

09.06.2023

Dnro 2602/03.04.04.04.10/2022



Asianumero

73/02.05.00/2022

saap. 12.6.2023

Asia Kunnallisasiaa koskeva valitus

Valittaja Hannu Suhonen

Päätös, josta valitetaan

Iitin kunnanhallituksen päätös 7.11.2022 § 192

Asian käsittely kunnassa

Kunnanvaltuusto on 21.6.2022 (§ 29) tekemällään periaatepäätöksellä hyväksynyt, että Kausalan Lämpö Oy:n jakautumisen jälkeen sille kuulunut kaukolämpöliiketoiminta myydään osakekaupalla korkeimman indikaatiivisen tarjouksen perusteella ensisijaisesti Adven Oy:lle siten, että kunnanhallitus valmistelee yksityiskohtaisen kaupan ja tekee sitä koskevan päätöksen hallintosäännön 13 §:n kohdan 22 nojalla.

Kunnanhallitus on 3.10.2022 (§ 169) päättänyt hyväksyä kunnan omistamien Kausalan Kaukolämpö Oy:n osakkeiden myynnin Adven Oy:lle esityslistan liitteenä olevan osakekauppakirjaluonnoksen mukaisesti 6 500 000 euron velattomalla kauppahinnalla. Kunnanhallitus on samalla hyväksynyt kauppakirjan liitteisiin ja kauppakirjakokonaisuuteen kuuluvat vuokrasopimukset sekä olemassa olevia verkostoja koskevan sopimuksen kaukolämpölaitteistojen sijoittamisesta ja pito-oikeudesta. Lisäksi kunnanhallitus on päättänyt valtuuttaa kunnanjohtajan neuvottelemaan viimeksi mainittuun sopimukseen tehtävistä tarpeellisista tarkistuksista ja tekemään päätöksessä tarkemmin yksilöityjä tarkistuksia edellä tarkoitettuihin asiakirjoihin.

Hannu Suhonen on vaatinut päätöksen oikaisua muun muassa sillä perusteella, että kunnanvaltuuston periaatepäätöksen valmisteluun kunnanhallituksessa on osallistunut esteellisiä henkilöitä.

Kunnanhallitus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt oikaisuvaatimuksen. Päätöksen perusteluissa on todettu muun ohessa, että oikaisuvaatimuksessa esteelliseksi väitetyt, kunnanvaltuuston periaatepäätöksen tekemiseen osallistuneet henkilöt eivät ole osallistuneet osakekaupan

varsinaiseen valmisteluun missään vaiheessa. Kunnanhallituksella on ollut itsenäinen valmistelu- ja päätöksentekovalta hallintosääntöön perustuvan toimivallan nojalla, eikä valtuuston periaatepäätöksellä ole ollut sitovia oikeusvaikutuksia asiassa.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Suhonen on vaatinut kunnanhallituksen päätösten kumoamista ja osakekauppaa koskevan päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä sekä oikeudenkäyntikulujensa korvaamista 500 eurolla.

Hallinto-oikeuden ratkaisun mukaan kunnanvaltuuston päätös 21.6.2022 (§ 29) oli vain valmistelua. Valtuuston kokouksessa tähän valmisteluun ja sitä edeltäneeseen kunnanhallituksen kokoukseen on osallistunut esteellisenä Siiri Mertakorpi, joka on Kausalan Lämpö Oy:n hallituksen puheenjohtajan tytär, ja Antti Kankkunen, joka on tuolloin ollut Kausalan Lämpö Oy:n hallituksen varajäsen.

Kunnanhallituksen kokouksessa on ollut läsnä ulkopuolisia henkilöitä, joita suljetussa kokouksessa ei voi olla. Kunnanhallituksen pöytäkirja ei ole kunnan hallintosäännön mukainen, koska siitä puuttuvat tiedot läsnä- ja poissaolevista. Kausalan Lämpö Oy:n jakautumisesta ja kunnan tytäryhtiön osakekannasta luopumisesta päättäminen kuuluu valtuuston toimivaltaan. Asiassa ei ole esitetty kuntalaisille riittävästi tietoa, kuten taloudellisia laskelmia siitä, mitä Kausalan Lämpö Oy:n mahdollinen jakautuminen kahdeksi yhtiöksi merkitsee kunnalle. Kunnanhallitus ei ole turvannut kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Lausunnot ja selitykset

Kunnanhallitus on lausunnossaan vaatinut valituksen hylkäämistä.

Lausunnossa on muun ohessa todettu, että päätöksen valmisteluun tai päätöksentekoon ei ole osallistunut esteellisiä henkilöitä. Kunnanvaltuuston päätöstä 21.6.2022 § 29 ei voi pitää osana kauppaa koskevan päätöksen valmistelua. Valtuuston päätös on muodostanut strategisen pohjan viedä eteenpäin varsinaisen kaupan valmistelua, kun myyntitarkoitus ja tavoiteltu hintataso on hyväksytty. Siiri Mertakorpi tai Antti Kankkunen eivät ole olleet esteellisiä käsittelemään asiaa periaatepäätösten tasolla. He eivät ole osallistuneet varsinaisen osakekaupan käsittelyyn kunnanhallituksessa.

Suhonen on antanut selityksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus kumoo kunnanhallituksen päätökset.

Hallinto-oikeus velvoittaa Iitin kunnan korvaamaan Suhosen oikeudenkäyntikulut 200 eurolla. Vaatimus hylätään enemmälti.

Lausunnon antaminen täytäntöönpanon kieltämistä koskevasta vaatimuksesta raukeaa asian tultua tällä päätöksellä ratkaistuksi.

Perustelut

Kunnanhallituksen päätöksen lainmukaisuus

Sovellettavat säännökset

Kuntalain 97 §:n 1 momentin mukaan valtuutettu on valtuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä taikka hänen hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. Jos valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn muussa toimielimessä, häneen sovelletaan, mitä kyseisen toimielimen jäsenen esteellisyydestä säädetään. Saman pykälän 2 momentin mukaan muun luottamushenkilön esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Saman pykälän 2 momentin mukaan se, mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen jäsenenä yhteisössä, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.

Samana pykälän 2 momentin 1 mukaan läheisellä tarkoitetaan 1 momentissa muun ohessa virkamiehen vanhempaa.

Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa on lain 27 §:n 1 momentin osalta todettu, että säännöehdotuksessa käytetyt ilmaisut käsittelyyn osallistumisesta ja läsnäolosta asiaa käsiteltäessä ovat sisällöltään laajoja. Niillä ei tarkoiteta pelkästään ratkaisun tekemistä vaan myös toimia, jotka välittömästi edeltävät asian ratkaisemista. Näitä ovat asian esittely ja valmistelu. Esteellinen virkamies ei saisi millään tavalla osallistua sellaisiin asian käsittelyyn liittyviin toimiin, jotka vaikuttavat asian ratkaisuun. Tällaisia ovat esimerkiksi lausuntojen pyytäminen, asianosaisten kuuleminen sekä muiden selvitysten hankkiminen. Tavanomainen toimistotyö ja siihen verrattavat toimet eivät sen sijaan ole esteellisyyden kannalta merkityksellisiä.

Esitetty selvitys ja oikeudellinen arviointi

Kausalan Lämpö Oy:n kaukolämpöliiketoimintaa koskevia omistusjärjestelyjä on käsitelty kunnanhallituksen 6.6.2022 pitämässä kokouksessa. Päätöksen esittelytekstin mukaan tarkoituksena on siirtää yhtiön kaukolämpöliiketoiminta jakautumisella perustettavaan yhtiöön ja myydä uuden yhtiön osakekanta kuntakonsernin ulkopuoliselle yhtiölle. Kunnanhallitus on tuolloin päättänyt esittää kunnanvaltuustolle, että valtuusto hyväksyisi periaatepäätöksenä osakkeiden myynnin ensisijaisesti Adven Oy:lle.

Kausalan Lämpö Oy:n kaukolämpöliiketoimintaa koskevat omistusjärjestelyt eivät ole koskeneet kuntalaissa tarkoitettulla tavalla henkilökohtaisesti valtuutettuja Siiri Mertakorpea ja Antti Kankkusta, joten he eivät ole olleet esteellisiä käsittelemään asiaa kunnanvaltuuston kokouksessa 21.6.2022.

Mertakorpi ja Kankkunen ovat osallistuneet asian käsittelyyn myös valtuuston päätöstä edeltäneessä kunnanhallituksen kokouksessa. Valituksen mukaan Mertakorpi on Kausalan Lämpö Oy:n hallituksen puheenjohtajan tytär ja Kankkunen on päätöksenteon aikaan ollut Kausalan Lämpö Oy:n hallituksen varajäsen. Kunnanhallitus ei ole lausunnossaan tätä kiistänyt, mutta on katsonut, että Mertakorpi tai Kankkunen eivät ole olleet esteellisiä käsittelemään asiaa periaatepäätöstenä eivätkä he ole osallistuneet varsinaisen osakekaupan käsittelyyn kunnanhallituksessa. Mertakorpi ja Kankkunen eivät ole antaneet asiassa selitystä.

Kunnanhallituksen päätöksen 6.6.2022 § 108 esittelytekstistä ilmenee, että Kausalan Lämpö Oy:n jakautumiseen oli ryhdytty kaukolämpöliiketoiminnan myynnin valmistelemiseksi. Kunnanhallituksen päättäessä 3.10.2022 osakekaupan hyväksymisestä Kausalan Lämpö Oy ei ollut vielä päättänyt jakautumisesta osakeyhtiölain 5 luvun 1 §:ssä ja 17 luvun 9 §:ssä säädetyssä järjestyksessä. Kunnanhallitus on 7.11.2022 (§ 190) päättänyt ohjeistaa kunnan yhtiökokousedustajaa hyväksymään jakautumisen osakeyhtiölain 5 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulla yksimielisten osakkeenomistajien päätöksellä.

Jakautumisessa on ollut kysymys Kausalan Lämpö Oy:n toiminnan ja talouden kannalta merkittävästä asiasta. Yhtiön suunnitelmissa oli ollut, että sen vajaatehoiseksi jäänyt ja ikänsä vuoksi uudistamisen tarpeessa oleva lämpölaite korvattaisiin rakentamalla uusi lämpölaite. Tämän taloudellisesti merkittäväksi arvioidun investoinnin tekeminen on jakautumisen vuoksi jäänyt kaukolämpöliiketoiminnan uudelle harjoittajalle. Kausalan Lämpö Oy:n jakautumisen syistä asiakirjoista saatavan selvityksen perusteella on epäiltävissä, ettei jakautumista olisi toteutettu, jos osakekauppaa ei olisi tehty. Osakekauppaa koskevan asian ratkaisusta on tämän vuoksi ollut odotettavissa jakautuvalle yhtiölle erityistä hyötyä tai vahinkoa siten kuin hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetaan. Yhtiön hallituksen jäsenet ja heidän läheisensä ovat sen vuoksi olleet esteellisiä osallistumaan Kausalan Kaukolämpö Oy:n osakkeiden myyntiä koskevan asian käsittelyyn.

Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä. Asian käsittelyllä ei tarkoiteta pelkästään ratkaisun tekemistä vaan myös esimerkiksi sellaisia asian valmisteluun kuuluvia toimia, jotka vaikuttavat asian ratkaisuun. Kunnanhallitus ei ole asian merkittävyyden vuoksi katsonut voivansa päättää omistusjärjestelyistä ennen kuin valtuusto on periaatepäätöksellään hyväksynyt niiden pääpiirteet. Vaikka valtuuston päätös ei ole oikeudellisesti sitonut kunnanhallitusta, on ilmeistä, ettei kunnalle merkittäväksi asiaksi katsottuja omistusjärjestelyjä olisi toteutettu ilman valtuuston hyväksyntää. Kunnanhallitus oli käsitellyt osakekauppaa edellisen kerran 11.4.2022 §:n 72 kohdalla, jolloin asia jätettiin pöydälle kuntaan saapuneen Adven Oy:n tarjouksen vuoksi. Kunnanhallitus on valtuustolle annettavasta päätösesityksestä päättäessään ottanut huomioon edellä mainitun tarjouksen ja tällöin myös tosiasiasa linjannut osakekaupan jatkovalmistelun sisältöä eräiltä osin aiemmissa kokouksissa esillä olleesta poikkeavalla tavalla. Periaatepäätöstä koskevan esityksen käsittelyssä kunnanhallituksessa on näillä perusteilla ollut kysymys osakkeiden myyntiä koskevan asian valmistelusta. Kun Mertakorpi ja Kankkunen ovat osallistuneet esteellisinä tuohon asian käsittelyyn, osakkeiden myyntiä koskeva päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Tämän vuoksi kunnanhallituksen päätökset 3.10.2022 § 169 ja 7.11.2022 § 192 on kumottava.

Kun kunnanhallituksen päätökset kumotaan edellä mainitulla perusteella, valituksessa esitetyistä muista perusteista ei ole tarpeen lausua.

Oikeudenkäyntikulut

Asian lopputulos ja laatu huomioon ottaen olisi kohtuutonta, jos Suhonen joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa kokonaan vahinkonaan. Hallinto-oikeus arvioi asian laatuun nähden kohtuulliseksi korvaukseksi oikeudenkäynnin vuoksi tehdystä työstä 200 euroa.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 135 §
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 95 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Esittelijä Katja Rytilahti

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anneli Aura, Marja Tuominen ja Jussi-Pekka Lajunen.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Hannu Suhonen kirjeitse
Jäljennös	√ Iitin kunnanhallitus, jonka on kuntalain 142 §:n mukaisesti ilmoitettava päätöksestä kirjeitse
Oikeudenkäyntimaksu	maksutta

jk

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden yhteystiedot

Postiosoite: Raatihuoneenkatu 1, 13100 HÄMEENLINNA

Käyntiosoite: Arvi Kariston katu 5, 13100 HÄMEENLINNA

Puhelinnumero: 029 56 42210

Faksi: 029 56 42269

Sähköposti: hameenlinna.hao@oikeus.fi

Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Puhelujen hintatiedot: 029 56 –alkuisiin numeroihin soittaessa puheluista peritään vain soittajan oman operaattorin sopimuksen mukainen paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksu.

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla <https://oikeus.fi/hallintooikeudet/hameenlinnanhallinto-oikeus/fi/>

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:	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://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/?](https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/)