

30.10.2024

Dnrot

2288/03.04.04.04.10/2022

2388/03.04.04.04.10/2022

**Asia**

Kunnallisasiaa koskeva valitus

ValittajaJaana Männikkö, Parkano
Tarja Manner, Parkano**Päätös, josta valitetaan**

Parkanon kaupunginvaltuuston päätös 26.9.2022 § 5

Asian taustaa ja käsittely kunnassa

Parkanon kaupunki ja Pihlajalinna Terveys Oy olivat 12.12.2014 solmineet sosiaali- ja terveystalouden tuotannon ulkoistamista koskevan hankintasopimuksen. Palvelut on tuottanut Pihlajalinna Terveys Oy:n tytäryhtiö Kolmostien Terveys Oy. Osapuolten välillä oli ollut erimielisyyttä hankintasopimuksen täyttämiseen vuosina 2020, 2021 ja 2022 liittyneistä kustannuksista. Pihlajalinna Terveys Oy oli tehnyt 1.8.2022 Parkanon kaupungille sovintoehdotuksen ja 23.8.2022 tarkennetun sovintoesityksen, jossa oli ehdotettu eräiden kustannusten jäämistä kaupungin vastattaviksi ja kertakaikkisen korvauksen maksamista palveluntuottajalle.

Parkanon kaupunginhallitus on 29.8.2022 (§ 18) hyväksynyt Pihlajalinna Terveys Oy:n sovintosopimuksen sillä ehdolla, että kaupunginvaltuusto hyväksyy lisätalousarvion, joka kattaa sovintokorvauksen ja muut erillisen selvityksen mukaiset kaupungille vuonna 2022 syntyneet tai syntyvät maksuvelvoitteet.

Parkanon kaupunginvaltuusto on valituksenalaisella päätöksellään päättänyt, että perusturvalautakunnan vuoden 2022 talousarvioon varataan 1 800 000 euron lisämääräraha, joka kattaa Pihlajalinna Terveys Oy:lle maksettavan sovintosopimuskorvauksen 1 014 068 euroa ja Parkanon kaupungin vastuulle vuonna 2022 jäävien sosiaali- ja terveystalouden kustannukset 835 935 euroa.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Männikön vaatimukset

Männikkö on vaatinut, että kaupunginvaltuuston päätös kumotaan, päätöksen täytäntöönpano kielletään ja Parkanon kaupunki velvoitetaan korvaamaan hänen oikeudenkäyntikulunsa.

Kaupunginvaltuuston päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska asian käsittelyyn kaupunginhallituksessa on osallistunut esteellisiä henkilöitä. Kaupunginhallituksen jäsenet Hilikka Ala-Kauhaluoma, Reijo Ojennus ja Saara Viitaharju ovat olleet Kolmostien Terveys Oy:n hallituksen jäseniä tammikuun 2022 loppuun asti. Lisämäärärahan perusteena oleva Parkanon kaupungin ja Kolmostien Terveys Oy:n välinen sovintosopimus kohdistuu vuosiin 2020–2022 ja siten myös sellaiseen aikaan, jolloin edellä mainitut henkilöt ovat toimineet Kolmostien Terveys Oy:n hallituksessa.

Kaupunginvaltuuston päätöksen pohjana on ollut ainoastaan kaupunginhallituksessa valmisteltu esitys, vaikka kyse on perusturvalautakunnan talousarvioon otettavasta lisämäärärahasta, jolloin lisämäärärahaa koskeva asia olisi tullut valmistella perusturvalautakunnassa. Perusturvalautakunta on käsitellyt asiaa kokouksessaan 7.9.2022 (§ 3). Kaupunginhallitus ei kuitenkaan ottanut perusturvalautakunnan asiassa kaupunginhallitukselle tekemää esitystä käsiteltäväkseen, vaan se on 12.9.2022 (§ 6) tehnyt lisämäärärahan myöntämisestä oman esityksensä.

Kaupunginvaltuuston päätöstä ei ole perusteltu hallintolain 45 §:n edellyttämällä tavalla. Päätöksestä ei ilmene kokonaissummaa lukuun ottamatta sovintosopimuksen sisältö eikä se, mistä 1 800 000 euron summa muodostuu. Päätöksessä ei ole mitenkään perusteltu sitä, miksi kaupunki katsoo, että se voi tai sen kuuluu ottaa vastatakseen kustannukset, joiden se ei katso palvelusopimuksen mukaan kuuluvan kaupungin maksettaviksi. Epäselväksi jää myös se, miksi kaupunginhallituksen sovintosopimuksen hyväksymistä koskeneen asian käsittelyssä esitetty 1 000 000 euron lisämäärärahatarve on muuttunut 1 800 000 euron lisämäärärahatarpeeksi. Päätöksestä ei ilmene, mitä säännöksiä kaupunginvaltuusto on soveltanut.

Kaupunki ei ole selvittänyt Euroopan unionin valtiontukimääräysten ja -säännösten soveltumista toimenpiteeseen. Sovintosopimuksessa ei ole kyse kaupungin ja Kolmostien Terveys Oy:n välisen palvelusopimuksen perusteella maksettavista korvauksista, vaan päätöksellä kaupunki ottaa vastatakseen Kolmostien Terveys Oy:n vastuulle kuuluvista kustannuksista. Toimenpiteellä on annettu Kolmostien Terveys Oy:lle kiellettyä valtiontukea.

Kaupunginvaltuusto on käyttänyt harkintavaltaansa väärin. Kaupunki ei ole esittänyt asiassa sellaista selvitystä, jonka mukaan kaupungilla olisi ostopalvelusopimuksen mukainen vastuu lisämäärärahan perusteena olevista kustannuksista. Valituksenalaisessa päätöksessä ei edes väitetä, että sovintosopimuksen tekeminen olisi kaupungin edun mukaista tai hallintolain 6 §:ssä edellytetyin tavoin tarkoituksenmukaista. Kun kaupunki on päättänyt

korvauksen maksamisesta yksityiselle yritykselle epäselvin ja kuntalaisilta täysin salatuin perustein, kaupunginvaltuusto on käyttänyt harkintavaltaansa muuhun tarkoitukseen kuin mihin se lain mukaan on ollut käytettävissä ja kaupunginvaltuusto on siten ylittänyt toimivaltansa.

Mannerin vaatimukset

Manner on vaatinut, että kaupunginvaltuuston päätös kumotaan, päätöksen täytäntöönpano kielletään ja Parkanon kaupunki velvoitetaan korvaamaan hänen oikeudenkäyntikulunsa.

Kaupunginvaltuuston päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska asian käsittelyyn on kaupunginhallituksessa ja valtuustossa osallistunut esteellisiä henkilöitä. Hilkka Ala-Kauhaluoma, Reijo Ojennus ja Saara Viitaharju on olleet Kolmostien Terveys Oy:n hallituksen jäseniä tammikuun 2022 loppuun asti.

Kaupunginvaltuusto on tehnyt päätöksensä vaillinaisilla taustatiedoilla. Viranhaltijat ovat vedonneet kiireeseen asian nopeuttamiseksi. Viranhaltijat eivät ole toimineet avoimuuden periaatteen mukaisesti, ja he ovat ylittäneet toimivaltansa asian valmistelussa ja tiedottamisessa. Sovintosopimukseen liittyvät asiakirjat on julistettu salaisiksi. Päätöksentekijät ja kuntalaiset eivät ole saaneet tarpeellisia tietoja sopimuksen sisällöstä, kun heillä ei ole ollut mahdollisuutta tutustua asiakirjoihin. Myös kaupungin palkkaaman Asianajotoimisto Socrateksen näkemys Parkanon kaupungin maksuvastuista olisi tullut saada kuntalaisten tietoon. Kuntalaisilla ei ole ollut mahdollisuuksia saada kokonaiskuvaa asian käsittelystä.

Perusturvalautakunta on sivuutettu asian käsittelyssä. Lautakunnan kokouksessa 7.9.2022 on tapahtunut käsittelyvirhe. Lautakunnan jäsenille ei ole varattu tilaisuutta perehtyä rauhassa sovintosopimuksen sisältöön. Kaupunginhallitus on sivuuttanut asian käsittelyssä perusturvalautakunnan eikä ottanut perusturvalautakunnan virheellisesti syntynyttä päätöstä käsiteltäväkseen, vaan teki 12.9.2022 (§ 6) oman määrärahaesityksen.

Lisämäärärahatarpeen muuttumiselle 1 000 000 eurosta 1 800 000 euroon ei ole ollut perusteita. Päätöksen perusteluissa ei ole edes väitetty, että sovintosopimus olisi kaupungin edun mukaista, vaan julkisuudessa on puhuttu kultaista kädenpuristuksesta yritykselle. Tämä vääristää kilpailua ja on kilpailulainsäädännön mukaan kiellettyä.

Parkanon kaupungin olisi tullut lähettää hyvinvointialueelle tiedot sovintosopimuksen mukaisista summista 28.2.2022 mennessä ja olennaiset muutokset viimeistään 30.6.2022 mennessä. Sovintosopimuksessa esitettyjä, tiedossa olleita summia ei ole ilmoitettu Mannerille eikä hyvinvointialueelle ennen kaupunginvaltuuston kokousta 26.9.2022. Valtuuston päätös on siten syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Lausunnot ja selitykset

Kaupunginhallitus on Männikön ja Mannerin valitusten johdosta antamissaan lausunnoissa todennut muun ohella, että Parkanon kaupungin sopimuskumppanina ei ole Kolmostien Terveys Oy vaan Pihlajalinna Terveys Oy, joka vastaa alihankkijansa toimista kaupungille. Ala-Kauhaluoma, Ojennus ja Viitaharju eivät missään vaiheessa ole olleet Pihlajalinna Terveys Oy:n hallituksessa. Hankintasopimusta koskevat erimielisyydet ja sovintoneuvottelut ovat olleet Parkanon kaupungin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n välisiä. Ala-Kauhaluoma, Ojennus ja Viitaharju eivät ole osallistuneet Parkanon kaupungin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n välisiä erimielisyyksiä koskevien asioiden käsittelyyn tai valmisteluun kaupunginhallituksessa sinä aikana, kun he ovat olleet Kolmostien Terveys Oy:n hallituksen jäseniä.

Perusturvalautakunnan päätös 7.9.2022 § 3 syntyi virheellisessä järjestyksessä. Mikäli kaupunginvaltuuston päätöksenteon pohjaksi olisi otettu perusturvalautakunnan virheellisessä järjestyksessä syntynyt päätös, olisi virheellisyys rasittanut valtuuston päätöstä. Kaupunginhallitus käytti kuntalain 92 §:n mukaista otto-oikeuttaan taatakseen asian käsittelyn lainmukaisuuden.

Valtuustossa ei ole ollut käsiteltävänä Parkanon kaupungin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n välinen sovintosopimus tai sen tarkoituksenmukaisuus, vaan perusturvalautakunnalle myönnetty lisämääräraha. Kaupunginvaltuutetuilla on ollut käytettävissään kaikki sovintosopimukseen liittyvät tiedot lisämäärärahasta päätettäessä.

Ala-Kauhaluoma, Ojennus ja Viitaharju ovat antaneet selityksen.

Männikkö on antanut selityksen.

Manner on antanut selityksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus hylkää valitukset täytäntöönpanokielto- ja oikeudenkäyntikuluvaatimuksineen.

Perustelut

Kaupunginvaltuuston päätöksen lainmukaisuus

Esteellisyyttä koskevat valitusperusteet

Sovellettavat säännökset ja niiden tulkintaperiaatteet

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 kuin valtuutetun esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan esteellisyyttä koskevan yleislausekkeen keskeinen tehtävä on turvata asian käsittelyn objektiivista puolueettomuutta eli erityisesti yleistä luottamusta menettelyn objektiivisuuteen ja riippumattomuuteen. Pelkästään ulkopuolisen henkilön epäluottamus virkamieheen tai viranomaisen toimintaan ei vielä perusta esteellisyyttä kyseisen lainkohdan perusteella, vaan luottamuksen vaarantumiselle on oltava erityinen syy, jonka tulee merkitykseltään rinnastua hallintolain 28 §:n 1 momentin 1–6 kohdissa säädettyihin erityisiin esteellisyysperusteisiin. Tällainen syy voi olla esimerkiksi virkamiehelle erityisen merkityksellinen ja kiinteä ystävyys-, yhteistyö- tai kiistasuhde asianosaiseen.

Esitetty selvitys ja oikeudellinen arviointi

Parkanon kaupunki on ulkoistanut sosiaali- ja terveyspalvelut Pihlajalinna Terveys Oy:lle, joka on siirtänyt palvelujen tuottamisen tytäryhtiölleen Kolmostien Terveys Oy:lle. Vaikka kaupunki ja Kolmostien Terveys Oy eivät ole sopimussuhteessa keskenään, sovintosopimuksen tekeminen on sopimuksen sisällön ja mainittujen yhtiöiden välillä vallitsevan konsernisuhteen vuoksi liittynyt niin kiinteästi Kolmostien Terveys Oy:n taloudellisiin etuihin, että tämä yhteys on otettava huomioon arvioitaessa Kolmostien Terveys Oy:n hallituksessa toimineiden Ala-Kauhaluoman, Ojennuksen ja Viitaharjun esteellisyyttä heidän osallistuessaan sovintosopimusta ja sen hyväksymisen edellyttämää talousarvion muutosta koskevien asioiden käsittelyyn kaupungin viranomaisissa.

Kaupunginhallituksen lausuntojen mukaan Parkanon kaupunki ja Pihlajalinna Terveys Oy ovat käyneet syksystä 2021 lähtien useita neuvotteluja Pihlajalinna Terveys Oy:n hinnankorotusvaatimuksista. Kaupunginhallitus on hyväksynyt yhtiön asiassa tekemän sovintoesityksen 29.8.2022. Kaupunginhallituksen päätöksen ehtona oli, että kaupunginvaltuusto hyväksyy lisätalousarvion, joka kattaa sopimuksen ja kaupungin muut vuonna 2022 syntyvät maksuvelvoitteet Pihlajalinna Terveys Oy:lle. Kaupunginhallitus on esittänyt valtuustolle lisätalousarvion hyväksymistä kokouksessaan 12.9.2022. Lausuntojen mukaan Ala-Kauhaluoma, Ojennus ja Viitaharju oli valittu Kolmostien Terveys Oy:n hallitukseen Parkanon kaupungin esityksestä ja he olivat eronneet tehtävistään 24.2.2022.

Ala-Kauhaluoma, Ojennus ja Viitaharju ovat antamassaan selityksessä todenneet, että Parkanon kaupungin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n välisiä sopimuserimielisyyksiä on käsitelty kaupunginhallituksen kokouksessa ensimmäisen kerran 31.1.2022, jolloin he ovat ilmoittaneet esteellisyydestään eivätkä ole osallistuneet asian käsittelyyn.

Kun otetaan huomioon, että Ala-Kauhaluoman, Ojennuksen ja Viitaharjun jäsenyys Kolmostien Terveys Oy:n hallituksessa oli päättynyt noin puoli vuotta ennen lisämäärärahan myöntämistä koskevan asian vireilletuloa sekä se, että he ovat olleet Parkanon kaupungin nimeämiä jäseniä Kolmostien Terveys Oy:n hallituksessa, heillä ei voida katsoa olleen sellaista kiinteää yhteyttä Pihlajalinna Terveys Oy:öön, että se muodostaisi esteellisuuden hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan nojalla. He eivät siten ole olleet esteellisiä osallistumaan lisämäärärahaa koskevan asian valmisteluun kaupunginhallituksessa.

Ala-Kauhaluoma, Ojennus ja Viitaharju ovat osallistuneet asian käsittelyyn kaupunginvaltuuston kokouksessa 26.9.2022. Hallintolain esteellisyysäännöksiä ei sovelleta valtuutettuun hänen osallistuessaan asian käsittelyyn valtuustossa. Valtuuston valituksenalainen päätös ei koske valituksessa esitetyillä perusteilla henkilökohtaisesti kaupunginvaltuutettu Ala-Kauhaluomaa, Ojennusta tai Viitaharjua, eivätkä he siten ole olleet esteellisiä osallistumaan asian käsittelyyn valtuustossa.

Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt esteellisuuden vuoksi virheellisessä järjestyksessä.

Valmistelun puutteellisuutta ja käsittelyn avoimuutta koskevat valitusperusteet

Kaupunginhallitus on hallinto-oikeudelle Mannerin valituksesta antamassaan lausunnossa todennut sovintosopimuksen tekemiseen liittyvien asiakirjojen sisältävän tietoja liikesalaisuuksista ja perustellut niiden salassa pitämistä myös sillä, että Parkanon kaupungin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n välisiin erimielisyyksiin on sisältynyt riski oikeudenkäynnistä ja asian käsittely täysin avoimesti olisi voinut heikentää merkittävästi kaupungin asemaa mahdollisessa oikeudenkäynnissä. Kaikilla luottamushenkilöillä on ollut mahdollisuus tutustua päätöksenteon kannalta oleellisiin asiakirjoihin etukäteen kaupungintalolla ja valtuuston kokouksessa, ja sovintosopimus ja lisämäärärahaesityksen taustalla olevat yksityiskohtaiset laskelmat on käyty läpi valtuuston kokouksessa. Lausunnossa on lisäksi todettu valtuuston saaneen selvityksen niistä kirjanpidollisista syistä, joiden vuoksi alkuperäinen arvio noin 1 000 000 euron määrärahasta oli kasvanut 1 800 000 euroon.

Hallinto-oikeuden ratkaistavana olevassa asiassa ei ole kyse viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tarkoitettusta asiakirjapyynnöstä tai muustakaan sellaisesta asiasta, joka tulisi ratkaista mainitun lain säännösten nojalla. Kaupunginvaltuuston päätökseen liittyvien asiakirjojen julkisuus tulee kaupungin toimivaltaisessa viranomaisessa erikseen arvioitavaksi ja päätettäväksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n mukaisesti siinä tapauksessa, että joku pyytää näitä asiakirjoja kaupungilta. Mahdollisilla asiakirjajulkisuuslainsäädännön vastaisilla toimilla on tässä kunnallisvalitusasiassa merkitystä vain sikäli kuin asia ei niistä johtuen ole tullut käsitellyksi kaupungin viranomaisissa kuntalain ja hallintolain säännösten edellyttämällä tavalla.

Kysymyksessä oleva asia on kuntalain 39 §:n 2 kohdassa ja 93 §:ssä tarkoitettulla tavalla valmisteltu kaupunginhallituksessa. Valtuuston toimivaltaan kuuluu arvioida, pitääkö se kaupunginhallituksen asiassa suorittamaa valmistelua riittävänä, jotta asia voidaan ratkaista. Kaupunginvaltuuston kokouksessa on tehty kannatettu ehdotus lisämäärärahan hylkäämisestä, mutta valtuusto on päättänyt äänin 18–13 hyväksyä kaupunginhallituksen esityksen. Kaupunginvaltuuston enemmistö on näin ollen pitänyt kaupunginhallituksen suorittamaa valmistelua ja valmisteluaineistosta ilmeneviä tietoja riittävänä asian ratkaisemiseksi. Asiassa ei ole tullut esiin seikkoja, jotka osoittaisivat, että kaupunginvaltuuston jäsenet eivät olisi saaneet tietoja tai asiakirjoja, joita ovat pitäneet tarpeellisina, jotta asia on voitu ratkaista. Asiassa ei ole muutoinkaan esitetty sellaista selvitystä, joka osoittaisi valmistelun sillä tavoin puutteelliseksi tai harhaanjohtavaksi, ettei kaupunginvaltuustolla olisi ollut edellytyksiä arvioida kaupunginhallituksen esityksen sisältöä ja merkitystä. Kysymys ei ole ollut asiasta, jonka käsittelystä olisi tullut antaa kaupungin asukkaille tietoja hallintolain 41 §:n 1 momentin nojalla. Asiakirjojen salassapito ei ole estänyt kaupungin jäseniä käyttämästään oikeutta hakea muutosta kaupunginvaltuuston päätökseen.

Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt Mannerin valituksessa esitetyillä valmistelun puutteellisuuteen ja asiakirjojen salassapitoon liittyvillä perusteilla virheellisessä järjestyksessä.

Asian käsittelyä perusturvalautakunnassa koskevat valitusperusteet

Valtuuston päätöksen tekohetkellä voimassa olleen Parkanon kaupungin hallintosäännön 63 §:n 2 momentin mukaan toimielimet laativat talousarvioehdotuksensa.

Kuntalain 92 §:n 1 momentin mukaan kunnanhallitus voi ottaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi asian, joka on tämän lain nojalla siirretty kunnanhallituksen alaisen viranomaisen toimivaltaan ja jossa asianomainen viranomainen on tehnyt päätöksen.

Kaupunginhallitus on päättänyt 12.9.2022 (§ 5) ottaa perusturvalautakunnan 7.9.2022 (§ 3) tekemän päätöksen otto-oikeudella käsiteltäväkseen ja tämän jälkeen päättänyt esittää kaupunginvaltuustolle, että perusturvalautakunnan vuoden 2022 talousarvioon varataan 1 800 000 euron lisämääräraha.

Lautakunnan ratkaiseman asian ottaminen kaupunginhallituksen käsiteltäväksi merkitsee sitä, että asia siirtyy kokonaan kaupunginhallituksen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. Kaupunginhallituksen käsiteltäväksi ottaminen voi koskea myös valmistelua koskevia päätöksiä, kuten lautakunnan talousarvioehdotuksen antamista. Kaupunginhallitus käyttää käsiteltäväksi ottamansa asian ratkaisemisessa samaa toimivaltaa kuin asiassa päätöksen tehnyt alempi viranomainen. Käsiteltäväksi otetussa asiassa voidaan tehdä aiemmasta poikkeava uusi päätös taikka aiemmin tehty päätös voidaan pysyttää tai asia voidaan palauttaa päätöksen tehneen viranomaisen käsiteltäväksi. Kaupunginhallitus ei siten ole menetellyt virheellisesti, kun se on edellä

kerrotun menettelyn jälkeen esittänyt valtuuston hyväksyttäväksi talousarvion muutoksen, josta perusturvalautakunta ei ollut antanut omaa ehdotustaan. Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt perusturvalautakunnan talousarvioehdotuksen puuttumisen vuoksi virheellisessä järjestyksessä.

Kun kaupunginhallituksen ehdotus valtuustolle ei ole perustunut perusturvalautakunnan esitykseen, valtuuston päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa ei ole merkitystä sillä, onko menettely perusturvalautakunnan kokouksessa ollut Mannerin esittämällä tavalla virheellistä.

Päätöksen perustelemista koskeva valitusperuste

Hallintolain 45 §:n mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Kaupunginhallitus on 12.9.2022 (§ 6) päättänyt esittää valtuustolle 1 800 000 euron lisämäärärahan hyväksymistä perusturvalautakunnan talousarvioon ja perusteluinaan todennut, että summa koostuu vuosien 2020–2021 maksettavasta kertakorvauksesta ja Parkanon kaupungin vastuulle 2022 jäävien palveluiden kustannuksista 835 935 euroa. Kyseinen esitys on ollut kaupunginvaltuuston esityslistan liitteenä. Kaupunginhallitus on lausunnoissaan todennut, että tarkempaa erittelyä summasta ei ole kirjattu pöytäkirjaan, mutta asia on käsitelty yksityiskohtaisesti kaupunginvaltuustossa. Valtuustolle on myös eritelty syyt, miksi alkuperäinen arvio noin 1 000 000 euron määrärahasta on kasvanut 1 800 000 euroon. Muutos on johtunut sovintosopimuksen maksuerien kirjanpidollisesta käsittelystä. Alun perin lisämääräraha on laskettu vain summalle, josta oli jo vähennetty sovintosopimuksen mukaan Parkanon kaupungille maksettavat noin 900 000 euron saatavat.

Kun valtuuston päätöksestä ei muuta ilmene, kaupunginvaltuuston on kaupunginhallituksen päätösehdotuksen hyväksyessään katsottava hyväksyneen myös ehdotuksen perustelut sisältävät esittelytekstit. Valtuuston päätös ei ole koskenut sovintosopimuksen hyväksymistä vaan talousarvion muuttamista. Kaupunginvaltuuston hyväksymän kaupunginhallituksen päätösehdotuksen esittelytekstissä on edellä mainitulla tavalla todettu, mihin tarkoitukseen lisämääräraha tarvitaan. Kaupunginvaltuuston päätöksestä ilmenevät asian laatuun nähden riittävässä laajuudessa ne seikat, joihin valtuuston päätös on perustunut. Kaupunginvaltuuston päätöstä ei ole pelkästään sovellettujen säännösten ilmoittamatta jättämisen vuoksi kumottava virheellisessä järjestyksessä syntyneenä, kun päätöksen perusteluista ilmenee tässä tapauksessa muutoinkin, millä perusteilla valtuusto on ratkaisuaan päättänyt.

Kiellettyä valtiontukea koskeva valitusperuste

Euroopan unionin valtiotukisääntöjä sovellettaessa tuki katsotaan myönnetyksi silloin, kun tuensaajalle myönnetään oikeus tuen saamiseen asiaan sovellettavien kansallisten säännösten nojalla (Euroopan unionin

tuomioistuimen tuomio asiassa C-385-18, Arriva Italia ym., kohta 36). Kaupunginvaltuuston päätöksessä on ollut kyse lisämäärärahan ottamisesta vuoden 2022 talousarvioon. Talousarvion sitovuus on kunnan sisäistä, eikä määrärahan ottaminen talousarvioon perusta kenellekään oikeutta määrärahaa vastaavan taloudellisen etuuden saamiseen. Väitetyistä tukitoimenpiteistä eli sovintosopimuksen hyväksymisestä on päätetty erikseen kaupunginhallituksen 29.8.2022 §:n 18 kohdalla tekemällä päätöksellä. Valtuusto ei ole valituksenalaisella päätöksellään myöntänyt taloudellista tukea Pihlajalinna Terveys Oy:lle, eikä kaupungilla ole ollut talousarvion muuttamisen yhteydessä velvollisuutta selvittää Euroopan unionin valtiontukimääräysten ja säännösten soveltumista väitettyyn tukeen. Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt kiellettyä valtiontukea koskevilla perusteilla virheellisessä järjestyksessä.

Harkintavallan väärinkäyttöä koskevat valitusperusteet

Kuntalain 110 §:n 2 momentin mukaan talousarvio on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Saman pykälän 4 momentin mukaan talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

Koska hallintolainkäytön järjestyksessä ei voida ratkaista kysymystä siitä, onko Parkanon kaupunki ollut sosiaali- ja terveystalvelujen ulkoistamissopimuksen perusteella velvollinen maksamaan Pihlajalinna Terveys Oy:n siltä vaatimia määriä, asiassa voidaan ottaa kantaa ainoastaan siihen, onko kaupunginvaltuusto sovintosopimuskorvauksen maksamiseen tarkoitetun lisämäärärahan hyväksyessään tehnyt päätöksensä harkintavaltansa rajoissa. Asiassa on tältä osin arvioitava, onko kaupunginvaltuusto asiasta päättäessään käyttänyt toimivaltaansa hallintolain 6 §:ssä edellytetyllä tavalla yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin eli tarkoituksin edistää kunnan etua.

Kaupunginhallitus on lausunnoissaan ilmoittanut, että kaupunki on tehnyt Pihlajalinna Terveys Oy:n kanssa sovintosopimuksen lopettaakseen merkittäviä kustannuksia ja työtä kaupungille aiheuttaneet erimielisyydet ja välttääkseen riita-asian oikeudenkäynnin sekä turvatakseen työrauhan sosiaali- ja terveystalvelujen tuotannossa. Kaupunginhallitus on korostanut sovintokorvauksella katettavan vain hankintasopimuksen mukaisten sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamisesta aiheutuneita kustannuksia ja todennut sovintoneuvottelujen lopputuloksen perustuneen kompromissiin tilanteessa, jossa kaupunki oli itsekin todennut palvelutuotannon kustannusten nousseen.

Asiassa saadun selvityksen perusteella talousarvioon otettua määrärahaa ei ole tarkoitettu käytettävän yritystoiminnan tukemiseen vaan kaupunginhallituksen kaupungin edun mukaiseksi arvioimasta sovintosopimuksesta aiheutuviin menoihin. Määrärahaa ei ole tarkoitettu käytettävän kaupungin toimialaan kuulumattomiin menoihin, eikä sen käyttötarkoitusta voida pitää

lainvastaisena. Talousarvion muuttamisen yhteydessä ei ole ollut tarpeen arvioida tarkemmin määrärahan käytön eli sovintosopimuksen hyväksymisen lainmukaisuutta, vaan sen arvioiminen on ollut sopimuksen hyväksymisestä päättäneen kaupunginhallituksen tehtävä. Kaupunginvaltuusto ei ole talousarvion muuttamisesta päättäessään käyttänyt harkintavaltaansa muuhun kuin se on ollut käytettävissä.

Muut valitusperusteet

Kaupungin talousarvion muuttamista koskevan valtuuston päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa ei ole merkitystä sillä, onko kaupunki ilmoittanut sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamista annetun lain 26 §:n mukaisesti tietoja hyvinvointialueelle saman lain 28 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen päätöksen tekemistä varten.

Kaupunginvaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa, eikä sen päätös ole valituksissa esitetyillä perusteilla virheellisessä järjestyksessä syntynyt tai muutoinkaan lainvastainen.

Oikeudenkäyntikulut

Valituksen tultua hylätyksi Mannerille ja Männikölle ei määrätä korvausta oikeudenkäyntikuluistaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Kuntalaki 7 § 1 momentti, 14 §, 83 § 1 momentti ja 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

Esittelijäjäsen Marianne Kivistö

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anneli Aura, Jussi-Pekka Lajunen ja Marianne Kivistö.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Jaana Männikkö kirjeitse
	Tarja Manner kirjeitse
Jäljennös	Parkanon kaupunginhallitus, jonka on kuntalain 142 §:n mukaisesti ilmoitettava päätöksestä sähköpostitse
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa, laskutetaan myöhemmin
mk	

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
 puhelusta peritään vain soittajan oman operaattorin sopimuksen mukainen
 paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksu.

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