

ITÄ-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia Lausunto ja vastaus asiakirjapyyntöön hallintovalitusta koskevassa asiassa Dnro
22382/2021

Lausunnon antaja

Savonlinnan kaupunki / kaupunginhallitus

Asiamies ja prosessiosoite

Asianajaja Jyrki Piiparinen, Joensuu
Asianajotoimisto Kontturi & Co Oy
Kauppakatu 17 B, 80100 Joensuu,
puh. (013) 120 731
e-mail: asianajotoimisto@kontturi.fi

Valittajat

Kosonen, Lauri
Metsälä, Sanna
Puputti, Seija
Silvennoinen, Ari
Stenberg, Eija

Päätös, jota muutoksenhaku koskee

Savonlinnan kaupunginhallituksen 15.11.2021 tekemä päätös § 488, jolla kaupunginhallitus on hylännyt Kososen, Metsälän, Puputin, Silvennoisen ja Stenbergin (jäljempänä ”*valittajat*”) 5.10.2021 päivätyn oikaisuvaatimuksen liittyen 31.8.2021 päivätyn korvaushakemuksen hylkäämiseen (kaupunginhallituksen päätös 27.9.2021 § 414).

Määräajasta

Hallinto-oikeus on myöntänyt Savonlinnan kaupunginhallitukselle lisääaikaa lausunnon toimittamiselle 2.3.2022 saakka.

Lausunto

Savonlinnan kaupunginhallitus (jäljempänä myös ”*kaupunki*” tai ”*kaupunginhallitus*”) kunnioittavasti vaatii, että Itä-Suomen hallinto-oikeus:

- 1) hylkää valittajien valituksen perusteettomana.

PERUSTELUT**Asian taustasta**

Asiassa on kyse korvaushakemuksen käsittelystä kaupunginhallituksessa.

Savonlinnan kaupunginhallitus on 22.2.2021 päätöksellään § 74 päättänyt pyytää kuntalain (410/2015, KuntaL) 85.2:ssa tarkoitetun selityksen Lauri Kososelta, Sanna Metsälältä, Seija Puputilta, Ari Silvennoiselta, Eija Stenbergiltä ja Anja Backmanilta siitä, ovatko he menetelleet kaupunginjohtajan luottamusta koskevassa arviointiprosessissa luottamushenkilöinä velvollisuuksiensa vastaisesti. Velvollisuuksien vastaisesta toiminnasta oli herännyt perusteltu epäily rikos- ja prosessioikeuden emeritusprofessori Pekka Viljasen 4.2.2021 päivätyn asiantuntijalausunnon perusteella. Lausunnossa oli todettu, että kaupunginjohtajan luottamuksen arviointiprosessin käynnistämisessä oli edellä mainittujen luottamushenkilöiden toimesta menetelty virheellisesti, koska hyväksytyksi tulleen arviointiprosessin käynnistäneen päätöksen 9.11.2020 § 420 perusteeksi esitettyä luottamuksen arviointimuistiota ei ollut jaettu pyynnöistä huolimatta

kaupunginhallituksen kaikille jäsenille, jolloin päätöksenteko ei ollut perustunut riittäviin ja asianmukaisiin selvityksiin. Viljasen lausunnon oli tilannut kaupunginlakimies-hallintojohtaja Aki Rasimus.

Kaupunginhallitus on käsitellyt luottamushenkilöiden antamia selityksiä 26.4.2021 pidetyn kokouksen pöytäkirjan kohdassa 173 §. 31.5.2021 kaupunginhallituksen enemmistö on kuitenkin päätenyt päätöksellään § 226 poistamaan alkuperäisen selityspyynnön johtaneen päätöksen 22.2.2021 § 74 itseoikaisuna. Näin ollen asian selvittäminen on jäänyt sillensä.

Valittajat ovat esittäneet kaupunginhallitukselle 31.8.2021 korvaushakemukseksi nimetyn asiakirjan, jolla he ovat esittäneet, että *Savonlinnan kaupunki korvaa meille luottamushenkilön tehtäviä hoitaessamme syntyneet lakimies Susanna Iljäksen kulut, jotka ovat muodostuneet konsultoinneista hallintomenettelyasiassa (kaupunginjohtajan luottamuksenarviointiprosessista käynnistyneet selvityspyynnot)*. Iljäksen toimiston lasku on ollut suuruudeltaan 8 990,00 euroa. Valittajat ovat korvaushakemuksessaan ilmoittaneet heille syntyneen vahinkoa mainehaitasta ja kuluja lakimiespalveluista.

Savonlinnan kaupunginhallitus on 27.9.2021 päätöksellään § 414 päättänyt hylätä korvausvaatimuksen, mistä valittajat ovat puolestaan tehneet oikaisuvaatimuksen 5.10.2021 väittäen muun muassa, että hallintojohtaja-kaupunginlakimies Rasimus ei olisi huomionut yhdenvertaisuuden periaatetta lakipalveluiden kustantamiseen liittyen. Kaupunginhallitus on 15.11.2021 valituksenalaisella päätöksellään § 488 hylännyt valittajien oikaisuvaatimuksen.

Selvyydeksi todetaan, että selityspyyntö on kohdistunut kuuteen edellä mainittuun luottamushenkilöön. Kuten hallinto-oikeudelle toimitetusta muutoksenhakukirjelmän liiteaineistosta ilmenee, ei heistä Anja Backman ole kuitenkaan hallinto-oikeuteen edenneessä prosessissa asianosaisena, koska hän ei ole ollut hakijana korvaushakemuksessa eikä osallisena myöskään myöhemmässä oikaisuvaatimuksessa.

Keskeiset valituksen kiistämisperusteet

- 1) Kaupungilla ei ole lakiin perustuvaa velvollisuutta maksaa valittajien toimesta ulkopuoliselle palveluntarjoajalle antaman toimeksiannon johdosta syntyneitä ku-

luja, koska kyse ei ole ollut kaupungin luottamustehtävän hoitamisesta, vaan valittajien oman toiminnan arvioinnista. Näin ollen se on voinut päätöksellään hylätä valittajien korvaushakemuksen ja oikaisuvaatimuksen.

- 2) Kaupunginhallituksen päätökset 2.8.2021 § 313, 27.9.2021 § 414 (*jotka eivät tosin ole muutoksenhaun kohteena*) ja 15.11.2021 § 488 eivät ole sisältäneet virheellistä valmistelua, ne eivät ole syntyneet virheellisessä järjestyksessä eikä niiden avulla ole pyritty rajoittamaan asianosaisten valitusoikeutta.
- 3) Valituksenalaisen päätöksen valmistelu ja käsittely on ollut puolueetonta ja yhdenvertaista, eikä asioiden valmisteluun tai käsittelyyn ole osallistunut esteellisiä henkilöitä.
- 4) Kaupunginhallitus on valituksenalaisessa päätöksessään käsitellyt valittajien korvaushakemusta vahingonkorvauksena, koska kyseessä on selvittely- ja oikeudenkäyntikuluihin liittyvä vaatimus, joka on luonteeltaan vahingonkorvausvaade. Jotta vahingonkorvausvaatimus voisi menestyä, tulisi valittajien esittää vaatimuksensa perusteena ne seikat, joiden perusteena kaupungille olisi syntynyt korvausvelvollisuus. Kaupungin käsitys on, ettei tällaisia perusteita ole olemassa. Todetakaan lisäksi, ettei hallinto-oikeus ei ole toimivaltainen ratkaisemaan ko. asiaa.
- 5) Kun lainsäädäntöön perustuvaa velvollisuutta korvata valittajille heille aiheutuneet kulut ei ole ollut, on kaupunki joka tapauksessa voinut kunnallisen itsehallinnon puitteissa käyttää harkintavaltaansa siten, että korvausvaatimus on hylätty.

Tarkemmat perusteet

Valittajat ovat yksilöineet valituksensa pääperusteet muutoksenhakukirjelmänsä viimeisellä sivulla kuuteen numeroituun kohtaan. Selvyyden vuoksi tämä lausunto etenee siten, että kuhunkin kohtaan otetaan kantaa oman alaotsikon alla. Vastaukset valittajien valituskirjelmänsä muissa kohdissa esittämiin runsaslukuisiin väitteisiin on pyritty jäsentämään parhaiten soveltuvan alaotsikon alle.

1. Väite virheellisestä valitusosoituksesta

Virheelliseksi väitetyn valitusosoituksen osalta kaupunki ensinnäkin toteaa, että väite on yksilöimätön siltä osin kuin siitä ei ilmene, millä perusteella valittajat katsovat osoi-

tuksen olevan virheellinen. Toiseksi kaupunki toteaa, ettei väite pidä paikkaansa. Vahingonkorvausvaatimuksen *perusteen* osalta toimivaltainen on yleinen käräjäoikeus, ei hallintotuomioistuimien. Yksityisoikeudellisia riita-asioita ei ratkaista hallintolainkäytössä, vaikka osapuolena olisi kaupunki. Todettakoon lisäksi, että oikaisuvaatimuksen johdosta annetun päätöksen ohessa on annettu asianmukainen valitusosoitus myös kaupunginhallituksen *päätöksestä*, jossa on osoitettu toimittamaan valitus hallinto-oikeudelle.

Väite valitusosoituksen virheellisyydestä on siten virheellinen ja perusteeton.

2. *Väitteet asian käsittelyyn liittyvistä esteellisyyksistä, vastoin virkavelvollisuutta toimimisesta sekä yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden periaatteiden noudattamatta jättämisestä*

Esteellisyysväitteiden osalta

Valittajat ovat valituskirjelmässään esittäneet, että asian käsittelyn eri vaiheissa asian valmisteluun, selostukseen ja esittelyyn on osallistunut hallintolain (434/2003, HL) 28 §:n tarkoittamia esteellisiä henkilöitä, joiksi valittajat ovat nimenneet hallintojohtaja-kaupunginlakimies Aki Rasimuksen sekä kaupunginhallituksen puheenjohtajan rooleissa toimineen Kirsi Torikan ja Anna-Kristiina Mikkosen.

Valituksessa ei kuitenkaan ole yksilöity yhdenkään edellä mainitun henkilön osalta, millä perusteella valittajat katsovat, että he olisivat osallistuneet asian käsittelyyn esteellisenä. Väitettä on siten pidettävä paitsi perusteettomana, myös perustelemattomana.

Mikkosen osalta valituksessa on kyseenalaistettu esteellisuuden ohella hänen esteellisyysasemansa käsittelyn oikeellisuus ja puolueettomuus. Valituksenalaisesta päätöksestä ilmenee, että koska kaupunginhallituksen varajäsen Aila Makkonen oli esittänyt väitteen puheenjohtaja Mikkosen esteellisyydestä, oli esteellisyysasia tullut ratkaista. Päätöksestä niin ikään ilmenee Mikkosen poistuneen esteellisyysasian käsittelyn ajaksi, ja että kaupunginhallitus on todennut, ettei esteellisyyttä ole ollut. Sen sijaan, kuten valittajat ovat tuoneet esille, ei perustetta sen enempää esteellisyysväitteelle kuin sen kumoamisellekaan ilmene pöytäkirjasta. Perusteluvelvollisuuden täyttämättä jättäminen on kuitenkin siinä määrin vähäinen virhe, ettei se kaupungin käsityksen mukaan johda siihen, että päätös olisi syntynyt virheellisessä järjestyksessä, tai että se tulisi tällä perusteella kumota.

Lisäksi muutoksenhakukirjelmässä on kohdistettu esteellisyysväite asianajaja Antti Vainioon. Selvytyden vuoksi kannanotot häntä koskeviin väitteisiin on jäsennelty yhdeksi kokonaisuudekseen jäljempänä tässä lausunnossa.

Virkavelvollisuuden vastaisen toiminnan osalta

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003, viranhaltijalaki) 17 §:ään vedoten valittajat ovat esittäneet, että edellä mainitut Rasimus, Torikka ja Mikkonen niin ikään ovat ”– *toimineet vastoin virkavelvollisuuksiaan ja jättäneet noudattamatta tasapuolisuuden ja oikeudenmukaisuuden periaatetta*”.

Rasimuksen osalta valittajat ovat väittäneet muun muassa, että hän on toiminut asian käsittelyssä puolueellisesti asettautuen vain kaupunginjohtajan asian edistäjäksi ja lakimieheksi, vaikka hänen olisi tullut asemoitua koko Savonlinnan kaupungin lakimieheksi. Edelleen valittajat ovat esittäneet, että Rasimuksen virka-asema hallintojohtaja-kaupunginlakimiehenä velvoittaa antamaan lainopillisia neuvoja myös luottamushenkilöille ja auttaa asian lähtökohtana olleissa laintulkinnallisissa asioissa. Lisäksi valittajat ovat väittäneet Rasimuksen syyttäneen valittajia ulkopuolisten asiantuntijalausuntojen pohjalta ilman laillisia perusteita.

Ensinnäkin on todettava, että Rasimus ei ole syyttänyt valittajia mistään. Savonlinnan kaupungin hallintosäännön 11 luvun 75 §:n mukaan hallintojohtaja-kaupunginlakimies vastaa kaupungin toiminnan lainmukaisuudesta. Valituksessa viitatus, Rasimuksen tilaaman OTT Pekka Viljasen lausunnon johdosta valittajilta on edellä todetu tavoin pyydetty kuntalain 85.2:n tarkoittama *selitys*. Kyseisen säännöksen mukaan selitys on vaadittava, jos ilmenee syytä epäillä, että luottamushenkilö on toimessaan syyllistynyt virkarikokseen tai muuten menetellyt siinä velvollisuuksiensa vastaisesti. Rasimus on ollut virka-asemansa perusteella valmistelemassa selityksen pyytämistä koskevaa esitystä kaupunginhallitukselle. Kyseessä ei ole rikosilmoitus, tutkintapyyntö eikä pyynnössä ole syytetty valittajia mistään, vaan kyse on ollut ilmenneen epäilyn *selvittämisestä*. Tämä lain edellyttämä asian selvittäminen voi tilanteesta riippuen joko johtaa tai olla johtamatta toimenpiteisiin. Annetun selityksen perusteella

kunnanhallituksen on mahdollista jatkotoimenpiteiden arvioimisen ohella myös todeta, ettei asia edellytä enempiä toimenpiteitä, jolloin asian käsittely päättyy siihen.¹

Se valittajien esittämä seikka, että kuntalain 83.1 velvoittaa kunnan viranomaisia antamaan luottamushenkilöille tietoja, joita he toimessaan pitävät tarpeellisina, pitää sinänsä paikkansa. Kaupunki kuitenkin katsoo, että kuntalain 85.2:n mukainen selityksen antaminen ei kuulu luottamushenkilön *toimen hoitamiseen*, vaan kyse on luottamushenkilön oman toiminnan arvioimisesta. Siten KuntaL 83.1 ei tule asiassa sovellettavaksi.

Mitä tulee väitteisiin siitä, että hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen olisi tullut antaa oikeudellista apua ja ohjausta valittajille heidän toimintansa laillisuuden selvittämistä koskevassa prosessissa, kaupunki katsoo, että väite on virheellinen. Hallintosäännön 11 luvun 75 §:n mukaan hallintojohtaja-kaupunginlakimies vastaa kaupungin toiminnan lainmukaisuuden lisäksi *kaupungin toimialojen oikeudellisesta avustamisesta*. Luottamushenkilön toiminnasta heränneen henkilökohtaisen epäilyn selvittäminen ei kuulu tähän toimenkuvaan. Käytännössä heräisi myös kysymys, olisiko hallintojohtaja-kaupunginlakimies esteellinen avustamaan epäilyksenalaisia luottamushenkilöitä, ottaen huomioon, että kyse on nimenomaan ollut kaupungin päätöksentekaelimen jäsenten toiminnan lainmukaisuuden selvittämisestä. Hallinnonvastuuvakuutuksen käyttömahdollisuuksista tiedusteltaessa hallintojohtaja-kaupunginlakimies on puolestaan asianmukaisesti ilmoittanut, että sen osalta päättävä taho on vakuutusyhtiö.

Todettakoon vielä, että Savonlinnan kaupungin toimesta ei ole oltu valittajien väittämällä tavalla yhteydessä Kuntaliittoon esittäen liitolle, ettei valittajia tulisi neuvoa asiassa. Valittajien väitteestä ei ilmene, kenen väitetään olleen Kuntaliittoon yhteydessä, kuka on ollut yhteyshenkilö, milloin tällainen keskustelu on käyty, eikä edes sitä, mihin valittajien väittämä tieto ko. tapahtumainkulusta perustuu. Joka tapauksessa kaupunki toteaa, että väite on virheellinen.

Kaupunginhallituksen entisen puheenjohtajan **Torikan** osalta valittajat ovat esittäneet, että Torikka ei ole toiminut kuntalain mukaisesti eikä hänellä yksin ole toimivaltaa toimia kuntalain 38 §:n tarkoittamissa asioissa kaupungin lukuun. Ilmeisesti valittajat pyrkivät tältä osin viittaamaan Torikan asianajaja Antti Vainiolta tilaamaan lausuntoon kaupunginjohtajan toiminnan laillisuudesta. Kuten kaupunginhallituksen kokouksen

¹ HE 192/1994 vp, s. 98, jonka on edellä mainituin osin katsottava soveltuvan myös nykyisen lainsäädännön tulkitseminen, koska aiempaan kuntalakiin sisältyvää säännöstä ei ole sisällöllisesti muutettu.

2.8.2021 pöytäkirjaotteen kohdasta § 313 ilmenee, on kaupunginhallitus 18.1.2021 päätöksellään § 6 hyväksynyt ne viranhaltijat, jotka oikeutetaan hyväksymään käyttö-talousmäärärahoihin sisältyviä menoja. Hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen on todettu hyväksyvän kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston menokohtiin liittyviä menoja. Siinä asiassa, jossa kaupunginhallituksen puheenjohtaja on lausuntoa pyytänyt, on hallintojohtaja-kaupunginlakimies ollut kuitenkin esteellinen sekä valmistelemaan että käsittelemään asiaa. Näin ollen asia on tullut valmistella ja käsitellä puheenjohtajan selostuksesta, mistä syystä kaupunginhallituksen puheenjohtaja on pyytänyt ulkopuolisen asiantuntijan lausunnon kaupunginjohtajaan kohdistettujen väitteiden arvioimiseksi. Asiantuntijalausunnon pyytäminen on ollut tarpeen asian luonteen vuoksi. Kaupunki on siten katsonut, ja katsoo yhä, että Torikka on työnantajan edustajan ominaisuudessa voinut vallinneissa olosuhteissa pyytää lausunnon kaupunginjohtajan toiminnasta ylittämättä toimivaltaansa.

Mitä tulee väitteisiin kohdistuen kaupunginhallituksen nykyiseen puheenjohtaja **Mikkoseen**, ei väitteitä siitä, millä perusteella valittajat katsovat Mikkosen toimineen vastoin virkavelvollisuuksiaan, ole yksilöity. Tästä syystä väitteisiin ei ole mahdollista ottaa kantaa. Yleisellä tasolla kaupunki kuitenkin toteaa, ettei sen käsityksen mukaan Mikkonenkaan ole toiminut vastoin virkavelvollisuuksiaan. Valmisteluun liittyviin, myös Mikkoseen kohdistuviin, väitteisiin otetaan erikseen kantaa jäljempänä.

Edellä esitetyin perustein kaupunki toteaa, ettei asian käsittelyyn ole osallistunut esteellisiä henkilöitä, eikä asiassa ole liioin tullut esille perusteita, joiden johdosta kenenkään väitetyn virkamiehen voitaisiin katsoa toimineen virkavelvollisuuksiensa vastaisesti.

3. Väite päätöksen syntymisestä virheellisessä järjestyksessä loukatun valittajien yhdenvertaisuutta

Valittajat ovat väittäneet päätöksen syntyneen virheellisessä järjestyksessä sillä perusteella, että se loukkaa valittajien yhdenvertaisuutta päätöksenteossa. Tältä osin valittajat ovat viitanneet Suomen perustuslain (731/1999, PL) yhdenvertaisuutta koskevaan 6 §:ään ja hallintolain esteellisyyttä sääntelevään 28 §:ään. Esteellisyyttä on käsitelty edellä. PL 6.1–2:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Valittajat ovat valituksessaan vedonneet yhdenvertaisuuden ja tasapuolisen kohtelun osalta pääasiassa siihen, että kaupunki on maksanut muitakin lainopillisia asiantuntijalausuntoja, viitaten kaupunginjohtajan luottamuksenarviointiprosessin yhteydessä hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen ja kaupunginhallituksen entisen puheenjohtajan tilaamiin lausuntoihin. Kuten valittajien valituksen liiteaineistostakin ilmenee (KH 2.8.2021 § 313), Savonlinnan kaupungin hallintosäännön 12 luvun 76 § perusteella hallintojohtaja-kaupunginlakimiehellä on hankintavaltuus alansa palveluhankintoihin. Tämän valtuutuksen perusteella hallintojohtaja-kaupunginlakimies on pyytänyt kaksi asiantuntijalausuntoa, yhteiskustannuksiltaan 6 200,00 euroa, päätöksentekoprosessin lainmukaisuudesta. Pyynnöt eivät ole kohdistuneet, eivätkä lausunnot siten ole myöskään sisältäneet kannanottoja, asian sisällöllisiin seikkoihin. Asian selvittämiseksi on ollut tarpeellista pyytää lausunnot ulkopuoliselta, puolueettomalta ja riippumattomalta asiantuntijalta. Hallintojohtaja-kaupunginlakimies on siten toiminut hänelle hallintosäännössä annetun toimivallan rajoissa ja nojalla.

Siltä osin kuin valittajat ovat vaatineet kaupunkia esittämään selvitystä siitä, milloin kaupunginhallitus on antanut hyväksyntänsä kaupungin maksamista asiantuntijakuuluista, on syytä todeta, ettei edellä mainitun kaupunginhallituksen 18.1.2021 päätöksen § 6 perusteella kaupunginhallituksella ole toimivaltaa laskujen suhteen. Hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen pyytämässä asiantuntijalausunnoissa on otettu kantaa kaupunginhallituksen puheenjohtajan toimintaan yleisesti, eikä näiden lausuntojen mukaisesti puheenjohtaja ei ole toiminut virheellisesti asiaan liittyen. Myös kaupunginhallituksen entisen puheenjohtajan Kirsi Torikan pyytämää lausuntoa on pidetty edellä alakohdassa 2 todetuin perustein perusteltuna ja asianmukaisena. Tältä osin on syytä lisäksi todeta, ettei ko. lausunnossa ole arvioitu Torikan, vaan kaupunginjohtajan toimintaa.

Kaupunki toteaa, että tilanne valittajien käyttämän asiantuntija-avun osalta on erilainen. Valittajilla luottamushenkilöinä ei ole ollut hallintosääntöön tai mihinkään muuhunkaan sääntelyyn perustuvaa toimivaltaa solmia palvelusopimusta kaupungin lukuun. He eivät myöskään ole voineet toimia työnantajan edustajana, kuten kaupunginhallituksen puheenjohtaja. Kyseessä on siten lainopillisia palveluita tarjoavan tahon kanssa solmittu yksityisoikeudellinen toimeksianto, jossa kaupunki ei ole ollut osallisena. Kuten valituksenalaisessa päätöksessä on todettu, ei kyse ole ollut luottamushenkilön tehtävien hoitamisesta, vaan valittajien oman toiminnan arvioimisesta. Huomi-

onarvoista on myös se, että kaupunginhallitus ei ole missään vaiheessa pyytänyt valittajia tilaamaan tai toimittamaan asiantuntijalausuntoa osana selityksiään. Valittajat ovat pyytäneet lausunnon tukemaan heidän antamiaan selityksiä, ja se on toimitettu kaupunginhallitukselle selitysten liitteenä. Valittajilla on toki oman harkintansa mukaan ollut oikeus kääntyä oman oikeudellisen avustajansa puoleen ja pyytää lausuntoargumentaationsa tueksi, mutta he vastaavat siitä aiheutuneista kustannuksista itsenäisesti toimeksiantosuhteensa perusteella.

Valittajat ovat selityksiensä osalta edelleen väittäneet, ettei kaupunginhallitus olisi edes käsitellyt valittajilta pyytämiään selityksiä, jolloin annetut selitykset ovat jääneet viimekädessä tarpeettomiksi. Tämän he ovat todenneet viittanneen vahvasti siihen, että heitä olisi tarkoituksellisesti johdettu harhaan niin kaupunginhallituksen puheenjohtajan kuin hallintojohtaja-kaupunginlakimiehenkin toimesta.

Kumpikin edellä mainituista väitteistä on virheellinen. Valituksen liitteenä toimitetuista asiakirjoista ilmenee, että selityksiä on käsitelty kaupunginhallituksessa 26.4.2021 § 173. Ko. kokousta koskevasta pöytäkirjaotteesta ilmenee, että annettujen selitysten perusteella asiassa on jopa pyydetty kommentteja rikos- ja prosessioikeuteen erikoistuneelta asiantuntijalta. Asiassa on ollut kyse syntyneen epäilyn selvittämisestä, jota on hoidettu asianmukaisesti siihen saakka, kunnes kaupunginhallitus on päättänyt 31.5.2021 päätöksellään § 226 äänestyksen perusteella itseoikaista 22.2.2021 tehdyn päätöksen selitysten pyytämisestä. Se, että asia jäi tästä syystä sillensä, ei tarkoita, että epäily olisi osoittautunut aiheettomaksi eikä varsinkaan sitä, että siihen olisi ryhdytty valittajien väittämällä tavalla tarkoitushakuisesti vaalien alla tarkoituksena aiheuttaa valittajille mainehaittaa.

Valittajat ovat niin ikään väittäneet, ettei hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen ja kaupunginhallituksen puheenjohtajan tilaamia asiantuntijalausuntoja olisi käytetty lopullisessa päätöksenteossa. Vaikka kaupunginhallitus on äänestysratkaisullaan päätenyt erilaiseen ratkaisuun kuin asiantuntijat lausunnoissaan, ei se tarkoita, etteikö lausuntoja olisi käytetty päätöksenteossa. Päinvastoin muutoksenhakukirjelmään liitetystä asiakirja-aineistosta ilmenee, että lausuntoja on käsitelty kaupunginhallituksessa.

Edelleen valittajat ovat esittäneet väitteen, jonka mukaan sekä kaupunginhallituksen päätöksellä 2.8.2021 § 313 että 15.11.2021 § 414 (*ilmeisesti tarkoitettu § 488*) olisi ”*ilmeisen harkitusti haluttu estää demokraattinen valitusoikeus päätöksistä*”. Väitteensä tueksi valittajat ovat tuoneet esille, että kaupunginhallitus on 31.5.2021 tehnyt

enemmistöpäätöksen § 224 (*ilmeisesti tarkoitettu § 226*), jonka mukaan kunkin osapuolen lakipalveluista aiheutuneet kustannukset on tullut tuoda kaupunginhallituksen päätettäväksi, mitä päätöstä asian valmistelu 2.8.2021 § 313 ei ole vastannut, koska kulut on siinä merkitty vain tiedoksi. Tältä osin valittajat ovat väittäneet, että kyseessä on ollut harkitusti virheellinen valmistelu. Kuten edellä on todettu, kaupunginhallituksen 18.1.2021 tekemän päätöksen § 6 perusteella kaupunginhallituksella ei ole ollut toimivaltaa hyväksyä käyttötalousmäärärahoihin liittyviä menoja.

Päätöksen syntyminen virheellisessä järjestyksessä tarkoittaa, että menettelyä koskevia säännöksiä tai määräyksiä olisi jätetty noudattamatta. Asiassa ei ole esitetty mitään sellaista, jonka perusteella olisi katsottavissa näin menetellyn. Päätös ei siten ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

4. Väite päätöksen valmistelusta ja selostuksesta vastoin PL 124 §:ää

Valittajien vetoaman Suomen perustuslain (731/1999, PL) 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Valittajat ovat esittäneet saaneensa jälkikäteen tietää, että kaupunginhallituksen 15.11.2021 § 414 (*ilmeisesti tarkoitettu § 488*) päätöksen valmisteluun on osallistunut myös asianajaja Antti Vainio. Valittajat ovat perustelleet näkemystään Vainion 855,60 euron suuruisella laskulla kyseisen asian valmistelusta esittämättä kuitenkaan viittaamaansa laskua. Valmisteluun osallistumisen ohella valittajat ovat väittäneen Vainion olleen asiassa myös esteellinen. Kumpikin väitteistä on virheellinen ja perusteeton.

Se valittajien esiin nostama seikka, ettei edellä mainitun päätöksen kohdalla ole mainintaa valmistelijasta, pitää paikkansa. Kuntalaki tai Savonlinnan kaupungin hallintosääntö ei kuitenkaan sisällä säännöstä tai määräystä, jonka perusteella valmistelijan merkitseminen pöytäkirjaan olisi välttämätöntä. Merkitsemättä jättämisestä ei liioin ole tehtävissä johtopäätöstä siitä, että valmistelijaa olisi haluttu piilotella, tai että valmistelijana tosiasiaassa olisi ollut ulkopuolinen taho, kuten tässä tapauksessa väitetysti asianajaja.

Kuten edellä viitatuista ja tämän oikeudenkäyntikirjelmän oheen liitetystä Asianajotoimisto Reinikainen & Vainio Oy:n laskusta ilmenee, on kaupunki konsultoinut Vainiota

myös korvaushakemuksen käsittelyyn liittyen. Juridinen konsultaatio ei kuitenkaan ole läheskään säännönmukaisesti tulkittavissa asian valmisteluksi siten, että lainoppineen katsottaisiin hoitavan julkista hallintotehtävää.

Valittajat ovat edelleen väittäneet, että Vainion on katsottava olevan myös esteellinen käsittelemään ja valmistelemaan kaupunginjohtajan luottamuksenarviointia esittäneiden henkilöiden kustannusten korvaushakemusta, koska hän oli aiemmin antanut lausunnon kaupunginjohtajan toiminnan laillisuudesta. Lausunnon antaminen pitää paikkansa. Kuten valittajatkin ovat tuoneet esille, ei asianajaja Vainio ole kuitenkaan viranhaltija, vaan kyse on ulkopuolisesta toimijasta, jolta on pyydetty toimeksiannon perusteella konsultaatioapua asiaan. Viranomainen, kuten kaupunki, voi pyytää harkintansa mukaan asiantuntijalausuntoa. Esteellisyysperusteita sovelletaan myös viranomaisen käyttämään ulkopuoliseen asiantuntijaan, mikäli hän osallistuu asian käsittelyyn, esimerkiksi antamalla suullisen lausunnon toimielimen kokouksessa. Jos asiantuntija puolestaan antaa vain kirjallisen lausunnon tietystä asiasta, kyse ei yleensä ole osallistumisesta asian käsittelyyn hallintolain tarkoittamalla tavalla. Mikäli ulkopuolisen asiantuntijan tehtävänä on hoitaa laissa oleva, erillisen sääntelyn mukaisesti julkinen hallintotehtävä, esteellisyysperusteita sovelletaan häneen hallintolain 2.3:n perusteella. Jos lausunto katsotaan lähinnä selvityksen antamiseksi eikä hallintoasian käsittelyksi, eivät esteellisyysäännökset tule sovellettaviksi.

Kaupunki katsoo, että AA Vainio ei ole hoitanut julkista hallintotehtävää eikä osallistunut hallintoasian valmisteluun hallintolain tarkoittamalla tavalla. Näin ollen sekä väite siitä, että Vainio olisi valmistellut asiaa, että siitä, että hän olisi ollut esteellinen ja päätös olisi siten syntynyt virheellisessä järjestyksessä, on virheellinen ja perusteeton.

5. Korvaushakemuksen käsittely vahingonkorvauslain mukaisena hakemuksena

Valittajat ovat esittäneet, että he eivät ole hakeneet asiassa vahingonkorvausta, vaan he ovat valituskirjelmänsä mukaan ” – *hakeneet päätöstä ko. kaupunginhallituksen jäseniltä pyydettyjen selvityksiin liittyvien lakikustannusten maksamiseen eli korvaukseen*”. Edelleen valittajat ovat esittäneet, että kaupunginhallitus on valituksenalaisessa päätöksessään käsitellyt ” – *lakipalveluidemme maksamista vahingonkorvauksena, vaikka hakemus oli syntyneiden kustannusten korvaamisesta yhdenvertaisuuden ja oikeudenmukaisuuden perusteella*”, sekä painottaneet, että he eivät ” –

ole hakeneet vahingonkorvausta, vaan tasapuolisuuden ja oikeudenmukaisuuden toteutumiseksi korvausta syntyneistä kustannuksista kaupunginhallituksen jäsenenä varmistaaksemme laillisen käsittelyn kaupunginhallituksessa”.

Tältä osin on syytä todeta, että vastapuolen menettelyn johdosta tarvittavista toimenpiteistä johtuvat lainopillisen avustajan kulut ovat luonteeltaan selvittely- ja oikeudenkäyntikuluja. Kyseessä on siten rahallinen menetys, jota voidaan vaatia korvattavaksi taloudellisena vahinkona vahingonkorvauslain (412/1974, VahKorvL) mukaisesti. Lainsäädäntömme ei tunnista tilannetta, jossa syntyneitä selvittely- tai oikeudenkäyntikuluja voitaisiin velvoittaa korvaamaan vain sillä perusteella, että se olisi oikeudenmukaista ja tasapuolista. Myöskään valittajien viittaama yhdenvertaisuuslaki ei sisällä säännöstä, joka soveltuisi valittajille aiheutuneiden selvittely- ja oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen. Valittajien on yksilöitävä vaatimuksensa ja niiden perusteet ja jotta ne voivat tulla hyväksytyiksi, on niiden perustuttava lakiin. Kun näin ei tässä tapauksessa ole ollut, on kaupunginhallitus voinut hylätä vaatimuksen lakiin perustumattomana.

Vaikka valittajat eivät valituksensa mukaan ole vaatineet asiassa vahingonkorvausta – eikä hallinto-oikeus ole edes toimivaltainen käsittelemään tällaisen vaatimuksen perustetta – todetaan asiassa varovaisuussyistä vielä seuraavaa. Vahingonkorvauslain 5:1:n mukaan sellainen taloudellinen vahinko, joka ei ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon, voi tulla korvattavaksi vain silloin, kun vahinko on aiheutettu rangaistavaksi säädetyllä teolla, julkista valtaa käytettäessä taikka tilanteessa, jossa korvaamiseen on muu erityisen painava syy.

Edellä esitetyin perustein valittajien korvaushakemuksessa on ollut kysymys taloudellisesta vahingosta, joka ei ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon, eli puhtaasta varallisuusvahingosta. Kuten valituksenalaisessa päätöksessä on tuotu esiin, on kulu- jen syntymisen taustalla ollut selityspyyntö tehty julkista valtaa käyttäen, jolloin korvausvelvollisuus myös puhtaasta varallisuusvahingosta voisi sinänsä aktualisoitua. Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuu rajoittuu kuitenkin julkista valtaa käytettäessä tapahtuneen virheen tai laiminlyöntiin korvaamiseen silloin, kun toimen tai tehtävän

suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu (VahKorvL 3:2). Vahingonkorvauslain systematiikassa tällä tarkoitetaan käytännössä tahallisuutta ja tuottamusta.²

Kaupunginhallitus on edellä viitatus kuntalain 85.2:n velvoittamana pyytänyt selityksen valittajilta. Asiassa ei ole ilmennyt, että kaupunginhallitus olisi tältä osin ylittänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa. Myöskään asiaa kaupunginhallitukselle valmistelleen virkamiehen tai kaupunginhallituksen jäsenten ei ole näytetty laiminlyöneen noudattaa heille edellä mainitun tehtävän hoitamiseksi kohtuudella asetettavia huolellisuusvaatimuksia. Vahingonkorvauslain 3:2:n mukaista vahingonkorvausvelvollisuutta ei siten voida katsoa syntyneen, mikä puolestaan on johtanut siihen, että valittajien esittämä korvausvaatimus sekä siitä tehty oikaisuvaatimus on voitu hylätä. Kaupunki on voinut kunnallisen itsehallintonsa puitteissa käyttää harkintavaltaansa siten, että korvausvaatimus on hylätty.

6. Korvaushakemus yhdenvertaisuuden näkökulmasta

Valittajat ovat viimeisessä numeroimassaan perustekohdassa ilmoittaneet pyytävänsä hallinto-oikeudelta tulkintaa korvaushakemukseensa yhdenvertaisuuden ja yhdenvertaisuuslain (1325/2014) näkökulmasta. Edellä esitettyihin perusteisiin viitaten kaupunki toteaa, ettei asiassa ole mitään osin menetelty myöskään yhdenvertaisuuslain vastaisesti.

Muita seikkoja

Laskuerittelyn osalta

Vaikka edellä esitetyin perustein kaupunki katsoo, että valittajien valitus tulee perusteettomana kokonaisuudessaan hylätä, todetaan laskun sisällön osalta vielä seuraavaa. Valittajien esittämä korvattavaksi vaadittava lasku on Lakimaa Oy:n 6.7.2021 päivätty lasku, joka on osoitettu Savonlinnan kaupungille yhteyshenkilöinä Eija Stenberg / Aki Rasimus. Ensinnäkin on syytä todeta, että Savonlinnan kaupunki ei ole antanut kyseiseen hallintomenettelyasiaan liittyvää konsultointia koskevaa toimeksiantoa ko. lakiasiaintomistolle. Kyseinen toimeksianto on ollut yksityisoikeudellinen toimeksianto, jossa Savonlinnan kaupunki, hallintojohtaja-kaupunginlakimies Rasimus eikä kaupunginhallitus ole ollut toimeksiantajana.

² Ståhlberg, Pauli – Karhu, Juha: Suomen vahingonkorvausoikeus (2020), s. 277.

Toiseksi laskusta ilmenee, että kuusi tuntia toimenpiteistä on kohdistettu nimikkeellä ”*Lausunto/Valitus Hallinto-Oikeudelle tietopyyntöä koskevassa asiassa*”. Tältä osin on todettava, että valittajat ovat erillisessä prosessissa valittaneet tekemänsä tietopyynnön johdosta annetusta, Savonlinnan hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen tekemästä päätöksestä. Itä-Suomen hallinto-oikeus on ratkaissut kyseisen asian 15.12.2021 antamallaan päätöksellä 2642/2021. Valittajat ovat kyseisessä prosessissa vaatineet oikeudenkäyntikulujaan korvattavaksi, mutta koska he eivät olleet hallinto-oikeuden varaa-
masta tilaisuudesta huolimatta esittäneet selvitystä niiden määrästä, on hallinto-oikeus hylännyt oikeudenkäyntikuluvaatimuksen selvittämättömänä. On selvää, ettei kyseiseen prosessiin kohdistuneita kuluja joka tapauksessa voida vaatia enää toisen hallinto-oikeuden käsittelemän asian yhteydessä.

Yhteenveto

Yhteenvetonaan edellä esitetyin perustein kaupunki katsoo, että asiassa ei ole tullut esille perusteita, joilla voitaisiin katsoa valituksenalaisen päätöksen syntyneen virheellisessä järjestyksessä, toimivallan ylitetyn tai päätöksen olevan muutoinkaan lainvastainen. Valittajien valitus tulee siten hallinto-oikeudessa perusteettomana hylätä.

Luettelo hallinto-oikeudelle toimitettavista asiakirjoista

1. Pöytäkirjaote Savonlinnan kaupunginhallituksen päätöksestä 18.1.2021 § 6
2. Asianajotoimisto Reinikainen & Vainio Oy:n lasku

Paikka ja aika

Joensuussa, 28. päivänä helmikuuta 2021

Savonlinnan kaupunki / kaupunginhallitus

Laati

Jyrki Piiparinen
asianajaja, Joensuu

Liitteet

- Nimetyt asiakirjat