

Perustelut Nenosen kunnallisvalituksen hylkäämiselle

Pelkosenniemen kunnanvaltuusto on päättänyt kokouksessaan 10.6.2025 § 57 kunnanvaltuuston puheenjohtajan valinnasta ja § 58 kunnanhallituksen jäsenten, varajäsenten ja puheenjohtajan valinnasta toimikausille 1.6.2025-31.5.2027.

Kati Nenonen on jättänyt asiassa kunnallisvalituksen Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle 17.7.2025.

Kunnallisvaatimuksessa on perusteluina esitetty, että päätökset ovat syntyneet virheellisessä järjestyksessä, koska valittuihin luottamustehtäviin osallistuneet henkilöt ovat toimineet (valtuuston) vaalilautakunnassa ja laskeneet ääniä vaaleissa, joissa ovat itse olleet ehdokkaina. Valittaja vetoaa esteellisyyden osalta siihen, että valtuuston suhteellisten vaalien lautakunnan jäseniin sovelletaan hallintolain yleisiä esteellisyyssäännöksiä.

Valittaja toteaa lisäksi, että päätöksiä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe hallintolain 8 luvun 50 §:ssä ja päätökset tulee kumota.

Väite: Vaalilautakunnan jäsen on esteellinen laskemaan ääniä toimituksessa, jossa hän on itse ollut ehdokkaana

Luottamushenkilövaalissa on perinteisesti katsottu, että ehdolla oleva voi myös itse osallistua asian käsittelyyn ja päätöksentekoon. Muuten suomalaisessa järjestelmässä helposti jouduttaisiin tilanteisiin, joissa erityisesti pienissä (kunnissa) valtuustoissa olisi jopa mahdotonta löytää sellaista kokoonpanoa esim. valtuuston vaalilautakunnalle, jolla voitaisiin toteuttaa suhteellisen vaalin periaatteiden toteutuminen.

Oikeuskäytännössä asiaan on otettu myös kantaa, ja KHO on katsonut, että ehdokkaana olleet eivät ole olleet esteellisiä osallistumaan vaalilautakunnan työskentelyyn. Päätöksessä (KHO 1984 A II 30) on todettu seuraavasti:

Valtuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien vaalissa ehdokkaana ollut henkilö ei, kun kunnallislain 25 §:n säännökset otettiin huomioon, ollut esteellinen osallistumaan jäsenenä mainittua vaalia varten kokoontuneen suhteellisen vaalin vaalilautakunnan työskentelyyn.

Oikeuskirjallisuudessa (Kirsi Kuusikko, Esteellisyys hallinnossa, 2018) todetaan, että rajanvetotilanne esteellisyyssäännösten soveltamisessa ilmenee tilanteessa, jossa valitaan viranomaisessa henkilöitä erilaisiin kokoonpanoihin ja erilaisiin tehtäviin. Perinteisesti, jos kysymys on luottamushenkilöiden valinnasta luottamushenkilöiden keskuudesta, valittavat eivät ole esteellisiä osallistumaan valintansa tekemiseen.

Edellä esitetyn perusteella vaikuttaa selvältä, että esteellisyyttä ei ole ollut eikä päätöksessä ole siten tapahtunut virhettä, eikä päätöksen kumoamiselle ole perusteita.

Mikäli hallinto-oikeus katsoo, että jostain syystä oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa asiaa on tulkittu virheellisesti, voi tapausta ja esteellisyyden merkitystä lähestyä analogisesti myös KHO:n kunnallisvaalien esteellisyyteen liittyvän päätöksen kautta. Tulkintaan liittyy erityisesti se oikeuskirjallisuudessaakin epäselväksi jäänyt kysymys, katsotaanko valtuuston vaalilautakunta vaalilain mukaiseksi keskusvaalilautakunnaksi vai vaalilautakunnaksi.

Kuntalain 105 § 4 momentin mukaan suhteellista vaalia toimitettaessa sovelletaan, mitä kuntavaaleista vaalilaissa säädetään. Käytännössä tarkemmat määräykset suhteellisen vaalin toimittamisesta on kunnan hallintosäännössä, jonka 116 §:ssä todetaan, että ehdokaslistat annetaan vaalilautakunnalle, joka tarkastaa, ovatko ne asianmukaisesti laaditut.

Kuntalain kommentaarin (Kuntalaki. Tausta ja tulkinnat. Heikki Harjula, Kari Prättälä, 2023) mukaan kunnan keskusvaalilautakunnan tehtävistä suhteellisessa vaalissa huolehtii valtuuston keskuudestaan valitsema vaalilautakunta.

Korkein hallinto-oikeus on ennakkopäätöksessään (KHO:2013:112) arvioinut sekä vaalilautakunnan että keskusvaalilautakunnan kohdalla esteellisyyttä arvioidessaan sitä, onko *kunnallisvaaleissa* toimittu virheellisessä järjestyksessä.

Vaalilautakunnasta KHO on todennut, että kun otetaan huomioon vaalilautakunnan sinänsä tärkeät, mutta kuitenkin teknisluonteiset tehtävät ja sen kokoonpanossa turvattu eri äänestäjäryhmien edustavuus ja sitä kautta toiminnan avoimuus, henkilön mahdollisilla omilla intresseillä ei ole ääntenlaskennassa samanlaista merkitystä kuin päätöksenteon valmistelussa tai päätöksenteossa muutoin.

Kekusvaalilautakunnasta KHO on samassa päätöksessään todennut sen, että keskusvaalilautakunnan toimintaan tulee tässä tilanteessa sovellettavaksi vaalilain 103 §:n 2 momentti. Sen mukaan, jos kunnan keskusvaalilautakunta on vaalien tulosta laskiessaan tai vahvistaessaan menetellyt lainvastaisesti ja lainvastaisuus on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava.

KHO totesi myös, että keskusvaalilautakunnalla, toisin kuin vaalilautakunnalla, on useita merkittäviä tehtäviä jo vaalien valmisteluvaiheissa. Näihin tehtäviin kuuluu kunnallisvaaleissa muun ohessa ehdokashakemusten käsittely. Keskusvaalilautakunnan tehtävät sisältävät siis eri vaiheissa päätöksentekotilanteita, joissa jäsenellä voi olla selvä henkilökohtainen intressi ratkaisun lopputuloksen suhteen.

Lisäksi KHO toteaa, että vaalien suhteellisuus huomioon ottaen yksittäisen ehdokkaan kannalta ei ole merkitystä pelkästään hänen omilla äänillään, vaan myös kaikki hänen ryhmälleen tulevat äänet vaikuttavat hänen vertailulukuunsa. Vastaavasti jonkin toisen ryhmän äänien vähentyminen pienentää tuon ryhmän ehdokkaiden vertailulukua ja siten voi parantaa jonkin muun ryhmän mahdollisuuksia saada valtuutettuja valtuustoon. Keskusvaalilautakunnan toiminnan tarkastelua erityisesti vaalipäivän äänien

tarkastuslaskennassa ei siten voida rajoittaa vain yksittäisen ehdokkaan kohdalla tehtäviin ratkaisuihin.

Kun otetaan huomioon, että keskusvaalilautakunta tekee lopulliset päätökset äänien hyväksymisestä tai hylkäämisestä, suorittaa tarkastuslaskennan ja vahvistaa vaalin tuloksen, on perusteltua katsoa, että henkilö, jonka puoliso on ehdokkaana vaaleissa, ei voi osallistua keskusvaalilautakunnan toimintaan ainakaan tarkastuslaskennassa, kuten valituksenalaisessa asiassa on tapahtunut. Keskusvaalilautakunta on siten vaalien tulosta laskiessaan ja vahvistaessaan menetellyt lainvastaisesti.

KHO tarkisti myös äänet, eikä havainnut näiden suhteen mitään vaalin lopputuloksen kannalta vaikuttavaa tekijää. Äänet olivat oikein lasketut, eikä niiden osalta ollut epäselvyyksiä.

KHO totesi päätöksessään, että vaikka vaalilautakunnassa oli toiminut ehdokkaina olleita henkilöitä, tämä ei muodostanut vaalilain 103 §:n 1 momentissa tarkoitettua lainvastaisuutta, ottaen huomioon vaalilautakuntien asema ja sille vaalilaissa säädetyt tehtävät sekä vielä, että äänestäneiden ja äänestyslippujen määrän välillä ei ollut ristiriitaa. Vaaleja ei olisi tullut määrätä uusittaviksi.

Keskusvaalilautakunnan esteellisyyteen liittyen KHO totesi seuraavaa. Kun otetaan huomioon, että keskusvaalilautakunta tekee lopulliset päätökset äänien hyväksymisestä tai hylkäämisestä, suorittaa tarkastuslaskennan ja vahvistaa vaalin tuloksen, oli perusteltua katsoa, että henkilö, jonka puoliso oli ehdokkaana vaaleissa, ei voinut osallistua keskusvaalilautakunnan toimintaan ainakaan tarkastuslaskennassa, kuten valituksenalaisessa asiassa oli tapahtunut. Keskusvaalilautakunta oli siten vaalien tulosta laskiessaan ja vahvistaessaan menetellyt vaalilain 103 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla lainvastaisesti. Keskusvaalilautakunnan menettely ei kuitenkaan ollut vaikuttanut vaalien tulokseen. Vaalien tuloksessa ei siten ollut oikaistavaa ja keskusvaalilautakunnan vaalien vahvistamista koskeva päätös jäi voimaan.

Kuntalain kommentaarissa kunnanvaltuuston vaalilautakunta rinnastetaan keskusvaalilautakuntaan sen tarkemmin perustelematta. KHO puolestaan toteaa keskusvaalilautakunnasta, että keskusvaalilautakunnalla, toisin kuin vaalilautakunnalla, on useita merkittäviä tehtäviä jo vaalien valmisteluvaiheissa. Näihin tehtäviin kuuluu kunnallisvaaleissa muun ohessa ehdokashakemusten käsittely. Keskusvaalilautakunnan tehtävät sisältävät siis eri vaiheissa päätöksentekotilanteita, joissa jäsenellä voi olla selvä henkilökohtainen intressi ratkaisun lopputuloksen suhteen.

Valtuuston vaalilautakunnalla ei ole suhteellista vaalia toimitettaessa keskusvaalilautakunnan tapaan merkittäviä tehtäviä jo vaalien valmisteluvaiheessa, kuten esim. vaalitoimisijoiden määrääminen eikä valtuuston vaalilautakunnalla ole muutenkaan keskusvaalilautakunnan tapaan päätöksentekotilanteita useissa eri vaiheissa.

Tämän takia on perusteltua katsoa, että kunnanvaltuuston vaalilautakuntaan sovellettaisiin vastaavia esteellisyyssääntöjä kuin vaalilain mukaiseen vaalilautakuntaan, eivätkä valtuuston ja/tai kunnanhallituksen ehdokkaat olisi näin olleet esteellisiä toimimaan vaalilautakunnassa.

Siitäkin huolimatta, että tässä nimenomaisessa tapauksessa valtuuston vaalilautakunta katsottaisiin esteellisyyksien suhteen keskusvaalilautakuntaa vastaavaksi, ei esteellisyys ole kuitenkaan vaikuttanut vaalien lopullisiin tuloksiin. Annetut äänet ovat myös lain vaatimalla tavalla suljetuissa kirjekuorissa.

Näin ollen valtuuston päätöstä valinnoista ei tule kumota, sillä aivan kuten KHO:n kunnallisvaaleihin liittyvässä päätöksessä, valtuuston vaalilautakunnan menettely ei vaikuttanut vaalien tuloksiin.

Johtopäätös:

Kunnanvaltuusto ei ole menetellyt virheellisesti, sillä luottamushenkilövaalissa on perinteisesti, samoin kuin sekä oikeuskäytännössä että oikeuskirjallisuudessa katsottu, että ehdolla oleva voi myös itse osallistua asian käsittelyyn ja päätöksentekoon.

Lisäksi vaikka hallinto-oikeus katsoisi, että vaalilautakunnan toimintaan on osallistunut esteellisiä henkilöitä, ei esteellisyys ole kuitenkaan vaikuttanut vaalien lopullisiin tuloksiin eikä päätöksiä täten ole syytä kumota.

Väite: Päätöksiä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe hallintolain 8 luvun 50 §:ssä, ja päätökset tulee kumota.

Hallintolain 50-51 §:ssä säädetään itseoikaisusta, päätöksessä olevan virheen korjaamisesta. Korjaamisella tarkoitetaan menettelyä, jossa viranomainen käsittelee ratkaisemansa asian uudelleen ja korjaa siinä olevan virheen.

Hallintolain 50 §:n mukaan viranomainen voi näiden säännösten mukaan korjata asian käsittelyssä tai päätöksenteossa tapahtuneen menettelyvirheen. Lisäksi viranomaisella on velvollisuus korjata päätökseen sisältyvä ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe.

Oikeuskirjallisuudessa (Hallinto-oikeus, Mäenpää, 2023) on katsottu, että päätökseen huomattavasti tai varsin selvästi vaikuttanut menettelyvirhe (esim. esteellisyys) on aiheellista korjata käsittelemällä asia uudelleen.

Johtopäätös:

Kunnanvaltuuston päätöstä tehdessä ei ole tapahtunut menettelyvirhettä, sillä luottamushenkilövaalissa ehdokkaana oleva henkilö ei ole esteellinen osallistumaan jäsenenä mainittua vaalia varten kokoontuneen suhteellisen vaalin vaalilautakunnan työskentelyyn.

Toiseksi on syytä todeta, että vaikka jostain syystä ehdokkaana oleva vaalilautakunnan jäsen katsottaisiin esteelliseksi, ei menettelyvirhe ole huomattavasti tai varsin selvästi vaikuttanut vaalin lopputulokseen, eikä päätöstä senkään puolesta ole syytä oikaista tai kumota.

Valitus tulee edellä esitetyin perustein kokonaisuudessaan hylätä. Lisäksi kunnanhallitus esittää, että hallinto-oikeus määrää valittajan korvaamaan kunnan oikeudenkäyntikulut täysimääräisenä ja pitämään oikeudenkäyntikulunsa omana vahinkonaan lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 95 §:n mukaisesti.