



27.09.2022

Finlex

Dnrot

20958/03.04.04.04.10/2020

21047/03.04.04.04.10/2020

21077/03.04.04.04.10/2020

23717/03.04.04.04.10/2020

**Asia**

Kunnallisvalitus

**Valittajat**

1. [REDACTED] (nykyisin [REDACTED]), valituksen vireille tullessa Espoo  
Asiamies: OTK, VT [REDACTED] [REDACTED]
2. [REDACTED], Espoo
3. [REDACTED], Espoo

**Päätökset, joista valitetaan****Espoon kaupunginvaltuusto 18.5.2020 § 68 ja § 69**

Valtuusto on päätöksellään 18.5.2020 § 68 päättänyt todeta, että opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta sekä sosiaali- ja terveyslautakunta eivät nauti valtuuston luottamusta. Valtuusto on erottanut kyseiset lautakunnat.

Valtuusto on perustellut päätöstään seuraavasti:

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan jäsen [REDACTED] sekä sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsen [REDACTED] ovat vaihtaneet valtuustoryhmää kesken valtuustokauden eivätkä ole halunneet jättää luottamustehtäviään tästä syystä. Valtuusto ei pidä kyseisten henkilöiden valtuustoryhmän vaihtamista riittävänä edellytyksenä sille, että sosiaali- ja terveyslautakunta sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta eivät nauttisi valtuuston luottamusta.

Kyseiset luottamushenkilöt ovat hoitaneet luottamustehtäviään moitteetta, joten valtuusto ei pidä luottamushenkilöiden velvoitteiden hoitamatta jättämistä syynä sille, että sosiaali- ja terveyslautakunta sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta eivät nauttisi valtuuston luottamusta.

Valtuusto katsoo kuitenkin, että sovellettu parlamentarismi toimielimen kokoonpanossa ei enää toteudu riittävällä tavalla, eikä se toteuta sitä puolueiden välistä paikkajakosopimusta, josta valtuustoryhmät ovat vaalien jälkeen sopineet.

Valtuusto perustaa arvionsa siihen, että opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan jäsen [REDACTED] sekä sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsen [REDACTED] edelliset valtuustoryhmät ovat ilmoittaneet tilapäiselle valiokunnalle, että sovellettu parlamentarismi ei toteudu kyseisissä lautakunnissa valtuustoryhmän vaihtamisen vuoksi. Valtuusto yhtyy johtopäätökseen ja toteaa, että kyseisten lautakuntien voimasuhteet eivät noudata riittävällä tavalla valtuuston voimasuhteita. Valtuusto ottaa ratkaisussaan kantaa vain käsittelyssä olevaan asiaan.

Valtuusto on päätöksellään 18.5.2020 § 69 valinnut

1) opetus- ja varhaiskasvatuslautakuntaan jäljellä olevaksi toimikaudeksi 2020–2021 päätöksestä ilmenevät kolmetoista (13) jäsentä, muiden ohessa [REDACTED], ja heille henkilökohtaiset varajäsenet sekä nimennyt lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

2) sosiaali- ja terveyslautakuntaan jäljellä olevaksi toimikaudeksi 2020–2021 päätöksestä ilmenevät neljätoista (14) jäsentä ja heille henkilökohtaiset varajäsenet sekä nimennyt lautakunnan puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja toisen varapuheenjohtajan.

## Valituksissa esitetyt vaatimukset

### 1. [REDACTED] valitus

Kaupunginvaltuuston päätös 18.5.2020 § 68 on kumottava. Toissijaisesti päätös on kumottava siltä osin kuin siinä on päätetty erottaa sosiaali- ja terveyslautakunta.

### Perusteet

Lautakuntien erottamisen taustalla on [REDACTED] siirtyminen [REDACTED] kuussa 2019 keskustan valtuustoryhmästä kokoomuksen valtuustoryhmään ja [REDACTED] siirtyminen lokakuussa 2018 sosialidemokraattien valtuustoryhmästä vasemmiston valtuustoryhmään.

Kaupunginvaltuusto on ylittänyt toimivaltansa. Kunnallishallinnossa noudatetaan luottamushenkilön erottamattomuuden periaatetta, joka tarkoittaa luottamustoimen jatkuvuutta ja luottamushenkilön aseman erityistä pysyvyyttä. Luottamustoimi voidaan päättää kesken toimikauden vain laissa erikseen säädetyn toimivallan perusteella. Erottamispäätös ei ole mahdollinen sillä perusteella, että toimielin ei nauti valtuuston luottamusta. Valtuusto on ylittänyt toimivaltansa, koska lakiin perustuvaa toimivaltaa erottaa lautakunnan jäsenet ei ole olemassa yksilöimättä lautakunnan niitä jäseniä, jotka eivät nauti valtuuston luottamusta, riittävällä tavalla ja huomioon ottaen hallintolain 45 §:n 1 momentin mukainen perusteluvollisuus.

Päätös on muutenkin lainvastainen. Päätöksen perustelut ovat sisällöltään ristiriitaiset. Perusteluissa nimenomaan todetaan, ettei valtuustoryhmän vaihtaminen ole syynä epäluottamukselle. Tästä huolimatta valtuustoryhmän vaihtamisesta aiheutuva paikkajaon muuttuminen puolueiden kesken on perustelujen mukaan peruste erottamiselle. Tosiasiallisesti tämä tarkoittaa

päätöksen perustumista yksinomaan siihen, että [REDACTED] ja [REDACTED] ovat vaihtaneet puoluetta kesken valtuustokauden.

Kunnallishallinnon luottamushenkilöt valitaan vaaleilla, ja heidän toimintansa punnitaan seuraavissa vaaleissa. Demokratiaan kuuluu, että myös valtuutetut voivat valtuustokauden aikana saamiensa kokemusten ja havaintojensa perusteella harkita, miten he voivat parhaiten edistää kuntalaisten asioita. Tämä voi tarvittaessa tarkoittaa myös perustuslain suojaamaa puolueen vaihtoa kesken valtuustokauden. Luottamuksen menettäminen ei voi perustua siihen, että luottamushenkilö on käyttänyt perustuslain 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua yhdistymisvapautteen kuuluvaa perusoikeuttaan puolueen vaihtamiseen. Tällainen päätös on perustuslain vastaista harkintavallan väärinkäyttöä. Tämä ilmenee myös Olli Mäenpään asiaa valmistelleelle tilapäiselle valiokunnalle laatimasta 20.1.2020 päivätystä lausunnosta. Päätös on myös yleisten demokratian pelisääntöjen vastainen.

[REDACTED] osalta erottamisprosessia koskeva aloite on tehty vasta 11 kuukauden kuluttua puolueen vaihtamisesta. Luottamuksen menettämiseen vetoaminen ei voi olla perusteltua näin pitkän ajan kuluttua. [REDACTED] on myös valittu erottamispäätöksen jälkeen uudestaan opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan jäseneksi.

Päätös on [REDACTED] osalta hallintolain 6 §:n edellyttämän tasapuolisen kohtelun vaatimuksen ja perustuslain 6 §:n 2 momentin suojaaman yhdenvertaisuusperiaatteen vastainen. Lautakuntien erottamispäätöksen valmistelu alkoi vasta [REDACTED] vaihdettua valtuustoryhmää. [REDACTED] selvitti etukäteen ennen ryhmän vaihtamista valtuuston sihteeriltä ryhmänvaihdostilanteissa Espoossa noudatetun käytännön ja sai tiedon, jonka mukaan ryhmänvaihdolla ei käytännön mukaan ole vaikutusta lautakuntajäsenyyteen, ellei ryhmää vaihtanut itse pyydä eroa. Vastaavia toimielinten erottamisia ei ole Espoossa tehty muiden luottamushenkilöiden ryhmänvaihdosten vuoksi aiemmin. Esimerkkinä näistä tilanteista voidaan mainita Perussuomalaisten ryhmästä siirtymisiä Sininen tulevaisuus -ryhmään puolueen jakautumisen yhteydessä. Toimielimen erottamisen valmistelua ei ole käynnistetty myöskään myöhemmässä ryhmänvaihdoksessa, jossa kaupunginhallituksen jäsen [REDACTED] siirtyi Sininen tulevaisuus -ryhmästä Kokoomuksen ryhmään helmikuussa 2020. Yhdenvertaisuuden loukkaaminen ilmenee myös valtuuston päätöksestä, johon on kirjattu toteamus siitä, että valtuusto ottaa ratkaisussaan kantaa vain käsitellyssä olevaan asiaan.

## 2. [REDACTED] valitus

Kaupunginvaltuuston päätös 18.5.2020 § 68 on valituskirjelmästä ilmenevillä perusteilla kumottava.

### 3. [REDACTED] valitukset

Kaupunginvaltuuston päätökset 18.5.2020 § 68 ja § 69 on kumottava.

[REDACTED] on korvattava kohtuulliset kulut asian selvittelemisestä, valituksen laatimisesta ja toimittamisesta.

Päätösten täytäntöönpano on keskeytettävä.

#### *Perusteet*

Valtuuston päätökset ovat syntyneet virheellisessä järjestyksessä. Valtuusto on käyttänyt harkintavaltaansa väärin, ylittänyt toimivaltansa sekä poikennut tasapuolisuuden vaatimuksesta ja tähän saakka toteutetusta toimintamallista ja käytännöstä. Päätökset ovat muutoinkin lainvastaisia.

Kunnan luottamushenkilö on lähtökohtaisesti erottamaton toimikautensa ajan. Poikkeuksena tästä on kuntalain 34 §:ssä säädetty mahdollisuus luottamushenkilöiden erottamiseen kesken toimikauden. Mainittu lainkohta on tarkoitettu tilanteisiin, joissa kyseinen luottamuselin toistuvasti tekee päätöksiä, jotka ovat valtuuston tai kaupunginhallituksen päätösten ja linjausten vastaisia. Tällainen tilanne saattaa halvaannuttaa ja hankaloittaa kunnan päätöksentekoa.

Lautakunnista erottamista koskevassa aloitteessa on virheellisesti esitetty, että [REDACTED] ja [REDACTED] eivät nauti valtuuston luottamusta. Aloitteen allekirjoittajat edustavat vain neljänestä valtuutetuista. Yksittäisen jäsenen erottaminen on lainvastaista, vaikka sille olisi osoitettu peruste. Aloitteessa ei ole edes väitetty, että lautakunnat olisivat menettäneet valtuuston luottamuksen. [REDACTED] ja [REDACTED] eivät ole valtuutettuja, joten he eivät voi kuulua mihinkään valtuustoryhmään, josta he olisivat voineet vaihtaa toiseen. Mikään valtuustoryhmä ei omista lautakuntapaikkoja, joita se voi antaa jäsenilleen tai muille henkilöille ja vaatia niitä takaisin itselleen tarpeen mukaan. Paikkajakoa valmistele kaupunginhallituksen asettama toimikunta, jolla ei ole päätösvaltaa. Sen käyttämä luottamushenkilöpaikkojen jakojärjestelmä ei vastaa suoraan vaalitulosta. Se suosii suuria ryhmiä pisteytys- ja luokitusjärjestelmän avulla.

Erottamista koskeva aloite oli puutteellinen ja se sisälsi väärää tietoa ja tulkintaa eikä vastannut lain tarkoitusta ja todellisuutta, joten sitä ei voi sellaisenaan toteuttaa. Se olisi pitänyt hylätä tai jättää tutkimatta. Aloitteen tehneillä valtuutetuilla on aloiteoikeus, mutta ei sellaisenaan kunnallista päätösvaltaa. Aloitteen laatiminen näyttäisi lähteneen vieraista vaikuttimista, vihasta ja kostonhimosta sekä oman aseman turvaamisesta ja pönkittämisestä.

Valtuusto asetti tilapäisen valiokunnan valmistelemaan valtuustolle aloitteen mukaista sosiaali- ja terveyslautakunnan sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan erottamista. Päätös ohjeisti valiokuntaa tiettyyn lopputulokseen ilman toteuttamiskelpoista perustetta ja rajoitti valiokunnan jäsenten toimivaltaa. Valiokunta laajensi toimintansa aloitteen ja tehtävän ulkopuolelle ja siten ylitti toimivaltansa, käytti harkintavaltaansa väärin sekä ylitti kunnan toimialan. Valiokunnan ei olisi tullut tutkia asiaa lautakunnan

luottamuksen menettämisen kannalta, koska aloitteessa ei ole esitetty lautakuntien vaan kahden yksittäisen jäsenen erottamista.

Valiokunta päätyi siihen, että lautakunnat, niiden jäsenet tai varajäsenet eivät olleet menettäneet luottamustaan siten, että lautakunnat olisi voitu tällä perusteella erottaa.

Sovellettua parlamentarismia ei ole käytetty paikkajakotoimikunnan työskentelyssä tai ehdotuksissa, eikä tuloksissakaan ole siitä jälkeä. Siten ei voida väittää, ettei se toteudu enää riittäväällä tavalla paikkajaossa. Asiassa ei ole väitettykään, että paikkajako perustuisi sovellettuun parlamentarismiin.

Kahden erotetun lautakunnan puoluekoostumus on alusta saakka ollut erilainen, eikä kumpikaan vastaa valtuuston voimasuhteita kovin hyvin. Jokaisen luottamuselimen kokoonpano poikkeaa parlamentarismien vaatimuksesta, jota ei siis ole sovellettu paikkajaossa. Joistakin toimielimistä puuttuu joidenkin ryhmien edustus ja toisissa toimielimissä ryhmillä voi olla useampi edustaja.

Mihinkään muuhun aikaisemmin tapahtuneeseen ryhmävaihdokseen ei ole puututtu, eikä se ole ollut Espoossa käytäntö. Kun lukuisista muista valtuustokauden aikana tapahtuneista ryhmävaihdoista ei ole suoritettu luottamusarviointeja eikä vaadittu jäsenten tai lautakuntien erottamista, tasapuolisuuden vaatimuksesta on poikettu.

Erityisesti [REDACTED] osalta on toiseen valtuustoryhmään siirtymiseen puuttumisessa viivytelty, kun päätös tulee vasta puolitoista vuotta tapahtuman jälkeen. Yleisesti on ehditty katsoa luottamuksen säilyneen ja asian jo vanhentuneen.

Erotettavaksi nimetty [REDACTED] on valtuuston päätöksellä § 69 valittu uudelleen sosiaali- ja terveyslautakunnan (oikeastaan opetus- ja varhaiskasvatustalautakunnan) jäseneksi. Jos väitetään, ettei [REDACTED] enää nauti valtuuston luottamusta, ja sillä perusteella hänet ja myös koko lautakunta erotetaan, herää kysymys, mistä luottamus on yllättäen palautunut kesken asian päätöksenteon. Perustelut ja toiminta ovat ristiriidassa keskenään. Vanhan sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsenistä [REDACTED] ja [REDACTED] eivät löydy uudesta lautakunnasta. Päätöstä ei ole tältä osin perusteltu, vaikka hallintolaki niin vaatii. Valtuusto on käyttänyt harkintaansa väärin ja poikennut tasapuolisuuden vaatimuksesta ja tehnyt perusteettoman ja muutoinkin lainvastaisen päätöksen. Päätöksissä on loukattu [REDACTED] osalta luottamushenkilöiden erottamattomuutta koskevaa lainsäädäntöä ja periaatetta. [REDACTED] ei ole väitetty menettäneen valtuuston luottamusta. Hänen erottamistaan sosiaali- ja terveyslautakunnasta ei ole perusteltu eikä häntä ole kuultu mahdollisesta henkilökohtaisesta erottamisesta.

[REDACTED] on kaupunginhallituksessa ottanut osaa tilapäisen valiokunnan perustamista koskevan asian käsittelyyn ja päätöksentekoon 30.9.2019 ja 14.10.2019 sekä lausunnon antamiseen valtuustolle asiassa 16.3.2020. [REDACTED] on kesällä 2017 siirtynyt Perussuomalaisten valtuustoryhmästä Sinisen Tulevaisuuden ryhmään ja edelleen tultuaan valituksi kesällä 2019 kaupunginhallituksen jäseneksi Sinisen Tulevaisuuden valtuustoryhmästä

Kokoomuksen ryhmään. Asia koskee [REDACTED] henkilökohtaisesti, koska häneen kohdistuu myös erottamisen uhka. [REDACTED] on katsottava olleen esteellinen ottamaan kaupunginhallituksessa osaa lautakuntien erottamisen valmisteluun liittyviin kokouksiin. Siitä syystä tilapäisen valiokunnan perustaminen ja kaupunginhallituksen valiokunnalle antaman lausunnon syntyminen ja niitä seuraavat päätökset ovat tapahtuneet virheellisessä järjestyksessä.

## Asian käsittely ja selvittäminen

### *Espoon kaupunginhallituksen selitys*

Valitukset on hylättävä.

Espoon kaupungilla sovellettua parlamentarismia on toteutettu valtuustoryhmien kesken tehtävällä paikkajakosopimuksella, jonka tarkoituksena on turvata puolue ryhmille vaalitulosta vastaava suhteellinen osuus toimielinpaikoista.

Kuntalain esitöiden, tilapäisen valiokunnan valmisteluaineistoon hankkimien asiantuntijalausuntojen sekä oikeuskirjallisuuden (muun muassa Harjula - Prättälä, Kuntalaki – tulkinnat ja taustat, 2019, s. 314–315) mukaan kuntalain 34 §:ssä tarkoitettu erottaminen voi perustua poliittiseen harkintaan, minkä vuoksi laissa ei ole säädetty erottamisperusteista.

Valtuuston päätös ja arvio epäluottamuksen perusteista perustui ennen kaikkea poliittiseen harkintaan ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Valtuuston päätöksen mukaan sovellettu parlamentarismi toimielimen kokoonpanossa ei enää toteudu riittävällä tavalla, eikä toimielinten kokoonpano toteuta sitä puolueiden välistä paikkajakosopimusta, josta valtuustoryhmät ovat vaalien jälkeen sopineet. Edellä mainitut oikeuskirjallisuudessa esitetyt ja asiantuntijoiden kannanotot huomioiden valtuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa, käyttänyt harkintavaltaansa väärin eikä valtuuston päätös ole muutenkaan lainvastainen.

[REDACTED] siirtyminen valtuustoryhmästä toiseen ei ole käynnistänyt erottamismenettelyä. Valtuustoryhmän vaihdoksia tapahtuu myös jonkin verran kesken valtuustokauden ilman, että erittäin poikkeuksellista erottamismenettelyä aloitetaan. Olettamaa esteellisyyssperusteen olemassaolosta on pidettävä hypoteettisena ennen kuin erottamisprosessi tulee vireille. Siinäkin tapauksessa, että erottamismenettely olisi [REDACTED] kohdistuneen epäluottamuksen vuoksi käynnistynyt tai saatettu päätökseen, on tulkinnanvaraista, muodostaisiko menettely sellaisen esteellisyyssperusteen toisen vastaavan asian käsittelylle kuin mitä hallintolaissa tarkoitetaan.

Lautakuntien jäsenten erottamista koskevan päätöksen jälkeen opetus- ja varhaiskasvatuslautakuntaan valittiin uudestaan erottamispäätöstä koskevassa aloitteessa mainittu [REDACTED]. Päätöksessä noudatettiin sovelletun parlamentarismien periaatteen mukaista paikkajakosopimusta, joten estettä [REDACTED] valinnalle ei tältä osin syntynyt.

*Vastaselitykset ja muut kirjelmät*

██████ on vastaselityksessään todennut muun ohella, että erottamispäätöksen tekeminen edellyttää aina toimielimen jäsenen tai useampaan heistä kohdistuvan epäluottamuksen olemassaoloa, eikä erottamispäätöstä voida perustella sovelletulla parlamentarismilla.

Lautakuntien erottamispäätöksessä on korostettava myös erityisesti oikeudellisen harkinnan merkitystä. Toimielintä ei voi erottaa poliittisen ja tarkoituksenmukaisuusharkinnan perusteella ottamatta huomioon päätöksenteon laillisia edellytyksiä. Erottamisen tulee perustua kuntalain 34 §:n 1 momenttiin, jonka mukaisten edellytysten eli yksilöidyn ja henkilöön tai henkilöihin kohdistuvan epäluottamuksen on aina täytyttävä.

Asiassa ei ole edes väitetty kenenkään jättäneen noudattamatta poliittisia sopimuksia tai mahdollisesti antamia sitoumuksia. Tällaisessa tilanteessa luottamushenkilön ei voida katsoa laiminlyöneen niiden noudattamista eikä kuntalain 34 §:n 1 momentin tarkoittama luottamuksen menettäminen voi perustua niiden sisältämien velvoitteiden laiminlyöntiin. Tällaiset sopimukset, sitoumukset tai muutkaan pelisäännöt eivät voi velvoittavasti rajoittaa yhdistymisvapautteen kuuluvaa perusoikeutta vaihtaa puoluetta.

Erottamismenettely on erittäin poikkeuksellinen. Suomessa ei ole valittajan tietojen mukaan kuntalain 34 §:n 1 momentin perusteella erotettu yhtään toimielintä sillä perusteella, että sen jäsen on vaihtanut puoluetta.

██████ on antanut vastaselityksen.

██████ on vastaselityksessään vaatinut valituksessa esittämiensä vaatimusten lisäksi toissijaisesti, että päätös 18.5.2020 § 69 kumotaan sosiaali- ja terveyslautakunnan osalta ██████ uudelleen valitsematta jättämisestä. Lisäksi ██████ on vaatinut, että päätösten täytäntöönpano ainakin ██████ osalta keskeytetään, mikäli se on mahdollista siten, että hän säilyttää lautakuntapaikkansa lopullisen päätöksen syntymiseen saakka.

██████ on ollut ja on edelleen jatkuvan erottamisuhan alaisena ja on siten ollut esteellinen ottamaan osaa asian käsittelyyn ja päätöksentekoon kaupunginhallituksessa ja varsinkin osallistumaan kaupunginhallituksen selityksen antamiseen valituksesta, joka on kohdistunut hänen henkilökohtaiseen osuuteensa. ██████ on pidettävä esteellisenä myös sen vuoksi, että hän ja ██████ eivät ole tulleet toimeen keskenään. ██████ on arvioitava ██████ julkisena vihamiehenä.

Sovellettuun parlamentarismiin vetoaminen syrjii pienempiä ryhmiä, koska ne eivät onnistu saamaan neljäsosaa valtuustosta erottamisvaatimuksensa taakse eikä prosessi siten voi alkaa.

Päätös 18.5.2020 § 69 on luottamushenkilöiden erottamattomuutta koskevan periaatteen vastainen. ██████ erottaminen ei perustu ilmaistuun, todelliseen ██████ kohdistettuun epäluottamukseen. Hänen syrjäyttämisenä on ollut mielivaltaista ja lainvastaista. Kysymys ei ole tarkoituksenmukaisuusharkinnasta. Jos tällainen päätös jää voimaan, jatkossa voidaan mielivaltaisesti

erottaa syyttömiä luottamushenkilöitä ryhmänvaihtamisen yhteydessä. [REDACTED] kohdalla on rikottu hallinnon yleisiä oikeusperiaatteita.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2008:48 osoittaa, että niitä luottamushenkilöitä, joiden ei ole mainittu aiheuttaneen epäluottamusta ja jotka erotetaan ja valitaan uudestaan, ei tarvitse kuulla. Tämän asian asiakirjoissa on vain kahden luottamuksensa menettäneeksi nimetyn henkilön lausunnot. Muille oli sanottu, ettei heidän tarvitse lausua mitään. Edellä mainittua korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä soveltaen [REDACTED] olisi tullut valita uuteen lautakuntaan. Edellytykset hänen erottamiselleen, vaihtamiselleen tai uudelleen valitsematta jättämiselleen eivät täyty.

Valtuusto on käyttänyt harkintavaltaansa väärin, kun erottamisen perusteena olleeseen tekoon syyllistymätön ja muutoin yhtä lailla muiden valittujen kanssa luottamuksen omaava luottamushenkilö on erotettu perusteetta ja jätetty vaalissa uudelleen valitsematta.

*Espoon kaupunki* on hallinto-oikeuden tiedustelun johdosta ilmoittanut, että kaupunginhallituksen selitys koskee sekä valtuuston päätöstä § 68 että päätöstä § 69. Kaupunki ei ole löytänyt selvitystä siitä, että valtuuston päätös § 68 olisi annettu [REDACTED] tiedoksi henkilökohtaisesti. Kaupunki on lisäksi hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut puuttuvia päätöksen perusteena olevia asiakirjoja. Kaupungin ilmoitus ja lisäselvitykset on lähetetty tiedoksi *valittajille*.

[REDACTED] on lisäkirjelmässään vaatinut, että hänelle määrättäisiin oikeudenkäyntikulujen korvauksena 1 000 euroa mittavan ja vaativan itse tekemänsä perehtymis- ja selvitystyön perusteella. Lisäksi hän on esittänyt lisäkirjelmänsä oikeudenkäyntikulut-otsikon alla, että [REDACTED] on kertonut, että valtuuston päätöksestä on koitunut [REDACTED] vahinkoa saamatta jääneinä kokouspalkkiona verot vähennettyinä 2 242,50 euroa. Saman verran myös muut erotetut ovat kärsineet, ellei ole lautakuntapaikan menettämisestä annettu korvaavaa lautakuntapaikkaa.

[REDACTED] on esittänyt lisäkirjelmässään muun ohella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska valtuuston päätöksentekoon on osallistunut sekä tilapäistä valiokuntaa perustettaessa 18.11.2019 että lautakuntien erottamisesta 18.5.2020 päätettäessä 14 esteellisiksi katsottavaa kirjelmässä nimettyä henkilöä. Kukaan ei ilmoittanut esteellisyydestään eikä siirtynyt kokoustilanteesta yleisölle tarkoitettuun tilaan. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös KHO 2021:141 on otettava huomioon arvioitaessa väitettä valtuuston päätöksen syntymisestä virheellisessä järjestyksessä.

*Espoon kaupunginhallitus* on vaatinut [REDACTED] oikeudenkäyntikuluvaatimuksen hylkäämistä. Erottamisperusteet ovat tulkinnanvaraisia. Kaupungin päätösvallan käyttö tai menettely ei ole ollut lainvastaista tai vakiintuneesta oikeuskäytännöstä poikkeavaa eikä harkintavaltaa näin ollen ole käytetty väärin.

[REDACTED] on sähköpostiviestissään 21.9.2022 peruuttanut valituksensa.



## Hallinto-oikeuden ratkaisu

██████ valituksen käsittely raukeaa.

Hallinto-oikeus ei tutki ██████ vastaselityksessään esittämää uutta ██████ esteellisyyttä koskevaa valitusperustetta eikä ██████ lisäkirjelmässään esittämää valtuuston päätöksentekoon osallistuneiden henkilöiden esteellisyyttä koskevaa valitusperustetta.

Hallinto-oikeus kumoo kaupunginvaltuuston päätökset 18.5.2020 § 68 ja 18.5.2020 § 69.

Hallinto-oikeus velvoittaa Espoon kaupungin korvaamaan ██████ oikeudenkäyntikulut hallinto-oikeudessa 1 000 eurolla.

Lausuminen täytäntöönpanoa koskevasta ██████ vaatimuksesta raukeaa.

### Perustelut

#### 1. ██████ valitus

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 3 momentin mukaan asian käsittely raukeaa, jos valitus peruutetaan tai jos siihen on muu vastaava syy.

Koska ██████ on peruuttanut valituksensa, asian käsittely hänen valituksestaan raukeaa.

#### 2. ██████ esittämä kaupunginhallituksen selityksen antamiseen liittyvä esteellisyysväite

██████ on vastaselityksessään esittänyt, että ██████ on ollut esteellinen osallistumaan kaupunginhallituksen selityksen antamiseen hallinto-oikeudelle. Tältä osin hallinto-oikeus toteaa, että kaupunginhallitukselta pyydettyä selityksen tarkoituksena on valituksen kohteena olevan asian selvittäminen asian ratkaisemista varten. Hallinto-oikeus arvioi selityksen merkityksen olematta sidottu siinä esitettyihin seikkoihin. Selityksen antamista koskevan kaupunginhallituksen päätöksen lainmukaisuus ei ole nyt hallinto-oikeudessa ratkaistavana, eikä sillä ole vaikutusta valituksenalaisten päätösten lainmukaisuuteen. Asiassa ei ole siten syytä lausua enemmälti ██████ esittämästä väitteestä, joka koskee ██████ esteellisyyttä osallistua kaupunginhallituksen selityksen antamiseen.

#### 3. ██████ vastaselityksessä ja lisäselvityksessä esitettyjen uusien valitusperusteiden tutkimatta jättäminen

Kuntalain 135 §:n 3 momentin mukaan valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitettut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

Valtuuston päätöksiä 18.5.2020 (§ 68 ja § 69) koskeva pöytäkirja on julkaistu yleisessä tietoverkossa 28.5.2020. [REDACTED] on kunnan jäsenenä katsottava saaneen päätöksistä tiedon kuntalain 140 §:n 3 momentin mukaisesti seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on julkaistu yleisessä tietoverkossa. Näin ollen [REDACTED] valitusaika valituksenalaisista päätöksistä on päättynyt maanantaina 6.7.2020.

[REDACTED] on 14.12.2020 hallinto-oikeudelle toimittamassaan vastaselityksessä esittänyt valituksenalaisten päätösten valmisteluun kaupunginhallituksessa osallistuneen [REDACTED] olevan esteellinen sen vuoksi, että [REDACTED] on pidettävä sosiaali- ja terveyslautakuntaan päätöksellä § 69 uudelleen valitsematta jääneen [REDACTED] julkisena vihamiehenä. Valituskirjelmässä on sen sijaan viitattu [REDACTED] esteellisyysperusteena vain siihen, että myös [REDACTED] itseään koskee kysymyksessä olevan kaltainen erottamisuhka. Hallinto-oikeus katsoo, että vasta vastaselityksessä esitettyä esteellisyysperustetta (julkinen vihamies) on pidettävä uutena valitusperusteena, joka valitusajan päättymisen jälkeen esitettynä on jätettävä tutkimatta.

[REDACTED] on lisäksi 15.7.2022 toimittamassaan lisäkirjelmässä esittänyt, että valtuuston päätöksentekoon on osallistunut useita esteellisiä henkilöitä. Hallinto-oikeus toteaa, että tätä valitusperustetta ei ole esitetty ennen valitusajan päättymistä. Sillä seikalla, että [REDACTED] valituksessa viitattu korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös KHO 2021:141 on annettu vasta valitusajan päättymisen jälkeen, ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko valitusperuste esitetty kuntalain 135 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla määräajassa. Edellä esitetyn vuoksi myös lisäkirjelmässä esitettyä valitusperustetta on pidettävä uutena perusteena, joka on jätettävä tutkimatta.

Lisäksi hallinto-oikeus toteaa, että [REDACTED] ei ole esittänyt vaatimuksia siltä osin kuin hän on lisäkirjelmässään esittänyt [REDACTED] ja muille erotetuille lautakuntien jäsenille aiheutuneen erottamisesta taloudellista vahinkoa.

#### *4. Valtuuston päätös § 68*

##### *4.1. Menettelyä koskevat valitusperusteet*

###### *4.1.1. [REDACTED] valituksessaan esittämä esteellisyyttä koskeva valitusperuste*

*Kuntalain 97 § sisältää säännökset esteellisyydestä. Jos valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn muussa toimielimessä kuin valtuustossa, häneen sovelletaan kuntalain 97 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan, mitä kyseisen toimielimen jäsenen esteellisyydestä säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan muun luottamushenkilön esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.*

*Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Pykälän 2 momentin mukaan se, mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee muun ohella myös monijäsenen toimielimen jäsentä.*

Hallintolain 28 §:n 1 momentin mukaan virkamies on esteellinen, jos 3) asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle – – ; tai 7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

*Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp)* yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan muun ohella, että lain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu. Tällaisen syyn on oltava ulkopuolisen havaittavissa ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen tulee olla suunnilleen samanasteinen kuin erikseen määritellyissä esteellisyyssperusteissa.

■■■■ on esittänyt valituksessaan, että kaupunginhallituksen jäsen ■■■■ on ollut esteellinen osallistuessaan lautakuntien erottamisasian käsittelyyn kaupunginhallituksessa. ■■■■ mukaan ■■■■ on kohdistunut vastaava erottamisuha kuin Ryynäseen ja ■■■■, koska ■■■■ on saman valtuustokauden aikana siirtynyt Perussuomalaisten valtuustoryhmästä Sinisen tulevaisuuden valtuustoryhmään ja tultuaan valituksi kaupunginhallituksen jäseneksi kesällä 2019 edelleen Kokoomuksen valtuustoryhmään.

Hallinto-oikeus toteaa, että Espoon kaupunginhallitus on pöytäkirjojensa mukaan käsitellyt tilapäisen valiokunnan asettamista kokouksissaan 30.9. ja 14.10.2019 sekä lausunnon antamista tilapäiselle valiokunnalle 16.3.2020. ■■■■ on kaupunginhallituksen pöytäkirjojen mukaan osallistunut mainittuihin kaupunginhallituksen kokouksiin.

Asian käsittelemistä kaupunginhallituksen edellä mainituissa kokouksissa on pidettävä lautakuntien erottamista koskevan päätöksen valmistelutoimina. Jos asian käsittelyyn on kaupunginhallituksessa osallistunut esteellinen jäsen, valituksenalaisen päätöksen on katsottava syntyneen kuntalain 135 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla virheellisessä järjestyksessä. Asiassa on siten arvioitava, onko ■■■■ ollut esteellinen osallistumaan asian käsittelyyn kaupunginhallituksessa.

Kaupunginhallituksen valmistelussa asiassa on ollut kysymys siitä, ovatko puheena olevat lautakunnat menettäneet valtuuston luottamuksen sen vuoksi, että kummassakin lautakunnassa yksi jäsen on siirtynyt valtuustoryhmästä toiseen. Kun kaupunginhallituksen jäsen ■■■■ on vastikään ennen asian käsittelemistä kaupunginhallituksen kokouksissa myös itse vaihtanut valtuustoryhmää, asiassa tehtävä päätös, sen perusteet ja perustelutapa sekä ylipäänsä asian esillä oleminen kaupunginhallituksessa ja julkisuudessa ovat voineet vaikuttaa myös hänen asemaansa kaupunginhallituksen jäsenenä.

Kaupunginvaltuustossa ei kuitenkaan ollut tehty kuntalain 34 §:ssä tarkoitettua kaupunginhallituksen erottamista koskevaa aloitetta eikä kaupunginhallitus ollut tehnyt sitä koskevaa esitystä ■■■■ valtuustoryhmän vaihtamisen vuoksi. Valittajan mukaan käsiteltävänä ollut aloite tilapäisen valiokunnan asettamisesta on ollut kaupungissa ainutkertainen ja valtuustoryhmien on ollut vaikeaa saada sitä varten vaadittavaa neljäsosaa valtuutetuista tekemään aloitetta. Edellä esitetyn perusteella ei ole syytä pitää erityisen todennäköisenä, että lautakuntien erottamista koskevassa asiassa tehtävä ratkaisu olisi vaikuttanut ■■■■ luottamushenkilöasemaan. Mahdollinen vaikutus olisi joka

tapauksessa ollut vain välillinen. Näin ollen hallinto-oikeus katsoo, että kaupunginhallituksessa valmisteltavana olevassa asiassa tehtävästä ratkaisusta ei ole ollut odotettavissa [REDACTED] hallintolain 28 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua erityistä hyötyä tai vahinkoa (*intressijäävi*) eikä hänen puolueettomuutensa ole esitetyistä syistä vaarantunut myöskään mainitun momentin 7 kohdassa (*yleislausekejäävi*) tarkoitetulla tavalla. [REDACTED] ei siten ole katsottava olleen esteellinen osallistumaan asian käsittelyyn kaupunginhallituksessa intressi- eikä yleislausekejäävin perusteella.

Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt tältä osin kuntalain 135 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla virheellisessä järjestyksessä [REDACTED] valituskirjelmässään [REDACTED] esteellisyydestä esittämällä valitusperusteilla.

*4.1.2. [REDACTED] esittämät luottamushenkilöiden erottamista koskevaa aloitetta sekä tilapäisen valiokunnan asettamista ja toimivaltaa koskevat valitusperusteet*

Luottamushenkilöiden erottamisesta kesken toimikauden säädetään *kuntalain* 34 §:ssä. Pykälän 4 momentin mukaan asia tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai vähintään neljäsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen.

Kuntalain 35 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan, kun 34 §:ssä tarkoitettu luottamushenkilöiden erottamista koskeva asia on tullut vireille, valtuusto voi asettaa tilapäisen valiokunnan, jonka on valmisteltava asia.

Espoon kaupunginvaltuuston 19 kaupunginvaltuutettua ovat 9.9.2019 päivätyssä aloitteessaan esittäneet, että sosiaali- ja terveyslautakunnan sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan jäsenet tulee erottaa, koska [REDACTED] ja [REDACTED] eivät nauti valtuuston luottamusta, ja vaatineet, että valtuusto asettaa tilapäisen valiokunnan asian valmistelemiseksi. Perusteena aloitteessa on esitetty, että [REDACTED] ja [REDACTED] ovat vaihtaneet valtuustoryhmää kesken vaalikauden eivätkä ole suostuneet luovuttamaan aikaisemmalta ryhmältä samaansa lautakuntapaikkaa takaisin. Paikkajaossa vaalikauden alussa on yhteisesti ryhmien kesken sovittu, että lautakuntapaikat kuuluvat koko vaalikauden sille ryhmälle, jolle ne on vaalituloksen mukaisesti annettu. Aloitteessa on esitetty, että valtuusto erottaa lautakunnat tilapäisen valiokunnan ja kaupunginhallituksen esityksestä sekä valitsee lautakunnat uudestaan samassa kokouksessa. Ryhmät, joista on tapahtunut lautakuntien jäsenten siirtymisiä muihin ryhmiin, asettavat silloin uudet ehdokkaat lautakuntiin. Aloitteessa on viitattu kuntalain 34 ja 35 §:ään.

*Espoon kaupunginvaltuusto on 18.11.2019 (§ 171) päättänyt asettaa tilapäisen valiokunnan valmistelemaan valtuustolle aloitteen mukaista sosiaali- ja terveyslautakunnan sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan erottamista.*

Hallinto-oikeus toteaa, että aloitteen merkitys luottamushenkilöiden erottamista koskevassa asiassa on se, että asia tulee aloitteen johdosta vireille.

Espeen kaupunginvaltuustolle tehdystä aloitteesta on, toisin kuin [REDACTED] on valituksessaan esittänyt, käynyt ilmi, että sillä on ollut tarkoitus panna vireille sosiaali- ja terveyslautakunnan sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan kaikkien jäsenten erottamista koskeva asia. Valtuusto on siten harkintavaltansa rajoissa voinut aloitteen perusteella asettaa tilapäisen valiokunnan. Tilapäisen valiokunnan on valmistellessaan asiaa valtuuston päätettäväksi tullut selvittää ja arvioida, onko lautakuntien erottamiselle aloitteen perusteella lainmukaiset edellytykset, eikä valiokunnan asettaminen ole vielä merkinnyt sitä, että sen tulisi esittää valtuustolle lautakuntien erottamista. Valtuuston tekemässä asettamispäätöksessä ei ole näin ollen myöskään katsottava rajoitetun tilapäisen valiokunnan toimivaltaa [REDACTED] esittämällä tavalla. Sillä seikalla, että aloite on tehty vasta 11 kuukautta sen jälkeen, kun [REDACTED] oli vaihtanut valtuustoryhmää, ei ole merkitystä arvioitaessa, onko kaupunginvaltuusto voinut asettaa tilapäisen valiokunnan valmistelemaan asiaa.

Valtuutettujen tekemässä aloitteessa esitetty vaatimus ja tilapäisen valiokunnan valtuustolle tekemä päätösesitys sekä niiden perusteena olevat tosiseikat ovat yhtenevät. Aloitteessa on lisäksi todettu, että vaalikauden alussa tehdyssä paikkajaossa on sovittu, että lautakuntapaikat kuuluvat koko vaalikauden sille ryhmälle, jolle ne on vaalituloksen mukaisesti annettu. Näistä syistä hallinto-oikeus katsoo, että tilapäinen valiokunta ei ole myöskään ylittänyt sille asettamispäätöksellä annettua toimivaltaa sillä [REDACTED] esittämällä perusteella, että tilapäisen valiokunnan esitys ei ole perustunut aloitteessa esitetyn mukaisesti siihen, että [REDACTED] ja [REDACTED] eivät nauttisi valtuuston luottamusta, vaan siihen, että lautakuntien voimasuhteet eivät enää ole noudattaneet riittävällä tavalla valtuuston voimasuhteita.

Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus katsoo, että valtuuston päätös 18.5.2020 § 68 ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä [REDACTED] esittämällä luottamushenkilöiden erottamista koskevan aloitteen sisältöä eikä tilapäisen valiokunnan asettamista ja toimivaltaa koskevilla valitusperusteilla.

#### 4.1.3. [REDACTED] esittämä lautakuntien jäsenten ja varajäsenten kuulemista koskeva valitusperuste

*Hallintolain* 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

[REDACTED] on valituksessaan esittänyt, että sosiaali- ja terveyslautakunnasta erotettua [REDACTED] ei ole kuultu mahdollisesta henkilökohtaisesta erottamisesta. Vastaselityksessään [REDACTED] on esittänyt, että muille kuin [REDACTED] ja [REDACTED] oli ilmoitettu, ettei heidän tarvitse lausua asiasta mitään.

Hallinto-oikeus toteaa, että valituksenalaisen päätöksen s[REDACTED]stusosan mukaan asiaa valmistellut tilapäinen valiokunta on kuullut asianosaisina sosiaali- ja terveyslautakunnan sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan jäseniä ja varajäseniä. Myös tilapäisen valiokunnan pöytäkirjoista (27.1.2020 ja 24.2.2020) käy ilmi, että lautakunta on päättänyt kuulla ja kuullut lautakuntien

jäseniä ja varajäseniä. Heille varatusta tilaisuudesta huolimatta lautakunnan jäsenillä ja varajäsenillä ei ole ollut velvollisuutta lausua asiasta. [REDACTED] ja [REDACTED] ovat käyttäneet tilaisuuden toimittaa selityksensä tilapäiselle valiokunnalle. Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus katsoo, että asiassa ei ole syytä epäillä, että jäsenille ja varajäsenille ei olisi varattu tilaisuutta lausua mielipiteensä asiasta.

Lisäksi hallinto-oikeus toteaa, että [REDACTED] ei ole esittänyt selvitystä siitä, että muille lautakunnan jäsenille kuin [REDACTED] ja [REDACTED] olisi ilmoitettu, ettei heidän tarvitse lausua asiasta.

Kuntalain 34 §:n nojalla voidaan erottaa vain koko lautakunta, eikä yhdelläkään erotetun lautakunnan jäsenellä ole subjektiivista oikeutta tulla valituksi erottamisen jälkeen valittavaan uuteen lautakuntaan. Tällaista oikeutta tulla uudelleen valituksi ei siis ole, vaikka erottamispäätöksen perusteena ollut valtuuston luottamuksen menettäminen olisi kohdistunut vain muihin lautakunnan jäseniin. Lautakunnan jäsenten kuuleminen ei ole siten ollut lainvastainen myöskään sillä perusteella, että jäsenille ei ole erikseen ilmoitettu, että heitä ei välttämättä valita uuteen lautakuntaan.

Edellä todettu huomioon ottaen lautakuntien jäsenten kuulemisen ei voida katsoa jääneen puutteelliseksi [REDACTED] esittämällä valitusperusteella.

#### *4.1.4. [REDACTED] ja [REDACTED] esittämät päätöksen perustelemista koskevat valitusperusteet*

*Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.*

Hallinto-oikeus on tulkinnut [REDACTED] esittäneen viittaamalla hallintolain 45 §:n 1 momenttiin, että valtuuston päätöksen perustelut ovat puutteelliset, koska päätöksessä ei ole yksilöity lautakunnan niitä jäseniä, jotka eivät nauti valtuuston luottamusta. Lisäksi [REDACTED] on omassa valituksessaan esittänyt, että [REDACTED] erottamista ei ole perusteltu.

Hallinto-oikeus toteaa, että valtuuston päätöksestä ilmenee, että päätös perustuu siihen, että sosiaali- ja terveyslautakunnan sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan kokoonpanot eivät ole enää toteuttaneet valtuustoryhmien vaalien jälkeen sopimaa paikkajakosopimusta. Päätöksessä on s[REDACTED]stettu tilapäisen valiokunnan asiassa hankkimat selvitykset ja viitattu kuntalain 34 §:ään.

Edellä esitetyn perusteella päätöksestä ilmenevät siten ratkaisuun vaikuttaneet seikat ja selvitykset. Lisäksi päätöksessä on mainittu sovelletut säännökset. Näin ollen hallinto-oikeus katsoo, että päätös on perusteltu hallintolaissa tarkoitettulla tavalla. Koska päätös ei perustu siihen, että joku yksittäinen lautakunnan jäsen ei nautisi valtuuston luottamusta, perustelujen muodollista riittävyttä ja siten hallintolain mukaisuutta arvioitaessa ei ole merkitystä sillä, että päätöksessä ei ole yksilöity luottamuksen menettäneitä lautakunnan jäseniä. Lautakunnan jäsenten erottamispäätös koskee kuntalain 34 §:n

1 momentin nojalla aina kaikkia kyseiseen toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä. Muiden kuin luottamuksensa menettäneiden lautakunnan jäsenten erottamisen ei voida katsoa edellyttävän muita perusteluja kuin viittauksen kuntalain 34 §:ään. Valtuuston päätöksen § 68 perustelut eivät siten ole puutteelliset myöskään sillä perusteella, että sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsenen [REDACTED] erottamista ei ole päätöksessä erikseen perusteltu.

#### *4.2. Valtuuston päätöksen § 68 sisällön lainmukaisuus*

##### *4.2.1. Sovellettavat oikeusohjeet*

*Suomen perustuslain* 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Suomen perustuslain 13 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapauteen sisältyy oikeus muun ohella kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen.

*Kuntalain* 34 §:n 1 momentin mukaan valtuusto voi erottaa kunnan toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

*Kuntalain* 79 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan luottamushenkilö pysyy toimessaan sen ajan, joksi hänet on valittu, ja sen jälkeenkin siihen saakka, kunnes toimeen on valittu toinen.

*Hallintolain* 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

*Kuntalakia koskevan hallituksen esityksen* (HE 268/2014 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 34 §:n 1 momentissa säädettäisiin nykyistä lakia vastaavasti luottamushenkilöiden erottamisesta kesken toimikauden.

Kuntalakia säädettäessä voimassa olleen kuntalain (365/1995) säätämistä koskeneen *hallituksen esityksen* (HE 192/1994 vp) *yleisperustelujen* mukaan valtuuston asemaa vahvistettaisiin sallimalla toimielimeen kuuluvien luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden, jos nämä eivät nauti valtuuston luottamusta. Valtuusto voisi enemmistöpäätöksellä poliittisin perustein antaa toimielimelle epäluottamuslauseen, joka johtaisi toimielimen eroon.

Hallituksen esitystä (HE 192/1994 vp) koskeneessa *hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 18/1994 vp)* on todettu lakiehdotuksen 21 §:stä muun ohella, että valtuuston aseman korostaminen asukkaiden päätösvallan käyttäjänä edellyttää, että laissa on sallittava luottamushenkilön erottaminen epäluottamuksen perusteella. Esimerkiksi kunnanhallituksen enemmistö voi tosiasiallisesti monin tavoin toimia vastoin valtuuston tahtoa ilman, että valtuusto voi tehokkaasti puuttua asiaan. Valiokunta toteaa, että ehdotetulla 21 §:llä on merkitystä jo olemassaolollaan. Voidaan arvioida, että sen soveltaminen käytäntöön on harvinaista. Valiokunta on katsonut, että säännöksen soveltamistilanteessa on päätöksessä mainittava, mihin luottamuspula perustuu, jotta "syyttömät" välttyisivät leimautumiselta.

*Hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp)* on hallintolain 6 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu muun ohella, että pykälästä ilmenisivät viranomaisen harkintavaltaa ohjaavat yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet. Pykälän alkuosaan sisältyy yleinen vaatimus hallinnossa asioivien tasapuolisesta kohtelusta. Mainittu vaatimus saisi merkityssisältönsä lähinnä perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteesta. Perusoikeutena yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, että viranomainen soveltaa lakia tekemättä muita eroja kuin laista ilmenee. Ratkaisutoiminnan tulisi olla myös johdonmukaista siten, että harkinnan kohteena olevia tosiseikkoja arvioidaan samankaltaisissa tapauksissa samoin perustein. Säännönmukaisesta käytännöstä poikkeamisen olisi perustuttava tapauksen erityislaatuun. Pykälästä ilmenevä tarkoitussidonnaisuuden periaate sisältää yleisen velvollisuuden käyttää toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomainen ei saa ryhtyä edistämään muita tarkoituksia kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät tapaukseen sovellettavan lain tavoitteisiin. Vaatimus viranomaisen toimien puolueettomuudesta ilmentää hallinto-oikeudellista objektiviteettiperiaatetta. Sen mukaan hallintotoiminta ei saa perustua epäasiallisiin tai hallinnolle muuten vieraisiin perusteisiin. Viranomaisen päätöksenteon ja toiminnan yleensäkin on oltava puolueetonta ja objektiivisesti perusteltavissa.

*Korkein hallinto-oikeus* on 9.10.2014 antamassaan lautakunnan erottamista koskevassa ratkaisussaan (taltionumero 3009) lausunut muun ohella, että kysymys siitä, mitkä seikat voivat johtaa kuntalaissa tarkoitettulla tavalla valtuuston luottamuksen menettämiseen, ei ole ensisijaisesti oikeudellinen arviointikysymys, vaan poliittisen tai muun tarkoituksenmukaisuusharkinnan alaan kuuluva kysymys. Asian luonteen mukaisesti valtuustolla on tällaisessa asiassa suuri harkintavalta, jota kuitenkin rajoittavat hallintolain 6 §:n mukaiset hallinnon oikeusperiaatteet.

#### 4.2.2. Oikeudellinen arviointi ja hallinto-oikeuden johtopäätös

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan jäsen ■■■■■ on siirtynyt sosialidemokraattien valtuustoryhmästä vasemmiston valtuustoryhmään lokakuussa 2018 ja sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan jäsen ■■■■■ keskustan valtuustoryhmästä kokoomuksen valtuustoryhmään ■■■■■ kuussa 2019.



Valituksenalaisen päätöksen mukaan opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan sekä sosiaali- ja terveyslautakunnan erottamiseen johtanut valtuuston luottamuksen menettäminen on perustunut siihen, että [REDACTED] ja [REDACTED] vaihdettua valtuustoryhmää lautakuntien kokoonpanot eivät ole enää toteuttaneet valtuustoryhmien tekemää paikkajakosopimusta eivätkä ole noudattaneet riittävällä tavalla valtuuston voimasuhteita. Asiassa on arvioitava, onko valtuusto toiminut harkintavaltansa rajoissa erottaessaan kesken toimikauden opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan sekä sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsenet ja varajäsenet tällä perusteella.

Kuntalain 79 §:n 1 momentin mukaan luottamushenkilö pysyy toimessaan sen ajan, joksi hänet on valittu, ja sen jälkeenkin siihen saakka, kunnes toimeen on valittu toinen. Tämän luottamushenkilön erottamattomuuden periaatteen mukaan luottamushenkilöä ei yleensä voida erottaa kesken toimikautensa. Poikkeus tästä periaatteesta sisältyy kuntalain 34 §:ään, jonka mukaan valtuusto voi erottaa toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee tällöin kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

Kuntalaissa ei tarkemmin määritellä, millä perusteella valtuusto voi päätyä arvioon, jonka mukaan sen valitsema luottamushenkilö ei enää nauti valtuuston luottamusta. Kysymys siitä, mitkä seikat voivat johtaa kuntalaissa tarkoitetulla tavalla valtuuston luottamuksen menettämiseen, ei ole ensisijaisesti oikeudellinen arviointikysymys vaan poliittisen tai muun tarkoituksenmukaisuusharkinnan alaan kuuluva kysymys. Valtuuston harkintavalta on tältä osin laaja, mutta sitä rajoittavat kuitenkin hallintolain 6 §:ssä säädetyt yleiset oikeusperiaatteet.

Hallintolain 6 §:ssä säädettyihin hallinnon yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluu muun ohella tasapuolisen kohtelun vaatimus. Mainitun pykälän yksityiskohtaisten perustelujen (*HE 72/2002 vp*) mukaan se saa merkityssisältönsä perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteesta, joka edellyttää, että viranomainen soveltaa lakia tekemättä muita eroja kuin laista ilmenee. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on edelleen todettu, että ratkaisutoiminnan tulisi olla johdonmukaista siten, että harkinnan kohteena olevia tosiseikkoja arvioidaan samankaltaisissa tapauksissa samoin perustein, ja että säännönmukaisesta käytännöstä poikkeamisen on perustuttava tapauksen erityislaatuun. Ehdotettu säännös ei kuitenkaan estäisi viranomaista muuttamasta vakiintuneeksi muodostunutta käytäntöään sikäli kuin siihen on olemassa perusteltu syy.

Hallinto-oikeus toteaa, että arvioitaessa luottamushenkilöiden erottamista epäluottamuksen perusteella tasapuolisen kohtelun vaatimus tarkoittaa sitä, että luottamushenkilöitä ei saa asettaa keskenään eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Luottamuksen menettämistä on arvioitava samankaltaisissa tapauksissa samalla tavalla, eikä säännönmukaisesta käytännöstä tule poiketa ilman erityisiä syitä.

[REDACTED] ja [REDACTED] valitusten mukaan Espoossa ei ole aiemmin puututtu vastaavalla tavalla luottamushenkilöiden ryhmän vaihdoksiin eikä myöskään kaupunginhallituksen jäsenen helmikuussa 2020 tapahtuneeseen ryhmän vaihdokseen. Myös kaupunginhallitus on hallinto-oikeudelle antamassaan

selityksessä todennut, että kyseinen kaupunginhallituksen jäsenen siirtyminen valtuustoryhmästä toiseen ei ole käynnistänyt erottamismenettelyä ja että valtuustoryhmän vaihdoksia tapahtuu jonkin verran kesken valtuustokauden ilman, että erittäin poikkeuksellista erottamismenettelyä aloitetaan. Osapuolet ovat siis edellä esitetysti lausuneet asiassa yhdenmukaisesti siitä, että Espoossa on sekä ennen [REDACTED] ja [REDACTED] ryhmän vaihdoksia että myös niiden jälkeen tapahtunut luottamushenkilöiden ryhmän vaihdoksia, joiden osalta ei ole tehty esitystä eikä aloitetta toimielimeen valittujen luottamushenkilöiden erottamisesta. Asiassa ei ole myöskään tullut esille, että luottamushenkilöitä olisi muissa tilanteissa erotettu Espoossa ryhmän vaihdoksen vuoksi. Edellä esitetyn perusteella asiassa on katsottava tulleen selvitetyn, että Espoossa luottamushenkilöiden ryhmän vaihdokset eivät ole aiemmin johtaneet valtuuston valitsemaan toimielimeen valittujen luottamushenkilöiden erottamiseen epäluottamuksen perusteella.

Lautakunnan poliittisen kokoonpanon muuttuminen kesken toimikauden lautakunnan jäsenen vaihtaessa poliittista ryhmää voi vaikuttaa lautakunnan toimintaan ja päätöksentekoon ja näin ollen myös valtuuston luottamukseen toimielimen jäseniä kohtaan. Espoon kaupunginvaltuusto ei kuitenkaan ole esittänyt, että [REDACTED] ja [REDACTED] ryhmän vaihdokset olisivat vaikuttaneet sosiaali- ja terveyslautakunnan tai opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan tosiasialliseen toimintaan esimerkiksi siten, että lautakunnat olisivat alkaneet toimia valtuuston tahdon vastaisesti. Valituksenalaisessa päätöksessä on sitä vastoin todettu, että [REDACTED] ja [REDACTED] ovat hoitaneet luottamustehtäviään moitteettomasti. Asiassa ei ole myöskään käynyt ilmi, millä tavalla nyt puheena olevat ryhmän vaihdokset ovat poikenneet niistä aiemmista ryhmän vaihdoksista, joissa ei ole tehty esitystä tai aloitetta vastaaviin toimenpiteisiin ryhtymisestä. Asiassa ei ole tuotu esiin muitakaan perusteita aiemmin Espoon kaupungissa noudatetusta hallintokäytännöstä poikkeamiselle. Pelkästään se seikka, että erottamista koskeva asia on valtuustoaloitteen johdosta tullut vireille, ei merkitse, että kaupungissa aiemmin noudatetusta hallintokäytännöstä poikkeamiselle olisi ollut hyväksyttävä peruste.

Tasapuolisen kohtelun vaatimus ei sinänsä estä valtuustoa perustellusta syystä muuttamasta aiempaa hallintokäytäntöään. Valituksenalaisesta päätöksestä ei kuitenkaan ilmene, että valtuuston tarkoituksena olisi ollut aiemman hallintokäytännön muuttaminen, vaan siinä on nimenomaisesti todettu, että valtuusto ottaa ratkaisussaan kantaa vain käsittelyssä olevaan asiaan. Erottamisasian vireilletulon jälkeen tapahtuneen kaupunginhallituksen jäsenen ryhmän vaihdoksen johdosta ei myöskään ole pantu vireille erottamista koskevaa asiaa.

Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus katsoo, että kaupunginvaltuusto on valituksenalaisella päätöksellään (§ 68) poikennut kaupungissa muissa vastaavan kaltaisissa tilanteissa noudatetusta hallintokäytännöstä. Kaupunki ei ole osoittanut, että valtuuston tekemä erottamispäätös ei olisi loukannut tasapuolisen kohtelun vaatimusta. Valtuuston päätös 18.5.2020 § 68 on siten hallintolain 6 §:ssä säädetyn tasapuolisen kohtelun velvoitteen vastainen.

Koska valtuusto on valituksenalaisen päätöksen tehdessään ylittänyt jo tällä perusteella harkintavaltansa, valituksenalainen päätös on lainvastaisena kumottava.

### 5. Valtuuston päätös § 69

Valtuuston päätöksen 18.5.2020 § 69 mukaan kaupunginhallitus on ehdottanut, että valtuusto edellyttäen, että se päättää nykyisten opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan sekä sosiaali- ja terveyslautakunnan erottamisesta, valitsee uudet lautakuntien jäsenet varajäsenineen.

Erotettuaan sosiaali- ja terveyslautakunnan sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan luottamushenkilöt päätöksellään 18.5.2020 § 68 valtuusto on päätöksellään § 69 valinnut lautakuntiin uudet luottamushenkilöt.

Koska lautakuntien erottamista koskeva päätös § 68 on nyt hallinto-oikeudessa kumottu, myös uusien luottamushenkilöiden valitsemista koskeva päätös § 69 on kumottava.

### 6. ████████ esittämä täytäntöönpanoa koskeva vaatimus

Valituksenalaiset päätökset ovat koskeneet kuntavaalikautta, joka on päättynyt vuonna 2021. Myös lautakuntien toimikausi on näin ollen päättynyt. Tämän vuoksi ja valituksenalaisten päätösten tultua lisäksi tällä päätöksellä kumotuiksi täytäntöönpanoa koskevasta vaatimuksesta ei ole tarpeen lausua.

### 7. ████████ oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 97 §:n 2 momentin mukaan korvausta voidaan suorittaa myös oikeudenkäynnin osapuolelle oikeudenkäynnistä aiheutuneesta työstä ja oikeudenkäyntiin välittömästi liittyvästä menetyksestä.

████████ valitukset on hyväksytty. Tähän nähden, ja kun otetaan huomioon oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:ssä säädetyt edellytykset, olisi kohtuutonta, jos ████████ joutuisi itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Hallinto-oikeus katsoo, että ████████ 1 000 euron suuruinen vaatimus oikeudenkäynnistä hänelle aiheutuneesta työstä on asian laatuun ja laajuuteen nähden kohtuullinen. Tämän vuoksi Espoon kaupunki on velvoitettava korvaamaan ████████ oikeudenkäyntikulut edellä päätöksen ratkaisuosasta ilmenevällä tavalla.

## Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Kuntalaki 135 §, 137 § 1 mom, 138 §, 139 §, 140 § 1 ja 3 mom ja 144 §

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 3 § sekä 81 § 2 mom 1 ja 5 kohta

## Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL kunnallisvalitus).

## Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet

Pia Repo, Riitta Hämäläinen (t) ja Katja Tertsonen.



Esittelijäjäsen

Katja Tertsonen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

**Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu**

Päätös ■■■■■n asiamiehelle tavallisena tiedoksiantona

Maksutta

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa

■■■■■ tavallisena tiedoksiantona

Oikeudenkäyntimaksu 260 euroa

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa

■■■■■ tavallisena tiedoksiantona

Maksutta

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Jäljennös

Espoon kaupunginhallitus

Päätöksestä on julkaistava ilmoitus kuntalain 142 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla.

Espoon kaupunginvaltuusto