



Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Lausuntopyyntö 27.1.2023

Diaarinumero 89/03.04.04.10/2023

## LAUSUNTO TÄYTÄNTÖÖNPANOKIELTOA KOSKEVAAN HAKEMUKSEEN

Reisjärven kunnanvaltuusto on 12.12.2022 § 108 hyväksynyt Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen ympäristöpalvelujen siirtymisen Haapajärven kaupungin vastuulle päätöksen liitteenä olevien yhteistoimintasopimusluonnoksen ja hallintosäännön muutosten mukaisilla periaatteilla. Päätöksen mukaan yhteistyössä on oltava mukana Haapajärven, Kärsämäen ja Reisjärven kunnan, mutta myös Pyhäjärven kaupungilla on mahdollisuus halutessaan liittyä yhteistoimintasopimuksen mukaiseen yhteistyöhön. Päätöksessä todetaan edelleen, että yhteistoimintasopimuksen mukainen toiminnan siirtyminen vastuukuntana toimivan Haapajärven kaupungin vastuulle toteutetaan viimeistään 1.6.2023 alkaen. Kunnanvaltuuston 12.12.2022 § 108 linjauspäätöksen jälkeen Reisjärven kunnanvaltuuston käsiteltäväksi tulevat kuntayhtymän purkamissopimuksen ja loppuselvityksen asiakirjat niiden valmistuttua.

Reisjärven kunta katsoo seuraavin perustein, että täytäntöönpanokieltoa koskeva hakemus on ensisijaisesti jätettävä tutkimatta ja toissijaisesti hylättävä perusteettomana.

### **1. Valituksen kohteena oleva päätös ei ole valituskelpoinen**

Reisjärven kunnanhallitus on 23.5.2022 § 135 päätöksellään linjannut kantanaan ympäristöterveydenhuollon sekä ympäristönsuojelun ja rakennusvalvonnan palvelujen järjestämisen Selänteen alueen yhteistoimintayksikkönä vastuukuntamallilla.

Reisjärven kunnanvaltuusto on päätöksellään 26.9.2022 § 75 päättänyt hankkia Reisjärven kunnan ympäristöterveydenhuollon palvelut, ml. ympäristönsuojelu ja rakennusvalvonta, 1.1.2023 alkaen Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen tilalla jatkavalta organisaatiolta.

Lopulliset päätökset asiaa koskevasta yhteistoimintasopimuksesta tehdään jäljempänä kohdassa 2 mainittujen valmisteluvaiheiden jälkeen. Kunnanvaltuuston päätöksessä 12.12.2022 § 108 on siten kysymys lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) 6 §:n tarkoittamasta valmistelua koskevasta päätöksestä, joka ei ole valituskelpoinen. Näin ollen Pyhäjärven kaupungin valitus sekä siihen liittyvä täytäntöönpanokieltoa koskeva vaatimus on jätettävä tutkimatta.

Reisjärven kunnanhallitus ei ole tehnyt lopullista valituskelpoista päätöstä itse asiasta eikä siten myöskään päätöstä kunnanvaltuuston päätöksen 12.12.2022 § 108 täytäntöönpanosta.

## 2. Valituksen hyväksymiselle ei ole perusteita

Reisjärven kunnanvaltuuston päätös 12.12.2022 § 108 ympäristöpalvelujen yhteistoimintasopimuksesta on tehty kuntalain (410/2015) kuntien yhteistoiminnasta annettujen säännösten ja Reisjärven kunnan hallintosäännön mukaisesti. Reisjärven kunta on omalta osaltaan päättänyt kunnallisen itsehallinnon periaatteen mukaisesti, että Reisjärven kunta voi tehdä yhteistoimintasopimuksen ympäristöpalveluista yhteistyöhön mukaan lähtevien kuntien kanssa. Kunnanvaltuusto on siten tehnyt periaatteellisen päätöksen siitä, millä kuntalain § 49 mukaisella tavalla se tuottaa jatkossa ympäristöpalvelut.

Yhteistoimintasopimuksen mukaisen ympäristöpalvelujen yhteistoiminnan alkaminen vaatii sopimus kuntien itsenäiset päätökset yhteistoimintasopimuksen hyväksymisestä sekä Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen päätökset ympäristöpalvelujen toiminnan ja henkilökunnan siirtymisestä liikkeenluovutuksella vastuukunnalle.

Reisjärven kunnanvaltuuston päätöksellä ei siten ole voitu yksipuolisesti ja sitovasti päättää sopimus kuntien tai Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen puolesta yhteistoiminnasta ympäristöpalveluista. Yhteistoiminnan alkaminen vaatii kunkin osapuolen itsenäiset päätökset ja varsinaisen yhteistoimintasopimuksen laatimisen.

Reisjärven kunta ei ole päättänyt eikä sen ole tarvinnut päättää kuntayhtymästä eroamisesta, koska eri osapuolten itsenäisesti tekemät päätökset ympäristöpalveluiden tuottamistavasta mahdollisesti johtavat tilanteeseen, jossa kuntayhtymän toiminta on siirtynyt pois kuntayhtymästä ja kuntayhtymä tulee sen vuoksi purkaa. Kuntayhtymän purkamisprosessi on oma asiakokonaisuutensa ja se toteutetaan kuntalain ja kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti.

Lisäksi on huomioitava, että kuntayhtymä puretaan jäsenkuntien valtuustojen päätöksellä. Jos jäsenkunnat eivät ole yksimielisiä purkamisesta, niillä jäsenkunnilla, jotka eivät halua jatkaa yhteistoimintaa kuntayhtymänä, on mahdollisuus erota yhtymästä. Jos ainoastaan yksi kunta on halukas jatkamaan toimintaa, se joutuu tyytymään muiden tahtoon ja kuntayhtymä purkautuu.

(Harjula & Prättälä: Kuntalaki – tausta ja tulkinnat 2015, 419.)

Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen jäsenkunnasta kolme neljästä on päättänyt jatkossa järjestää palvelut kuntayhtymän ulkopuolella, jolloin kuntayhtymä purkautuu kuntalain ja kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti.

Valituksen kohteena olevassa asiassa ei ole kysymys yksittäisen jäsenkunnan eroamisesta kuntayhtymästä, mitä Pyhäjärven kaupungin valitus koskee.

Reisjärven kunnan näkemyksen mukaan täytäntöönpanokiellolle ei ole perusteita, koska edellä selostetun mukaisesti varsinaisen valituksen hyväksymisellekään ei ole perusteita.

## Reisjärven kunta vastaa täytäntöönpanokielloa koskevassa asiassa esitettyihin väitteisiin seuraavasti:

### 1) Päätös

#### a) Asian valmistelu

##### *Lähtökohta*

Peruspalvelukuntayhtymä Selänne on Haapajärven ja Pyhäjärven kaupunkien sekä Reisjärven kunnan yhteinen vuonna 2010 perustettu kuntayhtymä. Kuntayhtymä on tuottanut jäsenkunnille sote-palvelut sekä ympäristö- ja rakennusvalvontapalvelut ja tukipalveluja (talous- ja henkilöstöhallinto ja it-palvelut). Kärsämäen kunta on kuulunut vuoden 2015 alusta kuntayhtymään osajäsenenä ympäristö- ja rakennusvalvontapalveluiden osalta.

Peruspalvelukuntayhtymä Selänneen tuottamien ympäristö- ja rakennusvalvontapalvelujen sekä tukipalvelujen järjestäminen 1.1.2023 lukien tuli ajankohtaiseksi valtakunnallisen sote-uudistuksen hyväksymisen jälkeen, kun sote-palvelujen siirtyminen hyvinvointialueelle varmistui. Tukipalvelujen järjestämisen osalta Reisjärven kunta on sittemmin tehnyt omat erilliset ratkaisunsa, joiden mukaisesti tukipalvelut kunnalle tuottavat uudet toimijat vuoden 2023 alusta.

##### *Selvitys*

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen Oulun eteläisten kunnat (Alavieska, Haapajärvi, Haapavesi, Kärsämäki, Oulainen, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Nivala, Reisjärvi, Sievi, Siikalatva, Ylivieska sekä rannikko-seudun kunnat Kalajoki, Merijärvi, Raahe ja Siikajoki) pyysivät FCG Finnish Consulting Group Oy:ltä selvitystä siitä, miten alueella olisi järkevää järjestää ympäristöterveydenhuollon palvelut vuodesta 2023 alusta lukien.

Selvityksen tarkoituksena oli tuottaa esitys Oulun Eteläisten kuntien vaihtoehtoisista tavoista ja mahdollisuuksista tuottaa ympäristöterveydenhuolto vuodesta 2023 eteenpäin. Eri vaihtoehtojen tarkastelussa on huomioitu muun muassa seuraavat näkökulmat: osaamisen turvaaminen ja osaamisen kehittäminen, rekrytointimahdollisuudet, toiminnan jatkuvuuden ja tasalaatuisuuden varmistaminen, toiminnan taloudellisuus, yhteistyö synergisten toimialojen kanssa, kuntaohjauksen ja kuntademokratian sidos (luottamuselinrakenne), tukipalvelujen järjestäminen (ohjelmistot, tilakysymykset, hallintohenkilöstö ja arkistot), vaikutukset asukkaille sekä vaikutukset elinkeinoelämälle.

Selvityksen loppuraportin mukaan kuntayhteistyön koettiin oleva paras ratkaisu ympäristöterveydenhuollon järjestämiseen alueella. Kuntayhtymämallia ei koettu tarkoituksenmukaisena.

##### *Reisjärven kunnan päätökset*

23.5.2022 § 135 Reisjärven kunnanhallitus esitti kantanaan, että mikäli nykyistä laajempi yhteistoiminta-alue ei toteudu, vaihtoehtona on yhteistoimintayksikkö, jonka muodostaa Selänne. Selänne-vaihtoehdon toteutuessa palveluihin kuuluvat ympäristöterveydenhuollon lisäksi ympäristönsuojelu ja rakennusvalvonta nykyisessä muodossaan, ja palvelut tulee järjestää *ensisijaisesti vastuukuntamallilla*.

26.9.2022 § 75 Reisjärven kunnanvaltuusto päätti hankkia Reisjärven kunnan ympäristöterveydenhuollon palvelut, ml. ympäristönsuojelu ja rakennusvalvonta, 1.1.2023 alkaen nykyisellä toimintamallilla *Ppky Selänneen tilalla jatkavalta organisaatiolta*. Päätöksen ”nykyinen toimintamalli” tarkoittaa nykyistä Selänneen kuntien toiminta-alueita ja kuntien välistä yhteistoimintaa vastuukuntamallilla.

### *Yhteenveto*

Tulevaa yhteistoimintamallia ovat kevästä 2022 alkaen valmistelleet kaikki Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen jäsenkunnat. Vaihtoehtoina ovat olleet kuntayhtymän toiminnan jatkaminen sekä vastuukuntamalli. Reisjärvi, Haapajärvi ja Kärsämäki eli kolme neljästä jäsenkunnasta ovat päättäneet, että yhteistoiminta järjestetään vastuukuntamallilla. Päätösten valmistelu on ollut laajapohjaista kuntien yhteistyötä.

Tehtyjen selvitysten ja kuntayhteistyön perusteella katsomme, ettei asian valmistelu ole ollut puutteellista, vaan yhteistyössä tapahtunutta ja perusteellista.

### **b) Kustannukset**

Kuntayhtymä Selänteen käytössä olevien ohjelmistojen lisenssit ovat siirrettävissä vastuukunnalle ilman huomattavia lisäkustannuksia, koska ohjelmistoja tullaan käyttämään samojen kuntien aikaisemmin harjoittamaan toimintaan.

### **c) Vastuut**

Vahingonkorvausvastuusta on sovittu yhteistoimintasopimuksessa samalla tavalla kuin kuntalain mukaisesti määrätään kuntayhtymän vahingonkorvausvastuusta. Yhteistoimintasopimuksessa on määritelty myös menojen ja tulojen määräytymisperusteet ja niiden jakautuminen sopijakuntien kesken.

## **2) Päätöksen täytäntöönpano**

Yhteistoimintasopimusta koskevan päätöksen täytäntöönpano tapahtuu vasta kuntayhtymän liikkeenluovutus päätöksen ja yhteistoimintasopimuksen allekirjoittamisen jälkeen, joten valituksen alainen päätös ei ole näkemyksemme mukaan kuntayhtymän perussopimuksen eikä kuntalain vastainen.

## **3) Päätöksen toimeenpanon toimenpiteet**

Valituksen alainen päätös ei aiheuta sellaisia toimenpiteitä, mitä ei voisi peruttaa, mikäli liikkeenluovutus ei jostain syystä toteudu.

Reisjärven kunta katsoo, ettei edellä olevin perustein valituksen hyväksymiselle ole perusteita, joten myöskään täytäntöönpanokiellolle ei ole perusteita. Täytäntöönpanokielloa koskeva valitus on siten hylättävä.

Reisjärven kunta tulee lisäksi antamaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden lausuntopyynnön (27.1.2023, diaarinumero 89/03.04.04.10/2023) mukaisesti lausunnon ja pyydyt selvitykset Pyhäjärven kaupungin valituksen johdosta 27.2.2023 mennessä.

Reisjärven kunnanhallitus