

12.09.2024

Dnro 1400/03.04.04.04.10/2023



Asia Kunnallisasiaa koskeva valitus

Valittajat Mika Mäkelä ja Topi Saarelainen, molemmat Toivakasta

Päätös, josta valitetaan

Toivakan kunnanvaltuuston päätös 12.6.2023 § 29

Kunnanvaltuusto on valinnut kunnanjohtajan virkaan Touko Aallon ja varalle Perttu Sonnisen.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Mäkelä ja Saarelainen ovat vaatineet kunnanvaltuuston päätöksen kumoamista.

Aallolla ei ole lainkaan kokemusta kunnallishallinnon johtotehtävistä, eikä hän siten täytä kunnanvaltuuston asettamaa kelpoisuusehtoa. Kelpoisuusvaatimusta asetettaessa kunnallishallinnon johtotehtävillä on tarkoitettu johtavana viranhaltijana toimimista. Luottamushenkilönä saatu kokemus ei vastaa kokemusta viranhaltijan tehtävistä. Ansiovertailussa on virheellisesti arvioitu Aallon täyttävän kelpoisuusehdot. Lisäksi hakijoiden ansioita on pisteytetty syrjivästi, kun Aallon työkokemus on pisteytetty yhtä hyväksi kuin kahdeksan vuotta kunnan johtotehtävissä toimineella hakijalla ja paremmaksi kuin kolme vuotta kunnan johtotehtävissä toimineella hakijalla. Päätös syrjii kelpoisuusvaatimukset täyttäviä hakijoita.

Valtuusto on toiminut lainvastaisesti hyväksymällä muutoksen kelpoisuusvaatimukseen kesken valintamenettelyn, kun se on päättänyt Aallon täyttävän kelpoisuusehdot. Tämä menettely syrjii niitä hakijoita, jotka olisivat voineet hakea virkaa, jos he olisivat tiedneet, että luottamushenkilötehtävät riittävät vaatimuksen täyttämiseen.

Lausunnot ja selitykset

Kunnanhallitus on antamassaan lausunnossa muun ohella todennut, että Aallon luottamushenkilönä hankkima kokemus luetaan valtuuston tarkoittamaksi kokemukseksi kunnallishallinnon johtotehtävistä ja hän täyttää siten valtuuston asettamat kelpoisuusvaatimukset. Kysymys Aallon kelpoisuudesta ei noussut esiin haastattelutyöryhmässä tai kunnanhallituksessa asiaa valmisteltaessa. Asian valmisteluaineiston tai kunnanvaltuuston 12.6.2023 pidetyn kokouksen perusteella ei ole pääteltävissä, että kelpoisuusvaatimusta asetettaessa kokemuksella kunnallishallinnon johtotehtävistä olisi tarkoitettu viranhaltijatehtäviä. Tällaisesta rajauksesta kelpoisuusehtoon ei ole käyty keskustelua valintamenettelyn aikana kunnanhallituksessa eikä valtuustossa, vaan mahdollinen tulkinnanvaraisuus tuotiin esiin vasta valintapäätöstä tehtäessä. Mikäli kelpoisuusehto olisi haluttu rajata vain viranhaltijakokemukseen, se olisi muotoiltu eri tavalla. Valtuuston kokouksessa on erikseen äänestetty siitä, täyttääkö Aalto kelpoisuusvaatimukset, ja enemmistön päätöksellä Aalto on katsottu tehtävään kelpoiseksi.

Hakijoiden ansioita on vertailtu asianmukaisesti ja yhdenmukaisin perustein valmistelun kaikissa vaiheissa ja valintapäätöstä tehtäessä. Kunnanvaltuusto on hakijoita vertailtaessa kiinnittänyt huomiota kelpoisuusehtojen lisäksi yleisiin nimitysperusteisiin ja valtuuston asettamiin soveltuvuusvaatimuksiin. Aalto täyttää kelpoisuusvaatimukset ja on hakijoista soveltuvin tehtävään.

Aalto on antanut selityksen.

Mäkelä ja *Saarelainen* ovat antamassaan selityksessä muun ohella todenneet, että kunnanhallituksen lausunnossa annetaan virheellinen kuva kelpoisuusehdon asettamisesta ja soveltamisesta valintamenettelyn eri vaiheissa. Asiasta keskusteltiin eri kokoonpanoilla jo hakumenettelyn käynnistämisen yhteydessä ja todettiin kunnanjohtajalta edellytettävän vankkaa kokemusta johtavan viranhaltijan ja esittelijän tehtävissä toimimisesta, koska kunnassa ei ole vähäisen henkilöstöressurssin takia mahdollisuutta perehdyttää kokematon henkilöä. Haastattelutyöryhmä ei ole ollut yksimielinen kelpoisuusehtojen täyttymisestä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan virkasuhteeseen ottamisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Lisäksi virkasuhteeseen otettavalla on oltava erikseen säädetty taikka kunnan tai hyvinvointialueen päättämä erityinen kelpoisuus.

Suomen perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto.

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.

Viranhakuilmoitus

Toivakan kunnassa on ollut haettavana kunnanjohtajan virka. Viran kelpoisuusehtona on ollut ylempi korkeakoulututkinto ja kokemus kunnallishallinnon johtotehtävistä. Hakuilmoituksen mukaan kunta arvostaa valmiutta sitoutua virkaan, esiintymisvarmuutta sekä kykyä edistää rohkeasti ja ennakkoluulottomasti kunnan elinvoimaisuutta ja sen pito- ja vetovoimaa yhdessä muiden tahojen kanssa. Hakijoilla toivotaan olevan monipuoliset ja laajat verkostot sekä kykyä strategiseen ajatteluun ja asioiden, ihmisten ja verkostojen johtamiseen. Lisäksi hakijan toivotaan olevan vastuunkantaja, mutta osaavan jakaa ja vaatia vastuuta oikeudenmukaisella otteella. Hakijalta odotetaan hyvää elinkeinoelämän ja maaseutu ympäristön tuntemusta. Hakuaika on päättynyt 2.5.2023.

Virkaan valitun Aallon koulutusta ja työkokemusta koskeva keskeinen selvitys

Touko Aalto on valmistunut yhteiskuntatieteiden maisteriksi vuonna 2022. Hän on virkaa hakiessaan työskennellyt Suomen Apteekkariliitossa yhteiskuntasuhdejohtajana, jossa tehtävässä hän on aloittanut vuonna 2020. Hän on toiminut kansanedustajana vuosina 2015–2019. Lisäksi hänellä on kokemusta projektipäällikön, vanhemman neuvonantajan ja kansanedustajan avustajan tehtävistä. Hän on toiminut Jyväskylän kaupunginvaltuutettuna vuodesta 2008 lähtien. Hän on muun ohella toiminut kaupunginhallituksen jäsenenä vuosina 2019–2020 sekä varajäsenenä vuodesta 2021 lähtien. Lisäksi hän on toiminut luottamustehtävissä Keski-Suomen liitossa, Keski-Suomen hyvinvointialueella ja Vihreä liitto rp:ssä. Hänellä on kokemusta muun ohella maakuntahallituksen jäsenen sekä puolueen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tehtävistä.

Oikeudellinen arviointi

Kunnanjohtajan tehtävään vaadittavasta kelpoisuudesta ei ole laissa säädetty, joten kelpoisuusvaatimusten asettaminen on ollut kunnan harkinnassa. Kunnanvaltuusto on päättänyt kelpoisuusvaatimuksiksi ylempään korkeakoulututkintoon ja kokemuksen kunnallishallinnon johtotehtävistä. Valituksessa on esitetty, ettei Aalto täytä kunnallishallinnon johtotehtävien kokemusta koskevaa vaatimusta. Kunnanhallitus on hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa ilmoittanut, että Aallon kelpoisuutta arvioitaessa on otettu huomioon hänen kokemuksensa kunnallisista luottamustehtävistä.

Viranhakuilmoituksessa ei kelpoisuusvaatimuksen sanamuoto huomioon ottaen ole edellytetty, että vaadittu kokemus kunnallishallinnon johtotehtävistä olisi tullut hankkia työtehtävissä. Aallolla on pitkä kokemus kunnallisista luottamustehtävistä. Hän on muun muassa toiminut jäsenenä ja varajäsenenä kaupunginhallituksessa, jolla on kuntalain 38 §:n 2 momentista ja 39 §:stä ilmenevin tavoin keskeinen asema kaupungin johtamisessa. Kunnanvaltuusto on voinut Aallon luottamustehtävistä saadun selvityksen perusteella katsoa, että Aallolla on virkaan valittavalta edellytettyä kunnallishallinnon johtotehtävien kokemusta. Hänellä on siten ollut virkaan kunnan päättämä erityinen kelpoisuus.

Kunnanvaltuusto on voinut valita täytettävänä olleeseen kunnanjohtajan virkaan kelpoisuusehdot täyttävistä hakijoista sen, jolla se on Suomen perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaiset yleiset nimitysperusteet huomioon ottaen katsonut olevan parhaat edellytykset viran menestykselliseen hoitamiseen. Ansioita arvioitaessa on otettava huomioon kelpoisuusvaatimukset ja muut etukäteen vahvistetut valintaperusteet sekä virkaan kuuluvat työtehtävät. Kunnalla on näissä rajoissa oikeus painottaa hakijoiden sellaisia ansioita, joiden se katsoo parhaiten edistävän työtehtävien hoitamista.

Esitetyn selvityksen perusteella kärkihakijoiksi on arvioitu Aallon lisäksi ekonomi Jukka Kaistinen ja hallintotieteiden maisteri Perttu Sonninen. Hakemusasiakirjojen mukaan Kaistinen on työskennellyt Muuramen kunnassa talousjohtajana hakuajan päättymiseen mennessä kahdeksan vuotta yhdeksän kuukautta ja Sonninen Pihtiputaan kunnassa kunnansihteerinä kaksi vuotta kaksi kuukautta. Aallolla ei ole kokemusta työskentelystä kunnan hallinnossa, mutta hänellä on monipuolinen kokemus yhteiskunnallisesta vaikuttamistyöstä ja johtotehtävistä. Kunnanjohtajan tehtävässä menestymisen kannalta oleellisena työkokemuksena on voitu ottaa huomioon myös muu kuin kunnan viranhaltijana saatu kokemus.

Aallon valinta kunnanjohtajan virkaan on esitetyn selvityksen perusteella perustunut hakijoiden vertailuun, jossa koulutuksen ja työkokemuksen lisäksi on otettu huomioon haastattelussa ja henkilöarvioinnissa esille tulleet seikat ja hakijoiden henkilökohtaiset ominaisuudet. Kunnanhallituksen hallinto-oikeudelle antaman lausunnon mukaan haastattelussa on tullut esille erityisesti Aallon erinomainen yhteistyökyky sekä motivaatio tehtävää kohtaan. Aallon on katsottu olevan henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella tehtävään soveltuvin. Kunnanvaltuusto on edellä esitetyn perusteella voinut valita Aallon kunnanjohtajan virkaan, eikä sen ole katsottava menetelleen virantäytössä yleiset virkanimitysperusteet sisältävän perustuslain 125 §:n 2 momentin vastaisesti. Asiassa ei ole ilmennyt, että hakijoiden ansioita ei olisi arvioitu nimitysharkinnan yhteydessä tasapuolisesti ja puolueettomasti.

Kunnanvaltuusto on tehnyt päätöksensä harkintavaltansa rajoissa, eikä päätös ole valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 5 §
Kuntalaki 135 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Esittelijäjäsen Liisamaija Kangas

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Jussi-Pekka Lajunen, Kaija Laitanen ja Liisamaija Kangas.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös

Mika Mäkelä
sähköpostitse

Valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Mika Mäkelän on hallintolain 56 §:n 2 momentin mukaisesti ilmoitettava tiedoksisaannista Topi Saarelaiselle. Jos hän tämän laiminlyö, hän on hallintolain 68 §:n 1 momentin mukaan velvollinen korvaamaan laiminlyönnistä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Jäljennös

Toivakan kunnanhallitus, jonka on kuntalain 142 §:n mukaisesti ilmoitettava päätöksestä
sähköpostitse

Touko Aalto
sähköpostitse

Oikeudenkäyntimaksu

270 euroa, laskutetaan myöhemmin

lik

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden yhteystiedot

Postiosoite: Raatihuoneenkatu 1, 13100 HÄMEENLINNA
Käyntiosoite: Arvi Kariston katu 5, 13100 HÄMEENLINNA
Puhelinnumero: 029 56 42210
Faksi: 029 56 42269
Sähköposti: hameenlinna.hao@oikeus.fi
Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Puhelujen hintatiedot: 029 56 –alkuisiin numeroihin soitettaessa
puheluista peritään vain soittajan oman operaattorin sopimuksen mukainen
paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksu.

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla
<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/hameenlinnanhallinto-oikeus/fi/>