

Selityksen antaminen korkeimmalle hallinto-oikeudelle valtiovarainministeriön valituksen johdosta/Selityspyyntö 5.9.2019 dnro 2902/2/19

47/00.02/2016

Khall 08.10.2019 § 296

(Lisätietoja: Vt. kunnanjohtaja Antti Jämsén, puh. 040 745 9830, Valmistelija: Hallintojohtaja Sanna Ylinampa, puh. 040 653 0774)

Valtiovarainministeriö on valittanut Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksestä 10.6.2019 nro 19/0261/2 ja vaatinut, että korkein hallinto-oikeus kumoaa Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksen siltä osin kuin hallinto-oikeus on kumonnut ministeriön päätöksen pidättää Akseli Erkkilän, Raili Fagerholmin, Veli-Matti Junnolan, Mika Kuuselan, Vilho Molkoselän, Markku Mäkitalon, Jukka Nivan, Mikko Saarelan, Jukka Salmen ja Mauri Taskilan luottamustoimistaan.

Korkein hallinto-oikeus on kirjeellään 5.9.2019 dnro 2902/2/19 pyytänyt Kittilän kunnalta selitystä valtiovarainministeriön valituksen johdosta. Selitys ja liitteet on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 7.10.2019 mennessä.

Selityksen toimittamiselle on pyydetty KHO:lta määräajan pidennystä perjantaihin 11.10.2019 asti ja KHO on suostunut määräajan pidennystä koskevaan pyyntöön. Määräaika selityksen antamiseen päättyy näin ollen 11.10.2019.

Asiassa aiemmin kertynyt aineisto on korkeimman hallinto-oikeuden käytettävissä.

Myös Kittilän kunta on valittanut em. Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksestä sekä vaatinut korkeinta hallinto-oikeutta kiireellisesti keskeyttämään valtiovarainministeriön päätöksen 19.6.2018 Nro VM/2016/00.02.2017 täytäntöönpanon, siltä osin, kun Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ei ole kumonnut päätöstä. Valituksen ja täytäntöönpanon keskeyttämishakemuksen perusteena on muun ohella Rovaniemen käräjäoikeuden päätös 28.6.2019, jolla päätöksellään käräjäoikeus hylkäsi kaikki luottamustoimen pidättämisen perusteena olleet syytteet. Kittilän kunnan valitus on vireillä KHO:ssa diaarinumerolla 3274/2/19.

Vt. kunnanjohtaja:

Kunnanhallitus päättää toimittaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle valtiovarainministeriön valituksen johdosta liitteenä olevan selityksen.

Päätös:

Kunnanhallituksen jäsen Tuula Mertaniemi teki jäsen Ahti Ovaskaisen kannattamana vastaesityksen, jonka mukaan Kittilän kunta lausuu KHO:lle VM:n valituksen johdosta seuraavaa:

"Kunnanhallitus 8.10.2019

Asia 19 § Selityksen antaminen korkeimmalle hallinto-oikeudelle valtiovarainministeriön valituksen johdosta/Selityspyyntö 5.9.2019 dnro 2902/2/19

Vastaesitys

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 10.6.2019 antamasta päätöksestä numero 19/0261/2 ovat valittaneet korkeimpaan hallinto-oikeuteen valtiovarainministeriö ja Kittilän kunta.

Korkein hallinto-oikeus pyytää Kittilän kunnan selitystä valtiovarainministeriön valituksen johdosta.

Kittilän kunta lausuu selityksensä korkeimmalle hallinto-oikeudelle seuraavaa:

Kittilän kunnan luottamushenkilöiden pidättäminen luottamustoimesta valtiovarainministeriön päätöksen 18.6.2018 mukaisesti on ollut kuntalain 109 a §:n mukaista ja perusteltua.

Kuntalain 109 a §:n mukaan koko menettely voidaan käynnistää yhden rikosepäilyn vuoksi. Kyseessä ei enää ole pelkkä epäily, vaan syyttäjä on nostanut asiassa syytteen ja asia on vireillä tuomioistuimessa rikosasia.

Kuntalain 85 §:n 4 momentin ja 109 a §:n 4 momentin soveltamisen edellytyksenä on aloitettu esitutkinta tai vireillä oleva oikeudenkäynti. Se, että henkilö ei toimi oikeudenkäynnin aikana luottamustoimessa turvaa kunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden valtiovarainministeriön päätöksen mukaisesti tilanteessa, jossa syytteet koskevat vakavia virkarikoksia.

Kuntalain 85 §:n 4 momentin mukaan valtuuston on luottamushenkilön toimessaan tekemäksi epäiltyä virkarikosta koskevan esitutkinnan tai oikeudenkäynnin ajaksi pidätettävä luottamushenkilö toimestaan, jos se on kunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi välttämätöntä ottaen huomioon epäillyn rikoksen vakavuus, mahdollinen toistuvuus ja muut seikat. Pidättämispäätös voidaan panna täytäntöön heti. Kysymyksessä on sekä kunnan että valtiovarainministeriön toimivallan osalta hallinnollisessa turvaamistoimenpiteestä esitutkinnan tai oikeudenkäynnin ajaksi, jossa ei ole tarkoitus eikä voida ottaa kantaa tai tutkia henkilöiden syyllisyyttä tai

ottaa kantaa syyttäjän syyteharkintaan.

Edellä mainitun säännöksen mukaan luottamustoimesta pidättäminen olisi voinut tulla sovellettavaksi jo esitutkintailmoituksen perusteella ja nyt oli nostettu jo syyte.

Vt. kunnanjohtaja esityksessään tuo esiin perusteluna Lapin käräjäoikeuden päätöksen ja syytteiden hylkäämisen.

Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan syyttäjät ovat valittaneet käräjäoikeuden tuomiosta hovioikeuteen.

Syyttäjien mukaan käräjäoikeuden tuomiossa oli runsaasti selviä virheitä ja puutteita.

Julkisuudessa on esitetty paljon lausuntoja ja kommentteja tuomiosta. Mm. professori, emeritus Olli Mäenpää otti voimakkaasti kantaa tuomioon ja toi esiin siinä olleita vakavia virheitä ja puutteita.

Ministeriön toimivalta pidättää henkilö luottamustoimestaan on viime-sijainen. Kunnalla on asiassa ensisijainen toimivalta ja velvollisuus.

Vt. kunnanjohtajan esityksessä on väitetty riittävän, että kunnan oma pidättämispäätös olisi riittänyt syytteessä olevien tai muusta syystä esteellisten osallistumasta asioiden käsittelyyn. Tästä päätöksestä Paula Nevalainen ja Raili Fagerholm valittivat ja päätös kumottiin.

Todetaan myös, että VM:n pidättämispäätöksellä ei ole ollut eikä ole vt. kunnanjohtajan ja hallintojohtajan esittämiä voimakkaita vaikutuksia kunnallisdemokratian toimivuuteen. Luottamushenkilöt lautakunnissa, kunnanhallituksessa ja valtuustossa tulevat suoriutumaan hyvin myös vuoden 2020 budjetin valmistelusta.

Kittilän kunta lausuu, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös tulee kumota ja valtiovarainministeriön pidättämispäätös tulee pitää voimassa kunnes kysymyksessä olevia luottamushenkilöitä koskeva rikosasia on ratkaistu lainvoimaisella tuomiolla."

Kunnanhallituksen varajäsen Marita Toivanen esitti jäsen Sakari Kautton kannattamana, että vt. kunnanjohtajan esitystä täydennetään seuraavalla täydennyksellä kahden viimeisen kappaleen väliin:

"KH 8.10.2019 Marita Toivasen esitys § 19

Vt. kunnanjohtajan esityksen toiseksi viimeisen kappaleen jälkeen lisätään seuraavaa:

Valtiovarainministeriö toteaa valituksessaan: "Oulun syyttäjäviraston haastehakemuksesta ilmenee syytteen mukaisten tekojen vakavuus.[- -] Valtiovarainministeriön päätös perustuu kyseisiin päätökseen liitettyihin asiakirjoihin. Syytteet ovat äärimmäisen kovia ja erittäin harvinaisia kuntakentällä."

Lapin käräjäoikeus on tuomiollaan hylännyt kaikki kittiläläisiä luottamusmiehiä kohtaan nostetut syytteet. Syytteiden mukaisten tekojen vakavuuden arvioimiseen on siis käytettävissä muitakin perusteita kuin syyttäjän syytekirjelmän teonkuvaus. Käräjäoikeus mm. toteaa tuomiossaan:

” Tilapäinen valiokunta on valittu tehtävänsä lain edellyttämällä tavalla. Kuten edellä esitetyistä perusteluista on ilmennyt, tilapäinen valiokunta on pyrkinyt erityisen huolellisesti hoitamaan tehtävänsä. Se on ottanut ulkopuolisen sihteerin, joka on tehnyt lopputyön kyseisestä aiheesta. Valiokunta on kokoontunut 19 kertaa ja kuullut useita tahoja. Kuulemiset on kirjattu lain edellyttämällä tavalla, eikä kuulemisten kirjaamisesta ole ollut tarkempia säännöksiä. Valiokunta on noudattanut kuntaliiton prosessikaaviota osapuolten kuulemisessa. Todistelusta ei ole käynyt esille, että tilapäisen valiokunnan nimenomainen tarkoitus olisi ollut vahingon tai haitan aiheuttaminen Mäkelälle.

Valtuutetut ovat voineet luottaa siihen, että tilapäinen valiokunta on hoitanut tehtävänsä lain mukaisesti. Jo ennen 17.11.2014 pidettyä valtuuston kokousta kuntatiedotteessa on ilmoitettu, että valiokunnan raporttia rasittaa siinä määrin vakavat virheet, että sitä ei voida ottaa käsittelyyn. Kun esitys kuitenkin on ollut käsiteltävänä, ovat valtuutetut voineet perustellusti luottaa siihen, että kyseiset virheet on korjattu. Väitetyt virheet on myös tuotu esiin kokouksessa, jolloin ne ovat tulleet kaikkien valtuutettujen tietoon. Väitettyjen virheiden perusteella raporttia ei ole esitetty palautettavaksi valiokunnalle korjattavaksi. Päättäessään irtisanomisesta valtuutetut eivät ole pyrkinyt tuottamaan Mäkelälle erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa. Päätöksen luonnollinen lopputulos on ollut virasta irtisanominen.

Kunnanhallitus on päätenyt laillisuusvalvonnassa kuntaliiton suositukseen siitä, että annetaan asian edetä omalla painollaan eli odotetaan hallinto-oikeuden päätöstä. Kunnanhallitus ei tällä toiminnallaan ole pyrkinyt tuottamaan Mäkelälle erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa (sivu 133).

[--]

Lopuksi todetaan, että käräjäoikeuden käsityksen mukaan koko tässä asiassa on ollut pohjimmiltaan kysymys siitä, että enemmistöllä luottamusmiehiä on ollut eri näkemys päätettävien asioiden lopputuloksesta kuin virkamiehillä. Tuohon aikaan Kittilän kunnan päätöksentekoa on leimannut voimakas vastakkainasettelu luottamushenkilöiden ja johtavien virkamiesten välillä. Kunnallisessa demokratiassa luottamusmiehet, ei virkamie-

het, ovat kuitenkin ne, jotka viime kädessä lakia noudattaen ratkaisevat ja päättävät päätettävien asioiden lopputuloksen enemmistöpäätöksillä (sivu 135).”

Valtiovarainministeriö huomauttaa valituksensa lopuksi, että ”syytteen johtanutta asiaa käsiteltiin valtuustossa kaksi kertaa ja valtuutettujen tiedossa oli puheenjohtajan varoitus siitä, että asiassa menettellään virheellisesti. Valtuuston puheenjohtaja on tehnyt myös irtisanomisasiassa vastaesityksen kunnanvaltuuston kokouksessa 17.11.2014. Täten virheellinen menettely on ollut tiedossa myös päätöstä pantaessa täytäntöön.”

Kittilän kunta toteaa, että valituksesta ei käy ilmi, mihin Valtiovarainministeriö kyseisen huomautuksensa perustaa. Käräjäoikeus on todennut silloisen valtuuston puheenjohtajan Inkeri Yrityksen toiminnasta tuomiossaan mm. seuraavaa:

”Kunnanvaltuuston kokous 29.9.2014

Kirjallisesta todistelusta ilmenee, että kunnanvaltuusto on kokouksessaan 29.9.2014 § 39 päättänyt, ettei kunnanjohtajan erottamisprosessia keskeytetä eikä lopeteta ja että tilapäinen valiokunta saa jatkaa toimintaansa.

Em. kokouksessa valtuusto on käsitellyt valtuuston puheenjohtaja Inkeri Yrityksen aloitetta kunnanjohtajan erottamisprosessin keskeyttämisestä ja lopettamisesta. Aloite on tehty 13.6.2014 ja sen perusteena on ollut, että julkisuudessa olleiden tietojen mukaan Kittilän kunnanhallituksen jäsenten toimet ovat tutkittavana apulaisvaltakunnansyyttäjän pöydällä.

Samana päivänä (13.6.2014) on Suomen Kuvalehdessä ollut artikkeli, jossa apulaisvaltakunnansyyttäjä Jorma Kalske on todennut, että tehdyn kantelun perusteella Jouni Palosaaren syyteharkinta-asia on otettu uudelleen tutkintaan. Samalla on otettu tarkasteluun kunnan viranomaisten toiminta siitä, onko kuntalakia rikottu, kun Palosaarta koskeva tutkintapyyntö on vedetty pois.

Kunnanvaltuuston puheenjohtaja Yrityksen aloitetta on käsitelty neljässä kunnanhallituksen kokouksessa ajalla 16.6.-25.8.2014.

Valtuuston puheenjohtaja Yritys on 15.8.2014 viestittänyt kunnanhallitukselle, että apulaisvaltakunnansyyttäjä Kalske on määrännyt jatkettavaksi esitutkintaa hissiyhtiön osalta ja vaatinut, että hänen em. aloitteensa on tuotava kunnanhallituksen käsittelyyn ja valtuuston käsittelyyn. Kokouksessa 25.8.2014 on päätetty, että kyseinen aloite esitetään käsiteltäväksi valtuustossa.

Yrityksen esityksessä käsittelyn lopettamiseksi on perusteluiksi ilmoitettu, että raportti on osoittautunut puutteelliseksi ja virheelliseksi. Valiokunta ei ole kuullut kunnan henkilökuntaa eikä myöskään kunnan johtoryhmää. Raportissa on myös vakava virhe sivulla 11, josta poliisi on Yritystä informoinut. Kyseistä vakavaa virhettä Yritys ei ole yksilöinyt. Valtuusto on hylännyt Yrityksen esityksen.

Edellä esitetystä ilmenee, että Yrityksen aloite kunnanjohtajan erottamisprosessin lopettamisesta on ajan myötä muuttanut muotoaan. 13.6.2014 perusteena on ollut apulaisvaltakunnansyyttäjän toimenpiteet, kokouksessa 29.9.2014 raportissa olleet vakavat virheet ja puutteet sekä henkilökunnan ja johtoryhmän kuulemattomuus. Kokoukseen 17.11.2014 peruste on vielä muuttunut, josta jäljempänä.

Aloite erottamisprosessin lopettamisesta on tehty noin kuukausi sen jälkeen kun tilapäinen valiokunta on aloittanut toimintansa. Yritys on 15.9.2014 pidättänyt kunnanhallituksen jäsenet käsittelemästä kunnanjohtajan irtisanomista ja pidättämisen perusteena on ollut em. Kalskeen Suomen Kuvalehdessä ilmoittamat syyt. Huomattava kuitenkin on, että Kalskeen ilmoitus koskee ainoastaan Jouni Palosaaren esitutkintaa ja siihen liittyvää kunnanhallituksen tutkintapyynnön peruuttamista, ei millään tavalla kunnanjohtajan irtisanomista. Tavoitteena on siis ollut erottamisprosessin lopettaminen ja valiokunnan työn päättäminen erilaisilla perusteilla. Tästä vastaajat ovat kertoneet, että Yritys on ajanut omaa agenda pyrkimyksenä hidastaa ja estää kunnanjohtajan epäluottamuksen selvittäminen eikä hänen esityksensä sen vuoksi ole olleet vastaajien mukaan uskottavia.

Käräjäoikeus toteaa, että Yrityksen aloitteen 13.6.2014 alkuperäisen perusteen ei voida katsoa olleen kunnanvaltuuston jäsenten tiedossa. Suomen Kuvalehti ei ole sellainen virallinen julkaisu, jonka kirjoitukset olisivat yleisesti tiedossa. Lisäksi apulaisvaltakunnansyyttäjän kannanotto on koskenut ainoastaan Jouni Palosaaren asian syyteharkintaa ja siihen liittyvää tutkintapyynnön peruuttamista. Näiltä osin tulisi myös kunnanhallituksen toiminta tutkittavaksi, mutta asia ei miltään osin ole käsitelty Mäkelän irtisanomisprosessissa.

Henkilötodistelusta on käynyt ilmi, että tutkinnan kohteena oleva henkilö saa tiedon tutkinnankohteena olemisestaan siinä vaiheessa, kun poliisi kutsuu hänet kuulusteluun. Ennen tuota hetkeä ei luottamushenkilön voida katsoa olevan esteellinen päättämään tutkinnan kohteena olevista asioista. Tilapäinen valiokunta on perustettu huomattavan suuren valtuustokannatuksen perusteella. Mikäli syyskuun lopussa raportissa on ollut virheitä ja puutteita, ne olisi voitu vielä korjata. Puutteina on ilmoitettu henkilöstön ja johtoryhmän kuulemattomuus ja yksilöimätön vakava virhe. Henkilöstön kuulemisesta on jo todettu aiemmin, että sen selvittäminen ei ole välttämätöntä kunnanjohtajan ja luottamushenkilöiden välisen luottamuksen arvioinnissa.

Saman voidaan katsoa koskevan kunnan johtoryhmää.

On huomattava, että tilapäinen valiokunta on valmistelevalle elin, joka tekee esityksensä suoraan valtuustolle. Mikäli valmistelussa olisi tuossa vaiheessa ollut virheitä tai puutteita, oikeampi menettely olisi ollut se, että valtuusto päättää esittää valiokunnalle korjattavaksi kyseiset virheet/puutteet. Vastaesityksenä tilapäisen valiokunnan työs-kentelyn lopettaminen ei ole kovin rationaalinen.

Edellä mainituilla perusteilla käräjäoikeus katsoo, ettei valtuuston menettely kokouksen 29.9.2014 § 39 kohdalla ole ollut lainvastainen (sivut 128-129).

Kunnanvaltuuston kokous 17.11.2014

[--]

Kunnanjohtaja on aiemmin kuntatiedotteessa todennut, että raportti on niin virheellinen ja puutteellinen, että kunnanvaltuuston puheenjohtaja Yritys on ilmoittanut, ettei sitä oteta käsiteltäväksi. Kun raportti ja esitys ovat kuitenkin olleet käsiteltävänä, ovat valtuutetut voineet siitäkin perustellusti ymmärtää, että kyseiset virheet ja puutteet ovat korjautuneet. Lisäksi valtuuston puheenjohtaja on ottanut asian sialistalle, joten asia on ollut valmis päätettäväksi. Puheenjohtaja Yritys ei ole esittänyt raportin palauttamista valmisteluun, joten valtuutetut eivät siitäkään ole voineet ymmärtää, että raporttia rasittaisi väitetty virheet ja puutteet.

Valtuuston puheenjohtaja Yrityksen päätösesitys on ollut, että ensinnäkin epäluottamusta ei tulisi ottaa käsiteltäväksi rikostutkinnan ollessa kesken. Kuten edellä on todettu, rikostutkinta on koskenut Jou-ni Palosaaren asiaa. Yritys on maininnut, että myös kuntapäättäjien toimia kunnanjohtajan erottamiseksi tutkittaisiin. Silloinen Lapin poliisilaitoksen rikoskomisario Pekka O. Mäkelä on todistajana kertonut, että hän oli lukenut tilapäisen valiokunnan raportin, koska asia ei ollut ollut poliisilla tutkinnassa, eikä hänellä ollut ollut tietoa, olisiko se edes tulossa tutkintaan. Tämä tekee Yrityksen kuntapäättäjiä koskevasta ilmoituksesta rikostutkintaan liittyen erikoisen (sivut 129-130).

[--]

Toiminnan suunnitelmallisuus

Teonkuvauksessa on väitetty, että teko on ollut erityisen suunnitelmallinen, koska sitä on jatkettu useista huomautuksista huolimatta.

Edellä esitetyistä perusteluista on ilmennyt, ettei mikään virallinen ta-ho ole huomauttanut lainvastaisuuksista. Valtuuston puheenjohtaja

Yritys on esittänyt irtisanomismenettelyn lopettamista useilla eri perusteilla. Enemmistön Kittilän kunnan valtuutetuista mukaan Yrityksen uskottavuus oli heikentynyt kunnanhallituksen hyllyttämisen yhteydessä 15.9.2014. Rikoskomisario Pekka O. Mäkelä on antanut Suomen Kuvalehdelle lausunnon mahdollisesta rikollisesta menettelystä. Tämäkään ei ole voinut olla teonkuvauksessa tarkoitettu huomautus, koska Pekka O. Mäkelä ei ole toimittanut kannanottoaan perusteluineen suoraan luottamushenkilöille (sivu 134).”

Kittilän kunta pyytää Korkeinta hallinto-oikeutta käsittelemään nyt kyseessä olevan asian viipymättä, koska Valtiovarainministeriön luottamustoimesta pidättämispäätöksen aiheuttama Kittilän kunnan poikkeuksellinen hallinnollinen tilanne on kestänyt ilmeisen perusteettomasti jo yli vuoden. Kunta itsehallintoinstituutioon kuuluu oikeusjärjestelmän valvonnan piiriin eikä ministeriön poliittiseen valvontaan.”

Kunnanvaltuuston 2. varapuheenjohtaja Inkeri Yritys ilmoitti olevansa esteellinen ja poistui kokouksesta tämän pykälän käsittelyn aikana klo 18.04.

Vt. kunnanjohtaja Antti Jämsén teki muutetun päätösesityksen, jonka mukaisesti Kittilän kunta toimittaa KHO:lle alkuperäisen vt. kunnanjohtajan esityksen mukaisen selityksen lisäämällä siihen jäsen Marita Toivasen tekemät lisäykset.

Puheenjohtaja Pekka Rajala teki seuraavan hyväksytyn äänestysesityksen:

Vt. kunnanjohtajan muutettu esitys: JAA.

Tuula Mertaniemen esitys: Ei.

Suoritetussa nimenhuutoäänestyksessä JAA-ääniä antoivat: Sakari Kautto, Pekka Rajala, Antti Pekkala ja Marita Toivanen. Ei-ääniä antoivat Tuula Mertaniemi ja Ahti Ovaskainen. Poissa olivat Pekka Kenttälä, Yrjötapio Kivisaari ja Raija Palosaari

Puheenjohtaja totesi, että äänin 4-2 (poissa 3) vt. kunnanjohtajan muutettu päätösesitys on tullut kokouksen päätökseksi.

Jäsenet Tuula Mertaniemi ja Ahti Ovaskainen jättivät päätökseen eriävän mielipiteen esitykseensä perustuen.
