

07.12.2022

Dnro 20164/03.04.04.04.10/2021



SAAPUNUT 09-12-2022

Asia Kunnallisasiaa koskeva valitus

Valittaja Anita Viljanmaa

Päätös, josta valitetaan

Ruoveden kunnanvaltuuston päätös 21.12.2020 § 52

Kunnanvaltuusto on päättänyt, että Ruhalakodin parannusinvestoinneille merkitään 22 405,42 euron määräraha vuoden 2020 investointiohjelmaan.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Kunnanvaltuuston päätös on kumottava.

Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Ruoveden kunnan hallintosäännön mukaan teknisen lautakunnan tehtävänä on valmistella ehdotukset kunnan investointien taloussuunnitelmaan ja hyväksyä talousarviovuoden yksityiskohtainen investointiohjelma. Kyseistä Ruhalakotiin tehtyä ja Vinsanvilla Oy:tä hyödyttävää investointia ei ole käsitelty lautakunnassa eikä kunnan investointiryhmässä.

Vinsanvilla Oy on teettänyt Ruhalakodin kiinteistöön remonteja ja ostanut tarvikkeita 25 345,50 eurolla. Etukäteen ei ole tehty sopimusta remonttilaskujen maksamisesta. Kunnanhallituksen 16.9.2019 §:n 147 kohdalla käsittelemän maanvuokrasopimuksen mukaan vuokralaisella ei ole oikeutta saada korvausta tai hyvitystä vuokranmaksussa suorittamistaan töistä johtuvista kustannuksista. Maanvuokrasopimuksen mukaan vuokralainen vastaa kustannuksellaan nykyisen rakennuksen peruskorjausinvestoinneista. Sopimuksen päättyessä kunta sitoutuu lunastamaan vuokralaisen rakentamat kiinteistöt, mutta sopimuksessa ei mainita vuokralaisen tekemiä remonteja. Päätösesityksessä käytetään virheellisesti laskentakaavaa, joka koskee vuokralaisen rakentamia uusia rakennuksia, ei tehtyjä remonteja, ja sekoitetaan harhaanjohtavasti kahta sopimuskohtaa. Hyvän hallintotavan mukaisesti maanvuokrasopimuksen olisi pitänyt olla mukana kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston käsittelyssä. Kunnanjohtaja on

valtuutettu tekemään lopullinen maanvuokrasopimus, mutta se on jäänyt tekemättä. Sopimuksen aikana on kertynyt maksamattomia vuokria, jotka halutaan kuitata tehdyillä remonteilla. Tällainen vastakuittaus on epätavallinen maksutapa.

Kuntalaisia, yrityksiä ja kunnan tiloissa toimivia yrityksiä tulee kohdella yhdenvertaisesti eikä kunnanhallituksen puheenjohtajan ja kunnanvaltuutetun omistama yritys voi olla erityisasemassa.

Lausunnot ja selitykset

Ruoveden kunnanhallitus on lausunnossaan todennut muun ohella, että päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, vaan lisämäärärahasta päätettäessä toimivalta on kunnanvaltuustolla. Valtuustolla oli käytettävissään kaikki päätöksentekoon tarvittavat asiakirjat. Valittaja on virheellisesti viitannut sellaiseen sopimusasiakirjaan, joka ei ole koskaan tullut voimaan. Ruoveden kunta on solminut Vinsanvilla Oy:n kanssa väliaikaisen vuokrasopimuksen 30.10.2019. Koska sopimus oli väliaikainen, siinä ei vielä otettu kantaa vuokrakohteen investointivastuisiin. Kunta on voinut ottaa laillisesti vastattavakseen korjausinvestointikustannuksista. Kaikki remontit ovat kohdistuneet kiinteistöön omistajan hyödyksi. Valituksenalainen päätös ei koske maksamattomia vuokria. Tosin vuokralaisen vuoden 2020 lopussa maksamatta olleet vuokrat tulevat kuitatuiksi tällä valtuuston investointipäätöksellä. Kunnanhallituksen puheenjohtajan ja kunnanvaltuutetun omistama yritys ei ole ollut erityisasemassa. Valtuuston päätös ei loukkaa kuntalaisten yhdenvertaisuutta.

Viljanmaa on antanut selityksen. Valtuutetuilla on ollut mahdollisuus nähdä ainoastaan päätöksen esittelytekstissä mainittu alustava maanvuokrasopimus. Sen mukaan vuokralainen vastaa itse tekemistään investoinneista. Samoin on todettu myös 30.10.2019 allekirjoitetussa väliaikaisessa vuokrasopimuksessa. Kunta ei voi lähteä tukemaan yhtä yritystä. Valtuutetut eivät tienneet investointipäätöstä tehdessään sen johtavan vuokrasaamisten menettämiseen. Hyvän hallinnon mukaan käsiteltävät asiat tulee esittää oikeilla, riittävän tarkkoilla dokumenteilla.

Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Valmistelua koskeva valitusperuste

Kuntalain 39 §:n 2 kohdan ja 93 §:n mukaan kunnanhallitus vastaa valtuuston päätösten valmistelusta.

Kysymyksessä oleva asia on kuntalain 39 ja 93 §:ssä tarkoitettulla tavalla valmisteltu kunnanhallituksessa. Valtuuston toimivaltaan kuuluu arvioida, pitääkö se suoritettua valmistelua sisällöllisesti riittävänä vai haluaako se palauttaa asian kunnanhallitukselle uutta valmistelua varten. Valtuusto on enempiä lisäselvityksiä vaatimatta hyväksynyt kunnanhallituksen päätösehdotuksen. Kunnanvaltuusto on näin ollen pitänyt kunnanhallituksen suorittamaa valmistelua ja valmisteluaineistosta ilmeneviä tietoja riittävinä asian ratkaisemiseksi. Valtuuston käsiteltävänä olleessa asiassa ei ole ollut kyse kunnan investointien taloussuunnitelmasta tai talousarviovuoden yksityiskohtaisesta investointiohjelmasta, vaan kunnan talousarvion muuttamisesta. Valituksessa viitatus teknisen lautakunnan tehtäviä koskevat Ruoveden kunnan hallintosäännön määräykset eivät näin ollen edellytä, että teknisen lautakunnan olisi tullut valmistella asiaa. Esitetty selvitys ei myöskään osoita, että suoritettu valmistelu olisi ollut sillä tavoin puutteellista tai harhaanjohtavaa, että kunnanvaltuustolla ei olisi ollut edellytyksiä arvioida kunnanhallituksen esityksen sisältöä ja merkitystä. Kunnanvaltuuston päätös ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla virheellisessä järjestyksessä syntynyt.

Talousarvion muuttamisen lainmukaisuus

Sovellettavat säännökset

Kuntalain 110 §:n 1 momentin mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet.

Saman pykälän 4 momentin mukaan talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa brutto- tai nettomääräisenä. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Saman pykälän 5 momentin mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Esitetty selvitys

Kunnanhallituksen päätöksen 14.12.2020 (§ 192) esittelytekstin mukaan Vinsanvilla Oy on teettänyt kiinteistön kuntoa parantavia rakennusteknisiä töitä vuokra-aikanaan kunnan omistamaan kiinteistöön nimeltä Ruhalakoti. Hankkeet vaikuttavat kiinteistön käyttöä parantavasti ja nostavat osaltaan kohteen käyttöikä. Töitä ovat olleet muun muassa sauna- ja suihkutilojen kunnostus- ja muutostyöt, keittiön ilmanvaihdon rakentaminen ja sähkökeskuksen vikavirtasuojausmuutokset. Hankinnoista ja töistä on toimitettu laskukopiot kuntaan ja töiden suoritukset on tarkastettu paikan päällä. Investoinneiksi luettavien töiden hankinta-arvo vuokralaiselle on ollut yhteensä 25 345,50 euroa sisältäen arvonlisäveroa 24 %. Hankinta ei sisällä vuokralaisen omaa työtä. Esittelytekstissä on edelleen selostettu, miten alustavassa vuokrasopimuksessa on määritelty investointikorvaus vuokralaiselle vuokrasopimuksen päättyessä ja laskettu tuon laskutavan mukainen investointien lunastusarvo, joka on 22 405,42 euroa. Talousarvioon sisältyvässä investointiohjelmassa kohteelle ei ole määrärahavarausta.

Kunnanhallituksen antaman lausunnon mukaan Ruhalakodin pakollisten kunnostusten tarve oli tullut esiin muun muassa 24.2.2020 tehdyssä lakisääteisessä terveystarkastuksessa, jossa oli todettu, että keittiötiloissa oli ravitsemistoiminnan kannalta puutteita muun muassa huuviin ja korvausilmanvaihdon osalta. Kunta oli vuokrannut tilat nimenomaan matkailu- ja majoituskäyttöön. Kunnan vastuulla oli, että vuokrakohteeseen oli sellaisessa kunnossa, että siellä voidaan harjoittaa elinkeinotoimintaa. Kunnan osalta oli todellinen riski siitä, että se olisi syyllistynyt sopimusrikkomukseen. Väliaikaisessa vuokrasopimuksessa ei ollut sovittu korjausinvestointien jakautumisesta. Korjausinvestoinnit olivat välttämättömiä toiminnan harjoittamisen kannalta ja ylläpitivät tai korottivat kiinteistön arvoa. Kunnassa on yleisesti ottaen lunastusarvo määritelty siten, että 25 vuoden vuokra-ajan jälkeen arvo on 50 % investoinneista ja 0-vuoden vuokra-ajan jälkeen 90 % investoinneista. Mikäli lunastusikä sijoittuu tälle aikavälille, lunastusarvo määräytyy edellä mainituista arvoista muodostettavalla lineaarisella laskutavalla.

Oikeudellinen arviointi

Kunnanvaltuusto ei ole kunnan ylimpänä toimielimenä sidottu sellaisiin aiempiin päätöksiinsä, joiden sitovuus on kunnan sisäistä. Kunnanvaltuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta, ja sillä on toimivalta päättää talousarviosta. Valtuusto päättää siten myös talousarvioon tehtävistä muutoksista. Talousarvioon otettavien määrärahojen muuttamista koskevat samat rajoitukset kuin niiden ottamista talousarvioon.

Kunnanvaltuuston hyväksymä 22 405,42 euron lisäys talousarviovuoden 2020 investointimenoihin on johtunut edellä selostetuista kunnan omistamaan Ruhalakodin rakennukseen tehdyistä korjaus- ja muutostöistä. Kunnanhallituksen lausunnon mukaan kunnostukset ovat olleet välttämättömiä ottaen huomioon käyttötarkoituksen, johon kunta oli vuokrannut kiinteistön. Kunnostustoimenpiteillä on parannettu kiinteistön käyttömahdollisuuksia sekä

vähintään ylläpidetty kiinteistön arvoa. Lisämäärärahan tarkoitus huomioon ottaen valtuusto on voinut sille kuuluvan harkintavallan nojalla päättää määrärahan myöntämisestä. Asiassa ei ole tullut esille seikkoja, jotka osoittaisivat, että Ruhalakodin remonttikustannuksiin varattavasta määrärahasta päätettäessä olisi loukattu kunnan asukkaiden yhdenvertaisuutta. Valituksenalainen päätös ei ole koskenut kunnan vuokrasaatavien kuittaamista.

Asiassa ei ole ilmennyt, että kunnanvaltuusto olisi käyttänyt harkintavaltaansa muuhun kuin mihin se on ollut käytettävissä. Kunnanvaltuusto ei siten ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutoinkaan kuntalain 135 §:ssä tarkoitettulla tavalla lainvastainen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 135 §

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 Marja Tuominen, Jussi-Pekka Lajunen ja Marianne Kivistö.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Anita Viljanmaa kirjeitse
Jäljennös	√ Ruoveden kunnanhallitus, jonka on kuntalain 142 §:n mukaisesti ilmoitettava päätöksestä kirjeitse
Oikeudenkäyntimaksu	260 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://asiointi2.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/>

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 tärkeää 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.

Valitusaika luetaan siitä, kun ilmoitus päätöksestä on julkaistu kunnan tai kuntayhtymän 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. Viranomaisen tietoon asiakirjan katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen saapumispäivänä. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta.

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. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

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:	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>