

10.11.2009

Dnro 3889/4/07

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen**

## **KARENSSIAJAN SOVELTAMINEN LAAMANNIN VIRAN TÄYTTÄMISESSÄ**

### 1 KANTELU

Salon käräjäoikeuden laamanni A arvosteli 13.12.2007 p äivätyssä kirjeessään menettelyä Tampereen käräjäoikeuden laamannin viran täytössä.

A oli hakenut 1.1.2007 avoimeksi tulevaa Salon käräjäoikeuden laamannin virkaa (T 16) 5.5.2006 ja 1.5.2007 avoimeksi tulevaa Tampereen käräjäoikeuden laamannin virkaa (D 17) 17.11.2006. Salon ja Tampereen käräjäoikeuden laamannin virat olivat yhtä aikaa täyttämättöminä siten, että A nimitettiin 22.12.2006 Salon käräjäoikeuden laamannin virkaan 1.1.2007 lukien.

Turun hovioikeuden lausuntovaliokunta lausui tuomarivalintalautakunnalle antamassaan 21.12.2006 päivätyssä lausunnossaan (Tampereen käräjäoikeuden virkaan liittyen) muun muassa, että "*(A) ei ole peruuttanut Salon laamannia koskevaa hakemustaan, joten seuraavassa (A:ta) ei verrata muihin hakijoihin. Periaate on ollut, ettei vakituisen tuomarin tai päällikkötuomarin viran hoitaja välittömästi nimityksen jälkeen hae uutta virkaa.*" Kantelun mukaan lausunto on asiallisesti virheellinen, koska A ei ollut hakenut Tampereen käräjäoikeuden laamannin virkaa Salon käräjäoikeuden laamannin virkaan nimityksen jälkeen.

A piti hovioikeuden lausuntoa myös tuomarien nimittämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (427/2000) 7 §:n 1 momentin vastaisena, kun siinä ei ole esitetty perusteltua käsitystä hakijoiden ansioista ja pätevyydestä sekä keskinäisestä paremmuudesta täytettävänä olleeseen Tampereen virkaan.

Tuomarivalintalautakunta esitti 23.3.2007 valtioneuvostolle, että Tampereen käräjäoikeuden laamannin virkaan nimitetään B. Esityskirjeessä todettiin A:n osalta, että hänet "*on 22.12.2006 nimitetty Salon käräjäoikeuden laamannin virkaan 1.1.2007 lukien. Tuomarivalintalautakunta on sen vuoksi vertaillut muiden hakijoiden ansioita keskenään.*"

Kantelun mukaan tuomarivalintalautakunta asetti 23.3.2007 tekemässään nimitysesityksessä viranhauun jälkeen yllätyksellisesti karenssiajan, johon A ei ollut voinut varautua virkaa hakiessaan Tampereen laamannin virkaa koskevan 20.10.2006 päivätyn viranhakuilmoituksen valossa.

A katsoi asian selvittämällä olevan suuri merkitys vastaisuudessa, kun lähivuosina nykyiset 54 laamannin virkaa tulevat vähentymään noin 30 virkaan. A:n mukaan pätevää laamannin viran hakijaa ei voida vaatia peruuttamaan toista laamannin virkaa koskevaa hakemustaan, jotta hänet otettaisiin huomioon toista laamannin virkaa täytettäessä, eikä myöskään nimittäminen toiseen laamannin vir-

kaan voine kantelun mukaan olla este ottaa hakija huomioon toista, vaativampaa laamannin virkaa täytettäessä. Tällaiset tekijät tulisi A:n mukaan ilmoittaa viranhakuilmoituksissa.

A osoitti valtioneuvostolle 16.4.2007 päivätyin muistutukseksi otsikoidun kirjeen, jossa hän pyysi valtioneuvostoa harkitsemaan, ovatko Turun hovioikeuden vaatimus toisen virkahakemuksen peruuttamisesta ja tuomarivalintalautakunnan asettama karenssi lainmukaisia ja hyväksyttäviä perusteita viranhakijan sivuuttamiselle. A arvosteli sitä, että mainittuun muistutukseen ei ole vastattu.

- - -

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Oikeusohjeet

Perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto.

Tuomareiden nimittämisestä annetun lain (205/2000; jäljempänä myös nimittämislaki) 6 §:n 1 momentin mukaan muiden kuin 4 §:ssä tarkoitettujen tuomarin virkojen [niin sanottujen ilmoittautumisvirkojen] täyttämistä varten on riippumaton tuomarivalintalautakunta, jonka tehtävänä on valmistella viran täyttämistä ja tehdä perusteltu esitys tuomarin virkaan nimittämisestä, joka toimitetaan valtioneuvostolle nimitysasian tasavallan presidentille esittelemistä varten.

Nimittämislain 9 §:n 1 momentin mukaan tuomarivalintalautakunta pyytää ennen nimitysesityksen tekemistä lausunnon hakijoista siltä tuomioistuimelta, joka on julistanut viran haettavaksi, ja kärjä-tuomarin viran hakijoista lisäksi siltä kärjäoikeudelta, jossa virka on haettavana. Lautakunta voi hankkia muitakin lausuntoja ja selvityksiä sekä kuulla hakijoita ja asiantuntijoita. Säännöksen 2 momentin mukaan viran hakijalle on varattava ennen nimitysesityksen tekemistä tilaisuus lausua nimitysasian valmistelussa hankittujen lausuntojen ja selvitysten johdosta.

Nimittämislain 10 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen lausunnon tuomarin viran täyttämistä koskevassa asiassa antaa hovioikeus kokoonpanossa, johon kuuluvat presidentti, hovioikeudenlaamannit ja kaksi täysistunnon vuodeksi kerrallaan valitsemaa jäsentä (1 kohta). Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuimen lausunnon tulee sisältää perusteltu käsitys siitä, kuka hakijoista olisi nimitettävä virkaan.

Tuomareiden yleisiä kelpoisuusvaatimuksia ja nimitysperusteita koskevan nimittämislain 11 §:n 1 momentin mukaan tuomariksi voidaan nimittää oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut oikeamielinen Suomen kansalainen, joka aikaisemmalla toiminnallaan tuomioistuimessa tai muussa tehtävässä on osoittanut, että hänellä on täytettävänä olevan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämä perehtyneisyys viran tehtäväalaan sekä tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Pykälän 3 momentin mukaan muun muassa kärjäoikeuden laamanniksi voidaan nimittää henkilö, jolla on 1 momentissa säädettyjen edellytysten lisäksi johtamistaitoa.

Tuomareiden nimittämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (427/2000; jäljempänä myös nimittämisasetus) 1 §:n mukaan tuomarin virkaa täytettäessä sovelletaan valtion virkamiesasetuksen (971/1994) säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Nimittämisasetuksen 7 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen lausunnosta tulee ilmetä tuomioistuimen perusteltu käsitys hakijoiden ansioista ja pätevyydestä sekä keskinäisestä paremmuudesta täytettävänä olevaan virkaan. Tuomarivalintalautakunta voi tarvittaessa antaa tarkempia ohjeita lausunnon sisällöstä. Pykälän 2 momentin mukaan tuomarin viran haettavaksi julistaneen tuomioistuimen lausuntoon tulee liittää lautakunnan ohjeiden mukainen yhteenveto hakijoiden virka-ansioista ja muista huomioon otetuista ansioista.

Valtion virkamiesasetuksen 14 §:n 1 momentin mukaan virkaehdotuksesta, johon voidaan hakea muutosta, ja nimityksestä on virkaehdotuksen tai nimityspäätöksen tehneen viranomaisen viivytyksetä kirjallisesti ilmoitettava niille, jotka ovat virkaa hakeneet tai siihen ilmoittautuneet. Jos päätöksen tehnyt viranomais on tasavallan presidentti tai valtioneuvosto, on kuitenkin asianomaisen ministeriön ilmoitettava päätöksestä. Ilmoituksessa on mainittava täytettävänä ollut virka, päätöksen tehnyt viranomais, ehdollepano- tai nimityspäivä sekä ehdollepannut hakijat tai virkaan nimitetty.

## 3.2

### Selvitysten sisältö

**Tuomarivalintalautakunta** toi taustatietoina esille Salon ja Tampereen käräjäoikeuksien laamannien virkojen täytöstä seuraavaa. Salon käräjäoikeuden laamannin virantäyttöön liittyvät tuomarivalintalautakunnan haastattelut suoritettiin 31.10. ja 17.11.2006. Tuomarivalintalautakunnan nimitysesitys annettiin 17.11.2006 ja tasavallan presidentin päätös A:n nimittämisestä annettiin 22.12.2006. A astui tähän virkaan 1.1.2007.

Turun hovioikeus julisti Tampereen käräjäoikeuden laamannin viran haettavaksi 20.10.–20.11.2006. A haki virkaa 17.11.2006 ja Turun hovioikeus antoi asiassa lausunnon 21.12.2006. Tuomarivalintalautakunta suoritti hakijoiden haastattelut sekä soveltuvuusselvitykset helmi-maaliskuussa 2007 ja antoi nimitysesityksen 23.3.2007. Laamanni A esitti muistutuksensa valtioneuvostolle 16.4.2007. Tasavallan presidentti päätti 29.6.2007 nimittää B:n Tampereen käräjäoikeuden laamannin virkaan.

Tuomarivalintalautakunta oheisti selvitykseensä 20.4.2007 oikeusministeriölle antamansa lausunnon (Dnro T 9/07), jonka se antoi erään käräjätuomarin tekemän muistutuksen johdosta (lausunto on mainittu tuomarivalintalautakunnan toimintakertomuksessa vuodelta 2007). Lausunnossa on käsitelty yleisesti niitä näkökohtia, joiden valossa lautakunnan käsityksen mukaan tulee arvioida niitä tapauksia, joissa sama hakija lyhyen ajan sisällä tavoittelee useita tuomarinvirkoja (lausunnon kysymyksenasettelu on se, "voidaanko pätevin tuomarinviran hakija lain mukaan asettaa karenssiin ja syrjäyttää nimityksessä sillä perusteella, että hänet on äskettäin nimitetty toiseen tuomarinvirkaan.>").

Tuomarivalintalautakunta selvitti päällikkötuomarin tehtäviä koskevia erityisvaatimuksia. Johtamistaidon vaatimus on hyvin olennainen, ja vaatimukset ovat yleensä sitä suuremmat, mitä suuremmasta tuomioistuinyksiköstä on kysymys. Kaikissa tapauksissa päällikkötuomariksi valittavan henkilön sitoutuminen kysymyksessä olevaan tehtävään on olennainen osa johtamisen vaatimuksia. Oikea ja riittävä motivaatio päällikkötuomarille kuuluvien vastuiden kantamiseen ja vaikeidenkin velvollisuuksien täyttämiseen on tuomarivalintalautakunnan näkemyksen mukaan hyvin tärkeä edellytys tehtävän menestykselliseksi hoitamiseksi. Valmius panostaa yksikön johtamiseen enemmän kuin tilapäisesti on välttämätön päällikölle asetettava vaatimus. Tuomioistuimen toimintakyvyn ja henkilöstön kannalta päällikön vaihtuminen toistuvasti lyhyen ajan sisällä olisi erittäin ongelmallista. Päällikkötuomariksi nimitettävältä ja nimitetyltä täytyy voida edellyttää valmiutta sitoutua tehtävän hoitamiseen riittävän pitkäjänteisesti. Tämä on sitä tärkeämpää, mitä suuremmat johtamisen haasteet ovat käsillä.

Tuomarivalintalautakunta totesi, että toisin kuin laamanni A katsoo, edellä mainittu linja ei ole uusi. Nimitysmen käytännössä on jo nykyistä edeltäneen lainsäädännön voimassa ollessa lähdetty siitä, että päällikkötuomarin virkaan nimitettävän edellytetään sitoutuvan viran hoitamiseen kohtuulliseksi ajaksi, eikä vastikään sellaiseen tehtävään nimitetyin valinta toiseen virkaan tule yleensä kysymykseen. Tuomarivalintalautakunta totesi, että yleensä päällikkötuomarin tehtäviin onkin onnistuttu löytämään henkilöitä, jotka ovat ymmärtäneet tehtävään sitoutumisen merkityksen. Käsillä olevassa kantelussa esillä olevat tilanteet ovat käytännössä olleet poikkeuksellisia.

Tuomarivalintalautakunnan oheistamassa 20.4.2007 päivätyssä lausunnossaan T 9/07 se toteaa, että tilanteet, joissa sama hakija tavoittelee lyhyen ajan sisällä useita tuomarinvirkoja (ei siis laamannin virkaa), tulevat käytännössä esiin toistuvasti ja voivat jatkossa tulla entistäkin useammin esille.

Tuomarivalintalautakunta toi edelleen esille, että jos vastikään päällikkötuomariksi nimitetty olisi otettava huomioon muiden hakijoiden tavoin toisessa viranhaussa, heräisi kysymys siitä, millä tavoin yhteisen hakijan kautta toisiinsa kytkeytyvien virantäyttäjien suhteen olisi meneteltävä. Tällöin vaihtoehdoksi jäisi virantäyttäjien lykkäytyminen yhteisen hakijan tai hakijoiden preferenssijärjestyksen mukaan. Siitä aiheutuisi merkittäviä kielteisiä vaikutuksia peräkkäisten nimitysprosessien kytkeytyessä toisiinsa virantäyttäjää viivyttävällä tavalla.

Käsillä olevassa asiassa lautakunta teki päätöksen A:n esittämisestä Salon kärjäoikeuden laamanniksi 17.11.2006. Jos hänen samana päivänä tapahtunut ilmoittautumisensa hakijaksi Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaan olisi tästä huolimatta tullut ottaa huomioon tavanomaisella tavalla, olisi Salon kärjäoikeuden laamannin nimitysmenettely jäänyt odottamaan Tampereen kärjäoikeuden laamannin virantäyttäjien ratkaisua. Siihen mennessä oli puolestaan tullut avoimeksi vielä suuremman kärjäoikeuden eli Helsingin kärjäoikeuden laamannin virka (haku-aika 21.5.–20.6.2007). Näillä jälkimmäisillä viroilla oli niinkään yhteinen hakija, joten toisistaan riippuvien ja odotusvaiheeseen joutuvien virantäyttäjien ketju olisi jatkunut. Salon kärjäoikeuden laamannin viran hoito olisi jouduttu järjestämään tilapäisjärjestelyin pitkäksi aikaa. Nämäkin ongelmat vältetään lähtien siitä, että päällikkötuomarin virkaan valittu ei voi olla varteenotettavasti kilpailemassa muista samaan aikaan tai lähiaikoina täytettävistä viroista.

Tuomarivalintalautakunta katsoi, että Salon kärjäoikeuden laamannin virkaa täytettäessä kaikki hakijat ovat olleet tietoisia kärjäoikeuden ruuhkautumisesta ja siitä, että laamannilta odotetaan erityistä vastuuta kärjäoikeuden tilan normalisoimiseksi. Jokaisen hakijan on tullut ymmärtää tehtävän edellyttämän muutamaa kuukautta pidempiaikaisempaa sitoutumista. A haki Tampereen virkaa samana päivänä jona hän oli haastateltavana Salon virkaan, ja jona päivänä myös päätös hänen esittämisestä Salon kärjäoikeuden laamanniksi tehtiin. A ei kuitenkaan haastattelun yhteydessä tai muutoinkaan tuonut esiin samanaikaista aikomustaan pyrkiä toiseen virkaan.

Tuomarivalintalautakunta katsoi, että A ei ollut pätevin hakija Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaan. Tuomarivalintalautakunta piti kantelua kaikilta osin perusteettomana.

Tuomarivalintalautakunnan edellä viitatussa **20.4.2007 lausunnossa oikeusministeriölle** asiaa tarkastellaan perustuslain 125 §:n 2 momentin ja nimityslain 11 §:n nimitysmen perusteiden kautta. Lausunnon mukaan ansioituneisuus tehtävään on keskiössä arvioitaessa ja vertailtaessa tuomarinviran hakijoita. Nimitysmen harkinnassa ei kuitenkaan tule kaikissa tilanteissa pitää määräävänä pelkästään virkaa tavoittelevan hakijan näkökulmaa, eikä nimitysjärjestyksessä ole aina kyse yksinomaan siitä, että toteutettaisiin ansiovertailun valossa pätevimmäksi

luokiteltavalle hakijalle kuuluvaa "oikeutta" saada kulloinkin tavoittelemansa tuomarinvirka kai-kista muista viranhoidon liittyvistä näkökohdista huolimatta.

Lausunnon mukaan kilpailevien hakijoiden valinnassa ei voida sivuuttaa sitä, että nimittämissäin perimmäisenä tarkoituksena on huolehtia tuomioistuinelaitoksen tehtävistä johtuvista henkilöstö-tarpeista (HE 109/1999 s. 29). Tuomarinvirat eivät ole olemassa tuomareita varten, vaan tuo-mioistuinelaitoksen tehtävien hoitamista varten. Vastaavasti nimittämismenettely ei saisi palvella yksittäisen viranhakijan kulloisiakin subjektiivisia tarpeita ja pyrkimyksiä oikeuslaitoksen tehtävi-en hoidon kustannuksella. Vaikka tietty hakija voisi ansioidensa perusteella olla pätevin useaan tuomarinvirkaan, nimitysperusteita ei voida perustellusti tulkita niin, että järjestelmä takaisi tällai-selle hakijalle oikeuden tulla nimitetyksi lyhyen ajan sisällä perätysten mihin tahansa tällaiseen virkaan, jos hän niin haluaa.

Lausunnonssa nimittämissä lakia koskevaa hallituksen esitystä HE 109/1999 (s. 29 ja 42) tulkittiin niin, että tuomarinvirkaan hakijoiden arviointi ja valinta tapahtuu ensisijaisesti hakijoiden päte-vyyden perusteella, mutta viime kädessä tuomioistuinten tehtäviin perustuvien, objektiivisesti to-tettujen viranhoidollisten näkökohtien valossa.

Lausunnonssa katsottiin, että nimitysperusteista henkilökohtaiset ominaisuudet pitävät sisällään myös halukkuuden hoitaa kyseistä virkaa. Jos jo virantäyttövaiheessa olisi tiedossa, että joku hakijoista tulisi pysymään tehtävässä vain hyvin lyhytaikaisesti, pidettiin selvänä, että tällainen viranhoidollisesti merkittävä seikka voitaisiin lain mukaan ottaa huomioon hakijoita keskenään arvioitaessa. Käytännössä tällaista tietoa ei yleensä ole käytettävissä. Siksi liian lyhytaikaiset vi-rantäytöt voidaan käytännössä ehkäistä vain siten, että vastikään yhteen tuomarinvirkaan jo ni-mitettyä tai nimitettäväksi esitettyä ei lueta varteenotettavimpiin kilpailijoihin sellaisessa viran-täytössä, joka tulee ajankohtaiseksi pian jo tapahtuneen nimityksen tai nimitysesityksen jälkeen.

Tuomarinvalintalautakunta on lähtenyt siitä, että ratkaisevaa eroa ei tehdä sen tilanteen välillä, jossa lopullinen nimitys on jo tapahtunut, ja toisaalta sen välillä, että nimityspäätöstä ei ole vielä tehty mutta lautakunta on tehnyt nimitysesityksen. Lautakunta on myös lähtenyt siitä, että mitä ansioituneemmasta hakijasta on kysymys, sitä suuremmalla syyllä hakijan tulee varautua siihen, että hän tulee nimitetyksi tavoittelemaansa virkaan, ja että kaikki vaihtoehdot eivät voi pysyä avoimina riippumatta hakijan omista valinnoista virkojen haussa.

Käytäntönä on ollut, että nimitysesitystä harkittaessa valintaa ei ole kohdistettu sellaiseen haki-jaan, joka on vastikään nimitetty tai esitetty nimitettäväksi toiseen tuomarinvirkaan. Käytäntö on vaihdellut siinä, millä tavoin tällaisen hakijan ansioita on käsitelty ja/tai arvioitu nimitysesityksen perusteluissa. Jos asianomaista henkilöä ei ole lausunnoissa puollettu nimitettäväksi, ei hakijaa ole yleensä otettu huomioon uuden viran hakijoiden keskinäisessä vertailussa.

Tuomarinvalintalautakunta ei ole pitänyt perusteltuna asettaa minkäänlaisia kiinteitä aikarajoja sille, minkä pituisen ajan kuluttua tuomariksi nimitetty voi kilpailla toisesta tuomarinvirasta ilman, että aiempi nimitys olisi asiaan vaikuttava seikka. Tässä suhteessa on meneteltävä joustavasti ja tapauskohtaista harkintaa noudattaen.

Lausunnonssa käsitellään myös lyhytaikaisiksi jäävien tuomarinvirkojen aiheuttamia haittoja. Tä-mä vaikeuttaisi tuomarin tehtävien hoitamista ja aiheuttaisi ongelmia myös virkojen täyttämismenettelylle: Aikaa vievä ja monivaiheinen nimitysmenettely olisi kokonaisuudessa toistettava lyhy-en ajan sisällä. Kertaalleen tehty nimitysesitys saatettaisiin myös joutua "jäädymään" odotta-maan uuden nimitysasian käsittelyä. Myös muiden hakijoiden aseman kannalta olisi ongelmallis-ta, jos virantäyttöjärjestelmä toimisi niiden hakijoiden ehdoilla, jotka ovat riittävän ansioituneita ja halukkaita vaihtamaan tavoittelemaansa tehtäviä lyhytjänteisestikin.

Jotta virantäyttöjärjestelmän toimintakyky ja muiden hakijoiden asema ei vaarantuisi asettaes-sa vilkkaasti liikkuvien tai muuten monia virkoja tavoittelevien tarpeet ja pyrkimykset etusijalle, olisi lausunnon mukaan ilmeisesti koko virkojen täyttämistäjärjestelmä ilmeisesti ensin järjestettävä uudelleen luopumalla menettelystä, jossa vapautuvat tai uudet virat pyritään täyttämään yksitel-len. Virantäyttöjen keskittäminen suurempiin eriin alueellisesti ja ajallisesti olisi välttämätöntä, jos

haluttaisiin taata hakijoille vapaat valinnanmahdollisuudet ja samalla turvata virantäyttömenettelyn toimivuus. Tämänkaltaisella virantäyttöjärjestelmän muutoksella olisi kuitenkin muita seurannaisvaikutuksia, jotka olisi erikseen arvioitava ja jotka tuskin olisivat kaikin osin toivottavia (esimerkiksi määräaikaisten virkojen tarve lisääntyisi).

Selvityksensä mukaan **Turun hovioikeuden lausuntovaliokunta** lähti Salon kärjäoikeuden virkaan lausuntoa antaessaan siitä, että koska A ei ollut peruuttanut hakemustaan Salon kärjäoikeuden laamannin virkaan eikä ollut ilmoittanut, että hän asetti etusijalle Tampereen kärjäoikeuden laamannin viran, A asetti Salon viran myös hakemansa Tampereen viran edelle. Lausuntovaliokunnan lausunnon sanamuoto saattaa olla hieman epätarkka mutta se sisältää lausuntovaliokunnan asiallisesti oikean kannanoton.

Laamanni A piti **vastineessaan** viittausta 20.4.2007 päivätyyn oikeusministeriölle osoitettuun lausuntoon tapauksessaan käsittämättömänä sikäli, että lausunto on laadittu vasta Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaa koskevan tuomarivalintalautakunnan 23.3.2007 tekemän nimitysesityksen jälkeen. A katsoi, että lausunnossa esitettyjen seikkojen olisi pitänyt olla yleisesti tiedossa silloin, kun hakemukset Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaan piti jättää.

A toi esille, että haastattelun yhteydessä häneltä ei kysytty siitä, onko hänellä aikomusta hakea myös toiseen virkaan. Hänelle ei myöskään esitetty, että hakemus Salon virkaan tulisi peruuttaa, jotta A voitaisiin ottaa huomioon Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaa täytettäessä, tai kysytty, kumman viran A tarkoittaa asettaa etusijalle.

Pätevyysarviointinsa osalta A kertoi, että hän on voittanut sittemmin Tampereen kärjäoikeuden laamanniksi valitun B:n kahdessa aikaisemmassa viranhaussa 2000-luvulla. A piti Tampereen valintaa tarkoitushakuisena viitaten myös siihen, että esimerkiksi C:tä ei nimitetty Tampereelle, mutta hänet nimitettiin sittemmin Helsingin kärjäoikeuden laamannin virkaan 26.10.2007. A viittaisi edelleen siihen, että toisin kuin A:n kohdalla, C:n ja sittemmin Jyväskylän kärjäoikeuden laamanniksi nimitetyn D:n kohdalla suoritettiin pätevyysarviointi jokaisen haetun viran kohdalla (myös C ja D olivat hakeneet Tampereen virkaa).

Laamanni A korosti, että hänen kantelunsa olennainen sisältö ei ole siinä, pitäisikö hänet nimittää johonkin virkaan vai ei. Kantelun keskeinen kysymys on se, kohdellaanko tuomarinvirkaan hakijoita tasavertaisesti ja oikeudenmukaisesti.

### 3.3

#### Kannanotto

#### 3.3.1

##### Karenssiaika

##### *Kysymyksenasettelu*

Asiassa on sinänsä riidatonta, että tuomarin virkaan nimittämisisä sovelletaan tosiasiallisesti tiettyä esimerkiksi karenssiajaksi kutsuttavissa olevaa linjausta tai menettelyä, jossa aikaisempi tuomariksi nimittäminen estää toiseen tuomarinvirkaan tapahtuvan nimittämisen joksikin, lähemmin täsmennyttä jääväksi ajaksi.

A pitää tällaisen karenssiajan asettamista viranhakijan kannalta yllätyksellisenä. Hän on ylipäättään kyseenalaistanut menettelyn laillisuuden ja asianmukaisuuden.

Minulle antamassaan lausunnossa samoin kuin aikaisemmin oikeusministeriölle antamassaan lausunnossa tuomarivalintalautakunta on perustellut linjastaan erityisesti oikeuslaitoksen intresseillä ja käytännöllisillä virantäyttömenettelyn joutuisuuteen ja sujuvuuteen liittyvillä näkökohdilla. Erityisesti päällikkötuomarin pitää sitoutua pitkäjänteiseen viranhoitoon. Tällaisia käytännöllisiä näkökohtia ja tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytysten turvaamiseen liittyviä syitä voidaan sinänsä pitää ymmärrettävinä. Kysymys on nyt siitä, onko karenssiajan soveltaminen lainmukaista ja hyvän hallinnon vaatimukset täyttävää.

#### *Mahdollistaako tuomareiden erillinen nimittämismenettely karenssiajan soveltamisen?*

Tiedossani ei ole, että tässä puheena olevan tyyppistä karenssiaikaa sovellettaisiin muualla valtionhallinnossa tapahtuvassa virantäytössä. Tuomarin virantäyttö eroaa kuitenkin eräin osin valtion virkojen yleisestä täyttämismenettelystä. Tuomareiden erillinen nimittämismenettely on esimerkiksi otettu huomioon valtiovarainministeriön 26.1.2009 antamassa ohjeessa virantäytössä noudatettavista periaatteista (VM 1/01/2009). Voidaan kysyä, onko karenssiajan soveltamisen mahdollisuus johdettavissa tuomareiden nimittämismenettelyn erityispiirteistä.

Nimittämislakia koskevan hallituksen esityksen (HE 109/1999) mukaan tuomarivalintalautakunnalle on tarkoitettu jättää "laaja harkintavalta lain tavoitteet täyttävän nimitysten valmistelukäytännön kehittämisessä." Tarkoituksena on, että oikeusministeriön hallinnonalalla toimiva lautakunta laatii itse oman työjärjestyksensä ja kehittää itsenäisesti nimitysasian valmistelun tarkemmat menettelymuodot. "Lautakunnan tehtävänä on etsiä itselleen sopivat työtavat ja luoda uusi monipuolisen kokemuksen takaava nimityskulttuuri" (LaVM 1/2000 s. 7). Tuomareiden riippumattomuuden turvaamisen johdosta tuomareiden nimittämisjärjestelmää ei ylipäätään voida kaikin osin rinnastaa valtion muiden virkamiesten nimittämisjärjestelmään (LaVM 1/2000 s. 4).

Tuomarivalintalautakunnan riippumattomuuden ja sille annetun toimivallan antaa oma työjärjestyksensä sekä päättää asian valmistelun lähemmistä menettelymuodoista sekä luoda sovellettava nimityskulttuuri voitaisiin nähdä puoltavan mahdollisuutta asettaa ja soveltaa tässä puheena olevaa karenssiaikasääntöä. Tällainen tulkinta olisi mielestäni tehtävissä lähinnä sikäli kuin asia ymmärretään nimenomaan menettelyllisenä kysymyksenä (asian valmisteluna tai nimityskulttuurin osatekijänä). Karenssiajan soveltaminen ei kuitenkaan ole vain menettelyllinen kysymys. Ainakin tässä tapauksessa se on ollut tosiasiasa kategorinen este tulla nimitetyksi virkaan, kun karenssin alaista A:ta ei ole lainkaan otettu huomioon nimitysharkinnassa.

#### *Hallinnon oikeusperiaatteet virantäytössä*

Hallintolakia ei sovelleta lainkäyttöön. Kuitenkin virantäyttömenettelyn valmistelu on myös tuomioistuinlaitoksen sisällä hallintomenettelyä (ks. nimittämislakia koskeva hallituksen esitys HE 109/1999, jossa 9 §:n kohdalla viitataan tuolloin voimassa olleen hallintomenettelylain esteellisyysperusteiden soveltavuuteen, Koskinen, Seppo – Kulla, Heikki: Virkamiesoikeuden perusteet, 2009, s. 108 ja Bruun ym.: Virkamiesten oikeusasema, 1995, s. 106–107). Virantäyttömenettelyyn sovelletaan näin ollen paitsi nimittämistä koskevaa erillissäätelyä, myös yleistä hallintomenettelyä koskevaa lainsäädäntöä ja hyvään hallintoon kuuluvia oikeusperiaatteita.

Hallinnon oikeusperiaatteita valtion virkoihin nimittämisessä on käsitelty muun muassa seuraavassa apulaisoikeusasiamiehen kannanotossa.

Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedtin 24.3.2009 antamassa aliupseerin virkanimitysharkintaa koskevassa päätöksessä (dnro 3067/4/08) virkaan (ainoaksi) soveltuvaksi henkilöksi arvioitu kantelija oli jätetty nimittämättä puolustusvoimien kokonaisetua huomioon ottaen, kun nimittäminen olisi aiheuttanut vaikeasti täytettävän osaamisvajeen hänen silloisessa palveluspaikassaan.

Asiassa oli kyse virkaan nimittämisestä, joka ei oikeudellisessa mielessä tarkoita samaa kuin hallinnon sisällä tapahtuva tehtävään määrääminen tai toiseen tehtävään siirtäminen. Puolustusvoimienkaan virkamiehellä ei ole velvollisuutta olla siirtymättä toiseen puolustusvoimien virkaan tai tehtävään, vaikka se voitaisiinkin nähdä tarpeellisena tehtävien hoidon tai asianomaisen palveluksen asianmukaista järjestelyä varten. AOA katsoi, että toisenlaisen tulkintalinjan hyväksyminen tarkoittaisi käytännössä sitä, että virkamiehellä ei olisi mahdollisuutta omasta tahdostaan hakeutua toisiin virkoihin tai tehtäviin vaan hän olisi virkansa tai tehtävänsä "vankina" eikä virkamies voisi vastoin työnantajan mielipidettä ylipäätään tulla valituksi toiseen virkaan tai tehtävään.

AOA totesi, että viranomaisella on oikeus harkita itse, mitä hakijoiden ominaisuuksia viran täytössä painotetaan. Näiden perusteiden tulee kuitenkin olla jälkikäteen objektiivisesti arvioituna hyväksyttäviä. Nimitysharkintaa ohjaavat yleiset harkintavallan rajoitusperiaatteet, joita kutsutaan myös hyvän hallinnon oikeusperiaatteiksi. Nämä periaatteet – objektiivisuus, suhteellisuus, tarkoitussidonnaisuus ja yhdenvertaisuus – on kirjattu hallintolain 6 §:ään.

Hallinnon oikeusperiaatteista tarkoitussidonnaisuuden periaate edellyttää, että virkanimitykset tulisi tehdä laillisten ja hyväksyttävien tarkoituserien toteuttamiseksi. Viranomaisen päätökseen ei saa olla vaikutusta sellaisilla seikoilla, joiden huomioon ottamista päätösharkinnassa lainsäätäjä ei ole hyväksynyt. Virkanimityksen asianmukaisena tarkoituksena on valita tehtävään kelpoisuusehdot ja menestyksellisen viranhoidon muut edellytykset parhaiten täyttävä henkilö, joka myös henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan on tehtävään sopivin. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen ydin on siinä, että viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen ei voi käyttää harkintavaltaansa tarkoitussidonnaisuuden vaatimuksen vastaisesti.

Käsillä olleessa tapauksessa tarkoitussidonnaisuusperiaatteen kannalta asia näyttäytyi kysymyksenä siitä, oliko kantelijan nimittämättä jättäminen virkaan perustunut nimittämisen tarkoitukselle vieraaseen perusteeseen. AOA piti puolustusvoimien kokonaisetua koskevaa harkintaa puheena olleen kaltaisissa asioissa sinänsä ymmärrettävänä. Kuitenkin nimittämättä jättämisen ainoana tarkoituksena oli ollut puolustusvoimien kokonaisedun tavoittelu. Kyse ei ollut siitä, ettei kantelija olisi ollut sopiva kyseiseen tehtävään; päinvastoin. AOA:n käsityksen mukaan kyseinen nimittämättä jättämistä koskeva ratkaisu oli ollut hallinnon tarkoitussidonnaisuuden vaatimuksen vastainen, sillä virkanimityksen tarkoituksena on saada mahdollisimman kyvykäs henkilö hoitamaan haettavana ollutta virkaa tai tehtävää. AOA ei hyväksynyt vetoamista puolustusvoimien kokonaisetua kantelijaa koskevassa nimitysharkinnassa ainakaan niin painavana argumenttina, että sen voitaisiin katsoa sivuuttavan virkanimityksen tarkoituksen.

### *Luottamuksensuoja*

Tuomareiden nimittämislakiin sisältyy erinäisiä pakottavia menettelysäännöksiä. Nähdäkseni niiden tarkoituksena on korostaa paitsi oikeuslaitoksen yleisiä intressejä, myös hakijan oikeusturvaan ja oikeutettuihin odotuksiin liittyviä tekijöitä. Tällainen säännös on nimittämislain 6 §:n 1 momentti, jossa edellytetään, että tuomarivalintalautakunnan virkaesitykset ovat perusteltuja. Nimittämislain 10 §:n 2 momentin ja nimittämisasetuksen 7 §:n 1 momentissa on vastaavasti säädetty tuomioistuimen lautakunnalle antaman lausunnon perustelemisesta.

Nimittämislain esitöissä (HE 109/1999) korostettiin nimitysratkaisun avointa perustelemista todeten, että "perusteltu virkaesitys mahdollistaa viranhakijoiden ansioiden ja henkilökohtaisten ominaisuuksien punninnan." Uudistuksen tavoitteena oli luoda "nimitysmenettely, jossa on mahdollista vertailla hakijoita, paitsi hankitun työkokemuksen, myös hakijoiden kyvykkyyden ja muun ansioituneisuuden

perusteella." Esitöissä korostettiin myös sitä, että jatkossa ei enää "olisi olemassa yleispätevää tuomarinuraa, vaan samojen hakijoidenkin etusijajärjestys voisi vaihdella haettavana olevan viran erityispiirteiden johdosta."

Perustelut ovat oikeussuojatekijänä tärkeitä niin yleiseltä kannalta kuin yksittäisen viranhakijan kannalta, erityisesti koska valtion viroissa nimittämisesityksiin tai -päätöksiin ei voida hakea muutosta valittamalla.

Hallituksen esityksessä HE 109/1999 käsiteltiin kysymystä siitä, pitäisikö viranhakijoille varata tilaisuus valittaa tai tehdä muistutus tuomarinvalintalautakunnan esityksestä. Tällainen mahdollisuus torjuttiin katsoen, että "moniportainen nimitysasian valmistelu voisi lain tavoitteiden vastaisesti siirtää nimitysvallan painopisteen pois asiantuntijaelimenä toimivalta virkaesityslautakunnalta."

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tämä niin sanottu luottamuksensuojaperiaate on määritelty yleiseksi viranomaistointimintaa velvoittavaksi periaatteeksi. Viranhaun asiayhteydessä periaate ilmenee muun muassa siinä, että nimitysesitysten ja -päätösten tulee olla perusteltuja, sekä vaatimuksena selvien ja yhdenmukaisten menettelytapojen noudattamisesta viranhaku- ja nimittämisprosessissa.

Hyvän hallinnon kannalta virantäytöstä vastaavien viranomaisten tulisi siis järjestää menettelynsä selkiseksi, että se täyttää ennakoitavuutensa ja läpinäkyvyytensä puolesta hakijoina olevien henkilöiden oikeutetut odotukset. Tässä asiassa A on nähdekseni voinut perustellusti odottaa, että hänet otetaan mukaan myös Tampereen käräjäoikeuden laamannin virkaa hakeneiden henkilöiden keskinäiseen ansiovertailuun – ja että hän samoin kuin muut virkaa hakeneet saisi tätä kautta tietoonsa perustelut nimitysesitykselle ja -päätökselle.

Ottaen toisaalta huomioon, että virkaesitysten perusteluiden ja ansiovertailun avoimuutta on korostettu vahvasti nimittämislain esitöissä, ja toisaalta hyvään hallintoon perustuvat tuomarinviran hakijan odotukset (luottamuksensuoja), voidaan karenssiajan soveltamista käsillä olevassa asiassa pitää hakijan kannalta vähintään yllättävänä. Tuomarinvalintalautakunta ei ole edes yksilöinyt tämän karenssiajan kestoja, mikä heikentää edelleen menettelyn ennakoitavuutta ja läpinäkyvyyttä.

### *Nimitysharkinnan lailliset perusteet*

Virkojen kelpoisuusvaatimuksia ja nimitysperusteita koskevan perustuslain 125 §:n mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin ja tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen (1 momentti). Yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto (2 momentti).

*Taidolla* tarkoitetaan lähinnä koulutuksen tai työkokemuksen avulla hankittuja tietoja ja taitoja. *Kyvillä* viitataan yleisesti tuloksellisen työskentelyn edellyttämiin henkilön ominaisuuksiin, kuten luontaiseen lahjakkuuteen, järjestelykykyyn, aloitteellisuuteen ja muihin vastaaviin tehtävien hoitamisen kannalta tarpeellisiin kykyihin. *Koetellulla kansalaiskunnolla* tarkoitetaan yleisessä kansalaistoiminnassa saatuja viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä. (HE 1/1998 vp s. 180)

Yleisiä nimitysperusteita on tulkittava yhteydessä asianomaisen viran yleisiin ja erityisiin kelpoisuusehtoihin, joihin liittyen on otettava huomioon myös viran nimi ja tehtäväpiiri sekä virkaan kuuluvat konkreettiset työtehtävät (HE 1/1998 vp s.180). Tuomareiden yleisistä kelpoisuusehdoista ja nimi-

tysperusteista on säädetty tarkemmin nimittämislain 11 §:ssä. Sen mukaan laamanniksi nimitettävältä edellytetään oikeustieteen kandidaatin tutkintoa, oikeamielisyyttä, Suomen kansalaisuutta, viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämää perehtyneisyyttä viran tehtäväälaan, tarvittavia henkilökohtaisia ominaisuuksia ja johtamistaitoa.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Virkanimitysperusteet ovat oikeudellisesti velvoittavia normeja, joiden noudattaminen on virkojen täyttämiseen osallistuvien viranomaisten velvollisuutena (ks. Bruun, Niklas ym.: Virkamiesten oikeusasema, 1995 s. 81–84). Tuomarin virkanimitysesityksen valmistelussa ja harkinnassa sekä ansiovertailussa (jäljempänä nimitysharkinnassa) hakijoita on siis arvioitava edellä mainittujen perustuslain ja nimittämislain perusteiden mukaisesti.

### *Oikeus hakea virkaa ja tulla nimitysharkinnassa laillisten perusteiden mukaan arvioiduksi*

Tässä asiassa ei ole kysymys vain siitä, että A:ta olisi arvioitu edellä mainittujen perusteiden mukaan virheellisesti, vaan siitä, että hänet on jätetty kokonaan nimitysharkinnan ulkopuolelle. Tällainen menettely loukkaa perustuslain 125 §:n tarkoitusta ja tavoitteita sekä viranhakijan oikeusasemaa ja oikeutettuja odotuksia vielä enemmän kuin pelkästään virheellinen nimitysperusteiden arviointi.

Perustuslain säännös yleisistä nimitysperusteista ja siihen sisältyvä vaatimus virkanimityksen perustumisesta pätevyyteen ja ansioihin menettäisi keskeisen osan merkityksestään, jos viranomaisen voisi oman harkintansa mukaan sulkea hakijoita kokonaan nimitysharkinnan ulkopuolelle.

Viranhakijan kannalta tämä merkitsisi sitä, että hänellä ei olisi mitään mahdollisuutta tulla nimitetyksi virkaan. Valtion ylimmät virat ovat aikanaan olleet aateliston privilegiona, mutta nykyisin jo perustuslain yleisestä yhdenvertaisuussäännöksestä seuraa, että periaatteessa jokaisella on oikeus hakea valtion virkaa. Viranhakijan odotus siitä, että häntä arvioidaan nitysmenettelyssä laillisten perusteiden mukaisesti, ankkuroituu oikeusjärjestykseen perustuslain tasolla. Pidän tätä viranhakijan oikeutettua odotusta niin vahvana, että voidaan puhua hakijan oikeudesta tulla nimitysharkinnassa laillisten perusteiden mukaan arvioiduksi. Jos viranomaisen voisi harkintansa mukaan sulkea joitakin hakijoita arvioinnin ulkopuolelle, oikeus viranhakuun menettäisi heidän osaltaan merkityksensä.

Valtioneuvoston oikeuskansleri on 13.4.1993 antamassaan päätöksessä (825/1/91) korostanut, että virkojen yleisiä kelpoisuusehtoja ja nimittämisperusteita on noudatettava myös silloin, kun virka täytetään sitä haettavaksi julistamatta. Virkaan on nimitettävä se, joka nimitysperusteiden mukaan arvioiden on ansioitunein. Suostumuksensa ilmaisoiden vertailussa on noudatettava objektiivisuutta ja yhdenvertaisuutta, ja kaikki suostumuksensa antaneet henkilöt on otettava vertailussa huomioon.

Käsitykseni mukaan jokaista haettavaksi julistettua tuomarin virkaa määräajassa asianmukaisesti hakenutta henkilöä on siis nimitysharkinnassa arvioitava perustuslain 125 §:ssä ja tuomareiden nimittämislain 11 §:ssä osoitettujen perusteiden mukaisesti. Tämä ei tarkoita, että jokaisen viranhakijan osalta nimitysharkinta olisi vietävä yksityiskohtaiseen ansiovertailuun asti. Joidenkin hakijoiden kohdalla nimitysharkinta voi pysähtyä jo viran kelpoisuusehtoihin.

Perustuslain 125 § huomioon ottaen pidän ainakin jossakin määrin kyseenalaisena, olisiko puheena olevan kaltaista pituudeltaan epätasomallista karenssiaikaa, joka sulkee jotkut tuomarinviran hakijat nimitysharkinnan ulkopuolelle, mahdollista säätää edes lailla. Tässä tapauksessa karenssi on perustunut vain nimitystä valmistelleiden viranomaisten harkintaan eikä karenssia ollut millään tavalla saatettu edes hakijoiden tietoon.

Edellä esitetyn perusteella katson, että A olisi tullut ottaa huomioon Tampereen käräjäoikeuden laamannin virkaa koskevassa nimitysharkinnassa. Pidän tuomarivalintalautakunnan menettelyä asiasa virheellisenä.

Tiedostan, että esittämäni käsityksen mukaisesti menetellen tuomarivalintalautakunnan korostama riski peräkkäisten nimitysratkaisuiden kytkeytymisestä toisiinsa samojen hakijoiden kautta, ja sitä kautta nimityspäätösten viivästymisestä, voi joissain tilanteissa konkretisoitua. Toisaalta vastaavalliset ongelmat koskevat myös muita hallinnonaloja, eikä tiedossani ole, että niissä olisi turvaututtu puheena olevan kaltaiseen karenssiaikaan. Ymmärrän kyllä, että ongelmat korostuvat tuomareiden nimitysmenettelyssä sen monivaiheisuuden ja raskauden takia.

Edellä lausuttu ei tarkoita sitä, että ansiovertailun valossa pätevimmäksi luokiteltavalla hakijalla olisi aina "oikeus" saada kulloinkin tavoittelemansa tuomarinvirka kaikista muista viranhoitoon liittyvistä näkökohdista huolimatta. Kuten tuomarivalintalautakunta on todennut, jos jo virantäyttövaiheessa olisi tiedossa, että joku hakijoista tulisi pysymään tehtävässä vain hyvin lyhytaikaisesti (tai vastaavasti tulisi hoitamaan virkaa vasta pitkän ajan kuluttua), tällainen viranhoidollisesti merkittävä seikka tulee voida ottaa huomioon hakijoita keskenään arvioitaessa. Mielestäni tämä mahdollisuus on kytkettävissä nimitysperusteisiin sisältyvään sopivuuteen ja "viran menestykselliseen hoitamiseen".

Sen sijaan suhtaudun torjuvasti siihen tuomarivalintalautakunnan ajatukseen, että kun käytännössä tällaista tietoa ei yleensä ole käytettävissä, liian lyhytaikaiset virantäytöt voidaan ehkäistä vain siten, että vastikään yhteen tuomarinvirkaan jo nimitettyä tai nimitettäväksi esitettyä ei lueta varteenotettavimpiin kilpailijoihin sellaisessa virantäytössä, joka tulee ajankohtaiseksi pian jo tapahtuneen nimityksen tai nimitysesityksen jälkeen. Mielestäni nimitysharkinta on tehtävä arvioimalla nimenomaan täytettävänä olevaa virkaa ja sen menestyksellistä hoitamista, johon aikaisemmalla virkanimityksellä ei ole ainakaan välitöntä vaikutusta.

Tuomarivalintalautakunta on selvityksessään esittänyt sinänsä varteenotettavia näkökohtia päällikötuomarin virkaan nimitetyiltä edellytettävästä sitoutuneisuudesta ja valmiudesta pitkäjänteiseen viran hoitamiseen. Edellä esitetyn perusteella tällaiset näkökohdat eivät voi olla perusteena hakijan sulkemiselle nimitysharkinnan ulkopuolelle. Sen sijaan pidän mahdollisena, että joissakin tapauksissa tällaisia näkökohtia voidaan ottaa huomioon nimitysharkinnassa, lähinnä hakijan henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointitekijänä.

Mielestäni hakijan sopivuutta ei kuitenkaan tällä perusteella voida asettaa kyseenalaiseksi aivan helposti, eikä varsinkaan kaavamaisesti. Hakijahan ei voi vaikuttaa siihen, milloin ja missä järjestyksessä häntä kiinnostavat virat tulevat haettavaksi, eikä hän myöskään voi tietää, kuinka hän tulee eri virantäytöissä menestymään. Nähdäkseni karenssiajan soveltaminen ei edes ehdottomasti ja yksiselitteisesti johtaisi parhaimpaan tulokseen tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytysten ja kokonaisedun kannalta. On näet mahdollista, että pätevin hakija jää nimittämättä johonkin tuomioistuinlaitoksen tärkeään virkaan sen takia, että hän sattuu olemaan karenssiaikasäännön alainen.

Joissakin tapauksissa peräkkäisten nimitystilanteiden ongelmaa voidaan mahdollisesti helpottaa sillä, viranhakijaa pyydetään jo viranhakuilmoituksessa tai erikseen myöhemmässä vaiheessa ilmoittamaan useamman samalla hallinnonalalla hakemiensa virkojen etusijajärjestyksestä. Pidän tällaista käytäntöä mahdollisena myös tuomareiden nimittämisjärjestelmässä silloin, kun menettely ei tosiasiasa rajoita henkilön oikeutta hakea tiettyä virkaa ja tulla nimitysharkinnassa huomioon otetuksi.

### 3.3.2

#### Turun hovioikeuden lausuntovaliokunnan lausunto

Turun hovioikeuden lausuntovaliokunta kertoi selvityksessään, että antaessaan lausuntoa Tampereen kärjäoikeuden laamannin viran hakijoista 21.12.2006 sen tiedossa oli, että tuomarivalintalautakunta oli 17.11.2006 esittänyt A:n nimittämistä Salon kärjäoikeuden laamannin virkaan, ja että esitys oli tarkoitus esitellä tasavallan presidentille seuraavana päivänä 22.12.2006. Näin sittemmin tapahtuikin.

Lausuntovaliokunta kertoi lähteneensä tuossa tilanteessa siitä, että A oli asettanut Salon viran Tampereen viran edelle. A ei ollut peruuttanut hakemustaan Salon kärjäoikeuden laamannin virkaan eikä hän ollut ilmoittanut, että hänen tarkoituksensa oli asettaa Tampereen virka etusijalle. Turun hovioikeuden lausuntovaliokunta totesi, että sen lausunto saattaa olla sanamuodoltaan hieman epätarkka, mutta että se sisältää asiallisesti oikean kannanoton, minkä tuomarivalintalautakunta on hyväksynyt.

Kantelija oli ollut haastateltavana Salon kärjäoikeuden laamannin virkaan 17.11.2006. Samana päivänä 17.11.2006 hän oli hakenut myös Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaa (ilmoittamatta asiasta haastattelussa). Edelleen samana päivänä 17.11.2006 tuomarivalintalautakunta oli tehnyt nimitysesityksen siitä, että kantelija nimitettäisiin Salon virkaan.

Haastatteluhetkellä kantelijan tiedossa ei ole luonnollisesti voinut olla, että hänet olisi nimitetty tai että häntä olisi esitetty tai että häntä tulnaisiin esittämään nimitettäväksi Salon kärjäoikeuden laamannin virkaan. Tulkitsen saamaani selvitystä niin, että tuomarivalintalautakunta ei ole puolestaan nimitysesitystä kantelijan haastattelun jälkeen 17.11.2006 tehdessään ollut tietoinen siitä, että kantelija oli hakenut myös Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaa.

Turun hovioikeuden lausuntovaliokunnalla on siis ollut tieto nimitysesityksestä Salon kärjäoikeuden laamannin virkaan siinä vaiheessa, kun se antoi lausuntonsa Tampereen kärjäoikeuden virkaa hakeneista. A:n osalta lausunnossa todetaan, että hän " *ei ole peruuttanut Salon laamannia koskevaa hakemustaan, joten seuraavassa (A:ta) ei verrata muihin hakijoihin. Periaate on ollut, ettei vakituisen tuomarin tai päällikkötuomarin viran hoitaja välittömästi nimityksen jälkeen hae uutta virkaa.*"

Lausuntovaliokunnan 21.12.2006 antamassa lausunnossa on selvästi tuotu esille karenssiajan soveltaminen ja se, että Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaa hakeneiden keskinäiseen ansiovertailuun A olisi voinut päästä vain, jos hän olisi peruuttanut hakemuksensa Salon kärjäoikeuden laamannin virkaan tai ilmoittanut etusijajärjestyksen hakemilleen viroille. Näkemys siitä, että A:n olisi tullut peruuttaa Salon kärjäoikeuden laamannin virkaa koskeva hakemus, on sinänsä karenssiaikäsäännön mukainen, vaikka lausuntovaliokunnan tiedossa ei 21.12.2006 ole voinut olla tuomarivalintalautakunnan vasta 20.4.2007 oikeusministeriölle karenssiaikakysymyksestä antamaa lausuntoa.

Selvityksessään Turun hovioikeuden lausuntovaliokunta myönsi, että sen lausunnon sanamuotoa voidaan pitää osin epäonnistuneena. Nähdäkseni siltä osin kuin lausunnon sanamuodosta on pääteltävissä, että A olisi hakenut Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaa vasta sen jälkeen, kun hänet oli nimitetty Salon kärjäoikeuden laamannin virkaan, lausunnon sisältö onkin selvästi virheellinen.

Pääasian suhteen eli siltä osin kuin Turun hovioikeuden lausuntovaliokunta sivuutti A:n Tampereen kärjäoikeuden viranhakijoiden ansiovertailussa, asiaa on arvioitava vastaavin perustein kuin millä olen arvioinut edellä tuomarivalintalautakunnan menettelyä karenssiajan asettamisessa ja soveltamisessa. Näkemykseni mukaan A:n olisi siis tullut olla mukana hovioikeuden lausunnossa Tampereen virkaan hakeneista henkilöistä.

Pidän lausuntovaliokunnan menettelyä virheellisenä, kun se ei esittänyt tuomareiden nimittämisestä annetun asetuksen 7 §:n 1 momentissa edellytettyä perusteltua käsitystä A:n ansioista ja pätevydestä sekä A:n huomioon ottavasta hakijoiden keskinäisestä paremmuudesta täytettävänä olleeseen virkaan.

### 3.3.3

A:n muistutuskirjeeseen vastaaminen

Kantelun mukaan A ei ole saanut vastausta valtioneuvostolle osoittamaansa 16.4.2007 päivättyyn muistutuskirjeeseen.

A:n 16.4.2007 päivätty muistutuskirje oli esillä valtioneuvoston 29.6.2007 istunnossa (49/2007), jossa tasavallan presidentti nimitti B:n Tampereen kärjäoikeuden laamanniksi 1.7.2007 lukien. Voidaan panna merkille, että hakuilmoituksen mukaan Tampereen virka piti alun perin täyttää 1.5.2007 lukien. Viran täyttö näyttää siis viivästyneen kahdella kuukaudella. Valtioneuvoston esittelyn liitteenä on tuomarivalintalautakunnan 20.4.2007 päivätty muistio sekä oikeusministeriön oikeushallinto-osaston 25.6.2007 päivätty muistio Tampereen kärjäoikeuden laamannin viran täyttämistä.

Viimeksi mainitussa oikeusministeriön muistiossa tuotiin esille A:n 16.4.2007 kirjoituksen keskeinen sisältö. Muistiossa viitattiin tuomarivalintalautakunnan 20.4.2007 lausuntoon oikeusministeriölle (Dnro T 9/07) ja tuomarivalintalautakunnan 23.3.2007 tekemän nimitysesityksen perusteluihin sekä suoritettiin B:n ja A:n ansioiden vertailua. Siinä esitettiin, että Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaan nimitettäisiin B.

Valtioneuvoston ratkaisuehdotus tasavallan presidentille esittelyssä siis sisälsi A:n ja B:n välisen ansiovertailun. A:n 16.4.2007 päivätty muistutukseksi otsikoitu kirjoitus on siten myös otettu huomioon Tampereen kärjäoikeuden laamannin viran täytössä.

Oikeusasiamiehen kansliaan hankittujen tietojen mukaan A ei ole saanut vastausta muistutukseensa valtioneuvoston kansliasta, oikeusministeriöstä tai tuomarivalintalautakunnalta. Tuomarivalintalautakunta toi selvityksessään tältä osin esille muun muassa sen, että valtioneuvoston oikeuskansleri ei nähnyt aihetta puuttua Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaa täytettäessä noudatettuun menettelyyn, vaikka A oli tuomarivalintalautakunnan nimitysesityksen jälkeen asian siirrettyä valtioneuvoston ja tasavallan presidentin käsiteltäväksi esittänyt valtioneuvostolle muistutuksen vastaavin perustein kuin nyt käsillä olevassa kantelussa.

A pyysi valtioneuvostolle osoittamassaan kirjoituksessa "valtioneuvostoa, oikeuskansleria ja tasavallan presidenttiä harkitsemaan", ovatko viranhakijan sivuuttamiselle asetetut perusteet lainmukaisia ja hyväksyttäviä. Muistutuskirjeensä lopussa A esitti käsityksensä siitä, että hänet tulisi nimittää Tampereen kärjäoikeuden laamannin virkaan.

Hyvä hallinto edellyttää asiallisiin kirjeisiin ja tiedusteluihin vastaamista ilman aiheetonta viivytystä. Tämä viranomaisen vastaamisvelvoite kuitenkin liittyy yleensä hallintolain 8 §:n mukaiseen viranomaisen neuvontavelvollisuuteen ja viranomaisen velvollisuuteen vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin (asiaa on käsitelty pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa HE 72/2002 vp s. 58). Tässä tapauksessa A:n kirje on liittynyt tuomarin nimittämiseen, jossa noudatettavasta menettelystä on säädetty laissa. Nimittämislaisissa on säädetty muun muassa hakijoille varattavasta tilaisuudesta lausua valmistelussa hankittujen lausuntojen ja selvitysten johdosta. A:n kirjeessä ei ole ollut kysymys tällaisesta lausumasta, vaan muusta kirjeestä ja sellaisessa menettelyn vaiheessa, jossa

laki ei tunne mahdollisuutta lausuman antamiseen. Kirjeen sisältö on kuitenkin otettu asiassa huomioon.

Näissä olosuhteissa en pidä moitittavana sitä, että kirjoitukseen ei ole erikseen vastattu. Asia ei näiltä osin anna aihetta toimenpiteilleni.

### 3.3.4

#### Hakijoiden yhdenvertainen kohtelu

Vastineessaan laamanni A yksilöi kaksi muuta laamannin virkanimitysprosessia, joissa – toisin kuin A – kahteen eri laamannin virkaan hakeneet henkilöt olivat mukana kummankin hakemansa viran ansiovertailussa. A katsoo tämän ilmentävän hakijoiden epäyhdenvertaista kohtelua ja tarkoitushakuisuutta virkanimityksissä.

Nähdäkseni A:n mainitsemat tilanteet eivät rinnastu A:n tilanteeseen. Kahdessa muussa A:n yksilöimässä tapauksessa kysymys niin sanotun karenssiajan soveltamisesta ei aktualisoitunut, koska – toisin kuin A – mainitut toiset hakijat eivät olleet menestyneet ensimmäiseksi täytettävänä olleessa viranhaussa.

Asiassa ei ole tullut ilmi hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun vastaista menettelyä. Asia ei tältä osin anna aihetta toimenpiteilleni.

## 4

### TOIMENPITEET

Saatan tuomarivalintalautakunnan tietoon edellä kohdassa 3.3.1 esittämäni käsityksen siitä, että haettavaksi julistettua tuomarin virkaa asianmukaisesti hakenutta henkilöä ei voida jättää nimitysharkinnan ulkopuolelle, vaan häntä on arvioitava perustuslain 125 §:n ja tuomareiden nimittämisestä annetun lain 11 §:n perusteiden mukaisesti. Tässä tarkoituksessa lähetän tuomarivalintalautakunnalle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän tuomarivalintalautakuntaa ilmoittamaan minulle 1.3.2010 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätökseni on mahdollisesti antanut aihetta.

Saatan lisäksi edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsityksen tuomareiden nimittämisestä annetun asetuksen 7 §:n 1 momentin mukaisesta menettelystä tuomarivalintalautakunnalle annettavan lausunnon laatimisessa Turun hovioikeuden lausuntovaliokunnan tietoon.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös oikeusministeriölle tiedoksi.