

23.3.2001

1348/4/98

Ratkaisija: Oikeusasiamies Lauri Lehtimaja
Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jouni Toivola

PÄÄTÖS KANTELUUN KALASTUSMESTARIN VIRKANIMITYSTÄ KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Iktyonomit A ja B arvostelevat 18.6.1998 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kante-
lukirjoituksessa Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosaston menettelyä osas-
ton kalatalousyksikön kalastusmestarin viran täyttämässä. Kantelussa on esitetty mm. seuraa-
vaa.

1) Virkaan valittu C ei täyttänyt kaikkia viran pätevyysvaatimuksia, joten 4.5.1998 tehdyllä nimitys-
päätöksellä hänet päätettiin nimittää ensin puoleksi vuodeksi määräaikaiseen virkasuhteeseen.
Nimityspäätöksen valmisteluun liittyneessä kalatalousjohtaja D:n muistiossa viitattiin tältä osin
"koeaikaan". Kantelun mukaan kysymys ei kuitenkaan voinut olla koeajasta, koska myös koeajaksi
nimitetyn tulee täyttää muodolliset kelpoisuusvaatimukset. Nimittäminen määräaikaiseen virkasuh-
teeseen tällaisessa tilanteessa, jossa hakija vasta tehtävät vastaanotettuaan saavuttaa muodolli-
sen kelpoisuuden, on kantelun mukaan ollut lainvastaista. C:llä ei ole myöskään ollut alan työkoke-
musta, joten asiassa on syrjitty eräitä muita hakijoita, joilla on ollut pitkä ja monipuolinen työkoke-
mus.

2) Nimityksen jälkeen kantelijat pyysivät jäljennöksiä virkaa hakeneiden henkilöiden hake-
musasiakirjoista, mutta kantelun mukaan niitä ei heille annettu.

3) Oikeusasiamiehelle 5.3.1999 osoittamassaan lisäkirjeessä A arvostelee edellä mainitun viran
"koeajan" jälkeistä täyttämistä. Virka oli tätä varten julistettu uudelleen haettavaksi siten, että hake-
mukset tuli toimittaa viimeistään 19.11.1998 klo 16.15 työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalata-
lousyksikköön. Diaariotteen mukaan A:n hakemus oli jätetty 19.11.1998 mutta C:n vasta
20.11.1998. C:n hakemus oli siten saapunut myöhässä. Tästä huolimatta kalatalousjohtaja D on
nimitysasiassa laatimassaan muistiossa todennut, että C:n hakemus oli saapunut määräaikaan
mennessä. A katsoo, että kalatalousjohtaja D on menetellyt lainvastaisesti esittäessään muistios-
sa väärän tiedon, joka oli todennäköisesti harhauttanut nimityksestä päättäneitä. Nimityspäätöstä
A pitää mm. tästä syystä lainvastaisena.

Kantelun peruuttaminen B:n osalta

B on 9.3.2001 peruuttanut kantelun omalta osaltaan.

2 SELVITYS

Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosasto on antanut kantelun johdosta selvi-
tyksensä 2.9.1998 sekä lisäselvityksensä 21.10.1998. Lisäksi tänne on hankittu jäljennökset vir-

kaan nimitetyn henkilön viranhakuasiakirjoista.

A on antanut selvityksen johdosta 16.11.1998 päivätyn vastineen. Hän on lähettänyt tänne myös 5.3.1999 päivätyn lisäkirjeen.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosasto on vielä 12.4.1999 antanut selvityksensä A:n lisäkirjeen johdosta. A on 30.4.1999 antanut vastineensa tämän selvityksen johdosta. Tämä vastine on saatettu maaseutuosastolle tiedoksi.

Tämän asian esittelijä on lisäksi 7.2.2001 ollut puhelimitse yhteydessä työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosaston lakimieheen ---.

Maaseutuosaston osastopäällikköä ---, kalatalousjohtaja D:tä, lakimies --- sekä kalastusmestari C:tä on kuultu kantelun johdosta vielä suullisesti.

3 RATKAISU

3.1 Nimityspäätös "koeajaksi" määräaikaiseen virkasuhteeseen

3.1.1 Tapahtumat

Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksikkö julisti kalastusmestarin viran (A 17) haettavaksi 4.3.1998. Viranhakuilmoituksen mukaan virkaan valittavan tehtävät liittyivät ensisijaisesti EU:n yhteisen kalastuspolitiikan valvontaan. Virka oli hakuilmoituksen mukaan tarkoitus täyttää 1.4.1998 alkaen tai sopimuksen mukaan. Hakuilmoituksessa edellytettiin hakijalta työhön soveltuvaa iktyonomitutkintoa tai kalatalousteknikon tutkintoa, kalatalousalan yleistuntemusta, hallinnollista työkokemusta, kokemusta ATK-käyttöjärjestelmistä sekä yhteistyö-, organisointi- ja paineensietokykyä. Hakuilmoituksessa viitattiin myös valtion virkamiehiltä vaadittavaan kielitaitoon. Hakijalle luettiin eduksi hyvä englannin kielen taito ja navigointikokemus. Hakemukset tuli toimittaa kalatalousyksikköön viimeistään 23.3.1998 klo 16.15. Mistään "koeajasta" tai "määräaikaisesta virkasuhteesta" ei hakuilmoituksessa mainittu.

Määräaikaan mennessä kalatalousyksikköön saapui 22 hakemusta. Virantäyttöasian valmistelusta vastasi kalatalousjohtaja D. Hän mm. laati nimityspäätöksen perusteeksi 4.5.1998 päivätyn muistion, jonka mukaan hän pyysi kuudesta parhaasta hakijasta arviot keskeisiltä sidosryhmiltä. Hakijat haastateltiin työvoima- ja elinkeinokeskuksessa.

Nimitysasian ratkaisi maaseutuosaston osastopäällikkö osaston lakimiehen esittelystä 4.5.1998 tehdyllä päätöksellä. Sen mukaan C nimitettiin kalastusmestariksi määräaikaiseen virkasuhteeseen 25.5.1998 - 25.11.1998.

Saadun selvityksen mukaan C ei ollut vielä hakuajan päättyessä suorittanut hakuilmoituksessa mainittua iktyonomin tutkintoa tai muutenkaan vastaavaa tutkintoa. Asiakirjoista ilmenee, että hän

on valmistunut iktyonomiksi vasta 5.6.1998. Virkaan kuuluvia tehtäviä hän alkoi hoitaa 25.5.1998 eli noin viikkoa ennen valmistumistaan.

3.1.2

Oikeudellinen arviointi

3.1.2.1

Nimittäminen määräaikaiseen virkasuhteeseen

Valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentin mukaan virkamieheksi voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos työn luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidonväliaikainen järjestäminen tai harjoittelu edellyttää määräaikaista virkasuhdetta. Virkamiestä ei tällöin nimitetä virkaan vaan virkasuhteeseen.

D:n 4.5.1998 päivätyssä muistiossa todettiin, että " *C on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan paras hoitamaan ko. virkaa kalatalousyksikössä ja täyttää lähiaikoina kaikki virkaan edellytetyt muodolliset pätevyysvaatimukset (iktyonomitutkinto kesäkuussa 1998). Hänet tulee kuitenkin nimittää virkaan ensin puoleksi vuodeksi (koeaika), minkä jälkeen tulee kysymykseen viran vakinaistaminen.*" Näin myös meneteltiin ja C nimitettiin määräaikaiseen virkasuhteeseen. Päätöksessä todettiin, että määräaika on 25.5.1998-25.11.1998, "minkä jälkeen tulee kysymykseen vakinaistaminen".

Maaseutuosaston oikeusasiamiehelle 2.9.1998 antamasta selvityksestä ilmenee, että maaseutuosaston käytännön mukaan nimittämistä määräaikaiseen virkasuhteeseen on käytetty eräänlaisena "koeaikana". Maaseutuosaston selvityksessä viitataan C:n nimityspäätöksen osalta virkamieslain 10 §:n 1 momenttiin. Mainitun lainkohdan mukaan virkamiestä nimitettäessä on mahdollista määrätä, että virkasuhde voidaan enintään kuusi kuukautta kestävän *koeajan* aikana purkaa sekä nimittävän viranomaisen että virkamiehen puolelta.

Tämän johdosta totean seuraavan.

Virkanimityspäätöksessä tapahtuva koeajasta määrääminen virkamieslain 10 §:n 1 momentin nojalla on eri asia kuin nimittäminen määräaikaiseen virkasuhteeseen virkamieslain 9 §:n 1 momentin nojalla. Koeajan osalta on huomattava, että virkasuhde jatkuu koeajan päättymisen jälkeen ilman uutta päätöstä, jollei virkasuhdetta ole sitä ennen purettu.

C:tä koskevassa 4.5.1998 päivätyssä nimityspäätöksessä ei ole määrätty virkamieslain 10 §:ssä mainitusta koeajasta, vaan kysymys on ollut 9 §:n 1 momentissa tarkoitettua nimittämistä määräaikaiseen virkasuhteeseen.

Määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittäminen voi tulla kysymykseen vain virkamieslain 9 §:n 1 momentissa säädetyillä edellytyksillä. Näitä laissa säädetyjä, työn luonteeseen, sijaisuuteen, tehtävien väliaikaiseen järjestämiseen tai harjoitteluun liittyviä erityisiä edellytyksiä ei tässä tapauksessa ole edes väitetty olleen. Määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittäminen vain "koeajan" järjestämiseksi ei puolestaan vastaa virkamieslainsäädännön tarkoitusta eikä hallinnossa noudatettavaa tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Maaseutuosaston menettely on siten tältä osin ollut lain-

vastaista.

3.1.2.2

Kelpoisuusvaatimuksiin liittyvät kysymykset

Kantelussa on arvosteltu erityisesti sitä, että virkaan nimitetty C ei "täyttänyt kaikkia viran pätevyysvaatimuksia (muodollisia kelpoisuusvaatimuksia)".

Myös määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitettäviä koskevat virkamiesten *yleiset kelpoisuusvaatimukset*. Nimityspäätöksen aikaan voimassa olleessa, valtion virkojen hakumenettelyä ja virkanimitysten valmistelua koskevassa valtiovarainministeriön 10.2.1995 antamassa suosituksessa (n:o 2/95) pidettiin lähtökohtana, että asianomaista virkaa varten säädettyjä *erityisiäkin kelpoisuusvaatimuksia* noudatetaan myös silloin, kun kysymys on nimittämisestä määräaikaiseen virkasuhteeseen (sama todetaan nykyisin voimassa olevassa suosituksessa 14/2000, 15.12.2000). Oikeuskirjallisuudessa on muutoinkin katsottu, että kun määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetään pitkäaikaista sijaisuutta varten, kelpoisuusvaatimuksista poikkeaminen edellyttää hyvin painavia perusteita (Bruun ym., Virkamiesten oikeusasema, 1995, s. 114).

Tässä tapauksessa on kuitenkin huomattava, että kalastusmestarin virkaa varten ei ollut säädetty koulutusta koskevia erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Viranhakuilmoituksessa mainitut tutkinnot ovat tässä tapauksessa kuuluneet viranomaisen ennen viran haettavaksi julistamista itse määrittelemiin vaatimuksiin, jotka virkatehtävien asianmukaisen hoidon kannalta katsottiin tarpeellisiksi. Tällaiset vaatimukset eivät mielestäni ole oikeudellisesti samassa asemassa kuin virkoja koskevat erityiset kelpoisuusvaatimukset, joista yleensä säädetään virastoja koskevissa hallintoasetuksissa.

Valtioneuvoston oikeuskansleri on erässä viranhakuilmoittelua koskevassa kanteluasiassa (dnro 434/1/99) ottanut kantaa kelpoisuusvaatimuksista ilmoittamiseen. Oikeuskanslerin päätös on tosin annettu 29.12.1999 eli tässä kantelussa tarkoitettujen tapahtumien jälkeen, mutta siinä esitetyillä johtopäätöksillä on merkitystä myös tässä kantelussa esitettyjen väitteiden oikeudellisessa arvioinnissa.

Oikeuskansleri on ratkaisussaan ensinnäkin todennut, että koska kelpoisuusvaatimuksista on säädetty (tuolloin voimassa olleen) hallitusmuodon 85 §:n nojalla joko lailla tai asetuksella ja uuden perustuslain voimaan tultua asetuksella, niitä ei voida asettaa viranomaisen päätöksellä viranhakuilmoituksessa. Oikeuskanslerin mukaan tämä merkitsee, että "*jos virkaan ei ole säädetty kelpoisuusvaatimukseksi nimettyä tutkintoa tai yleensä tietyn tasoista tutkintoa, hakuilmoituksessa ei tule antaa sellaista käsitystä, että tällainen vaatimus on voimassa. Sanonnaltaan harhaanjohtavat ilmaisut ovat hyvän hallinnon vastaisia. Ilmaisuihin "edellyttää" on po. yhteyksissä käytettynä harhaanjohtava, jollei kysymyksessä ole säädetty kelpoisuusvaatimus, vaan ainoastaan viranomaisen käsityksen mukainen virkaan kuuluvien tehtävien hoidon kannalta merkityksellinen seikka.*"

Oikeuskanslerin päätöksessä on edelleen todettu, että jos "*jonkin tutkinnon suorittaminen tosiasiallisesti erityisen hyvin edesauttaa viran tehtävien menestyksellistä hoitamista, tästä seikasta voidaan mainita. Tällöin hakuilmoituksesta on käytävä selkeästi ja ymmärrettävästi ilmi, ettei*

kysymys ole säädetystä kelpoisuusvaatimuksesta vaan että tietyn tutkintonimikkeen mainitseminen on tapahtunut esimerkinomaisesti."

Edellä lausutun perusteella totean, että kalastusmestarin virkaa koskeva hakuilmoitus on tässä tapauksessa ollut siinä mainittujen kelpoisuusvaatimusten takia harhaanjohtava. Näin ollen ei mielestäni voida katsoa, ettei C pelkäästään iktyonomin tutkintonsa keskeneräisyyden vuoksi sinänsä olisi täyttänyt viran kelpoisuusvaatimuksia.

Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosaston lakimieheltä puhelimitse saadun tiedon mukaan viranhakuilmoitukset muotoillaan nykyään siten, etteivät ne anna harhaanjohtavaa kuvaa haettavana olevan viran kelpoisuusvaatimuksista.

3.1.2.3

Hakijoiden ansiovertailu

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perustuslain 125 §:n mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Ennen 1.3.2000 voimaan tullutta perustuslakia vastaavat säännökset olivat lähes samansisältöisinä tuolin voimassa olleessa hallitusmuodossa (5 §, 86 §).

Saadun selvityksen mukaan A on valmistunut iktyonomiksi vuonna 1989, mistä lähtien hän on toiminut Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksessa tutkimusmestarina kalakantojen ja kalavesien tutkimukseen liittyvissä tehtävissä. Kalastusmestarin viran hakuajan päättyessä hänellä on ollut kalatalousalan yleistuntemusta antavaa työkokemusta lähes kymmenen vuotta (sisältää opintoihin liittyvän harjoittelun).

B on valmistunut vuonna 1993. Hän on työskennellyt mm. Uudenmaan maaseutuelinkeinopiirin kalatalouden vastuualueella suunnittelijana, Nylands Fiskarförbund rf:n toiminnanjohtajana sekä Kalatalouden Keskusliitossa suunnittelusihteerinä ja päätoimittajana. Kalastusjohtaja D:n tänne antaman tiedon mukaan hän on nimitysasiaan valmistellessaan laskenut B:llä olleen kalatalousalan yleistuntemusta antavaa työkokemusta yhteensä noin 8,5 vuotta, josta hallinnollista kokemusta noin 3 vuotta (sisältää harjoittelun).

C valmistui kesäkuussa 1998. Kalatalousalan yleistuntemusta antavaa työkokemusta hänellä on saadun tiedon mukaan ollut yhteensä 14 kuukautta, josta hallinnollista kokemusta 4 kuukautta (sisältää harjoittelun).

Nimityspäätöksen perusteeksi laatimansa muistion mukaan kalastusjohtaja D oli haastattelujen jälkeen katsonut "pätevimmiksi henkilöiksi" B:n, A:n ja C:n. C:tä hän piti virkaan "parhaimmin soveltuvana".

Muistiossa ei kuitenkaan ole yksityiskohtaisesti vertailtu mainittujen hakijoiden ansioita viranhakuilmoituksessa mainittujen vaatimusten kannalta eikä päätöksenteon perusteena olleissa asiakirjoissa ole ollut selkeää yhteenvetoa mainituista seikoista (koulutus, työkokemus ja muut ansiot).

Kalatalousyksikkö oli virkaa haettavaksi julistettaessa katsonut, että viranhoidossa tarvitaan ni-

menomaan iktyonomitutkintoa tai kalatalousteknikon tutkintoa. Vaikka A:lla ja B:llä oli iktyonomitutkinto, muistiossa päädyttiin esittämään C:tä, jolla ei vielä ollut kumpaakaan hakuilmoituksessa mainittua tutkintoa.

Jos nimitettäväksi esitetään hakijaa, johon nähden joku tai jotkut muista hakijoista ovat esimerkiksi koulutuksen tai työkokemuksen taikka muiden selkeästi vertailtavien muodollisten ansioiden puolesta merkittävästi ansioituneempia, tällaista virkaesitystä tulisi nimitysmuistiossa mielestäni erityisesti perustella.

Kantelun johdosta tänne antamassaan selvityksessä maaseutuosasto on korostanut painottaneensa nimitettävän henkilön henkilökohtaisia ominaisuuksia, kuten organisointi-, paineensieto- ja yhteistyökykyä.

Erityisesti tällaisessa tapauksessa, kun kahdella kilpahakijalla on ollut selkeästi enemmän mm. kalatalousalan yleistuntemusta antavaa työkokemusta kuin virkaan "parhaimmin soveltuvaksi" katsotulla hakijalla, nimitysmuistiossa olisi käsitykseni mukaan tullut vertailla hakijoiden ansioita perusteellisemmin. Kun nimitysharkinta lisäksi näyttää merkittävilta osin perustuneen henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointiin, olisi soveltuvuusarviota tullut perustella nimitysmuistiossa yksityiskohtaisemmin. Nimitysmuistiolla on tällaisessa tapauksessa tärkeä merkitys arvioitaessa sitä, onko hakijoita kohdeltu nimitysharkinnassa tasapuolisesti. Kysymys on myös virkanimitysten puolueettomuutta ja objektiivisuutta kohtaan yleisesti tunnettavan luottamuksen säilyttämisestä.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että 4.5.1998 tehdyn virkanimityksen perusteeksi laadittu muistio on ollut puutteellinen eivätkä hakijoiden ansiovertailua koskevat seikat muutoinkaan ilmene itse päätöksenteon perusteena olleista asiakirjoista riittävän selkeästi.

3.1.2.4.

Yhteenveto ja johtopäätös

Kun otetaan huomioon viranhakijoiden ansiovertailun edellä todettu ongelmallisuus sekä nimittävän viranomaisen oma käsitys täytettävän viran muodollisista kelpoisuusvaatimuksista, saattaa herätä epäily, että määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämisen tosiasiallisena tarkoituksena oli järjestää muodollisesti epäpäteväksi katsotulle C:lle pätevyymisaikaa ennen vakinaiseen virkaan nimittämistä. Maaseutuosaston tänne antamasta selvityksestä käykin ilmi se seikka, ettei se katsonut voivansa nimittää C:tä *vakinaiseen virkaan* ilman viranhakuilmoituksessa vaadittua tutkintoa.

Jos "koeaika" oli siten tarkoitettu *pätevyymisajaksi* yhdelle hakijalle, jonka on vielä hakuajan umpeutuessa katsottu olleen - toisin kuin kilpahakijansa - muodollista kelpoisuutta vailla, on mielestäni loukattu perustuslain 6 §:n 1 momentissa turvattua yhdenvertaisuusperiaatetta.

Tässä tapauksessa määräaikainen nimittäminen näyttää kuitenkin pääasiallisesti perustuneen maaseutuosaston tavoitteeseen asettaa virkaan valittavalle eräänlainen "koeaika". Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ei ole voitu osoittaa, että määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämistä olisi käytetty "pätevyymisajan myöntämiseksi" yhdelle hakijalle ja siten muiden hakijoiden syrjimiseksi.

Totean kuitenkin, että edellä kohdassa 3.1.2.1 esitetyistä syistä kalastusmestarin virka olisi määraaikaisen nimittämisen sijasta tullut täyttää vakinaisesti jo sen oltua ensimmäisen kerran haettavana.

3.2

Hakemusasiakirjoja koskevien tietojen antaminen

Kantelijoiden mukaan heille ei luovutettu heidän pyytamiään jäljennöksiä virkaa hakeneiden henkilöiden hakemusasiakirjoista. Maaseutuosaston 2.9.1998 päivätyssä selvityksessä todettiin, että kalatalousyksikkö ei ollut luovuttanut kopioita muiden hakijoiden hakemusasiakirjoista, koska kalatalousyksikön mielestä hakemusasiakirjat eivät olleet sellaisia julkisia asiakirjoja, joita olisi voitu tuolloin voimassa olleen lain nojalla luovuttaa ulkopuoliselle henkilölle ilman asianosaisen kirjallista suostumusta. Maaseutuosasto on 21.10.1998 päivätyssä lisäselvityksessään tältä osin viitannut lisäksi tuolloin voimassa olleeseen henkilörekisterilakiin sekä virkamiestensä vaitiolovelvollisuu-teen.

Totean olevani hakemusasiakirjojen julkisuudesta eri mieltä.

Viranomaiselle jätetyt viranhakuasiakirjat ovat (tuolloin voimassa olleen) yleisten asiakirjojen julkisuudesta annetun lain nojalla olleet lähtökohtaisesti julkisia. Lain 7 §:n mukaan viranomaisen oli pyynnöstä annettava julkisesta asiakirjasta virallinen jäljennös tai ote taikka, mikäli tilan puolesta ja virkatoimintaa haittaamatta kävi päinsä, annettava asiakirja viranomaisen luona luettavaksi ja jäljennettäväksi.

Lisäksi muut hakijat ovat virantäyttöasiassa asianosaisia. Vaikka hakemusasiakirjoihin mahdollisesti olisikin sisällynyt sellaisia asiakirjoja (tietoja), joita ei olisi pidetty julkisina, asianosaisella on lain 19 §:n mukaan pääsääntöisesti ollut oikeus saada niistäkin tieto. Nykyisin asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin säädetään vuoden 1999 joulukuun alusta voimaan tulleen, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä.

Käsitykseni mukaan maaseutuosaston kalatalousyksikön edustajalla ei ole ollut selvityksessä mainitulla perusteella oikeutta kieltäytyä antamasta kantelijoille tietoa näiden pyytämistä hakemusasiakirjoista. Kalatalousyksikön menettely on siten ollut lainvastaista.

Maaseutuosaston selvityksen mukaan kalatalousyksikkö ei ole myöskään antanut asiakirjojen pyytäjille kirjallista päätöstä, kun se on kieltäytynyt antamasta mainittuja asiakirjoja. Kalatalousyksikön edustaja on selvityksensä mukaan vain "ilmoittanut suullisesti pyytäjälle kantansa hakemusasiakirjojen luovuttamisesta".

Tämän johdosta totean seuraavan.

Jos asianomainen virkamies kieltäytyi antamasta tietoa asiakirjasta, tiedon pyytäjällä oli (tapah- tuma-aikana voimassa olleen) yleisten asiakirjojen julkisuudesta annetun lain 8 §:n mukaan oikeus saada asia viranomaisen ratkaistavaksi kirjallisella päätöksellä. Viranomaisen ratkaisuun oli oi- keus hakea muutosta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n mukaan viranomaisen henkilöstöön kuuluvan on nykyään tuollaisessa tilanteessa ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako tämä asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Katson, että hyvä hallintotapa olisi jo vanhan lain aikana tässä tapauksessa edellyttänyt, että asiakirjojen pyytäjille olisi nimenomaisesti ilmoitettu heidän oikeudestaan saattaa kysymys mainittujen tietojen luovuttamisesta lain mukaan viranomaisen ratkaistavaksi.

3.3

Nimityspäätös vakinaiseen virkaan:
hakemuksen kirjaaminen hakuajan päätyttyä

Ennen C:n määräaikaisen virkasuhteen päättymistä kalatalousyksikkö julisti kalastusmestarin (A 17) viran uudelleen haettavaksi ja täytettäväksi 26.11.1998 lukien. Avoimena olevasta virasta ilmoitettiin virallisessa lehdessä ja työvoima- ja elinkeinokeskuksen ilmoitustaululla 28.10. - 19.11.1998. Kalastusjohtaja D:n 24.11.1998 päivätyin muistion mukaan "kalatalousyksikköön saapui määräaikaan mennessä kaksi hakemusta" eli A:n ja C:n hakemukset. D viittasi hakijoista jo 4.5.1998 tekemäänsä muistioon ja esitti C:n nimittämistä virkaan.

Viranhakuilmoituksen mukaan hakemukset oli tullut jättää työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksikköön (postiosoite ja käyntiosoite) viimeistään 19.11.1998 klo 16.15. Diariotteen mukaan C:n hakemuksen saapumispäiväksi on kirjattu 20.11.1998. A:n mielestä C:n hakemus oli siten saapunut määräajan jälkeen.

Maaseutuosaston 12.4.1999 antaman selvityksen mukaan kalatalousyksikön ainoa diariointiin oikeutettu virkamies oli ollut 19.11.1998 sairaslomalla, minkä vuoksi C oli jättänyt hakemuksensa esimiehensä, kalatalousjohtaja D:n työpöydälle, jolta D oli sen 20.11.1998 työhön tullessaan löytänyt. Selvityksessä on todettu, että C:n hakemus oli tästä syystä kirjattu kalatalousyksikön diaariin vasta 20.11.1998. D oli saattanut mainitut seikat myös oman esimiehensä tietoon.

A on 30.4.1999 päivätyssä vastineessaan epäillyt maaseutuosaston selvityksessä mainittujen seikkojen todenperäisyyttä.

Tämän johdosta totean seuraavan.

Valtion virkamiesasetuksen 7 a §:n 4 momentin mukaan hakemusta, joka ei ole saapunut ajoissa, ei oteta huomioon.

Kysymys siitä, oliko C:n hakemus tosiasiallisesti saapunut kalatalousyksikköön määräajan kuluessa vai ei, on saadun selvityksen perusteella jäänyt mielestäni epäselväksi. Käsitykseni mukaan tämän oikeudellisesti tulkinnanvaraisen tilanteen syntymiseen on vaikuttanut merkittävästi se, että kalatalousyksikön kirjaamistehtäviä hoitava henkilö oli ollut poissa hakuajan viimeisenä päivänä 19.11.1998 eikä hänen tehtäviensä hoitamista ollut asianmukaisesti järjestetty.

Kirjaamotehtävien hoidon keskeytymistä mainitulla tavalla on mielestäni pidettävä vakavana epäkohtana, jolla on vaarannettu viranhakijoiden oikeusturvaa. Esimerkiksi A on mainitusta syystä joutunut jättämään oman hakemuksensa kalatalousyksikön sijasta maaseutuosaston kirjaamoon.

Asioiden vireilletuloa koskevia kirjaamistehtäviä hoitavan hallintoyksikön on luonnollisesti pidettävä huolta siitä, että yksikössä on virka-aikana saapuvilla viranhaltija, jolla on mahdollisuus ottaa asianmukaisesti vastaan viranomaiselle jätettäviä asiakirjoja sekä kirjata ne jättöpäivänä saapuneiksi. Katson kalatalousyksikön laiminlyöneen näiden kirjaamistehtävien asianmukaisen hoitamisen edellä mainittuna päivänä.

Maaseutuosaston 12.4.1999 päivätyssä selvityksessä todetaan myös, että viranhakuilmoituksesta oli puuttunut kalatalousyksikön uusi osoite, johon maaseutuosasto oli kalatalousyksikköineen muuttanut kesken viran hakuajan. Myös tätä hakuilmoituksen puutteellisuutta on pidettävä viranhakijoiden oikeusturvan kannalta merkittävänä epäkohtana.

Mitä itse nimityspäätökseen ja sen valmisteluun tulee, viittaan jo edellä lausumaani käsitykseen, että kalastusmestarin virka olisi tullut täyttää vakinaisesti jo sen oltua ensimmäistä kertaa haettavana. C:n hakemuksen väitetyn myöhästymisen osalta katson, että maaseutuosaston ei voida tätä tulkinnanvaraista kysymystä arvioidessaan menetellen lainvastaisesti. Totean kuitenkin, että myös toisensuuntainen ratkaisu olisi tältä osin ollut mahdollinen. Ei näet ole selvitetty, että C:n olisi ollut mahdotonta jättää hakemuksensa ennen määräajan päättymistä esimerkiksi maaseutuosaston avoinna olleeseen kirjaamoon, jonne mm. A oli oman hakemuksensa toimittanut.

3.4

Toimenpiteet

Saatan vastaisen varalle Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosaston tietoon edellä selostetut käsitykseni valtion vakinaisen viran täyttämisenä noudatettavasta asianmukaisesta menettelystä ja julkisia asiakirjoja koskevien tietojen antamisessa huomioon otettavien säännösten oikeasta tulkinnasta sekä kiinnitän maaseutuosaston huomiota vastaisen varalle viranomaisen kirjaamistehtävien asianmukaiseen hoitamiseen.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskukselle. Jäljennös toimitetaan myös asiassa selvityksiä antaneille. Lähetän jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi myös kauppa- ja teollisuusministeriölle sekä maa- ja metsätalousministeriölle.

Asianosaisilla on tämän päätökseni estämättä mahdollisuus ryhtyä tässä asiassa sellaisiin muihin oikeudellisiin toimiin, joita he katsovat etunsa vaativan.

A:ta pyydetään antamaan tieto tästä päätöksestä kantelukirjoituksen toiselle allekirjoittajalle B:lle.

Kantelukirjoituksen liitteet palautetaan ohessa.