



## KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 21.10.2013 osoittamassaan kantelussa poliisilaitoksen menettelyä sen päätettyä olla aloittamatta rikosilmoituksen perusteella esitutkintaa epäiltyä työsyryntää koskevassa asiassa. Lisäksi kantelija arvostelee kuntaa sen menettelystä liittyen kyseiseen työsyryntäepäilyyn ja kunnalle esitetyn palkkavaatimuksen käsittelyyn. Kantelija katsoo, että A ja B ovat olleet esteellisiä osallistumaan kunnanhallituksen päätöksentekoon 5.6.2006 asiassa § 106. Hän viittaa myös kunnanhallituksen päätöksiin palvelussuhdeasiassa 15.2.2005 ja 18.4.2005, joita pitää virheellisinä. Kantelija tuo kirjoituksissaan esiin myös näitä vanhempia tapahtumia. Edelleen kantelija katsoo, että kunnanhallituksen 16.9.2013 antama päätös samaan asiaan liittyen on kunnanhallituksen jäsenten esteellisyyden osalta ristiriidassa korkeimman hallinto-oikeuden 22.5.2013 antaman päätöksen (599/3/13) kanssa. Kantelija pyytää oikeuskansleria ratkaisemaan palkkavaatimusasian. Edelleen kantelija katsoo, että kunnanhallituksen olisi tullut 14.10.2013 käsitellä hänen lähettämänsä kirje sen sijaan, että se on merkitty tiedoksi. Kantelua on täydennetty useilla lisäkirjeillä, joista viimeisin on saapunut oikeuskanslerinvirastoon 5.2.2015.

## SELVITYS

Kunnanhallitus on antanut selvityksen. Selvityksen jäljennös toimitetaan kantelijalle ohessa.

## RATKAISU

### Poliisilaitoksen menettely

Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen on käsitellyt poliisilaitoksen menettelyä vastauksissaan kantelijalle 2.1.2013 ja 27.2.2014 (OKV/1602/1/2012 ja OKV/287/1/2014). Kun uusimmasta kantelusta ei ilmene uutta, asiaan oikeudellisesti vaikuttavaa seikkaa, en käsittele tältä osin asiaa uudelleen.

## Kunnan menettely

### Kantelun rajaus

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n (536/2011) 3 momentin mukaan oikeuskansleri ei käsittele kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä. Kantelussa on vuosien 2005 ja 2006 kunnanhallituksen päätöksenteon osalta kyse lainkohdassa tarkoitettusta yli kaksi vuotta vanhasta asiasta, minkä vuoksi sitä ei näiltä osin, tai niitä vanhempia tapahtumia koskevin osin, oteta käsiteltäväksi.

### Esteellisyydestä

Kunnanhallitus on 16.9.2013 käsitellyt muun muassa sille esitettyä palkkausta koskevaa vahingonkorvausvaatimusta (12/16.9.2013 § 262). Kunnanhallituksen antaman selvityksen mukaan kunnanhallitus katsoi tuolloin, että C, A, D ja E olivat esteellisiä ja että he tästä syystä poistui-  
vat kokouksesta päätöksenteon ajaksi. Käsitelyssä oli kantelijan vaatimus korvata hänelle aiheutunut taloudellinen vahinko epätasa-arvoisesta kohtelusta palkkauksessa. Selvityksen mukaan esteellisyyispäätöksen yleisperustelut on kirjattu kunnanjohtajan päätösehdotukseen: ”kunnanhallitus päättää todeta kaikki esteelliset (hallintolaki § 10 ja § 11)”. Selvityksen mukaan ”kantelijan vuosikausia kestänyt eri asioiden aikaisempi käsittely sisälsi ehkä sellaista, mikä voisi horjuttaa C:n, A:n, D:n ja E:n tasapuolisuutta ja vaarantaa luottamuksen heidän puolueettomuuteensa”. Kunta katsoo, että kunnanhallituksella on ollut toimivalta tehdä kantelun kohteena oleva päätös ja että se on käyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa tehdessään päätöksen esteellisyydestä.

Asiakirja-aineistosta ilmenee muun ohella, että korkein hallinto-oikeus on antanut asiassa seuraavat päätökset:

- 26.6.2012 nro 1788 asiassa 3977/3/10. Korkein hallinto-oikeus muun ohella hylkäsi kantelijan valituksen koskien kunnan päätöstä hänen tehtävänimikkeestään.
- 26.6.2012 nro 1789 asiassa 3976/3/10. Korkein hallinto-oikeus muun ohella hylkäsi kantelijan valituksen.
- 26.6.2012 nro 1790 asiassa 2978/3/10. Korkein hallinto-oikeus muun ohella hylkäsi kantelijan valituksen.
- 26.6.2012 nro 1791 asiassa 3979/3/10. Korkein hallinto-oikeus muun ohella hylkäsi kantelijan valituksen koskien lähihoitajan tehtävään nimittämistä.
- 22.5.2013 nro 1778 asiassa 599/3/13. Korkein hallinto-oikeus jätti valituksen tutkimatta siltä osin kuin se koski D:n väitettyä esteellisyyttä. Muilta osin se hylkäsi valituksen.

Kun kunnanhallituksen asiaa koskevassa pöytäkirjassa eikä myöskään oikeuskanslerille antamassa selvityksessä tuoda lähemmin esteellisyyden perusteita esiin, ei tässä yhteydessä voida arvioida kunnanhallituksen jäsenten tuossa kokouksessa esiin tuomien esteellisyyden perusteita. Korkeimman hallinto-oikeuden 22.5.2013 antamassa päätöksessä arvioidaan kunnanhallituksen esteellisyyttä ainoastaan koskien kunnanhallituksen 13.2.2012 (§ 54) ja 1.3.2012 (§ 65) tekemiä päätöksiä. Arvioin kuitenkin seuraavassa esteellisyyden toteamiseen liittyvää menettelyä.

Kuntalain (365/1995) 52 § ja hallintolain (434/2003) 27–30 § sisältävät säännöksiä esteellisyydestä. Kuntalain mukaan muun kuin valtuutettuna toimivan luottamushenkilön, tilintarkastajan sekä kunnan viranhaltijan ja työntekijän esteellisyydestä on voimassa, mitä hallintolain 27–30 §:ssä säädetään. Hallintolain 28 § sisältää esteellisyysperusteet ja 29 §:ssä säädetään esteellisuuden ratkaisemisesta. Virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Monijäsenisen toimielimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää kuitenkin toimielin. Monijäsenisen toimielin päättää myös muun läsnäoloon oikeutetun esteellisyydestä.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohtaan sisältyy esteellisyyttä koskeva yleislauseke. Sen mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syytä vaarantuu. Hallintolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan erityisen syyn on oltava ulkopuolisen havaittavissa ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen tulee olla suunnilleen samanasteinen kuin erikseen määritellyissä esteellisyysperusteissa.

Esteellisyyttä koskevien säännösten tarkoituksena on turvata hallintotoiminnan puolueettomuutta ja objektiivisuutta. Jokaisen esteellisyyssäännöksen sitoman henkilön on kiinnitettävä huomiota esteettömyyteensä päätöksenteossa. Esteellisyyttä koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava aina, kun väite esteellisyydestä esitetään.

Hallintolain 29 §:ssä säädetään esteellisuuden ratkaisemisesta. Pykälän 1 momentin mukaan virkamiehen esteellisyyttä koskeva kysymys on ratkaistava viipymättä. Pykälän 2 momentin mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Monijäsenisen toimielimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää kuitenkin toimielin. Hallintolain esteellisyyttä koskevien säännösten perusteella virkamiehen on itse kiinnitettävä huomiota mahdolliseen esteellisyyteensä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen lainkohtaa koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan virkamies kykenee itse parhaiten tekemään selkoa niistä olosuhteista, joissa esteellisyyttä koskevassa epäilyssä on kysymys. Toisaalta perusteluissa todetaan myös, että virkamies ei saa ilman riittäviä perusteita vetäytyä velvollisuuksiinsa kuuluvan asian käsittelystä tai ratkaisemisesta. (HE 72/2002 vp)

Hallintolakia koskevan edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan esteellisyyttä koskeva ratkaisu on myös perusteltava. Ilman riittäviä perusteluita ulkopuolisen on mahdotonta arvioida esteellisyysilmoituksen asianmukaisuutta, millä on merkitystä myös mahdollisen muutoksenhaun kannalta. Myös hyvän hallinnon periaate edellyttää hallinnolliselta päätöksenteolta objektiivisuutta ja läpinäkyvyyttä.

### Oikaisuvaatimuksen käsittely

Liittyen kantelussa esiin tuotuun väitteeseen käsittelemättä jääneestä oikaisuvaatimuksesta kunnan selvityksessä viitataan ainoastaan kantelijan tekemään kanteluun, jossa ”hän selvittää tehtyjä ja tulevia muutoksenhakujaan sekä niistä saatuja päätöksiä”. Selvitys on tältä osin puutteellinen. Viranomaisen ei voi oikeuskanslerin pyytämässä selvityksessä ainoastaan viitata kanteluun, jonka perusteella selvitystä on pyydetty.

Selvityksessä todetaan kuitenkin myös, että kantelijan valitus on koskenut vaatimusta korvata hänelle aiheutunut vahinko epätasa-arvoisen kohtelun vuoksi työsuhteessa olleena liian alhaisina maksettujen palkkojen osalta. Tätä asiaa kunnanhallitus on selvityksen mukaan käsitellyt seuraavasti:

- 12/16.9.2013 § 262: kunnanhallitus hylkäsi korvausvaatimukset
- 15/28.10.2013 § 316: kunnanhallitus hylkäsi kantelijan 3.10.2013 tekemän oikaisuvaatimuksen

Tältä osin tyydyn toteamaan, että käytettävissäni olevasta aineistosta ei ilmene oikeudellisesti perusteltua aihetta epäillä lain tai virkavelvollisuuksien vastaista menettelyä.

Oikeuskansleri ei voi muuttaa tai purkaa tuomioistuimen tai muun viranomaisen päätöstä tai ottaa muun viranomaisen toimivaltaan kuuluvaa asiaa käsiteltäväkseen.

#### Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kunnanhallituksen pöytäkirjaan 16.9.2013 § 262 ei ole kirjattu kunnanhallituksen jäsenten esteellisyyttä koskevan päätöksen perusteluita. Pöytäkirja on tästä syystä puutteellinen.

Kiinnitän edellä kerrotusta syystä kunnanhallituksen huomiota perusteluvelvollisuuteen esteellisyyuspäätöstä kirjattaessa.

Lisäksi kiinnitän kunnanhallituksen huomiota perustuslain 111 §:n mukaiseen velvollisuuteen antaa oikeuskanslerille hänen tarvitsemansa tiedot kanteluasian ratkaisemiseksi.

Muihin toimenpiteisiin en katso kantelun antavan aihetta.

Kantelukirjoitusten liitteet palautetaan ohessa kantelijalle.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Ruuskanen

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---