



19.10.2023

Dnrot

1593/03.04.04.04.09/2023

1597/03.04.04.04.09/2023

1598/03.04.04.04.09/2023

Asia

Vaatus täytäntöönpanon kieltämiseksi aluevalitusasioissa

Valittajat

1. Juuan kunta
2. Tohmajärven kunta
3. Arvi Martikainen asiakumppaneineen

Päätös, josta valitetaan

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuusto 22.6.2023 § 44

Aluevaltuusto on aluehallituksen esityksestä päättänyt hyväksyä päätöksen liitteenä olevan palvelustrategian ja siihen sisältyvän palveluverkkosuunnitelman (vaihtoehto 2 b) päätöspöytäkirjasta ilmenevin aluehallituksen kokouksessa 13.6.2023 (§ 135) tehdyin täydennyksin ja valtuuston kokouksessa hyväksytyin muutoksin ja lisäyksin.

Hyväksytyyn palveluverkkosuunnitelman mukaan Joensuun kantakaupungissa yksi sote-palvelukeskus vastaa palveluista noin 70 000 asukkaalle. Terveysasemien toiminta toteutetaan laajan palvelun sote-asemilta, jotka sijaitsevat Nurmeksessa, Lieksassa, Outokummussa, Kontiolahdella, Ilomatsissa, Liperissä ja Kiteellä. Ahmovaaran, Enon, Juuan, Hammaslahden, Heinäveden, Kesälahden, Kiihtelysvaaran, Koveron, Lehmon, Polvijärven, Rääkkylän, Tohmajärven, Tuupovaaran, Valtimon ja Viinijärven palvelut toteutetaan liikkuvina ja läheiseen laajan palvelun asemaan tai sotepalvelukeskukseen tukeutuen. Palvelut tuodaan tarpeen mukaisesti (esim. 1–3 kertaa viikossa) liikkuvasti paikan päälle.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Kaikki valittajat ovat vaatineet valituksissaan päätöksen kumoamista ja sen palauttamista uudelleen valmisteltavaksi sekä päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä, kunnes asia on lainvoimisesti ratkaistu. Juuan kunta ja Tohmajärven kunta ovat lisäksi vaatineet, että Pohjois-Karjalan

hyvinvointialue tulee velvoittaa korvaamaan valittajien oikeudenkäyntikulut hallinto-oikeudessa korkolain mukaisine viivästyskorkeineen kuukauden kuluttua ratkaisun antamisesta. Martikainen asiakumppaneineen on vaatinut, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialue tulee velvoittaa korvaamaan kokonaisuudessaan kaikki esille tulevat kustannukset.

Juuan kunta ja *Tohmajärven kunta* ovat valituksissaan perustelleet päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä koskevaa vaatimusta muun ohella seuraavasti:

Aluevaltuuston päätöstä ei saa panna täytäntöön, sillä siitä valittaminen voisi käydä täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi. Mikäli aluevalitus menestyisi ja asia käsiteltäisiin uudelleen aluevaltuustossa, voitaisiin palvelustrategiaa ja palveluverkkosuunnitelmaa koskevassa päätöksenteossa tulla eri lopputulokseen valitun skenaarion osalta, jolloin sote-asemien konkreettinen sijoittelu voisi vielä muuttua, eikä esimerkiksi nyt lakkautettavaksi päätetyt sote-asetat välttämättä päätyisikään lakkautettaviksi. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluehallitus on 30.6.2023 tehnyt päätöksen § 142, jolla on todettu aluevaltuuston päätösten (mukaan lukien § 44) syntyneen oikeassa järjestyksessä ja niiden olevan valtuuston toimivallassa, minkä lisäksi on todettu, etteivät ne ole lainvastaisia, joten aluehallitus on päättänyt panna ne täytäntöön. Aluehallituksen päätöksessä on aluevaltuuston päätöksen § 44 osalta todettu, että seuraavaksi käynnistetään toimeenpanon suunnittelu yhdessä aluehallituksen ja johtoryhmän kanssa talousarvion 2024 valmistelun aikataulussa. Valittajien saamien tietojen ja asiakirjanäytön mukaan viranhaltijat valmistelevat jo kuluvalle vuodelle 2023 toimeenpanosuunnitelman, jolla valituksenalaista päätöstä ryhdytään toimeenpanemaan syksyn 2023 aikana. Valituksenalainen palvelustrategia on alkanut ohjaamaan hyvinvointialueen tosiasiallista hallintotoimintaa ja päätöksentekoa jo heinäkuussa 2023. Valituksenalainen päätös siten ohjaa keskeisesti palvelustrategiaan ja palveluverkkosuunnitelmaan liittyviä jatkotoimenpiteitä. Koska täytäntöönpanoa koskevista päätöksistä ei hyvinvointialuelain 141 §:n mukaan saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä aluevalitusta, on täytäntöönpanon kieltäminen tässä vaiheessa kriittistä. Täytäntöönpanotoimiin ryhtyminen ennen asian lainvoimaista ratkaisemista on omiaan aiheuttamaan merkittävää vahinkoa hyvinvointialueen jäsenkunnille.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Tohmajärven kunta on toimittanut lisäselvitystä, jonka mukaan valituksenalaista päätöstä on jo ryhdytty täytäntöönpanemaan, mitä osoittaa Tohmajärven terveystieteiden keskuslaitoksen henkilöstölle edustajineen lähetetty kutsu yhteistoiminnalliseen keskustelutilaisuuteen.

Hyvinvointialue on antanut lausunnot, joissa se on todennut, ettei täytäntöönpanokiellon määräämiselle ole perusteita. Täytäntöönpanon kieltämistä koskevien vaatimusten osalta lausunnoissa on todettu muun ohella, että täytäntöönpanokiellon määrääminen tarkoittaisi sitä, että hyvinvointialue ei voisi toteuttaa sille lainsäädännössä säädettyä järjestämistehtävää. Vahvistettu palvelustrategia on perusteena moniin hyvinvointialueen kannalta

välttämättömiin ratkaisuihin valtiovallan suuntaan. Aluevalitus itsehallinnollisen yhteisön päätöksestä on niin sanottu kassatorinen muutoksenhakekeino, joten hallinto-oikeus ei voi tehdä asiasisällöllistä ratkaisua asiassa, joka perustuisi tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Mikäli päätöstä rasittaisi laillisuusvirhe, hallinto-oikeus voi pelkästään kumota sen, jolloin asia tulisi uudelleen päätettäväksi itsehallinnon mukaisesti. Kuntien omistamat sotekiinteistöt on vuokrattu voimaanpanolain 22 §:n mukaisesti 31.12.2025 saakka (osin 31.12.2024 saakka). Mikäli hallinto-oikeus kumoaisi aluevaltuuston päätöksen 22.6.2023 § 44, ja 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. Näin ollen valitus ei käy hyödyttömäksi jo toteutettujen täytäntöönpanotoimien osalta.

Tohmajärven kunnan toimittaman lisäselvityksen osalta hyvinvointialue on lausunnossaan todennut muun ohella, että aluevaltuuston 22.6.2023 hyväksymä palveluverkkosuunnitelma on yleiskasaus järjestämisvastuun toteutumiseen tarvittavasta toimipisterakenteesta. Aluevaltuuston hyväksymä palveluverkkosuunnitelman toimeenpano edellyttää tarkempaa toimeenpanon suunnittelua, joka tapahtuu talousarvion ja -suunnitelman laatimisen yhteydessä. Tohmajärven kunnan viittaama yhteistoiminnallinen keskustelu työnantajan ja henkilöstön välillä on normaalia lakisääteistä yhteistoiminnallista vuorovaikutusta työnantajan ja henkilöstön välillä ja liittyy talouden tavoiteohjelman tavoitteiden toteuttamiseen, ei 22.6.2023 päätettyyn palveluverkkosuunnitelmaan, vaikkakin se ajallisesti sattuu kesälle 2023.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus hylkää täytäntöönpanon kieltämistä koskevat vaatimukset.

Hallinto-oikeus antaa päätöksen valitusten osalta myöhemmin.

Perustelut

Hyvinvointialueesta annetun lain 148 §:n mukaan päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos oikaisuvaatimus tai valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi taikka jos oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai viranhaltija taikka valitusviranomainen kieltää täytäntöönpanon.

Aluevaltuuston valituksenalaisella päätöksellään hyväksymä palvelustrategia ja siihen liittyvä palveluverkkosuunnitelma sisältävät suunnitelman siitä, kuinka hyvinvointialueen palveluverkkoa tullaan muuttamaan ja kuinka palvelut tullaan jatkossa järjestämään hyvinvointialueella. Hyvinvointialue on lausunnossaan katsonut, että päätöksen täytäntöönpanon kieltäminen johtaisi siihen, ettei hyvinvointialue voisi toteuttaa sille laissa säädettyjen palveluiden

järjestämistehtävää. Hallinto-oikeus arvioi, että päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä valituksen käsittelyn ajaksi aiheutuisi siten 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.

Kun otetaan huomioon asiassa tähän mennessä esitetty kirjallinen selvitys sekä valituksissa esitetyt valitusperusteet täytäntöönpanon kieltämiseen ei asian käsittelyn tässä vaiheessa ole ilmennyt aiheutta.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Muutoksenhaku

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 108 §:n mukaan tähän välipäätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Päätöksen ovat tehneet hallinto-oikeuden jäsenet Jukka Hartikainen, Marika Turunen ja Toni Nykänen.

Esittelevä jäsen

Toni Nykänen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös Juuan kunta, sähköpostitse antopäivänä

Päätös Tohmajärven kunta, sähköpostitse antopäivänä

Päätös Arvi Martikainen, sähköpostitse antopäivänä

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittaja Arvi Martikaisen tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän muille allekirjoittajille. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Jäljennös Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuusto / aluehallitus, sähköpostitse antopäivänä