

HÄMEENLINNAN HALLINTO-OIKEUDELLE

ASIA: LAUSUNTO KUNNANHALLITUKSEN PÄÄTÖKSESTÄ 7.11.2022 § 192 (KAUSALAN LÄMPÖ OY:N OMISTUSJÄRJESTELYT KAUKOLÄMPÖLIIKETOIMINNAN OSALTA) TEHTYYN VALITUKSEEN

Diaarinumero: 2602/03.04.04.04.10/2022
Valituksenalainen päätös: litin kunnanhallitus 7.11.2022 § 192
Lausunnon antaja: litin kunta/kunnanhallitus
PL 32
47401 KAUSALA
Valittaja: Hannu Suhonen
Marjokangas 10
47400 KAUSALA

LAUSUNTO:

Vaatimukset:

litin kunta pyytää, että

- 1) valitus hylätään
- 2) täytäntöönpanokieltoa koskeva vaatimus hylätään, ja että
- 3) valittajan oikeudenkäyntikuluja koskeva vaatimus hylätään

Yleistä:

Kunnanhallitus on käsitellyt alkuperäistä kunnanhallituksen päätöstä 3.10.2022 § 169 koskeeneen oikaisuvaatimuksen 7.11.2022. Tässä lausunnossa otetaan kantaa valituskirjelmässä esitettyihin seikkoihin, mutta litin kunnanhallitus pyytää, että hallinto-oikeus ottaa huomioon myös pöytäkirjoista ilmenevän oikaisuvaatimuksen takia annetun vastauksen perustelluuden.

Täytäntöönpanokiellon määräämistä kunnanhallitus pitää tarpeettomana, koska hyväksytty kauppakirja sisältää lykkäävän/purkavan ehdon, minkä nojalla se on allekirjoitettu jo ennen päätöksen lainvoimaistumista. Kaupan täytäntöönpano lykkääntyy valituksen takia kauppakirjan ehdot huomioiden.

Kaupan täytäntöönpanon lykkääntyminen muodostaa kaukolämpötoiminnan osalta nykyisessä energiamarkkinoilla vallitsevassa poikkeuksellisessa tilanteessa merkittävän toiminnallisen riskin sekä aiheuttaa yhtiölle ja sitä kautta litin kunnalle erittäin suurella todennäköisyydellä merkittäviä taloudellisia tappioita. **litin kunnanhallitus pyytää valituksen käsittelemistä tästä syystä kiireellisenä.**

Valittajan oikeudenkäyntikuluvaatimukselle ei ole esitetty mitään perusteita ja vaaditun summan on katsottava olevan valituksen tekemisestä aiheutuneisiin kustannuksiin nähden kohtuuttoman suuri. litin kunnanhallitus pitää kohtuullisena sitä, että mikäli valitus kokonaan tai

osittain menestyy, kumpikin osapuoli vastaa omista kuluistaan huomioiden sen, ettei oikeudenkäyntimaksua tällöin peritä valittajalta.

Yksityiskohtaiset perustelut valituskirjelmän lopussa ilmaistujen yksilöityjen väitteiden osalta:

1. Kunnanhallituksen kokouksessa on ollut läsnä ulkopuolinen

Kunnanhallitus on ottanut kantaa ulkopuolista koskevaan väitteeseen laajasti oikaisuvaatimukseen antamassaan vastauksessa ja pyytää, että hallinto-oikeus ottaa siinä mainitut ja mukaan liitetystä pöytäkirjasta ilmenevät perustelut kokonaisuudessaan huomioon.

litin kunnanhallituksen näkemyksen mukaan kokouksen aikana paikalla ollut alaikäinen (3-vuotias) lapsi ei ole vaikuttanut tai ikänsä huomioiden ole voinut vaikuttaa päätöksentekoon verrannollisena tilanteeseen, jossa läsnä olisi ollut aikuinen henkilö. Käytäntö ei ole täysin poikkeuksellinen vaan vastaavia tilanteita on ollut aiemminkin lautakunnissa ja kunnanhallituksessa, vaikka kyse on ns. suljetuista kokouksista. Tavanomaisesti jo kouluiän saavuttaneet lapset ovat odottaneet kokouhuoneen ulkopuolella esimerkiksi aulatilaisissa, mutta alle kouluikäisten lasten osalta on vakiintuneeksi tulkittavana käytäntönä sallittu tarpeen vaatiessa heidän läsnäolonsa vanhemman valvonnan alaisena kokoustilassa esimerkiksi vaunuissa tai kokoustilan sivustalla olevilla istuimilla, kun tästä ei ole ollut mainittavaa haittaa kokouksen kulkuun muutoin. Tällaista läsnäoloa ei ole merkitty pöytäkirjaan, koska tieto on katsottu merkityksettömäksi asian käsittelyn ja kokouksen kulun kannalta.

Kunnanhallitus on ollut tietoinen lapsen läsnäolosta sen hyväksyen ja kyse ei ole sikäli vastaavasta tilanteesta, mihin oikaisuvaatimuksen tekijä viittaa toisen asian ja toisessa (etä)kokouksessa tapahtuneen osalta (etäyhteydellä taustalla yllättäen näkyneen täysi-ikäinen henkilö).

2. Valmisteluprosessiin on osallistunut esteellisiä päättäjiä

Valituksenalaisen yksityiskohtaisen osakekauppaa koskevan päätöksen valmisteluun tai päätöksentekoon ei ole osallistunut esteellisiä henkilöitä.

Esteellisyyden osalta valittaja viittaa kunnanvaltuuston periaatepäätökseen 21.6.2022 § 29.

Periaatepäätös on muodostanut strategisen pohjan viedä eteenpäin varsinaisen kaupan valmistelua, kun myyntitarkoitus ja tavoiteltu hintataso on hyväksytty, mutta sitä ei voi pitää suoranaisena osana tämän varsinaista kauppaa koskevan päätöksen valmistelua.

Aiemmassa oikeuskäytännössä sekä oikeuskirjallisuudessa on periaatepäätökset katsottu olevan osa valmistelua ja tästä syystä itsenäisinä päätöksinä valituskelvottomia. Valtuuston tai muun toimielimen hyväksymät periaatelinjaukset, joita on tarkoitus noudattaa tulevia päätöksiä tehtäessä, eivät yleensä ole muutoksenhakukelpoisia lopullisia asiaratkaisuja. Varsinaisen asiaratkaisun sisältävät päätökset tehdään myöhemmin ja ne usein vaativat oman yksityiskohtaisen valmistelun ehtojen, menettelytapojen ja muiden asiaan vaikuttavien seikkojen osalta.

Kunnanvaltuuston hyväksymä päätösehdotus on ollut:

*Kunnanvaltuusto hyväksyy periaatepäätöksenä esittelytekstissä selostetuilla perusteluilla Kausalan Lämpö Oy:n jakautumisen jälkeen kaukolämpöliiketoiminnan myynnin korkeimman indikaatiivisen tarjouksen perusteella ensisijaisesti Adven Oy:lle siten, **että kunnanhallitus valmistelee yksityiskohtaisen kaupan ja tekee sitä koskevan päätöksen hallintosäännön 13 § kohdan 22 perusteella.** [korostus lausunnonantajan]*

Päätöksen tulkitsemista strategia/periaatepäätökseksi tukevat seuraavat tosiasiat:

- Päätös on selkeästi todettu periaatepäätökseksi, jonka nojalla kunnanhallitus valmistelee yksityiskohtaisen kaupan ja tekee päätöksen hallintosäännön mukaisin valtuuksin.
- Mainitut tarjoukset ovat olleet indikaatiivisia ja edellyttäneet Due Diligence-selvityksen toteuttamisen kauppahinnan varmistamiseksi sekä yksityiskohtaisen kauppakirjan laatimisen erityisineen ehtoineen. Myynti hyväksyttiin periaatepäätöksessä lisäksi vain ensisijaisesti Adven Oy:lle, mikä implikoi mahdollisuutta, että jatkovalmistelun aikana ilmenevät muutokset voivat johtaa myös muuhun lopputulemaan ostajan suhteen.
- Esittelytekstissä on lisäksi tuolloin todettu, *litin kunnan omistukseen jäävän vesihuoltoon keskittyvän yhtiön toiminta on tarkoitus sulauttaa edelleen litin kuntaan niin, että vesihuoltolaitos olisi jatkossa kunnan taseyksikkö. Tätä varten kunnanvaltuusto on hyväksynyt yhdyskuntainsinöörin viran perustamisen kunnan organisaatioon. Erillisenä asiana käydään neuvottelua konsessiosopimuksesta vesihuollon operoinnin osalta vesihuoltotoiminnan toimintavarmuuden ja kannattavuuden parantamiseksi.* Näiltäkin osin päätös on katsottava strategia/periaatepäätökseksi, jossa on selostettu pääpiirteinen toimintasuunnitelma nykyisin Kausalan Lämpö Oy:n yhdistettyjen toimintojen jatkon suhteen.

Eri vaiheiden osalta toteuttamiskelpoisuuden edellytyksenä ovat erilliset yksityiskohtaiset päätökset, joita ei ole voinut panna täytäntöön suoraan kunnanvaltuuston päätöksen nojalla. Kunnanvaltuuston päätös on näin tulkittava tavoitteen asettamiseksi kunnanhallitukselle kaupan valmistelemiseksi ja päättämiseksi. Näin myöskään valmisteluketjua ei voi ulottaa valituksen kohteena olevan päätöksen osalta periaatepäätökseen saakka.

Kuntaliiton ohjeet esteellisyyden tulkinnasta toteavat, että esimerkiksi kunnan talousarvio tai muut strategiset päätökset eivät yleensä tuota erityistä hyötyä tai vahinkoa tietyille henkilöille, joten kunnanhallituksen ja muiden valtuustoa alempien toimielinten jäsenet voivat useimmissa tapauksissa käsitellä tämän tyyppisiä asioita, vaikka talousarvioon tai strategiaan päätökseen sisältyisi myös heidän omaa tai heidän läheistensä työpaikkaa yleisellä tasolla koskevia asioita.

Kunnanvaltuustossa hyväksytyyn periaatepäätöksen voidaan katsoa rinnastuvan talousarviossa- tai suunnitelmassa asetettaviin toimielin tai yhteisökohtaisiin tavoitteisiin tai muihin strategioihin ja suunnitelmiin siten, ettei tässä asiassa Siiri Mertakorpi tai Antti Kankkunen eivät ole olleet esteellisiä käsittelemään asiaa periaatepäätöstasolla. Periaatepäätöstä ei myöskään voi pitää yksityiskohtaisen kauppapäätöksen valmisteluna tässä lausunnossa aiemmin todetusti.

Käsiteltäessä varsinaista osakekauppaa kunnanhallituksessa tai vesihuoltotoiminnan siirtoa litin kuntaan, jotka vaikuttavat suoraan yhtiöön, esteellisyys osallistua päätöksentekoon

kunnanhallituksessa on ilmeinen. Tältä osin kuitenkin kummatkin mainitut henkilöt ovat ilmoittaneet esteellisyydestään ja olleet poissa asiaa käsiteltäessä. Asian valmistelu on tehty viranhaltijatyönä, joten he eivät ole myöskään osallistuneet valmisteluun missään sen vaiheissa.

3. Kunnanhallitus on ylittänyt toimivaltansa

litin kunnanhallituksen näkemyksen mukaan se ei ole ylittänyt toimivaltansa. Osakekaupasta päättäminen kuuluu litin kunnan hallintosäännön 13 § kohta 22 mukaan kunnanhallitukselle, kun osakkeet katsotaan vakiintuneesti kuuluvan irtaimen omaisuuteen (Hallintosäännössä § 13:n kohtien numeroinnissa on merkintävirhe, mutta toimivaltasäännös sisältyy hallintosääntöön yksiselitteisesti).

Hallintosääntö ei sisällä euromääräisiä rajoituksia toimivallalle päättää irtaimen omaisuuden luovutuksista.

Valittaja on ilmaissut oman väitteensä tueksi, että kunnan strategiassa tai talousarviossa ja taloussuunnitelmassa ei ole mitään mainintaa kunnan merkittävän yhtiön jakautumisesta ja osan siirtämisestä taseyksiköksi. Tämä on ollut merkittävä peruste sille, että asian on katsottu tarvitsevan periaatepäätöstopoisen käsittelyn valtuustossa ennen yksityiskohtaisen kaupan valmistelun käynnistämistä.

Mahdollista Kausalan lämpö Oy:n kaukolämpöliiketoiminnan kauppaa ei ole huomioutu vuoden 2022 talousarviossa tai taloussuunnitelmassa 2023-2024 toiminnallisena tai taloudellisenä tavoitteena, mutta asia on tullut vireille osana lämpölaitosinvestointiin valmistumista osana hankkeen kokonaistaloudellisen kannattavuuden arviointia. Koska linjasta asiasta ei ole aiemmin ollut, on se tuotu kunnanvaltuustolle hyväksyttäväksi periaatepäätöksenä, mikä antaa kunnanhallitukselle hyväksynnän kokonaisprosessin edelleen valmistelemiseksi päätettäväksi eri vaiheiden mukaisesti joko kunnanhallituksessa tai valtuustossa.

litin kunnanvaltuusto on käsitellyt asiaa periaatepäätöksenä 21.6.2022 ja hyväksynyt äänin 17-10 periaatelinjauksen kaukolämpöliiketoiminnan myynnistä Kausalan Lämpö Oy:n jakautumisen jälkeen. Tämä muodostaa strategiatasoisien kunnanvaltuuston näkemyksen siitä, miten kunnan tulee asiassa yhtiön omistajana toimia.

Kunnanhallituksen esitykseen vuoden 2023 talousarvioksi sisältyy kirjaus osakkeiden luovutustulosta ja myyntivoitosta, koska kaupan toteutuminen olisi ennakoidusti tilivuoden 2023 aikana.

4. Kunnanhallitus ei ole turvannut asukkaiden ja palvelun käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Valittajan mukaan myyntipäätöksen yhteydessä ei ole esitetty minkäänlaisia taloudellisia laskelmia/arvioita, mitä jakautuminen ja toisen yhtiön myynti aiheuttavat. Kunnanhallituksen sekä periaatepäätös vaiheessa valtuutettujen käytettävissä ja tutustuttavana ovat olleet mm. tarjoajien yksilöidyt tarjoukset kokonaisuudessaan sekä muissa esittelymateriaaleissa kerrotut tulevaa liiketoimintaa koskevat tiedot sekä kunnanhallituksessa kauppakirja liitteineen ja

yksityiskohtaisine tietoineen. Näitä ei ole kokonaisuudessaan sisällytetty julkisiin materiaaleihin tai julkaistu verkkosivuilla niiden sisältäessä osittain ostajan tai myyjän liikesalaisuuksiksi merkitsemiä ei julkisia tietoja (Julkl(621/1999) 24.1§:n 17 k, 20 k). Olennaista kuitenkin on, että ne ovat olleet päätöksentekijöiden eli käytettävissä ja heille on varattu mahdollisuus halutessaan tutustua niihin. Mikäli näitä päätöksen perustelujen oheismateriaalina mainittuja asiakirjoja olisi asianmukaisesti pyydetty, olisi ne muilta kuin salassa pidettäviltä osin luovutettu.

Aiemman oikeuskäytännön mukaisesti päätöksen tekevän toimielimen toimivaltaan kuuluu arvioida valmistelun riittävyys ja mikäli toimielin on ottanut asian käsiteltäväkseen palauttamatta sitä uudelleen valmisteltavaksi, on se siten hyväksynyt valmistelun riittävänä kyseessä olevan päätöksen tekemiseksi. Kaukolämpötoimintaa koskevan kaupan voidaan katsoa olevan yleisöä kiinnostavan asian, mutta lähtökohtaisesti kyse on kunnan omistaman toiminnan omistamisen tarkoituksenmukaisuudesta, jonka harkinta kuuluu kunnan toimielinten päätettäväksi. Asian valmistelu on tullut julkiseksi asian oltua ensimmäisen kerran kunnanhallituksen esityslistalla 11.4.2022. Asiasta on käyty julkista keskustelua mm. paikallislehdessä yli puolen vuoden ajan, mikä on mahdollistanut myös kuntalaisille osallistua- ja vaikuttaa asian käsittelyyn vähintään keskustelutasolla.

Kuntalain 120a §:n mukaan kunnan on tuotettava tietoja kunnan toiminnasta ja taloudesta kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden ohjausta, johtamista ja seurantaa varten sekä 5 luvussa tarkoitettujen kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi. Kyse on yleisen tason tietojen tuottamisesta, mikä käsittelee mm. talousraportoinnin, tilinpäätöksen sekä talousarvion. Tätä tulkintaa tukee se, että samassa pykälässä käsitellään ko. dokumenttien sisältämien tietojen ilmoittamista valtiokonttorille ja valtiovarainministeriölle.

Kuntalaisiin nähden nämä tiedot muodostavat pohjan julkiselle keskustelulle ja kuntalaisten mahdollisuudelle käyttää kuntalain 5 luvussa mainittuja vaikuttamismuotoja, kuten kuntalaisaloitteita tai käyttää äänioikeuttaan. Valittaja pyrkii tulkitsemaan Kuntalain 120a § virheellisesti omaksi edukseen. Kyse ei ole erillisten asiakkoista laskelmien julkaisemis- tai tuottamisvelvollisuudesta, eikä myöskään kuntalain esityöt tue tällaista tulkintaa.

Muut valituksen lausumat

Valituksessa on kiinnitetty kantelunomaisesti huomiota asiakirjojen ja pöytäkirjojen tasoon ja tietoverkossa julkaistuihin tietoihin.

litin kunta ilmoittaa kiinnittävänsä huomiota valitusosoitusten oikeellisuuteen.

litin kunnanhallituksen pöytäkirja on laadittu voimassa olevan hallintosäännön 146 §:n määräysten mukaisesti. Pöytäkirjan ulkoasu on asiantuntijajärjestelmän muutoksen takia voinut muuttua aiemmasta, mutta erikseen on tarkistettu, että se sisältää hallintosäännön edellyttämät tiedot. Erillistä ohjeistusta kansilehdelle merkittävistä tiedoista ei ole.

Pöytäkirja kokouksesta 6.6.2022 julkaistu asianmukaisesti verkkosivuilla 9.6.2022 (Dynasty10 lokitieto). Järjestelmässä todennäköisesti olleen häiriön vuoksi pöytäkirja on jossakin vaiheessa kesällä 2022 poistunut julkaistuista pöytäkirjoista ja se on julkaistu sinne uudelleen 2.8.2022 ja edelleen 15.11.2022. Häiriön syytä ei ole saatu selville ja muiden pöytäkirjojen osalta ei vastaavaa ole havaittu. Tätä vastinetta kirjoitettaessa 12.12.2022 on tarkistettu,

että pöytäkirja on edelleen saatavilla kunnan verkkosivuilla. Huomioitavaa on kuitenkin, ettei ko. pöytäkirja koske nyt käsiteltävänä olevaa asiaa vaan periaatepäätöksen käsittelyä kunnanhallituksessa.

IITIN KUNTA, KUNNANHALLITUS

12.12.2022



Jarkko Salonen

kunnanjohtaja