

Korkein hallinto-oikeus

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Hallinto-oikeuden päätös koskien Pelkosenniemen hyvinvointijohtajan virkavaalin kumoamista

Pelkosenniemen kunta hakee valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätökselle.

Päätös, johon haetaan valituslupaa

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös 3/2024, Dnro 421/03.04.04.0410/2023 (liite 1).

Kunta on saanut tiedon hallinto-oikeuden päätöksestä 2.1.2024 sähköpostilla.

Valituksenalainen Pelkosenniemen kunnanvaltuuston päätös

Hallinto-oikeus on kumonnut Pelkosenniemen valtuuston päätöksen 23.2.2023 § 6, jossa se on valinnut Sirpa Koskenlaineen hyvinvointijohtajan virkaan. Hallinto-oikeuden johtopäätösten mukaan valtuuston päätös on kumottava valmisteluvirheistä ja perustelujen puutteellisuutta koskevien valitusperusteiden johdosta.

Hallinto-oikeuden päätös pohjautuu Markku Kallion 24.3.2023 päivätyn valitukseen (liite 2).

Kukaan hakijoista ei ole valittanut valintapäätöksestä.

Vaatus korkeimmalle hallinto-oikeudelle

Hallinto-oikeuden päätös 3/2024 on kumottava, koska siinä esitetyt perustelut pohjautuvat puutteelliseen arviointiin valintaprosessin eri vaiheista ja näin ollen virheellisiin johtopäätöksiin koskien hyvinvointijohtajan valintaa.

Kallion valitus on hylättävä kunnanhallituksen hallinto-oikeudelle 27.4.2023 § 165 antaman lausunnon (liite 3) mukaisesti.

Hallinto-oikeuden päätös on asetettava täytäntöönpanokieltoon, kunnes korkein hallinto-oikeus on ratkaissut asian kokonaisuudessaan.

Lisäksi korkeinta hallinto-oikeutta pyydetään antamaan lausunto siitä, mikä merkitys asian ratkaisemisessa ja hyvän hallinnon toteutumisessa on sillä, että kyseisessä valituksessa on hyödynnetty asiattomasti sähköpostiketjua, joka ei ole osoitettu eikä tarkoitettu valittajalle.

Perustelut, joiden takia valituslupaa haetaan

Hallinto-oikeus on esittänyt päätöksessään perusteluita seuraavista asiakohdista:

- 1) Esteellisyys
- 2) Pohja-esityksen puuttuminen kunnanhallituksen kokouksista sekä päätösten puutteellinen kirjaaminen
- 3) Ansiovertailu ja muu asian valmistelu

Kunnanhallitus esittää perustelut hallinto-oikeuden päätöksen kumoamiseksi asiakohdittain seuraavasti:

1) Esteellisyys

Pelkosenniemen kunnan hallintosäännön mukaan hyvinvointijohtajan valitsee valtuusto. Kunnanjohtaja on lähettänyt 2.1.2023 hakijayhteenvedon sähköpostilla hakuajan päättymisen jälkeen kunnanhallituksen ja valtuuston jäsenille sekä johtoryhmälle. Yhteenvedo sisälsi Kuntarekry-ohjelmasta saatavat hakijatiedot, joiden pohjalta osa vastaanottajista esitti mielipiteitään hakijoista.

Kyseistä sähköpostiketjua on kunnasta pyritty saamaan tietopyyntöillä, joihin talous- ja hallintopäällikkö on vastannut viranhaltijapäätöksellään § 1/2023 Julkisuuslain mukainen tietopyyntö hyvinvointijohtajan valintaan liittyen, tietopyyntöön osittainen vastaamatta jättämispäätös (liite 4). Päätöksessä todetaan seuraavaa: ”Vastauksena tietopyyntöön koskien sähköpostikeskustelua lähetän ohessa kunnanjohtajan 2.1.2023 lähettämän kunnan valtuustolle, hallitukselle ja johtoryhmälle osoitetun sähköpostin. Muilta osin totean, että kyseisen sähköpostin käynnistämä keskustelu on yksittäisten henkilöiden keskinäistä viestivaihtoa, joka on sisällöltään tarkoitettu luottamukselliseksi mielipiteen- tai tietojenvaihdoksi, eivätkä näin ollen julkisuuslain piiriin kuuluvia viranomaisen asiakirjoja. Kysymys ei ole myöskään sellaisesta neuvottelusta, yhteydenpidosta ja muusta niihin verrattavasta asiakirjoista, jotka arkistolainsäädännön mukaan olisi liitettävä arkistoon.”

Käytännössä yhteenvedon hakijoista olisi voinut myös julkaista esimerkiksi media, joka on seurannut hyvinvointijohtajan viran täyttöä. Sen jälkeen olisi voinut alkaa keskustelu missä tahansa kanavassa, kuten kasvokkain, sähköpostissa tai sosiaalisessa mediassa. Kuka tahansa henkilö olisi saattanut esittää käsityksiään hakijoista, ilman että esteellinen henkilö olisi voinut välttyä kuulemasta niitä.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on päätöksessään todennut valitun henkilön puoliso Pekka Arvolan osallistuneen esteellisenä asian käsittelyyn. Arvola on valtuutettuna ollut mukana sähköpostiketjussa, mutta ei ole ilmoittautunut esteelliseksi.

Kunnanhallitus toteaa, että Pelkosenniemen kunnassa on pyritty erityisesti kiinnittämään huomiota esteellisten osallistumiseen asioiden käsittelyyn. Varsinkin kunnanhallituksen kokouksissa on toistuvasti korostettu sitä, että esteelliset eivät saa osallistua päätöksentekoon edes valmisteluvaihteessa. Asiasta on pyritty huolehtimaan mm. lisäämällä kunnan esityslistan vakiopykäliin kokouksen laillisuutta ja päätösvaltaisuutta todettaessa, että kokouksessa ”todetaan läsnäolijat, mahdolliset esteellisyydet sekä kokouksen laillisuus ja

päätösvaltaisuus”. Sen lisäksi esteellisyys käsitellään ja pöytäkirjataan kunkin asian kohdalle käsittely-kohtaan.

Kunnanhallituksen näkemyksen mukaan hallinto-oikeus on virheellisesti arvioinut Arvolan osallistumisen esteellisenä asian käsittelyyn. Kuten hallinto-oikeuden päätöksessä todetaan, valitun henkilön puoliso Arvola ei ole osallistunut hakijoiden arviointiin eikä ylipäätään ole lainkaan lähettänyt kyseiseen sähköpostiin viestejä. Kunnanhallituksen käsityksen mukaan Arvola ei ole edes lukenut sähköpostiketjua, sillä otsikossa on ollut maininta ”Yhteenveto hyvinvointijohtajan hakijoista 2.1.2023”. Hallinto-oikeudella ei myöskään ole näyttöä siitä, että näin olisi tapahtunut. Kuten hallinto-oikeuden päätöksessä todetaan, ei Arvola ole ilmaissut, että sähköposteja ei tulisi lähettää hänelle. Mikäli hän olisi näin tehnyt, todistaisi se, että hän olisi avannut sähköpostiketjun ja nähnyt siinä olevaa keskustelua.

Kunnanhallitus katsoo, että hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa todetaan myös virheellisesti, että sähköposti olisi sisältänyt sellaista virkasuhteen täyttämisen kannalta olennaista ja salassapidettävää, hakijoiden arviointiin liittyvää selvitystä, jota esteellisen henkilön ei tulisi virkasuhteen täyttämistä koskevassa asiassa saada tietoonsa tai käsitellä missään ominaisuudessa. Sähköposti on sisältänyt julkisten hakijatietojen lisäksi keskusteluun osallistuneiden henkilökohtaisia mielipiteitä hakijoista.

Kunnanhallitus toteaa, että Arvolan esteellisyyden arvioinnissa on vastaavia piirteitä kuin Kosken TI teknisen johtajan esteellisyyden arvioinnissa, josta korkein hallinto-oikeus on antanut vuosikirjapäätöksen KHO:2017:196. Teknisen johtajan ei todettu olevan esteellinen ollessaan mukana valtuuston kokouksessa, vaikka hänet oli merkitty pöytäkirjaan saapuvilla olevaksi, ja vaikka hän oli muutoin jäävänyt itsensä asian käsittelystä. Vastaavasti Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on todennut, että henkilön puoliso Arvola ei ole osallistunut hakijoiden arviointiin eikä ylipäätään ole lainkaan lähettänyt kyseiseen sähköpostikeskusteluun viestejä. Arvola on jäävänyt itsensä kaikissa päätöksentekotilanteissa. Tekninen johtaja on todistettavasti kuullut kaikki valtuustossa käydyt keskustelut, eikä sähköpostin mahdollinen lukeminen tee henkilöä enempää esteelliseksi.

Kunnanhallituksen lausunnossa on annettu Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle seikkaperäinen selvitys siitä, miten päätöksenteko hyvinvointijohtajan valinta-asiassa eteni, ja miten esteellisten osallistumisesta huolehdittiin.

Kunnanhallituksen näkemyksen mukaan Pelkosenniemen valtuuston päätös ei siten ole virheellisessä järjestyksessä Kallion kunnallisvalituksessa esitettämällä perusteella. Tämän vuoksi hallinto-oikeuden päätös on Pelkosenniemen valtuuston valituksesta kumottava ja Kallion hallinto-oikeudelle valtuuston päätöksestä tekemä valitus hylättävä.

2) Pohja-esityksen puuttuminen kunnanhallituksen kokouksista sekä päätösten puutteellinen kirjaaminen

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on todennut, että kunnanhallitus on ottanut käsiteltäväkseen hakuajan jatkamista koskevan asian ja tehnyt siitä päätöksen ilman, että kyseistä asiaa on mainittu kokouskutsussa ja sitä koskevaa pohjaesitystä on tehty, tai ilman, että asia on käsitelty puheenjohtajan selostuksen pohjalta erityisen syyn vuoksi ilman viranhaltijan esittelyä. Hallinto-oikeus on myös todennut, että päätöstä koskeva pöytäkirjan kirjaus ei täyttänyt hallintosäännön 154 §:n mukaisia edellytyksiä, joten asiassa on menetelty hallintosäännön vastaisesti.

Kunnanhallitus katsoo, että esityslistan kohdassa Muut asiat kunnanhallitus voi tehdä vähäisiä päätöksiä, jotka ovat lähinnä valmistelua tai täytäntöönpanoa, eikä niihin näin ollen ole kuntalain 136 §:n mukaista muutoksenhakuoikeutta. Kunnallisen viranhaltijalain 50 §:n mukaan muutosta saa hakea siten, kuin kuntalaissa oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja kunnallisvalituksesta säädetään. Hakuajan jatkamisen katsottiin olevan siinä määrin vähäinen asia, että se ei ole vaatinut varsinaista valmistelua eikä pohjaesitystä, vaan asia voitiin ratkaista kokouksen alussa käydyn keskustelun pohjalta. Päätöksellä ei ole millään tavalla vaarannettu hakijoiden tasavertaista kohtelua eikä heikennetty heidän oikeusturvaansa.

Kuntaliiton ohjeen mukaan hakuajan pidentämistä koskeva päätös ei ole muutoksenhakukelpoinen eikä sitä ei tarvitse julkaista verkossa, sillä kysymys on virantäytön valmistelusta. Kuntaliiton ohje: [Pitääkö kaikki henkilöstöpäätökset julkaista verkossa? | Kuntaliitto.fi](#)

Kunnanhallitus toteaa käsityksensä, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden tulkinta menettelystä, jossa hakuajan pidentämisestä päätettiin, ei ota huomioon päätöksen sisältöä ja merkitystä käytännön kannalta. Mikäli korkein hallinto-oikeus toteaa Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden tapaan, että kunnanhallituksen päätöksenteossa on tältä osin tapahtunut menettelyvirhe, esittää kunnanhallitus, että hallinto-oikeuden päätöstä muutetaan siten, että hyvinvointijohtajan rekrytointiasia palautetaan valmisteluun.

3) Ansiovertailu ja muu asian valmistelu

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksessä todetaan, että hallinto-oikeudelle esitetty valintamenettely haastatteluineen kokonaisuutena osoittaa, että hakijoita on tosiasiallisesti vertailtu keskenään. Valituksen alainen päätös ei näin ollen ole ollut lainvastainen sillä valittajan esittämällä valitusperusteella.

Hallinto-oikeuden päätöksessä todetaan myös, että virkasuhteen ottamista koskevan valtuuston päätöksen perusteluissa ei ole esitetty hakijoiden ansiovertailuun perustuvia syitä valinnalle, eikä niitä ole esitetty hallinto-oikeudelle annetussa lausunnossakaan, perustelut ovat olleet hallintolain perusteluja koskevat säännökset huomioon ottaen lainvastaiset.

Kunnanhallitus katsoo, että hallinto-oikeudelle on annettu riittävän seikkaperäinen selvitys siitä, miten hakijat on arvioitu henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan ja mitkä olivat hakijoiden ansiovertailuun perustuvat syyt valinnalle. Kuntarekry-ohjelmasta saatavilla olevan hakijayhteenvedon lisäksi hakijat arviointiin kolmessa eri vaiheessa 1) kelpoinen/ei-kelpoinen, 2) olennaiseksi katsottava työkokemus sekä 3) haastatteluun ja muuhun arviointiin pohjautuva kokonaisarviointi. Kukaan hakijoista ei ole valittanut valtuuston valintapäätöksestä.

Päätöksentekijät eivät olleet yksimielisiä rekrytointiprosessissa mistään keskeisestä asiasta, kuten haastattelijoiden, haastatteluun kutsuttavien ja valittavien henkilöstä. Näin ollen kunnanhallitus toteaa, että valtuuston päätöksen perusteluina ei voitu esittää mitään yksimielistä loppuarviointia hakijoista, vaan haastattelumuihin kirjattu henkilöarviointi osoittaa sen, miten hakuilmoituksessa esitetyt valintakriteerit täytyivät kunkin haastatellun (2 henkilöä) kohdalla. Henkilöarvioinnin ilmeinen lopputulos on nähtävillä tarkasteltaessa muistiossa olevaa arviota kelpoisuusehtojen täyttymisestä. Lisäksi on huomioitava monijäsenen toimielimen päätöksestä, joka pohjautuu henkilövaaliin suljetulla

lippuäänestyksellä, että lopputuloksen perustelevien objektiivisten perusteiden saattaminen olla jopa mahdotonta, sillä kuka tahansa hakijoista olisi voinut tulla valituksi.

Kuntaliitto on ohjeistanut kuntia valintapäätöksen perusteluista, ja tätä ohjetta on Pelkosenniemen kunnassa pyritty noudattamaan. Kuntaliiton ohje: [Henkilöstövalinnan perustelevien | Kuntaliitto.fi](#)

Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle on 9.1.2023 esitetty neuvontapyyntö siitä, miten hallinto-oikeudelle toimitettavat henkilövalinnan perustelut tulee jatkossa esittää, jotta ne täyttävät oikeudelliset vaatimukset. Hallinto-oikeuden esittelijä on vastannut, että hallinto-oikeuden ei ole enää mahdollista lausua asiasta enempää.

Lopuksi

Kunnanhallitus pyytää korkeinta hallinto-oikeutta ottamaan kantaa siihen, mikä merkitys hyvän hallinnon toteutumisen kannalta on sillä, että alkuperäisessä valituksessa viitataan luottamukselliseen sähköpostiketjuun, joka on alkanut kunnanjohtajan 2.1.2023 lähettämästä sähköpostista ja joka on tarkoitettu ainoastaan viestin vastaanottajakentissä nimetyille vastaanottajille. Valittaja ei kuulu vastaanottajiin. Asia on tuotu Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden tietoon kunnan lausunnossa, mutta se ei ole ottanut asiaan kantaa päätöstä tehdessään.

Kunnanhallitus pyytää saada täydentää edellä esitettyjä perusteluja tarvittaessa, mikäli valituslupa myönnetään.

Pelkosenniemellä 1.2.2024

Kunnanhallitus

LIITTEET

- 1 Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös 3/2024, Dnro 421/03.04.04.0410/2023
- 2 Markku Kallion valitus 24.3.2023
- 3 Pelkosenniemen kunnan lausunto valitukseen hallinto-oikeudelle (kh 27.4.2023 § 165)
- 4 Talous- ja hallintopäällikön viranhaltijapäätös §1/2023