

Valtuustoaloite toimien aloittamiseksi hyvinvointialuetta vastaan mikäli Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen päätös palveluverkon suhteen on skenaario 1 tai 2: välipäätös ja vastaselitys

Kunnanvaltuusto 22.05.2023 § 40

Hannu Hämäläinen jätti valtuustoaloitteen, jolla halutaan, että Tohmajärven kunta aloittaa viipymättä lausunnossa mainitut oikeustoimet Pohjois-Karjalan hyvinvointialuetta vastaan, mikäli Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen päätökseksi 22.6.2023 palveluverkon suhteen tulee skenaario 1 tai 2.

Aloitteen on Hannu Hämäläisen lisäksi allekirjoittanut 25 valtuutettua.

Valtuustoaloite kokonaisuudessaan on **pöytäkirjan liitteenä**.

Päätös

Kunnanvaltuusto ottaa aloitteen vastaan ja antaa sen edelleen kunnanhallitukselle valmisteltavaksi.

Kunnanhallitus 05.06.2023 § 165

Asian valmistelija

hallintopäällikkö Heidi Pitkanen, heidi.pitkanen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4002

Esittelijä

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Päätösehdotus

Kunnanhallitus antaa aloitteen edelleen kunnanjohtajalle valmisteltavaksi.

Merkitään, että käytiin laaja evästyskeskustelu aloitteen valmistelusta.

Päätös

Hyväksyttiin päätösehdotuksen mukaisesti.

Kunnanhallitus 14.08.2023 § 211

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuusto päätti [22.6.2023 § 44](#), että aluevaltuusto hyväksyy palvelustrategian ja siihen sisältyvät palveluverkkosuunnitelmat 2b skenaarion pohjautuvan muutosesityksen mukaisesti, niin että kohta 3) kuuluu: Asukkaiden palvelutarpeeseen perustuvat liikkuvat lähipalvelut järjestetään kiinteään toimipisteeseen kaikkiin hyvinvointialueen kuntiin, joissa ei ole laajan palvelun soteasemaa (Heinävesi, Juuka, Polvijärvi, Rääkkylä, Tohmajärvi).

Tohmajärven kunta on lausunut Siun Soten tulevaisuuslautakunnalle kunnanhallituksen päätöksen [24.4.2023 § 128](#) mukaisesti, että Tohmajärven kuntalaiset asetetaan eriarvoiseen asemaan palvelujen

saavutettavuuden suhteen, mikäli kunnassa ei ole omaa sote-asemaa. Tohmajärven kunta vastustaa skenaarioiden 1 tai 2 palveluverkkosuunnitelman toteuttamista. Mikäli Tohmajärven kuntalaiset asetetaan eriarvoiseen asemaan palveluiden saavutettavuuden suhteen, tulee kunta aloittamaan oikeustoimet. Tohmajärven kunnanhallituksen näkemys on, että palveluverkkosuunnitelmaa tulisi viedä skenaario 3:n suuntaan. Kunta kannattaa paikallisten palveluiden kehittämistä ja niiden tarjoamista kaikissa Pohjois-Karjalan kunnissa ja suurimmissa taajamissa. Sosiaali- ja terveyspalvelujen integraatio edellyttää myös sosiaalipalvelujen järjestämistä samoissa tiloissa. Tohmajärven kunnanhallituksen mielestä lähipalveluita eli kunnissa tarjottavia sote-palveluita ei saa asetta vastakkain erikoissairaanhoidon kanssa. Tohmajärven kunnanhallitus esittää hyvinvointialueelle nykyistä (lähes olematonta) tiiviimpää yhteistyötä kunnan ja hyvinvointialueen henkilöstön kanssa lääkäreiden ja hoitajien löytämiseksi.

Tämä kokonaisuus huomioon ottaen Tohmajärven kunta on hakenut Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuuston 22.6.2023 § 44 päätökseen muutosta valittamalla, koska päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä ([kunnanjohtajan viranhaltijapäätös 36/2023](#)). Kunnanjohtajalla on [kuntalain 41](#) §:n nojalla oikeus käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta.

Tohmajärven kunnan näkemyksen mukaan asian valmisteluun on osallistunut esteellisiä henkilöitä ainakin seuraavissa valmistelun vaiheissa: 13.12.2022 ja 12.4.2023 tulevaisuuslautakunnassa (luottamushenkilön kaksoisrooli). Esteellisten luottamushenkilöiden kommentit ovat saattaneet vaikuttaa muiden jäsenten mielipiteisiin, vaikka he eivät ole olleet paikalla, kun esitys aluehallitukselle hyväksyttiin.

Tulevaisuuslautakunnan harkinnan mukaan kunnat eivät ole asianosaisasemassa hyvinvointialueen päättäessä palvelustrategiasta ja palveluverkosta. Kuitenkin hallintolain mukaan asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Koska palvelustrategialla ja palveluverkkosuunnitelmalla on konkreettisia oikeudellisia ja taloudellisia vaikutuksia kuntiin (toimitilavuokrasopimukset kunnan ja hyvinvointialueen välillä), on jäsenkuntia pidettävä asianosaisena palvelustrategiaan ja palveluverkko-suunnitelmaan liittyvässä päätöksenteossa.

Mikäli kunta ei olisikaan asianosaisasemassa, tulee toissijaisesti sovellettavaksi yhteisöjääviys. Kaksoisroolissa toimineet luottamushenkilöt ovat olleet esteellisiä hyvinvointialueelle jäsenkunnille odotettavissa olleen erityisen hyödyn tai vahingon myötä. Pitkällä aikavälillä palveluverkkopäätöksellä on merkittäviä vaikutuksia mm. kunnan elinvoimaisuuteen.

Esteellisyyttä voidaan viimesijassa arvioida myös yleislausekejääviyden perusteella. On selvää, että ulkopuolinen voi ryhtyä epäilemään sellaisen tulevaisuuslautakunnan jäsenen puolueettomuutta, joka osallistuu sellaisen päätöksen valmisteluun, joka voi olla erittäin edullinen nimenomaisesti luottamushenkilön edustaman kunnan kannalta, etenkin ottaen huomioon palvelustrategian suuri merkitys kunnille ja sen asukkaille.

Tohmajärven kunnan näkemyksen mukaan päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä myös sen vuoksi, että kuulemisvelvoite on laiminlyöty. Tulevaisuuslautakunta ei ole yksilöinyt lausumapyyntönsä, mistä erityisistä seikoista lausuntoa pyydetään. Lausuntopyyntö oli laadittu siten, että lausuntoa pyydettiin käytännössä palveluverkosta ja strategiasta kokonaisuudessaan. Kuuleminen ei ollut myöskään tasapuolista, koska yleisötilaisuuksia ei järjestetty lainkaan. Lausunnon antamiseksi varattu määräaika ei myöskään ollut riittävä.

Edellä esitettyjen seikkojen vuoksi Tohmajärven kunta katsoo, että hyvinvointialuevaltuuston 22.6.2023 antama päätös § 44 tulee kumota ja palauttaa valmisteltavaksi.

Valituksenalainen päätös on lainvastainen myös siltä osin, kun päätöksellä supistetaan hyvinvointialueen asukkaisten perusoikeuksia merkittäväällä tavalla taloudellisiin syihin vedoten.

Kunnanhallituksen tehtävänä on [kuntalain 39 §:n](#) mukaan valvoa kunnan etua ja, jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa. Tohmajärven kunnan hallintosäännön 26 §:n mukaisesti toimialajohtaja käyttää puhevaltaa toimialallaan. Puhevallan käyttämiseen katsotaan kuuluvan oikeus tehdä oikeustoimia.

Tohmajärven kunnan Itä-Suomen hallinto-oikeuteen 1.8.2023 toimittama valitus on kokonaisuudessaan **esityslistan liitteenä**.

Asian valmistelija

hallintopäällikkö Heidi Pitkänen, heidi.pitkanen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4002

Esittelijä

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Päätösehdotus

Kunnanhallitus hyväksyy Tohmajärven kunnan aluevalituksen Itä-Suomen hallinto-oikeudelta Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätökseen (22.6.2023 § 44), joka koskee Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen palvelustrategiaa vuosille 2023 - 2038. Kunnanhallitus esittää valtuustolle Tohmajärven kunnan tekemän aluevalituksen vastauksena valtuustoaloitteeseen. Samalla kunnanhallitus esittää valtuustolle, että se toteaisi aloitteen loppuun käsitellyksi.

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi Tohmajärven kunnan aluevalituksen Itä-Suomen hallinto-oikeudelta Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätökseen (22.6.2023 § 44), joka koskee Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen palvelustrategiaa vuosille 2023 - 2038. Kunnanhallitus päätti esittää valtuustolle Tohmajärven kunnan tekemän aluevalituksen vastauksena valtuustoaloitteeseen. Samalla kunnanhallitus päätti esittää valtuustolle, että se toteaisi aloitteen loppuun käsitellyksi.

Kunnanvaltuusto 11.09.2023 § 69

Esityslistan asia n:o 11.

Merkitään, että asiasta käytiin vilkasta keskustelua.

Päätös

Hyväksyttiin kunnanhallituksen päätösehdotuksen mukaisesti.

Kunnanhallitus 27.11.2023 § 329

Itä-Suomen hallinto-oikeuden välipäätöksessä 19.10.2023 (2330/2023) hallinto-oikeus hylkää täytäntöönpanon kieltämistä koskevat vaatimukset. ”Hallinto-oikeus arvioi, että päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä valituksen käsittelyn ajaksi aiheutuisi hyvinvointialueelle ja hyvinvointialueen palveluiden järjestämiselle haittaa. Hyvinvointialueen antaman lausunnon mukaan kuntien omistamat sotekiinteistöt on vuokrattu voimaanpanolain 22 §:n mukaisesti 31.12.2025 saakka (osin 31.12.2024 saakka). Hyvinvointialue on tuonut lausunnossaan lisäksi esiin, että mikäli asia tulisi myöhemmin uudelleen päätettäväksi, aluevaltuuston alkuperäisen päätöksen jälkeen tehdyt täytäntöönpanotoimet eivät ole sellaisia, joita ei voisi palauttaa lähtötilanteeseen tai johonkin muuhun myöhemmin päätettävän palveluverkkosuunnitelman osoittamaan tilanteeseen. Hyvinvointialue on Tohmajärven kunnan valitukseen antamassaan lausunnossaan todennut lisäksi, että palveluverkkosuunnitelman toimeenpano edellyttää vielä tarkempaa toimeenpanon suunnittelua, joka tapahtuu talousarvion ja -suunnitelman laatimisen yhteydessä. Hallinto-oikeus arvioi asiassa saadun selvityksen perusteella, ettei päätöksen täytäntöönpanoon liity sellaisia täytäntöönpanotoimenpiteitä, joita ei olisi asian luonne huomioon ottaen mahdollista keskeisiltä osin peruuttaa ja joiden johdosta valitukset kävisivät hyödyttömiksi.”

Itä-Suomen hallinto-oikeuden välipäätös on **esityslistan liitteenä**.

Tiivistelmä Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluehallituksen valituksemme johdosta antamaan lausuntoon:

Aluehallituksen lausunto liitteineen kokonaisuudessaan luettavissa [21.9.2023 § 195](#)

Päätöksen valituskelpoisuus

”Aluevaltuuston päätökseen 22.6.2023 § 44 on liitetty valitusosoitus aluevalituksen tekemiseen. Hyvinvointialueuudistuksen osalta ei vielä ole ehtinyt muodostua oikeuskäytäntöä ja aiempi oikeuskäytäntö perustuu kuntalain pohjalta tehtyihin tulkintoihin. Asia on näin ollen tältä osin tulkinnanvarainen ja se on yhteiskunnallisesti erityisen merkittävä ja kansalaisten perusoikeuksiin kohdistuva. Näin olen jää lopulta hallinto-oikeuden arvioitavaksi, onko päätös valituskelpoinen ratkaisu. Sillä, että päätökseen on liitetty valitusosoitus, ei ole asiassa merkitystä. Oikeuskirjallisuudessa on vakiintuneesti katsottu, että valitusosoitus ei tuo valitusoikeutta sellaiseen päätökseen, josta ei saa lain mukaan valittaa.”

Yleistä soteuudistuksesta ja hyvinvointialueen itsehallinnosta

”Yleisenä toteamuksena valituksessa esitetyissä väitteissä korostuu entiseen kuntayhtymäaikaan kohdistuva kunnan omistajaohjaus, jolle ei enää ole sijaa 1.1.2023 lukien. Hyvinvointialue on itsehallinnollinen organisaatio, jonka ylintä päätösvaltaa käyttää suorilla vaaleilla valittu aluevaltuusto. Aluevaltuusto on 22.6.2023 § 44 päättäessään palvelustrategiasta ja -verkosta käyttänyt sille laissa säädettyä itsehallinnollista päätösvaltaa. Tämä on otettava huomioon ratkaistaessa valituksessa esitettyjä lukuisia eri väitteitä.”

Kunta hyvinvointialueen jäsenenä – asianosaisuus

”Hyvinvointialueen palvelujen tuottamista koskeva päätös ei vaikuta hyvinvointialuelain 142.1 §:ssä tarkoitetulla tavalla välittömästi kunnan etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen, joten kunta ei ole hallintolain 11 §:ssä tarkoitettu asianosainen tällaisessa asiassa. Asiaa ei muuta se, että hyvinvointialue on voimaanpanolain 22 §:n mukaisesti vuokrannut sote-kiinteistöt kunnalta.”

Esteellisyysväitteistä

”Ensisijaisesti Pohjois-Karjalan hyvinvointialue katsoo, että palveluverkkoa koskevalla ratkaisulla ei ole odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa millekään kunnalle ja että valitus esteellisyysväitteiden osalta tulee hylätä jo tällä perusteella.”

Päätöksentekomenettelyä koskevat väitteet

”Hallinto-oikeudelle on toimitettu videotallenne kokouksen kulusta.”

Vaikutusmahdollisuuksien varaaminen

”Kunta ei ole valituksenalaisen päätöksen osalta hallintolain 11 §:ssä tarkoitettu asianosainen. Tästä johtuen asiassa ei tule sovellettavaksi hallintolain 6 luvussa asianosaisasemaan liittyvät säännökset.”

”Dokumentaatio osoittaa, että alueen asukkaille, hyvinvointialueen työntekijöille, vaikuttamistoimielimille ja muille toimielimille sekä kunnille on varattu vaikutusmahdollisuudet asian valmistelussa ja vaikuttamismahdollisuus on myös toteutunut.”

Perusoikeusnäkökulma - päätöksen aineellisoikeudellinen lainmukaisuus

Tohmajärven kunnan valituksen ”sivuilla 23-24 viitataan perusoikeuksien supistumiseen siitä näkökulmasta, että valituksenalaisessa päätöksessä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita keskitetään niille paikkakunnille, jossa toimii yksityiset palvelut ja vähennetään niiltä paikkakunnilta, jossa yksityisiä vaihtoehtoja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille ei ole lainkaan. Lisäksi valituksessa annetaan ymmärtää, että liikkuvien lähipalvelujen myötä lähipalveluita supistettaisiin.”

”Valitus perusoikeuksien supistamisen osalta perustuu virheellisiin olettimiin.”

”Palveluverkkosuunnitelmalla nimenomaisesti parannettaisiin palvelujen monien eri tuotantotapojen myötä saatavuutta koko alueella palvelutarvetta vastaten.”

Yhteenveto

Aluevaltuuston päätös [22.6.2023 § 44](#) ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös muutenkaan ole lainvastainen valituksessa esitetyin perustein, joten se on hylättävä, mikäli valitusta ei jätetä kokonaan tutkimatta hyvinvointialuelain 141 §:n nojalla.

Hallinto-oikeus on 13.10.2023 pyytänyt hyvinvointialuevaltuustoa toimittamaan vaikuttamismahdollisuuksien varaamiseen liittyen hallinto-oikeus pyytää hyvinvointialuetta toimittamaan hallinto-oikeudelle vielä mahdolliset vaikuttamismahdollisuuksien varaamiseen ja kuulemiseen liittyvät muut asiakirjat. Tällaisia asiakirjoja voivat olla muun muassa:

- Erilaiset tiedotteet asian valmisteluun liittyen
- Mahdolliset kutsut kuulemis-/keskustelu tilaisuuksiin
- Mahdolliset kuulemiskirjeet, sähköpostit ja kunnille osoitetut lausuntopyynnöt
- Kaikki muut mahdolliset asiakirjat ja selvitykset, jotka osoittavat millä tavoin asiassa on pyritty vaikutusmahdollisuuksien varaamiseen.

Vastaselvityspyyntö

Tohmajärven kuntaan on 26.10.2023 saapunut Itä-Suomen hallinto-oikeuden vastaselvityspyyntö. Tohmajärven kunnalle varataan tilaisuus vastaselityksen antamiseen Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluehallituksen valituksenne johdosta antamaan lausuntoon ([HVAH 21.09.2023 § 195](#)). Vastaselityksen toimittamisen yhteydessä pyydetään mainitsemaan asianne diaarinumero 1597/2023.

Vastaselvitys on annettava hallinto-oikeudelle viimeistään 18.12.2023. Vastaselityksen antamatta jättäminen ei estä asian ratkaisemista. Tohmajärven kunta on pyytänyt lisää aikaa vastaselityksen antamista varten 22.12.2023 saakka mutta hallinto-oikeuden vastaus ei ole tiedossa vielä esityslistan lähtiessä.

Esityslistan liitteenä on vastaselvistyspyyntö, Itä-Suomen hallinto-oikeuden pyyntö Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuustolle 13.10.2023, Siun soten vastaus hallinto-oikeudelle ja Tohmajärven kunnan vastaselitys asiaan 1597/2023.

Tohmajärven kunnan vastaselvitystä valmsitellaan lakiasiantoiniston kanssa yhteistyössä. Kunnanjohtaja selostaa kokouksessa vastaselvityksen ydinkohdat.

Asian valmistelija

hallintopäällikkö Heidi Pitkänen, heidi.pitkanen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4002
kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Esittelijä

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Päätösehdotus

Kunnanhallitus merkitsee tiedokseen Itä-Suomen hallinto-oikeuden välipäätöksen 19.10.2023, vastaselvityspyyntö ja vastaselvityksen.

Kunnanhallitus valtuuttaa kunnanjohtajan antamaan Tohmajärven kunnan vastaselityksen 18.12.2023 mennessä.

Merkitään, että Itä-Suomen hallinto-oikeus on hyväksynyt Tohmajärven kunnan lisäaikapyynnön.

Päätös

Asia vedettiin pois esityslistalta.

Kunnanhallitus 08.01.2024 § 14

121/00.02.15/2023 Valtuustoaloite toimien aloittamiseksi hyvinvointialuetta vastaan mikäli Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen päätös palveluverkon suhteen on skenaario 1 tai 2

Tohmajärven kunnan vastaselvitys on valmisteltu lakiasiantoiniston kanssa yhteistyössä ja se on annettu hallinto-oikeudelle 18.12.2023.

Vastaselvityksen antaja katsoo, että valituksenalaisessa päätöksessä ei ole ollut kyse päätöksestä, joka koskisi vain valmistelua tai täytäntöönpanoa. Hyvinvointialue on lausunnossaan vedonnut vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön siltä osin kuin oikeuskäytännössä on katsottu, että

periaatelinjaukset, joita on tarkoitus noudattaa tulevia päätöksiä tehtäessä, eivät ole valituskelpoisia ratkaisuja. Kuitenkaan niin lausunnosta kuin mistään aiemmastakaan hyvinvointialueen päätösasiakirjasta ei ilmene se seikka, että asiassa oltaisiin tosiasiasa tekemässä erillisiä valituskelpoisia päätöksiä palvelustrategian tai palveluverkkosuunnitelman osalta.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluehallitus on 30.6.2023 tehnyt päätöksen § 142, jolla on todettu aluevaltuuston päätösten (mukaan lukien § 44) syntyneen oikeassa järjestyksessä, niiden olevan valtuuston toimivallassa, minkä lisäksi on todettu, etteivät ne ole lainvastaisia, joten aluehallitus on päättänyt panna ne täytäntöön. Mikäli kyse olisi hyvinvointialuelain tarkoittamasta valmistelusta, ei päätös olisi täytäntöönpantavissa.

Mikäli vastoin perusteltua näke mystä katsottaisiin, että kyse ei ole valituskelpoisesta päätöksestä, todetaan selvyyden vuoksi, että siinäkin tapauksessa hyvinvointialueen aluevaltuusto on määrättävä korvaamaan vastaselityksen antajan oikeudenkäyntikulut.

Esityslistan liitteenä on vastaselvistyspyyntö, Itä-Suomen hallinto-oikeuden pyyntö Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuustolle 13.10.2023, Siun soten vastaus hallinto-oikeudelle ja Tohmajärven kunnan vastaselitys asiaan 1597/2023.

Asian valmistelija

hallintopäällikkö Heidi Pitkänen, heidi.pitkanen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4002
kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Esittelijä

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Päätösehdotus

Kunnanhallitus merkitsee tiedokseen Itä-Suomen hallinto-oikeuden välipäätöksen 19.10.2023, vastaselvityspyynnön ja vastaselvityksen.

Päätös

Hyväksyttiin päätösehdotuksen mukaisesti.
