

27.06.2024

Dnro 1356/03.04.04.04.10/2023

Asia Kunnallisasiaa koskeva valitus

Valittaja Antti Kela

Päätös, josta valitetaan

Sotkamon kunnanvaltuusto 11.9.2023 § 74

Valtuusto on päättänyt päätöksestä tarkemmin ilmenevällä tavalla antaa Kiinteistö Oy Sotkanpesälle (jäljempänä kiinteistöyhtiö) 2 000 000 euron konsernilainatarjouksen. Kiinteistöyhtiö antaa Sotkamon kunnalle lainan vakuudeksi hankittujen asunto-osakkeiden osakekirjoja tarvittavilta osin vähintään nostetun lainapääoman verran. Mikäli kiinteistöyhtiö hyväksyy lainatarjouksen, kunnanvaltuusto päättää myöntää konsernilainan kiinteistöyhtiölle tarjouksessa esitetyin ehdoin. Talusjohtaja valmistelee mahdolliset konsernilainaan liittyvät sopimukset kiinteistöyhtiön kanssa valitun tarjouksen mukaisin ehdoin.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Valituksenalainen päätös on kumottava.

Asian valmisteluun ja käsittelyyn on osallistunut esteellinen henkilö. Huotari on kunnanvaltuuston ja hallituksen jäsen sekä kiinteistöyhtiön hallituksen jäsen. Huotari on osallistunut asian valmistelun yhteydessä järjestettyyn iltakouluun ja käyttänyt puheenvuoroja samalla vaikuttaen asioiden kulkuun ja valmisteluun, minkä vuoksi yksistään päätös on kumottava.

Hyvää hallintotapaa ei ole noudatettu. Kunta on jättänyt tekemättä ympäristön yrityksiin ja markkinoihin kohdistuvan vaikutusten arvioinnin. Kiinteistöjen jalostajat ja kiinteistöjä vuokraavat tahot joutuvat eriarvoiseen asemaan, koska kiinteistöyhtiö voi edullisemmalla pääomalla ja kunnan riskillä tulla markkinoille aggressiivisesti. Asia on tuotu puutteellisena kunnanhallituksen ja myöhemmin valtuuston päätettäväksi.

Laina vaarantaa kiinteistöyhtiön tulevaisuuden ja osaltaan heikentää kunnan taloudellista tilaa. Kiinteistöyhtiö ei ole esittänyt päättäjille

liiketoimintasuunnitelmaa, rahoitussuunnitelmaa tai muita asiakirjoja, joiden perusteella voitaisiin uskottavasti ja perustellusti antaa laina. Samalla tulee varmistua, että lainan korko voidaan maksaa puolivuositain ja takaisinmaksuun löytyy varat kymmenen vuoden jälkeen. Kunta ajaa päätöksellä kiinteistöyhtiön maksuvalmiuden osalta kriisiin jo puolen vuoden kuluessa lainan antamisesta, mikä johtaa siihen, että asuntoja joudutaan myymään markkinoille alihinnalla.

Asian käsittely ja selvittäminen

Kunnanhallitus on antamissaan lausunnoissa esittänyt valituksen hylkäämistä.

Kiinteistö Oy Sotkanpesä ei varatusta tilaisuudesta huolimatta ole antanut selitystä.

Huotari on antanut selityksen valituksessa esitetyn esteellisyysväitteen johdosta.

Valittaja ei varatusta tilaisuudesta huolimatta ole antanut vastaselitystä kunnanhallituksen lausuntojen johdosta.

Valittaja on antanut vastaselityksen Huotarin antaman selityksen johdosta.

Merkitään

Hallinto-oikeus on 13.10.2023 antamallaan välipäätöksellä numero 1660/2023 hylännyt valittajan esittämän täytäntöönpanon kieltämistä koskevan hakemuksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Esteellisyys

Valituksenalaisen päätöksen pöytäkirjasta ilmenee, että kunnanvaltuusto on 29.8.2023 (§ 68) päättänyt jättää asian pöydälle ja että valtuusto on tämän jälkeen pitänyt asiasta ennen valituksenalaisen päätöksen tekemistä 6.9.2023 iltakoulun. Kunnanhallituksen lausunnon mukaan iltakoulussa ei ole tehty linjauksia nyt kysymyksessä olevan asian tulevaa käsittelyä varten tai myöskään ohjattu tulevia päätöksiä. Iltakoulu on järjestetty keskustelu- ja informaatiotilaisuutena, jossa kiinteistöyhtiön puolelta on toivottu kerrottavan kiinteistöyhtiön liiketoiminta- ja rahoitussuunnitelmasta. Tilaisuuden vapaamuotoisen keskusteluluonteisuuden vuoksi siitä ei myöskään ole laadittu pöytäkirjaa, muistioita tai yhteisiä muistiinpanoja. Iltakouluun ovat osallistuneet kiinteistöyhtiön puolelta toimitusjohtaja ja yhtiön hallituksen puheenjohtaja sekä hallituksen jäsen valtuutettu Huotari. Valituksenalaisen päätöksen pöytäkirjasta ilmenee, että Huotari on ilmoittanut kunnanhallituksen

kokouksessa 22.8.2023 (§ 154) sekä kunnanvaltuuston kokouksissa 29.8.2023 (§ 68) ja 11.9.2023 (§ 74) olevansa yhteisöjääviyden vuoksi esteellinen osallistumaan asian valmisteluun ja päätöksentekoon.

Hallinto-oikeus toteaa asiassa olevan riidatonta, että valtuutettu Huotari on ollut hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetyllä perusteella esteellinen osallistumaan asian käsittelyyn. Asiassa on valittajan tältä osin esittämien valitusperusteiden johdosta siten arvioitavana, onko Huotari osallistunut asian käsittelyyn hallintolain 27 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla olemalla läsnä 6.9.2023 pidetyssä valtuuston iltakoulussa.

Hallintolain 27 §:n 1 momentissa säädetyistä kielloista seuraa, että esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä. Saadun selvityksen perusteella kunnanvaltuuston 6.9.2023 pitämässä iltakoulussa on ollut kysymys epävirallisesta ja vapaamuotoisesta kokoontumisesta, joka on järjestetty siinä tarkoituksessa, että valtuutetuilla on ollut mahdollisuus halutessaan saada lisätietoa mahdollisista avoimista kiinteistöyhtiön liiketoimintaan ja rahoitussuunnitelmaan liittyvistä kysymyksistä. Hallinto-oikeus toteaa, että kunnan epäviralliset poliittiset elimet, kuten kunnanhallituksen tai valtuuston iltakoulut, jäävät lähtökohtaisesti hallintolain soveltamisalan ulkopuolelle. Kysymyksessä olevaa asiaa koskevaa keskustelua iltakoulussa ei siten ole pidettävä hallintolain 27 §:n 1 momentissa tarkoitettuna asian käsittelemisenä, johon esteellisyssäännöksiä olisi mahdollista soveltaa.

Edellä lausuttu huomioon ottaen valituksenalainen päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä valittajan esittämällä esteellisyyttä koskevilla perusteilla.

Asian valmistelu

Hallinto-oikeus toteaa, että kunnanhallitukselle on kuntalain 93 §:ssä asetettu velvoite valmistella valtuustossa käsiteltävät asiat. Kuntalaissa ei ole tarkempia määräyksiä siitä, miten kunnanvaltuuston päätettäväksi tulevat asiat on valmisteltava. Valmistelun laajuus samoin kuin se, mitä selvityksiä valtuustolle toimitettavaan aineistoon on liitettävä, riippuu asian laadusta ja sen merkittävyydestä kunnan kannalta. Jotta kunnanhallituksen suorittama valmistelu voitaisiin katsoa lainvastaiseksi, tulisi valtuustolle annettujen tietojen olla olennaisesti puutteellisia tai tarkoituksellisesti harhaanjohtavia.

Valtuuston toimivaltaan on edellä lausuttu huomioon ottaen kuulunut sen arvioiminen, onko asiassa suoritettu valmistelu ollut sisällöllisesti riittävää ja onko sillä ollut käytettävissään hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaiset asian ratkaisemiseksi riittävät ja tarpeelliset tiedot sekä selvitykset, vai haluaako se mahdollisesti palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi lisäselvityksen hankkimiseksi. Valituksenalaisen päätöksen pöytäkirjan mukaan asian valmistelun yhteydessä konsernilainatarjouksen ehtoja arvioitaessa on tarkasteltu kiinteistöyhtiön taloudellista tilannetta, lainan saamista vapailta markkinoilta ilman kunnan takausta sekä vapailta markkinoilta saadun lainan hinnoittelua kunnan takauksella tai yhtiön omilla vakuuksilla. Asian

valmistelun yhteydessä on myös tarkasteltu kunnan oman varainhankinnan tilannetta markkinoilla. Lisäksi valtuutetuilla on ollut edellä todetulla tavalla ennen valituksenalaisen päätöksen tekemistä järjestetyn iltakoulun yhteydessä halutessaan mahdollisuus esittää kysymyksiä kiinteistöyhtiön edustajille kiinteistöyhtiön liiketoiminta- ja rahoitussuunnitelmiin liittyen.

Kun otetaan huomioon, että valtuusto on ottanut asian kunnanhallituksen asiassa suorittaman valmistelun pohjalta päätettäväkseen siirtämättä sitä uudelleen valmisteltavaksi, valtuusto on pitänyt saamiaan tietoja riittävinä ja hyväksynyt siten asiassa suoritetun valmistelun. Saadun selvityksen perusteella asian valmistelun yhteydessä on pyritty määrittämään konsernilainatarjouksen ehdot yleisiä rahoituksen markkinaehtoja vastaaviksi. Tähän nähden päätöksen ei myöskään voida katsoa asettavan valittajan esille tuomilla valmisteluun liittyvillä perusteilla kunnan alueella toimivia kiinteistöjen jalostajia ja kiinteistöjä vuokraavia tahoja eriarvoiseen asemaan suhteessa kiinteistöyhtiöön. Hallinto-oikeus toteaa tältä osin lisäksi, että valittaja on esittänyt näkemyksiään valituksenalaisen päätöksen pöytäkirjaan liitetyssä eriävässä mielipiteessään. Tähän liittyen kunnanvaltuustossa on myös ennen valituksenalaisen päätöksen tekemistä käyty keskustelua sekä järjestetty äänestys valittajan tekemän asian valmisteluun palauttamista koskevan päätösesityksen johdosta. Kunnanvaltuusto on siten voinut arvioida valittajan esittämien seikkojen merkitystä asian valmistelun riittävyiden kannalta myös ennen valituksenalaisen päätöksen tekemistä.

Ottaen huomioon edellä valtuustolle asian valmistelun arvioinnin osalta kuuluvasta toimivallasta todetun ja sen, että valtuuston käytössä olleiden tietojen ja selvitysten ei voida katsoa valittajan asiassa esittämän selvityksen perusteella olleen myöskään olennaisesti puutteellisia tai virheellisiä, valtuusto on huolehtinut asian valmistelusta hallintolain 31 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla. Valituksenalaisen päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä valittajan esittämällä asian valmisteluun liittyvillä perusteilla.

Muut valitusperusteet

Valittajan mukaan laina vaarantaa kiinteistöyhtiön tulevaisuuden ja osaltaan heikentää kunnan taloudellista tilaa. Kiinteistöyhtiö ei ole esittänyt päättäjille liiketoimintasuunnitelmaa, rahoitussuunnitelmaa tai muitakaan asiakirjoja, joiden perusteella voitaisiin uskottavasti ja perustellusti antaa laina.

Valituksenalaisen päätöksen pöytäkirjasta ilmenee, että valtuusto on asettanut lainan myöntämisen edellytykseksi sen, että kiinteistöyhtiö lainatarjouksen hyväksyessään antaa kunnalle lainan vakuudeksi hankittujen asunto-osakkeiden osakekirjoja tarvittavilta osin vähintään nostetun lainapääoman verran. Kunnanhallituksen lausuntojen mukaan kunnan taseessa on vuoden 2022 tilinpäätöksen mukaan kumulatiivista ylijäämää 51 miljoonaa euroa, mihin nähden sekä kunnan koon, talousarvion suuruuden ja kunnan taloudellisen kokonaistilanteen huomioon ottaen kahden miljoonan euron konsernilaina ei vaaranna kunnan kykyä hoitaa sille laissa säädettyjä tehtäviä. Nämä seikat huomioon ottaen lainaan ei myöskään sisälly kunnan näkökulmasta merkittävää taloudellista riskiä. Yhtiön perustaminen on ollut

esillä jo vuosien ajan, ja tavoite yhtiön perustamiseksi on tuotu esille myös kunnan vuoden 2023 talousarviossa.

Hallinto-oikeus toteaa, että kunnan on kuntalain 129 §:n 1 momentin mukaan ennen lainan myöntämistä arvioitava, vaarantaako laina kunnan kyvyn vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä, ja sisältyykö myönnettävään lainaan kunnan kannalta merkittävä taloudellinen riski sekä varmistuttava kunnan etujen turvaamisesta riittävillä vakuuksilla. Mainitussa säännöksessä ei kuitenkaan ole tarkemmin määritelty, miten arvioinnin tulee tapahtua ja mitä selvityksiä kunnalla on oltava ennen lainan myöntämistä. Asiaa on siten arvioitava tapauskohtaisesti. Yksinomaan siitä, että lainan myöntämisestä päätettäessä ei ole ollut käytettävissä esimerkiksi kiinteistöyhtiön liiketoimintasuunnitelmaa ja rahoitussuunnitelmaa, ei voida vielä tehdä johtopäätöstä, jonka mukaan myönnettävä konsernilaina vaarantaisi mainitussa säännöksessä tarkoitetulla tavalla kunnan kyvyn vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä tai että laina sisältäisi kunnan näkökulmasta tarkasteltuna sanotussa säännöksessä tarkoitetun merkittävän taloudellisen riskin.

Kun otetaan huomioon valituksenalaisen päätöksen tekemistä edeltäneen kunnan tilinpäätöksen mukainen kunnan taloudellinen tilanne sekä kiinteistöyhtiölle myönnettävältä lainalta edellytettävät vakuudet, valtuusto on voinut harkinnassaan päätyä siihen, että valituksenalaisen päätöksen mukaisen lainan määrä ei kuntalain 129 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla vaaranna kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä, ja ettei lainaan sisälly kunnan kannalta merkittäviä taloudellisia riskejä sekä katsoa kunnan etujen tulleen riittävän kattavasti turvatuiksi. Valittajan esille tuomilla kiinteistöyhtiön tulevaisuuden toimintaan ja mahdolliseen taloudelliseen tilanteeseen liittyvillä väitteillä ei ole valituksenalaisen päätöksen lainmukaisuuden arvioinnin kannalta ratkaisevaa merkitystä. Valituksenalainen päätös ei ole lainvastainen valittajan kysymyksessä olevilta osin esittämillä perusteilla.

Hallinto-oikeuden johtopäätökset

Valituksenalainen päätös ei ole valittajan asiassa esittämillä perusteilla syntynyt virheellisessä järjestyksessä tai ole muutoinkaan lainvastainen. Valituksenalaista päätöstä ei ole kumottava.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 93 § ja 135 §
Hallintolaki 6 §, 27 §, 28 § 1 mom 5 k, 29 § 2 mom ja 31 § 1 mom

Muutoksenhaku

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

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (Kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anna-Kaisa Marski, Riitta Arjas ja Ville Vitikka.

Esittelijä Henri Kalliosaari

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös valittaja, asiointipalvelun kautta, tavallinen sähköinen tiedoksianto

Oikeudenkäyntimaksu
270 euroa

Jäljennös maksutta Kiinteistö Oy Sotkanpesä, kirjeitse

Sotkamon kunnanhallitus, sähköpostitse

Päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitus kuntalain 142 §:ssä säädetyllä tavalla.

Oikeudenkäyntimaksun peruste

Tuomioistuinmaksulaki
Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1122/2021)

Ohje oikeudenkäyntimaksua koskevan oikaisuvaatimuksen tekemiselle

Maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua maksun määränneeltä päätöksen esittelijältä kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä siten kuin hallintolaissa säädetään.

Oikaisuvaatimus toimitetaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Osoite: PL 189 (Torikatu 34-40), 90101 OULU

Puhelin: 029 56 42800 **Telekopio:** 029 56 42841

Sähköposti: pohjois-suomi.hao@oikeus.fi

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