

## Eriävä mielipide

### Kunnanvaltuusto

#### Esityslista 29.04.2024/Asianro 43

Kuntalain lähtökohtana luottamustehtävän hoitamisessa on luottamushenkilön erottamattomuus. Luottamushenkilön erottamattomuus tarkoittaa sitä, että tämä pysyy luottamustoimissaan sen ajan, joksi hänet on valittu ja toimen päättyessä sitä, että tämä jatkaa toimessaan, kunnes siihen on valittu joku toinen.

Kuntalain 34 §:ssä on säädetty luottamushenkilöiden erottamisesta kesken toimikauden. Lainkohdan mukaan valtuusto voi erottaa toimielimen luottamushenkilöt, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta

Kuntalain mukaan erottamisen edellytyksenä on siis valtuuston luottamuksen menettäminen. Tarkempaa sääntelyä erottamisperusteista ei ole ja erottamispäätökseen liittyykin huomattava määrä poliittista harkintaa. Harkintaa rajoittavat kuitenkin hallinnon oikeusperiaatteet, mm. yhdenvertaisuus- ja tarkoitussidonnaisuuden periaatteet.

Helsingin hallinto-oikeus on ratkaisussaan 27.9.2022 H5172/2022 pohtinut nimenomaan tätä kysymystä. Päätöksessään oikeus on kumonnut valtuuston päätöksen lautakunnan erottamisesta harkintavallan väärinkäytön vuoksi. Asiassa oli kyse tilanteesta, jossa yksi jäsen oli kahdessa eri lautakunnassa vaihtanut valtuustoryhmää kesken vaalikauden ja kaupunginvaltuusto oli tilapäisen valiokunnan ehdotuksesta todennut, että lautakunnat eivät enää tästä syystä nautineet valtuuston luottamusta ja erottanut molemmat lautakunnat.

Hallinto-oikeus totesi, että valtuuston harkintavalta on tältä osin laaja, mutta sitä rajoittavat kuitenkin hallintolain 6 §:ssä säädetyt yleiset hallinnon oikeusperiaatteet, joihin kuuluu mm. tasapuolisen kohtelun vaatimus. Hallinto-oikeus totesi vielä, että tasapuolisen kohtelun vaatimus ei sinänsä estä valtuustoa perustellusta syystä muuttamasta aiempaa hallintokäytäntöään. Valtuuston päätöksestä ei kuitenkaan ilmennyt, että valtuuston tarkoituksena olisi ollut aiemman hallintokäytännön muuttaminen, vaan siinä oli nimenomaisesti todettu, että valtuusto ottaa ratkaisussaan kantaa vain käsittelyssä olevaan asiaan. Valtuusto ei ollut myöskään esittänyt, että ryhmän vaihtamiset olisivat vaikuttaneet lautakuntien tosiasialliseen toimintaan esimerkiksi siten, että lautakunnat olisivat alkaneet toimia valtuuston tahdon vastaisesti. Hallinto-oikeus katsoi siten, että kaupunginvaltuusto oli päätöksellään poikennut kaupungissa muissa vastaavan kaltaisissa tilanteissa noudatetusta hallintokäytännöstään ja valtuuston päätös oli siten hallintolain 6 §:ssä säädetyin tasapuolisen kohtelun velvoitteen vastainen.

Kuntaliitto on Kirkkonummen asiaan liittyvässä lausunnossaan todennut, että yhteenvetona hallinto-oikeuksien ratkaisusta voidaan todeta, että luottamushenkilön perustuslaillisten oikeuksien käyttäminen, kuten poliittisen ryhmän vaihtaminen, ei yksinomaan riitä epäluottamuksen osoittamiseksi. Valtuuston epäluottamus täytyy näyttää toteen myös toiminnallisesti kyseisen toimielimen ja valtuuston välisessä suhteessa. Epäluottamuksen luonteen lisäksi lisäedellytyksenä erottamiselle on tasapuolisen kohtelun vaatimus, joka edellyttää valtuustolta johdonmukaisuutta. Luottamuksen menettäminen perustuu poliittiseen harkintaan, joten ei ole mahdollista määritellä täsmällisesti niitä syitä tai perusteita, jotka siihen voivat johtaa. Kysymys on aina tapauskohtaisesta poliittisesta harkinnasta. Mutta tätä harkintavaltaa rajoittavat aina yleiset hallinnon oikeusperiaatteet.

Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti voidaan siten todeta, että valtuustoryhmän vaihtaminen ei yksinomaan muodosta sellaista perustetta, jonka nojalla lautakunta voidaan erottaa. Etenkin jos tällaista ryhmän vaihtamista on tapahtunut aikaisemminkin ilman, että tämä on johtanut lautakunnan erottamiseen, on valtuusto sidottu omasta vakiintuneesta hallintokäytännöstään, kunnes se tekee päätöksen käytännön muuttamisesta. Tällaista uutta käytäntöä ei voida soveltaa takautuvasti, vaan ainoastaan muuttamispäätöksestä lukien. Vaikka hallinto-oikeuden päätös on valituksenalainen, se muodostaa tällä hetkellä parhaimman juridisen näkemyksen lain soveltamisesta kyseisessä asiassa, eikä siten ole olemassa syitä olla noudattamatta päätöksestä ilmenneitä periaatteita.

Tilapäisen valiokunnan perustamisen jälkeen on esitetty, että peruste erottamiselle olisi valtuustoryhmän vaihtamisen lisäksi jäsenten poissaolot. Mikäli halutaan tutkia myös sitä, muodostuuko jäsenten poissaolosta erottamisperuste, valiokunnan on toimittava tasapuolisesti. Näin ollen sen olisi selvitettävä kunnan kaikkien

lautakuntien jäsenten poissaolot. Muussa tapauksessa valiokunnan toiminta voisi olla hallintolain 6 §:n tasapuolisen kohtelun periaatteen vastainen.

Totean lopuksi, että Kirkkonummella on aikaisemmin myös tapahtunut valtuustoryhmän vaihtamista ja poissaoloja on ollut myös muissa lautakunnissa. Valtuusto ei ole kuitenkaan näihin puuttunut millään tavalla. Valtuustoa sitoo siten edelleen tätä vakiintunutta hallintokäytäntöä ja luottamushenkilöillä on oikeus luottaa siihen, että tätä käytäntöä noudatetaan. Erottamisen perusteena oleva epäluottamus täytyy kaiken lisäksi näyttää toteen myös toiminnallisesti ja tältä osin Kirkkonummen asiassa ei ole yksiselitteisesti väitetty, että vaihtamiset tai poissaolot olisivat vaikuttaneet myös toiminnallisesti kyseisen toimielimen ja valtuuston välisessä suhteessa.

Linda Basilier

Jerri Kämpe-Hellenius