

Asia Valitus maakuntajohtajan viran täyttämistä koskevassa kunnallisasiassa

Valittaja Simo Riuttamäki

Päätös, jota valitus koskee

Turun hallinto-oikeus 12.12.2017 nro 17/0375/1

Asian aikaisempi käsittely

Satakuntaliiton maakuntahallitus on 15.12.2016 tekemällään päätöksellä päättänyt esittää maakuntavaltuustolle, että se valitsee maakuntajohtajan virkaan suunnittelujohtaja Asko Aro-Heinilän.

Maakuntahallitus on kokouksessaan 16.12.2016 todennut, että edellisessä kokouksessa päätetty esitys maakuntavaltuustolle oli syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Maakuntahallitus on tästä syystä tehnyt itseoikaisun 15.12.2016 tekemäänsä päätökseen. Maakuntahallitus on päättänyt, että se esittää maakuntavaltuustolle, että maakuntavaltuusto suorittaa maakuntajohtajan vaalin.

Maakuntavaltuusto on päätöksellään 16.12.2016 valinnut maakuntajohtajan virkaan suunnittelujohtaja Asko Aro-Heinilän.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Turun hallinto-oikeus on hylännyt Simo Riuttamäen valituksen Satakuntaliiton maakuntavaltuuston päätöksestä.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Sovellettavat säännökset

Kuntalain (365/1995) 53 §:n 1 momentin mukaan kunnanhallituksen on valmisteltava valtuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta laissa erikseen säädettyjä asioita.

Saman lain 50 §:n 1 momentin mukaan valtuusto hyväksyy hallintosäännön, jossa annetaan tarpeelliset määräykset muun ohella ainakin toimielimen kokoontumisesta.

Satakuntaliitto-kuntayhtymän hallintosääntö

Päätöksen tekohetkellä voimassa olleen Satakuntaliitto-kuntayhtymän hallintosäännön 4 §:n mukaan kokouskutsun antaa puheenjohtaja tai hänen estyneenä ollessaan varapuheenjohtaja.

Kokouskutsussa on ilmoitettava kokouksen aika ja paikka sekä käsiteltävät asiat (asialista). Esityslista lähetetään mahdollisuuksien mukaan kokouskutsun yhteydessä.

Kokouskutsu ja esityslista lähetetään jäsenille ja muille, joilla on läsnäolo-oikeus tai -velvollisuus toimielimen päättämällä tavalla.

Maakuntahallituksen kokouskutsu ja esityslista on lähetettävä vähintään viittä päivää ennen kokousta, elleivät erityiset syyt ole esteenä. Esityslistan tulee kunkin asian osalta sisältää esittelijän ehdotus maakuntahallituksen päätökseksi; ehdotuksen teko vasta kokouksessa on mahdollista, mikäli perustellut syyt sitä edellyttävät.

Maakuntahallitus on 31.10.2011 päättänyt, että maakuntahallituksen kokouskutsun ja esityslistan voi toimittaa hallitukselle sähköpostin välityksellä.

Asiassa saatu selvitys

Maakuntahallitus on kokouksessaan 15.12.2016 muun ohella päättänyt suljetun lippuäänestyksen jälkeen esittää maakuntavaltuustolle, että se valitsee maakuntajohtajan virkaan suunnittelujohtaja Asko Aro-Heinilän.

Maakuntahallituksen hallinto-oikeudelle antaman lausunnon mukaan päätöksessä 15.12.2016 on havaittu olevan muotovirhe, minkä vuoksi maakuntahallitus on päätetty kutsua ylimääräiseen kokoukseen hallintosäännön 4 §:n mukaisesti erityisestä syystä kiireellisen asian käsittelyä varten seuraavana päivänä 16.12.2016 klo 9.00. Asiakirjoissa olevan selvityksen mukaan maakuntahallituksen puheenjohtaja Reijo Kallio on 15.12.2016 noin klo 21 aikaan lähettänyt maakuntahallituksen jäsenille

kutsun ylimääräiseen kokoukseen tekstiviestillä. Hallintojohtaja Jukka Mäkilä on 15.12.2016 klo 21.37 lähettänyt maakuntahallituksen jäsenille kokousta koskevan esityslistan sähköpostitse.

Maakuntahallituksen kokouspöytäkirjan mukaan kokouksessa ovat olleet läsnä kaikki maakuntahallituksen jäsenet tai heidän varajäsenensä Riina Lehmussalmea lukuun ottamatta. Lehmussalmen kirjallisen selvityksen mukaan hän on illalla 15.12.2016 ollut jo nukkumassa, kun kokouskutsu ja esityslista oli lähetetty. Hän on saanut tiedon kutsusta ja esityslistasta vasta seuraavana aamuna.

Maakuntahallitus on ylimääräisessä kokouksessaan 16.12.2016 päättänyt tehdä itseoikaisun 15.12.2016 tekemäänsä päätökseen ja päättänyt esittää maakuntavaltuustolle, että maakuntavaltuusto suorittaa maakuntajohtajan vaalin. Päätös on ollut yksimielinen.

Maakuntahallituksen kokouksen 16.12.2016 pöytäkirjan mukaan Riuttamäki on jättänyt kokouksen laillisuudesta eriävän mielipiteen. Riuttamäki on katsonut, että kokous ei ole laillisesti koolle kutsuttu, kun ei ole todisteellisesti saatu tietää, onko Riina Lehmussalmi saanut kokouksesta tiedon. Riuttamäen eriävä mielipide on liitetty pöytäkirjaan.

Maakuntavaltuusto on kokouksessaan 16.12.2016 suorittamansa vaalin jälkeen valinnut maakuntajohtajan virkaan suunnittelujohtaja Asko Heinilän.

Oikeudellinen arvio

Riuttamäki on vastaselityksessään ilmoittanut luopuvansa maakuntavaltuuston kokouksen kutsuun liittyvästä valitusperusteesta. Näin ollen tästä valitusperusteesta ei ole tarpeen lausua.

Toisin kuin valituksessa on katsottu, Riuttamäen eriävä mielipide kokouskutsun laillisuudesta on merkitty pöytäkirjaan ja otettu sen liitteeksi.

Asiakirjoissa olevan selvityksen mukaan kokouskutsu seuraavana päivänä klo 9.00 järjestettävään kokoukseen on lähetetty maakuntahallituksen jäsenille edellisenä iltana klo 21 aikoihin tekstiviestillä, eli noin 12 tuntia ennen kokousta. Kuntalaissa eikä maakuntahallituksen päätöksessä kokouskutsujen lähettämistä ylipäättäen ole mainittu tekstiviestin välityksellä annettavaa kokouskutsua. Riippumatta siitä, että kysymyksessä on kiireellisesti ylimääräisessä kokouksessa käsiteltävä asia, jolloin on ollut mahdollista poiketa hallintosäännössä edellytetystä vähintään viiden päivän vähimmäisajasta, kokouskutsun ja kokouksen välillä oleva aika on

ollut liian lyhyt. Edellä mainittuihin seikkoihin viitaten ja kun otetaan huomioon, että yksi hallituksen jäsen on jäänyt saapumatta kokoukseen, eikä hänen tilalleen ole myöskään kutsuttu varajäsentä, asiassa on menettely virheellisesti. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että maakuntahallituksen ylimääräisessä kokouksessa on yksimielisesti päätetty ainoastaan ehdottaa, että maakuntavaltuusto valitsee maakuntajohtajan esittämättä maakuntavaltuustolle ketään tiettyä henkilöä puheena olevaan virkaan ja että maakuntavaltuusto on sittemmin valituksenalaisella päätöksellään toimittanut asiassa vaalin, hallinto-oikeus katsoo, ettei maakuntavaltuuston kokousta ole kuitenkaan valmistelussa ilmenneen menettelyvirheen johdosta syytä kumota.

Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Kuntalaki (365/1995) 50 § 1 momentti, 53 § 1 momentti ja 90 §
Kuntalaki 147 §
Satakuntaliitto-kuntayhtymän hallintosääntö 4 § (maakuntavaltuusto 13.11.1999)

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Simo Riuttamäki on valituksessaan vaatinut, että Turun hallinto-oikeuden ja Satakuntaliiton maakuntavaltuuston päätökset kumotaan. Lisäksi hän on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista.

Vaatimuksen tueksi on esitetty seuraavaa:

Riuttamäen ja maakuntahallituksen jäsenen Riina Lehmussalmen oli tarkoitus tehdä maakuntahallituksen kokouksessa 16.12.2017 yhteistyötä maakuntajohtajan valinta-asiassa. Tarkoituksena oli, että Riuttamäki tekee esityksen maakuntajohtajan valinnasta, jota Lehmussalmi sovitun mukaisesti kannattaisi. Tällöin kokouksessa olisi tehty kannatettu muutosesitys, jolloin asiasta olisi tullut äänestää. Koska Lehmussalmi ei ollut saanut kokouskutsua laillisessa järjestyksessä ja oli pois kokouksesta, tämä etukäteen sovittu ja suunniteltu yhteistyö ei ollut mahdollista.

Maakuntavaltuusto tekee päätöksensä aina maakuntahallituksen esityksestä. Virheellisesti koolle kutsuttu maakuntahallituksen kokous esitti maakuntavaltuustolle, että maakuntavaltuusto valitsee maakuntajohtajan esittämättä maakuntavaltuustolle ketään tiettyä henkilöä puheena olevaan virkaan. Maakuntavaltuusto siis käsitteli asiaa virheellisesti koolle kutsutun kokouksen esityksestä. Tosiasiallisesti sillä, mikä oli maakuntahallituksen päätösesityksen sisältö esillä olevassa asiassa, ei ole merkitystä arvioitaessa maakuntavaltuuston päätöksen laillisuutta. Jos kokous

olisi ollut laillisesti koolle kutsuttu ja päätösvaltainen, paikalla olisi ollut Riuttamäen lisäksi myös maakuntahallituksen jäsen Lehmussalmi. Tällöin maakuntahallituksen päätösesitys olisi ollut laillinen ja sisällöltään toinen.

Turun hallinto-oikeus on todennut Satakuntaliiton maakuntavaltuuston kokousta 16.12.2016 valmistelleen maakuntahallituksen kokouksen 16.12.2016 virheellisesti koolle kutsutuksi, mistä syystä kokous ei ole ollut päätösvaltainen, ja edelleen sen maakuntavaltuustolle tekemä päätösesitys on syntynyt virheellisesti. Sen seurauksena myös maakuntavaltuuston kokouksessa samana päivänä tehty päätös Satakunnan maakuntajohtajan valinnasta on syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Satakuntaliiton maakuntahallitus on antanut lausunnon ja uudistanut asiassa aikaisemmin lausutun sekä esittänyt lisäksi muun ohella seuraavaa:

Hallinto-oikeus on katsonut, että kutsu maakuntahallituksen kokoukseen 16.12.2016 on toimitettu virheellisellä tavalla eikä kokouskutsun ja kokouksen väliin jäävä aika ole ollut riittävä. Hallinto-oikeus ei kuitenkaan ole pitänyt menettelyvirhettä sellaisena, että maakuntavaltuuston päätös olisi ollut syytä kumota kokouksen valmistelussa tapahtuneen menettelyvirheen vuoksi.

Toisin kuin hallinto-oikeus on katsonut, maakuntahallituksen kokouksen kutsumistapa ei ole ollut virheellinen. Maakuntahallitus on 30.10.2011 tekemällään päätöksellä siirtynyt sähköpostilla tapahtuvaan kutsujen toimittamiseen. Hallinto-oikeus on oikeudellisessa arvioinnissaan tulkinut, että kokouskutsu maakuntahallituksen kokoukseen 16.12.2016 olisi lähetetty ainoastaan tekstiviestillä, mitä ei voida pitää kuntalain mukaisena eikä maakuntahallituksen itsensä hyväksymänä tapana toimittaa kutsu.

Tekstiviestin lisäksi maakuntahallituksen jäsenille on 15.12.2016 illalla toimitettu sähköpostilla viesti, jonka liitteenä olleesta esityslistasta käy ilmi kokouksen aika ja paikka. Viestin tekstistä käy ilmi, että viestin lähettäjä hallintojohtaja Mäkilä on toiminut maakuntahallituksen puheenjohtajan toimeksiannosta. Kutsu on siten toimitettu hyväksyttävällä tavalla.

Kokouskutsun ja kokouksen välinen aika on kiistatta ollut hyvin lyhyt. Kokouskutsun toimittamiselle asetettujen aikavaatimusten tarkoituksena on varmistaa, että osallistujat voivat perehtyä päätettävään asiaan riittävästi. Maakuntahallituksen kokouksessa 16.12.2016 on ollut kysymys edellisenä päivänä laillisesti koolle kutsutussa kokouksessa tehdyn menettelyvirheen itseoikaisusta. Päätettävän asian sisältö tai asian harkintaan vaikuttavat seikat eivät olleet muuttuneet siitä, mitä ne olivat olleet

maakuntahallituksen kokouksessa 15.12.2016. Tarvetta pidemmälle valmistautumisajalle ei tämän vuoksi ole ollut. Maakuntahallituksen menettely ei siten tältäkkään osin ole ollut moitittavaa.

Pelkästään siitä, että Riuttamäki ja Lehmussalmi olisivat toimineet Riuttamäen kertoman mukaisesti, ei seuraa, että maakuntahallituksen päätös olisi poikennut maakuntahallituksen yksimielisesti tekemästä päätöksestä. Riuttamäki ei maakuntahallituksen kokouksessa 16.12.2016 myöskään tehnyt muutosesitystä maakuntahallituksen puheenjohtajan esitykseen, josta tuli maakuntahallituksen yksimielinen päätös.

Maakuntahallituksen päätös, että se esittää maakuntavaltuustolle maakuntajohtajan valitsemista esittämättä ketään tiettyä henkilöä valittavaksi, ei ole heikentänyt maakuntavaltuuston mahdollisuuksia käydä asiasta keskustelua ja toimittaa maakuntajohtajan vaali riittävän valmistelun pohjalta.

Jos korkein hallinto-oikeus vastoin maakuntahallituksen käsitystä katsoo, että asiassa on tapahtunut menettelyvirhe, maakuntahallitus yhtyy hallinto-oikeuden oikeudelliseen arvioon virheen merkityksestä.

Oikeuskäytännössä menettelyvirheen on katsottu johtavan päätöksen pätemättömyyden aiheuttavaan moitteenvaraisuuteen tilanteissa, joissa on laiminlyöty asianosaisten kuuleminen taikka joissa esteelliset henkilöt ovat osallistuneet päätöksen tekemiseen tai joissa menettelyvirheellä on muutoin voinut olla vaikutusta päätöksen sisältöön ja asian lopputulokseen. Väitetty menettelyvirhe asian valmistelussa on luonteeltaan vähäinen ja merkityksetön, eikä sillä ole voinut olla tosiasiallista vaikutusta maakuntavaltuuston päätöksen sisältöön ja lopputulokseen.

Asko Aro-Heinilä ei ole käyttänyt hänelle varattua tilaisuutta selityksen antamiseen.

Riuttamäki on antanut vastaselityksen.

Maakuntahallituksen virheellisessä järjestyksessä syntyneestä esityksestä ei voi syntyä laillisuusperusteet täyttävää valtuuston päätöstä.

Kukaan ei voi tietää, olisiko maakuntahallituksen päätös muuttunut sisällöltään toiseksi, jos kokouksessa olisi ollut paikalla maakuntahallituksen jäsen Lehmussalmi. Ennalta sovitulle yhteistyölle ei tullut mahdollisuutta, koska Lehmussalmi ei saanut tekstiviestillä toimitettua kokouskutsua tietoonsa ennen kuin aamulla, eikä hän näin ollen päässyt kokoukseen toteuttamaan yhteistyötä.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.
2. Riuttamäen vaatimus oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta hylätään.

Perustelut

1. Asiakirjoista ilmenee, että maakuntahallituksen jäsenille on tekstiviestin lisäksi 15.12.2016 illalla toimitettu sähköpostilla viesti, jonka liitteenä olleesta esityslistasta käy ilmi uuden kokouksen aika ja paikka. Viestin tekstistä käy ilmi, että sen lähettäjä hallintojohtaja Mäkilä on toiminnut maakuntahallituksen puheenjohtajan toimeksiannosta. Maakuntahallitus on 31.10.2011 päättänyt, että maakuntahallituksen kokouskutsut ja esityslistat voidaan toimittaa maakuntahallituksen jäsenille sähköpostin välityksellä. Kokouskutsu ja esityslista on siten toimitettu maakuntahallituksen päättämällä tavalla sähköpostin välityksellä.

Maakuntahallituksen ylimääräinen kokous 16.12.2016 on kutsuttu kiireellisesti koolle korjaamaan kokouksessa 15.12.2016 virheellisessä järjestyksessä tehtyä esitystä maakuntajohtajan valinnasta maakuntavaltuustolle. Maakuntavaltuusto oli kutsuttu koolle 16.12.2016 päättämään maakuntajohtajan valinnasta.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että esillä olevassa tilanteessa on ollut mahdollista poiketa hallintosäännössä edellytetystä vähintään viiden päivän vähimmäisajasta kokouskutsun ja esityslistan toimittamiselle. Korkein hallinto-oikeus katsoo, toisin kuin hallinto-oikeus, että kokousta ei voida pitää virheellisesti koolle kutsuttuna myöskään yksin siitä syystä, että kokouskutsu aamun kokoukseen oli lähetetty vasta myöhään edellisenä iltana. Kutsuttaessa kiireellistä kokousta koolle näin lyhyellä varoitusaajalla olisi kuitenkin tullut varmistua siitä, että toimielimen jäsenet saavat kokouskutsun tiedokseen.

Kun otetaan huomioon, että kutsu maakuntahallituksen ylimääräiseen kokoukseen 16.12.2016 on lähetetty myöhään edellisenä iltana ja kokous on pidetty jo aamulla kello 9.00 ja että yksi maakuntahallituksen jäsen on saanut kokouskutsun tietoonsa vasta aamulla ja jäänyt saapumatta kokoukseen, eikä hänen tilalleen ole myöskään kutsuttu varajäsentä, asiassa on menetelty virheellisesti. Hallinto-oikeuden päätöksessä mainituilla perusteilla maakuntavaltuuston päätöstä ei ole kuitenkaan valmistelussa tapahtuneen menettelyvirheen johdosta syytä kumota.

Näillä perustella ja kun otetaan huomioon hallinto-oikeuden päätöksessä mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

2. Asian näin päättyessä ja kun otetaan huomioon hallintolainkäyttölain 74 §, Riuttamäelle ei ole määrättävä korvausta oikeudenkäyntikuluista.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Eija Siitari
oikeusneuvos

Outi Suviranta (t)
oikeusneuvos

Janne Aer
oikeusneuvos

Petri Helander
oikeusneuvos

Ari Wirén
oikeusneuvos

Riitta Kreula
Asian esittelijä, esittelijäneuvos

Jakelu

Päätös

Jäljennös

**Simo Riuttamäki, oikeudenkäyntimaksu 500 euroa
Turun hallinto-oikeus
Satakuntaliiton maakuntahallitus**