

KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

Päiväys

9.3.2023

Espoon kaupunki
kirjaamo@espoo.fi

Diaarinumero

2975/03.04.04.10/2022

Päätös, jota muutoksenhaku koskee

Helsingin hallinto-oikeus, 27.09.2022, H5172/2022

Muutoksenhakija

Espoon kaupunki

LAUSUMAPYYNTÖ KIRJALLISEEN KUULEMISEEN ANNETUSTA VASTAUKSESTA

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 42 §:n 1 momentin mukaan päätöksen tehneen viranomaisen on hallintotuomioistuimen pyynnöstä annettava selostuksensa asiasta, vastattava oikeudenkäynnin osapuolen esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuttava esitetystä selvityksestä.

Korkein hallinto-oikeus pyytää lausumaan oheisiin kirjalliseen kuulemiseen annettujen vastauksien johdosta.

Lausuma pyydetään toimittamaan **31.3.2023 mennessä**. Vastauksessa on mainittava asian diaarinumero.

Asiassa aiemmin kertynyt aineisto on korkeimman hallinto-oikeuden käytettävissä.

Vastaus pyydetään toimittamaan sähköpostin liitetiedostona osoitteeseen korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi tai valtioneuvoston suojatun sähköpostipalvelun kautta: <https://turvaviesti.om.fi/>. Liitetiedostot tulee nimetä selkeästi niin, että tiedoston nimi kuvaa mahdollisimman hyvin tiedoston sisältöä. Tiedoston nimessä on suositeltavaa esittää myös jokin tarkentava tieto, kuten asiakirjan laatimispäivämäärä. Vastauksen voi myös toimittaa postitse alla olevaan osoitteeseen.



Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot

Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki

PL 180, 00131 Helsinki

Puh. 029 56 40200

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi.

Saapunut 06. 03. 2023

Liitteitä No

.....

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle

Kirjallinen vastaus, joka koskee D:no 2975/03.04.04.10/2022 Espoon kaupungin valitusta Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisusta 27.09.2022, H5172/2022.

Kaupungin valituksessa pyydetään useassa kohdassa sinulla 3 ylhäällä ja keskellä, että korkeimman oikeuden tulisi arvioida asiaa. Kysymyksessä lienee väärä forum.

Luottamushenkilöt ovat 1970-luvulla Espoossa luoneet järjestelmän luottamushenkilöpaikkojen jakamiseksi siten, ettei valtuustossa ja muualla jouduttaisi suorittamaan jakoa hitailla äänestysmenettelyillä eikä suhteellisilla vaaleilla. Olen itse 1980-luvulta saakka ollut useimpien vaalien jälkeen toimikunnan jäsenenä jakamassa luottamushenkilöpaikkoja vuoteen 2017 saakka.

Laadin 1980-luvulla taulukkolaskentasovelluksen jaon suorittamisen helpottamiseksi. Myöhemmin toimikunnan sihteeri teki excel-tilin, joka on tähän saakka ollut käytössä.

Toimielimet, joissa paikat jaetaan eri valtuustoryhmien välille, on järjestetty ja pisteytetty niiden painoarvon mukaan. Ryhmät ovat saaneet pisteitä käytettäväksi vaalituloksen mukaan. Jako on suoritettu ylhäältä alas, eli valtuustosta kaupunginhallitukseen, lautakuntiin, osakeyhtiöihin, toimikuntiin sekä muihin elimiin ja edustuksiin.

Jakotaulukossa on ongelmia, joiden kanssa joutuu elämään. Arvokkaimpien paikkojen hinnat on arvioitu alakanttiin, koska yleensä ne menevät suurimmille valtuustoryhmille. Pienet ryhmät joutuvat vähäarvoisista paikoista maksamaan turhan korkean hinnan. Loppuratkaisussa eräät ryhmät ovat käyttäneet enemmän pisteitä paikkoihin kuin olisi kuulunut ja toisilta jää pisteitä käyttämättä ja paikkoja saamatta. Sopimuksessa pistetilanteiden poikkeamat ovat suuremmat kuin nyt tapahtuneet siirtymiset ryhmistä toisiin.

Sivulla 6 kaupunki väittää virheellisesti, että ”Sopimuksessa otetaan huomioon parlamentarismien periaate”. Vasta tämän prosessin aikana on otettu käyttöön käsite ”sovellettu parlamentarismi”. Koska luottamushenkilöiden paikkajaoissa ei ole ennen tätä prosessia edes mainittu käsitettä, sillä ei voida perustella syntynyttä tilannetta.

Edelleen sivulla 6 kaupunki mainitsee, että pelisääntönä on sovittu, että ”paikkajakotoimikunnan suorittama jako on voimassa koko vaalikauden, joten kesken kauden tapahtuvat mahdolliset puoluevaihdokset eivät muuta jo päätettyjä suhteita”. Mukana olleena muistan, että tämä tarkoittaa sitä, että kun heti vaalien jälkeenkin valtuutettuja saattaa vaihtaa ryhmää, mutta jako tapahtuu silti vaalituloksen mukaisilla valtuutettujen määrällä. Myös kaksivuotisten toimielinten ja mahdollisesti uusien perustettavien elinten jäsenet valitaan alkuperäisen valtuuston koostumuksen mukaan, ei muuttuneen, jos se on muuttunut. Puolueyhymien välille solmitun paikkajakosopimuksen noudattamatta jättämistä ei ole tapahtunut ja jokainen ryhmä on saanut ehdottaa ja saanut valituksi ne henkilöt, jotka se on halunnut.

Saamani tiedon mukaan, jota en kuitenkaan ole pystynyt luotettavasti varmistamaan, koska poliittisten ryhmien sisällä ollaan vaitonaisia, [REDACTED] olisi tullut erotetuksi Keskustan ryhmästä jouduttuaan riitoihin ryhmän puheenjohtaja [REDACTED] kanssa. Tämän jälkeen hän olisi hakeutunut ja tullut hyväksytyksi kokoomuksen ryhmään. Siten Keskustan ryhmä olisi itse aiheuttanut tilanteen, jonka johdosta se on lähtenyt vaatimaan [REDACTED] erottamista lautakunnan erottamisen kautta.

[REDACTED] on siirtynyt Keskustasta poliittisesti lähimpään kokoomus-ryhmään ja [REDACTED] demareista lähimpään vasemmistoliiton ryhmään, eli molemmat ovat siirtyneet saman blokin sisällä, eikä voimatasapaino ole siten muuttunut. Kaupunki ei ole edes väittänyt, että tosiasiasa lautakuntien toiminnassa ja päätöksenteossa olisi tapahtunut mitään muutosta, mistä voisi väittää tasapainon horjuneen tai että puoluepoliittiset painotukset olisivat muuttuneet päätöksenteossa. Jos niin olisi ollut, se olisi varmuudella tuotu esiin.

Koko tässä prosessissa teeskennellään ja väitetään valheellisesti, että lautakunta on menettänyt luottamuksensa, vaikka näin ei ole tapahtunut. Sillä varjolla rikotaan luottamushenkilön erottamattomuuden periaatetta, eli käytetään totuudenvastaista perustelua ja menettelyä tietyn päämäärän saavuttamiseksi. Jotta luottamushenkilö ei tulisi erotetuksi, hän ei tietyissä tilanteissa voi toimia itsenäisesti ja ajaa äänestäjiensä asiaa niin kuin haluisi. Tämä ei herätä tarvittavaa luottamusta äänestäjien ja kansalaisten piirissä, kun politikot suhmuroivat.

Joka tapauksessa hallinto-oikeus on oikeassa kumotessaan Espoon valtuuston päätöksen tasapuolisuuden periaatteesta poikkeavana, koska valtuustokauden ja myös edellisten kausien aikana on tapahtunut lukuisia ryhmien välisiä siirtymisiä, joihin ei ole millään tavalla tartuttu tai edes yritetty oikaista. Vuosikymmenten aikana jäsenen ja sen mukanaan luottamushenkilöpaikan menettäneet ryhmät ovat saaneet ja tottuneet jäämään nuolemaan näppejään.

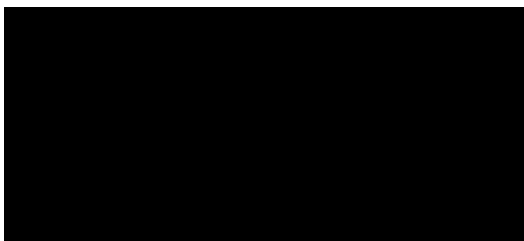
Lopuksi pyydän, että korkein hallinto-oikeus hylkää Espoon kaupungin valituksen asiassa ja pitää Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen voimassa kokonaisuudessaan.

Espoo 6.3.2023

[REDACTED]

[REDACTED]

Korkein hallinto-oikeus
korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Paasivuorenkatu 3
00530 Helsinki



Korkein hallinto-oikeus, muutoksenhaku, diaarinumero 2975/03.04.04.04.10/2022

LAUSUMA MUUTOKSENHAKEMUKSEN JOHDOSTA

Asia, josta lausuma annetaan:

Espoon kaupungin valituslupahakemus ja valitus Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä 27.9.2022, H5172/2022.

Valitusluvan hakeminen ns. ennakkopäätösperusteella:

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.

Erottamattomuuden periaatetta koskeva poikkeussäännös sisältyy kuntalain 34 §:ään, jonka 1 momentin mukaan valtuusto voi erottaa kunnan, kuntayhtymän ja kuntien yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

Asiassa on käsityksemme mukaan ensisijaisesti kysymys siitä, voidaanko kuntalain 34 §:ää soveltaa toimielimen erottamiseen yksinomaan sillä perusteella, että kunnan toimielimeen valittu luottamushenkilö käyttää Suomen perustuslain 13 § 2 momentin mukaista yhdistymisvapauteensa kuuluvaa perusoikeutta puolueen vaihtamiseen. Mikäli kuntalain 34 §:ää tulkitaan voitavan soveltaa tällaisessa tilanteessa, asiassa on toissijaisesti kysymys Suomen perustuslain 6 § 2 momentin takaaman yhdenvertaisuuden ja hallintolain 6 §:n mukaisten hallinnon oikeusperiaatteiden, erityisesti tasapuolisen kohtelun vaatimuksen noudattamisesta vastaavan kaltaisissa tilanteissa.

Yhdymme muutoksenhakijan käsitykseen siitä, että oikeuskäytäntö asiasta on niukkaa. Vaikka puolueen vaihtamisia tapahtuu muutoksenhakemuksestaikin ilmenevällä tavalla verraten usein, Suomessa ei ole tietojemme mukaan kuntalain 34 § 1 momentin perusteella käsiteltävää tapausta lukuun ottamatta erotettu yhtään toimielintä sillä perusteella, että sen jäsen on vaihtanut puoluetta. Enemmän kuin korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksen tarpeesta, tämä kertoo kuitenkin mielestämme Espoon kaupungin asiassa tekemän päätöksen poikkeuksellisuudesta.

Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisun lopputulema asiassa on oikea, eikä sitä ole tarpeen muuttaa. Pelkästään mahdollisen ratkaisun perustelujen täsmentämisen vuoksi emme katso ennakkopäätökselle olevan tarvetta, eikä valituslupaa tule käsityksemme mukaan ennakkopäätösperusteella myöntää.

Valitusluvan hakeminen muun painavan syyn perusteella:

Muutoksenhakija on hakenut valituslupaa myös sillä perusteella, että asialla on erityisen painavaa merkitystä Espoon kaupungin omien hallintokäytänteiden tarkistamiselle.

Muutoksenhakukirjelmässä on tuotu useaan otteeseen esille, että erottamismenettelyyn ryhdyttiin puheena olevassa tapauksessa nimenomaisesti siksi, että yleisesti hyväksytystä toimintatavasta ja hallintolain mukaisesta tasapuolisen kohtelun vaatimuksesta on kahden luottamushenkilön toimesta haluttu poiketa.

Korostamme, että hallintolain 6 §:n mukainen tasapuolisen kohtelun velvollisuus koskee yksiselitteisesti nimenomaan Espoon kaupunkia, eikä puoluetta vaihtanutta luottamushenkilöä. Asian kääntäminen tällä tavoin päinvastaiseksi kuvastaa asiassa ilmenevää Espoon kaupungin ilmeistä piittaamattomuutta yhdenvertaisuudesta ja tasapuolisen kohtelun vaatimuksesta. Emme myöskään ymmärrä, mihin yleisesti hyväksytyyn toimintatapaan muutoksenhakija viittaa. Ottaen huomioon, ettei toimielimiä ole käytännössä erotettu suhteellisten yleisten puoluevaihdosten yhteydessä yleinen toimintatapa kunnallishallinnossa on muutoksenhakijan esittämään nähden sekin päinvastainen. Kuten muutoksenhakemuksesta ilmenee, myöskään Espoon kaupunginvaltuusto ei ole erottanut toimielimiä muissa puoluevaihdostilanteissa, joissa puoluetta vaihtanut luottamushenkilö ei ole itse luopunut luottamustehtävästään.

Käsityksemme mukaan se seikka, että hallinto-oikeus on kumonnut käsittelyn kohteena olevan Espoon kaupungin kaupunginvaltuuston päätöksen lainvastaisena ei ole riittävä peruste valitusluvan myöntämiselle. Espoon kaupungin tulisi muuttaa päätöksen johdosta hallintokäytäntönsä lain mukaiseksi. Valituslupaa ei siten tule käsityksemme mukaan myöskään muun painavan syyn perusteella myöntää.

Tarkempi vastine valitukseen:

Mikäli korkein hallinto-oikeus päättää kuitenkin myöntää valitusluvan, uudistamme asiassa aiemmin hallinto-oikeudessa esitetyn ja katsomme, että Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen lopputulema tulee jäljempänä esitetyin perustein pysyttää.

Sovellettavat säännökset

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

Suomen perustuslain 13 § 2 momentin mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapauteen sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Samoin on turvattu ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi.

Suomen perustuslain 6 § 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.

Hallintolain 6 § 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.

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

Espoon kaupunginvaltuuston päätös 18.5.2020, § 68

Valtuusto toteaa, että opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta sekä sosiaali- ja terveyslautakunta eivät nauti valtuuston luottamusta. Valtuusto päättää erottaa kyseiset lautakunnat.

Valtuusto toteaa perusteluiksi epäluottamukselle seuraavaa:

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 terveystieteiden lautakunnan jäsen [REDACTED] edelliset valtuustoryhmät ovat ilmoittaneet tilapäiselle valiokunnalle, että sovellettu parlamentarismi ei valtuustoryhmien mukaan toteudu kyseisissä lautakunnissa valtuustoryhmän vaihtamisen vuoksi. Valtuusto yhtyy johtopäätökseen ja toteaa, että kyseisten lautakuntien voimasuhteet eivät noudata riittäväällä tavalla valtuuston voimasuhteita. Valtuusto ottaa ratkaisussaan kantaa vain käsittelyssä olevaan asiaan.

Lisäksi valtuusto toivoo, että kaupunginhallitus pyytää paikkajakotoimikuntaa päivittämään paikkajakotoimikunnan pelisäännöt siten, että päivitetty pelisäännöt ovat käytettävissä kuntavaaleihin 2021 mennessä.

Tausta

Lautakuntien erottamisen taustalla on [REDACTED] siirtyminen elokuussa 2019 Keskustan valtuustoryhmästä Kokoomuksen valtuustoryhmään ja [REDACTED] siirtyminen lokakuussa 2018 SDP:n valtuustoryhmästä Vasemmiston valtuustoryhmään.

Sovellettu parlamentarismi ja kaupunginvaltuuston toimivalta

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.

Erottamattomuuden periaatetta koskeva poikkeussäännös sisältyy kuntalain 34 §:ään, jonka 1 momentin mukaan valtuusto voi erottaa kunnan, kuntayhtymän ja kuntien yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

Kuntalain 34 § 1 momentti ilmentää ns. sovellettua parlamentarismia, mikä tarkoittaa sitä, että erottamispäätös kohdistuu koko toimielimeen, vaikka päätöksen perusteena oleva epäluottamus kohdistuu vain yhteen tai joihinkin toimielimen jäsenistä. Sovellettu parlamentarismi ei siten ole erottamispäätöksen peruste, vaan peruste sille, miksi kuntalain 34 § 1 momentissa on säädetty siitä, että erottaminen kohdistuu aina koko toimielimeen.

Kuntalain 34 § 1 momentin mukainen toimielimen erottamispäätös edellyttää, että joku toimielimen jäsenistä tai useammat heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Kuntalain 34 § 1 momentin mukainen erottamispäätös ei ole mahdollinen sillä perusteella, että toimielin ei nauti valtuuston luottamusta. Näin ollen erottamispäätöksen tekeminen edellyttää aina yksilöidyn toimielimen jäsenen tai useampaan heistä kohdistuvan epäluottamuksen olemassaoloa, eikä itse erottamispäätöstä voida perustella sovelletulla parlamentarismilla.

Toimielimen erottamispäätös ei siten ole kuntalain 34 § 1 momentin mukaan mahdollinen sillä Espoon kaupunginvaltuuston päätöksessä (18.5.2020 § 68)

todetulla perusteella, että opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta sekä sosiaali- ja terveyslautakunta kokonaisuudessaan eivät nauti valtuuston luottamusta.

Espoon kaupunginvaltuuston 18.5.2020 tekemässä päätöksessä erottaa opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta sekä sosiaali- ja terveyslautakunta ei ole yksilöity yhtään lautakunnan jäsentä, joka ei nauttisi valtuuston luottamusta.

Espoon kaupunginvaltuusto on ylittänyt päätöstä tehdessä toimivaltansa, koska lakiin perustuvaa toimivaltaa erottaa lautakunnat ei ole olemassa yksilöimättä riittävällä tavalla ja hallintolain 45 § 1 momentin mukainen perusteluvollisuus huomioiden niitä lautakunnan jäseniä, jotka eivät nauti valtuuston luottamusta.

Yhdistymisvapaus, yhdenvertaisuus ja hallinnon oikeusperiaatteet

Espoon kaupunginvaltuuston päätöksen perusteena on, että valtuusto katsoo, että sovellettu parlamentarismi toimielimen kokoonpanossa ei enää toteudu riittävällä tavalla [REDACTED] ja [REDACTED] vaihdettua valtuustoryhmää, eikä se toteuta sitä puolueiden välistä paikkajakosopimusta, josta valtuustoryhmät ovat vaalien jälkeen sopineet.

Toisaalta päätöksessä todetaan, että valtuusto ei pidä [REDACTED] ja [REDACTED] valtuustoryhmän vaihtamista riittävänä edellytyksenä sille, että sosiaali- ja terveyslautakunta sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta eivät nauttisi valtuuston luottamusta. Valtuusto katsoo myös, että [REDACTED] ja [REDACTED] ovat hoitaneet luottamustehtäviään moitteetta, joten valtuusto ei pidä luottamushenkilöiden veloitteiden hoitamista jättämistä syynä sille, että sosiaali- ja terveyslautakunta sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta eivät nauttisi valtuuston luottamusta.

Päätöksen perustelut ovat sisällöltään ristiriitaiset. Perusteluissa nimenomaan todetaan, ettei valtuustoryhmän vaihtaminen ole syynä epäluottamukselle. Tästä huolimatta sen seurauksena aiheutuva paikkajaon muuttuminen puolueiden kesken on perustelujen mukaan peruste erottamispäätökselle. Tosiasiallisesti tämä tarkoittaa päätöksen perustumista yksinomaan siihen, että [REDACTED] ja [REDACTED] ovat vaihtaneet puoluetta kesken valtuustokauden.

Suomen perustuslain 13 § 2 momentin mukainen yhdistymisvapaus koskee myös poliittiseen puolueeseen kuulumista, ja se sisältää oikeuden vaihtaa puoluetta. Kuntalain 34 § 1 momentin tarkoittama luottamuksen menettäminen ei voi perustua siihen, että luottamushenkilö on käyttänyt yhdistymisvapauteensa kuuluvaa perusoikeutta puolueen vaihtamiseen. Tällainen päätös on perustuslain vastaista harkintavallan väärinkäyttöä. Tämä ilmenee myös yksiselitteisesti hallinto-oikeuden oikeudenkäyntiaineistoon sisältyvästä [REDACTED] valituskirjelmän liitteenä olevasta professori [REDACTED] asiaa valmistellelle tilapäiselle valiokunnalle laatimasta 20.1.2020 päivätystä lausunnosta (s. 9, kohta 3.2).

[REDACTED] ryhmänvaihdon osalta on myös huomattava, että erottamisprosessia koskeva aloite on tehty vasta 11 kuukauden kuluttua puolueen vaihtamisesta. Luottamuksen menettämiseen vetoaminen ei voi olla perusteltua näin pitkän ajan kuluttua esitetyn luottamuksen menettämisen taustalla olevasta tapahtumasta.

███ selvitti etukäteen ennen ryhmän vaihtamista valtuustonsihteeriltä 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 ryhmänvaihdoksen kohdalla aiemmin. Esimerkkinä näistä tilanteista voidaan mainita osan Perussuomalaisten ryhmästä siirtyminen Sininen tulevaisuus -ryhmään puolueen jakautumisen yhteydessä sekä Vasemmistoliiton ███ (Espoon rakennuslautakunnan jäsen) eduskuntavaaliehdokkuus Kristillisdemokraattien listalla eduskuntavaaleissa 2019. Toimielimen erottamisen valmistelua ei ole käynnistetty myöskään myöhemmän ryhmänvaihdostapauksen kohdalla, jossa kaupunginhallituksen jäsen ███ siirtyi Sininen tulevaisuus -ryhmästä Kokoomuksen ryhmään helmikuussa 2020.

Valituksenalaisella päätöksellä erotettu puoluetta vaihtanut opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan jäsen ███ puolestaan valittiin heti opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan erottamisen jälkeen saman tien uudestaan opetus- ja varhaiskasvatuslautakuntaan.

Hallinto-oikeuden aineistoon kuuluvasta Espoon kaupunginhallituksen omasta selityksestä ilmenee, että myös itse erottamismenettely on erittäin poikkeuksellinen. Suomessa ei ole tietojemme mukaan kuntalain 34 § 1 momentin perusteella erotettu käsiteltävää tapausta lukuun ottamatta yhtään muuta kunnan toimielintä sillä perusteella, että sen jäsen on vaihtanut puoluetta.

Lautakuntien erottamispäätöksen valmistelu alkoi vasta ███ vaihdettua valtuustoryhmää ja johti erottamiseen lautakunnasta tosiasiallisesti vain ███ kohdalla. Muissa puolueenvaihdostilanteissa edes erottamispäätöksen valmistelua ei ole käynnistetty. Erottamispäätös on siten ███ ja sosiaali- ja terveyslautakunnan erottamisen osalta selvästi hallintolain 6 §:n edellyttämän tasapuolisen kohtelun vaatimuksen vastainen ja se loukkaa ███ Suomen perustuslain 6 § 2 momentin mukaista oikeutta yhdenvertaisuuteen sekä ███ Suomen perustuslain 13 § 2 momentin mukaista yhdistymisvapautta.

Yhdenvertaisuuden ja tasapuolisen kohtelun vaatimuksen loukkaaminen ilmenee myös itse valtuuston päätöksestä, johon on kirjattu toteamus siitä, että valtuusto ottaa ratkaisussaan kantaa vain käsittelyssä olevaan asiaan.

Kunnallishallinnon luottamushenkilöt valitaan vaaleilla, ja luottamushenkilöiden toiminta punnitaan äänestäjien ja luottamushenkilöiden kesken seuraavissa vaaleissa. Demokratiaan kuuluu myös, että valtuutetut voivat valtuustokauden aikana saamiensa kokemusten ja havaintojen perusteella harkita, miten he voivat parhaiten toteuttaa kuntalaisten arvoja ja edistää heidän asioitaan. Tämä harkinta voi tarvittaessa tarkoittaa myös perustuslain 13 § 2 momentin suojaaman yhdistymisvapauden mukaista puolueen vaihtoa kesken valtuustokauden. Espoon kaupunginvaltuuston päätös on siten myös yleisten demokratian pelisääntöjen vastainen.

Poliittiset sitoumukset

Asiassa on sen aiemman käsittelyn yhteydessä viitattu poliittisiin sopimuksiin ja sitoumuksiin ja niiden noudattamatta jättämisen merkitykseen arvioitaessa luottamuksen menettämisen perusteita. Tällaisina sitoumuksina hallinto-oikeuden oikeudenkäyntiaineistossa on esitetty muun ohella ”paikkajakotoimikunnan pelisäännöt 22.4.2008” sekä Keskustan ja SDP:n sitoumuslomakkeet.

Asiassa ei ole kuitenkaan edes väitetty kenenkään jättäneen noudattamatta poliittisia sopimuksia tai antamia sitoumuksia.

■■■■■ ei ole allekirjoittanut Keskustan vuoden 2017 kuntavaalien ehdokassitoumusta, eikä kyseinen sitoumus edes sisällä velvoitetta luovuttaa lautakuntapaikka valtuustoryhmän vaihtamistilanteessa takaisin Keskustalle. ■■■■■ ei ole ehdokkaana eikä luottamushenkilönä allekirjoittanut muitakaan sopimuksia tai sitoumuksia, joiden perusteella lautakuntapaikka tulisi valtuustoryhmän vaihtamistilanteessa luovuttaa aikaisemmalle ryhmälle. Tällaisia sopimuksia, sitoumuksia tai muita vastaavan sisältöisiä pelisääntöjä, mukaan lukien 22.4.2008 päivätyt paikkajakotoimikunnan pelisäännöt, ei ole muutoinkaan käsitelty ■■■■■ kanssa luottamuselimissä tai muissa tilaisuuksissa. ■■■■■ ei siten ole ollut tietoinen, että sellaisia olisi olemassa.

■■■■■ ei ole myöskään ryhmävaihdon jälkeen eikä sosiaali- ja terveyslautakunnan erottamista koskevan prosessin aikana missään vaiheessa esitetty hänen allekirjoittamaansa sitoumusta tai muuta dokumenttia, joka velvoittaisi luovuttamaan lautakuntapaikan takaisin Keskustalle.

Sopimuksia, sitoumuksia tai muita pelisääntöjä, joihin luottamushenkilö ei ole nimenomaisesti sitoutunut tai joista luottamushenkilöllä ei ole ollut tietoa, ei luottamushenkilön voida perustellusti olettaa noudattavan, eikä ottavan toiminnassaan huomioon. Tällaisessa tilanteessa luottamushenkilön ei voida katsoa niiden noudattamista laiminlyöneen, eikä kuntalain 34 § 1 momentin tarkoittama luottamuksen menettäminen voi perustua niiden sisältämien velvoitteiden laiminlyöntiin.

Tällaiset sopimukset, sitoumukset tai muutkaan pelisäännöt eivät myöskään voi velvoittavasti missään tilanteissa rajoittaa perustuslain 13 § 2 momentin mukaiseen yhdistymisvapauteen kuuluvaa perusoikeutta vaihtaa puoluetta.

■■■■■ on hoitanut luottamustehtävänsä ja poliittiset sitoumuksensa kaikin puolin moitteettomasti. Erityisenä osoituksena luottamuksesta hänen poliittista toimintaansa kohtaan on, että hänet valittiin 18.9.2019, puolueen vaihdon jälkeen, sosiaali- ja terveyslautakunnan edustajana Espoon sosiaali- ja terveystoimen eettiseen toimikuntaan.

■■■■■ moitteeton toiminta on nimenomaisesti todettu myös kaupunginvaltuuston lautakuntien erottamista koskevassa päätöksessä.

Päätösharkinnan luonteesta

Hallinto-oikeuden oikeudenkäyntiaineistoon sisältyvän kaupunginhallituksen 16.3.2020 lausunnon mukaan lautakuntien erottamispäätöksessä kyse on ensisijaisesti poliittisesta ja muusta tarkoituksenmukaisuusharkinnasta. Kaupunginvaltuuston erottamispäätös perustuu vastaavasti juuri poliittiseen ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan, jossa on viitattu muun ohella edellä viitattuun sovellettuun parlamentarismiin.

Lautakuntien erottamispäätöksessä on korostettava myös erityisesti oikeudellisen harkinnan merkitystä. Toimielintä ei voi erottaa poliittisen ja tarkoituksenmukaisuusharkinnan perusteella ottamatta huomioon päätöksenteon laillisia edellytyksiä. Toimielimen erottamisen tulee perustua kuntalain 34 § 1 momenttiin, jonka mukaisten edellytysten eli yksilöidyn ja henkilöön tai henkilöihin kohdistuvan epäluottamuksen on aina täytyttävä. Lisäksi päätöstä tehtäessä on kunnioitettava Suomen perustuslain 13 § 2 momentin mukaista yhdistymisvapautta ja perustuslain 6 § 2 momentin mukaista yhdenvertaisuutta sekä noudatettava hallintolain 6 §:n mukaisia hallinnon oikeusperiaatteita.

Espoon kaupunginvaltuuston päätös lautakuntien erottamisesta sivuuttaa täysin päätöksenteon oikeudellisten perusteiden arvioinnin. Tämä on päätöksenteon laillisuuden, avoimuuden, demokratian ja kuntalaisten osallisuuden kannalta erittäin vaarallista ja arveluttavaa. Päätöksenteon oikeudellisia edellytyksiä ei ole tarkemmin käsitelty myöskään hallinto-oikeuden aineistoon kuuluvassa kaupunginhallituksen selityksessä.

Kunnallisessa tai missään muussakaan demokraattisessa päätöksenteossa ei voida ohittaa oikeudellista harkintaa eikä tosiasioihin pohjautuvaa asiantuntijuutta tavalla, jolla lautakuntien erottamispäätös on valituksenalaisessa päätöksessä tehty.

Yhteenveto

Valituksenalainen Espoon kaupunginvaltuuston päätös erottaa opetus- ja varhaiskasvatustalautakunta sekä sosiaali- ja terveystalautakunta on Suomen perustuslain ja kuntalain vastaisesti perustunut yksinomaan siihen, että [REDACTED] ja [REDACTED] ovat käyttäneet perusoikeuttaan vaihtaa puoluetta.

Katsomme, että asiassa ei ole esitetty riittäviä perusteita valitusluvan myöntämiselle, ja Helsingin hallinto-oikeuden päätös 27.09.2022, H5172/2022, tulee jättää pysyväksi.

Mikäli korkein hallinto-oikeus kuitenkin päättää myöntää valitusluvan, valitus tulee hylätä, koska Espoon kaupunginvaltuusto on ylittänyt toimivaltansa 18.5.2020 tekemässään päätöksessä (§ 68) erottaa opetus- ja varhaiskasvatustalautakunta sekä sosiaali- ja terveystalautakunta, eikä päätöstä ole perusteltu hallintolain 45 § 1 momentin edellyttämällä tavalla. Espoon kaupunginvaltuuston päätös on myös sisällöltään kuntalain 34 § 1 momentin ja Suomen perustuslain 13 § 2 momentin vastainen sekä loukkaa [REDACTED] osalta Suomen perustuslain 6 § 2 momentin

oikeutta yhdenvertaisuuteen ja hallintolain 6 §:stä ilmeneviä hallinnon oikeusperiaatteita, kuten tasapuolisen kohtelun vaatimusta.

Helsingissä 2.3.2023

Kunnioitavasti

[REDACTED] puolesta asiamiehenä

[REDACTED]

[REDACTED]

LIITE

Valtakirja