



Antopäivä
8.9.2021

Diaarinumero
01178/20/2299

SAAPUNUT
14-09-2021
TUUSNIEMEN KUNTA

ASIA Kunnallisvalitus
Valittaja Juha Oskari Pitkänen, Tuusniemi

Valituksenalainen päätös

Tuusniemen kunnanhallitus 27.4.2020 § 61

Asian käsittely kunnassa

Kunnanhallitus on 16.3.2020 (§ 30) päättänyt vahvistaa pöytäkirjan liitteenä olevan Tuusniemen kunnan elinkeinojen kehittämistä koskevan ostopalvelusopimuksen vuosille 2021–2023 ja valtuuttanut kunnanjohtajan sekä hallintojohtajan allekirjoittamaan sen kunnan puolesta.

Pitkänen on oikaisuvaatimuksessaan vaatinut kunnanhallituksen päätöksen kumoamista.

Kunnanhallitus on valituksenalaisella päätöksellään 27.4.2020 § 61 hylännyt oikaisuvaatimuksen. Lisäksi kunnanhallitus on päättänyt lisätä ostopalvelusopimukseen tarkennuksen, jonka mukaan se tulee kunnan puolesta lopullisesti sitovaksi vasta hyväksymispäätöksen saavutettua lainvoiman, ja sopimuksen vuosittainen euromääräinen taso sitoo kuntaa edellä mainitun lisäksi vasta valtuuston vuosittaisen talousarvion hyväksymispäätöksen saavutettua lainvoiman.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Kunnanhallituksen päätös 27.4.2020 § 61 on kumottava. Toissijaisesti ostopalvelusopimusta koskeva asia on palautettava uudelleen valmisteluun. Päätös ostopalvelusopimuksen hyväksymisestä tulee asettaa täytäntöönpanokieltoon, kunnes hallinto-oikeus on ratkaissut asian. Pitkäseltä ei tule periä oikeudenkäyntikuluja.

Vaatimuksia on perusteltu muun ohella seuraavasti:

Kunnanhallitus on valituksenalaisessa päätöksessään todennut oikaisuvaatimuksen perusteettomaksi, mutta on kuitenkin päättänyt samalla käsitellä uudestaan ostopalvelusopimusta. Sopimukseen päätetyt tarkennukset eivät ole johtuneet oikaisuvaatimuksesta, joten sopimusehtoihin ei olisi saanut tehdä oikaisuvaatimuksen johdosta merkittäviä muutoksia. Uudet sopimusehdot olisi tullut käsitellä omana erillisenä asianaan. Pitkänen on kunnanhallituksen jäsen, eikä ole voinut oikaisuvaatimuksesta johtuvan osallisuuskäytännön johdosta ottaa osaa sopimuksen uudelleen käsittelyyn.

Sopimuksessa on kyse kunnan kannalta niin merkittävästä asiasta, että kunnanhallituksen puheenjohtajan olisi tullut tiedottaa poliittisia ryhmiä sopimusneuvotteluista ja käydä keskustelua. Valmistelussa ei ole pyydetty mielipiteitä tai ohjausta kunnan konsernijohdolta, joka vastaa kunnan omistajaohjauksesta. Sekä Tuusniemen kunnan että Tuusniemen Teollisuus Oy:n olisi tullut tiedustella konsernijohdon näkemystä asiassa. Se, että asiaa on käsitelty kunnanhallituksen kokouksissa, ei korjaa edellä mainittua virheelisyyttä, koska kunnanhallituksen kokouksissa on ollut läsnä myös konsernijohtoon kuulumattomia henkilöitä. Asiassa on menetelty myös hallintosäännön 19 §:n vastaisesti, kun kunnanhallitusta ei ole kuultu ennen sopimusneuvotteluiden aloittamista. Ennen sopimusneuvottelujen aloittamista olisi Tuusniemen kunnan konserniohjeen 5. kohdan perusteella tullut vähintäänkin kysyä evästyttä kunnanhallitukselta neuvotteluihin.

Kunnanhallitus on päätöksessään 24.2.2020 § 27 linjannut, että ostopalvelusopimus voidaan tehdä vain valtuuston myöntämien määrärahojen puitteissa. Valtuusto ei ole tehnyt päätöksiä vuoden 2021 määrärahoista, joten sopimusta ei ole voitu hyväksyä.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Kunnanhallitus on antanut lausunnon, jossa on katsottu, että valitus tulee hylätä kokonaisuudessaan perusteettomana. Vaaditulle täytäntöönpanokielolle ei ole perustetta.

Lausunnossa on lisäksi tuotu esille muun ohella seuraavaa:

Kunnan ja sen kokonaan omistaman Tuusniemen Teollisuus Oy:n välillä solmittu kolmivuotinen ostopalvelusopimus kunnan elinkeinojen kehittämisestä ja kuntamarkkinoinnista on hyväksytty 8.1.2018 (§ 6) yksimielisesti kunnanhallituksessa. Kunnanhallituksessa 16.3.2020 (§ 30) hyväksytty uusi sopimus on lähtökohtaisesti sisällöltään aiemman sopimuksen muotoinen ja

ainoastaan yksittäisiä yksityiskohtia on täsmennetty. Kunnanhallitus on tarkentanut sopimusta sen sitovuutta koskevin osin oikaisuvaatimuksen käsitelyn yhteydessä 27.4.2020 § 61. Tarkennukset on tehty kunnanhallituksen toimivallan puitteissa.

Mikäli hallinto-oikeus vastoin kunnanhallituksen näkemystä katsoo, että asiassa olisi tullut soveltaa omistajaohjausta koskevia säännöksiä ja määräyksiä, ei asiassa ole tapahtunut menettelyvirhettä tai toimivallan ylitystä. Kunnanhallitus ja kunnanjohtaja muodostavat konsernijohtoon. Hallintosäännössä ei ole määräyksiä siitä, miten työnjako konserniohjauksen konkreettisessa antamisessa tapahtuu kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen välillä. Kunnan konserniohjeen mukaan kunnanjohtaja vastaa yleisellä tasolla konsernin operatiivisesta johtamisesta.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on 8.9.2020 antamallaan välipäätöksellä nro 20/0447/2 hylännyt kunnanhallituksen päätösten täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen.

Tuusniemen Teollisuus Oy:lle on varattu tilaisuus vastineen antamiseen. Vastinetta ei ole annettu.

Pitkänen on antanut vastineen, jossa hän on vaatinut, että Tuusniemen kunnan lausunto tulee jättää huomioimatta. Kunnanhallitus on 27.4.2020 (§ 61) käsitellyt ilmoitusasioissa Itä-Suomen hallinto-oikeuden lausuntopyyntöä asiassa. Kunnanhallitus on päättänyt, että se merkitsee edellä olevat asiat tiedoksi ja päättää, etteivät ne anna aihetta enempiin toimenpiteisiin ja ettei edellä mainituissa pöytäkirjoissa olevia päätöksiä oteta kunnanhallituksen käsiteltäväksi. Kunnanhallitus on siten päättänyt, ettei lausuntoa anneta. Viranhaltijalla ei ole ollut oikeutta pyytää lisäaikaa lausunnon antamiseen vastoin kunnanhallituksen päätöstä. Kunnanhallituksen kokouksessa olisi tullut päättää lisäajan pyytämisestä ja lausunnon antamisesta.

Lisäksi Pitkänen on tuonut esiin muun ohella seuraavaa:

Pitkänen ei ole kiistänyt kunnanhallituksen toimivaltaa tehdä kunnanhallituksen päättämiä muutoksia tehtyyn sopimukseen, vaan on kyseenalaistanut päätöksen menettelyn. Tuusniemen kunta ei ole lausunnossaan ottanut kantaa omistajaohjaukseen eikä siihen, ettei Tuusniemen Teollisuus Oy ole pyytänyt omistajanohjausta sopimukseen liittyen. Omistajaohjausta olisi pitänyt antaa ennen kaikkea yhtiölle sopimuksen valmistelun yhteydessä ja sen olisi pitänyt näkyä myös esittelytekstissä. Kyseessä olevia sopimusneuvotteluja ei voida pitää konserniohjeen tarkoittamana yleisen tason operatiivisena johtamisena, vaan sopimusneuvotteluissa on sovittu sellaisista yleistä tasoa tarkemmista asioista, jotka olisivat vaatineet kunnanhallituksen ohjausta tai kannanottoa hallintosäännön 18 §:n 8 kohdan mukaisesti. Hallintosäännön 4 §:n kohta 1 edellyttää kunnanhallituksen puheenjohtajan käymään keskustelua poliittisten ryhmien välillä. Näitä keskusteluja ei ole käyty, eikä tätä hallintosäännön kohtaa voi jättää huomioimatta asiaa päätettäessä. Ottaen vielä huomioon mitä kunnanhallitus on §:n 27 kohdalla päättänyt, olisi kunnanhallituksen puheenjohtajan tullut käydä keskustelua ja tiedottaa muita poliittisia ryhmiä.

Tuusniemen kunta on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut oikeudenkäyntiasiakirjoihin Pitkäsen oikaisuvaatimuksen, mistä on lähetetty tieto Pitkäselle ja Tuusniemen Teollisuus Oy:lle.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus jättää tutkimatta oikeudenkäyntimaksun määräämättä jättämistä koskevan vaatimuksen.

Hallinto-oikeus hylkää valittajan vastineessaan esittämän vaatimuksen siitä, ettei kunnanhallituksen antamaa lausuntoa tule huomioida valitusasiassa.

Muilta osin hallinto-oikeus on tutkinut valituksen ja hylkää sen.

Perustelut

Tutkimatta jättäminen

Pitkänen on vaatinut, ettei häneltä peritä asiassa oikeudenkäyntikuluja. Koska Tuusniemen kunta ei ole vaatinut Pitkästä korvaamaan oikeudenkäyntikulujaan, Pitkäsen on katsottava vaativan vapauttamistaan oikeudenkäyntimaksusta.

Muutoksenhakuasian käsittelystä hallinto-oikeudessa peritään käsittelymaksuna 260 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu, ellei suoritetta ole säädetty maksuttomaksi tai ellei maksuvelvollisuudesta ole säädetty vapautusta. Tuomioistuinmaksulain 10 §:n 1 momentin mukaan maksun määrää asian ratkaisija, esittelijä, pöytäkirjanpitäjä, toimituskirjan antaja tai muu tehtävään määrätty virkamies. Maksun määrääminen ei siten kuulu hallinto-oikeuden lainkäyttökokoonpanon toimivaltaan. Oikeudenkäyntimaksuun on mahdollista hakea oikaisua tuomioistuinmaksulain 11 §:n mukaisesti.

Lausunnon huomioimatta jättämistä koskeva vaatimus

Pitkänen on vastineessaan vaatinut, että kunnanhallituksen antama lausunto tulee jättää huomioimatta, koska kunnanhallitus on päättänyt olla lausumatta asiasta eikä viranhaltijalla ole ollut oikeutta hakea lausunnon antamiselle lisääaikaa. Hallinto-oikeus toteaa, ottamatta kantaa lausunnon antamista koskevaan päätöksentekomenettelyyn, että se voi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 79 §:n mukaan valitusviranomaisena arvioida sille annetun selvityksen merkitystä itsenäisesti olematta sidottu lausunnosta ilmeneviin näkökohtiin. Lausunnon antamista koskevalla päätöksentekomenettelyllä ei ole merkitystä kunnanhallituksen päätöksen laillisuutta arvioitaessa.

Pääasia

Sovellettavat oikeusohjeet

Kuntalain 40 §:n mukaan kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista yhteistyötä, jota kunnanhallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Kun-

nanhallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä.

Kuntalain 46 §:n 1 momentin mukaan omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Hallituksen esityksessä kuntalaiksi (HE 268/2014 vp) lain 46 §:n 1 momenttia koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan muun ohessa seuraavaa: ”Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin omistajaohjauksen käsite. Omistajaohjaus tarkoittaa niitä toimenpiteitä, joilla kunta omistajana ja jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimien tavoitteena on, että ohjauksen kohteena oleva yhteisö ottaa toimintansa huomioon omistajansa tahdon ja tavoitteet. Yhteisön päätösvaltaa käyttää kuitenkin aina sen oma, kutakin organisoitumismuotoa koskeva, erityislainsäädännössä säädely toimitelmin. Kunta ei siis voi puuttua yhteisön oman toimielimen yksittäiseen päätökseen tai tehdä päätöstä suoraan sen puolesta. Erityislainsäädäntö ei kuitenkaan muodosta estettä sille, että kunta tavoittelee vahvaa ja aktiivista omistajuutta, jonka seurauksena omistajaohjauksen kohteena oleva yhteisö toimii kunnan strategisten tavoitteiden suuntaisesti.”

Saman pykälän 2 momentin mukaan toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimukseen, yhtiöjärjestysmääräyksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun kunnan määräysvallan käyttöön.

Kuntalain 47 §:n 1 momentin mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus.

Kuntalain 48 §:n 1 momentin mukaan kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja tai pormestari ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset. Hallintosäännössä määrätään konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta.

Saman pykälän 2 momentin mukaan konsernijohto vastaa kuntakonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

Kuntalain 135 §:n 2 momentin mukaan valituksen saa tehdä sillä perusteella, että:

- 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä;
- 2) päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa; tai
- 3) päätös on muuten lainvastainen.

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Hallintolain 49 g §:n 1 momentin mukaan otettuaan oikaisuvaatimuksen

tutkittavakseen viranomainen voi muuttaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuspäätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin.

Kunnan hallintosäännön määräykset

Hallintosäännön 4 §:n 1 kohdan mukaan kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaa kuntastrategian sekä kunnanhallituksen tehtävien toteuttamisen edellyttämää poliittista yhteistyötä käymällä asioiden käsittelyn edellyttämiä keskusteluja poliittisten ryhmien kanssa sekä pitämällä sopivin tavoin yhteyttä kunnan asukkaisiin ja muihin sidosryhmiin.

Hallintosäännön 3 luvun 13 §:n mukaan kunnanjohtaja vastaa kunnanhallituksen toimialan toiminnasta sekä johtaa ja kehittää toimintaa kunnanhallituksen alaisuudessa. Lisäksi kunnanjohtaja valvoo kunnanhallitukselle esiteltävien asioiden valmistelua.

Hallintosäännön 17 §:n 1 momentin mukaan kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus ja kunnanjohtaja. Saman pykälän 2 momentin mukaan konsernijohto vastaa kunnassa omistajaohjauksen toteuttamisesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä valtuuston päätösten mukaisesti.

Hallintosäännön 18 §:n 8 kohdan mukaan kunnanhallitus antaa kunnan enakkokannan konserniohjeen edellyttämissä asioissa.

Hallintosäännön 19 §:n mukaan kunnanhallitus vastaa sopimusten hallinnan ja sopimusvalvonnan järjestämisestä, antaa tarkemmat ohjeet sopimushallinnasta sekä määrää sopimusten vastuuhenkilöt toimialallaan.

Kunnan konserniohjeen määräykset

Tuusniemen kunnan päätöksentekoaikaan voimassa olleen konserniohjeen 5 kohdan 2 kappaleen mukaan kunnanhallitus ohjaa konsernin toimintaa valtuuston päätösten ja sen asettamien tavoitteiden mukaisesti ja antaa siitä tarvittaessa ohjeita ja määräyksiä. (—)

Ostopalvelusopimusta koskevan päätöksen tarkentaminen oikaisuvaatimuspäätöksessä

Kunnanhallitus on oikaisuvaatimuksen kohteena olleella päätöksellään 16.3.2020 § 30 päättänyt vahvistaa Tuusniemen kunnan elinkeinojen kehittämistä koskevan ostopalvelusopimuksen vuosille 2021–2023 ja valtuuttaa kunnanjohtajan ja hallintojohtajan allekirjoittamaan sen kunnan puolesta. Tuusniemen kunnan ja Tuusniemen Teollisuus Oy:n välisen Tuusniemen kunnan elinkeinojen kehittämisestä ja kuntamarkkinoinnista tehdyn sopimusluonnoksen 2 kohdan mukaan sopimuksella sovitaan Tuusniemen kunnan ja Tuusniemen Teollisuus Oy:n kesken Tuusniemen kunnan elinkeinopalveluiden toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista ja velvoitteista ajalla 1.1.2021–31.12.2023. Sopimusluonnoksen 9 kohdan mukaan Tuusniemen Teollisuus Oy:n vuosittainen rahoitusosuus sisältyy Tuusniemen kunnan talousarvioon. Vuodelle 2021 varataan 160 000 euroa.

Pitkänen on oikaisuvaatimuksessaan vaatinut kunnanhallituksen päätöksen 16.3.2020 § kumoamista. Oikaisuvaatimuksensa perusteena Pitkänen on vedonnut muun ohessa siihen, että kunnanhallituksen päätös on ristiriidassa kunnanhallituksen päätöksen 24.2.2020 § 27 kanssa, jolla kunnanhallitus on Pitkäsen mukaan linjannut, että sopimus voidaan tehdä vain valtuuston myöntämien määrärahojen puitteissa. Edelleen Pitkänen on oikaisuvaatimuksessaan tuonut esiin, että sopimusta ei voida hyväksyä, koska valtuusto ei ole tehnyt päätöstä vuoden 2021 määrärahoista.

Kunnanhallitus on valituksenalaisella päätöksellään 27.4.2020 § 61 päättänyt hylätä Pitkäsen asiasta tekemän oikaisuvaatimuksen sekä päättänyt, että se lisää ostopalvelusopimukseen tarkennuksen, jonka mukaan sopimus tulee kunnan puolesta lopullisesti sitovaksi vasta hyväksymispäätöksen saavutettua lainvoiman ja sopimuksen vuosittainen euromääräinen taso sitoo kuntaa edellä mainitun lisäksi vasta valtuuston vuosittaisen talousarvion hyväksymispäätöksen saavutettua lainvoiman.

Hallinto-oikeus toteaa, että viranomainen voi hallintolain 49 g §:n 1 momentin mukaisesti oikaisuvaatimuksen muutoksenhakuluonteesta johdosta muuttaa sen kohteena olevaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Viranomainen ei siten voi lähtökohtaisesti oikaisuvaatimuksen johdosta käsitellä hallintoasiaa laajemmin, kuin mitä alkuperäisellä päätöksellä tehty ratkaisu koskee. Kunnanhallitus on päättänyt oikaisuvaatimuksen johdosta tarkentaa aikaisempaa päätöstään ostopalvelusopimuksen hyväksymisestä. Kunnanhallituksen tekemät tarkennukset liittyvät ainoastaan sopimuksen sitovuuden ehtojen muuttamiseen kunnan osalta ja ovat asiallisesti oikaisuvaatimuksessa esitetyn mukaisia. Kunnanhallitus ei ole käsitellyt asiaa laajemmin, kuin mitä alkuperäisellä päätöksellä on tehty. Kyse on siten ollut kunnanhallituksen aikaisemman päätöksen muuttamisesta oikaisuvaatimuksen johdosta hallintolain 49 g §:n 1 momentin mukaisella tavalla. Kunnanhallituksen oikaisuvaatimukseen antama päätös ei siten ole esitetyllä perusteella syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Asian valmistelu

Esitetty selvitys

Kunnanhallituksen päätöksen 16.3.2020 § 30 selostusosan mukaan Tuusniemen kunta ostaa elinkeinojen kehittämispalvelunsa ja kuntamarkkinoinnin kokonaan omistamaltaan tytäryhtiöltä, Tuusniemen Teollisuus Oy:ltä. Nykyinen määräaikainen ostopalvelusopimus on päättymässä 31.12.2020. Sopimusta on valmisteltu jatkettavaksi uudella kolmen vuoden ostopalvelusopimuksella ajalle 1.1.2021–31.12.2023. Sopimuksen runko noudattelee aikaisempaa sopimusta ja on kustannuksiltaan kunnalle edellisen sopimuksen viimeisen vuoden tasoa.

Kunnanhallituksen valituksenalaisen päätöksen 27.4.2020 § 61 selostusosion mukaan kunnanjohtaja on käynyt kolme kertaa keskustelua kunnanhallituksen puheenjohtajan kanssa ostopalvelusopimuksesta ja sen valmistelusta etukäteen. Lisäksi kunnanjohtaja on konserninjohtoon kuuluvana käynyt etukäteen puhelinneuvottelun elinkeinoyhtiön hallituksen puheenjohta-

jan kanssa ostopalvelusopimuksen sisällöstä ja sopimusprosessista pääpiirteittäin. Sopimusvalmistelu päätöksentekoon on ollut normaalia virkavastuulla tehtävää valmistelua, ja kunnanhallitus on toimivaltansa puitteissa hyväksynyt ostopalvelusopimuksen.

Ostopalvelusopimuksesta ilmenee muun ohella, että sopimuksen painopistealueet muodostavat mm. kuntastrategia ja kunnan elinkeino-ohjelman mukainen elinkeinotoiminnan kehittäminen. Sopimuksen mukaan Tuusniemen Teollisuus Oy:n vuosittainen rahoitusosuus sisältyy Tuusniemen kunnan talousarvioon ja vuodelle 2021 varataan 160 000 euroa.

Oikeudellinen arviointi

Kuntalaissa ei ole säännöksiä siitä, miten kunnanhallituksessa käsiteltävät asiat on valmisteltava. Toimielin arvioi lähtökohtaisesti itse, pitääkö se suoritettua valmistelua riittävänä päätöksenteon pohjaksi, vai haluaako se palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi.

Kuntalain 40 §:n ja Tuusniemen hallintosäännön 4 §:n 1 kohdan määräys jättävät kunnanhallituksen puheenjohtajan harkintaan sen, edellyttääkö asian käsittely päätöksentekoa edeltävää keskustelua poliittisten ryhmien kanssa. Viime kädessä sen arvioiminen, onko asiasta tullut ennen päätöksentekoa tiedottaa poliittisia ryhmiä ja onko asian poliittinen valmistelu muutoinkin ollut riittävää, kuuluu asiasta päättävän kunnanhallituksen toimivaltaan.

Kunta voi omistajaohjauksen keinoin vaikuttaa omistamansa yhtiön hallintoon ja toimintaan. Kuntalakia koskevan edellä selostetun hallituksen esityksen mukaan omistajaohjaustoimien tavoitteena on, että ohjauksen kohteena oleva yhteisö ottaa toiminnassaan huomioon omistajansa tahdon ja tavoitteet. Hallinto-oikeus toteaa, että omistajaohjauksen kohteena ei ole kunta, vaan kuntaomisteinen yhtiö tai muu yhteisö. Kuntalain omistajaohjausta koskevista säännöksistä tai Tuusniemen kunnan hallintosäännön omistajaohjausta koskevista 17 ja 18 §:n määräyksistä ei siten ole seurannut kunnalle itselleen velvollisuutta hankkia asian valmistelua varten omistajaohjausta asiaan. Omistajaohjauksen antaminen yhtiölle on kunnan harkintavallassa. Kunnalla ei ole ollut kuntalain säännösten tai kunnan hallintosäännön tai konserniohjeen määräysten perusteella velvollisuutta omistajaohjauksen antamiseen Tuusniemen Teollisuus Oy:lle asiaa valmisteltaessa. Tuusniemeen kunnan tahto ostopalvelusopimuksen jatkamiseen yhtiön kanssa on muutoinkin ilmennyt suoraan siitä, että kunnanhallitus on omasta puolestaan hyväksynyt elinkeinojen kehittämistä koskevan ostopalvelusopimuksen. Kunta ei voi puuttua oikeudellisesti sitovalla tavalla kunnan hallinnosta erillisen yksityisoikeudellisen osakeyhtiön päätöksentekoon. Valituksenalainen päätös ei voi olla syntynyt virheellisessä järjestyksessä sillä valituksessa esitetyllä perusteella, ettei kunnan sopimuskumppani ole ennen päätöksentekoa pyytänyt kunnalta omistajaohjausta.

Asiaa on valmistellut kunnanjohtaja, joka on käynyt asiasta neuvottelun Tuusniemen Teollisuus Oy:n hallituksen puheenjohtajan kanssa sekä neuvotteluita kunnanhallituksen puheenjohtajan kanssa. Tuusniemen kunnan

hallintosäännön 19 § ja konserniohjeen 5 kohdan 2 kappale eivät ole valituksessa väitetyin tavoin merkinneet, että kunnanjohtajan olisi tullut ennen sopimusneuvottelujen aloittamista hankkia niihin evästystä kunnanhallitukselta. Kunnanhallitus on kunnanjohtajan suorittaman valmistelun pohjalta kokouksessaan 16.3.2020 (§ 30) päättänyt vahvistaa ostopalvelusopimuksen. Pitkänen on asian käsittelyn kuluessa esittänyt asian palauttamista uudelleen valmisteltavaksi, mutta esitys on rauennut kannattamattomana. Kunnanhallitus on siten arvioinut asiassa suoritetun valmistelun riittäväksi. Tähän nähden ja edellä lausuttu huomioden kunnanhallituksen päätös ei ole Pitkäsen esittämällä asian valmistelua koskevilla perusteilla syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Kunnanhallituksen aikaisemman päätöksen merkitys

Pitkänen on valituksessaan katsonut, että päätös on kunnanhallituksen aikaisemmin päätöksellään 24.2.2020 § 27 kuntalaisaloitteeseen antaman vastauksen vastainen, koska kunnanhallitus ei ole valtuuttanut ketään käymään neuvotteluita, eikä valtuusto ole tehnyt päätöksiä vuoden 2021 määrärahoista.

Kunnanhallitus on käsitellyt 24.2.2020 § 27 kuntalaisaloitetta, joka on koskenut Tuusniemen Teollisuus Oy:n lakkauttamista. Kunnanhallitus on kyseisellä päätöksellään päättänyt vastata aloitteeseen toteamalla, että Tuusniemen kunnalla on ostopalvelusopimus elinkeinojen kehittämisspalveluista vuoden 2020 loppuun saakka. Kunta käy neuvottelut ostopalvelusopimuksen jatkamisesta Tuusniemen Teollisuus Oy:n kanssa kuluvan vuoden aikana. Kunnanhallitus päättää ostopalvelusopimuksen mahdollisesta jatkamisesta kunnanvaltuuston myöntämien määrärahojen puitteissa.

Hallinto-oikeus toteaa, ettei kuntalaisaloitteeseen annetulla vastauksella ole kunnanhallitusta myöhemmässä päätöksenteossaan oikeudellisesti sitovalla tavalla ratkaistu sitä, kuinka neuvotteluja sopimuksen tekemiseksi tullaan käymään tai kuinka kunnanhallitus tulee ostopalvelusopimusta koskevan asian ratkaisemaan. Tämän lisäksi kunnanhallitus on tarkentanut teemmäänsä päätöstään oikaisuvaatimusta käsitellessään siten, että sopimuksen vuosittainen euromääräinen taso sitoo kuntaa vasta valtuuston vuosittaisen talousarvion hyväksymispäätöksen saavutettua lainvoiman. Kunnanhallituksen valituksenalainen päätös ei siten myöskään ole kuntalaisaloitteeseen kunnanhallituksen päätöksellä 24.2.2020 § 27 annetun vastauksen vastainen. Kunnanhallitus on voinut sille kuuluvan toimivallan ja harkintavaltansa rajoissa päättää ostopalvelusopimuksen tekemisestä. Valituksenalainen päätös ei ole lainvastainen tällä valituksessa esitetyllä perusteella.

Johtopäätös

Kunnanhallituksen päätökset eivät ole valituksessa esitetyillä perusteilla syntyneet virheellisessä järjestyksessä tai muutoinkaan lainvastaisia.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Tuomioistuinmaksulaki 2 § 1 ja 2 mom

Muutoksenhaku

Kuntalain 142 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (valitusosoitus kunnallisvalitus).

Päätöksen ovat tehneet hallinto-oikeuden jäsenet Jukka Hartikainen, Marika Turunen ja Joel Oksanen.

Esittelijä Toni Nykänen


Sauli Hakkarainen
lainkäyttösihteeri

Jakelu

Päätös	Juha Oskari Pitkänen, postitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	260 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös	<u>Tuusniemen kunnanhallitus, postitse antopäivänä</u>

Kunnan on kuntalain 142 §:n mukaan viipymättä julkaistava ilmoitus tästä päätöksestä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

Tuusniemen Teollisuus Oy / toimitusjohtaja Tuija Valta, postitse antopäivänä

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Jos päätöksestä valitetaan kunnan jäsenelle taikka kuntayhtymän jäsenkunnalle tai sen jäsenelle kuuluvan valitusoikeuden nojalla, valitusaika lasketaan siitä päivästä, jolloin ilmoitus päätöksestä on julkaistu kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien yleisessä tietoverkossa.

Jos päätös on annettu asianosaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista. Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon kirjeitse tavallisena tiedoksiantona lähetetystä päätöksestä seitsemäntenä päivänä päätöksen lähettämisestä, jollei vastaanottaja näytä tiedoksisaannin tapahtuneen tätä myöhemmin.

Käytettäessä todisteellista tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon sinä päivänä, jona päätös on vastaanotettu. Tiedoksisaantipäivän osoittaa vastaanottotodistus, saantitodistus tai tiedoksiantotodistus. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Käytettäessä tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon päätöksestä kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (sähköpostitse tai sähköisen asiointipalvelun kautta), jollei muuta näytetä. Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Viranomaisen tietoon asiakirjan katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen tai sähköisen viestin saapumispäivänä.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus, PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki (1.2.2021 alkaen Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki)
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00 – 16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 510 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa, lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita, yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa eikä asioissa, joiden käsittely on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa maksu kuitenkin peritään riippumatta lopputuloksesta. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain (257/2002) nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015).