

Jefim Brodkin

Hämeentie 55 C 320  
00580 HELSINKI

## PÄÄTÖS

2.10.2024

EOAK/2832/2023

Viite: 21.4.2023 vireille tullut kantelu

## ASIA: ORTODOKSISEN KIRKON ARKKIPIISPAN JA KIRKKOHERRAN PUUTTUMINEN SEURAKUNNANVALTUUSTON PÄÄTÖKSENTEKOON

### 1 KANTELU

Helsingin ortodoksisen seurakunnan seurakunnanvaltuuston puheenjohtaja Jefim Brodkin yhdessä varapuheenjohtajien Ritva Blyn ja Elina Palolan (jälj. kantelijat) kanssa pyysivät oikeusasiamiestä tutkimaan Helsingin ja koko Suomen arkkipiispa Leon sekä Helsingin ortodoksisen seurakunnan kirkkoherra Markku Salmisen menettelyä.

Kantelijoiden käsityksen mukaan arkkipiispa ja kirkkoherra olivat kesäkuusta 2022 alkaen vaikuttaneet epäasiallisella tavalla seurakunnanvaltuuston päätöksentekoon. Kantelussa arvosteltiin muun muassa erityisesti arkkipiispan menettelyä kutsua kesällä 2022 valtuusto koolle ja määrätä sille ulkopuolinen puheenjohtaja kertomatta missään vaiheessa riittäviä perusteluja tälle poikkeukselliselle menettelylle sekä kirkkoherran menettelyä eri tavoin viivyttää valtuuston päätösten laillisuusvalvontaa ja toimeenpanoa. Edelleen kantelussa arvosteltiin myös arkkipiispan menettelyä määrätä valtuuston kokouksen (26.1.2023) jo käynnistettyä puheenjohtaja vaihdettavaksi.

### 2 SELVITYS

Kantelun johdosta asiaan hankittiin aluksi heinäkuussa 2023 asiakirjaselvityksenä Etelä-Suomen aluehallintoviraston 20.3.2023 päivätty tarkastuskertomus (2023/5226 sekä Itä-Suomen hallinto-oikeudesta tieto siitä, että Suomen ortodoksisen seurakunnan kirkollishallituksen

19.12.2022 antamasta päätöksestä § 119 ei ollut haettu valittamalla muutosta.

Tämän jälkeen 6.10.2023 Suomen ortodoksisen kirkon palvelukeskuksen lakimiestä pyydettiin toimittamaan kantelussa mainitut kirkollishallituksen päätökset 28.9.2022 ja 19.12.2022 sekä lakimiehen/kirkollishallituksen lainoppineen asiantuntijajäsenen lausunto, joka oli annettu Helsingin ortodoksisen seurakunnan seurakunnan neuvostolle sen kokousta 16.2.2023 varten. Palvelukeskuksen lakimies toimitti pyydetyt selvitykset 17.10.2023.

Lisäksi olin 9.10.2023 pyytänyt Suomen ortodoksisen kirkon Helsingin hiippakuntaa toimittamaan kantelun tutkimiseksi tarvittavan selvityksen; ainakin arkkipiispa Leon ja kirkkoherra Markku Salmisen selvitykset.

Helsingin ja koko Suomen arkkipiispa Leo antoi asiaan 8.12.2023 lausuntonsa (ohessa).

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Oikeusasiamiehen tehtävät**

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamies ei voi kuitenkaan muuttaa tai kumota valvottaviensa antamia päätöksiä eikä puuttua muutoinkaan niiden ratkaisuihin, elleivät ne ole ylittäneet harkintavaltaansa tai käyttäneet sitä väärin.

Oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Tämä viimeksi mainittu säännös antaa siis oikeusasiamiehelle harkintavaltaa sen suhteen, mihin toimenpiteisiin hän katsoo kantelun perusteella olevan aihetta.

#### **3.2 Selvitystä tapahtumista**

Kanteluun ovat johtaneet käsitykseni mukaan erityisesti kesän 2022 tapahtumat liittyen seurakunnan valtuuston kokouksen järjestämiseen.

Arkkipiispa oli 6.6.2022 kutsunut valtuuston kokouksen koolle 11.8.2022. Sanottu kokous oli kuitenkin 9.8.2022 jouduttu peruuttamaan/siirtämään, jolloin valtuuston puheenjohtaja oli puolestaan kutsunut vielä samana päivänä valtuuston koolle 1.9.2022.

Kirkkoherra oli 10.8.2022 ilmoittanut, että arkkipiispan kutsuma kokous pidettäisiin 29.8.2022. Tuo kokous ei kuitenkaan ollut saavuttanut päätösvaltaisuutta. Sen sijaan valtuuston puheenjohtajan kutsuma kokous 1.9.2022 oli ollut päätösvaltainen.

Kirkkoherra teki kirkollishallitukselle oikaisuvaatimuksen vaatien 1.9.2022 pidetyn valtuuston kokouksen ja siinä tehtyjen päätösten kumoamista sekä päätösten täytäntöönpanon kieltämistä siihen saakka, kunnes kirkollishallitus on ratkaissut asian.

Kirkollishallitus totesi 28.9.2022 tekemässään päätöksessä, että seurakunnanvaltuuston päätöksen laillisuusvalvonta on seurakunnanneuvoston tehtävä. Kirkollishallitus ei määrännyt täytäntöönpanokieltoa.

Seurakunnanneuvosto totesi 12.10.2022 antamassaan päätöksessä, että valtuuston 1.9.2022 tekemät päätökset eivät ole syntyneet laillisessa järjestyksessä, eikä neuvosto voi toimeenpanna niitä. Se palautti asian valtuustolle uudelleen käsiteltäväksi.

Tämän jälkeen kirkollishallitus käsitteli kirkkoherran oikaisuvaatimusasiaa uudelleen todeten 19.12.2022 antamansa päätöksen perusteluiden alussa, että kirkollishallitus oli päätöksellään 28.9.2022 hylännyt oikaisuvaatimukseen liittyneen vaatimuksen valtuuston päätösten täytäntöönpanon kieltämisestä.

Kirkollishallitus katsoi, että arkkipiispalla oli ollut oikeus kutsua valtuusto koolle ja määrätä sille puheenjohtaja. Se katsoi edelleen, että myös valtuuston puheenjohtajalla oli ollut oikeus kutsua valtuusto koolle. Tässä arvioinnissa oli kirkollishallituksen mukaan olennaista se, että valtuuston puheenjohtajan lähettäessä kokouskutsua ei ollut olemassa sellaista piispan lähettämä kutsua, jossa olisi määrätty kokouspäivämäärä.

Koska oikaisuvaatimuksessa ei ollut väitetty valtuuston puheenjohtajan kutsuman kokouksen päätösten sinänsä olleen lainvastaisia, vaan päätöksiä oli pyydetty kumoamaan vain sillä perusteella, että kokousta ei ollut kutsuttu koolle laillisesti, kirkollishallitus hylkäsi oikaisuvaatimuksen.

Seurakunnanneuvosto käsitteli asiaa vielä kokouksessaan 16.2.2023. Se totesi päätöksessään, että asiassa ei ole menetelty ortodoksisesta kirkosta annetun lain mukaisesti, mutta että kirkollishallitus on käsitellyt asian oikaisuvaatimuksen kautta ja tehnyt asiassa lopulliseksi katsottavan ratkaisun. Neuvosto päätti aloittaa valtuuston 1.9.2022 pidetyn kokouksen päätösten toimeenpanon.

Arkkipiispa Leo oli lisäksi jo tätä ennen määrännyt seurakunnanvaltuuston kokoukseen 26.1.2023 ulkopuolisen puheenjohtajan, mitä menettelyä kantelussa myös arvostellaan.

### 3.3 Asian arviointi

Arvostelun kohteena kantelussa on ennen kaikkea arkkipiispan toiminta valtuuston koollekutsumisessa ja puheenjohtajan määräämisessä valtuuston kokoukselle sekä kirkkoherran menettely valtuuston puheenjohtajan kutsuman valtuuston 1.9.2022 pitämän kokouksen jälkeen.

Saamani selvityksen perusteella katson kuitenkin, että näiltä osin asiassa ei ole ilmennyt sellaista menettelyä, joka antaisi minulle laillisuusvalvojana aihetta enempään toimenpiteisiin.

**Arkkipiispan menettelyn** osalta olen ottanut arvioinnissani erityisesti huomioon sen, että ortodoksisen seurakunnan kirkollishallitus on istunnossaan 19.12.2022 käsitellyt myös arkkipiispan oikeutta kutsua seurakunnan valtuusto koolle.

Arkkipiispan 6.6.2022 lähettämän kutsun mukainen kokous oli pidetty ensimmäisen kerran siis 29.8.2022, mutta se oli jouduttu keskeyttämään päätösvaltaisuuden puuttumisen vuoksi. Tämän jälkeen kokousta oli yritetty jatkaa 7.9, 6.10. ja 27.10.2022, mutta kokous ei saavuttanut päätösvaltaisuutta näilläkään kerroilla.

Kirkollishallitus viittaa istunnossaan näiltä osin ortodoksisen kirkkojärjestyksen 88 §:n 4 momenttiin, jonka mukaan myös arkkipiispalla on oikeus kutsua valtuusto koolle. Kirkkojärjestyksen 81 §:n 3 momentin mukaan piispa voi määrätä erityisestä syystä tiettyä kokousta tai tietyn asian käsittelyä varten valtuuston puheenjohtajaksi sopivaksi katsomansa henkilön. Kirkollishallitus katsoi, että arkkipiispalla on ollut oikeus kutsua valtuuston kokous koolle ja määrätä sille puheenjohtaja.

Edellä esitetyn perusteella minulla ei ole syytä epäillä arkkipiispan näiltä osin ylittäneen toimivaltansa.

Arkkipiispa Leo oli siis lisäksi määrännyt valtuuston kokoukseen 26.1.2023 puheenjohtajan. Kantelun johdosta antamassaan lausunnossa arkkipiispa ilmoitti halunneensa turvata antamallaan määräyksellä valtuuston päätöksentekokyvyn. Tämä perustelu oli myös ilmoitettu valtuustolle sen kokouksen alkaessa esitetystä arkkipiispan kirjeessä. Arkkipiispa on kantelun johdosta antamassaan lausunnossa todennut ilmoittaneensa valtuuston puheenjohtajalle lisäksi päätyneensä ulkopuolisen puheenjohtajan määräämisen seurakunnan poikkeuksellisen ongelmallisesta kokonaistilanteesta ja seurakunnantarkastuksessa keväällä 2022 ilmenneiden seikkojen pohjalta tekemänsä kokonaisarvion perusteella.

Puheenjohtajamääräyksen antaminen edellyttää erityisen syyn olemassaoloa. Ehdotuksessa Ortodoksisen kirkon kirkkojärjestykseksi todetaan näiltä osin, että erityinen syy voisi olla esimerkiksi esteellisyystilanteissa. Toisena mahdollisena mainitaan seurakunnan poikkeuksellisen ongelmallinen tilanne.

Käsitykseni mukaan arkkipiispa on näiltäkin osin toiminut hänelle säännösten perusteella kuuluvan harkintavallan puitteissa. Totean kuitenkin, että puheenjohtajamääräyksestä ilmoittaminen valtuustolle ja sen puheenjohtajalle jo ennen kokousta sekä kaikkien määräyksen taustalla olevien, erityisen syyn muodostavien, perustelujen avoin esille tuominen olisi käsitykseni mukaan toteuttanut paremmin hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluvaa toiminnan avoimuutta sekä viranomaisten välistä yhteistyötä.

**Kirkkoherran** osalta arvostelu kohdistuu nähdäkseni erityisesti siihen, että kantelijat katsovat hänen viivytelleen valtuuston 1.9.2022 kokouksessa tekemien päätösten toimeenpanemisessa. Kirkkoherra oli siis kuitenkin tehnyt kokouksesta ja valtuuston siinä tekemistä päätöksistä oikaisupyynnön kirkollishallitukselle. Tämän oikaisupyynnön käsittely tapahtui lopulta joulukuun loppupuolella.

Vielä tämän kirkollishallituksen joulukuussa 2022 antaman päätöksen jälkeen seurakunnassa vallitsi asiakirjoista ilmenevästi käsitykseni mukaan hieman epäselvyyttä siitä, miten nyt puheena olevien asioiden kulku seurakunnassa suhteutui ortodoksisesta kirkosta annetun lain säännökseen koskien valtuuston päätösten laillisuusvalvontaa (60 §). Tähän asiaan valtuuston puheenjohtaja hankki myös kirkollishallituksen lakimiesjäsenen kannanoton. Lopulta seurakunnan neuvosto oli 16.2.2023 päättänyt aloittaa valtuuston päätösten toimeenpanon.

Kantelussa oli näiltä osin arvosteltu, ettei seurakunnan neuvosto ollut ryhtynyt panemaan toimeen valtuuston kiinteistöomaisuutta koskevien päätösten toimeenpanoa. Näiltä osin totean, että sanotut seurakunnan kiinteistöomaisuudet olivat olleet käsiteltävänä neuvoston kokouksissa 20.4. ja 25.5.2023.

Edellä kerrotun perusteella katson, että kantelussa kirkkoherran toimintaa kohtaan esitetty arvostelu ei anna minulle aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Totean vielä lopuksi, että käytettävissäni olleesta asiakirjaselvityksestä käy ilmi, että Helsingin ortodoksisen seurakunnan hallinnon tilanteessa ja toiminnassa on jo muutaman vuoden ilmennyt jännitteitä ja ristiriitoja. Käsitykseni mukaan myös nyt käsiteltävänäni oleva kanteluasia ilmentää osaltaan niihin. Asiaan on myös puututtu, sillä kirkollishallitus päätti 20.9.2023 pitämässään istunnossa pyytää Helsingin ortodoksiselta seurakunnalta selvitystä seurakunnan hallinnon tilanteesta. Kirkollishallitus kiinnitti istunnossaan huomiota muun muassa seurakunnasta tehtyjen oikaisupyyntöjen suureen määrään. Helsingin ortodoksisen seurakunnan seurakunnanvaltuusto on käsitellyt selvityspyyntöä sekä antanut siihen vastauksensa kokouksessaan 7.12.2023.

#### 4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3 esittämäni käsitykset seurakunnanvaltuuston puheenjohtajan määräämisestä arkkipiispa Leon tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni hänelle tiedoksi.

Totean lisäksi, että eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies tutkii kantelun, jos sen kohteena oleva asia kuuluu hänen laillisuusvalvontaansa ja on aihetta epäillä, että valvottava on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeusasiamies muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta.

Oikeusasiamies ryhtyy 3 §:n 2 momentin mukaan hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan tällöin oikeusasiamiehen tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Lain 9 §:n mukaan oikeusasiamiehen on ennen asian ratkaisemista varattava valvottavalle tilaisuus tulla asian johdosta kuulluksi, jos on syytä olettaa, että asia saattaa antaa aihetta arvostella valvottavan menettelyä.

Suomen perustuslain 111 §:n mukaan oikeusasiamiehellä on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

Edellä selostettujen säännösten perusteella pyysin Suomen ortodoksisen kirkon Helsingin hiippakuntaa toimittamaan kantelun johdosta tarvittavan selvityksen mainiten nimenomaisesti selvitykset arkkipiispa Leolta ja kirkkoherra Markku Salmiselta.

Minulle toimitettiin kuitenkin ainoastaan arkkipiispa Leon antama lausunto.

Asiassa antamani ratkaisu huomioon ottaen en katso asiassa olevan kuitenkaan enää tarvetta hankkia selvitystä asiaan kirkkoherra Markku Salmiselta. Tästä huolimatta katson kuitenkin aiheelliseksi kiinnittää Suomen ortodoksisen kirkon Helsingin hiippakunnan huomiota vastaisuudessa laillisuusvalvojalta saamiensa selvityspyyntöjen noudattamiseen.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Suomen ortodoksisen kirkon Helsingin hiippakunnalle.

Asia ei anna minulle aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Esittelijäneuvos

Juha Niemelä

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.