



Viranhaltijan esteellisyys osallistua itseään koskevan kanteluasian käsittelyyn ja käsittelyaika-arvion antaminen

KANTELU

Kantelija on 24.10.2024 oikeuskanslerille osoittamassaan kantelussa arvostellut Pirkkalan kunnan menettelyä hallintokantelunsa käsittelyssä (yhdyskuntalautakunta 11.6.2024 § 83). Kantelijan mukaan Pirkkalan kunta ei vastannut hänen kysymyksiinsä asian käsittelyaikataulusta. Lisäksi hän on arvostellut muun ohella sitä, että yhdyskuntajohtaja A on esitellyt kanteluasian kunnan yhdyskuntalautakunnassa, vaikka kantelu koski nimenomaisesti myös A:ta.

SELVITYS

Pirkkalan kunta on 27.1.2025 antanut siltä pyytämäni selvityksen ja lausunnon, jonka liitteenä on yhdyskuntajohtaja A:n selvitys. Selvitys ja lausunto lähetetään kantelijalle tämän päätöksen ohessa.

RATKAISU

Sovellettavat oikeusohjeet

Hallintolain (434/2003) 23 §:n mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

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.

Kuntalain (410/2015) 97 §:n 2 momentin mukaan kunnan viranhaltijan ja työntekijän esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.

Hallintolain 27 §:n virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa sekä tarkastuksen suorittavaa tarkastajaa.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan virkamies on esteellinen muun muassa, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta kuin momentin 1-6 kohdissa säädetystä syystä vaarantuu. Hallituksen esityksen ([HE 72/2002 vp](#), s. 88) mukaan tällaisen syyn on oltava ulkopuolisen havaittavissa ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen tulee olla suunnilleen saman asteinen kuin erikseen määritellyissä esteellisyyssperusteissa.

Hallintolain 29 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen esteellisyyttä koskeva kysymys on ratkaistava viipymättä. Pykälän 2 momentin mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Monijäsenisen toimielimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää kuitenkin toimielin. Monijäseninen toimielin päättää myös muun läsnäoloon oikeutetun esteellisyydestä. Jäsen tai esittelijä saa osallistua esteellisyyttään koskevan asian käsittelyyn vain, jos toimielin ei olisi ilman häntä päätösvaltainen eikä hänen tilalleen ole ilman huomattavaa viivytystä saatavissa esteetöntä henkilöä.

Hallintolain 8 a luvussa on säännökset hallintokantelun käsittelystä. Hallintolain 53 b §:n 2 momentin mukaan hallintokantelua käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee.

Selvitys

Pirkkalan kunta on todennut lausunnossaan, että kunnalle osoitettu hallintokantelu oli koskenut yhdyskuntalautakunnan alaista toimintaa ja lautakunta oli käsitellyt asiaa ”asianmukaisesti asian tultua selvitetynksi”. Lausunnon mukaan kantelijan tiedusteluun käsittelyn aikataulusta oli vastattu sähköpostitse, mutta käsittelyaikataulua ei ole vastauksesta ilmennyt.

Yhdyskuntajohtaja A:n selvityksen mukaan kantelijan tekemä kantelu Pirkkalan kunnan viranhaltijoista käsiteltiin yhdyskuntalautakunnan kokouksessa 11.6.2024. Pirkkalan kunnassa

viranhaltijoista tehty kantelut käsitellään pääsääntöisesti kysymyksessä olevasta toiminnasta vastaavassa toimielimessä. Kantelusta oli A:n mukaan tulkittavissa, että se koski kyseessä olevaa asiakokonaisuutta valmistelemassa olleita Pirkkalan ympäristönsuojelun viranhaltijoita. Yhdyskuntajohtaja valmisteli asian toimialajohtajana ja yhdyskuntalautakunnan esittelijänä yhdyskuntalautakunnan päätettäväksi. Yhdyskuntalautakunta toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena ja näin ollen vastaa kysymyksessä olevasta toiminnasta.

Yhdyskuntajohtaja A ei ole kertomansa mukaan ollut kantelun taustalla olevan asiakokonaisuuden valmistelijana missään vaiheessa, vaan hän on yhdyskuntalautakunnan esittelijänä laatinut Pirkkalan ympäristönsuojelun viranhaltijoiden valmistelun pohjalta päätösehdotukset vesilain mukaisessa riita-asiassa. Asian valmistelu on perustunut asianosaisilta saatuihin selvityksiin ja viranhaltijoiden asiantuntemukseen, jotka ovat olleet riittäviä asiasta päättämiseksi.

Yhdyskuntajohtaja ei ole tulkinnut hallintokantelun koskeneen häntä itseään tai yhdyskuntalautakuntaa, vaan lähinnä asiaa valmistelleita ympäristönsuojelun viranhaltijoita. Yhdyskuntajohtaja ei ole ollut missään vaiheessa tekemisissä asianosaisten kanssa. Kantelusta ei myöskään ollut yhdyskuntajohtajan näkemyksen mukaan tulkittavissa, että se koskisi yhdyskuntalautakunnan toimintaa.

Kanteluasian valmistelu vaati laajaa ja yksityiskohtaista selvittelyä sekä erillisiä selvityksiä asianosaisilta. Tämä huomioon ottaen asian käsittelyaika on ollut yhdyskuntajohtajan näkemyksen mukaan kohtuullinen.

Arviointi

Hallintolain 23 §:n mukaan viranomaisen on vastattava käsittelyaikatiedusteluihin ja annettava pyynnöstä arvio siitä, milloin asia ratkaistaan. Pirkkalan kunta ei ole kuitenkaan vastauksessaan ilmoittanut kantelijalle arviota asian ratkaisuaikataulusta hallintolain edellyttämällä tavalla.

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu edellä todetusti vaatimus viranhaltijan esteettömyydestä sekä nimenomaisesti viranomaistoiminnan puolueettomuus. Ylimpien laillisuusvalvojien vakiintuneessa ratkaisukäytännössä on katsottu, että viranhaltijan osallistuminen häneen itseensä kohdistuvan kanteluasian valmisteluun ja muuhun käsittelyyn ei ole hyvän hallinnon mukaista (ks. esim. apulaisoikeuskanslerin sijaisen päätös 28.4.2010 [OKV/979/1/2008](#), eduskunnan oikeusasiamiehen päätös 17.2.2011 [dnro 4582/4/09](#) ja apulaisoikeuskanslerin päätös 19.1.2017 [OKV/179/1/2016](#)). Mainitunlainen menettely saattaa vaikuttaa myös puolueelliselta. Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvan puolueettomuusvaatimuksen tarkoituksena on, paitsi estää epäasiallisten seikkojen vaikutus hallintoasioiden käsittelyssä, myös ylläpitää yleistä luottamusta hallinto- ja virkatoiminnan puolueettomuuteen.

Kantelijan Pirkkalan kunnalle osoittamassa hallintokantelussa on yksilöity viranhaltijoita, joihin arvostelu kohdistui. Yksi yksilöidyistä viranhaltijoista on ollut hallintokantelun yhdyskuntalautakunnassa esitellyt yhdyskuntajohtaja A. Kerrotun perusteella kantelusta on nähdäkseni käynyt ilmi, että siinä esitetty arvostelu oli nimenomaisesti kohdistettu myös häneen.

Hallintokanteluasioiden käsittelyssä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja turvattava niiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee. Kanteluasiassa ei kuitenkaan yleensä päätetä kenenkään oikeudesta, edusta tai velvollisuudesta. Viranhaltijan esteellisyyttä on arvioitava ensisijaisesti hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan yleissäännöksen kannalta. Sen mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa vaarantuu sellaista muusta erityisestä syystä, jota ei mainita säännöksen erityisissä esteellisyysperusteissa. Arvioni mukaan kyse on ollut mainitunlaisesta tilanteesta, kun hallintokantelun kohteeksi ilmoitettu viranhaltija on itse esitellyt asian lautakunnalle.

Toimenpiteet

Kiinnitän Pirkkalan kunnan huomiota hallintolain käsittelyarvion antamista ja yhdyskuntajohtaja A:n esteellisyyttä koskevien säännösten noudattamiseen.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm