

25.6.2009

Dnro 4010/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mirja Tamminen

KUNNANELÄINLÄÄKÄRI OLI ESTEELLINEN KOIRAHOITOLAN TARKASTUKSESSA

1 KANTELU

A pyysi 29.12.2007 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan Etelä-Suomen läänineläinlääkäriin ja - - - kunnaneläinlääkäriin - - - menettelyä koirahoitolan tarkastusta koskevassa asiassa.

A kertoi kirjeessään ja sen liitteissä muun muassa seuraavan.

1. Kunnaneläinlääkäriin ja läänineläinlääkäriin menettely. - - - kunnaneläinlääkäriin sijainen B olitehnyt tarkastuksen - - - koirahoitolaan esteellisyydestään huolimatta. B toimi koirahoitolan pitäjän työnantajana ja yhteistyökumppanina. Kirjoituksen mukaan läänineläinlääkäri C oli pakottanut B:n tekemään tarkastuksen, vaikka tämä oman kertomuksensa mukaan oli jopa korostanut jääviyttään.

B ei ollut tarkastusraportissa ottanut kantaa muihin A:n nostamiin puutteisiin kuin ulkoaitauksen rakenteeseen. B ei ollut ilmoittanut A:lle tarkastuksen tekemisestä eikä C oma-aloitteisesti tarkastuksen tuloksesta. C oli laiminlyönyt myös yhteistyön poliisin kanssa, jolloin oli jäänyt selvittämättä, oliko koirahoitolasta tapahtunut hoidossa olleiden koirien karkaamisia aikaisemminkin.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Kunnaneläinlääkäriin ja läänineläinlääkäriin menettely

3.1.1 Kunnaneläinlääkäriin esteellisyys

Tapahtumatietoja

A oli ottanut sähköpostitse yhteyttä Etelä-Suomen läänineläinlääkäriin C:hen - - - koirahoitolaan koskevassa asiassa. A:n koira oli karannut ollessaan hoidettavana hoitolassa. A epäili viestissään koirahoitolan pitäjän ammattitaitoa ja ajallisia resursseja hoitaa koirahoitolaan niin, ettei jopa hoidokin kuolemaan johtaneita laiminlyöntejä tapahtuisi. C oli välittänyt viestin edelleen alueen eläinlääkärille - - - kaupungineläinlääkäri - - -. Tämän esityksestä C kertoi pyytäneensä - - - kunnaneläinlääkäriin sijaista tekemään tarkastuksen koirahoitolaan.

B:n mukaan hän oli saanut kesäkuun 2007 alussa määräyksen läänineläinlääkäri C:ltä käydä tekemässä tarkastuskäynti koirahoitolan tiloissa. B kertoi, että hän oli ilmoittanut C:lle olevansa haluton tekemään tarkastusta, koska koirahoitolan omistaja työskenteli hänen vastaanotollaan avustajana. B:n mukaan C oli selvittänyt jääviysasiaa ja ilmoittanut myöhemmin, että työsuhde ei estänyt tarkastuskäyntiä.

B suoritti 13.6.2007 eläinsuojelulain mukaisen tarkastuksen koirahoitolan eläinhoitotiloissa. Tarkastuspöytäkirjaan oli kirjattu seuraavaa:

"Mikäli juoksutarhaa käytetään koirahoitolan asukeille, portille rakennetaan eteissulku kahden viikon kuluessa. Muussa tapauksessa remmiliikuntaa on annettava 1 h/koira/pv (joka toteutunut jo aiemminkin). Koirat kytketään bokseissa remmiin ja rakennuksen ulko-ovet pidetään lukittuina (kuten aiemminkin on jo tehty)".

Lääninhallituksen lausunto

Etelä-Suomen lääninhallitus katsoi lausunnossaan, että B:n ja koirahoitolan omistajan esimiesalainen suhde ei ollut sellainen hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu erityinen syy, joka olisi vaarantanut B:n puolueettomuutta hänen suorittaessaan virkatehtäviään. Lääninhallituksen mukaan kunnaneläinlääkäreiden esteellisyyttä arvioitaessa on muutoinkin otettava huomioon heidän kaksoisroolinsa yhtäältä valvontaviranomaisena ja toisaalta eläinlääkintäpalveluja tarjoavana viranomaisena.

Etelä-Suomen lääninhallituksen käsityksen mukaan B oli toiminut asiassa aivan oikein keskustellessaan jääviysasiasta läänineläinlääkäri C:n kanssa ja C:n päätyneen asiassa oikeaan lopputulokseen.

Menettelyn arviointi

Kunnaneläinlääkäri, kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitava viranhaltija ja poliisi valvovat eläinsuojelulain 36 §:n mukaan tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista kunnan alueella.

Oikeuskirjallisuudessa (Olli Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2008 s. 134) on todettu esteellisyydellä tarkoitettuna yleensä sellaista, suhteellisen kiinteää suhdetta hallintoasian käsittelijän ja käsiteltävän asian tai sen asianosaisten välillä, että käsittelijän objektiivisuuden, tasapuolisuuden, puolueettomuuden ja riippumattomuuden voidaan epäillä heikentyvän. Yleisen luottamuksen turvaamiseksi esteellisyytilanne pitää ottaa huomioon, vaikka esteellisyys ei ilmeisesti vaikuttaisi tai edes voisi vaikuttaa asian käsittelyyn tai siinä tehtävään päätökseen.

Kuntalain (365/1995) 52 §:n 2 momentin mukaan kunnan viranhaltijan ja työntekijän esteellisyydestä on voimassa, mitä hallintolain 27—30 §:ssä säädetään.

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Tässä tapauksessa tilannetta tulee näkemykseni mukaan arvioida hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan perusteella. Lainkohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu (yleislausekkeeseen perustuva jäävi). Yleislauseke korostaa yleistä luottamusta hallintoasian käsittelyn puolueettomuuteen. Säännöksessä tarkoitettua

erityiseltä syytä edellytetään, että se on ulkopuolisen havaittavissa ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen tulee olla suunnilleen samanasteinen kuin erikseen määritellyissä esteellisyyssperusteissa (HE 72/2002 vp s. 82).

Yleislausekkeen perusteella jää arvioitavaksi kysymys esteellisyydestä muun muassa tilanteissa, joissa virkamiehen ja asianosaisen välillä vallitsee kiinteä ystävyysuhde tai yhtiökumppanuus. Tavanomaisen asiakkuus- tai tuttavuussuhteen asianosaiseen ei ole katsottu vielä perustavan esteellisyyttä.

--- kunnaneläinlääkäriin sijaisena toiminut B kertoi selvityksessään, että koirahoitolan omistaja työskenteli hänen vastaanotollaan avustajana. Tämän vuoksi hän oli ilmoittanut läänineläinlääkärille olevansa haluton suorittamaan tarkastusta. Selvitykseen liitettyssä A:lle lähettämässään sähköpostiviestissä B oli todennut, että koirahoitolan omistaja oli ollut hänen avustajanaan kolmen vuoden ajan ja että hän tunsii tämän ihmisenä hyvin. Samoin hän oli todennut, että mikäli kyseinen henkilö joskus päättää lopettaa työskentelyn hänen vastaanotollaan, tulee olemaan erittäin vaikeaa löytää yhtä hyvää avustajaa korvaamaan hänen työpanoksensa.

Edellä esitetyn perusteella katson, että B:n ja hänen yksityisellä vastaanotollaan avustajana työskennelleen koirahoitolan omistajan välillä ollut työsuhde on ollut sellainen erityinen syy, joka muodosti hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisen esteellisyyden. Mielestäni B:n olisi kyseessä olevassa tilanteessa tullut pidättäytyä suorittamasta eläinsuojelulain mukaista tarkastusta työntekijänsä omistaman koirahoitolan tiloihin.

Hallintolain 29 §:n 2 momentin mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Käytettävissäni olleen selvityksen perusteella ei ole ollut osoitettavissa, että läänineläinlääkäri C olisi pakottanut tai määrännyt B:n suorittamaan kyseisen tarkastuksen.

Kyseessä ei ollut hallintolain 30 §:ssä tarkoitettu kiireellinen asia, jonka esteellinen virkamies voi käsitellä, jos esteellisyys ei voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Saadun selvityksen mukaan alueella olisi ollut toinen varmuudella esteetön kunnaneläinlääkäri, jolle tarkastustehtävän olisi voinut siirtää.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.1 esittämäni käsityksen kunnaneläinlääkäriin esteellisyydestä --- kunnaneläinlääkäriin sijaisena toimineen eläinlääkäri B:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Jäljennös päätöksestäni lähetetään tiedoksi myös läänineläinlääkäri C:lle ja Etelä-Suomen lääninhallitukselle.