

Oikaisuvaatimuksen arviointi

Väitetystä menettelyvirheestä

Lautakunta katsoo edelleen muutoksenhaun kohteena olevan päätöksensä tarkoituksenmukaiseksi ja lainsäädännön mukaiseksi. Hallintolain 25 §:n säännös asioiden käsittelemisestä yhdessä tietyissä tilanteissa muodostaa poikkeuksen pääsääntöön, jonka mukaan hallintoasiat käsitellään säännönmukaisesti toisistaan erillisinä. Asioiden kaavamainen ”niputtaminen” saattaisi johtaa siihen, ettei kutakin yksittäistä asiaa valmistella tai selvitetä riittävässä laajuudessa. Muun ohella asianosaisen tai kunnan jäsenen oikeusturva voisi vaarantua perusteettoman yhdistelyn seurauksena. Jo perustuslaista juontuva oikeus saada asiansa käsiteltyksi vaatii yleensä käytännössä sitä, että asiat käsitellään toisistaan erillisinä kunkin asian ominaispiirteet huomioiden. Tyyppitilanteena yhdessä käsiteltävistä asioista voidaan nähdä lähinnä kilpailua sisältävät, esimerkiksi virkahaun kaltaiset hakemusasiat, joissa hakemuksia vertaillaan keskenään. Yhdistelytilanteissa kyse onkin usein asioista, joissa on monia asianosaisia ja heihin kohdistuvia oikeusvaikutuksia. Lisäksi vaaditaan, että päätökset perustuvat samanlaiseen oikeudelliseen selvitykseen, eli kyse ei voi olla kokonaan erilaisista päätöstyypeistä (Hallinto-oikeus, Mäenpää 2018, s. 379-281).

Tarkasteltavassa tilanteessa on ensinnäkin selvää, ettei yksilön oikeuksiin vaikuttava virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen ole luonteeltaan sellainen ratkaistava asia, joka voitaisiin käsitellä osana vapaata tarkoituksenmukaisuusharkintaa ja myös poliittista arviointia sisältävää sekä osin aiempaan päätöksentekoon nojaavaa periaatepäätöstä koulujen toimintayksiköiden yhdistämisestä. Myös ns. *toimivaltarajojen jäykkyys* vaatii, että virantoimitusvelvollisuuden muuttamisesta päättää siihen toimivaltainen viranomainen erikseen (toimivaltarajoista ks. tarkemmin esim. Kuntalaki – tausta ja tulkinnat, Harjula & Prättälä 2019, s. 628). On toisekseen selvää, ettei ratkaisuvallan delegointia viranhaltijoille koskeva asia ole sellainen, joka olisi luontevaa ratkaista yksilön oikeuksiin vaikuttavan virantoimitusvelvollisuuden muuttamista koskevan asian kanssa, joskin edellä mainitut asiat on kuitenkin ratkaistu samassa kokouksessa, mutta eri päätöspykälinä.

On selvää, että aiempi toimintayksiköiden yhdistämistä (kasvatus- ja opetuslautakunta 19.12.2022 § 59) koskeva päätös on ollut eräänlainen edellytys tai edeltävä askel sille, että virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen tulisi arvioiduksi erillisenä päätösasiana. Viranhaltijalain 23 §:ssä yhtenä mahdollisena kriteerinä virantoimitusvelvollisuuden muuttamiselle esitetäänkin esimerkiksi toiminnan uudelleen järjestelyyn liittyvät syyt. Tämän perusteella käy selväksi, ettei virantoimitusvelvollisuuteen kohdistuvasta muutoksesta voida päättää samalla kertaa, kun toimintaa järjestellään uudelleen. Myös oikeuskirjallisuudessa on painotettu, ettei asioita voida valmistella yhdessä silloin, jos asioiden yhteys havaitaan vasta myöhemmässä vaiheessa, eli jos ensimmäinen päätös on esimerkiksi toisen päätöksen valmistelun tai arvioinnin perusedellytys (Mäenpää 2018, s. 380-381).

Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen sekä ratkaisuvallan delegointi on kuitenkin tässä tapauksessa perustellusti nähty asioina, jotka on ollut tarkoituksenmukaista valmistella ja esimerkiksi kuulla varmuuden vuoksi muutoksenhakijaa samalla kertaa. Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen sekä ratkaisuvallan delegointi on katsottu tarkoituksenmukaiseksi valmistella yhdessä, joskin käsitteily ja ratkaiseminen ovat tapahtuneet

samassa kokouksessa, mutta erillisinä päätöspykälinä. Yhteisvalmistelu on koettu tarpeelliseksi ja se on toteutunut myös teknisesti oikeaoppisella tavalla.

Esimerkiksi virantoimitusvelvollisuuden muuttamista on yleensäkin pidettävä viranhaltijalain 23 §:n mukaisena päätösasiana, johon haetaan muutosta itsenäisesti viranhaltijalain nojalla. Asiaa ei voida luontevasti eikä juridisesti kestäväällä tavalla ratkaista yhdessä muunlaisten, esimerkiksi koulutoimen yleisempiä linjauksia tai ratkaisuvallan delegointia koskevien asioiden kanssa samalla päätöksellä. Ratkaisuvallan delegointia viranhaltijoille koskevaa asiaa ei ole ollut myöskään tarkoituksenmukaista päättää yhdessä organisaatiomuutosta koskevan asian kanssa, joka on ollut edeltävä askel jäljemmille päätöksille.

Kuten edellä on esitetty, organisaatiomuutos ja virantoimitusvelvollisuuden muutos on voitu ja tullutkin käsitellä erillisinä asioina ja siksi myös niiden lainvoimaisuus tulee arvioida erillisinä nyt puheena olevaan ratkaisuvallan delegoimiseen viranhaltijoille nähden. Organisaatiomuutosta koskeva päätös on perustellusti katsottu täytäntöönpanokelpoiseksi lainvoimaisuudesta riippumatta, samoin virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen. Tämä seikka, huomioiden muutoinkin asioiden käsittelyn erillisuus ja eriaikaisuus, ei aseta rajoitteita nyt puheena olevasta ratkaisuvallan delegoinnista viranhaltijoille päättämiseksi. On huomioitava, että muutoksenhakijaa on kuultu varmuuden vuoksi yhtä aikaa virantoimitusvelvollisuuden muuttamisesta ja ratkaisuvallan delegoinnista viranhaltijoille, joskin ei enää organisaatiomuutoksesta. Asioiden käsittelyn erillisuus ja eriaikaisuus ei ole voinut asettaa muutoksenhakijalle estettä lausua virantoimitusvelvollisuuden muuttamisesta tai nyt muutoksenhaun kohteen olevasta ratkaisuvallan delegoinnista viranhaltijoille.

Väitetystä päätöksen sisällön lainvastaisuudesta

Joulukuussa 2022 tehty organisatorinen päätös (19.12.2022 § 59) on ollut lautakunnan vapaata tarkoituksenmukaisuusharkintaa ja myös poliittista arviointia sisältävä sekä osin aiempaan päätöksentekoon nojaava periaatepäätös koulujen toimintayksiköiden yhdistämisestä. Nyt muutoksenhaun kohteena oleva ratkaisuvallan delegointia viranhaltijoille koskeva päätös on niin ikään tarkoituksenmukaisuusharkintaa sisältävä päätös, kuten muutoksenhakija tuntuu itsekin käsittävän. Tehty päätös ei ole sisältönsä puolesta ollut pakollinen tai välttämätön, mutta se perustuu tarkoituksenmukaisuusharkintaan aiemmin tehdyn organisaatiomuutoksen ja virantoimitusvelvollisuuden muuttamisen seurauksena.

Muutoksenhaun kohteena olevassa päätöksessä ei muuteta tai ole tarkoituskaan millään tavalla muuttaa apulaisrehtorin toimenkuvaa verrattuna siihen mitä todetaan apulaisrehtorin viranperustamispäätöksessä (sivistystoimen lautakunta 20.2.2019 § 6) tai virantoimitusvelvollisuuden muuttamista koskevassa päätöksessä (kasvatus- ja opetuslautakunta 13.2.2023 § 5). Muutoksenhaun kohteena olevassa päätöksessä on ainoastaan delegoitu kasvatus- ja opetuslautakunnan ratkaisuvallaa viranhaltijoille hallintosäännön mukaisesti. Apulaisrehtorille on esimerkiksi delegoitu päätösvaltaa opiskelija-asioihin liittyen. Tämäkin osaltaan korostaa sitä, että viran tehtäväsisältö kattaa nimenomaan lukion toiminnasta ja hallinnosta vastaamisen, joka on ollut myös viran alkuperäinen tärkeä osa-alue. Muutoksenhakijan väitteet apulaisrehtoria koskevilta osin muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen ja apulaisrehtorin viranperustamispäätöksen ristiriidasta jäävät vaille perusteita.

Väitetystä päätöksen epätarkoituksenmukaisuudesta

Päätöksen epätarkoituksenmukaisuudesta esitetyt näkemykset liittyen sääntelypohjaan ja muutoksen voimaantulon ajankohtaan eivät anna aiheutta päätöksen muuttamiselle. Kuten asiassa on esitetty, ratkaisuvallan delegointi viranhaltijoille ja sen yksityiskohdat perustuvat tarkoituksenmukaisuusharkintaan aiemmin tehdyn organisaatiomuutoksen ja virantoimitusvelvollisuuden muutoksen seurauksena. Delegoinnit eivät ole millään tavalla niin merkittäviä muutoksia, että niiden voimaantulo pitäisi ajoittaa esimerkiksi kesälomakauteen.

Muutkaan oikaisuvaatimuksessa esitetyt näkemykset eivät anna aiheutta arvioida asiaa muutoksenhaun kohteena olevasta päätöksestä poiketen. Muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen kumoamiselle tai päätösesityksen hylkäämiselle ei ole perusteita.

Täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä koskevasta vaatimuksesta

Kuntalain 143 §:ssä säädetään oletusarvoisesta välittömän täytäntöönpanon mahdollisuudesta, joka muodostaa poikkeuksen suhteessa hallintoasioissa yleisesti omaksuttuun sääntelyyn, jonka mukaan muutoksenhausta riippumaton täytäntöönpano vaatisi tuekseen erityisiä perusteita.

Kuntalain järjestelmässä välitön täytäntöönpano voi estyä vain, jos muutoksenhaku kävisi sen vuoksi hyödyttömäksi. Oikeuskirjallisuudessa säännöstä on luonnehdittu tulkittavan niin, että täytäntöönpanoon voidaan ryhtyä, jos sen peruuttamisesta ei aiheudu kovin suurta vahinkoa (Harjula & Prättälä 2019, s. 976). Oletuksena joka tapauksessa on, että suora täytäntöönpano on sallittu. Tarkasteltavassa tapauksessa muutoksenhakijan ilmaisema käsitys työajan menettämisestä ja muusta resurssien hukkaamisesta ei joka tapauksessa muodosta sellaista perustetta, jolla muutoksenhaun arvioitaisiin käyvän hyödyttömäksi tai jossa täytäntöönpanon peruuttaminen aiheuttaisi kovin suurta vahinkoa. Täytäntöönpanolle ei siten ole esteitä.