



21.03.2022

Dnro 20319/03.04.04.04.10/2021

Savonlinnan kaupunki

Saap. 23.3.2022

DN:o 453/01.014/2020

Asia

Kunnallisvalitus

Valittaja

Jaakko Kupiainen, Savonlinna

Päätös, josta valitetaan

Savonlinnan kaupunginhallitus 15.2.2021 § 61

Asian käsittely kunnassa

Kaupunginhallitus on 18.1.2021 (§ 9) päättänyt nimetä Etelä-Savon sote-uudistuksen ohjausryhmään 30.6.2021 saakka varsinaisiksi jäseniksi kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Anna-Kristiina Mikkosen ja kaupunginvaltuuston I varapuheenjohtaja Reima Härkösen. Mikkosen varajäseneksi on nimetty kaupunginvaltuuston III varapuheenjohtaja Jouni Koskela ja Härkösen varajäseneksi valtuutettu Tiina Strandén.

Lisäksi kaupunginhallitus on antanut Sosteri-kuntayhtymälle toimeenpantavaksi kaupunginvaltuuston päätöksen 11.1.2021 § 6, jolla valtuusto on päättänyt, että Savonlinna osallistuu Etelä-Savon hyvinvointialueen valmisteluun. Kaupunginhallitus on myös päätöspöytäkirjasta lähemmin ilmenevin tavoin asettanut Savonlinnan kaupungin lähtökohtia hyvinvointialueen valmisteluun.

Kupiainen on oikaisuvaatimuksessaan vaatinut, että asia tulee käsitellä uudelleen ja päätös saattaa lainmukaiseksi. Asian käsittelyssä puheenjohtajana toiminut kaupunginhallituksen puheenjohtaja Kirsi Torikka on ollut esteellinen käsittelemään kyseistä asiaa palvelussuhde- ja toimeksiantojääviyden vuoksi (hallintolaki 28 § 1 momentti 4 kohta).

Kaupunginhallitus on valituksenalaisella päätöksellään 15.2.2021 § 61 hylännyt oikaisuvaatimuksen.

Päätöksen perustelujen mukaan hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen toimesta on jo elo-syyskuussa 2020 selvitetty, että kaupunginhallituksen puheenjohtaja ei ole esteellinen käsittelemään kaupungin tavoitteita ja periaatteita koskien

hyvinvointialueen neuvotteluja. Oikaisuvaatimusta koskeva päätös sisältää Savonlinnan kaupungin periaatelinjauksia ja tavoitteita koskien hyvinvointialueen valmistelua. Näin ollen tilanne vastaa aiemmin tehdyn selvityksen mukaista asian tilaa (kaupunginhallitus 10.8.2020 § 272), että kukaan ei ole esteellinen. Esteellisyyttä ei voi myöskään syntyä, kun valitaan Savonlinnan kaupungin edustajia edellä mainittuun ohjausryhmään. Nämä jäsenet edustavat Savonlinnan kaupunkia eivätkä Sosteria. Sama koskee valtuuston päätöksen tiedoksiantoa Sosterille. Sosteri tekee omat päätöksensä asiasta saatuaan päätöksen tiedoksi.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Valituksenalainen päätös on kumottava.

Itä-Savon sairaanhoitopiirin hallituksen jäsen Ari Silvennoinen ja sairaanhoitopiirin hallituksen puheenjohtajan tytär Sanna Metsälä jääväisivät itsensä asian käsittelystä. Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Kirsi Torikka on virkasuhteessa Itä-Savon sairaanhoitopiiriin päihdetyön johtajana, joten hänen olisi tullut palvelussuhde- ja toimeksiantosuhtejäävyyden vuoksi jäävätä itsensä. Kyseinen asia ei ole enää sote-uudistuksen lakiluonnoksen valmistelua.

Lausunto ja vastine

Kaupunginhallitus on antanut lausunnon, jossa se on toistanut valituksenalaisen päätöksensä perustelut. Kaupunginhallituksen lausunnon antamista koskevan päätöspöytäkirjanotteen 19.4.2021 § 166 mukaan kaupunginhallitus on hyväksynyt äänestyksen jälkeen kaupunginjohtajan esityksestä poikkeavan Eija Stenbergin esityksen, jonka mukaan lausuntoon lisätään liitteeksi kuntaliiton 8.12.2020 kaupungin hallintojohtaja/kaupunginlakimies Aki Rasimukselle antama linjaus.

Kuntaliiton lakimiehen lähettämässä sähköpostissa 8.12.2020 on todettu seuraavasti:

Olen tänään Rasimukselle linjannut, että hallituksen puheenjohtajalla on palvelussuhdejävyys suhteessa Sosteriin, eli hän on esteellinen osallistumaan päätöksentekoon, jossa hänen työnantajansa on asianosainen. Annoin hänelle myös linkin oikeuskirjallisuuteen, josta asia käy ilmi. Hän on nyt selvittänyt asian, ja esteellisyys ei minun kantani mukaan ole ollut mitenkään tulkinnanvarainen eikä epäselvä. Palvelussuhdejävyudessa ei ole merkitystä sillä, käsitelläänkö juuri tämän henkilön yksikön asiaa, vaan ylipäätään käsitellään asiaa, jossa työnantaja on asianosaisena. Eli kaupunginlakimies on kysynyt tänään linjausta ja olen sen antanut puhelimesta hänelle aamulla - pitäisi olla asian nyt kunnossa.

Valittaja ei ole hänelle varatusta tilaisuudesta huolimatta antanut vastinetta.

Hallinto-oikeus on ilmoittanut valittajalle ja Savonlinnan kaupunginhallitukselle, että hallinto-oikeus on viran puolesta hankkinut oikeudenkäyntiasiakirjoihin Savonlinnan kaupungin internet-kotisivuilta Kirsi Torikan lausuman 16.3.2021 ja valittajan oikaisuvaatimuksen 27.1.2021.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus jättää valituksen tutkimatta siltä osin kuin se koskee kaupunginvaltuuston päätöksen 11.1.2021 § 6 antamista toimeenpantavaksi Sosterille ja Savonlinnan kaupungin tavoitteiden ja periaatteiden asettamista hyvinvointialueen valmisteluun.

Muilta osin hallinto-oikeus on tutkinut valituksen ja hylkää sen.

Perustelut

Tutkimatta jättäminen

Kuntalain 136 §:n mukaan päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.

Kaupunginhallitus on 18.1.2021 (§ 9) päättänyt antaa Sosterille toimeenpantavaksi kaupunginvaltuuston päätöksen 11.1.2021 § 6 koskien Savonlinnan mukaan lähtemistä Etelä-Savon hyvinvointialueen valmisteluun, jotta huolehditaan, että valmistelussa on mukana myös Sosterin asiantuntemus. Päätöksen mukaan myös Sosterin tulisi nimetä edustajansa Etelä-Savon hyvinvointialueen johtoryhmään ja valmisteluryhmiin.

Lisäksi kaupunginhallitus on päättänyt hyväksyä Savonlinnan kaupungin tavoitteita ja periaatteita hyvinvointialueen valmisteluun seuraavasti:

- Etelä-Savon hyvinvointialueen valmistelun lähtökohdaksi asetetaan se, että alueella on kaksi ympärivuorokautista perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystyssairaala, toinen Mikkelissä ja toinen Savonlinnassa. Tämän tarkoituksen edistämiseksi Etelä-Savon hyvinvointialueen valmistelutoimielimet käynnistävät yhteisen edunvalvonnan maan hallituksen ja eduskunnan suuntaan
- lainsäädännön tarkistamiseksi siten, että Savonlinnan sairaalan ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen määräaikaisuus vuoteen 2032 saakka muutetaan toistaiseksi voimassa olevaksi sekä velvoitteeksi Etelä-Savon hyvinvointialueelle
- keskittämisasiäsetuksen lieventämiseksi niin, että järjestämissopimuksessa voidaan sopia keskittämisasiäsetuksesta poikkeavista leikkaavista sairaaloista tai leikkausmääriä joustavoitetaan siten, että ympärivuorokautisen yhteispäivystyssairaalan toiminta Savonlinnassa voi jatkua

- saaristoisuuden paremmaksi huomioimiseksi sote-rahoituksessa tai Savonlinnan saamiseksi saaristokunnaksi tai muulla tavalla lisärahoituksen saamiseksi maan hallituksen linjaaman kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystyssairaalan ylläpitämiselle Etelä-Savossa.

Lisäksi hyvinvointialueen valmistelun lähtökohdiksi on asetettu, että

- erikoissairaanhoidon työnjaon jatkokehittäminen tehdään siten, että sairaaloiden välillä yhteen lasketusti volyymimäärät pysyvät nykytasolla, mikä turvaa molemmissa sairaaloissa riittävän määrän sairaanhoitajaopiskelijoiden harjoittelupaikkoja sekä sairaaloiden työntekijämäärät nykyisessä suhteessa. Tarkempi valmistelu tehdään Sosterin ja Essoten asiantuntijoiden toimesta.

- erikoissairaanhoidon työnjaon tarkempi valmistelu pitäisi tehdä osana Etelä-Savon hyvinvointialueen valmistelua Sosterin ja Essoten yhteistyönä siten, että Etelä-Savossa on kaksi nykyisentasoista päivystävää keskussairaala. Työnjakoneuvotteluihin olisi hyvä kytkeä mukaan myös KYS, josta Essote ja Sosteri ostavat erikoissairaanhoidon palveluita yhteenlaskettuna noin 30 miljoonalla eurolla, KYS:n, Mikkelin ja Savonlinnan sairaaloiden välistä työnjakoa tulisi tarkastella kokonaisuutena, jossa vastavuoroisuusperiaatteella voisi selvittää KYS:n alueella suoritteiden siirtämistä Etelä-Savon hyvinvointialueelle Mikkelin ja Savonlinnan sairaaloiden tehtäväksi.

- kehitetään lääkärikoulutusyhteistyötä KYS:n kanssa

- hyvinvointialueen hallinnon toimintoja sijoitetaan Mikkelin ja Pieksämäen lisäksi myös Savonlinnaan.

Hallinto-oikeus toteaa, että kaupunginhallitus on päättänyt antaa Sosterille toimeenpantavaksi, eli tiedoksi, kaupunginvaltuuston päätöksen 11.1.2021 § 6. Päätös ei tältä osin sisällä sellaista lopullista itsenäistä asiaratkaisua, josta olisi kuntalain 136 § huomioon ottaen saanut tehdä oikaisuvaatimuksen tai kunnallisvalituksen. Siltä osin kuin kaupunginhallitus on päättänyt Savonlinnan kaupungin tavoitteista ja periaatteista hyvinvointialueen valmisteluun liittyen kyse on asian valmisteluun rinnastuvasta periaatepäätöksestä, eikä päätös tältä osin sisällä lopullista oikaisuvaatimus- tai valituskelpoista asiaratkaisua.

Jäsenten nimeämistä koskevan päätöksen lainmukaisuus

Kuntalain 97 §:n 2 momentin mukaan muun luottamushenkilön, tilintarkastajan sekä kunnan viranhaltijan ja työntekijän 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.

Pykälän 2 momentin mukaan mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa sekä tarkastuksen suorittavaa tarkastajaa.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin mukaan virkamies on esteellinen:

4) jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;

7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Kirsi Torikan lausuman 16.3.2021 mukaan hän toimii päihdetyön johtajana Itä-Savon sairaanhoitopiirissä (Sosteri) A-klinikan ja Päihdekuntoutuskeskuksen toimintayksikön lähiesimiehenä. Päihdepalvelut, eli edellä mainitut yksiköt, kuuluvat osana mielenterveyspäihdepalveluiden tulosityksikköön. Tulosityksikön vastuullisena esimiehenä toimii osastonhoitaja, tulosityksikköpäällikkö Jari Smedberg. Lausuman mukaan Torikan jääviyttä on selvitetty kaupunginlakimiehen toimesta kesäkuussa 2020 Kuntaliitosta, jolloin lopputulema oli, ettei Torikka ole jäävi.

Torikka, joka on palvelusuhteessa Sosteriin, on kaupunginhallituksen puheenjohtajana osallistunut asian käsittelyyn kaupunginhallituksessa 18.1.2021 (§ 9) sen päättäessä Savonlinnan kaupungin edustajien nimeämisestä Etelä-Savon sote-uudistuksen ohjausryhmään. Hallinto-oikeus toteaa, että Sosteri ei ole ollut ohjausryhmän jäsenten valintaa koskevassa asiassa asianosainen. Asiassa esitetystä selvityksestä ei myöskään ilmene, että asian ratkaisusta olisi ollut odotettavissa hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdan tarkoittamaa erityistä hyötyä tai vahinkoa Sosterille, tai että Torikan puolueettomuus olisi saman momentin 7 kohdan tarkoittamalla tavalla muusta erityisestä syystä vaarantunut. Torikka ei siten ole ollut esteellinen osallistumaan asian käsittelyyn kaupunginhallituksessa. Kaupunginhallituksen lausunnon liitteenä toimitetusta kuntaliiton lakimiehen sähköpostista 8.12.2020 ilmenevät seikat eivät anna aihetta arvioida asiaa toisin.

Kaupunginhallituksen päätös ei siten ole syntynyt esteellisyyden vuoksi virheellisessä järjestyksessä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut sekä
Kuntalaki 135 §

Muutoksenhaku

Kuntalain 142 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Jukka Hartikainen, Marika Turunen ja Joel Oksanen.

Esittelevä jäsen

Joel Oksanen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös	Jaakko Kupiainen, postitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	260 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös	Savonlinnan kaupunginhallitus, postitse antopäivänä Kunnan on kuntalain 142 §:n mukaan viipymättä julkaistava ilmoitus tästä päätöksestä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

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 tärkeätä 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.

Jos päätöksestä valitetaan kunnan jäsenelle taikka kuntayhtymän jäsenkunnalle tai sen jäsenelle kuuluvan valitusoikeuden nojalla, valitusaika lasketaan siitä päivästä, jolloin ilmoitus päätöksestä on julkaistu kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien 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.

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. Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Viranomaisen tietoon asiakirjan katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen tai sähköisen viestin saapumispäivänä.

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>

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 530 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa, lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita, yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa eikä asioissa, joiden käsittely on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa maksu kuitenkin peritään riippumatta lopputuloksesta. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain (257/2002) nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015).