

Helsingin hallinto-oikeus
Radanrakentajantie 5
00520 HELSINKI
Puhelin 029 56 42000
Faksi 029 56 42079
Sähköposti helsinki.hao@oikeus.fi

Päätös

1 (7)

15/0333/2

24.4.2015

Diaarinumero
01903/13/2209

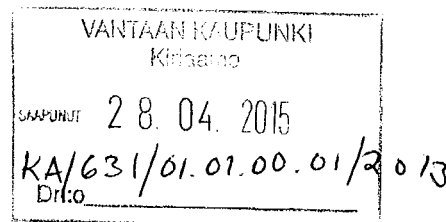
Asia

Kunnallisvalitus

Valittajat

Tiina Keskimäki, Vantaa

Ritva Valo-Wossilus, Tuusula



Päätös, josta valitetaan

Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunta
25.2.2013 § 14

Kaupunkisuunnittelujohtaja oli 24.1.2013 (§ 1) päättänyt sijoittaa kaupunkisuunnittelun henkilökunnan 1.2.2013 alkaen tulosityksiköihin päätöksen liitteen mukaisesti.

Kaupunkisuunnittelulautakunta on hylännyt Valo-Wossiluksen ja Keskimäen oikaisuvaatimukset.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Kaupunkisuunnittelulautakunnan ja kaupunkisuunnittelujohtajan päätökset on kumottava ja muutoksenhakijoille on korvattava heidän oikeudenkäyntikulunsa.

Perusteet

Päätökset ovat syntyneet virheellisessä järjestyksessä, toimivaltaa on ylitetty ja päätökset ovat muutenkin lainvastaisia.

Apulaiskaupunginjohtaja on jakanut kaupunkisuunnittelun tulosalueen tulosityksiköihin 22.1.2013 (§ 6). Kaupunkisuunnittelujohtajan 24.1.2013 tekemä päätös (§ 1) henkilökunnan sijoittamisesta apulaiskaupunginjohtajan päättämiin tulosityksiköihin on tehty ennen kuin apulaiskaupunginjohtajan tulosityksiköjä koskenut 22.1.2013 tekemä päätös oli saanut lainvoiman. Kaupunkisuunnittelujohtajan päätöksessä on ollut kysymys sekä toimihenkilöiden että viranhaltijoiden sijoittamisesta eri tulosityksiköihin eli henkilöstövalinnoista. Lisäksi kysymys on ollut myös viranhaltijoiden virantoimitusvelvollisuuden muuttamisesta. Hallintoyksikköön on kaupunkisuunnittelujohtajan päätöksellä perustettu myös tehtäväalueita/tiimejä.

Kaupunkisuunnittelulautakunta toteaa päätöksessään, että ainakin yhden virkahenkilön virantoimitusvelvollisuutta on muutettu. Kaupunkisuunnittelujohtajan päätöksestä ei kuitenkaan ilmene, kenen virantoimitusvelvollisuutta on muutettu ja onko kyseistä henkilöä kuultu lainmukaisesti. Päätöksen mukaan vain Marja-Vantaa -projektiin aikaisemmin kuulunutta henkilökuntaa olisi kuultu. Muuta henkilökuntaa ei ole kuultu.

Päätöstä ei ole perusteltu lakien edellyttämällä tavalla. Virantoimitusvelvollisuuksien muutoksille ja henkilöiden siirroille uusiin tehtäviin ei ole esitetty mitään perusteluja. Perustelujen niukkuus tai paremminkin olemattomuus ja perustelujen puuttuminen on nimenomaisesti yksi sellainen olennainen seikka, jonka johdosta sekä lautakunnan että kaupunkisuunnittelujohtajan päätökset tulee kumota. Päätöksessä ei ole perusteltu, miksi osa Marja-Vantaan henkilökunnasta on sijoitettu Kivistön ja osa Keski-Vantaan asemakaavayksikköön. Kaupunkisuunnittelujohtajan päätöksestä puuttuvat lain edellyttämät perustelut henkilökunnan sijoittamisesta eri tehtäviin. Päätöksessä ei ole ollenkaan perusteltu hallintoyksikön jakoa eri tehtäväalueisiin eikä sitä, miksi hallintoyksikössä on liitteessä mainitut tehtäväalueet. Eri tehtäväalueiden sisältöä ei ole ollenkaan määritelty. Päätös on näiltä osin jäänyt kokonaan perustelematta.

Apulaiskaupunginjohtaja on irtisanonut Valo-Wossiluksen 16.1.2013 (§ 5). Valo-Wossiluksella ei ole päätöksen tekohetkellä ollut käytännössä virantoimitusvelvollisuutta kaupunkisuunnittelun tulosalueella. Tämä on johtunut apulaiskaupunginjohtajan laittomista päätöksistä 27.4.2012 (§ 30) ja 16.1.2013 (§ 5), jotka on laitettu täytäntöön, vaikka kummatkin päätökset ovat olleet valituksen alla. Valo-Wossiluksella on kuitenkin ollut virkasuhde kaupunkiin ja hänen virkansa on sijoittunut kaupunkisuunnittelun tulosalueelle 22.1.2013 ja myös 24.1.2013. Kaupunkisuunnittelulautakunnan päätöksessä esitetty toteamus siitä, että Valo-Wossiluksella ei ole virkatehtäviä ja ettei häntä ole ollut tarkoituksenmukaista sijoittaa tulosyksikköön, on siten ollut virheellinen, enenaikainen ja perusteeton. On selvää, että kaupunkisuunnittelujohtajan päätös on vaikuttanut hänen oikeusasemaansa. Päätöksestä ilmenee myös, että työnantaja ei ole selvittänyt Valo-Wossiluksen sijoittamista muihin yksiköihin tai muihin tehtäviin eikä kuullut Valo-Wossilusta ennen päätöksentekoa. Kaupunkisuunnittelujohtaja on päätöksellään tosiasiallisesti siirtänyt Valo-Wossiluksen pois kaupunkisuunnittelun tulosalueelta. Tähän kaupunkisuunnittelujohtajalla ei kuitenkaan ole toimivaltaa.

Asian käsittely ja selvittäminen

Kaupunkisuunnittelulautakunta on antanut lausunnon, jossa on muun ohessa esitetty seuraavaa:

Kaupunkisuunnittelulautakunnan olisi tullut jättää tutkimatta Valo-Wossiluksen ja Keskimäen oikaisuvaatimukset, koska kysymys on kuntalain 91 §:ssä tarkoitettusta asiasta, työnjohdollisesta määräyksestä, josta ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. Valituksenalainen päätös kuuluu työnantajan direktio-oikeuden piiriin. Mikäli valitus kuitenkin tutkittaisiin, valitus tulee hylätä. Valo-Wossilus on apulaiskaupunginjohtajan 16.1.2013 tekemällä päätöksellä irtisanottu ja hänen virantoimitusvelvollisuutensa on päätetty välittömästi. Valo-Wossilus ei irtisanomisaikana tosiasiallisesti enää työskennellyt kaupunkisuunnittelun tulosalueella. Apulaiskaupunginjohtajan irtisanomista koskeva päätös ei ollut vielä lainvoimainen, mutta se oli pantu täytäntöön kuntalain 98 §:n nojalla. Virkasuhde ei myöskään perusta oikeutta tulla sijoitetuksi tiettyyn tulosyksikköön.

Kaupunkisuunnittelujohtajan päätös ei ole vaikuttanut Valo-Wossiluksen oikeusasemaan, koska hänellä ei ole ollut virantoimitusvelvollisuutta. Hänen

kuulematta jättämiselleen on ollut hallintolain 34 §:n 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettu peruste. Tässä tapauksessa kuuleminen olisi ollut ilmeisen tarpeellista. Myös Keskimäki on vedonnut kuulemisessa tapahtuneisiin puutteisiin. Henkilökunnan kuulemisessa on noudatettu hallintolain 34 §:ää. Päätöksestä ilmenee, että ennen päätöksen tekemistä Marja-Vantaan henkilökuntaa on kuultu ja kaupunkisuunnittelun henkilökuntaa on informoitu välittömässä yhteistoiminnassa sijoittamisesta yksiköihin. Kaupunkisuunnittelujohtajan hallinto-organisaatiota koskeva päätös on vaikuttanut yhden kaupunkisuunnittelun tulosalueella työskentelevän virantoimitusvelvollisuuden sisältöön ja hänen kanssaan asia on käyty erikseen läpi.

Keskimäki on antanut vastaselityksen ja vastaselityksen täydennyksen, jossa on pyydetty, että asiassa järjestetään suullinen käsittely.

Valo-Wossilus on antanut vastaselityksen.

Valo-Wossilus on hallinto-oikeuteen 11.6.2014 saapuneessa kirjelmässään peruuttanut valituksensa.

Merkittään

Helsingin hallinto-oikeus on päätöksellään 24.4.2014 numero 14/0327/2 kumonnut Valo-Wossiluksen virkasuhteen irtisanomista koskevat Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunnan päätöksen 25.2.2013 (§ 15) ja Vantaan kaupungin maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialan apulaiskaupunginjohtajan päätöksen 16.1.2013 (§ 5/2013). Korkein hallinto-oikeus on antanut asiassa päätöksen 24.6.2014 taltio 1995. Lausunnon antaminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa on rauennut, koska Valo-Wossilus on peruuttanut valituksensa.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Lausunnon antaminen raukeaa Valo-Wossiluksen valituksen osalta.
2. Hallinto-oikeus hylkää kaupunkisuunnittelulautakunnan pyynnön valituksen tutkimatta jättämisestä.
3. Hallinto-oikeus hylkää Keskimäen pyynnön suullisen käsittelyn toimittamisesta.
4. Hallinto-oikeus hylkää valituksen ja oikeudenkäyntikuluvaatimuksen.

Perustelut

1. Valo-Wossiluksen valitus

Koska Valo-Wossilus on hallinto-oikeuteen 11.6.2014 saapuneessa kirjelmässään peruuttanut valituksensa, lausunnon antaminen valituksesta hänen osaltaan raukeaa.

2. Kaupunkisuunnittelulautakunnan vaatimus päätöksen tutkimatta jättämisestä

Kaupunginsuunnittelulautakunta on lausunnossaan katsonut, että kaupunkisuunnittelujohtajan päätös on työnjohdollinen määräys, josta ei voi tehdä oikeasuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. Kysymys on kuntalain 91 §:ssä tarkoitettua päätöksestä.

Nyt kysymyksessä olevan kaupunkisuunnittelujohtajan päätöksen perusteluista ja valituksesta ilmenee, että kaupunkisuunnittelu -tulosalue on jaettu tulosityksiköihin apulaiskaupunginjohtajan päätöksellä 22.1.2013 (§ 6). Kaupunkisuunnittelujohtaja on nyt kysymyksessä olevalla päätöksellään 24.1.2013 (§ 1) päättänyt sijoittaa kaupunkisuunnittelun henkilökunnan 1.2.2013 alkaen mainittuihin yksiköihin. Kaupunkisuunnittelulautakunta on Keskimäen oikeusvaatimukseen antamassaan päätöksessä todennut, että Valo-Wossilus on apulaiskaupunginjohtajan 16.1.2013 päätöksellä irtisanottu, ja hänen virantoimitusvelvollisuutensa on välittömästi päätetty. Lautakunta on päätöksessään katsonut, ettei kaupunkisuunnittelujohtajan päätös ole vaikuttanut Valo-Wossiluksen oikeusasemaan ja että se on vaikuttanut ainoastaan yhden kaupunkisuunnittelun tulosalueella työskentelevän viranhaltijan virantoimitusvelvollisuuden sisältöön.

Hallinto-oikeus katsoo, että kaupunkisuunnittelujohtajan päätöksessä on ollut kyse myös kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (viranhaltijalaki) 23 §:ssä tarkoitetulla tavalla virantoimitusvelvollisuuden muuttamisesta, joten sitä ei voida pitää pelkästään työnjohdollisena määräyksenä. Päätökset ovat siten oikeasuvaatimus- ja valituskelpoisia. Päätös ei ole koskenut ainoastaan valmistelua tai täytäntöönpanoa. Näin ollen vaatimus Keskimäen valituksen tutkimatta jättämisestä on hylättävä.

3. Keskimäen vaatimus suullisesta käsittelystä

Keskimäki ei ole hallinto-oikeudessa nyt ratkaistavana olevassa kunnallisvalitusasiassa hallintolainkäyttölain 38 §:n 1 momentissa tarkoitettu yksityinen asianosainen. Keskimäen esittämää suullisen käsittelyn järjestämistä koskevaa vaatimusta ratkaistaessa on tämän vuoksi arvioitava, täyttyvätkö hallintolainkäyttölain 37 §:n 1 momentin mukaiset edellytykset suullisen käsittelyn toimitamiseen eli onko vaaditun suullisen käsittelyn toimittaminen asian selvittämiseksi tarpeen. Suullisen käsittelyn toimittaminen ei asiakirjoista saatava selvitys ja asiassa ratkaistavana olevat oikeuskysymykset huomioon ottaen ole tarpeen asian selvittämiseksi.

4. Keskimäen valitus

Valituksessa on katsottu, että Valo-Wossiluksella on ollut virkasuhde kaupunkiin päätöstä tehtäessä ja hänen virkansa on ollut sijoitettuna kaupunkisuunnittelun tulosalueelle ja että kaupunkisuunnittelujohtaja on päätöksellään tosiasiallisesti siirtänyt Valo-Wossiluksen pois kaupunkisuunnittelun tulosalueelta, mihin kaupunkisuunnittelujohtajalla ei ole ollut toimivaltaa. Lisäksi valituksessa on katsottu, että kaupunkisuunnittelujohtajan päätös ja kaupunkisuunnittelulautakunnan päätös ovat puutteellisesti perusteltuja ja että Valo-Wossilusta ja myös muuta henkilökuntaa olisi tullut kuulla, samoin kuin henkilöä, jonka virantoimitusvelvollisuutta on muutettu.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentin 5 kohdan mukaan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Viranhaltijalain 23 §:n mukaan toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen ottamisesta päättävä kunnan viranomainen voi varattuaan viranhaltijalle tilaisuuden tulla kuulluksi päättää, että viranhaltijan virantoimitusvelvollisuutta muutetaan, jos toiminnan uudelleen järjestely tai muu perusteltu syy sitä edellyttää.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet asian ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Hallintolain 49 g §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimus päätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin.

Hallinto-oikeus toteaa, että kaupunkisuunnittelujohtajan päätös on suppea, mutta siitä ilmenevät lyhyesti ne seikat ja selvitykset, johon se on perustunut. Kaupunkisuunnittelulautakunnan päätöksestä ilmenevät edellistä laajemmin ne tosiseikat ja selvitykset, johon päätös on perustunut ja siinä on vastattu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Kun otetaan huomioon päätösten laatu ja sisältö, hallinto-oikeus katsoo, että päätökset on perusteltu hallintolain 45 §:n 1 momentissa ja 49 g §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla riittävästi. Päätösten perustelu valituskirjelmässä esitetystä laajuudesta ei ole ollut tarpeen.

Hallinto-oikeus toteaa, että kaupunkisuunnittelujohtajan ja kaupunkisuunnittelulautakunnan päätöksistä ilmenee, että henkilökuntaa on kuultu ennen päätöksentekoa ja henkilökunnalla on ollut mahdollisuus lausua mielipiteensä sijoittumisestaan. Lautakunnan päätöksessä ja lausunnossa on todettu kaupunkisuunnittelujohtajan hallinto-organisaatiota koskeneen päätöksen vaikuttaneen yhden kaupunkisuunnittelun tulosalueella työskentelevän henkilön virantoimitusvelvollisuuden sisältöön ja hänen kanssaan asia on käyty erikseen läpi. Asiassa ei kuulemisten osalta ole tullut esiin sellaista virheellistä menettelyä, jonka perusteella valituksenalaiset päätökset olisi kumottava.

Se seikka, että apulaiskaupunginjohtajan kaupunkisuunnittelun tulosalueen tulosityksiköihin jakamista koskeva päätös 22.1.2013 (§ 6) ei ole ollut lainvoimainen silloin kun kaupunkisuunnittelujohtaja on tehnyt päätöksensä 24.1.2013 (§ 1), ei ole ollut esteenä viimeksi mainitun päätöksen tekemiselle.

Siltä osin kuin Valo-Wossilusta ei kaupunkisuunnittelujohtajan päätöksellä ole sijoitettu mihinkään kaupunkisuunnittelun tulosityksikköön kaupunkisuunnittelulautakunta on päätöksessään todennut, että Valo-Wossilus oli apulaiskaupunginjohtajan päätöksellä 16.1.2013 irtisanottu ja hänen virantoimitusvelvollisuutensa oli päätetty välittömästi, joten Valo-Wossilus ei irtisanomisaikana tosiasiallisesti enää työskennellyt kaupunkisuunnittelun tulosalueella eikä kaupunkisuunnittelujohtajan päätös ole vaikuttanut hänen oikeusasemaansa.

Hallinto-oikeus toteaa, että Valo-Wossiluksen irtisanomisaika on ollut kuusi kuukautta, joten hän on ollut virkasuhteessa Vantaan kaupunkiin vielä kaupunkisuunnittelujohtajan tehdessä päätöksensä 24.1.2013. Valo-Wossiluksen irtisanomista koskevasta päätöksestä ilmenee, että Valo-Wossiluksen aluearkkitehdin virka on apulaiskaupunginjohtajan päätöksellä 27.4.2012 (§ 30) siirretty 1.5.2012 lukien apulaiskaupunginjohtajan alaisuuteen eli maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalta tulosalueisiin kuulumattomaan henkilökuntaan. Valo-Wossiluksen virka ei ole enää ollut sanotulla tulosalueella. Hallinto-oikeus katsoo, ettei virkasuhde kaupunkiin yksinään perusta oikeutta tulla sijoitetuksi tiettyyn tulosityksikköön ja että Valo-Wossiluksen kuulematta jättämiselle on ollut hallintolain 34 §:n 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettu peruste.

Edellä mainituilla perusteilla asiassa ei ole kuulemisten osalta tapahtunut sellaista menettelyvirhettä, jonka perusteella kaupunkisuunnittelujohtajan päätös olisi kumottava. Kaupunkisuunnittelujohtaja ei ole ylittänyt toimivaltaansa. Kaupunkisuunnittelujohtajan 24.1.2013 tekemä päätös ja kaupunkisuunnittelulautakunnan 25.2.2013 tekemä päätös eivät ole lainvastaisia. Kaupunkisuunnittelulautakunta on voinut hylätä Keskimäen oikaisuvaatimuksen.

Oikeudenkäyntikuluja koskeva vaatimus

Kun otetaan huomioon ratkaisun lopputulos ja hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät periaatteet, valittajalle ei tule määrätä korvausta oikeudenkäyntikuluistaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 100 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta siltä osin kuin lausunnon antaminen valituksesta on rauennut valituksen peruuttamisen johdosta. Päätökseen saa muilta osin hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Anja Sahla, Rita Ruuhimäki (t) ja Jaana Hemminki.

Esittelijäjäsen


Jaana Hemminki

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös

Tiina Keskimäki saantitodistuksin

[REDACTED]

Oikeudenkäyntimaksu 90 euroa
Tiedote oikeudenkäyntimaksusta

Ritva Valo-Wossilus maksutta

[REDACTED]

Jäljennös

Vantaan kaupunginhallitus

Päätöksen kuuluttamisen osalta on otettava huomioon, mitä kuntalain 97 §:ssä säädetään

Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunta

Vantaan kaupunkisuunnittelujohtaja