

31.01.2025

Dnro 1529/03.04.04.04.10/2023

**Asia** Kunnan myöntämää lainaa koskeva valitus

**Valittaja** Ilkka Repo

**Päätös, josta valitetaan**

### **Haapaveden kaupunginvaltuusto 18.9.2023 § 38**

Kaupunginvaltuusto on päättänyt, että:

1. Haapaveden kaupunki myöntää Kiinteistö Oy Haapa-asunnoille konsernin sisäisen lainan suuruudeltaan yhteensä 1 250 000 euroa, joka maksetaan aikataulun mukaisesti kolmessa erässä.
2. Kaupungille annetaan valtuutus nostaa lyhytaikaista lainaa esitetyn maksusuunnitelman mukaisesti kattamaan rahoitusvajetta.
3. Laina nostetaan aikaisintaan päätöksen tultua lainvoimaiseksi.

### **Vaatimukset hallinto-oikeudessa**

Valituksenalainen päätös on kumottava. Haapaveden kaupunki on veloitettava korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut korkolain mukaisesti hallinto-oikeuden päätöksen tultua lainvoimaiseksi.

Kiinteistö Oy Haapa-asuntojen toimitusjohtaja tai kaupungin hallintojohtaja on veloitettava toimittamaan valittajalle yhtiön vastaus, jonka se on antanut käräjäoikeudelle yhtiön entisen kiinteistönhoitajan tekemän haastehakemuksen johdosta, ja yhtiön kirjanpito sähköisenä viiden vuoden ajalta.

Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Päivi Ollila sekä kaupunginhallituksen jäsenet Outi Pekkala ja Hannu Riuttanen ovat olleet esteellisiä päättämään lainan myöntämisestä kaupunginvaltuustossa, koska he ovat yhtiön hallituksen jäseniä ja Ollila myös yhtiön varapuheenjohtaja. Kukaan edellä mainituista ei ole informoinut kaupunginhallitusta yhtiön vaikeuksista tai sisäisistä ongelmista. Lainanhaun yhteydessä on tuotu esille yhtiön taloudellinen tilanne ja hallitusta on painostettu myöntämään laina kertomalla, että muutoin yhtiö ajautuu konkurssiin. Osakeyhtiölain mukaan yhtiön hallituksen jäsenet ovat

henkilökohtaisessa vastuussa, mikäli yhtiö ajautuu vaikeuksiin ja yhtiölle aiheutuu tappiota. Lisäksi yhtiön hallitus on toiminut huolimattomasti yhtiön talouden seurannan suhteen siten, että esimerkiksi vuokria on jätetty perimättä. Osakeyhtiön hallituksen tulee ajaa yhtiön osakkaiden taloudellista etua, mikä on selvästi laiminlyöty. Koska yhtiön hallituksen jäsenet ovat henkilökohtaisessa vastuussa yhtiölle aiheutuneista tappioista, Ollila ja Pekkala ovat olleet sekä intressijäävejä että osallisuusjäävejä käsittelemään kaupunginvaltuuston lainapäätöstä, jonka tarkoituksena on ollut välittömästi kuitata yhtiön hallituksen laiminlyönneistä aiheutuneet tappiot ja velat. He ovat laiminlyöneet taloudellisen seurannan ja aiheuttaneet toiminnallaan tai toimimattomuudellaan yhtiölle tappiota. Yhtiön kiinteistöhoitaja on vaatinut palkkasaataviaan haastehakemuksella, mistä ei ole informoitu kaupunginhallitusta eikä sisäisen selvityksen asiakirjojakaan ole tuotu nähtäviksi kaupunginhallitukselle. Kiinteistöhoitaja on laiminlyömällä tehtäviään aiheuttanut yhtiölle satojentuhansien eurojen vahingot, mutta yhtiö ei ole hakenut korvauksia selvityksistä huolimatta tai ainakaan sitä ei ole tuotu kaupunginhallituksen tietoon. Sisäisessä tarkastuksessa on noussut esille paljon yhtiön edun vastaisia laiminlyönnejä, joita ei ole käsitelty yhtiön hallituksessakaan. Kuitenkin yhtiö on hakenut 1,25 miljoonan euron lainarahoitusta kaupungilta.

Päätös on kuntalain 129 §:n 1 momentin vastainen. Lainasta maksettava yhden prosentin korko on selkeästi alle markkinahinnan. Tämä asettaa muut kaupungissa toimivat yhtiöt eriarvoiseen asemaan ja vääristää kilpailua. Valtuuston päätöksestä ei ilmene lainatakaukselle annettava takausprovisio eikä myöskään se, minkä vakuuden yhtiö antaa kaupungin myöntämälle lainatakaukselle. Näin ollen vakuuksien arvo ja kattavuus eivät ole olleet päätöstä tehtäessä valtuuston tiedossa. Kaupungin ja yhtiön taloudellinen tila huomioiden lainan antamisesta aiheutuu kaupungille merkittävä taloudellinen riski.

## **Asian käsittely ja selvittäminen**

*Hallinto-oikeus* on 5.12.2023 antamallaan välipäätöksellä hylännyt valittajan täytäntöönpanon kieltämistä koskevan hakemuksen.

*Kaupunginhallituksen* on katsottava antamissaan lausunnoissa esittäneen valituksen hylkäämistä.

*Kiinteistö Oy Haapa-asunnot* on antamassaan selityksessä ilmoittanut yhtyvänsä kaupunginhallituksen lausuntoon.

*Valittaja* on antanut vastaselityksen. Hän on todennut muun ohella, että Hannu Riuttanen ei ole osallistunut valtuuston kokoukseen.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää vaatimuksen Kiinteistö Oy Haapa-asuntojen hallussa olevien asiakirjojen esittämisestä hallinto-oikeudessa.

Hallinto-oikeus jättää tutkimatta asiakirjojen luovuttamista koskevan pyynnön siltä osin kuin se kohdistuu kaupungin hallintojohtajaan.

Muilta osin hallinto-oikeus on tutkinut asian ja kumoaa valituksenalaisen päätöksen.

Hallinto-oikeus velvoittaa Haapaveden kaupungin korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut 200 eurolla korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen siitä lukien, kun kuukausi on kulunut päivästä, jona hallinto-oikeuden päätös on tullut lainvoimaiseksi.

## Perustelut

### Asiakirjoja koskeva pyyntö

Asiassa saadun selvityksen mukaan valittajalle on luovutettu valituksen vireilläolonaikana osa niistä asiakirjoista, joihin vaatimus kohdistuu.

Laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta on säädetty erikseen menettelystä, jota noudatetaan viranomaisille kohdistetuissa tietopyynnöissä. Siltä osin kuin valittaja on vaatinut, että yhtiön toimitusjohtaja määrätään toimittamaan valittajalle yhtiön hallussa olevia asiakirjoja, hallinto-oikeus toteaa, että kunnan tytäryhteisö ei ole edellä mainitussa laissa tarkoitettu viranomainen eivätkä myöskään sen hallussa olevat asiakirjat ole viranomaisen asiakirjoja.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 51 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomioistuimella voi määrätä muun kuin viranomaisen toimittamaan tämän hallussa olevan asiakirjan tuomioistuimelle tai esittämään sen tuomioistuimessa, jos asiakirjalla voidaan olettaa olevan merkitystä todisteena asiassa. Hallinto-oikeus katsoo, ettei valittajan pyytämän aineiston hankkiminen ole tarpeen asian selvittämiseksi ja ratkaisemiseksi.

Hallinto-oikeus ei voi ottaa valittajan tietopyyntöä käsiteltäväkseen siltä osin kuin se kohdistuu kaupungin hallintojohtajaan ennen kuin viranomainen on tehnyt asiassa valituskelpoisen päätöksen. Hallinto-oikeus ei voi myöskään velvoittaa viranomaista antamaan asiassa valituskelpoista päätöstä. Hallinto-oikeus jättää mainitun vaatimuksen tutkimatta.

## **Esteellisyys**

Asiassa on riidatonta, että yhtiön hallituksen jäsen Hannu Riuttanen ei ole osallistunut valituksenalaisen päätöksen käsittelyyn valtuustossa. Asiassa on hallinto-oikeuden ratkaistavana kysymys siitä, ovatko valtuutetut Päivi Ollila ja Outi Pekkala olleet valtuustossa esteellisiä käsittelemään lainan myöntämistä koskevaa asiaa kaupungin tytäryhteisölle Kiinteistö Oy Haapa-asunnoille, jonka hallituksen jäseniä he kumpikin ovat.

Hallinto-oikeus toteaa, että valtuutettua koskevat esteellisyysperusteet valtuuston kokouksessa ovat rajoitetummat kuin muihin kunnan luottamushenkilöihin sovellettavat esteellisyysperusteet, eikä valtuuston jäsenten esteellisyyteen valtuustossa sovelleta hallintolain 28 §:n 1 momentissa säädettyjä esteellisyysperusteita. Valtuutettu on kuntalain 97 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla esteellinen valtuustossa käsittelemään ainoastaan asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä taikka hänen hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. Esteellisyyden syntymiseksi voidaan edellyttää, että asialla on tai voi olla välittömiä vaikutuksia valtuutetun tai tämän läheisen asemaan. Huolimatta siitä, että osakeyhtiön hallituksen jäsenellä on osakeyhtiölain 22 luvun 1 §:ssä nojalla velvollisuus korvata vahinko, jonka hän on samassa laissa säädetyn huolellisuusvelvoitteen vastaisesti tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttanut yhtiölle, ei valtuuston lainan myöntämistä koskeva päätös ole koskenut Ollilaa tai Pekkalaä sillä tavalla henkilökohtaisesti, että he olisivat olleet kuntalain 97 §:n 1 momentin perusteella esteellisiä valtuustossa ottamaan osaa tytäryhteisölle myönnettävän lainan päätöksentekoon. Päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä esteellisyyttä koskevalla valitusperusteella.

## **Asian valmistelua koskevat valitusperusteet**

Valittajan mukaan päätöksentekoa varten on annettu puutteellista ja virheellistä tietoa, koska yhtiön hallituksen jäsenet, jotka ovat samalla kaupunginhallituksen jäseniä ja kaupunginvaltuutettuja, eivät ole informoineet päättäjiä yhtiön vaikeuksista, ja he ovat muutoinkin toimineet vastoin osakeyhtiölaissa säädettyjä velvoitteitaan.

Hallinto-oikeus toteaa, että kunnanhallitukselle on kuntalain 93 §:ssä asetettu velvoite valmistella valtuustossa käsiteltävät asiat. Kuntalaissa ei ole tarkemmin säädetty siitä, miten kunnanhallituksen on valmistelu suoritettava. Valmistelun laajuus samoin kuin se, mitä selvityksiä valtuustolle toimitettavaan aineistoon on liitettävä, riippuu asian laadusta ja sen merkittävyydestä kunnan kannalta. Jotta kunnanhallituksen suorittama valmistelu voitaisiin katsoa lainvastaiseksi, tulisi valtuustolle annettujen tietojen olla olennaisesti puutteellisia tai tarkoituksellisesti harhaanjohtavia.

Kaupunginhallituksen päätöksen 11.9.2023 § 222 esittelytekstin mukaan Kiinteistö Oy Haapa-asunnot on Haapaveden kaupungin kokonaisuudessaan omistama tytäryhteisö, jonka toiminnan tarkoituksena on tarjota vuokra-

asuntoja asunnon tarvitsijoille omistamalla ja ylläpitämällä Haapavedellä kiinteistöjä ja rakennuksia. Esittelytekstistä ilmenee, että yhtiön vuoden 2022 tilikauden tulos on ollut 10 289 euroa, oma pääoma 2 144 496 euroa ja vieras pääoma 4 499 536 euroa, josta lainoja rahoituslaitoksille on ollut 4 014 009 euroa. Edelleen esittelytekstissä todetaan, että suuren lainakannan vuoksi lyhennykset ovat vuonna 2023 olleet 450 000 euroa ja tulevat vuosina 2024–2025 olemaan noin 400 000 euroa vuosittain. Lisäksi muita velkoja on erääntynyt maksettavaksi noin 460 000 euroa. Korkojen nousu ja inflaatiokehitys ovat lisänneet kulujen nousua. Liiketoiminnan kannattavuutta on pyritty parantamaan kunnostamalla vuokrakiinteistöjä ja nostamalla niiden käyttöastetta, joka tuolloin on ollut 86 prosenttia. Tulojen ja menojen ollessa pitkälti yhtä suuret, yhtiön kassavarat eivät riitä lainojen vuosilyhennyksiin. Edellä todetusta johtuen yhtiön hallitus on esittänyt, että kaupunki tarjoaisi rahoitusta turvaamaan yhtiön maksukykyä ja operatiivista toimintaa seuraavaksi kahdeksi vuodeksi, minä aikana yhtiö pyrkii lisäämään liiketoiminnan kannattavuutta sekä rahoituksen kestävyyttä pitkällä aikavälillä. Lainan ehdoiksi on ehdotettu yhden prosentin vuotuista korkoa, joka lasketaan lainan pääomasta ensimmäisen kerran 30.9.2023 ja tämän jälkeen vuosittain takaisinmaksun päättymiseen saakka. Lainaa nostettaisiin 27.9.2023 lyhytaikaisten ostovelkojen ja rahoituslainojen lyhennyksiin 650 000 euroa, 15.1.2024 rahoituslainojen lyhennyksiin 400 000 euroa ja 15.1.2025 rahoituslainojen lyhennyksiin 200 000 euroa. Lainaa lyhennettäisiin 1.1.2026 alkaen tasasuuruksina 20 833 euron kuukausierinä. Lisäksi esittelytekstissä on todettu, että mikäli yhtiön taloustilanne paranee esimerkiksi kiinteistöjen myynnin johdosta, tulot tulee ohjata lainan lyhennyksiin ja pienentää sisäisen lainan nostotarvetta.

Edellä todetusta ilmenee, että asian valmistelussa on tuotu esille tytäryhteisön taloudellinen tilanne, lainan käyttötarkoitus sekä syyt lainan tarpeelle. Yhtiön tilanteen on katsottava siten olleen niin kaupunginhallituksen kuin valtuustonkin tiedossa. Tähän nähden ja kun otetaan huomioon, että valtuusto on ottanut asian kaupunginhallituksen suorittaman valmistelun pohjalta päätettäväkseen siirtämättä sitä kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi esimerkiksi yhtiön tarkemman taloudellisen tilanteen selvittämiseksi, valtuusto on pitänyt saamiaan tietoja riittävinä ja asiaa riittävästi valmisteltuna. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen valituksenalainen päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä valittajan esittämien valmistelun puutteellisuutta, harhaanjohtavuutta ja virheellisyyttä koskevien perusteiden vuoksi. Päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä edellä mainituilla asian valmistelua koskevilla valitusperusteilla.

### **Muut valitusperusteet**

Asiassa on hallinto-oikeuden ratkaistavana kysymys myös siitä, onko valituksenalainen päätös kuntalain 129 §:n 1 momentin vastainen valittajan esittämillä perusteilla.

Kuntalain 129 §:n 1 momentin mukaan kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädettyistä tehtävistä. Kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen

sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla.

Valittajan mukaan kaupungin ja yhtiön taloudellinen tila huomioiden lainan antamisesta aiheutuu kaupungille merkittävä taloudellinen riski. Vakuuksien arvo ja kattavuus eivät ole olleet päätöstä tehtäessä valtuuston tiedossa. Lisäksi lainasta maksettava yhden prosentin korko on selkeästi alle markkinahinnan, mikä asettaa muut kaupungissa toimivat yhtiöt eriarvoiseen asemaan ja vääristää kilpailua.

Hallinto-oikeus toteaa, että Kiinteistö Oy Haapa-asuntojen toiminnan tarkoituksena on vuokra-asuntojen tarjoaminen asunnon tarvisijoille. Kun otetaan huomioon yhtiön harjoittaman toiminnan tarkoitus ja merkitys kaupungille ja sen asukkaille sekä erityisesti se, että konsernilainan myöntämisen tarkoituksena on ollut kaupungin tosiasiallisesti omistaman yhtiön toimintaedellytysten parantaminen, valtuuston ei voida katsoa asettaneen kaupungissa toimivia yrityksiä perusteettomasti keskenään eriarvoiseen asemaan tai vääristävän kilpailua sillä valittajan esittämällä perusteella, että lainasta perittävä korko on ollut selvästi alle markkinahinnan. Valtuusto ei siten ole loukannut valittajan esittämällä perusteilla tasapuolisen kohtelun vaatimusta.

Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että valituksenalaisessa päätöksessä ei ole päätetty lainan vakuuksista eikä niistä ole minkäänlaista mainintaa myöskään asian valmistelua koskevan kunnanhallituksen päätöksen 11.9.2023 § 222 esittelytekstissä. Esittelytekstistä ei ilmene, että vakuuksista olisi ollut tarkoitus tehdä erillistä valituskelpoista päätöstä myöhemminkään. Hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa kaupunginhallitus on sen sijaan todennut, että lainan vakuus määritellään erikseen päätöksen täytäntöönpanoon liittyvänä velkakirjaa laadittaessa. Asiassa ei ole esitetty selvitystä kaupungin taloudellisesta tilanteesta. Ilman tuota selvitystäkin voidaan katsoa, kun otetaan huomioon lainan merkittävä määrä, yhtiön taloudellisesta tilasta saatu selvitys ja se, ettei valituksenalaisen päätöksen esittelytekstissä ole minkäänlaista mainintaa vakuuksista, että lainan antamiseen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Sillä, että kaupunginhallituksen lausunnon mukaan lainan vakuus määritellään erikseen päätöksen täytäntöönpanoon liittyvänä velkakirjaa laadittaessa, ei ole merkitystä asiaa arvioitaessa. Edellä kerrotuilla perusteilla hallinto-oikeus katsoo, että valtuuston päätös on kuntalain 129 §:n 1 momentin vastainen. Tämän vuoksi valtuuston päätös on kumottava.

### **Oikeudenkäyntikulut**

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen Haapaveden kaupunki on velvollinen korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut hallinto-oikeuden kohtuulliseksi katsomalla edellä ratkaisuosasta ilmenevällä määrällä.

#### Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut  
Kuntalaki 135 §  
Hallintolaki 6 § ja 31 §

#### Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (Kunnallisvalitus).

#### Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anna-Kaisa Marski, Riitta Arjas ja Elisa Hämäläinen.

Esittelevä jäsen Elisa Hämäläinen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

#### Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös valittaja, sähköpostitse

Oikeudenkäyntimaksu  
maksutta

Jäljennös maksutta Kiinteistö Oy Haapa-asunnot, saantitodistuksin  
Haapaveden kaupunginhallitus, sähköpostitse

Päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitus kuntalain 142 §:ssä säädetyllä tavalla.

**Pohjois-Suomen hallinto-oikeus**

**Osoite:** PL 189 (Torikatu 34-40), 90101 OULU

**Puhelin:** 029 56 42800 **Telekopio:** 029 56 42841

**Sähköposti:** [pohjois-suomi.hao@oikeus.fi](mailto:pohjois-suomi.hao@oikeus.fi)

**Sähköinen asiointipalvelu:** <https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>