



## § 156

### Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 11.6.2015 omana aloitteena tutkitussa asiassa dnro 4663/2/13

HEL 2012-016418 T 03 01 02

#### Päätös

Teknisen palvelun lautakunta päätti merkitä tiedoksi eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksen 11.6.2015 omana aloitteena tutkitussa asiassa dnro 4663/2/13 koskien teknisen palvelun lautakunnan ja Helsingin Tukutorin toimitusjohtajan menettelyä kanteluasiassa.

#### Esittelijä

Tomi Sevander

#### Lisätiedot

Eero-Pekka Eskelinen, hallintolakimies, puhelin: 310 38425  
eero-pekka.eskelinen(a)hel.fi

#### Liitteet

- 1 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lähete teknisen palvelun lautakunnalle
- 2 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 11.6.2015, päätös EaOAM:n omana aloitteena tutkitussa asiassa

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

#### Esittelijän perustelut

Helsingin Tukutorin entinen toimitusjohtaja oli esittelijänä teknisen palvelun lautakunnan kokouksessa 21.2.2013, 45 §, jolloin lautakunta päätti eduskunnan oikeusasiamiehelle annettavasta selvityksestä Tukutorin ja toimitusjohtajan menettelyä koskevaan kanteluun. Koska kantelu koski toimitusjohtajan menettelyä, hänen ei siten olisi tullut osallistua asian valmisteluun eikä toimia esittelijänä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on todennut, että omana aloitteena tutkittavaksi otetussa asiassa oli kysymys hyvän hallinnon ja erityisesti puolueettomuuden toteutumisesta oikeusasiamiehelle annettavan lausunnon ja selvityksen käsittelemisessä.



15.10.2015

Apulaisoikeusasiamies on lausunut kannanottonaan, että hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluu viranomaisen ja virkamiesten toiminnan puolueettomuuden turvaaminen. Esteellinen virkamies ei saa valmistella eikä osallistua hänen toimiaan koskevan kanteluasian käsittelyyn viranomaisessa.

Samalla apulaisoikeusasiamies on todennut, että teknisen palvelun lautakunnan ja Helsingin Tukkutorin toimitusjohtajan menettely oli apulaisoikeusasiamiehelle annetun selvityksen käsittelyssä lainvastainen eikä kunnioita perusoikeutena turvattuja hyvän hallinnon takeita. Näin ollen apulaisoikeusasiamies päätti 11.6.2015 antaa teknisen palvelun lautakunnalle ja Helsingin Tukkutorin toimitusjohtajalle tiedoksi huomautuksen.

Esittelijä

Tomi Sevander

Lisätiedot

Eero-Pekka Eskelinen, hallintolakimies, puhelin: 310 38425  
eero-pekka.eskelinen(a)hel.fi

## Liitteet

- 1 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lähete teknisen palvelun lautakunnalle
- 2 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 11.6.2015, päätös EaOAM:n omana aloitteena tutkitussa asiassa

## Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 07.01.2014 § 22

HEL 2012-016418 T 03 01 02

Päätös

Kaupunginhallitus päätti antoi tukkutorin viranhaltijan esteellisyyttä koskevassa kanteluasiassa eduskunnan apulaisoikeusasiamiehelle seuraavan lausunnon:

Kaupunginhallitus päätti toimittaa eduskunnan apulaisoikeusasiamiehelle teknisen palvelun lautakunnan ja tukkutorin toimitusjohtajan selvitykset sekä todeta omana lausuntonaan seuraavaa:

Esteellisyydellä tarkoitetaan sitä, että henkilö on sellaisessa suhteessa asiaan tai asianosaisiin, että se saattaa vaarantaa hänen puolueettomuutensa asian käsittelyssä.



15.10.2015

Hallintolain 4 §:n 3 momentissa säädetään, että käsiteltäessä hallintokanteluasioita muissa kuin ylimmissä laillisuusvalvontaviranomaisissa on noudatettava hyvän hallinnon perusteita sekä turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee.

Hallintolain 6 §:n mukaan hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu mm. viranomaistoiminnan puolueettomuus. Hallintolain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Esteellinen virkamies ei lähtökohtaisesti saa ottaa osaa asian vireillepanoon, valmisteluun, päätöksentekoon eikä täytäntöönpanoon. Esteellinen virkamies ei saa olla myöskään läsnä asiaa käsiteltäessä. Käsittelyä ovat sekä asian valmistelemineen että esitleminen. Esteellinen virkamies ei saisi millään tavalla osallistua sellaisiin asian käsittelyyn liittyviin toimiin, jotka vaikuttavat asian ratkaisuun m.

Hallintolain 28 §:ssä säädetään esteellisyysperusteista. 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa on säädetty ns. esteellisuuden yleislausekkeesta. Sen mukaan virkamies on esteellinen, jos hänen puolueettomuutensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdalla tarkoitetaan muuta erityistä syytä, jota ei mainita säännöksen erityisissä esteellisyysperusteissa. Hallituksen esityksen mukaan tällaisen syyn tulee olla ulkopuolisen havaittavissa ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen tulee olla suunnilleen samanasteista kuin erikseen määritellyissä esteellisyysperusteissa (HE 72/2002 vp, s. 82).

Kanteluasian yhteydessä virkamiehen esteellisyyttä arvioidaan ensisijassa hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan yleissäännöksen kannalta. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että hallintokantelun kohteena olevaa viranhaltijaa on pidetty esteellisenä osallistumaan kunnan toimielimeltä pyydetyn lausunnon antamiseen.

Tukkutorin toimitusjohtaja oli esittelijänä teknisen palvelun lautakunnan kokouksessa 21.2.2013, 45 §, jolloin lautakunta päätti eduskunnan oikeusasiamiehelle annettavasta selvityksestä Tukktorin ja toimitusjohtajan menettelyä koskevaan kanteluun. Koska kantelu koski toimitusjohtajan menettelyä, hänen ei olisi tullut osallistua asian valmisteluun eikä toimia esittelijänä.

Tekninen lautakunta totesi 28.11.2013 antamassaan selvityksessä, että toimitusjohtaja ei sinällensä puolustanut tekemäänsä päätöstä, vaan



15.10.2015

perusteli Tukkutorin toimintamallia käytännöllisestä ja taloudellisesta näkökulmasta. Asiaa ei huomattu tarkastella esteellisyysnäkökulmasta.

Kaupunginhallitus toteaa lopuksi, että tukkutorin toimitusjohtajaa on nyt esillä olevan asian johdosta informoitu jatkossa kiinnittämään huomiota esteellisyyssäännösten huomioon ottamiseen toiminnassaan.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

Lisätiedot

Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36035  
kristiina.matikainen(a)hel.fi

Hallintokeskus Oikeuspalvelut 29.11.2013

HEL 2012-016418 T 03 01 02

Oike PK 20132456

Oikeuspalvelut toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Esteellisyydellä tarkoitetaan sitä, että henkilö on sellaisessa suhteessa asiaan tai asianosaisiin, että se saattaa vaarantaa hänen puolueettomuutensa asian käsittelyssä.

Hallintolain 4 §:n 3 momentissa säädetään, että käsiteltäessä hallintokanteluasioita muissa kuin ylimmissä laillisuusvalvontaviranomaisissa on noudatettava hyvän hallinnon perusteita sekä turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee.

Hallintolain 6 §:n mukaan hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu mm. viranomaistoiminnan puolueettomuus.

Hallintolain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Esteellinen virkamies ei lähtökohtaisesti saa ottaa osaa asian vireillepanoon, valmisteluun, päätöksentekoon eikä täytäntöönpanoon. Esteellinen virkamies ei saa olla myöskään läsnä asiaa käsiteltäessä. Käsittelyä ovat sekä asian valmistelemine että esitleminen. Esteellinen virkamies ei saisi millään tavalla osallistua sellaisiin asian käsittelyyn liittyviin toimiin, jotka vaikuttavat asian ratkaisuun m.



15.10.2015

Hallintolain 28 §:ssä säädetään esteellisyysperusteista. 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa on säädetty ns. esteellisyysperusteista yleislausekkeesta. Sen mukaan virkamies on esteellinen, jos hänen puolueettomuutensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdalla tarkoitetaan muuta erityistä syytä, jota ei mainita säännöksen erityisissä esteellisyysperusteissa. Hallituksen esityksen mukaan tällaisen syyn tulee olla ulkopuolisen havaittavissa ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen tulee olla suunnilleen samanasteista kuin erikseen määritellyissä esteellisyysperusteissa (HE 72/2002 vp, s. 82).

Kanteluasian yhteydessä virkamiehen esteellisyyttä arvioidaan ensisijassa hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan yleissäännöksen kannalta. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että hallintokantelun kohteena olevaa viranhaltijaa on pidetty esteellisenä osallistumaan kunnan toimielimeltä pyydetyn lausunnon antamiseen.

Tukkutorin toimitusjohtaja oli esittelijänä teknisen palvelun lautakunnan kokouksessa 21.2.2013, 45 §, jolloin lautakunta päätti eduskunnan oikeusasiamiehelle annettavasta selvityksestä Tukutorin ja toimitusjohtajan menettelyä koskevaan kanteluun. Koska kantelu koski toimitusjohtajan menettelyä, hänen ei olisi tullut osallistua asian valmisteluun eikä toimia esittelijänä.

Tekninen lautakunta totesi 28.11.2013 antamassaan selvityksessä, että toimitusjohtaja ei sinällensä puolustanut tekemäänsä päätöstä, vaan perusteli Tukutorin toimintamallia käytännöllisestä ja taloudellisesta näkökulmasta. Asiaa ei huomattu tarkastella esteellisyysnäkökulmasta.

Lisätiedot

Hilkka Tapiolinna, kaupunginasiamies, puhelin: 310 36185  
hilkka.tapiolinna(a)hel.fi

Teknisen palvelun lautakunta 28.11.2013 § 199

HEL 2012-016418 T 03 01 02

Päätös

Teknisen palvelun lautakunta päätti esittää kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon liittyen Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen (EOA) pyytämään selvitykseen toripaikkojen myöntämismenettelystä (Dnro 4271/4/12). Jos kaupunki siirtyy oikeusasiamiehen ehdottamaan vuokrauskäytäntöön merkitsee se sekä taloudellisesti että palvelun tehokkuuden puolesta merkittävää heikennystä kaupungin toimintaan



15.10.2015

eikä olennaisesti paranna yrittäjien oikeusturvaa toripäätöksien valituskäytännön myötä.

Tori- ja kauppahallien vuokraukset siirtyivät vuoden 2011 alussa Helsingin Tukkutorille Kiinteistöviraston Tilakeskukselta. Siirron yhteydessä vuokrauksien osalta siirryttiin vuosikymmeniä vallinneeseen ja toimivaksi todettuun Tukkutorin vuokrausmalliin ja tietojärjestelmiin yrityksille vuokrattavien tilojen osalta. Vuokraustoiminta on kuvattu Tukkutorin prosesseissa. Malli on ollut Tukkutorin käytössä jo edellisten toimitusjohtajien aikana ja yleisesti hyväksytty tapa toimia. Malli on esitelty avoimesti Teknisen palvelun lautakunnalle, joka on sen hyväksynyt. Toimintatavasta ei ole aikaisemmin valitettu.

Toiminnan siirtymisen yhteydessä Tilakeskukselta Tukkutorille ei vaadittu eikä kerrottu sitä, että Tilakeskuksen mallia olisi noudatettava Tukkutorilla. Siirron yhteydessä siihen ei myöskään annettu henkilöstöä eikä taloudellisia resursseja.

Tukkutorin tapa toimia on huomattavasti tehokkaampi ja yrittäjäystävällisempi kuin Tilakeskuksen aikaisempi toimintamalli. Se on lisäksi kaupungin sekä yrittäjien kannalta nopeampi ja kustannustehokkaampi tapa toimia. Esimerkiksi toripaikkoja vuokrattaessa toripaikkamaksujen suuruus ei kata niitä kustannuksia, mitä ns. byrokraattisempi malli edellyttäisi. Ns. Tukkutorin käytäntö on kuvattu aikaisemmassa vastineessa oikeusasiamiehelle.

Toimitusjohtaja Taulavuori toimii Tukkutoria koskevien asioiden esittelijänä ja on mielestäni toiminut vallinneen ja normaalin käytännön mukaisesti tässä tehtävässä. Hän ei ole sinällään puolustanut tekemäänsä päätöstä vaan perustellut toimintamallia käytännöllisestä ja taloudellisesta näkökulmasta. Vuokrauspäätökset valmistelee ko. toimialan päällikkö ja esittelee ne toimitusjohtajalle. Tämä käytäntö on ollut Tukkutorilla pitkään ja sitä on perusteltu oikeudenmukaisuusperiaatteella. Tukkutori on organisaationa pieni ja tavoitteena on aina, että esittelijä tuntee ja tietää asian. Tässäkin tapauksessa toimitusjohtaja Taulavuori tunsii asian parhaiten ja siksi hän itse toimi asian esittelijänä. Tästä syystä hän ei myöskään huomannut tarkastella asiaa esteellisyysnäkökulmasta.

Edelleen voidaan katsoa, että hän ei ole varsinaisesti vaikuttanut itse lautakunnan päätökseen, vaan perustellut ainoastaan käytössä olevaa Tukkutorin toimintamallia. Tukkutorilla on viranhaltijoita on vain neljä, joten täydellistä esteettömyyttä on jopa vaikea saavuttaa, koska useissa vuokrauksissa asioita käsittelevät kaikki heistä.



15.10.2015

Jos teknisen palvelun lautakunta päättää noudattaa Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian kehotusta muuttaa kaikki Tukkutorin vuokraukset avoimiksi ja valituskelpoisiksi, lisäksi se Tukkutorin työmäärää olennaisesti. Toreilla ja kauppahalleissa tehdään vuosittain n. 40 sopimusta. Avoin ja valituskelpoinen käytäntö tarkoittaa ajallisesti kokonaisuudessaan n. kahden (2) työpäivän työmäärää sopimusta kohti. Käytännössä vuokrauksen käynnistämismenettely veisi vähintään seitsemän viikkoa siitä, kun tila saadaan vuokrattavaksi. Nyt valitsemalla olemassa olevista hakemuksista sopivin vie parhaimmillaan viikon tai kaksi.

Vastaavasti Tukkutorin tukkukauppa-alueella vuosittainen sopimusmäärä on yli 200 sopimusta. Tukku kaupan sopimusten kohdalla avoin ja valituskelpoinen menettely tarkoittaisi keskimäärin myös n. kahden työpäivän työmäärää sopimusta kohti. Kokonaisuutena uusi käytäntö tarkoittaisi yli kahden henkilötövuoden lisäystä Tukkutorin nykyiseen tehtävämäärään. Suunta olisi päinvastainen ajatellen kaupungin tavoitteita tehokkuuden lisäämisessä, yritysmuutoksen edistämistä ja henkilömäärän vähentämisessä.

Tukku kaupan kohdalla uusi menettelytapa tarkoittaisi lisäksi huomattavia vuokranmenetyksiä sekä käyttöasteen laskua pitkittyneiden sopimus käsittely aikojen seurauksena. Merkille pantavaa on myöskin tukku kaupan luonne. Koska kysymyksessä on elintarvikekauppa ja elintarvikkeiden varastointi, ovat sopimustarpeet usein hyvinkin kiireellisiä. Tällöin hidastunut sopimusmenettely tarkoittaisi monessa tapauksessa suoraan sitä, että tilat eivät ehdi lainkaan sitä hakeneelle yrittäjälle käyttöön, vaan yrityksen on pakko hakeutua muualle varastoimaan tuotteensa. Elinkeinopoliittisesti merkittävän Tukkutorin palvelun taso laskisi dramaattisesti ja käyttöaste olisi alhainen raskaan sopimus käytännön seurauksena.

Toripuolella käytäntö myös hidastaisi vuokrausten käynnistämistä ja pidentäisi käsittely aikoja niin paljon, että kiireisten kesä toripaikkojen vuokrauksesta tulisi viiveistä.

Oheismateriaalina toimitus johtaja Timo Taulavuoren vastine Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehelle.

Käsittely

28.11.2013 Ehdotuksen mukaan

Esteelliset: Timo Taulavuori

21.02.2013 Ehdotuksen mukaan

Esittelijä



15.10.2015

Puj/6

teknisen palveluyksikön päällikkö  
Tommi Tapana

Lisätiedot

Tommi Tapana, teknisen palveluyksikön päällikkö, puhelin: 310 78823  
tommi.tapana(a)hel.fi