



14.5.2012

Toimielimen pöytäkirjanpitäjän palvelussuhteen vaatimuksista

Muistion tarkoitus	Kuntalain (365(1995) 44 §:n mukaan kunnan palveluksessa oleva henkilöstö on virkasuhteessa tai työsopimussuhteessa kuntaan. Tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Tässä muistiossa selvitetään, tuleeko julkista valtaa käyttävän kunnallisen toimielimen pöytäkirjanpitäjän olla virkasuhteessa, eli sisältyykö pöytäkirjanpitäjän tehtäviin sellaista, minkä perusteella tulisi katsoa hänen käyttävän tehtävässään julkista valtaa.
Nykytila	Helsingin kaupunginvaltuuston työjärjestyksen 42 §:n 1 momentin mukaan valtuuston kokouksista pitää pöytäkirjaa hallintokeskuksen määräämä viranhaltija. Helsingin kaupungin hallintosäännön 9 §:n 3 momentin mukaan kaupunginhallituksen pöytäkirjaa pitää hallintokeskuksen määräämä viranhaltija. Muun toimielimen pöytäkirjaa pitää viraston tai liikelaitoksen määräämä viranhaltija, ellei kyseessä ole lautakunta, jonka alaisuudessa on useampi virasto, jolloin pöytäkirjan pitäjän määrää lautakunta.
Julkisen vallan käyttö	Julkisen vallan käytön sisältöä ei ole laissa määritelty. Sen tulkinnat oikeustieteessä vaihtelevat oikeudenaloittain. Ydinalueellaan se voidaan määritellä kyvyksi lakiin perustuvan toimivallan nojalla päättää yksipuolisesti toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka puuttua tosiasiallisesti toisen etuun tai oikeuteen. Selvää on, että kunnallisen toimielimen päätöksenteko kunnan erityisellä toimialalla on merkittävältä osin julkisen vallan käyttöä; siinä tehdään lakeihin perustuvia yksipuolisia kuntalaiseen kohdistuvia päätöksiä.



14.5.2012

Pöytäkirjanpitäjän rooli ja tehtävät

Toimielimen pöytäkirjanpitäjän palvelussuhteen laatuun ei laissa, esityksissä taikka oikeuskirjallisuudessa tai -käytännössä ole otettu kantaa. Asemaa tulee arvioida pöytäkirjanpitäjän tehtävien perusteella.

Kuntalain säätämiseksi annetussa hallituksen esityksessä todetaan 62 §:n yksityiskohtaisten perustelujen kohdalla, että lakiin ei ole tarkoitus ottaa säännöksiä pöytäkirjan laatimisesta, vaan hallintosäännössä voitaisiin antaa määräyksiä pöytäkirjan sisällöstä, mukaan lukien määräykset allekirjoittamisesta ja tarkastamisesta (HE 192/1994 vp). Samassa kohdassa mainitaan, että pöytäkirjan pitämisestä vastaa toimielimen puheenjohtaja.

Toimielimen esittelijän roolia voidaan selvästi pitää sellaisena, jossa osallistutaan päätöksentekoprosessiin siten, että esittelijän tulee olla virkasuhteessa. Päätöksen valmistelukin voi joissain olosuhteissa olla sellaista, että valmistelijan katsotaan käyttävän julkista valtaa. (HE 196/2002 vp s. 71-72). Pöytäkirjanpitäjän ei kuitenkaan voida katsoa osallistuvan päätöksentekoon esittelijään tai valmistelijaan verrattavalla tavalla.

Pöytäkirjanpitäjän tehtävänä on kirjata pöytäkirjaan valtuuston työjärjestyksen 39 §:n ja hallintosäännön 9 §:n mukaiset asiat.

Helsingin kaupunginvaltuuston työjärjestys 39 § 1-4 mom.

Valtuuston pöytäkirjaan on merkittävä

- 1 kokouksessa kulloinkin läsnä olleet valtuutetut sekä milloin puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat ovat toimineet kokouksen puheenjohtajana,
- 2 saapuvilla olleet kaupunginhallituksen jäsenet, jotka eivät ole valtuutettuja, ja viranhaltijat,
- 3 kokouksen pöytäkirjanpitäjät,
- 4 kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen,
- 5 pöytäkirjan tarkastajat,
- 6 jokaisen asian kohdalla erikseen on esittely, tehdyt ehdotukset, niiden kannattaminen tai mahdollinen raukeaminen, äänestysjärjestys, äänestykset äänestystuloksineen, vaalit ja niissä toimineet vaaliavustajat sekä vaalien tulokset, esteellisiksi todetut valtuutetut ja ilmoitetut eriävät mielipiteet sekä
- 7 muut kokousta ja sen kulkua selvittävät seikat.

Pöytäkirjaan on liitettävä nimenhuuto- ja äänestysluettelot.

3. mom. kumottu (10.12.2003)



14.5.2012

Pöytäkirjan loppuun on merkittävä pöytäkirjanpitäjän todistus siitä, milloin pöytäkirja on pidetty yleisesti nähtävänä.

Helsingin kaupungin hallintosääntö 9 § 6 mom.

Pöytäkirjaan on merkittävä kokouksen aika ja paikka, osanottajat, käsitellyt asiat, tehdyt ehdotukset, toimitetut äänestykset, tehdyt päätökset ja ilmoitetut eriävät mielipiteet.

Pöytäkirjanpitäjän tehtävät ovat siis teknisiä. Kokouksen kulkuun tai päätöksentekoon pöytäkirjanpitäjä ei osallistu tai vaikuta, hän ainoastaan kirjaa kokouksen tapahtumat ja tehdyt ratkaisut. Mikäli pöytäkirjanpitäjän ja puheenjohtajan käsitykset kokouksen kulusta ovat erilaiset, pöytäkirjanpitäjän näkemys väistyy. Julkisen vallan käyttöä pöytäkirjan pitämiseen tai pöytäkirjanpitäjän tehtäviin ei voida katsoa sisältyvän.

Esteellisyysäännösten näkökulmasta pöytäkirjan pitämistä on pidetty asian käsittelynä siten, että kunnanvaltuuston päätöksen on katsottu syntyneen virheellisessä järjestyksessä, jos pöytäkirjanpitäjä on ollut esteellinen (KHO 1985 A II 34). Esteellisyysäännöksillä ja julkisen vallan käytön sitomisella virkasuhteeseen on kuitenkin merkittävästi erilainen suojafunktio. Esteellisyysäännöksillä pyritään estämään se, että päätöksiä tehtäisiin tai edes näytettäisiin tekevän epäasiallisin perustein. Julkisen vallan käyttämisen antamisella yksinomaan viranomaiselle taas pyritään turvaamaan asianmukaisen vastuun, koulutuksen ja valvonnan olemassaolo ratkaistaessa yksipuolisesti toisen oikeuteen tai velvollisuuteen vaikuttavia asioita. Pöytäkirjanpitäjän palvelussuhteen laadun pohtimiseen ei siis ole löydettävissä johto esteellisyysäännösten tulkinnasta.

Toimielimen pöytäkirja valmistuu lopulliseksi, julkista luotettavuutta nauttivaksi asiakirjaksi sen tultua tarkastetuksi. Pöytäkirjanpitäjä ei osallistu tarkastusprosessiin, joten hän ei siinäkään vaiheessa vaikuta päätöksentekoon.

Yhteenveto

Edellä esitetyn perusteella voidaan katsoa, että toimielimen pöytäkirjanpitäjän ei tarvitse olla viranhaltija. Toimielimen pöytäkirjanpitäjä ei käytä tässä tehtävässään julkista valtaa siten, että hänen tulisi olla virkasuhteessa kuntalain 44 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Helsingin kaupunginvaltuuston työjärjestystä ja Helsingin kaupungin hallintosääntöä voidaan muuttaa niin, että mahdollistetaan myös muun henkilön kuin viranhaltijan toimiminen toimielimen pöytäkirjanpitäjän tehtävissä.