

Luottamushenkilön virheellinen ja rikollinen menettely ja sen seuraukset

Helsinki 2018



Sisältö

1	Johdanto	3
2	Asian selvittäminen ja rikosilmoituksen tekeminen.....	6
3	Luottamustoimesta pidättäminen.....	9
3.1	Virheellinen menettely luottamustoimessa.....	9
3.2	Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella	11
3.3	Kunnan luottamushenkilön oma-aloitteinen vetäytyminen.....	12
3.4	Poikkeuksellisissa hallinnollisissa vaikeuksissa olevan kunnan selvitysmenettely ja luottamushenkilön pidättäminen luottamustoimesta	12
4	Erottaminen ja viraltapano.....	14
4.1	Erottaminen luottamustehtävästä	14
4.2	Viraltapano osana rikosoikeudellista rangaistusta	14
5	Muutoksenhaku ja täytäntöönpano	15

1 Johdanto

Kuntalain pääperiaatteen mukaan luottamushenkilö pysyy toimessaan sen ajan, joksi hänet on valittu (KL 79 §). Tietyissä tilanteissa valtuusto voi kuitenkin päättää luottamushenkilön pidättämisestä tai erottamisesta luottamustoimestaan. Kuntalain säännösten tarkoituksena on turvata kunnan päätöksenteon uskottavuutta ja luotettavuutta ristiriitatilanteissa, edistää kunnan tehtävien asianmukaista hoitamista sekä varmistaa esitutkinnan häiriötön sujuminen.

Kuntalaissa säädetään virheellisestä menettelystä luottamustoimessa (85 §), rikollisesta menettelystä luottamustoimen ulkopuolella (86 §) sekä valtiovarainministeriön oikeudesta päättää luottamushenkilön pidättämisestä toimestaan (109 a §) seuraavasti:

85 §. Virheellinen menettely luottamustoimessa.

Luottamushenkilö hoitaa tointaan virkavastuulla, ja häneen sovelletaan rikoslain (39/1889) virkarikoksia koskevia säännöksiä.

Jos on syytä epäillä, että luottamushenkilö on toimessaan syylistynyt virkarikokseen tai muuten menetellyt siinä velvollisuuksiensa vastaisesti, kunnanhallituksen on vaadittava asianomaiselta selitys sekä tarvittaessa ilmoitettava asiasta valtuustolle. Asiasta on viipymättä tehtävä rikosilmoitus, jos kysymyksessä on ilmeinen virkarikos.

Valtuusto voi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan, jollei hän ole itse ilmoittanut vetäytyvänsä luottamustoimesta. Ennen valtuuston kokousta voi pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja. Pidättämispäätös voidaan panna täytäntöön heti.

Valtuuston on luottamushenkilön toimessaan tekemäksi epäiltyä virkarikosta koskevan esitutkinnan tai oikeudenkäynnin ajaksi pidätettävä luottamushenkilö toimestaan, jos se on kunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi välttämätöntä ottaen huomioon epäillyn rikoksen vakavuus, mahdollinen toistuvuus ja muut seikat. Pidättämispäätös voidaan panna täytäntöön heti.

Kunnan viranomaisen valmistellessa 3 tai 4 momentin mukaista päätöstä sillä on oikeus saada esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 6 §:ssä tarkoitettu ilmoitus esitutkinnan aloittamisesta luottamushenkilön tekemäksi epäilystä virkarikoksesta.

86 §. Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella.

Jos luottamushenkilö on asetettu syytteeseen rikoksesta, jonka laatu tai tekotapa osoittaa, ettei hän voi toimia luottamustehtävässään sen edellyttämällä tavalla, valtuusto voi oikeudenkäynnin ajaksi pidättää hänet toimestaan. Pidättämis päätös voidaan panna täytäntöön heti.

Jos luottamushenkilö vaalin toimittamisen jälkeen on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vankeuteen vähintään kuudeksi kuukaudeksi, valtuusto voi erottaa hänet luottamustoimestaan. Päätös pannaan täytäntöön heti.

109 a §. Poikkeuksellisissa hallinnollisissa vaikeuksissa olevaa kuntaa koskeva selvitysmenettely.

Jos kunnan hallinto ja toiminta ovat poikkeuksellisen suurissa vaikeuksissa, joista kunta ei omin toimenpitein kykene selviytymään, valtiovainministeriö voi kuntaa kuultuaan asettaa kunnan hallintoa selvittämään selvityshenkilön tai selvitysryhmän.

Selvityshenkilön tai selvitysryhmän asettamisen edellytyksenä on, että:

- 1) on aloitettu esitutkinta kunnan viranomaisen tai kunnan toimielimen usean jäsenen tekemäksi epäilystä vakavasta virkarikoksesta taikka useasta virkarikoksesta, eikä kunta ole ryhtynyt riittäviin toimiin kunnan hallinnon saattamiseksi lain mukaiseksi; tai
- 2) on muuten perusteltua syytä epäillä, että kunnan viranomaiset tai sen toimielimen jäsenet ovat olennaisesti tai toistuvasti toimineet lainvastaisesti tai laiminlyöneet lakisääteisiä velvoitteitaan, eikä kunta ole ryhtynyt riittäviin toimiin kunnan hallinnon saattamiseksi lain mukaiseksi.

Selvityshenkilö tai selvitysryhmä tekee ehdotuksen tarvittaviksi toimenpiteiksi kunnan hallinnon saattamiseksi tämän lain ja muiden lakien mukaiseksi. Saatuaan selvityshenkilön tai selvitysryhmän toimenpideehdotukset valtuuston on käsiteltävä ne ilman aiheetonta viivytystä ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon.

Jos selvityshenkilö tai selvitysryhmä on esittänyt luottamushenkilön tai luottamushenkilöiden pidättämistä toimestaan 85 §:n 4 momentissa

säädetyllä perusteella luottamushenkilön toimessaan tekemäksi epäiltyä virkarikosta koskevan esitutkinnan tai oikeudenkäynnin ajaksi eikä valtuusto ole näin menetellyt, valtiovarainministeriö voi valtuustoa ja asianomaista luottamushenkilöä kuultuaan päättää asiasta, jos luottamustoimesta pidättäminen on välttämätöntä kunnan päätöksenteon saattamiseksi lain mukaiseksi sekä kunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi ottaen huomioon epäillyn rikoksen vakavuus, mahdollinen toistuvuus ja muut seikat. Ministeriön päätös voidaan panna täytäntöön heti.

2 Asian selvittäminen ja rikosilmoituksen tekeminen

Kunnanhallituksen on, jos on syytä epäillä, että luottamushenkilö toimeensa on syyllistynyt virkarikokseen, vaadittava häneltä selitys sekä tarvittaessa ilmoitettava asiasta valtuustolle. Hallitus voi myös esittää valtuustolle rikosilmoituksen tekemistä asiassa tai muita jatkotoimenpiteitä. Mikäli virkarikos on ilmeinen, on kunnanhallituksen käytännössä tehtävä rikosilmoitus, koska se tulee tässä tapauksessa 85 §:n mukaan tehdä viipymättä.

Virkarikosten tunnusmerkistöt löytyvät rikoslain 40 luvusta ja kattavat lahjusrikokset, vaitiolovelvollisuuden rikkomiseen liittyvät rikokset, virka-aseman väärinkäyttämisen sekä virkavelvollisuuden rikkomisen.

Lahjuksen ottaminen (RL 40 luvun 1 §):

Jos virkamies toiminnastaan palvelussuhteessa itselleen tai toiselle

- 1) pyytää lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi,
- 2) ottaa vastaan lahjan tai muun edun, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa, taikka
- 3) hyväksyy 2 kohdassa tarkoitetun lahjan tai edun tai lupauksen tai tarjouksen siitä.

Törkeä lahjuksen ottaminen (RL 40 luvun 2 §):

Jos lahjuksen ottamisessa

- 1) virkamies asettaa lahjuksen toimintansa ehdoksi taikka toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia lahjan tai edun vuoksi palvelussuhteessaan velvollisuuksiensa vastaisesti lahjanantajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka
- 2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen ottaminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Lahjusrikkomus (RL 40 luvun 3 §):

Jos virkamies itselleen tai toiselle

- 1) pyytää lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi taikka

2) ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan tai muun edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen siten, että menettely on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen.

Virkasalaisuuden rikkominen (RL 40 luvun 5 §):

Jos virkamies tahallaan palvelussuhteensa aikana tai sen päätyttyä oikeudettomasti

- 1) paljastaa sellaisen asiakirjan tai tiedon, joka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tai muun lain mukaan on salassa pidettävä tai jota ei lain mukaan saa ilmaista, taikka
- 2) käyttää omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjaa tai tietoa.

Virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40 luvun 7 §):

Jos virkamies hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle haittaa tai vahinkoa

- 1) rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuessaan päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai käyttäessään julkista valtaa muissa virkatehtävissään taikka
- 2) käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai välittömässä valvonnassaan olevaan henkilöön nähden.

Törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40 luvun 8 §):

Jos virka-aseman väärinkäyttämisessä

- 1) tavoitellaan huomattavan suurta hyötyä tai
- 2) pyritään aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa tai
- 3) rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai häikäilemättömästi ja virka-aseman väärinkäyttäminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Virkavelvollisuuden rikkominen (RL 40 luvun 9 §):

Jos virkamies virkaansa toimittaessaan tahallaan muulla tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen.

Tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen (RL 40 luvun 10 §):

Jos virkamies virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta muulla kuin 5 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen.

Kunnanhallituksella on vastaava velvollisuus vaatia selitystä ja tarvittaessa ilmoittaa asiasta valtuustolle myös, jos on syytä epäillä, että luottamushenkilö on muulla tavalla menetellyt luottamustoimessaan velvollisuuksiensa vastaisesti. Velvollisuuksien vastaisen menettelyn on liityttävä luottamustehtävän hoitoon, mutta tässä tapauksessa ei vaadita virkarikosepäilyä. Esimerkiksi henkilön vakava, epäasiallinen, kunnan edun vastainen käyttäytyminen voi johtaa kunnanhallituksen selvitysvelvollisuuteen. Luottamushenkilölle ei voi antaa huomautusta tai varoitusta kuten viranhaltijalle, mutta velvollisuuksien vastaisesti käyttäytyminen voi johtaa siihen, ettei hän enää nauti valtuuston luottamusta. Tämä voi käynnistää kuntalain 34 §:n mukaisen eroprosessin.

Luottamushenkilölle on selvityspyynnöstä johtuen varattava kohtuullinen aika vastata selvityspyyntöön. Saadun selvityksen perusteella kunnanhallitus voi päättää, ettei asia vaadi enempiä toimenpiteitä. Tarvittaessa kunnanhallitus voi valmistella ja viedä asian valtuuston päätettäväksi. Jos selvityksenkin jälkeen on ilmeistä, että luottamushenkilön voidaan epäillä syyllistyneen virkarikokseen tai muuten menetelleen velvollisuuksiensa vastaisesti, ei kunnanhallitus voi jättää asiaa sillensä, ellei kysymys ole kokonaisuutena arvioiden vähäisestä teosta.

KHO 27.9.1979 T 3981: Lautakunnan puheenjohtaja oli menetellyt toimessaan siten virheellisesti, että kunnanhallituksen olisi pitänyt ilmoittaa asiasta valtuustolle. Kunnanhallituksen päätös, ettei puheenjohtajan menettelyä voitu pitää törkeänä ja ettei asia antanut aihetta lisätoimenpiteisiin, oli lainvastainen.

Toimivalta luottamushenkilön pidättämiselle ja erottamiselle tehtävästään kuuluu aina valtuustolle. Asian selvittämisestä valtuustoa varten vastaa kunnanhallitus.

Koska asia tulee käsitellä kunnanhallituksessa, tulee se valmistella kunnanhallituksen kokoukseen niin, että hallituksella on riittävät edellytykset päättää asiasta. Hallituksen päätösesityksen perusteluissa on syytä käydä läpi ne seikat ja tapahtumat, joiden perusteella luottamushenkilön epäillään toimessaan syyllistyneen virkarikokseen tai muuten menetelleen siinä velvollisuuksiensa vastaisesti. Tämä on tärkeää myös sen vuoksi, että luottamushenkilö, jota asia koskee, tietää mihin häneen kohdistuvat epäilyt perustuvat ja mihin hänen tulee selvityspyynnön johdosta vastata. Asia tulee siten käsitellä hallituksessa kaksi kertaa. Ensimmäisessä kokouksessa päätetään pyytää ao. luottamushenkilöltä selvitys ja seuraavassa kokouksessa, jossa luottamushenkilöltä saatu selvitys on käytettävissä, siitä, mihin toimenpiteisiin asian johdosta ryhdytään.

3 Luottamustoimesta pidättäminen

3.1 Virheellinen menettely luottamustoimessa

Valtuusto voi asian tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan. Ennen valtuuston kokousta voi pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja. Pidättämiss päätöksen edellytyksenä on, että asiassa on tehty rikosilmoitus ja esitutkinta on aloitettu. Vaikka 85 §:ssä käytetään termiä ”tutkimus” esitutkinnan sijaan, on tällä katsottava tarkoitetun nimenomaan poliisin esitutkintaa. Hallituksen esityksen perustelut eivät tue sitä käsitystä, että pidättäminen olisi tarkoitettu mahdolliseksi esim. kunnan oman tutkimuksen ajaksi. Kysymys on kuitenkin merkittävästä luottamushenkilön asemaan vaikuttavasta toimenpiteestä. Mikäli luottamushenkilö kuitenkin itse päättää vetäytyä luottamustoimestaan, ei valtuustolla ole tarvetta käsitellä luottamustoimesta pidättämistä.

Mikkelin LO 740/2400/95: Oikeuskysymyksenä oli, voiko yhtymävaltuusto pidättää joukon yhtymävaltuutettuja luottamustoimestaan tutkimuksen ja oikeudenkäynnin ajaksi sillä perusteella, että yhtymävaltuutetut olivat luvattomasti poistuneet yhtymävaltuuston kokouksesta ja tehneet kokouksen päätösvaltottomaksi. Joukko yhtymävaltuutettuja oli hyväksyttävää syytä ilmoittamatta poistunut kokouksesta ja tehnyt kokouksen päätösvaltottomaksi.

Yhtymähallitus oli tehnyt asiasta rikosilmoituksen ja esitti valtuustolle valtuutettujen pidättämistä luottamustoimestaan tutkimuksen ja oikeudenkäynnin ajaksi, koska oli pelättävissä, että he jatkavat menettelyä seuraavassa kokouksessa. Valtuutettujen selityksistä ilmeni, että asiasta oli sovittu neuvottelutauolla, kun he olivat huomanneet jäävänsä häviölle mahdollisissa äänestyksissä. Toiminta oli jatkoa viivytykselle, joka johtui siitä, että yksi poistujista oli pöytäkirjantarkastajana jättänyt aikaisemman yhtymävaltuuston kokouksen pöytäkirjan hyväksymättä. Yhtymävaltuutetut katsoivat valituksessaan, ettei pidättämiselle ollut perusteita ja että luottamustoimesta pidättämistä on käytetty rangaistuksen luonteisena, vaikka se on säädetty turvaamistoimen luonteiseksi. Lääninoikeus hylkäsi yhtymävaltuutettujen valituksen ja katsoi, että kun yhtymävaltuutettujen velvollisuutena oli kuntalain ja yhtymävaltuuston työjärjestyksen mukaan osallistua yhtymävaltuuston kokoukseen, on

yhtymävaltuustolla ollut syytä todennäköisin perustein epäillä heidän menetelleen velvollisuuksiensa vastaisesti eikä velvollisuuksien rikkomista ole pidettävä vähäisenä. Yhtymävaltuusto on tämän vuoksi voinut pidättää heidät luottamustoimestaan tutkimuksen ja mahdollisen oikeudenkäynnin ajaksi eikä valtuusto ole käyttänyt harkintavaltaansa muuhun tarkoitukseen kuin se on käytettävissä eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen.

Valtuuston pöytäkirja voidaan pidättämis päätöksen osalta tarkastaa kokouksessa, jolloin pidättämis päätös pannaan täytäntöön välittömästi ja pidättäminen tulee voimaan heti. Tämä on syytä kirjata pöytäkirjaan.

Hallituksella on kuntalain 85.5 §:n nojalla oikeus saada poliisilta ilmoitus esitutkinnan aloittamisesta luottamushenkilön tekemäksi epäilystä virkarikoksesta. Jos pidättämis päätöstä valmistellaan tilapäisessä valiokunnassa, tällä toimielimellä on hallituksen sijaan oikeus saada poliisilta tietoa. Valmistelussa voidaan täten huomioida mahdollisen esitutkinnan aloittamisen vaikutuksia toimesta pidättämiselle.

Hallituksen valmistelutoimenpiteisiin kuuluu myös asianomaisen luottamushenkilön kuuleminen hallintolain 34 §:n mukaisesti. Hallintolain mukaan asiaa ei saa ratkaista ennen kuin asianosaiselle on varattu tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä asian ratkaisuun mahdollisesti vaikuttavista vaatimuksista ja selvityksistä. Luottamushenkilölle on kuulemista varten annettava tieto kaikista asian ratkaisuun mahdollisesti vaikuttavista vaatimuksista ja selvityksistä, eli tietoa sellaisista toisekoista tai todisteista, jotka voivat vaikuttaa ratkaisuun asiassa. Tällaisena selvityksenä ei kuitenkaan pidetä esimerkiksi esittelymuistiota, joka sisältää päätösharkintaa koskevia yksityiskohtia. Hallintolain mukaan luottamushenkilölle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika. Kuulemisessa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään. Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin.

Luottamushenkilöä voidaan kuulla joko suullisesti tai kirjallisesti. Pääsääntöisesti kuulemisen tulisi tapahtua kirjallisesti. Mikäli kuuleminen tapahtuu suullisesti, tulisi kuultavalle varata mahdollisuus myös kirjallisen vastineen antamiseen. Suullisesta kuulemisesta pidetään pöytäkirjaa. Kuulemista varten on varattava riittävästi aikaa. Kuulemisessa luottamushenkilöllä on oikeus käyttää avustajaa.

Valtuustolla on asiassa jonkin verran harkintavaltaa. Huomioon on otettava luottamushenkilön asema ja tehtävät sekä epäillyn rikoksen laatu. On arvioitava, voiko luottamushenkilö luotettavasti ja uskottavasti hoitaa luottamustehtäviään käynnistetyn tutkimuksen aikana. Lisäksi on arvioitava, vaikuttaako luottamustoimen hoitaminen epäillyn rikoksen tutkintaan ja selvittämiseen. Jos luottamustehtävän hoitaminen voi vaikuttaa rikoksen selvittämistä, toimesta pidättämiseen on aihetta. Tarvittaessa kunnanhallitus voi osana pidättämis päätöksen valmistelua konsultoida esitutkintaviranomaisia.

Kuntalain säännöksen mukaan luottamushenkilö tulee pidättää toimestaan, jos kunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaaminen tätä vaatii. Harkinnassa on otettava huomioon epäillyn rikoksen vakavuus, mahdollinen toistuvuus ja muut asiaan liittyvät seikat.

Pidättämis päätöksen valmistelussa ja harkinnassa on siten otettava huomioon ainakin seuraavat seikat:

- luottamushenkilön asema
- luottamushenkilön tehtävät
- epäillyn rikoksen vakavuus
- epäillyn rikoksen toistuvuus
- vaikutukset kunnan päätöksenteon uskottavuuteen
- vaikutukset kunnan päätöksenteon luotettavuuteen.

Hallituksen valmistelussa tulee ottaa kantaa pidättämisen edellytyksiin sekä mahdollisiin rajauksiin ja jatkotoimenpiteisiin. Valtuuston päätös henkilön pidättämisestä luottamustoimesta voi koskea kaikkia henkilön luottamustehtäviä tai vaan osaa näitä, esim. tietyn toimielimen tehtäviä tai puheenjohtajan tehtävää.

Ennen valtuuston kokousta valtuuston puheenjohtaja voi päättää luottamushenkilön väliaikaisesta pidättämisestä. Puheenjohtajan väliaikainen päätös ei ole muutoksenhakukelpoinen ja päätös voidaan panna täytäntöön heti. Päätös on syytä tehdä kirjallisesti ja luottamushenkilöä on tällöinkin kuultava ennen päätöksen tekemistä.

KHO 2009:54: Viranhaltija A oli sivistystoimenjohtajan tekemällä päätöksellä pidätetty virantoimituksesta siihen saakka, kun asiassa on tehty lopullinen päätös.

Väliaikaista virantoimituksesta pidättämistä koskevan päätöksen lainmukaisuus voitiin saattaa arvioitavaksi haettaessa muutosta sivistyslautakunnan asiassa tekemään lopulliseen päätökseen. Päätös väliaikaisesta virantoimituksesta pidättämisestä koski vain asian valmistelua eikä siitä saanut erikseen tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. Äänestys 4–1.

3.2 Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella

Valtuusto voi päättää luottamushenkilön pidättämisestä myös, jos luottamushenkilö on menetellyt rikollisesti luottamustoimen ulkopuolella. Kyse on näissä tapauksissa muista kuin virkarikoksista ja erotuksena KL 85 §:ssä säädeltyyn tilanteeseen pidättämis päätös voidaan tehdä vasta kun luottamushenkilö on asetettu syytteeseen rikoksesta. Pidättämis päätös voidaan tässäkin tilanteessa panna täytäntöön välittömästi.

Säännöksen mukaan valtuusto voi päättää pidättämisestä, jos luottamushenkilö on asetettu syytteeseen luottamustoimen ulkopuolella tapahtuneesta rikoksesta, jonka

laatu tai tekotapa osoittaa, ettei hän voi toimia luottamustehtävässään sen edellyttämällä tavalla. Pidättämispäätökseen vaikuttavat ainakin seuraavat seikat:

- luottamushenkilön asema
- luottamushenkilön tehtävät
- epäillyn rikoksen laatu
- epäillyn rikoksen tekotapa
- voiko luottamushenkilö toimia tehtävässään tehtävän edellyttämällä tavalla.

Luottamushenkilön yleisen käyttäytymissäännöksen (KL 69 §) mukaan ”Luottamushenkilön tulee edistää kunnan ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla.” Näitä velvollisuuksia huomioon ottaen harkitaan tapauskohtaisesti, miten rikoksen laatu ja tekotapa vaikuttavat luottamushenkilön asemaan. Tällöin merkitystä ei ole epäillyn rikoksen rangaistusasteikolla, vaan ennen kaikkea teon laadulla ja sen vaikutuksella henkilön toimen hoitamiseen ja kunnan etuun.

3.3 Kunnan luottamushenkilön oma-aloitteinen vetäytyminen

Kuntalain 85.3 §:ssä on luottamushenkilölle säädetty mahdollisuus vetäytyä itse luottamustoimen hoitamisesta muun muassa silloin, kun hän on esitutkinnassa. Säännös korostaa luottamushenkilön omaa vastuuta asemastaan luottamushenkilönä.

Luottamushenkilön tulisi aina ensisijaisesti itse harkita, voiko hän uskottavasti toimia luottamustehtävissään ja tarvittaessa vapaaehtoisesti vetäytyä toimistaan. Ilmoitus vetäytymisestä annetaan kunnanhallitukselle, joka saattaa ilmoituksen valtuustolle tiedoksi. Vaikka 86 §:ssä ei ole mainintaa henkilön vetäytymisestä, on katsottava, että jos henkilö luottamustoimen ulkopuolella tapahtuneen rikollisen menettelyn ollessa kyseessä ilmoittaa vetäytyvänsä luottamustoimen hoitamisesta, ei valtuuston ole tarpeen tehdä pidättämispäätöstä.

3.4 Poikkeuksellisissa hallinnollisissa vaikeuksissa olevan kunnan selvitysmenettely ja luottamushenkilön pidättäminen luottamustoimesta

Valtiovarainministeriö voi päättää luottamushenkilön pidättämisestä tietyissä tapauksissa. Kuntalain 109 a §:n mukaan selvityshenkilön tai selvitysryhmän asettamisen edellytyksenä on, että on aloitettu esitutkinta kunnan viranomaisen tai kunnan toimielimen usean jäsenen tekemäksi epäilyistä vakavasta virkarikoksesta taikka useasta virkarikoksesta tai on muuten perusteltua syytä epäillä, että kunnan viranomaiset tai sen toimielimen jäsenet ovat olennaisesti tai toistuvasti toimineet lainvastaisesti tai laiminlyöneet lakisääteisiä velvoitteitaan.

Ministeriön pidättämispäätöksen edellytyksenä on, että kunnassa olisi poikkeuksellisiin hallinnollisiin vaikeuksiin liittyvä 109 a §:n mukainen selvitysmenettely jo käyty läpi, eikä valtuusto ole päättänyt luottamushenkilön/luottamushenkilöiden pidättämisestä. Lisäksi vaaditaan, että esitutkinta on aloitettu luottamushenkilön virkarikosasiansa tai että epäiltyyn virkarikokseen liittyen on käynnissä oikeudenkäynti. Tässä vaiheessa ministeriö voi virkarikosesitutkinnan tai oikeudenkäynnin ajaksi päättää pidättämisestä, mikäli pidättäminen katsotaan välttämättömäksi kunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi.

4 Erottaminen ja viraltapano

4.1 Erottaminen luottamustehtävästä

Seurauksena rikollisesta menettelystä luottamustoimen ulkopuolella valtuusto voi päättää yksittäisen luottamushenkilön erottamisesta. Kyseistä säännöstä ei voida soveltaa virkarikostapauksissa, jolloin tuomioistuin harkitsee viraltapanon osana virkarikoskäsittelyä.

Kuntalain 86 §:n mukaan jos luottamushenkilö on vaalin toimittamisen jälkeen lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vankeuteen vähintään kuudeksi kuukaudeksi, valtuusto voi erottaa hänet luottamustoimestaan. Vankeusrangaistus voi olla joko ehdollinen tai ehdoton. On katsottu, että vähintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus jo sellaiseen osoittaa sellaista moitittavuutta, että edellytykset luottamushenkilön erottamiseen ovat lähtökohtaisesti olemassa.

Lainvoimainen tuomio tulee olla annettu vaalin toimittamisen jälkeen. Laki viittaa tässä sekä kuntavaaleihin että muihin valtuuston suorittamiin luottamushenkilövaaleihin. Erottispäätös voidaan panna täytäntöön heti, edellyttäen, että pöytäkirja on tarkastettu.

Erottaminen on kuitenkin aina valtuuston harkinnassa, ei ehdoton seuraamus rangaistuksesta.

KHO 2004:73: Valtuuston päätös, jolla valtuutettu oli vankeusrangaistuksen vuoksi erotettu valtuutetun tehtävästä ja muista luottamustehtävistä, ei ollut lainvastainen, vaikka hänet oli käräjäoikeuden tuomion jälkeen valittu valtuutetuksi ja muihin luottamustehtäviin, kun lainvoimainen rikostuomio oli annettu vaalien jälkeen. Äänestys 5–2.

4.2 Viraltapano osana rikosoikeudellista rangaistusta

Rikosoikeudenkäynnissä luottamushenkilö voidaan tuomita virkarikoksesta. Rangaistuksena voi sakon tai vankeusrangaistuksen ohella tiettyjen rikosnimikkeiden osalta olla myös viraltapano. Rikoslain tulkinnan mukaan virkarikosten yhteydessä tuomittu viraltapano käsittää sen viran, tehtävän tai luottamustoimen, jossa rikos tehtiin. Viraltapanosta rikosoikeudellisena seurauksena päättää tuomioistuin, ei kunta.

5 Muutoksenhaku ja täytäntöönpano

Puheenjohtajan väliaikainen päätös luottamushenkilön pidättämisestä ei ole muutoksenhakukelpoinen. Valtuuston päätökseen pidättämisestä tai erottamisesta liitetään kunnallisvalitusosoitus. Rikosilmoituksen tekemistä koskevaan päätökseen ei voi hakea muutosta.

Sekä puheenjohtajan väliaikainen päätös pidättämisestä että valtuuston lopullinen päätös asiassa voidaan panna täytäntöön heti valituksista huolimatta kuntalain 85 ja 86 §:n ojalla. Valtuuston pöytäkirja voidaan tarkastaa heti kokouksessa ja päätös pannaan tarvittaessa täytäntöön heti sen jälkeen. Päätöksen täytäntöönpano tarkoittaa käytännössä, että kyseisen luottamushenkilön tilalle tulee varajäsen. Uutta jäsentä ei voida valita. Jos varajäsen on pidätetty luottamustoimesta, myöskään uutta varajäsentä ei voida valita.

Kuntalain 79 §:n mukaan luottamushenkilö pysyy toimestaan sen ajan, joksi hänet on valittu, ja sen jälkeenkin siihen saakka, kunnes toimeen on valittu toinen. Näin ollen päätös luottamustoimesta pidättämisestäkin voi koskea vain kuluva, jäljellä olevaa toimikautta. Päätös luottamushenkilön pidättämisestä luottamustoimessa tapahtuneen virheellisen toiminnan perusteella kattaa ajallisesti esitutinnan ja oikeudenkäynnin ajan. Jos esitutinnan päätteeksi todetaan, että syytteitä ei asiassa nosteta, edellytyksiä pidättämiselle ei enää ole. Tällöin pidättämisspätös raukeaa. Oikeudenkäynnin jälkeen lainvoimaisen päätöksen myötä myös kuntalain 85 §:n mukainen pidättämisspätös raukeaa. Pidättämisspätöksen raukeaminen todetaan kunnanhallituksessa. Koska kysymys on vain tilanteen toteamisesta eikä siihen sisälly varsinaista päätösharkintaa, ei päätös ole muutoksenhakukelpoinen.