

13.1.2026 / MM&LL

Perustelut Luoma-ahon kunnallisvalituksen hylkäämiselle

Pelkosenniemen kunnanvaltuusto on päättänyt kokouksessaan 10.11.2025 § 93/2025 *Pelkosenniemen-Savukosken kiinteistö kuntayhtymän purkaminen* kiinteistö kuntayhtymän purkamisesta ja siihen liittyvistä sopimuksista.

Tero Luoma-aho (jäljempänä valittaja) on jättänyt asiassa kunnallisvalituksen Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle 18.12.2025. Valittaja vaatii, että edellä mainittu päätös tulee kumota (ja asettaa uudelleen valmisteluun) seuraavin perustein: 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, 2) päätös on lainvastainen valmistelun puutteellisuuden vuoksi ja 3) päätöksen tekee lainvastaiseksi virheet päätöksentekoprosessissa.

Lisäksi valittaja nostaa kohtien 1-3 (joiden perusteella päätös tulisi valittajan mukaan kumota) lisäksi kohdassa 4. esiin Pelkosenniemen-Savukosken kiinteistö kuntayhtymän (jäljempänä PelSavu) tilinpäätöksen ja kohdassa 5. PelSavun yhtymähallituksen toimintakyvyn. Ilmeisesti nämä kohdat on tarkoitettu kohdan 2) perusteiden tueksi (valmistelun puutteellisuus).

Valittaja vaatii lisäksi täytäntöönpanon keskeyttämistä, kunnes valtuuston päätös on saanut lainvoiman.

Yleistä valitusperusteista

Kunnallisvalitus on mahdollinen vain laillisuusperusteella. Valituksen saa tehdä mikäli: 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä; 2) päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa; tai 3) päätös on muuten lainvastainen. Mikäli viranomainen (tässä kunnanvaltuusto) on tehnyt valinnan lainmukaisten päätösvaihtoehtojen välillä ja hallinnon oikeusperiaatteita noudattaen, ei päätöksen sisällöllistä laatua arvioida.

Virheellisessä järjestyksessä tehty päätös perustuu menettelyvirheeseen, kun viranomainen käsittelee asiaa tai käyttää päätösvaltaa. Menettelyvirheen voi aiheuttaa myös se, että päätös perustuu puutteelliseen tai virheelliseen selvitykseen taikka tosiseikkojen tai selvityksen virheelliseen arviointiin. Toimivallan ylitys voi johtua esimerkiksi siitä, että päätös ei kuulu itsehallintoyhteisön toimialaan tai sen viranomaisen päätösvaltaan. Päätöksen muu lainvastaisuus sisältää muut mahdolliset seikat, jotka voivat aiheuttaa päätöksen lainvastaisuuden. Muu lainvastaisuus voi johtua esimerkiksi siitä, että viranomainen on soveltanut lakia virheellisesti tai käyttänyt harkintavaltaansa hallinnon oikeusperiaatteiden vastaisesti.

Väite 1: Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä

Valittaja esittää väitteen, että yhtymähallitus ei olisi käsitellyt valtuustossa esitettyä kiinteistökuntayhtymän purkamista eikä päätöksessä esitettyjä sopimusliitteitä. Lisäksi valittaja väittää, että päätös poikkeaa olennaisesti yhtymähallituksen valmistelusta.

Kuten valittaja valituksessaan toteaa, on yhtymähallitus valmistellut PelSavun purkamista alkuvuodesta 2025. Tuolloin hallituksen nimeämä valmisteluryhmä on valmistellut yhtenä purkamisen vaihtoehtona sitä, että kiinteistö alaskirjataan 100 000 euroon. Samoin valmistelutyöryhmä pohti sitä, että mahdollisesti kiinteistö voitaisiin realisoida julkisella huutokaupalla. Syyskuun lopussa yhtymähallitus piti PelSavun omistamalla kiinteistöillä kiinteistökatselmuksen, jonka perusteella yhtymähallitus päätyi purkusopimuksessa esitettyyn 50 000 euron vähennykseen Pelkosenniemen kunnan puolella sijaitsevan terveyskeskuksen taseesta.

Yhtymähallitus on kokouksessaan 20.10.2025 § 96 hyväksynyt päivitetyn purkusopimuksen ja päättänyt esittää peruskunnille purkusopimuksen hyväksymistä. Päätös perustui yhtymähallituksen vuoden aikana tapahtuneeseen valmisteluun, jossa yhtymähallitus otti huomioon sekä valmisteluryhmän työn että kiinteistökatselmuksen eikä se edellä ja jäljempänä osoitetun mukaisesti poikkeaa yhtymähallituksen valmistelusta toisin kuin valittaja kohdassa 4 väittää.

Johtopäätös:

Valtuuston päätös ei ole syntynyt edellä mainituin perustein virheellisessä järjestyksessä eikä päätöstä ole syytä kumota tällä perusteella.

Väite 2: Päätös on lainvastainen valmistelun puutteellisuuden vuoksi

Valittaja väittää, että valmistelu ei täytä kuntalain, hallintolain eikä perussopimuksen vaatimuksia eikä päätöksen vaikutuksia kuntatalouteen tai sosiaali- ja terveystalouden tilaratkaisuihin ole selvitetty.

Kuntalain 93 §:n mukaan kunnanhallituksen on valmisteltava valtuustossa käsiteltävät asiat. Laissa ei ole tosin säädetty, mitä valtuustoasioiden valmisteluun kuuluu. Oikeuskäytännössä on katsottu, että valtuuston toimivaltaan kuuluu arvioida, pitääkö se suoritettua valmistelua sisällöllisesti riittävänä päätöksenteon pohjaksi vai haluaako se palauttaa asian kunnanhallitukselle uutta valmistelua varten. Valtuusto ei ole palauttanut asiaa valmisteluun, joten se on katsonut, että valmistelu täyttää sille asetetut edellytykset.

Valittaja viittaa yhtymähallituksen mahdollisiin velvollisuuksiin, kuten arvio palvelurakenteesta, taloudellisista vaikutuksista molempiin kuntiin tai kuntien kantokykyyn. Se olisiko yhtymähallituksella ollut velvollisuus tuoda nämä asiat valtuuston päätettäväksi ei ole arvioitavana tässä purkusopimuksen hyväksymistä koskevassa päätöksessä, joten nämä valittajan väitteet yhtymähallituksen velvollisuuksista tulee jättää huomioimatta. Ne eivät sellaisenaan koske nyt kyseessä olevaa asiaa.

Valittajan väite siitä, että erillinen selvitys tarkoittaa erillistä arvonmäärittystä ei pidä paikkansa. Perussopimuksen mukaan omaisuuden arvio määritellään erillisen selvityksen perusteella. Tällainen selvitys on tehty BDO:n toimesta 2022, joka on päivittänyt purkusopimuksen syksyllä 2025. Tässä yhteydessä yhtymähallitus on edellä mainittuun tapaan pohtinut arvonmäärittystä ja päättänyt valitsemaansa. Tämä kaikki on ollut purkusopimuksen mukaista arvon määrittämistä erillisen selvityksen perusteella.

Pelkosenniemen kunnan alueella sijaitsevan terveyskeskuksen osalta yhtymähallitus on arvioinut kiinteistön käypää arvoa. Yhtymähallitus on esittänyt hyväksyttäväksi purkusopimusta, jossa kiinteistöjen arvostuksessa otetaan huomioon tasearvon alaskirjaus 50 000 € edestä. Tasearvon alaskirjaamisesta on konsultoitu kuntayhtymän tilintarkastajaa.

Valittaja toteaa, että sopimusluonnoksessa esitetty jako-osuus on huomattavan epäoikeudenmukainen. Ottamatta kantaa siihen, miten tulkita valittajan tulkintaa *huomattavan* määrittelystä on syytä todeta, että kunta voi oman harkintavaltansa puitteissa tehdä itselleen epäedullisiakin sopimuksia. Valtuusto on katsonut, että sopimus on hyväksyttävissä tällaisenaan, eikä se ole ylittänyt harkintavaltaansa.

Johtopäätös:

Valmistelu ei ole ollut sillä tavalla puutteellista, että päätös olisi lainvastainen eikä sitä siten tule kumota tällä perusteella.

Väite 3: Päätöksen tekee lainvastaiseksi virheet päätöksentekoprosessissa

3.1

Kiinteistökatselmus, jonka yhtymähallitus on suorittanut, on ollut osa tavanomaista valmistelua. Kiinteistökatselmuksen jälkeen yhtymähallitus on valmistellut kuntien päätöksentekoon kuntayhtymän purkamista niin, että kuntayhtymän kiinteistöt luovutetaan siihen kuntaa, minkä alueella ne sijaitsevat. Valmistelussa on ollut aikaisemmin vaihtoehtoina myös myynti sekä merkittävämpi alaskirjaus. Yhtymähallitus on ollut toimivaltainen valmistelevaan asiaa parhaaksi katsomallaan tavalla. Kuntayhtymän pöytäkirjojen julkaisemisessa yleisessä tietoverkossa on ollut merkittäviä puutteita. Kiinteistökatselmus on ollut yksi osa asian valmistelua, minkä perusteella kuntayhtymän hallitus on päättänyt esittää kuntien valtuustoille purkusopimuksen hyväksymistä (yhtymähallitus 20.10.2025 § 96).

Kuntayhtymän hallitus on päättänyt esittää purkusopimusta, jossa tase arvoituksessa huomioidaan kiinteistökatselmuksessa tehty arvio alaskirjauksesta. Valittaja pitää sekavana tapaa, jossa valmistelussa on ollut vuoden 2024 tasearvot, mutta sopimusluonnoksessa siirtoarvona pidetään hankintameno kirjanpidossa purkusopimuksen allekirjoitushetkellä. Vuoden 2024 tilinpäätös on viimeisin hyväksytty tilinpäätös, jolloin valmistelussa on perusteltua käyttää ko. arvostusta. Valtuusto on

kuitenkin hyväksynyt sopimuksen, jossa lopullinen siirtoarvo määräytyy purkusopimuksen allekirjoitushetkellä.

3.2

Kunnan voimassa olevan hallintosäännön mukaisesti:

102 § Pöydällepano ja asian palauttaminen valmisteltavaksi (Valtuusto)

Jos keskustelun kuluessa tehdään kannatettu ehdotus asian pöydällepanosta, palauttamisesta valmisteltavaksi tai jokin muu ehdotus, jonka hyväksyminen keskeyttäisi asian käsittelyn, seuraavien puhujien on puheenjohtajan kehotuksesta rajoitettava puheenvuoronsa koskemaan vain tätä ehdotusta. Jos ehdotus hyväksytään yksimielisesti tai äänestämällä, puheenjohtaja keskeyttää asian käsittelyn. Jos ehdotus hylätään, asian käsittely jatkuu.

Asia, jota käsitellään ensimmäisen kerran valtuustossa eikä esityslistaa ole toimitettu kokouskutsun yhteydessä, pannaan pöydälle seuraavaan kokoukseen, jos vähintään neljäsosa läsnä olevista valtuutetuista pyytää asian pöydällepanoa. Muissa tilanteissa asian pöydällepanosta päätetään enemmistöpäätöksellä.

143 § Pöydällepano ja asian palauttaminen valmisteltavaksi (Muut toimielimet)

Jos keskustelun kuluessa tehdään kannatettu ehdotus asian pöydällepanosta, palauttamisesta valmisteltavaksi tai jokin muu ehdotus, jonka hyväksyminen keskeyttäisi asian käsittelyn, seuraavien puhujien on puheenjohtajan kehotuksesta rajoitettava puheenvuoronsa koskemaan vain tätä ehdotusta. Jos ehdotus hyväksytään yksimielisesti tai äänestämällä, puheenjohtaja keskeyttää asian käsittelyn. Jos ehdotus hylätään, asian käsittely jatkuu.

Kuntaliiton ohjeistus:

Kannatetun pöydällepanoehdotuksen tai muun asian siirtämistä koskevan ehdotuksen tekemisen jälkeen puheenjohtajan on kehotettava puhujaa kohdistamaan seuraava puheenvuoronsa siirtämisehdotukseen. Jos pöydällepanosta ei olla yhtä mieltä, siitä on äänestettävä eikä asian käsittelyä voida jatkaa, jos asia päätetään jättää pöydälle. Päätettäessä jatkaa käsittelyä samassa kokouksessa eli hylättäessä pöydällepanoehdotus jatkuu keskustelu itse asiasta. Kun puheenvuoroja ei enää ole pyydetty, puheenjohtaja julistaa keskustelun päättyneeksi (Kuntaliitto).

Kuntaliiton ohjeistus ÄÄNESTYS JA VAALI KUNNAN HALLINNOSSA viittaa tuomioistuin päätöksiin KHO:1960-II-231, Turun HaO 23.3.2000 00/0166/1, KHO 24.10.2003 T 2619.

KHO:1960-II-231

Asiallista ratkaisuehdotusta ei voitu panna asian käsittelyn siirtämistä [keskeyttämistä] tarkoittavan ehdotuksen vastaehdotukseksi.

Turun HaO 23.3.2000 00/0166/1

Käsittelyn aikana oli tehty S:n kaupunginvaltuuston työjärjestyksen mukainen kannatettu asian siirtämistä [keskeyttämistä] koskeva ehdotus. Asian käsittelyn jatkamisesta olisi tullut erikseen tehdä päätös. Koska asian käsittelyn siirtämistä koskeva ehdotus oli asetettu äänestettäväksi kaupunginhallituksen pohjaehdotusta vastaan, kaupunginvaltuuston päätös oli syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja se oli kumottava.

KHO 24.10.2003 T 2619

Kun kaupunginhallituksessa oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä on tehty kannatettu asian pöydälle panoa koskeva ehdotus, olisi puheenjohtajan tullut keskeyttää keskustelu ja kehottaa puhujia kohdistamaan seuraavat puheenvuorot keskeyttämis ehdotukseen sekä jättää kannatettu ehdotus kaupunginhallituksen päätettäväksi, eikä asettaa esittelijän ehdotusta vastaesitykseksi asian pöydälle panoa koskevaa ehdotusta vastaan. Kaupunginhallituksen päätös oli syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Kouvolan hallinto-oikeuden päätös kumottiin ja asia palautettiin kaupunginhallitukselle oikaisuvaatimuksena käsiteltäväksi.

Käsittely kunnanhallituksessa (§ 355): Kunnanhallituksen varapuheenjohtaja on pöytäkirjan mukaisesti todennut seuraavaa: *Puheenjohtaja totesi, että koska on tehty pohjaesityksestä poikkeava kannatettu muutosesitys, on syytä äänestää. Puheenjohtaja esitti äänestystavaksi nimenhuutoäänestys siten, että kunnanjohtajan esitys kokouksessa tehdyllä muutoksella on JAA ja Kankaanrannan esitys on EI.* Suoritetussa nimenhuutoäänestyksessä on vastakkain olleet kunnanjohtajan muutettu pohjaesitys sekä Markku Kankaanrannan esitys asian palauttamisesta valmisteluun. Pöytäkirjan mukaisesti puheenjohtaja totesi äänestyksen jälkeen, että kunnanhallituksen päätökseksi tulee kunnanjohtajan esitys. Kunnanhallituksen päätöksestä jätetyissä eriävissä mielipiteissä ei ole mainintaa virheellisestä äänestysmenettelystä. Menettelytapa ei ole hallintosäännön, kuntaliiton ohjeistuksen eikä em. tuomioistuimien ratkaisujen mukainen.

Käsittely valtuustossa (§ 93): Kunnanvaltuuston puheenjohtaja on pöytäkirjan mukaisesti todennut seuraavaa: *Puheenjohtaja totesi, että koska on tehty esitys asian palauttamiseksi valmisteluun, on syytä äänestää. Puheenjohtaja esitti äänestystavaksi nimenhuutoäänestys siten, että kunnanhallituksen esitys on JAA ja Luoma-ahon esitys on EI.* Suoritetussa nimenhuutoäänestyksessä on vastakkain olleet kunnanhallituksen pohjaesitys sekä Tero Luoma-ahon esitys asian palauttamisesta valmisteluun. Ennen esitystä asian palauttamista valmisteluun Laura Lakso on esittänyt päätökseen seuraavaa lisäystä: *Purkusopimus allekirjoitetaan, kun edellä mainitut edellytykset täyttyvät. Purkusopimus astuu voimaan ja luovutusopimus pannaan täytäntöön, kun niitä koskevat jäsenkuntien kunnanvaltuustojen päätökset saavat lainvoiman.* Timo Tossavainen ja Tarja Kallio kannattivat esitystä

Pöytäkirjan mukaisesti äänestyksen jälkeen puheenjohtaja totesi, että kunnanvaltuuston päätökseksi tulee kunnanhallituksen esitys, johon lisätään Lakson esittämä lisäys. Kunnanvaltuuston päätöksestä jätetyissä eriävissä mielipiteissä ei ole mainintaa virheellisestä äänestysmenettelystä. Menettelytapa ei ole hallintosäännön, kuntaliiton ohjeistuksen eikä em. tuomioistuimien ratkaisujen mukainen.

Lakson kannatettua esitystä ei erikseen ole käsitelty. Valtuuston kokouksessa olisi ollut mahdollisuus ilmaista, että ei kannata ko. esitystä. Puheenjohtajan voidaan katsoa tulkinneen tilannetta niin, että lisäys olisi ollut yksimielinen.

Johtopäätös:

Kunnanhallituksen ja valtuuston käsittelyissä on tapahtunut menettelytapavirhe. Kannatetut esitykset asian palauttamisesta

valmisteluun olisi tullut äänestää erikseen. Virheen voidaan arvioida oleva vähäinen, koska eriävissä mielipiteissä ei mainita menettelyvirhettä, joten valtuutetut eivät suoraan ole kokeneet, että se olisi vaikuttanut päätökseen ja molemmissa kokouksissa olisi ollut mahdollisuus jatkaa keskustelua äänestyksen jälkeen. On kuitenkin mahdoton arvioida, että onko menettelyvirheellä ollut vaikutusta lopullisen päätöksen syntymisessä. Päätös ei ole ollut laiton, mutta se on syntynyt väärässä järjestyksessä. Päätös tulee korjata hallintolain 8 luvun mukaisesti ja antaa uusi päätös.

Kunnanhallitus 15.12.2025 § 434 on todennut, että:

Kunnanhallitus päättää todeta, että valtuuston 10.11.2025 kokouksen päätökset § 87-103 ovat syntyneet laillisessa järjestyksessä ja päättää panna ne täytäntöön lukuun ottamatta pykälä, joiden kohdalla mahdollinen valitus kävisi täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi taikka valitusviranomaisen kieltää täytäntöönpanon.

Kunnanhallituksen käsitellessä valtuuston päätösten toimeenpanoa, päätöksessä ei ole otettu kantaa valituksessa mainittuun menettelyvirheeseen. Asiaa ei ole toimeenpantu. Valtuuston päätöksessä on klausuuli, että purkusopimus ja luovutussopimus pannaan täytäntöön, kun niitä koskevat jäsenkuntien kunnanvaltuustojen päätökset saavat lainvoiman. Toimeenpano kiellolle ei ole tarvetta, koska päätöstä ei panna täytäntöön, ennen kuin päätös saa lainvoima. Lisäksi päätös tulee tehdä uudelleen, koska se on syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Lopuksi

Savukosken kunnanvaltuusto on tehnyt yhteneväisen päätöksen (Savukosken kunnanvaltuusto 10.11.2025 § 92), joka on saanut lainvoiman. Pelkosenniemen kunnanvaltuuston päätös 10.11.2025 § 93 on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, mutta päätös ei ole lainvastainen valmistelun puutteellisuuden vuoksi tai lainvastainen päätöksentekoprosessissa tapahtuneiden virheiden vuoksi, kuten valittaja väittää. Kunnanvaltuusto on ollut toimivaltainen viranomaisen asiassa, joten päätöksen tehnyt viranomaisen ei ole ylittänyt toimivaltansa. Päätös ei ole lainvastainen, mutta se on syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Päätös tulee palauttaa valmisteluun ja ratkaista uudelleen virheellisen järjestyksen korjaamiseksi.

Vaatimuksesta oikeudenkäyntikuluista lausutaan seuraavaa: valitus on samaan aikaan sekä perusteeton että sisältää selkeän menettelyvirheen, joten lienee kohtuullista, että osapuolten oikeudenkäyntikulut jäävät molempien osapuolien itsensä kannettavaksi.