaluettelossa eriteltyissä~~ vaativissa esimies- ja asiantuntijaviroissa soveltuva ylempi korkeakoulututkinto sekä hyvä perehtyneisyys virkaan kuuluviin tehtäviin.

Kelpoisuusehtona muilta kuin 1 momentissa mainituilta eduskunnan kanslian virkamiehiltä vaaditaan virkaan tai tehtävään soveltuva koulutus ja se, että asianomainen on osoittanut, että hänellä on viran tai tehtävän menestyksellisen hoitamisen edellyttämä taito ja kyky.

#### 29 §

Työnantajan ja henkilöstön yhteistoiminta toteutetaan siten kuin siitä virka- ja työehtosopimuksella sovitaan.

#### 30 §

Osastojen sekä virkamiesten tehtävistä määrätään tarvittaessa tarkemmin kansliatoimikunnan ja asianomaisten esimiesten päätöksillä.

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

Eduskunnan kanslian virkamies on velvollinen esimiestensä määräyksestä suorittamaan muitakin kuin hänelle tehtäväkuvauksen mukaan kuuluvia tehtäviä.

### 31 §

Tämä ohjesääntö tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

Tällä ohjesäännöllä kumotaan eduskunnan kanslian ohjesääntö (320/1987).

Tämän ohjesäännön 28 §:n säännökset kelpoisuusehdoista eivät koske virkamiestä siinä virassa, toimessa tai tehtävässä, jossa hän ohjesäännön voimaan tullessa on tai johon hänet tätä ennen on nimitetty.

---

### Valiokunnan uusi lakiehdotus

## Laki

### turvatoimista eduskunnassa annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan turvatoimista eduskunnassa annetun lain (364/2008) 3 §:n 2 momentti seuraavasti:

### 3 §

#### *Turvatarkastaja*

---

Eduskunnan turvallisuusosasto antaa 1 momentin mukaisesti turvatarkastajaksi hyväksytyille turvatarkastajakortin. Turvatarkastajan on pidettävä kortti turvatarkastajan tehtävissä mukana ja esitettävä se pyydettyäessä.

---

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

---

### Valiokunnan lausumaehdotus

*Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee kiireellisesti esityksen valtion virkamieslain muuttamiseksi siten, että valituskielto virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä poistetaan. Samassa yhteydessä tulee valmistella ehdotukset myös eduskunnan virkamieslain ja muiden tarvittavien lakien muuttamiseksi niin, että perustuslain*

## Valiokunnan mietintö PeVM 6/2015 vp

*21 §:n 1 momentissa jokaiselle taattu oikeus toteutuu kaikkia julkishallinnon virkoja ja virkasuhteita koskevissa nimityspäätöksissä.*

Helsingissä 19.11.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas  
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk  
jäsen Maria Guzenina sd  
jäsen Anna-Maja Henriksson r  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Antti Häkkänen kok  
jäsen Kimmo Kivelä ps  
jäsen Antti Kurvinen kesk  
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok  
jäsen Leena Meri ps  
jäsen Ville Niinistö vihr  
jäsen Wille Rydman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström