

**Lausunto Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle valitukseen koskien kaupunginvaltuuston päätöstä 4.4.2022 § 36 / LKV Rotikanta Ky**

Kaupunginhallitus 30.05.2022 § 207  
130/01.01.00/2022

Seloste

LKV Rotikanta Ky on jättänyt Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle kunnallisvalituksen koskien kaupunginvaltuuston päätöstä 4.4.2022 § 36 / Apulaisrakennustarkastajan viran ja kahden (2) kaavasuunnittelijan tai kaavoitusarkkitehdin toimen perustaminen. Valittaja vaatii valituksessa kaupunginvaltuuston päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan perusteettomana.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää

1. antaa Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle asiassa kunnioittavasti seuraavan lausunnon;
2. todeta, että kaupunginhallitus on päätöksellään 11.4.2022 § 130 päättänyt todeta, että kaupunginvaltuuston päätös 4.4.2022 § 36 on syntynyt lainmukaisessa järjestyksessä, se ei mene valtuuston toimivaltaa ulommaksi eikä se muutoinkaan ole lainvastainen sekä panna päätöksen muiden ohella täytäntöön. Kaupunginvaltuustolla on oikeus harkintansa mukaan päättää talonrakennusinvestointien kohdentamattoman määrärahan kohdentamisesta, kuten se on päätöksellään 19.1.2022 § 14 tehnyt. Valtuuston harkintavaltaa ovat rajoittaneet kunnan toimialaa koskevat periaatteet ja yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet, kuten harkintavallan väärinkäytön kieltö. Kaupunginvaltuuston päätöksestä 4.4.2022 § 36 (liite nro 7) käyvät ilmi perusteet tehdyille uuden viran ja toimien perustamispäätökselle. Päätöksessä on tuotu esille perusteet, joiden vuoksi tehty päätös on kaupungin kannalta tarkoituksenmukainen ja tarpeellinen.

Kuntalain (410/2015) 143 §:ssä säädetään, että 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 valitusviranomainen kieltää täytäntöönpanon.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että käytännössä kuntalain 143 §:ää on tulkittu niin, että täytäntöönpanoon voidaan ryhtyä, jos täytäntöönpanon peruuttamisesta ei valituksen menestyessä aiheudu kovin suurta vahinkoa. Edelleen on katsottu, että täytäntöönpanoon on katsottu voitavan ryhtyä, jos erittäin painavat syyt ovat tätä vaatineet. Täytäntöönpanoon ryhtyminen edellyttää usein etujen ja haittojen vertailua. Jos täytäntöönpanon edut katsotaan selvästi haittoja suuremmiksi, täytäntöönpanoon saatetaan ryhtyä.

Kaupunginvaltuuston 4.4.2022 § 36:ssä ja tässä lausunnossa esiin tuodun perusteella todetaan, että asiassa on noudatettu lakia, kaupungin hallintosääntöä, kaupunginvaltuuston asiaa koskevaa päätöstä sekä muutoinkin hyvää hallintotapaa. Päätöksen täytäntöönpanosta ei aiheudu vahinkoa, vaan sille on olemassa asianmukaiset perustelut. Edelleen päätöksen täytäntöönpanon

jatkamisen hyödyt ovat täytäntöönpanon keskeyttämisestä aiheutuvia haittoja merkittävämmät. Kaupunginvaltuuston päätöksestä 4.4.2022 § 36 sekä tässä pykälässä jäljempänä Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle annettavasta lausunnosta ilmenevin perustein päätöksen täytäntöönpanoa ei ole aihetta keskeyttää.

3. Tarkastaa päätöspykälän kokouksessa asian kiireellisyysden vuoksi.

Kaupungin hallintosäännön 86 §:n 10. kohdan mukaan kaupunginhallitus antaa selityksen valtuuston puolesta valtuuston päätöksestä tehdystä valituksesta, jos kaupunginhallitus voi yhtyä valtuuston päätökseen. Kaupunginhallitus katsoo, että se voi yhtyä kaupunginvaltuuston päätökseen 4.4.2022 § 36 ja antaa näin ollen lausunnon asiassa hallinto-oikeudelle.

#### Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Ylöjärven kaupunki vaatii, että Hämeenlinnan hallinto-oikeus

1. ensisijaisesti jättää LKV Rotikanta Ky:n valituksen tutkimatta;
2. toissijaisesti oikeus hylkää LKV Rotikanta Ky:n valituksen ja siinä esitetyt vaatimukset; sekä
3. lisäksi, että valittaja LKV Rotikanta Ky ja sen vastuunalainen yhtiömies [REDACTED] [REDACTED] veloitetaan yhteisvastuullisesti korvaamaan Ylöjärven kaupungin oikeudenkäyntikulut laillisine korkoineen kuukauden kuluttua hallinto-oikeuden ratkaisusta.

#### 1. Perustelut: Valituksen tutkimatta jättäminen

Oikeudesta tehdä kunnallisvalitus säädetään kuntalain (410/2015) 137.1 §:ssä. Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä säännöksen perusteella hallintoasian asianosainen sekä kunnan jäsen.

Valituksenalainen päätös ei koske LKV Rotikanta Ky:n etua tai oikeutta, eikä yhtiö ole asianosainen. Valittajan puhevalta voisi perustua ainoastaan siihen, että valittaja olisi Ylöjärven kunnan jäsen.

LKV Rotikanta Ky:n yhtiösopimus on allekirjoitettu 25.7.2021. Yhtiö on merkitty kaupparekisteriin 18.8.2021. (Liite nro 2) Yhtiön ovat perustaneet [REDACTED] vastuunalaisena yhtiömiehenä sekä Ejrob Ky (nykyinen toiminimi JR-uuhela Ky) äänettömänä yhtiömiehenä. Myös äänettömän yhtiömiehen ainoa vastuunalainen yhtiömies on [REDACTED]. [REDACTED] on perustanut viime vuosina useita samantyyppisiä kommandiittiyhtiöitä (Liite nro 3). Kommandiittiyhtiöt eivät kaupungin tekemien selvitysten perusteella harjoita elinkeinotoimintaa. Kaikkien kommandiittiyhtiöiden postiosoite on Vihdissä (Alhonpääntie 28, Huhmari). Vastuunalainen yhtiömies [REDACTED] asuu kaupungin tekemien selvitysten perusteella kuitenkin ulkomailla.

[REDACTED] kommandiittiyhtiöt sekä [REDACTED] yksityishenkilönä ovat tehneet lukuisia kunnallisvalituksia eri hallintotuomioistuimille eri kuntien tekemistä päätöksistä (Liite nro 4). Yhdelläkään [REDACTED] yhtiöllä ei ole ollut asianosaisasemaa valitusten kohteina olleissa hallintoasioissa. Kommandiittiyhtiöiden puhevaltaa hallinto-oikeuksissa on perusteltu ainoastaan valittajayhtiöiden kaupparekisteriin merkityn kotipaikan perusteella.

Yhtiöoikeudessa kommandiittiyhtiön kotipaikaksi katsotaan lähtökohtaisesti se kunta, josta yhtiön toimintaa tosiasiallisesti johdetaan. Tämä voi joissain tilanteissa olla eri kuin kaupparekisteriin merkitty kotipaikka, vaikkakin kaupparekisteriin merkittävän kotipaikan tulisi lähtökohtaisesti olla sama kuin yhtiön todellinen kotipaikka. Se, että juridinen kotipaikka voi poiketa rekisteröidystä johtuu Suomen lainsäädännön tyypillisestä lähtökohdasta, jonka mukaan asian todellinen luonne huomioidaan virallisen muodon, kuten vaikkapa rekisterimerkinnän sijaan, jos nämä poikkeavat toisistaan. Näin pyritään välttämään sitä, että asioiden tilaa voitaisiin muuttaa keinotekoisesti toiseksi.

LKV Rotikanta Ky:n kaupparekisteriin merkitty kotipaikka on Ylöjärvi. Kommandiittiyhtiö ei kaupungin tekemien selvitysten perusteella omista tai hallitse kiinteää omaisuutta Ylöjärven kaupungin alueella. Ylöjärven kaupungin tiedossa ei ole myöskään seikkoja, jotka osoittaisivat, että LKV Rotikanta Ky:n toimintaa johdettaisiin Ylöjärvellä taikka että yhtiö olisi asiallisesti sijoittunut Ylöjärven kaupungin alueelle. Yhtiöllä ei ole kaupungin selvitysten perusteella omistuksessaan tai hallinnassaan Ylöjärven kaupungin alueella kiinteää toimipaikkaa tai muutakaan liikepaikkaa hallintoaan ja toimintojaan varten.

Ylöjärven kaupunki on 9.12.2021 toimittanut haastemiestiedoksiantona LKV Rotikanta Ky:lle osoitetun selvityspyynnön, jolla valittajalta on pyydetty lisäselvitystä tämän Ylöjärven kaupungin alueella harjoittamasta liiketoiminnasta. Haastemies on yrittänyt tavoittaa valittajayhtiön edustajaa lukuisia kertoja yhtiön kaupparekisteriin ilmoitetusta osoitteesta. [REDACTED] ei ole yrityksistä huolimatta tavoitettu (Liite nro 5). Yhtiöllä ei siis ole toimintaa edes sen virallisessa postiosoitteessa.

Edellä olevan perusteella kommandiittiyhtiö LKV Rotikanta Ky on selvästi ns. pöytälaatikkoyhtiö. Kun huomioidaan yhtiön vastuunalaisen yhtiömiehen [REDACTED] ja hänen muiden yhtiöidensä aikaisemmat toimet eri hallinto-oikeuksissa, on selvää, että valittajayhtiön tarkoitus liittyy yksinomaan kunnallisvalitusten tekemiseen sekä Ylöjärven kaupungin päätöksenteon hidastamiseen.

Kysymys on ilmiselvästi oikeuden väärinkäyttöön tähtäävästä toiminnasta, jollaiselle ei tule antaa oikeussuojaa.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussa KHO 2014:180 arvioinut luonnollisen henkilön oikeutta tehdä kunnallisvalitus tilanteessa, jossa valittaja oli vaihtanut kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaansa moneen kertaan lyhyen ajan kuluessa kunnallisvalitusten tekemiseksi. Korkein hallinto-oikeus painotti perusteluissaan, että luonnollisen henkilön oikeutta tehdä kunnallisvalitus oli arvioitava ottamalla huomioon kunnallisvalituksen tarkoitus kuntalaisten laillisuusvalvontakeinona sekä valittajan olosuhteista saatavilla oleva selvitys kokonaisuudessaan. Po. oikeustapauksessa valittajan kotikunnassa oli tapahtunut väestötietojärjestelmässä lyhytaikaisia muutoksia, jotka olivat ilmeisessä ajallisessa yhteydessä valitusaikoihin. Valittajan olosuhteista saadun selvityksen perusteella ei ollut ollut asiaa kokonaisuutena arvioiden muutenkaan todettavissa, että valittajan kotikuntalain mukainen kotikunta olisi kunnallisvalituksen tekemisen aikana ollut se kunta, jonka kunnanvaltuuston tekemää päätöstä kunnallisvalitus koski. Korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei valittajalla ollut näillä perusteilla puhevaltaa kunnallisvalituksen tekemiseen.

Ratkaisun KHO 2014:180 oikeusohjeet huomioiden ei voi olla hyväksyttävää ja kunnallisvalituksen tarkoituksen mukaista, että ulkomailla asuvalla valittajalla olisi mahdollisuus hankkia puhevalta ja valittaa suomalaisten kuntien päätöksistä perustamalla eri kuntiin pöytälaatikkoyhtiötä ilman todellista liiketoimintaa ja perustella puhevaltaa hallinto-oikeudessa kommandiittiyhtiönsä kotipaikan perusteella.

Kun huomioidaan kunnallisvalituksen tarkoitus Ylöjärven kaupungin jäsenten laillisuusvalvontakeinona sekä edellä viitattu selvitys kokonaisuudessaan, johtopäätös on, ettei valittajayhtiö ole kuntalain 3 §:ssä tarkoitettulla tavalla Ylöjärven kaupungin jäsen. Liiketoimintaa harjoittamattoman pöytälaatikkoyrityksen perustaminen ei ole riittävä peruste kommandiittiyhtiön puhevallalle hallintotuomioistuimessa.

Valitus on siksi jätettävä ensisijaisesti tutkimatta valittajan puuttuvan puhevallan vuoksi.

Aihepiiri on ollut esillä myös eduskunnassa, jossa voimassa olevan lainsäädännön tarjoama mahdollisuus muutoksenhakuun lain lähtökohdille vieraisiin tarkoitukseen on tunnistettu. Asiaa koskeva kirjallinen kysymys (268/2017 vp) ja siihen annettu kirjallinen vastaus ovat tämän pykälän liitteenä (Liite nro 6). Liitteestä ilmenee, että valittajana on tällöinkin ollut [REDACTED] edustamansa, jo nykyään lakkautetun, Rottaryhmä Ky:n puolesta.

## 2. Perustelut: Valituksen hylkääminen

Ylöjärven kaupunginvaltuusto on päätöksellään 4.4.2022 § 36 päättänyt perustaa kaupungin tekniikka- ja ympäristösastolle apulaisrakennustarkastajan viran ja kaavoituspalveluihin kaksi (2) toimea (kaavasunnittelija/kaavoitusarkkitehti), joiden nimikkeet täsmentyvät myöhemmin. Edelleen kaupunginvaltuusto on päättänyt varata lisätalousarviossa 70 000 € määrärahan vuodelle 2022 sekä huomioida rakennusvalvonnan ja kaavoituksen resurssilisäyksien aiheuttamat kustannukset myös tulevan vuoden talousarvion valmistelussa.

Kunnan viran perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää valtuusto tai hallintosäännössä määrätty kunnan muu toimielin (Kuntalaki 410/2015 88 §). Viran palkkamenoihin on vuosittain varattava määräraha; näin valtuusto voi aina ohjata virkojen perustamista ja lakkauttamista. Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että kunnalla on yleisen talouden ja hallinnon eli yleisen toimialan alueella laaja valta harkita viran perustamista. Kuitenkin virka voidaan perustaa ja on perustettava vain sellaista julkisen vallan käyttöä sisältävää tehtävää varten, jota hoidetaan virkasuhteessa (Kuntalaki 87.2 §).

Päätöksen valituksenalaisessa asiassa on kuntalain ja kaupungin hallintosäännön mukaisesti tehnyt toimivaltaisena toimielimenä kaupunginvaltuusto. Valtuuston päätös 4.4.2022 § 36 on seikkaperäisesti perusteltu. Kuten perusteluista ilmenee, että valtuuston päätökselle on asianmukaiset perusteet ja tarve.

Valtuusto on päätöksellään 4.4.2022 § 36 päättänyt myös kyseisen viran ja toimien palkkamenojen edellyttämästä määrärahalisäyksestä vuodelle 2022 sekä asian huomioimisesta tulevassa talousarviovalmistelussa.

Virkasuhteisen apulaisrakennustarkastajan tehtävät tulevat sisältämään julkisen vallan käyttöä. Kuten kaupunginvaltuuston päätöksestä 4.4.2022 § 36 ilmenee, apulaisrakennustarkastajan virkatehtäviin tulee kuulumaan muun ohella

pienempien rakennus- ja toimenpidelupien myöntäminen sekä johtavan rakennustarkastajan varahenkilönä toimiminen lautakuntatyössä. Lisäresurssilla turvataan mm. loma-aikojen toiminta lupa- ja valvontapalveluissa. Näin ollen apulaisrakennustarkastajan tehtävää varten on kuntalain nojalla tullut perustaa virka, kuten kaupunginvaltuusto on päätöksellään 4.4.2022 § 36 tehnyt.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että kaupunginvaltuuston päätös on tehty lain ja hyvän hallintotavan mukaisesti. Valtuusto on ollut toimivaltainen elin päättämään asiasta eikä päätöstä ole tehty virheellisessä järjestyksessä. Valittajan valituksessaan esittämät väitteet eivät miltään osin perusta kuntalain 135 §:n mukaista kunnallisvalituksen perustetta.

Valitus on siksi toissijaisesti hylättävä.

### 3. Perustelut: Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95.3 §:n mukaan yksityinen asianosainen voidaan velvoittaa korvaamaan viranomaisen oikeudenkäyntikuluja, jos yksityinen asianosainen on esittänyt ilmeisen perusteettoman vaatimuksen. Valittajan vaatimus Ylöjärven kaupunginvaltuuston 8.11.2021 tekemän päätöksen § 132 kumoamisesta on ilmeisen perusteeton, kun otetaan huomioon valittajan valitushistoria sekä motiivi (kiusanteko) valitusten tekemiselle.

Lisäksi Mäenpää (2007) on todennut, että ilmeinen pyrkimys pelkkään oikeusturvakeinojen väärinkäyttöön voi johtaa yksityisen velvollisuuteen korvata viranomaisen oikeudenkäyntikulut. Tämän lausunnon perusteluissa on tuotu selkeästi esille, kuinka valittajan toiminta täyttää oikeusturvakeinojen väärinkäytön kriteerit.

Esiin tuodut seikat huomioiden Ylöjärven kaupunki vaatii kunnioittavasti, että Hämeenlinnan hallinto-oikeus velvoittaa valittajan korvaamaan asiasta kaupungille aiheutuvat oikeudenkäyntikulut laillisine korkoineen päätöksen tekemisestä lukien. Oikeudenkäyntikulujen määrä ilmoitetaan erikseen.

### Kiirehtimispyyntö

Kaupunki pyytää, että Hämeenlinnan hallinto-oikeus käsittelee asian kiireellisenä.

#### Lausunnon liitteet

Liite nro 1 Kunnallisvalitus

Liite nro 2 Kaupparekisteriote LKV Rotikanta Ky

Liite nro 3 Valittajan lähipiiriin kuuluvat toimijat

Liite nro 4 Yhteen veto valittajan lähipiiriin kuuluvien toimijoiden tekemistä valituksista

Liite nro 5 Selvityspyyntö LKV Rotikanta Ky:lle 9.12.2021 ja haastemiehen estetodistus 12.1.2022

Liite nro 6 Kirjallinen kysymys KK 268/2017 vp ja siihen annettu vastaus

Liite nro 7 Kaupunginvaltuuston päätös 4.4.2022 § 36

#### Päätös

Hyväksyttiin.

----

Jenni Kiiskinen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn aikana klo 18.26.