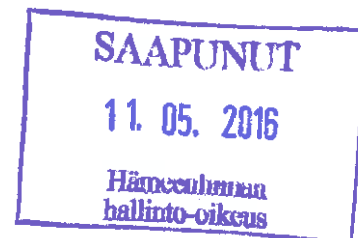


00972/16/2299



Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle

Päätös johon haetaan oikaisua: Heinolan kaupungin liikunta- ja kulttuurilautakunnan kokouksen 6.4.2016 päätökseen, § 15 (liite 1), jolla on hylätty Heinolan Taidemuseon Ystävien tekemä oikaisuvaatimus, koskien Liikunta- ja kulttuurilautakunnan vuoden 2016 talousarvion käyttötaloussuunnitelmaa.

Valituksen tekijä: Heinolan Taidemuseon Ystävät ry

Vaatimukset

- 1) Lautakunnan valituksen alainen päätös kumotaan ja palautetaan uudelleen valmisteltavaksi
- 2) Päätös, josta oikaisuvaatimus on tehty, määrätään täytäntöönpanokieltoon

Perustelut

Päätös on lainvastainen, syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja lautakunta on päätöstä tehdessään ylittänyt harkintavaltansa.

1. **Galleria Lambertia koskeva käsittely kaupunginhallituksessa ja kaupunginvaltuustossa**

A. Menettelyn lainvastaisuus

Heinolan kaupunginhallitus päätyi 29.-30.10.2015 ratkaisuun, jonka mukaan museotoimeen kuuluva WPK-talon yhteydessä toimiva Galleria Lambert otetaan kulttuuritoimiston käyttöön toimistotilaksi. Ratkaisu tehtiin ilman asianmukaista virkamiesvalmistelua ja ilman lautakunnan valmistelua tai lausuntoa. Hallintolakia sovelletaan myös kunnallishallinnossa ja sen mukaan (31 § 1 mom.) viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Kaupunginhallituksen menettely on vastoin hallintolain edellyttämää **asian selvittämisvelvollisuutta**.

Kuuleminen on perustavaa laatua oleva oikeusperiaate myös kunnallishallinnossa. Perusperiaate ilmenee perustuslaista ja tarkemmat säännökset sisältyvät hallintolakiin (34 §). Kuulemisen tarkoituksena on turvata päätöksenteon tasapuolisuus ja edistää asian selvittämistä. Lambertia koskevassa asiassa virkamiesvalmistelu ja sen myötä kuuleminen puuttui eikä kaupunginhallitukseen kuullut museonjohtaja Kari-Paavo Kokkia, jonka vastuulla Galleria Lambert oli ja jonka osalta hän oli kiistämätön asiantuntija. Heinolan Taidemuseon Ystävät ry:tä, jonka toiminta kiinteästi liittyy Galleria Lambertin käyttöön, ei myöskään kuultu.

Kaupunginhallituksen kokouspöytäkirjassa ei ole sanallakaan mainittu kulttuuritoimiston siirtämisestä Galleria Lambertin tilaan. Kun päätöksenteko kunnallishallinnossa on kuitenkin kirjallista, on pidettävä virheellisenä sitä menettelyä, että talousarvioehdotusta on jonkun toimesta muutettu siten, että ei-sitoviin tavoitteisiin on lisätty kulttuuritoimiston siirtäminen Galleria Lambertin tiloihin. Pitäisi selvittää kenen toimesta on menetelty vastoin kunnallishallinnon keskeisiä periaatteita.

B. Talousarviokäsittely ja sitovuus

Kulttuuritoimiston siirto Galleria Lambertin tiloihin lisättiin marraskuun alkupuolella vuoden 2016 talousarvioehdotuksen ohjeelliseen osaan, ei sitovaan osaan. Lisäyksen tekijästä ei siis ole tietoa. Talousarvion liikunta- ja kulttuurilautakuntaa koskevilla **sitovissa tavoitteissa 2016** on kulttuuripalveluiden osalta kirjaus: "WPK-talon taloudellinen ja toiminnallinen kokonaisuus selvitetään vuoden 2017 talousarviopäätöksiä varten". Aikataulut-otsikon alla on kirjaus: "Selvitys WPK-talon taloudellisesta ja toiminnallisesta kokonaisuudesta valmis 30.4.2016 mennessä".

Heinolan kaupunginvaltuusto hyväksyi talousarvion kokouksessaan 16.11.2015.

Talousarvion sitovuudesta on kuntalaissa nimenomaan säädetty. Sitä vastoin **laki ei tunne käyttösuunnitelmaa eikä sen sitovuudesta näin ollen ole säädetty.** Kunnan keskushallinnossa valmistellaan seuraavaa talousarviovuotta varten talousarviokehykset. Kunnanhallitus hyväksyy suunnittelukehyykset ja talousarvion laadintaohjeet, joiden perusteella toimielimet laativat talousarvioehdotuksensa ja sisällyttävät siihen myös alustavat käyttösuunnitelmat. Valtuusto päättää talousarviosta kuitenkin vain määräraha- ja tuloarvion tasolla. Valtuuston hyväksyttyä talousarvion toimielimet päättävät käyttösuunnitelmista eli tarkistavat talousarvioehdotuksiin sisältyneet alustavat käyttösuunnitelmat (Harjula-Prättälä: Kuntalaki -Taustaa ja tulkinnat s. 744-745). Talousarvion sitovuus perustuukin Heinolan kaupunginvaltuuston omaan määräykseen sitovuustasosta. Tästä seuraa, että mainitut ohjeelliset tavoitteet eivät sido lautakuntaa, vaikka lautakunnan jäsenille on näin virheellisesti kerrottu ja pyritty vaikuttamaan heidän päätösharkintaansa. Tämän johdosta päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

2. Liikunta- ja kulttuurilautakunnan 3.2.2016 tekemä päätös ja sen valmistelu Galleria Lambertin osalta

A. Lautakuntakäsittely

Pöytäkirjan mukaan liikunta- ja kulttuurilautakunnan puheenjohtaja Jukka Koskinen esitti:

"Heinolan kaupungin talousarviokirjassa 2016.405 KULTTUURIPALVELUT JA MUSEOT, kulttuuripalveluiden toiminnallinen painopistealue v 2016 on kh lisännyt: Kulttuuritoimisto siirretään nykyisiin Lambertin tiloihin. Samalla sivulla kaupunginvaltuusto on asettanut sitovaksi tavoitteeksi: WPK-talon taloudellinen ja toiminnallinen kokonaisuus selvitettävä vuoden 2017 talousarviopäätöksiä varten. Koska sitova tavoite sitoo lautakuntaa eri tavalla kuin toiminnallinen ohjaus tulee WPK-talon taloudellinen ja toiminnallinen kokonaisuus selvittää ennen kuin Lambertin käyttötarkoitus muutetaan. Kulttuuritoimiston siirtämistä WPK-taloon Galleria Lambertin tiloihin ei tehdä tässä vaiheessa ja museon vuokriin varattu raha jää Galleria Lambertiin."

Puheenjohtajan esitys raukesi kannattamattomana ja päätökseksi tuli sivistystoimenjohtajan esityksen mukaisesti talousarvion ohjeelliseen osaan tehty lisäys. Sen mukaan käyttösuunnitelmassa

"on huomioitu kaupunginvaltuuston 16.11.2015 talousarviopäätöksen yhteydessä tehty linjauspäätös kulttuuritoimiston siirtämisestä WPK-taloon Galleria Lambertin huoneisiin.

Museon vuokrasta vapautunut määräraha on siirretty museon käyttöön tilapäisen henkilökunnan palkkaamiseen, jotta Lääninkivalteri Aschanin talo voidaan pitää kesällä auki."

Lisäksi lautakunta teki käyttösuunnitelmaan lisäyksen, jonka mukaan lautakunta velvoittaa viranhaltijoita etsimään talousarvion puitteissa korvaavia tiloja taidenäyttelyitä varten.

Puheenjohtaja jätti eriävän mielipiteen asiassa:

"Päätös on ristiriidassa valtuuston asettaman sitovan tavoitteen kanssa.

Sitova tavoite.

WPK-talon taloudellinen ja toiminnallinen kokonaisuus selvitetään vuoden 2017 talousarviopäätöksiä varten. Ennen tätä selvitystä ei tulisi tehdä suuria toiminnallisia muutoksia, kuten nyt ollaan tekemässä.

Tätä selvitystä ei ole tehty ja sen pitää olla valmiina huhtikuussa 2016."

B. Esteellisyydet (Hildén ja Jäppinen)

Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Raili Hildén lähetti 2.2.2016 lautakunnan jäsenille kaupunginhallituksen jäsenen ominaisuudessa sähköpostiviestin (liite 2) pyrkien tällä tavalla vaikuttamaan päätökseen. Siinä hän esitti Kuntaliiton lakiosastolle lähettämäänsä kyselyyn saamastaan vastauksesta kaksi lausetta. Hildén ohjeisti lautakuntaa sitovuusasiassa puutteellisesti. Hallintolain 27-29 §:n mukaan Hildén on pidettävä asiassa esteellisenä lähisukulaisuuden perusteella ja täten myös erityisesti puolueettomuus on vaarantunut. Raili Hildén on kulttuurisihteeri Saija Jäppisen äiti.

Esteellisyydellä eli jääviydellä tarkoitetaan henkilön sellaista suhdetta asiaan tai asianosaisiin, joka vaarantaa hänen puolueettomuutensa asian käsittelyssä. Esteellinen ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä. Käsittelykielto koskee kaikkia asian valmistelu- ja ratkaisuvaiheita sekä kaikkia sellaisia toimia, jotka voivat jollain tavoin vaikuttaa päätökseen ja sen sisältöön (Harjula-Prättälä: Kuntalaki – Taustaa ja tulkinnat s. 683).

Esteellisyyttä arvioidaan objektiivisesti. Merkitystä on erityisesti sillä, voiko ulkopuoliselle objektiivisesti arvioiden syntyä perusteita epäillä, että asian käsittelyssä ei noudateta puolueettomuutta. Raili Hildénin esteellisyys Galleria Lambertin asiassa ei päättynyt asian käsittelyyn kaupunginhallituksessa ja kaupunginvaltuustossa, vaan koski sen jälkeen ja koskee edelleen sellaista toimintaa, joka jollain tavoin voi vaikuttaa päätökseen ennen lainvoimaisuutta. **Hildén lähetti lautakunnan jäsenille ennen kokousta asiaa koskevan sähköpostin, mistä ulkopuoliselle syntyy objektiivisesti arvioiden käsitys, että esteellinen henkilö pyrki toiminnallaan vaikuttamaan päätöksen sisältöön. Kyseessä ei ollut mikä tahansa mielipide, vaan siinä oli mainittu, että hän toimii asiassa nimenomaan kaupunginhallituksen puheenjohtajana. Yleisellä tasolla voidaan sanoa, että kunnallishallinnossa noudatetaan kunnanhallituksen puheenjohtajan lautakunnalle antamia ohjeita ja määräyksiä.**

Lautakunnan jäsenillä on ollut perusteltu syy noudattaa tällaisia määräyksiä. Aikaisemmin Heinolan kaupungissa on erotettu luottamushenkilöitä juuri tällaisten syiden takia. Tämän vuoksi näillä määräyksillä on ollut päätöksentekoon aivan ratkaiseva merkitys. Lautakunnan jäsenillä ei ole vapaata mahdollisuutta tehdä omaa päätöstään asiassa.

Puolueeton käsittely on yksi hyvän hallinnon keskeisiä oikeussuojaperiaatteita. Virkamiehen on siten noudatettava objektiivisuutta ja lakia (Olli Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet s. 154-172). Luottamushenkilökin toimii virkavastuulla. Virkamiehen esteellisyyttä koskee tarkemmin hallintolain 27 ja 28 §:t.

Galleria Lambertin näyttelytilat on haluttu muuttaa toimistotiloiksi kulttuuritoimistolle, jonka esimiehenä toimii kulttuurisihteeri Saija Jäppinen. Tähän tavoitteeseen hän on pyrkinyt jo pitkään,

sillä asia oli esillä jo muutama vuosi sitten. Silloin siitä luovuttiin kaupungin taholta, kun Galleria Lambertin merkitys museotoimelle ymmärrettiin. Ei voi välttyä kysymykseltä, miksi Galleria Lambertin asia otettiin kaupunginhallituksessa esille museonjohtaja Kari-Paavo Kokin vuosiloman aikana valmistelematta sitä. Saija Jäppinen ilmoitti Kari-Paavo Kokille Galleria Lambertin muuttamisesta kulttuuritoimiston toimistotilaksi asian oltua esillä kaupunginhallituksessa (vaikkei sitä oltu edes kirjattu pöytäkirjaan) jo ennen kuin asia oli käsitelty valtuustossa tai liikunta- ja kulttuurilautakunnassa. Jäppisen ilmoitettua asiasta museonjohtaja Kokille tämä irtisanoutui, koska häneltä oli viety edellytykset työn jatkamiselle ja seuraavien näyttelyiden valmistelemiselle.

Objektiivisesti tarkastellen Saija Jäppisellä on sellainen intressi Galleria Lambertin saamiseen kulttuuritoimiston toimistotilaksi, että on perusteltua syytä katsoa luottamuksen hänen puolueettomuuteensa vaarantuneen ja todeta hänet esteelliseksi (hallintolaki 28 §).

Liikunta- ja kulttuurilautakunnan kokouksen 3.2.2016 pöytäkirjan mukaan kulttuurisihteeri Saija Jäppinen oli läsnä koko lautakunnan kokouksen ajan eli klo 18.00-19.29. Hän oli näin ollen virkamiehenä lautakunnassa puolustamassa aikaisemmin muodostamaansa kantaa Galleria Lambertin käytöstä. Hyvän hallintotavan ja esteellisyysäännösten mukaan hänen olisi pitänyt jäädä itsensä ja poistua kokouksesta, jotta asiaa olisi voitu käsitellä ilman virkamiehen jo aikaisemmin asiassa omaksumaa kantaa. Objektiivisesti ajatellen lautakunta ei ole voinut käsitellä asiaa puolueettomasti, koska Jäppisen virkamiehenä muodostama kanta on vaikuttanut lautakunnan ratkaisuun. Näin ollen liikunta- ja kulttuurilautakunnan päätös on syntynyt esteellisen henkilön, Saija Jäppisen, läsnä ollessa.

c. Puutteellisuus ja epätarkoituksenmukaisuus

Liikunta- ja kulttuurilautakunnan on asiantuntijalautakuntana tehtävä päätöksensä monipuolisen ja tasapuolisen valmistelun perusteella kaikkia osapuolia kuullen. Nyt käsiteltävänä olevaa tilaratkaisua ei ole tarkasteltu siinä laajuudessa kuin taidemuseon tilojen merkittävä supistaminen olisi vaatinut. Lautakunta on tehnyt päätöksensä puutteellisen valmistelun pohjalta.

Heinolan Taidemuseo on toiminut vuoden 1990 alusta lähtien ja Galleria Lambert on ollut sen olennainen osa vuodesta 1998 lähtien. Se on varustettu näyttelytilaksi: siellä on näyttelyvalaistus, hälytyslaitteet ja ripustusjärjestelmät. Galleriassa on n. 54 juoksumetriä ripustustilaa ja viereisessä taidemuseon rakennuksessa n. 80 juoksumetriä. Jos galleriasta tehdään toimisto, taidemuseon ripustustila vähenee n. 40 %. Pinta-alaa galleriassa on n. 117 neliometriä ja taidemuseossa n. 290 neliometriä. Jos galleria poistuu näyttelykäytöstä, yleisötilat vähenevät n. 25-30 %. Lisäksi päätöksessä ei ole mainittu mitään museon käytössä olevasta kellarikerroksen varastotilasta (n. 100 m²).

Julkisuudessa on kaupunginhallituksen puheenjohtajan ja sivistystoimenjohtajan taholta väitetty, että Galleria Lambert toimii pääosin varastona. Tämä ei pidä paikkaansa. Museolta saadun tiedon mukaan galleria on ollut käytössä kuutena viime vuonna keskimäärin 10 kuukautta vuodessa (liite 3).

Päätöstä ei myöskään ole asianmukaisesti perusteltu. Galleria Lambertin tapauksessa perusteluja ovat odottaneet erityisesti ne 1640 henkilöä, jotka allekirjoittivat gallerian puolesta kerätyn adressin. He eivät koko päätöksentekoprosessin aikana ole saaneet muuta perustelua kuin epä määrällisen vetoamisen säästösyihin.

Säästösyitä tuskin voivat pitää paikkaansa, koska lautakunta on edellyttänyt, että talousarvion puitteissa Galleria Lambertille etsitään korvaavaa tilaa. Päätös on epätarkoituksenmukainen, koska talousarviossa ei ole osoitettu määrärahoja näyttelytilan muutostöihin toimistotilaksi eikä korvaavan tilan muutostöihin näyttelytilaksi. Lisäksi gallerian valvonta on hoidettu taidemuseosta käsin, kun taas korvaavan tilan valvonta aiheuttaisi todennäköisesti lisäkustannuksia.

Liikunta- ja kulttuurilautakunnassa valmistelu ja päätöksenteko on lisäksi ollut lainvastaista (selvittämisvelvollisuus, hallintolaki 31 § ja päätöksen perustelemisvelvollisuus 45 §).

3. Yhteenveto

Päätöksentekoprosessissa ennen lautakuntakäsittelyä ja sen aikana on rikottu monella tapaa hyvän hallinnon peruseriaa ja niitä takaavia lainsäädännöksiä. Erittäin painavia päätöksen kumoamisperusteita ovat esteellisten henkilöiden Raili Hildénin ja Saija Jäppisen toiminta liikunta- ja kulttuuritoimen päätöksentekoprosessissa.

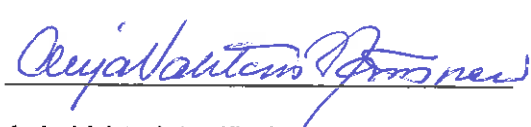
Hallintolain 41 §:n mukaan asian vireilläolosta on ilmoitettava ja varattava mahdollisuus vaikuttaa asioihin, jos päätös vaikuttaa elinympäristöön, ammatinharjoittamiseen tai muihin oloihin. Heinolan Taidemuseon Ystäville ei ole asian vireilläolosta asianmukaisesti ilmoitettu eikä ole varattu mahdollisuutta vaikuttaa asioihin lain vaatimalla tavalla. Sama koskee muitakin tahoja, kuten esimerkiksi Heinolan Kuvataiteilijoita, joille Galleria Lambert on ollut näyttelytoiminnan harjoittamiseen korvaamaton, koska Heinolassa ei ole tarkoitukseen muita soveltuvia tiloja.

Lisäksi liikunta- ja kulttuurilautakunta ei asiaa käsitellessään ole selvittänyt Galleria Lambertin toimistotilaksi muuttamisen tarkoituksenmukaisuutta, vaan on ohittanut hallintolain mukaisen selvittämisvelvollisuuden ja tehnyt kaupunginvaltuuston ei-sitovan tavoitteen mukaisen päätöksen esittelijän esityksen mukaisesti.

Viitaten kaikkiin edellä esittämiimme perusteisiin vaadimme liikunta- ja kulttuurilautakuntaa toimimaan esittämiemme vaatimusten mukaisesti.

Heinolassa 10.5.2016

Heinolan Taidemuseon Ystävät ry



Anja Vahteristo-Järvinen
puheenjohtaja
Mäkirinteentie 40
18100 Heinola
040 5591030



Tuula Kostamo
sihteeri

LIITTEET

1. Liikunta- ja kulttuurilautakunnan pöytäkirja 6.4.2016, § 15
2. Raili Hildénin sähköposti 2.2.2016
3. Galleria Lambertin käyttötilasto vuosina 2010-2015