

**ASIA****Seurakunnan lähetys- ja kansainvälisen sihteerin virantäyttö****KANTELU**

A on oikeuskanslerille 14.2.2014 osoittamassaan kirjoituksessa ja 28.2.2014 päivätyssä lisäkirjoituksessa arvostellut seurakunnan kirkkoherran ja kirkkoneuvoston menettelyä lähetys- ja kansainvälisen sihteerin virantäytössä.

Kantelija toteaa, että virkaan valittiin 11.12.2013 kirkkoherran ehdotuksen mukainen henkilö, joka ei kuitenkaan täyttänyt viran pätevyysvaatimusta. Kantelija katsoo, että kirkkoneuvosto oli ollut tietoinen pätevyiden puuttumisesta. Kirkkoneuvosto päätti kokouksessaan 19.1.2014 kumota valintansa, ja kirkkoneuvoston kokoukseen 19.2.2014 kutsuttiin uudelleen haastateltaviksi kolme henkilöä, joita oli jo aikaisemmin haastateltu. Kantelijan mukaan kirkkoneuvosto toimi epätarkoituksenmukaisesti ja syrjivästi pitkittäessään valintaprosessia.

Lisäkirjoituksessaan kantelija toteaa, että kirkkoneuvosto valitsi 19.2.2014 virkaan jälleen epäpätevän henkilön. Virkaan valittu ei ollut valmistunut lähetyssihteeriksi vielä hakuajan päättyessä vaan myöhemmin.

Kantelija teki kirkkoneuvostolle 18.12.2013 tasa-arvolain mukaisen selvityspyynnön sekä oikaisuvaatimukset kirkkoneuvoston 29.1.2014 pidetyn kokouksen päätöksistä.

**SELVITYS**

Seurakunnan kirkkoneuvoston selvitys on annettu 18.6.2014.

## VASTINE

A on antanut vastineensa selvityksen johdosta.

## RATKAISU

Nimittämistä koskevista säädöksistä

Perustuslain 6 §:ssä on säännökset yhdenvertaisuudesta. Perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevien säännösten mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

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

Kirkkolain (1054/1993) 6 luvussa on säännökset muun muassa kirkon henkilöstöstä, julkisesta hakumenettelystä sekä tästä sallituista poikkeuksista, virkaan ottamisesta ja kelpoisuusvaatimuksista. Lain 6 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan virkasuhteeseen sovelletaan, mitä siitä tässä laissa ja sen nojalla kirkkojärjestyksessä tai muualla laissa säädetään. Kyseisen luvun 12 §:n mukaan sellaiseen virkasuhteeseen, joka on ollut julkisesti haettavana, voidaan ottaa vain henkilö, joka on hakenut sitä kirjallisesti ennen hakuajan päättymistä ja tuolloin täyttää kelpoisuusvaatimukset.

Nimitysharkintaa ohjaavat lisäksi hallintolaki (434/2003) ja sen hyvän hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat seurakunnan ja muiden kirkon viranomaisten hallintoa kirkkolakia täydentäen. Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovellettavat säännökset. Hyvän hallinnon perusteet velvoittavat viranomaista muun muassa tasapuoliseen ja puolueettomaan kohteluun.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain 21 §:ssä säädetty selvittämisvelvollisuus edellyttää viranomaiselta, että sen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Kantelukirjoituksen tarkoittamana ajankohtana voimassa olleen yhdenvertaisuuslain (21/2004) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa lain soveltamisalaan kuuluvissa syrjintätilanteissa. Lain 6 §:n 1 momentti sisältää syrjintäkiellon eri tilanteissa. Sukupuoleen perustuva syrjintä työhönoton yhteydessä on kielletty laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986).

Virkanimitysasian ratkaisu perustuu aina kelpoisuusvaatimukset täyttävien hakijoiden pätevyyden ja ansioituneisuuden pohjalta tehtävään kokonaisarviointiin, johon kuuluu myös virka-tehtävien hoidon kannalta merkityksellisten henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointi.

## Arviointi

Nimityspäätöksen perustelujen tarkoituksena on selvittää, miksi tehtyyn ratkaisuun on päädytty. Nimitysasian valmistelussa ja esittelyssä kokonaisarviointiin ratkaisevasti vaikuttaneet seikat on esitettävä ja perusteltava asianmukaisesti. Perustelut muodostuvat hakijoiden ansioiden selostamisesta ja vertailemisesta sekä vertailun perusteella tehdystä arvioinnista ansioituneimasta hakijasta. Perustelut tulee kirjata päätösasiakirjaan tai muistioon, jotta esimerkiksi kante-luviranomainen saa tiedon nimityksen perusteista ja voi arvioida sekä ottaa kantaa nimitys-ratkaisun lainmukaisuuteen ja ratkaisijan harkintavallan käyttöön. Hyvin tehty ja kirjattu haki-joiden ansioiden vertailu paitsi osaltaan varmistaa ratkaisun lainmukaisuutta ja antaa tietoa vi-ranhakijoille myös osaltaan varmistaa ratkaisijan oikeusturvaa päätöksentekijänä. Se myös vä-hentää tarvetta asian jälkikäteiseen tutkimiseen.

Lähetys- ja kansainvälisen sihteerin pätevyysvaatimuksena on hakuilmoituksen mukaan piis-painkokouksen hyväksymä lähetyssehteerin pätevyys. Lisäksi edellytetään joko nuorisotyönoh-jaajan tai diakonian virkaan oikeuttavaa tutkintoa (sosionomi AMK tai vanhanmallinen koulu-tus) tai muuta soveltuvaa koulutusta. Hakuilmoituksen mukaan valintaa tehdessä arvostetaan ilmoituksessa tarkemmin määriteltyjä henkilökohtaisia ominaisuuksia kuten vuorovaikutus- ja yhteistyötaitoja.

Kirkkoneuvoston kokouspöytäkirjassa 11.12.2013 todetaan se, että kolme henkilöä rekrytoin-tiryhmä on kutsunut haastatteluun, ja todetaan, että rekrytointiryhmä on yksimielisesti päättä-nyt suoritettujen haastattelujen perusteella ehdottaa kirkkoneuvostolle, että lähetyssehteerin virkaan valitaan B. Pöytäkirjassa selostetaan hänen ansioitaan. Kirkkoneuvosto on tämän jäl-keen päättänyt yksimielisesti valita hänet virkaan.

Pöytäkirjasta ei käy ilmi, minkä takia juuri siinä mainitut kolme henkilöä on haastateltu. Pöy-täkirjassa ei ole tehty hakijoiden välistä varsinaista ansiovertailua, eikä siitä ilmene, millä ta-voin kukin hakija täyttää hakuilmoituksessa mainitut kriteerit.

Koska virkaan valitulla ei ollutkaan vaadittua pätevyyttä, kirkkoneuvosto kumosi tekemänsä päätöksen ja järjesti uuden haastattelun. Kirkkoneuvoston kokouspöytäkirjassa 19.2.2014 tode-taan, että haastattelujen ja käytyjen keskustelujen jälkeen kirkkoneuvosto suoritti suljetun lip-puäänestyksen, jonka tuloksena virkaan valittiin C. Pöytäkirjasta ei ilmene perusteluita valin-nalle.

C:n ilmoitettua, ettei hän ota virkaa vastaan puuttuvan pätevyyden vuoksi, kirkkoneuvosto va-litsi virkaan kokouksessaan 3.3.2014 D:n. Pöytäkirjassa todetaan, että hänellä on kaikki vaadit-tu pätevyys ja virassa tarvittava kokemus. Hänet valittiin virkaan ilman uutta hakumenettelyä kirkkolain 6 luvun 11 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla.

Nimitysasiassa ratkaisijan ja kanssahakijoiden tulisi saada nimitysmuistiosta tai vastaavasta asiakirjasta riittävät perustelut siihen, miksi nimitysesitys koskee juuri virkaan valittua. Kirkkoneuvoston pöytäkirjat eivät anna mahdollisuuksia tämän seikan toteamiseen. Tällaisina niistä ei saa kuvaa siitä, miksi virkaan valittu olisi pätevin virkaan ja miksi nimitysesitys päättyi häneen. Nimitysesityksen perustelemiseen ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota, mistä syystä pöytäkirjan sisältö ja nimitysesityksen perustelut ovat jääneet puutteelliseksi. Perustelut eivät täytä myöskään hallintolain 45 §:n perusteluelvoitteen asettamia edellytyksiä.

Tasa-arvovaltuutettu on 5.12.2014 antamassaan lausunnossa A:n kannanottopyyntöön todennut, että tasa-arvovaltuutetulle toimitettujen asiakirjojen perusteella näyttäisi siltä, että A:ta voidaan pitää jossain määrin ansioituneempana hakijana lähetys- ja kansainvälisen sihteerin virkaan kuin siihen 3.3.2014 valittua D:tä. Tasa-arvovaltuutettu ei voi lausuntonsa mukaan kuitenkaan kirjallisessa prosessissa ottaa kantaa sellaisiin näyttökysymyksiin, jotka vaativat esimerkiksi suullista todistelua. Viime kädessä työnantajan valitsemien painotusten merkitys punnitaan lausunnon mukaan käräjäoikeudessa, jos A nostaa asiassa kanteen työnantajaa vastaan.

Viranomaistoiminnan laillisuusvalvojan tehtävänä virkanimitysasioissa on ottaa kantaa siihen, onko virkamies tai viranomainen käyttänyt harkintavaltaansa lain sallimissa rajoissa. Oikeuskansleri voi laillisuusvalvojana puuttua viranomaisen harkintavallan käyttöön ainoastaan silloin, jos viranomainen on ylittänyt sille kuuluvan harkintavaltansa. Oikeuskansleri voi arvioida suoritettuja ansiovertailuja lähinnä nimitysmuistioiden ja asiassa saatujen selvitysten perusteella siitä näkökulmasta, onko ansiovertailu tehty harkintavallan rajoissa. Sen sijaan oikeuskansleri ei voi tehdä ansiovertailua viranhakijoiden kesken uudelleen, eikä varsinkaan ottaa kantaa siihen, kuka hakijoista olisi tehtävään henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivin. Vaikka kirkkoneuvoston tekemän nimitysratkaisun perustelut ovat edellä mainitulla tavalla puutteelliset, katson käytössäni oleva asiakirja-aineisto huomioon ottaen, ettei virasto ole ylittänyt viranomaiselle virkanimitysasioissa kuuluvan harkintavallan rajoja.

Totean, että kirkkoneuvoston 3.3.2014 tekemästä virkanimityspäätöksestä olisi myös ollut mahdollista valittaa hallinto-oikeuteen, mutta hallinto-oikeudesta 11.2.2015 saadun tiedon mukaan päätöksestä ei ole valitettu.

Tarkasteltaessa nimityspäätöksiä hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen kannalta muutoin, voidaan todeta, että kahdella ensiksi valitulla ei ollut virkaan vaadittavaa lähetys- ja kansainvälisen sihteerin tutkintoa. Hallintolain 21 §:n mukainen viranomaisen selvittämisvelvollisuus sekä hyvän hallinnon periaatteet edellyttävät muun muassa, että viranomainen tekee ratkaisunsa huolellisesti ja hankkii riittävät selvitykset. Kirkkolain mukaan sellaiseen virkasuhteeseen, joka on ollut julkisesti haettavana, voidaan ottaa vain henkilö, joka on hakenut sitä kirjallisesti ennen hakuajan päättymistä ja tuolloin täyttää kelpoisuusvaatimukset. Kirkkoneuvosto on kahteen kertaan päättänyt nimittää virkaan henkilön, jolla ei ole ollut vaadittavaa pätevyyttä. Katson, ettei kirkkoneuvosto ole tältä osin noudattanut kirkkolain kyseistä säännöstä eikä hallintolain säännöstä asian selvittämisvelvollisuudesta.

Totean, ettei tämä päätös estä kantelijaa käyttämästä yhdenvertaisuuslaissa sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyjä oikeussuojakeinoja.

---

 OIKEUSKANSLERIN VIRASTO
 

---

## Johtopäätökset ja toimenpiteet

Huomautan seurakunnan kirkkoneuvostoa hallintolain ja kirkkolain vastaisesta menettelystä, kun se on jättänyt perustelematta tekemänsä virkanimitykset laissa edellytetyllä tavalla ja jättänyt selvittämättä sen, täyttävätkö virkaan valitut henkilöt kirkkolaissa asetetut edellytykset.

Kirjoitus ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Esittelijäneuvos

Outi Kostama