

Hj/Halke/ER

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (4)
23.5.2007
Taltionumero
1386
Diaarinumero
950/1/07

Khs dnro	2006-1601/009
Stn dnr	-----
Saap./Anl.	24-05-2007
	K21

Asia Kunnallisasiaa koskeva valitus

Valittaja Sipoon kunnanhallitus

Päätös, josta valitetaan

Helsingin hallinto-oikeuden päätös 15.2.2007 nro 07/0181/2

Asian aikaisempi käsittely

Helsingin kaupunginvaltuusto on 29.11.2006 päättänyt kaupunginhallituksen ehdotuksen mukaisesti uudistaa 21.6.2006 valtioneuvostolle tekemänsä esityksen kuntajaon muuttamiseksi Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä ja antaa lääninhallitukselle esityksestä sekä siitä annetuista lausunnoista ja huomautuksista päätöksestä tarkemmin ilmenevän lausunnon.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Helsingin hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään jättänyt muun ohella Sipoon kunnanhallituksen valituksen tutkimatta sekä hylännyt täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen.

Hallinto-oikeus on päätöksensä perusteluina lausunut seuraavaa:

Kuntalain 91 §:n mukaan päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksessä 29.11.2006 (§ 306) on

kysymys lausunnon antamisesta lääninhallitukselle kuntajakolain mukaisessa asiassa. Päätöksessä ei ole katsottava tehdyn uutta kuntajakolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua esitystä. Päätöksessä mainitun uudistamisen on katsottava tarkoittavan vain sitä, että kaupunki on lausuntonsa yhteydessä ilmoittanut olevansa kuntajakoesityksestä samaa mieltä kuin aikaisemminkin. Päätös on luonteeltaan valmistelua, eikä se siten sisällä sellaista asian ratkaisua, josta voidaan tehdä kunnallisvalitus.

Edellä selostettuihin perusteluihin nähden ei ole tarpeen ottaa erikseen kantaa kysymykseen Sipoon kunnanhallituksen eikä Sipoosta kotoisin olevien henkilövalittajien muutoksenhakuoikeudesta kuntalain 92 §:ssä olevan sääntelyn suhteen.

Valtuuston päätöksen täytäntöönpano käsittää varsinaisesti vain lausunnon lähettämisen lääninhallitukselle. Lausunnosta täällä esitetystä jäljennöksestä on pääteltävissä, että lähettäminen on jo tapahtunutkin. Tämän vuoksi ja valitusten jäätyä tutkimatta ei edellytyksiä päätöksen täytäntöönpanon kieltämiselle ole.

Hallinto-oikeus on sovellettuina oikeusohjeina maininnut kuntalain 91, 98 ja 100 §:n ja hallintolainkäyttölaki 51 § 2 momentin.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Sipoon kunnanhallitus on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan. Lisäksi kunnanhallitus on vaatinut, että Helsingin kaupunginhallituksen päätöksen täytäntöönpano kielletään. Kunnanhallitus on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa ja viitannut jättämäänsä asiantuntijalausuntoon.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Korkein hallinto-oikeus on tutkinut valituksen ja hylkää sen. Hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta.
2. Lausuminen täytäntöönpanon kieltämisestä koskevasta vaatimuksesta raukeaa.

Perustelut

1. Kun otetaan huomioon edellä ilmenevät hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja siinä mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita.

2. Asian tultua tällä päätöksellä ratkaistuksi ei täytäntöönpanon kieltämistä koskevasta vaatimuksesta ole tarpeen lausua.

Korkein hallinto-oikeus:

Pekka Hallberg

Marjatta Kaján

Kari Kuusiniemi

Tuula Pynnä (t)

Riitta Mutikainen

Asian esittelijä,
vanhempi hallintosihteeri Anneli Tulikallio

LIITE

Päätös, josta valitetaan

JAKELU Päätös Sipoon kunnanhallitus, maksutta
Jäljennös Helsingin hallinto-oikeus
Helsingin kaupunginhallitus

Jäljennöksen oikeaksi todistaa.

Paikka ja aika kuin yllä.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Toimistosihteeri Vuokko Savolainen

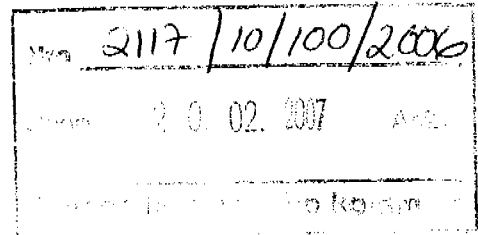
ASIA

Kunnallisvalitus

MUUTOKSENHAKIJAT

1) Sipoon kunnanhallitus
PL 7
04131 SIPOO

2) xxxxxxxxxxxx, Helsinki, xxxxxxxxxxxx, Helsinki, xxxxxxxxxxxxxxxx,
Helsinki, xxxxxxxxxxxx, Helsinki, xxxxxxxxxxxxxxxx, Sipoo ja Jukka Jaatinen
(omasta puolestaan ja muiden valittajien asiamiehenä), Sipoo/
Asiamies: Jukka Jaatinen
Haapaniementie 50
01120 VÄSTERSKOG

**PÄÄTÖS, JOHON ON HAETTU MUUTOSTA**

Helsingin kaupunginvaltuusto 29.11.2006 § 306

Päätöksen asiaotsikkona on "Lausunto kuntajaotuksen muuttamista Helsingin kaupungin, Sipoon kunnan ja Vantaan kaupungin kesken koskevasta esityksestä ja sitä koskevista huomautuksista".

Kaupunginvaltuusto on päättänyt kaupunginhallituksen ehdotuksen mukaisesti uudistaa 21.6.2006 valtioneuvostolle tekemänsä esityksen kuntajaon muuttamiseksi Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä ja antaa lääninhallitukselle esityksestä sekä siitä annetuista lausunnoista ja huomautuksista päätöksestä tarkemmin ilmenevän lausunnon.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

1) Sipoon kunnanhallitus on valituskirjelmästäan tarkemmin ilmenevin perustein vaatinut, että kaupunginvaltuuston päätös kumotaan siltä osin kuin sillä on uudistettu kaupunginvaltuuston 21.6.2006 tekemä esitys kuntajaotuksen muuttamiseksi Helsingin kaupungin, Sipoon kunnan ja Vantaan kaupungin kesken ja että uudistamispäätöksen täytäntöönpano kielletään, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Valituksenalainen päätös sisältää kaksi erillistä hallinnollista päätöstä seuraavasti: sillä on uudistettu valtuuston 21.6.2006 tekemä päätös ja samalla on annettu lausunto 21.6.2006 tehdystä esityksestä annetuista lausunnoista ja huomautuksista.

2) Valittajat ovat vaatineet, että kaupunginvaltuuston päätös kumotaan ja että sen täytäntöönpano kielletään, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Kaupunginvaltuusto on valituksenalaisella päätöksellään uudistanut

21.6.2006 tekemänsä päätöksen. Valittajat ovat maininneet, että valitusperustelut ovat ne, jotka on esitetty 1) heidän omassa valituksessaan ja vastaselityksessään koskien Helsingin kaupunginvaltuuston päätöstä 21.6.2006 (päättös, joka on uudistettu) sekä 2) Sipoon kaupunginhallituksen valituksessa Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä 29.11.2006 § 306.

ASIAN KÄSITTELY

Helsingin kaupunki on toimittanut hallinto-oikeudelle valituksenalaisen päätöksen (pöytäkirjanote) ja ilmoituksen, että kyseinen päätös on kuntalain 91 §:n mukaista valmistelua, josta ei ole valitusoikeutta. Lisäksi hallinto-oikeuden käytössä on ollut Helsingin kaupunginhallituksen Etelä-Suomen lääninhallitukselle osoittama lausunto (4.12.2006), joka liittyy valituksenalaiseen valtuuston päätökseen ja siihen liittyvä tarkastamaton keskustelupöytäkirjan ote valtuuston kokouksesta 29.11.2006 §:n 306 kohdalta.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus ei tutki valituksia.

Hallinto-oikeus hylkää täytäntöönpanon kieltämistä koskevat vaatimukset.

Perustelut

Kuntalain 91 §:n mukaan päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksessä 29.11.2006 (§ 306) on kysymys lausunnon antamisesta lääninhallitukselle kuntajakolain mukaisessa asiassa. Päätöksessä ei ole katsottava tehdyn uutta kuntajakolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua esitystä. Päätöksessä mainitun uudistamisen on katsottava tarkoittavan vain sitä, että kaupunki on lausuntonsa yhteydessä ilmoittanut olevansa kuntajakoesityksestä samaa mieltä kuin aikaisemminkin. Päätös on luonteeltaan valmistelua, eikä se siten sisällä sellaista asian ratkaisua, josta voidaan tehdä kunnallisvalitus.

Edellä selostettuihin perusteluihin nähden ei ole tarpeen ottaa erikseen kantaa kysymykseen Sipoon kunnanhallituksen eikä Sipoosta kotoisin olevien henkilövalittajien muutoksenhakuoikeudesta kuntalain 92 §:ssä olevan sääntelyn suhteen.

Valtuuston päätöksen täytäntöönpano käsittää varsinaisesti vain lausunnon lähettämisen lääninhallitukselle. Lausunnosta täällä esitetystä jäljennöksestä on pääteltävissä, että lähettäminen on jo tapahtunutkin. Tämän vuoksi ja valitusten jäätyä tutkimatta ei edellytyksiä päätöksen täytäntöönpanon kieltämiselle ole.

Sovelletut oikeusohjeet Kuntalaki 91 §, 98 § ja 100 §
Hallintolainkäyttölaki 51 § 2 mom

MUUTOKSENHAKU Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus 07.05).

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Esittelijä

Riita Ruuhimäki



Päätöksen tekemiseen ovat ottaneet osaa hallinto-oikeuden jäsenet Anja Sahla, Sampo Jokinen (t) ja Anja Talja.

JAKELU

Päätös

1) Sipoon kunnanhallitus (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06)

2) XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXX
XXXXXXXXXX ja Jukka Jaatinen/asiamies Jukka Jaatinen saantitodistuksin (ilmoi-
tus oikeudenkäyntimaksusta 01.06)

Jäljennös

Helsingin kaupunginhallitus
Päätöksestä on ilmoitettava kuntalain 97 §:n mukaisesti.

Helsingin hallinto-oikeuden kirjaamo

SK

Kj/Halte/ER

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (11)
23.5.2007
Taltionumero
1385
Diaarinumerot
157,163,164,165,182
ja 184/1/07

Khs dnro	2006-1601/009
Stn dnro	
Saap./Anl.	24-05-2007
	K 20

Asia Kunnallisasiaa koskeva valitus

Valittajat

1. XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX ja XXXXXXXXXXXXXXXX

2. Sipoon kunnanhallitus

3. XXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki

4. XXXXXXXXXXXXXXXX, Sipoo

5. XXXXXXXXXXXXXXXX, Sipoo

6. XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXXX ja XXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki sekä XXXXXXXXXXXXXXXX ja Jukka Jaatinen, Sipoo

Päätös, josta valitetaan

Helsingin hallinto-oikeuden päätös 14.12.2006 nro 06/1430/2

Asian aikaisempi käsittely

Helsingin kaupunginvaltuusto 21.6.2006 (§ 183) on päättänyt esittää valtioneuvostolle, että päätöksen liitteen mukainen alue A Sipoon kunnasta ja alue V Vantaan kaupungista liitetään Helsingin kaupunkiin. Kaupunginvaltuusto oli samassa kokouksessa (§ 182) päättänyt, että asia otetaan käsiteltäväksi kiireellisenä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Helsingin hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään, siltä osin kuin nyt on kysymys, jättänyt Sipoosta olevien Jukka Jaatisen,XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX,XXXXXXXXXXXX ja XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX sekä Sipoon kunnanhallituksen valitukset tutkimatta. Muiden valittajien osalta hallinto-oikeus on hylännyt valitukset sekä täytäntöönpanon kieltämistä ja oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevat vaatimukset.

Hallinto-oikeus on päätöksensä perusteluina siltä osin kuin valitukset on jätetty tutkimatta lausunut seuraavaa:

Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksessä on kyse kuntajakolaissa tarkoitettua kunnallisen jaotuksen muuttamista koskevan esityksen tekemisestä valtioneuvostolle. Päätökset, jotka koskevat esitysten tekemistä valtion viranomaisille on perinteisesti katsottu kuntalain 91 §:ssä tarkoitetuksi valmisteluksi, josta ei ole valitusoikeutta. Kuntajakolain 34 §:n mukaan puheena olevaa esitystä koskevasta valtuuston päätöksestä saa kuitenkin nimenomaan valittaa kuntalain mukaan. Valituskirjelmissä on vedottu Sipoon kunnan jäsenten ja Sipoon kunnan valitusoikeuden osalta muutoksenhakijoiden asianosaisasemaan.

Kuntajakolain 34 §:n mukaan kunnanvaltuuston päätökseen, jolla esitetään kuntajakoa muutettavaksi, saa hakea muutosta valittamalla kuntalaissa säädetyllä tavalla. Tässä suhteessa valitusoikeuteen nähden sovelletaan siis mitä kuntalaissa on siitä säädetty. Kuntalain 92 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (*asianosainen*) sekä kunnan jäsen.

Kuntajakolain 35 §:n 1 momentin mukaan kuntajaon muuttamista tarkoittavaan valtioneuvoston tai ministeriön päätökseen saa hakea muutosta valittamalla asianomainen kunta tai sen jäsen ja muuttamisesityksen hylkäämistä tarkoittavaan päätökseen esityksen tekijä. Tällöin on kysymys hallintovalituksesta, jolloin valituksen voivat tehdä säännöksessä mainitut tahot. Valitusoikeus on sekä asianomaisella kunnalla että sen kunnan jäsenellä. Näin ollen Sipoon kunnan jäsenten ja Sipoon kunnan oikeusturva on kuntajaon muuttamista koskevassa asiassa otettu huomioon siten, että näillä on oikeus valittaa valtioneuvoston tai ministeriön päätöksestä.

Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksessä on siis kyse vasta kuntajakoa koskevasta esityksestä, jonka aineellisesti ratkaisee valtion viranomainen. Vaikka ratkaistavaksi tuleva kuntajakopäätös koskee Sipoon kunnan maa-alueita, ei päätös tässä esityksentekovaiheessa vielä kohdistu Sipoon kuntaan eikä välittömästi myöskään vaikuta Sipoon kunnan oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun kuntalain 92 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Sipoon kunnalla ei siten ole asianosaisen valitusoikeutta tässä asiassa.

Valituksenalainen päätös ei kohdistu myöskään valituksen tehneisiin Sipoon kunnan jäseniin eikä sillä ole heihin edellä mainitussa lainkohdassa tarkoitettuja välittömiä vaikutuksia. Näin ollen kunnan jäsenillä ei myöskään ole asianosaisen valitusoikeutta tässä asiassa.

Kuntalain 4 §:n mukaan kunnan jäsen on: 1) henkilö, jonka kotikuntalaisissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on (kunnan asukas); 2) yhteisö, laitos ja säätiö, jonka kotipaikka on kunnassa; sekä 3) se, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa. Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä voi valittaa Helsingin kaupungin jäsen. Sipoon kunta ei ole, sen mukaan mitä asiakirjoista ilmenee, Helsingin kaupungin jäsen eikä sillä siten ole valitusoikeutta myöskään kunnan jäsenyyden perusteella. (---) Jukka Jaatisen, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, xxxxxx xxxxxxxx ja xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx kotikunta on Sipoo. (---) Myöskään nämä eivät ole esittäneet perusteita, joista seuraisi kunnan jäsenyyteen perustuva valitusoikeus Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä.

Valitukset on näiltä osin jätettävä tutkimatta.

Muiden muutoksenhakijoiden osalta hallinto-oikeus on muun ohella lausunut perusteluina seuraavaa:

Asianosaisten kuuleminen, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen sekä tiedottaminen.

(---)

Hallinto-oikeus toteaa, että kuntalain 27 § ja 29 § ovat ohjeellisia yleissäännöksiä. Kunnan ja valtuuston harkittavaksi jää tarkemmin, missä laajuudessa ja muodossa kunnan jäsen voi vaikuttaa ja osallistua sekä missä muodossa ja laajuudessa tietoja on annettava.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei kaupunginhallituksen lausunnosta ilmi käyvä tiedottaminen suoranaisesti koske kyseessä olevaa kunnallisen jaotuksen muuttamista koskevaa esitystä. Siitä käy kuitenkin ilmi, että Sipoon alueiden liittämistä pääkaupunkiseutuun on keskusteltu ja asiaa on käsitelty myös julkisuudessa ennen esityksen tekoa. Helsingin kaupunki on siten tiedottanut tarpeesta liittää Sipoon alueita pääkaupunkiseutuun. Kun arvioidaan, onko tiedottaminen ollut riittävää, tulee ottaa huomioon, että kyse on vasta esityksestä, jonka jälkeen ministeriö alkaa valmistella asiaa. Ministeriön määräyksestä lääninhallituksen on esityksen johdosta varattava asianomaisten kuntien asukkaille ja muille, jotka katsovat asian koskevan itseään, tilaisuus tehdä huomautuksensa siten kuin kuntajakolain 7 §:n 1 momentissa säädetään. Näillä tahoilla on siten tässä vaiheessa mahdollisuus vaikuttaa kuntajakoasiaan.

Edellä mainitun perusteella hallinto-oikeus katsoo, että Helsingin kaupunginvaltuusto on toiminut osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varaamisen sekä tiedottamisen osalta harkintavaltansa rajoissa eikä päätös ole syntynyt edellä mainituilta osin virheellisessä järjestyksessä.

Asian muu kuin edellä tarkoitettu valmistelu ja asian käsitteleminen kiireellisenä

(---)

Hallinto-oikeus toteaa, että kaupunginvaltuustolla on ollut kuntajakolain 6 §:n 1 momenttiin perustuva oikeus tehdä esityksensä, jonka jälkeen varsinaisen kuntajakoa koskevan päätöksen valmistelu toteutetaan ministeriössä ja muissa viranomaisissa kuntajakolaissa tarkoitetulla tavalla. Valtuusto on katsonut voivansa tehdä asiassa esityksen kaupunginhallituksen valmistelun pohjalta. Hallinto-oikeus katsoo, ettei valituksenalaisen päätöksen valmistelu kysymyksessä olevissa olosuhteissa ole ollut puutteellista tai virheellistä siten, ettei valtuusto olisi voinut ratkaistessaan esityksen tekemistä käyttää sille kuuluvaa harkintavaltaa.

(---)

Hallinto-oikeus katsoo, että valtuuston päätös on valmisteltu riittävästi siten kuin kuntalain 53 §:ssä edellytetään, joten päätöstä asian käsittelemiseksi kiireellisenä ei ole tarvinnut tehdä yksimielisesti. Valtuusto on kuitenkin tehnyt päätöksen yksimielisesti. Näiltä osin menettelyä ei ole

pidettävä virheellisenä. Ratkaistavaksi tulevat kysymykset siitä, onko kuntajaon muutosta koskeva asia ylipäättään sellainen, että se voidaan käsitellä kiireellisenä ja onko asiassa esitetyt riittävät perustelut kyseisen asian käsittelemiseksi kiireellisenä.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei kiireellisyyttä voida arvioida pelkästään asiatyypin perusteella, vaan arviointi tulee tehdä kunkin tapauksen olosuhteiden perusteella erikseen. Kaupunginhallitus on lausunnossaan tuonut esiin ne seikat, joiden perusteella valtuusto on katsonut asian vaatineen kiireellisen käsittelyn.

(---)

Hallinto-oikeus toteaa, ettei laista ilmene yksiselitteisesti, milloin asiaa voidaan pitää kiireellisenä, joten asia tulee ratkaista kussakin yksittäistapauksessa esitettyjen perusteiden valossa. Valtuustolla on joka tapauksessa asian kiireellisenä käsittelyn edellytyksiä harkitessaan suhteellisen laajaksi katsottava harkintavalta. Kiireellisen käsittelyn mahdollistaminen on säädetty silmällä pitäen valtuuston ja valtuutettujen päätöksenteon sujuvuutta kiireellisissä tilanteissa eikä se sisällä erityisiä oikeusturvaelementtejä muiden tahojen kannalta katsottuna. Menettelyn asianmukaisuuden turvaamiseksi kiireellisellä käsittelyjärjestyksellä tulee kuitenkin olla asiallisesti hyväksyttävät perusteet. Kiireellinen käsittely on poikkeus normaalista käsittelyjärjestyksestä. Kaupunginhallituksen esittämät perusteet puoltavat näkemystä, että asian siirtäminen valtuuston seuraavaan kokoukseen olisi aiheuttanut sellaista vahinkoa ja haittaa, jota ei ole pidettävä epäolennaisena. Asian käsittelemiselle kiireellisessä järjestyksessä on asiaa kokonaisuutena arvioitaessa ollut kuntalain 55 §:n 2 momentissa tarkoitettut perusteet.

Päätöksen perusteleminen ja siihen liittyvä väite kuntalain 6 §:n, oikeastaan kuntajakolain, vastaisuudesta

Hallinto-oikeus toteaa, että päätöksessä sen tausta-aineistoineen on selvitetty Helsingin seudun yhdyskuntarakenteen kehittämistarpeita ja kuntajaotusasiaan liittyviä tekijöitä melko laaja-alaisesti sekä tuotu esiin näkökohtia, jotka puoltavat juuri eräiden Sipoon alueiden liittämistä Helsinkiin. Tässä yhteydessä on viitattu kuntajakolain 3 §:ssä ja 5 §:ssä tarkoitettuihin kuntajaon edellytyksiin ja katsottu, että kuntajaon muutosedellytykset täyttyvät. Päätöstä on perusteltu lähinnä Helsingin kaupungin omista ja seudullisista lähtökohdista käsin eikä siinä ole

varsinaisesti tuotu esiin Sipoon kunnalle esityksestä mahdollisesti aiheutuvia haittoja. Tällaista menettelyä ei kuitenkaan voida pitää lainvastaisena sen kannalta, miten ja missä määrin esitystä on sen lakimääräisen perustelemisselvityksen kannalta perusteltava.

Päätöksen perustelemisselvityksestä on säädetty hallintolain 45 §:ssä ja myös kuntajakolain 6 §:n 3 momentti edellyttää, että ministeriölle toimitettava valtuuston kuntajaon muutosta koskeva esitys on perusteltu. Tässä tapauksessa valtuuston päätös ja ministeriölle lähetetty esitys ovat merkittävältä osalta samansisältöiset. Kun kuntajaosta päätetään ministeriössä tai valtioneuvostossa, tulee selvitettyä myös se, ovatko Helsingin kaupunginvaltuuston esittämät perusteet riittävän painavat kuntajaon muutokselle. Hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu tämän seikan tutkiminen. Valtuuston esitys on siis sinänsä perusteltu kuntajakolain 6 §:ssä edellytetyllä tavalla, eikä päätös ole tässä mielessä lainvastainen. Kuten edellä on todettu valtuuston tekemässä esityksessä on kyse kunnallisasiasta ja kunnallisen viranomaisen tulee noudattaa päätöksen perustelemisselvityksessä myös hallintolain säännöksiä. Hallinto-oikeus katsoo, että kaupunginvaltuuston päätöksen perustelut täyttävät myös hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaiset vaatimukset.

Päätöksen väitetty muu kuin edellä käsitelty kuntajakolain vastaisuus

(---)

Hallinto-oikeus toteaa, että nyt on kyse päätöksestä, joka koskee kuntajaon muutosesitystä. Ministeriö tai valtioneuvosto tekee päätöksen koskien kysymystä kuntajaon muutoksesta. Ministeriön tai valtioneuvoston toimivallassa on tutkia kuntajakolain 3 §:n ja 5 §:n mukaiset edellytykset. Hallinto-oikeus ei ole tässä asiassa toimivaltainen tutkimaan kuntajaon muutosten aineellisoikeudellisia edellytyksiä. Kuntajakolain 1 § on sellainen tavoitenormi, jonka perusteella sinällään valtuuston päätöstä ei voida todeta lainvastaiseksi.

Päätöksen väitetty perustuslain ja kuntalain 1 §:n vastaisuus

(---)

Suomen perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Perustuslain 122 §:n 1 momentin mukaan hallintoa järjestettäessä

tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Pykälän 2 momentin mukaan kuntajaon perusteista säädetään lailla. Kuntajakolakia säädettyä perustuslakivaliokunta on ottanut lausunnossaan kantaa kuntien itsehallintoon (PeVL 24/1997 vp). Valiokunta on todennut, ettei tuolloin voimassa ollut hallitusmuodon 51 §:n 2 momentin itsehallintosäännöksen ole katsottu tarjoavan yksittäisille kunnille suojaa kuntajaon muutoksia vastaan.

Itsehallintoa koskeva säännös on voimassa olevassa Suomen perustuslain 121 §:ssä ja toisaalta perustuslain 122 §:n 2 momentin mukaan kuntajaon perusteista säädetään lailla. Kuntajakolaissa on säädetty kuntajaon edellytyksistä. Kaupunginvaltuusto on tehnyt kuntajakolain mukaisesti esityksen ja varsinaisista kuntajakolain edellytyksistä päättää ministeriö tai valtioneuvosto.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei esitetyillä perustuslainvastaisuutta koskevilla väitteillä voida katsoa olevan sellaista merkitystä, että päätöstä olisi niiden johdosta pidettävä lainvastaisena. Lisäksi hallinto-oikeus on katsonut, että kuntalain 1 § on tulkintaa ohjaava tavoitenormi, jonka perusteella sinällään yksittäistä hallintopäätöstä ei voida todeta lainvastaiseksi.

Sovelletut oikeusohjeet

Hallinto-oikeus on sovellettuina oikeusohjeina maininnut kuntalain 1, 4, 27, 29, 53, 55, 90, 91, 92, 98 ja 100 §:n, kuntajakolain 1, 3, 5, 6, 7, 34, 35 §:n, hallintolain 45 §:n sekä Suomen perustuslain 121 ja 122 §:n sekä hallintolainkäyttölain 51 § ja 74 §.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

1. xxxxxxxxxxxxxxxx *asiakumppaneineen* on uudistaen aikaisemmin lausumansa vaatinut, että hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan. Lisäksi he ovat vaatineet oikeudenkäyntikulujensa korvaamista. Asia on virheellisesti käsitelty kiireellisenä. Helsingin kaupunginvaltuuston valituksenalainen päätös, joka sisältää kuntajaon muuttamista koskevan esityksen, ei täytä lain asettamia vaatimuksia. Päätös on tälläkin perusteella lainvastainen. xxxxxxxxxxxx *asiakumppaneineen* on lisäksi viitannut jättämäänsä asiantuntijalausuntoon.

2. *Sipoon kunnanhallitus* on valituksessaan uudistaen aikaisemmin esittämänsä vaatinut, että hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan ja kaupunginvaltuuston päätöksen täytäntöönpano kielletään. Kunnanhallitus on perustellut vaatimustaan muun ohella seuraavasti:

Koska kaupungin esityksessä on kysymys Sipoon kunnan erittäin merkittävän osan pakkoliittämisestä Helsinkiin, on selvää, että Sipoon kunnalla on asianosaisasema sen suhteen, täytyvätkö kuntajakolain asettamat edellytykset tälle pakkoliitokselle ja että Sipoon kunnalla on valitusoikeus näistä aineellisista edellytyksistä. Valitus olisi näin ollen tullut tutkia hallinto-oikeudessa. Kunnanhallitus on lisäksi viitannut jättämänsä asiantuntijalausuntoon.

3. XXXXXXXXXXXX on valituksessaan uudistaen aikaisemmin esittämänsä vaatinut, että hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan lainvastaisina.

4. XXXXXXXXXXXX on valituksessaan vaatinut, että hänen valituksensa tutkitaan ja hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan. XXXXXXX on viitannut aikaisemmin lausumaansa ja muun ohella todennut, että kaupunginvaltuuston päätös on jo sinällään aiheuttanut haittaa Sipoon kunnalle ja yksittäisille kuntalaisille.

5. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX on uudistaen aikaisemmin esittämänsä vaatinut, että hänen valituksensa tutkitaan ja hallinto-oikeuden ja Helsingin kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan ja kaupunginvaltuuston päätöksen täytäntöönpano kielletään. Perusteluinaan vaatimukselleen XXXXXXXXXXXX on muun ohella todennut, että pakko-otettavaksi esitetyillä alueilla asuvan kunnan jäsenen tulee olla valitusoikeuden osalta samassa asemassa kuin sen kunnan jäsenen, jonka valtuusto on yksipuolisesti päättänyt kuntajakoesityksestä.

6. XXXXXXXXXXXX *asiakumppaneineen* on valituksessaan uudistaen aikaisemmin lausumansa vaatinut, että hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan. Lisäksi he ovat vaatineet kaupunginvaltuuston päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä.

Helsingin kaupunginhallitus on antanut XXXXXXXXXXXX ja hänen asiakumppaniensa, XXXXXXXX sekä XXXXXXXXXXXX sekä hänen asiakumppaniensa valitusten johdosta selityksen.

XXXXXXXXXXXXXXXXXX asiakumppaneineen sekä XXXXXXXXXXXXXXXX ovat antaneet vastaselityksen. XXXXXXXX on vastaselityksensä viitannut jättämäänsä asiantuntijalausuntoon.

XXXXXXXXXXXXXXXXXX asiakumppaneineen on varattu tilaisuus vastaselityksen antamiseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian ja hylkää valitukset. Hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta.
2. Korkein hallinto-oikeus hylkää XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX ja hänen asiakumppaniensa vaatimuksen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.
3. Lausuminen täytäntöönpanon kieltämistä koskevasta vaatimuksesta raukeaa.

Perustelut

1. Kun otetaan huomioon edellä ilmenevät hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja siinä mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita.
2. Asian näin päättyessä ja kun otetaan huomioon hallintolainkäyttölain 74 §, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX ja hänen asiakumppaneilleen ei ole määrättävä maksettavaksi korvausta oikeudenkäyntikuluista korkeimmassa hallinto-oikeudessa.
3. Asian tultua tällä päätöksellä ratkaistuksi ei täytäntöönpanon kieltämistä koskevasta XXXXXXXXXXXXXXXX asiakumppaneineen tekemästä vaatimuksesta ole tarpeen lausua.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Pekka Hallberg

Marjatta Kaján

Kari Kuusiniemi

Tuula Pynnä (t)

Riitta Mutikainen

Asian esittelijä,
vanhempi hallintosihteeri Anneli Tulikallio

LIITE

Päätös, josta valitetaan

JAKELU Päätös

1. xxxxxxxxxxxxxxxx ym, oikeudenkäyntimaksu 204 euroa
2. Sipoon kunnanhallitus, maksutta
3. xxxxxxxxxxxxxxxx , oikeudenkäyntimaksu 204 euroa
4. xxxxxxxxxxxxxxxx , maksutta
5. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx , maksutta
6. xxxxxxxxxxxxxxxx ym, oikeudenkäyntimaksu 204 euroa

Jäljennös Helsingin hallinto-oikeus
 Helsingin kaupunginhallitus

Jäljennöksen oikeaksi todistaa.

Paikka ja aika kuin yllä.

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Toimistosihteeri Vuokko Savolainen

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUS

PL 120, Ratapihantie 9

00521 HELSINKI

p. 010 36 42000, f. 010 36 42079

s-posti helsinki.hao@om.fi

PÄÄTÖS

06/1430/2

14.12.2006

06226/06/2202

06276/06/2202

06499/06/2202

06500/06/2202

06682/06/2202

06764/06/2202

06765/06/2202

06769/06/2202

06770/06/2202

06772/06/2202

06773/06/2202

ASIA

Kunnallisvalitus

MUUTOKSENHAKIJAT

1)XXXXXXXXXXXXXXXXXX, Sipoo

XXXXXXXXXXXX

XXXXXXSIPOO

2) Sipoon kunnanhallitus

PL 7

04131 SIPOO

3)XXXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXX HELSINKI

4) Sipoon Puolesta ry.- För Sibbo r.f., Sipoo

c/o XXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXVÄSTERSKOG

5)XXXXXXXXXXXXXXXXXX, Sipoo, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Sipoo, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsin-

ki, XXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki, XXXX

XXXXXXXX, Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki,

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki jaXXXXXXXX

XXXXXXXXXX Helsinki, kaikki/

Asianajaja Peter Salovaara

Asianajotoimisto Oy Juridia Ab

Munkkisaarenkatu 2

00150 HELSINKI

6)XXXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXX HELSINKI

7)XXXXXXXXXXXXXXXXXX, Sipoo

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXX ÖSTERSUNDOM

8)XXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki
 XXXXXXXXXXXXXXXX
 XXXXX HELSINKI

9)XXXXXXXXXXXXXXXXX , Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXX , Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXX ,
 Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXX , Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXX , Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXX
 XXX, Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXX , Helsinki, XXXXXXXXXXXXXXXX , Helsinki, XXXXXXX
 XXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki ja XXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki, kaikki/
 Asianajaja Roger Wickholm
 Asianajotoimisto Roger Wickholm ky
 Keskustie 4
 01150 SÖDERKULLA

10)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Sipoo
 XXXXXXXXXXXXXXXX
 XXXXXX ÖSTERSUNDOM

11)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Helsinki
 XXXXXXXXXXXXXXXX
 XXXXX HELSINKI

PÄÄTÖS, JOHON ON HAETTU MUUTOSTA

Helsingin kaupunginvaltuusto 21.6.2006 § 183

Kaupunginvaltuusto on päättänyt esittää valtioneuvostolle, että päätöksen liitteenä olevan karttaliitteen mukainen alue A Sipoon kunnasta ja alue V Vantaan kaupungista liitetään Helsingin kaupunkiin. Kaupunginvaltuusto oli samassa kokouksessa (§ 182) päättänyt, että asia otetaan käsiteltäväksi kiireellisenä.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

1)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX **Sipoosta** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan ja että siihen sisällytetty esitys on vedettävä pois valtioneuvostolta.

2) **Sipoon kunnanhallitus** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan ja sen täytäntöönpano kielletään.

3)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX **Helsingistä** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan. Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska asia on käsitelty kiireellisenä, vaikka kuntalain 55 §:n mukaisia objektiivisia edellytyksiä asian kiireelliseksi julistamiselle ei ole ollut. Asia otettiin valtuustossa käsiteltäväksi ilman mainintaa kokouskutsussa sen oltua samana päivänä kaupunginhallituksen käsittelyssä. Edellä mainitun lainkohdan mukaan valtuusto voi erikseen päättää kiireellisen asian ottamisesta käsittelyyn, kuten tässä myös tehtiin. Asian tulee kuitenkin olla tosiasiallisesti kiireellinen, jotta valtuusto voi ottaa sen käsittelyyn ilman kokouskutsuainintaa. Valtuuston harkintavalta ei ole tässä sillä tavoin vapaa, että mikä asia tahansa voitaisiin julistaa kiireelliseksi, vaan asian kiireellisyys on pystyttävä osoittamaan. Kuntajaon muuttamista koskevan esityksen tekeminen on sen tyyppinen yhteiskuntapoliittinen kysymys, että

perusteluja asian kiireellisyydelle lain tarkoittamalla tavalla on vaikea löytää. Kun asiaa käsiteltiin valtuustossa ja sen jälkeen julkisessa keskustelussa, on perusteluksi kiireellisyydelle esitetty, että kuntajakolain mukainen menettely on ehdittävä suorittaa ja päätös tehdä ennen seuraavia eduskuntavaaleja ja uuden hallituksen muodostamista vuoden 2007 alkupuolella. Tällainen perustelu on kuitenkin poliittinen ja kestämaton objektiivisena perusteena.

On myös tutkittava, onko kaupunginvaltuusto ylittänyt toimivaltansa sillä perusteella, että Helsinki ei olisi kuntajakolain 6 §:ssä tarkoitettu asianomainen kunta sen vuoksi, ettei sillä ole maarajaa Sipoon kanssa. Esityslistalla on mainittu, että asianomaista kuntaa on tulkittava siten, että kunnalla on oltava maaraja sellaisen kunnan kanssa, jonka osaa se esittää liitettäväksi itseensä. Helsinki on yrittänyt poistaa tätä ongelmaa sillä, että se on samalla esittänyt Vantaan kaupungin maa-alueen liittämistä itseensä, jolloin sillä olisi maaraja Sipoon kanssa.

4) Sipoon Puolesta ry - För Sibbo rf Sipoosta on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan.

5)XXXXXXXXXXXXXXXX jaXXXXXXXXXXXXXXXX Sipoosta sekäXXXXXXXXXXXXXXXX Helsingistä ja muutoksenhakijoiden kahdeksan muuta asiakumppania Helsingistä ovat vaatineet seuraavaa: Helsingin kaupunginvaltuuston päätös on ensisijaisesti kumottava ja poistettava sekä asia palautettava, päätöksen synnyttyä virheellisessä järjestyksessä, uuteen lailliseen käsittelyyn. Toissijaisesti päätös on kumottava lainvastaisena kokonaan. Päätöksen täytäntöönpano on myös kiellettävä, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä seuraavista syistä: Asia on käsitelty kiireellisenä, vaikka kyseessä ei ole sellainen asia, joka voitaisiin käsitellä kiireellisenä. Asia on käsitelty ja päätetty valtuustossa ilman, että sitä on mainittu kokouskutsussa. Valtuusto ei ole voinut nojautua päätöksenteossaan riittävään valmisteluun. Päätöstä ei ole perusteltu riittävästi. Asianosaisten kuuleminen ja vaikutusmahdollisuuksien varaaminen on laiminlyöty. Päätös on myös aineellisoikeudellisesti virheellinen, koska kuntajakolain 3 §:ssä ja 5 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset kuntajaon muuttamiselle puuttuvat.

Kiireellisyys yleensä tarkoittaa sitä, ettei asiaa ehditä enää käsitellä seuraavassa kokouksessa tai että asian siirtäminen joka tapauksessa aiheuttaisi kunnalle merkittävää oikeudellista, taloudellista tai muuta haittaa. Salainen valmistelu ja sen julkitulo eivät tee kuntajakomuutoksesta kiireellistä. Valmistelussa on jätetty huomiotta olennaisia seikkoja, jotka olisivat voineet vaikuttaa lopputulokseen. Kaupunginhallitus ja -valtuusto ovat käsitelleet asian saman päivän aikana. Perusteluja ei ole esitetty riittävästi eikä ajoissa. Valtuusto ei siten ole voinut nojautua riittävään valmisteluun. Asianosaisten kuuleminen ja vaikutusmahdollisuuksien varaaminen on laiminlyöty kaikilta osin. Päätöstä ei ole myöskään perustettu kuntajakolain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen erityisen painavien edellytysten osalta. Päätös on siten hallintolain 45 §:n vastainen.

Helsingin kaupunginvaltuuston esityksessä on kyse kuntajaon muutoksesta, joka vaikuttaisi Sipoon asukaslukuun yli viidellä prosentilla ja pinta-alaan yli kymmenellä prosentilla. Sovellettavaksi tulee siten asiallisesti kuntajakolain 5 §:n 2 momentti, jolloin päätös voidaan tehdä vain erityisen painavilla kuntajakolain 3 §:n mukaisilla edellytyksillä. Asiassa ei ole esitetty tällaisia

erityisen painavia edellytyksiä. Valtuuston päätös perustuu aivan muihin edellytyksiin. Näin ollen valtuusto on ylittänyt harkintavaltansa ja päätös on lainvastainen.

6)XXXXXXXXXXXXX **Helsingistä** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan. Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska se on käsitelty kiireellisenä. Tässä tapauksessa ei ole ollut mitään syytä käsitellä asiaa kiireellisenä. Päätös on näin ollen myös lainvastainen.

7)XXXXXXXXXXXXX **Sipoosta** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan.

8)XXXXXXXXXXXXXXXXX **Helsingistä** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan lainvastaisena ja virheellisessä järjestyksessä syntyneenä ja että XXXXXXXXX oikeudenkäyntikulut korvataan hallintolainkäyttölain 74 §:n nojalla laillisine korkoineen. Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä eikä se täytä kuntajakolain 3 §:ssä asetettuja vaatimuksia.

Asiaa ei ole mainittu kokouskutsussa, mutta valtuusto on päättänyt ottaa sen kiireellisesti käsiteltäväkseen puheenjohtajan ehdotuksesta. Kiireellisyyttä koskeva päätös ei vaatinut yksimielisyyttä, koska asia valmisteltiin kaupunginhallituksen kokouksessa samana päivänä. Oleellista kuitenkin on, ettei kiireellisyydelle ole esitetty kokouksen pöytäkirjassa perusteluita. Hallituksen esityksessä (HE 192/1994) on katsottu, että kiireellisyys tarkoittaa yleensä sitä, että asiaa ei ehdittäisi enää seuraavassa kokouksessa käsitellä, esimerkiksi hakemukselle säädetyn määräajan ollessa umpeutumassa. Päätöksessä ei ole esitetty edellä sanottuun verrattavia perusteluita.

Valtuuston asian käsittelyä koskeva kuntalain 55 §:n 1 momentti asettaa kunnallisen päätöksenteon avoimuuteen ja kunnallisen demokratian toimivuuteen pohjautuvan pääsäännön. Siitä poikkeaminen eli asian käsittelemisen kiireellisenä pykälän 2 momentin mukaisesti on tässä tapauksessa estänyt kuntalaisia ja valtuutettuja perehtymästä puheena olevaan laajakantoiseen asiaan asianmukaisesti. Asiaa ei ole ehditty alistaa poliittisten ryhmien arvioitavaksi eikä julkiseen keskusteluun kuntalain 27 §:ssä ja 29 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Kuntajakolain 5 §:n 2 momentti edellyttää erityisen painavia syitä nyt kyseessä olevalle kuntajaon muutokselle. Myös kuntajakolain 6 §:n 3 momentti edellyttää, että kuntajakoa koskeva esitys on perusteltava. Valituksenalaista päätöstä ei ole perusteltu edellä edellytetyllä tavalla.

9)XXXXXXXXXXXXXXXXX **asiakumppaneineen Helsingistä** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan ja että sen täytäntöönpano kielletään, kunnes valitus on lainvoimaisesti ratkaistu. Muutoksenhakijoiden oikeudenkäyntikulut on korvattava valituksessa tarkemmin esitetyn erittelyn mukaisesti yhteensä 9 420 eurolla (sis. alv.) laillisine viivästyskorkoineen. Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, se on lainvastainen ja kaupunginvaltuusto on ylittänyt toimivaltansa. Muutoksenhakijat ovat viitanneet valituksen liitteenä olevaan professori Kaarlo Tuorin lausuntoon ja pyytäneet ottamaan huomioon kaiken lausunnossa esitetyn. Koska asian käsittelylle kiireellisenä ei ole ollut perusteita, päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Kiireellisyyttä koskevan kuntalain 55 §:n 2 momentti on poikkeus pääsäännöstä, joten sitä on tulkittava suppeasti. Menettelyvirhe on

olennainen ja sen vuoksi valituksenalainen päätös on kumottava. Päätöksen perusteluja ei ole kytketty kuntajakolain 3 §:ssä lueteltuihin yleisiin edellytyksiin eikä päätöksessä ole arvioitu eikä osoitettu perusteiden kuntajakolain 5 §:n 2 momentin mukaista erityistä painavuutta. Lisäksi valituksessa on korostettu kunnan itsehallintoa koskevan perustuslakimyönteisen tulkinnan merkitystä. Valituksessa on viitattu myös Sipoon kunnan valituksessa esitettyihin seikkoihin.

10)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX **Sipoosta** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan ja sen täytäntöönpano kielletään.

11)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX **Helsingistä** on vaatinut, että Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan ja että sen täytäntöönpano kielletään. Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, kaupunginvaltuusto on ylittänyt toimivaltansa ja päätös on muuten lainvastainen. Valtuusto on kuntalain 55 §:n 2 momentin vastaisesti käsitellyt asian kiireellisenä. Kuntajakolain mukaisia asioita ei voida pitää kiireellisinä. Päätöksentekomenettely on ollut avoimen päätöksenteon ja oikeusvaltion periaatteiden vastainen. Valtuusto on ylittänyt toimivaltansa, koska se on lähtenyt panemaan täytäntöön päätöksiä, joita ei ole maakunnallisella tasolla selvitetty ja päätetty ja jotka eivät kuulu yksin Helsingin kaupungin päätettäviin asioihin. Helsingin kaupunki ei ole esittänyt, miten kuntajakolain 3 §:n mukaiset edellytykset täytyisivät. Se on perustellut päätöstään muilla kuin kuntajakolain mukaisilla perusteilla ja siten käyttänyt esityksenteko-oikeutta tarkoitukseen, joka ei perustu kuntajakolakiin, eli ylittänyt näinkin toimivaltansa. Kaupungin esitys on kuntajakolain 1 §:n, 3 §:n ja 5 §:n vastainen. Kuntajakolain 5 §:n mukaisia erityisen painavia syitä ei ole esitetty. Päätös on myös kuntalain 1 §:n vastainen ja Suomen perustuslain 1 §:n 2 momentin, 2 §:n 3 momentin, 6 §:n, 17 §:n, 20 §:n, 121 §:n 1 ja 2 momentin sekä 122 §:n vastainen.

ASIAN KÄSITTELY JA SELVITTÄMINEN

Helsingin kaupunginhallitus on antamassaan lausunnossa muun ohella todennut, että esityksen tekemistä koskevan päätöksen osalta Sipoon kunnalla voi mahdollisesti olla asianomistajan puhevalta, mutta ei Sipoon kunnan asukkailla tai muilla jäsenillä. Näin ollen asiassa tulevat kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan tutkittaviksi Helsingin kaupungin jäsenten valitukset ja mahdollisesti Sipoon kunnan valitus. Muiden tekemät valitukset tulee taas jättää tutkimatta.

Lausunnossa on katsottu, että kuntajakolain nimenomaiset valmistelua koskevat säännökset syrjäyttävät yleislakeihin liittyvät valmistelua koskevat säännökset. Kuntalain 27 §:n säännös osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudesta ja 29 §:n säännös tiedottamisesta tulevat huomioon otetuiksi kuntajakolain 7 §:n 1 momenttiin sisältyvällä huomautuksenteko-oikeudella. Kaupungin käsityksen mukaan kuntalain 27 §:ää ja 29 §:ää ei siten sovelleta asiassa. Mikäli toisin kuitenkin katsottaisiin, kaupunginhallitus on ilmoittanut näkemyksensä, että asian käsittely täyttää sanottujen kuntalain säännösten edellytykset asian tiedottamisesta. Valmistelun osalta muutoinkin esitettyjen väitteiden osalta kaupunginhallitus on ilmoittanut pitävänsä niitä aiheettomina; sama on ilmoitettu perusteluja koskevien väitteiden osalta.

Kiireellisenä käsittelemisen osalta erikseen kaupunginhallitus on lausunnosta tarkemmin ilmenevin perustein esittänyt, että kiireellisenä käsittelemiselle on ollut kuntalain 55 §:n 2 momentissa tarkoitetut perusteet.

Kaupunginhallitus on lausunnossa tarkemmin ilmenevin tavoin kiistänyt väitetyt toimivallan ylitykset.

Kaupunginhallitus on lausunnossaan ottanut kantaa myös erillisiin väitteisiin lainvastaisuudesta tiettyjen säännösten kannalta ja todennut mitä tulee kuntajakolain 3 ja 5 §:ssä tarkoitettuihin kuntajaon muuttamista koskeviin yleisiin ja erityisiin edellytyksiin suhteessa sanotun lain 6 §:ssä säädettyyn vireillepanoon, että valituksenalaisessa päätöksessä on kysymys kuntajaon muuttamista tarkoittavan esityksen tekemisestä, ei kuntajaon muuttamista koskevasta päätöksestä. Esityksen tarkoittaman kuntajaon muutoksen oikeudellisten edellytysten olemassaoloa eli kuntajakolain 3 §:n ja 5 §:n tarkoittamien edellytysten olemassaoloa voidaan tarkastella vasta sitten, kun esityksen johdosta on hankittu lain 3 luvun tarkoittamat selvitykset. Tämän vuoksi voidaan perustellusti katsoa, että hallinto-oikeuden toimivalta valitusasiassa rajoittuu vain esityksen vireillepanon edellytysten olemassaolon tutkimiseen. Hallinto-oikeus voi tutkia vain kuntajakolain 6 §:n 3 momentissa säädetyn eli esityksen vireillepanokelpoisuuden. Hallinto-oikeudella ei ole toimivaltaa tutkia kuntajakolain 3 §:n ja 5 §:n edellytysten olemassaoloa, koska lain mukaan asia kuuluu valtioneuvoston tai ministeriön toimivaltaan ja niiden päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeudella ei näin ollen olisi toimivaltaa tutkia esitykseen sisältyvien kuntajaon muutoksen aineellisoikeudellisten perusteiden olemassaoloa.

Esitetyt oikeudenkäyntikuluvaatimukset on lausunnon mukaan hylättävä.

Muutoksenhakijoille on varattu tilaisuus antaa vastaselitys. Vastaselityksen ovat antaneetXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXX asiakumppaneineen, Sipoon Puolesta ry - För Sibbo rf, XXXXX, XXXXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX asiakumppaneineen ja Sipoon kunta.

XXXXXXXX asiakumppaneineen on vastaselityksessään vaatinut, että Helsingin kaupunki veloitetaan korvaamaan muutoksenhakijoiden oikeudenkäyntikulut laillisine korkoineen.

XXXXXXXX, asiakumppaneineen on vastaselityksessään vaatinut, että Helsingin kaupunki veloitetaan korvaamaan vastaselityksen antamisesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut 1 098 eurolla laillisine viivästyskorkoineen. Oikeudenkäyntikuluvaatimus on siten kokonaisuudessaan 10 518 euroa (sis. alv.).

MERKITÄÄN

Hallinto-oikeus on tänään antamallaan päätöksillä (dn:ot 06201/06/2202 ja 09306/06/2202) ratkaissut myös kaksi muuta valitusta kysymyksessä olevasta Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus jättääXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Sipoon Puolesta ry - För Sibbo r.f -nimisen yhdistyksen, XXXXXXXXXX, XXXXXXXXXX, XXXXXXXXXX

ja XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX sekä Sipoon kunnan (Sipoon kunnanhallitus) valitukset tutkimatta.

Hallinto-oikeus on tutkinut muiden valittajien valitukset ja hylkää ne.

Hallinto-oikeus hylkää täytäntöönpanon kieltämistä koskevat vaatimukset ja oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevat XXXXXXXXXX sekä XXXXXXXXXX asiakumppaneineen ja Jaatisen asiakumppaneineen tekemät vaatimukset.

Perustelut

Valituksen tehneiden Sipoon kunnan jäsenten ja Sipoon kunnan valitus-oikeus

Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksessä on kyse kuntajakolaissa tarkoitusta kunnallisen jaotuksen muuttamista koskevan esityksen tekemisestä valtioneuvostolle. Päätökset, jotka koskevat esitysten tekemistä valtion viranomaisille on perinteisesti katsottu kuntalain 91 §:ssä tarkoitetuksi valmisteluksi, josta ei ole valitusoikeutta. Kuntajakolain 34 §:n mukaan puheena olevaa esitystä koskevasta valtuuston päätöksestä saa kuitenkin nimenomaan valittaa kuntalain mukaan. Valituskirjelmissä on vedottu Sipoon kunnan jäsenten ja Sipoon kunnan valitusoikeuden osalta muutoksenhakijoiden asianosaisasemaan.

Kuntajakolain 34 §:n mukaan kunnanvaltuuston päätökseen, jolla esitetään kuntajakoa muutettavaksi, saa hakea muutosta valittamalla kuntalaissa säädetyllä tavalla. Tässä suhteessa valitusoikeuteen nähden sovelletaan siis mitä kuntalaissa on siitä säädetty. Kuntalain 92 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen.

Kuntajakolain 35 §:n 1 momentin mukaan kuntajaon muuttamista tarkoittavaan valtioneuvoston tai ministeriön päätökseen saa hakea muutosta valittamalla asianomainen kunta tai sen jäsen ja muuttamisesityksen hylkäämistä tarkoittavaan päätökseen esityksen tekijä. Tällöin on kysymys hallintovalituksesta, jolloin valituksen voivat tehdä säännöksessä mainitut tahot. Valitusoikeus on sekä asianomaisella kunnalla että sen kunnan jäsenellä. Näin ollen Sipoon kunnan jäsenten ja Sipoon kunnan oikeusturva on kuntajaon muuttamista koskevassa asiassa otettu huomioon siten, että näillä on oikeus valittaa valtioneuvoston tai ministeriön päätöksestä.

Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksessä on siis kyse vasta kuntajakoa koskevasta esityksestä, jonka aineellisesti ratkaisee valtion viranomainen. Vaikka ratkaistavaksi tuleva kuntajakopäätös koskee Sipoon kunnan maa-alueita, ei päätös tässä esityksentekovaiheessa vielä kohdistu Sipoon kuntaan eikä välittömästi myöskään vaikuta Sipoon kunnan oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun kuntalain 92 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Sipoon kunnalla ei siten ole asianosaisen valitusoikeutta tässä asiassa.

Valituksenalainen päätös ei kohdistu myöskään valituksen tehneisiin Sipoon kunnan jäseniin eikä sillä ole heihin edellä mainituissa lainkohdassa tarkoitettuja välittömiä vaikutuksia. Näin ollen kunnan jäsenillä ei myöskään ole asianosaisen valitusoikeutta tässä asiassa.

Kuntalain 4 §:n mukaan kunnan jäsen on: 1) henkilö, jonka kotikuntalaisissa (201/94) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on (kunnan asukas); 2) yhteisö, laitos ja säätiö, jonka kotipaikka on kunnassa; sekä 3) se, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa. Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä voi valittaa Helsingin kaupungin jäsen. Sipoon kunta ei ole, sen mukaan mitä asiakirjoista ilmenee, Helsingin kaupungin jäsen eikä sillä siten ole valitusoikeutta myöskään kunnan jäsenyyden perusteella. XXXX
XXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXXXXX ja
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX kotikunta on Sipoo. Sipoon puolesta ry - För Sibbo
rf -nimisen yhdistyksen kotipaikka on Sipoo. Myöskään nämä eivät ole
esittäneet perusteita, joista seuraisi kunnan jäsenyyteen perustuva
valitusoikeus Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä.

Valitukset on näiltä osin jätettävä tutkimatta.

Muiden muutoksenhakijoiden valitukset

Asiansaisten kuuleminen, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen sekä tiedottaminen

Valituskirjelmissä on asianomaisin osin katsottu, ettei asianosaisia ole kuultu eikä heille ole varattu riittävästi vaikuttamismahdollisuuksia. Hallinto-oikeus viittaa siihen, mitä edellä valitusoikeutta koskevassa osassa on lausuttu. Koska puheena olevassa asiassa ei voida katsoa olevan asianosaisia, ei myöskään asianosaisen kuuleminen tule kyseeseen.

Päätöstä on valituskirjelmissä asianomaisin osin pidetty kuntalain 27 ja 29 §:n vastaisena siten, että kuntalaiset eivät ole voineet osallistua eivätkä vaikuttaa asiaan; siitä ei ole tiedotettu riittävästi eikä julkista keskustelua siten ole voitu käydä.

Kuntalain 27 §:n 1 momentin mukaan valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Pykälän 2 momentin mukaan osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti: 1) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin; 2) järjestämällä kunnan osa-aluetta koskevaa hallintoa; 3) tiedottamalla kunnan asioista ja järjestämällä kuulemistilaisuuksia; 4) selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa; 5) järjestämällä yhteistyötä kunnan tehtävien hoitamisessa; 6) avustamalla asukkaiden oma-aloitteista asioiden hoitoa, valmistelua ja suunnittelua; sekä 7) järjestämällä kunnallisia kansanäänestyksiä.

Kuntalain 29 §:n 1 momentin mukaan kunnan on tiedotettava asukkailleen kunnassa vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuksista ja niiden vaikutuksista. Kunnan on laadittava tarvittaessa katsauksia kunnan palveluja, taloutta, ympäristönsuojelua ja maankäyttöä koskevista asioista. Asukkaille on myös tiedotettava, millä tavoin asioista voi esittää kysymyksiä ja mielipiteitä valmistelijoille ja päättäjille.

Lausunnossaan kaupunginhallitus on todennut, että kuntalain 27 §:n säännös osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudesta ja 29 §:n säännös tiedottamisesta tulevat huomioon otetuiksi kuntajakolain 7 §:n 1 momenttiin sisälty-

vällä huomautuksenteko-oikeudella. Kaupungin käsityksen mukaan edellä mainittuja kuntalain pykäläiä ei siten sovelleta asiassa.

Kuten edellä olevasta käy ilmi kaupunginvaltuuston päätöksestä valitetaan siten kuin kuntalaissa on säädetty. Hallinto-oikeus toteaa, että esityksen tekemisessä on siten kyse kunnallisasiasta, johon sovelletaan kuntalain säännöksiä. Kuntajakolain säännökset tulevat sovellettaviksi silloin, kun kyse on kuntajako koskevan asian valmistelusta tai ratkaisemisesta ministeriössä tai valtioneuvostossa. Kunnallisasiassa sovelletaan kuntalain 27 ja 29 §:ää.

Kaupunginhallitus on viitannut siltä varalta, että kuntalain säännöksiä kuitenkin sovelletaan, siihen, mitä lausunnossa on todettu kuntajaon muutoksen käsittelystä vuonna 2006. Lausunnon mukaan asiaa on aikaisemmissa vaiheissaan käsitelty valtuutettujen taholta ja julkisuudessa riittävästi ja että tiedottaminen on ollut asianmukaista.

Hallinto-oikeus toteaa, että kuntalain 27 § ja 29 § ovat ohjeellisia yleissäännöksiä. Kunnan ja valtuuston harkittavaksi jää tarkemmin, missä laajuudessa ja muodossa kunnan jäsen voi vaikuttaa ja osallistua sekä missä muodossa ja laajuudessa tietoja on annettava.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei kaupunginhallituksen lausunnosta ilmi käyvä tiedottaminen suoranaisesti koske kyseessä olevaa kunnallisen jaotuksen muuttamista koskevaa esitystä. Siitä käy kuitenkin ilmi, että Sipoon alueiden liittämistä pääkaupunkiseutuun on keskusteltu ja asiaa on käsitelty myös julkisuudessa ennen esityksen tekoa. Helsingin kaupunki on siten tiedottanut tarpeesta liittää Sipoon alueita pääkaupunkiseutuun. Kun arvioidaan, onko tiedottaminen ollut riittävää, tulee ottaa huomioon, että kyse on vasta esityksestä, jonka jälkeen ministeriö alkaa valmistella asiaa. Ministeriön määräyksestä lääninhallituksen on esityksen johdosta varattava asianomaisten kuntien asukkaille ja muille, jotka katsovat asian koskevan itseään, tilaisuus tehdä huomautuksensa siten kuin kuntajakolain 7 §:n 1 momentissa säädetään. Näillä tahoilla on siten tässä vaiheessa mahdollisuus vaikuttaa kuntajakoasiaan.

Edellä mainitun perusteella hallinto-oikeus katsoo, että Helsingin kaupunginvaltuusto on toiminut osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varaamisen sekä tiedottamisen osalta harkintavaltansa rajoissa eikä päätös ole syntynyt edellä mainituilta osin virheellisessä järjestyksessä.

Asian muu kuin edellä tarkoitettu valmistelu ja asian käsitteleminen kiireellisenä

Kuntalain 53 §:n 1 momentin mukaan kunnanhallituksen on valmisteltava valtuustossa käsiteltävät asiat eräin poikkeuksin, joista nyt ei ole kuitenkaan kysymys. Kuntalakiin ei sisälly tarkempia säännöksiä asian valmistelusta valtuustoa varten. Kunnallisasian valmistelussa on kysymys hallintomenettelyyn sisältyvästä asian selvittämisestä sen varmistamiseksi, että valtuutetuilla on riittävästi tietoa ratkaistavasta asiasta.

Valituskirjelmissä on asianomaisin osin katsottu, ettei päätöstä ole ehditty sen kiireelliseksi julistamisesta johtuvasta syystä valmistella riittävästi; poliittisilla ryhmillä ei ole ollut mahdollisuutta muodostaa kantaansa.

Kaupunginhallitus on lausunnossaan todennut, että asian valmistelun käynnistämisestä on päätetty valtuustossa jo 22.5.2006 valtuuston hyväksyessä pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyösopimuksen, jolloin myös valtuutettujen ja valtuustoryhmien taholta asiaan kiinnitettiin erityistä huomiota. Kuntajaon muutokseen liittyvistä kysymyksistä on talvella ja keväällä 2006 keskusteltu Helsingin ja Sipoon edustajien kesken. Kaupunginhallitus on 21.6.2006 käsitellyt kuntajaon muuttamista koskevaa asiaa kokouksessaan ja päättänyt tehdä päätöksestään ilmenevän ehdotuksen valtuustolle. Välittömästi tämän jälkeen päätös lähetettiin tiedoksi valtuuteuille sähköpostitse. Valtuustoryhmien kokoukset alkoivat kello 14.00 ja valtuuston kokous alkoi kello 16.00.

Hallinto-oikeus toteaa, että kaupunginvaltuustolla on ollut kuntajakolain 6 §:n 1 momenttiin perustuva oikeus tehdä esityksensä, jonka jälkeen varsinaisen kuntajakoa koskevan päätöksen valmistelu toteutetaan ministeriössä ja muissa viranomaisissa kuntajakolaissa tarkoitetulla tavalla. Valtuusto on katsonut voivansa tehdä asiassa esityksen kaupunginhallituksen valmistelun pohjalta. Hallinto-oikeus katsoo, ettei valituksenalaisen päätöksen valmistelu kysymyksessä olevissa olosuhteissa ole ollut puutteellista tai virheellistä siten, ettei valtuusto olisi voinut ratkaistessaan esityksen tekemistä käyttää sille kuuluvaa harkintavaltaa.

Kuntalain 55 §:n 1 momentin mukaan valtuusto voi käsitellä asian, joka on mainittu kokouskutsussa ja joka on valmisteltu 53 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan jos asia on kiireellinen, valtuusto voi päättää ottaa asian käsiteltäväkseen, vaikka sitä ei ole mainittu kokouskutsussa. Jos asiaa ei ole valmisteltu, päätös asian ottamisesta käsiteltäväksi on tehtävä yksimielisesti.

Valituskirjelmissä on asianomaisin osin katsottu, ettei päätöstä ole valmisteltu kuntalain mukaisesti. Lisäksi on asianomaisin osin katsottu, että se on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska asia ei ole ollut kuntalain 55 §:ssä tarkoitetulla tavalla kiireellinen; asian kiireelliseksi julistamiselle ei ole perusteita eivätkä ne ilmene päätöksestä.

Helsingin kaupunginhallitus on 21.6.2006 kokouksessaan käsitellyt kuntajaon muuttamista koskeva asiaa ja tehnyt kaupunginvaltuustolle ehdotuksen siitä. Kaupunginvaltuusto on 21.6.2006 kokouksessaan (§ 182) puheenjohtajan ehdotuksesta päättänyt, että ehdotus otetaan kiireellisesti käsiteltäväksi. Asiaa ei ollut mainittu kokouksen esityslistalla, vaan se otettiin käsiteltäväksi lisälistalta.

Hallinto-oikeus on edellä mainituin tavoin katsonut, että valtuuston päätös on valmisteltu riittävästi siten kuin kuntalain 53 §:ssä edellytetään, joten päätöstä asian käsittelemiseksi kiireellisenä ei ole tarvinnut tehdä yksimielisesti. Valtuusto on kuitenkin tehnyt päätöksen yksimielisesti. Näiltä osin menettelyä ei ole pidettävä virheellisenä. Ratkaistavaksi tulevat kysymykset siitä, onko kuntajaon muutosta koskeva asia ylipäättään sellainen, että se

voidaan käsitellä kiireellisenä ja onko asiassa esitetty riittävät perustelut kyseisen asian käsittelemiseksi kiireellisenä.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei kiireellisyyttä voida arvioida pelkästään asia-tyypin perusteella, vaan arviointi tulee tehdä kunkin tapauksen olosuhteiden perusteella erikseen. Kaupunginhallitus on lausunnossaan tuonut esiin ne seikat, joiden perusteella valtuusto on katsonut asian vaatineen kiireellisen käsittelyn.

Kaupunginhallitus on lausunnossaan todennut, ettei lainsäädäntö tarkemmin määrittele kiireellisyyttä. Oikeuskäytännössä ei myöskään ole muodostunut sellaista yleistä linjausta, jonka perusteella kysymys olisi ratkaistavissa yksiselitteisesti. Lausunnossa on viitattu kuntalakiä koskevaan hallituksen esitykseen (HE 192/1994 vp), jonka mukaan edellytyksenä olisi asian kiireellisyys, joka yleensä tarkoittaisi sitä, ettei asiaa enää seuraavassa kokouksessa ehdittäisi käsitellä. Oikeuskirjallisuudessa asiasta on todettu muun muassa seuraavaa (Arno Hannus - Pekka Hallberg: Kuntalaki. 1995): "Milloin asiaa on pidettävä kiireellisenä niin, että se voidaan ottaa kokouksessa käsiteltäväksi, vaikkei sitä ole kutsussa mainittu, ei ole täsmällisesti määriteltävissä. Ehkä voidaan sanoa, että jos asiaa ei ennätettäisi käsitellä enää seuraavassa valtuuston kokouksessa, jonka kutsussa se mainittaisiin, ilman että tästä käsittelyn siirtymisestä aiheutuisi tavalla tai toisella vahinkoa tai haittaa, jota ei ole pidettävä epäolennaisena, niin silloin asian käsittelemistä valtuuston kokouksessa, josta on kysymys, voidaan pitää kiireellisenä."

Lausunnon mukaan esityksen tekemistä koskevaa päätöstä ei voida irrottaa muutosprosessin kokonaisuudesta siten kuin valittajat katsovat. Esityksen tekeminen ei ole itsetarkoitus. Prosessi tähtää kuntajaon muutokseen. Muutosprosessia on siten tarkasteltava kokonaisuutena, jolloin esityksen tekemisen ajankohta keskeisesti määrittelee kuntajaon muutoksen toteutumisen ajankohdan.

Lausunnossa on yksityiskohtaisesti tuotu esiin niitä perusteita, joiden vuoksi päätös tehtiin kiireellisesti valtuuston kokouksessa 21.6.2006 eikä asiaa voitu jättää seuraavaan valtuuston kokoukseen 30.8.2006. Kaupunginhallituksen käsityksen mukaan esityksen tekemisen viivästyminen kahdella kuukaudella olisi vallitsevissa olosuhteissa johtanut siihen, että muutoksen voimaantulo mitä todennäköisimmin olisi lykkääntynyt yhdellä kalenterivuodella ja että tästä olisi aiheutunut olennaista haittaa pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen kehittämiseksi ja yleiselle edulle. Kaupunki on asettanut tavoitteeksi, että muutos tulisi voimaan mahdollisimman pian ja että se näin turvaisi kunnallisen demokratian toteutumisen (vuoden 2008 kunnallisvaalien aikataulu).

Kaupunginhallitus on todennut, että muutokseen liittyvän päätöksenteon valmisteluun, mahdollisten muutoksenhakujen käsittelyyn sekä kuntajaon muutoksen käytännön edellyttämiin järjestelyihin tarvittava aika on huomattava. Päätös kuntajaon muutokseksi on tehtävä ennen kuntajaon muutosta edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Näin ollen kuntajaon muuttamista tarkoittavan esityksen tekemisen ajankohdalla on olennainen merkitys.

Kaupunginhallitus on arvioinut niitä haittoja, joita aiheutuisi, mikäli hanketta ei onnistuttaisi toteuttamaan yllä mainitussa aikataulussa. Viivästyminen

merkitsisi kaupunginhallituksen mukaan esimerkiksi pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen kehittämisen viivästyminen siten, että siitä olisi haittaa yleiselle edulle.

Hallinto-oikeus toteaa, ettei laista ilmene yksiselitteisesti, milloin asiaa voidaan pitää kiireellisenä, joten asia tulee ratkaista kussakin yksittäistapauksessa esitettyjen perusteiden valossa. Valtuustolla on joka tapauksessa asian kiireellisenä käsittelyn edellytyksiä harkitessaan suhteellisen laajaksi katsottava harkintavalta. Kiireellisen käsittelyn mahdollistaminen on säädetty silmällä pitäen valtuuston ja valtuutettujen päätöksenteon sujuvuutta kiireellisissä tilanteissa eikä se sisällä erityisiä oikeusturvaelementtejä muiden tahojen kannalta katsottuna. Menettelyn asianmukaisuuden turvaamiseksi kiireellisellä käsittelyjärjestyksellä tulee kuitenkin olla asiallisesti hyväksyttävät perusteet. Kiireellinen käsittely on poikkeus normaalista käsittelyjärjestyksestä. Kaupunginhallituksen esittämät perusteet puoltavat näkemystä, että asian siirtäminen valtuuston seuraavaan kokoukseen olisi aiheuttanut sellaista vahinkoa ja haittaa, jota ei ole pidettävä epäolennaisena. Asian käsittelemiselle kiireellisessä järjestyksessä on asiaa kokonaisuutena arvioitaessa ollut kuntalain 55 §:n 2 momentissa tarkoitetut perusteet.

Päätöksen perusteleminen ja siihen liittyvä väite kuntalain 6 §:n vastaisuudesta

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Päätöksen perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Kuntajakolain 6 §:n 3 momentin mukaan esityksessä tai aloitteessa on perusteltava kuntajaon muuttamisen tarve.

Valituskirjelmissä on asianomaisin osin katsottu, ettei päätöstä ole perusteltu riittävästi, koska päätöksen mukainen esitys kuntajaon muutokseksi edellyttäisi kuntajakolain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen erityisen painavien kuntajakolain 3 §:n mukaisten edellytysten olemassa oloa eikä tällaisia edellytyksiä ole päätöserusteluissa tuotu esiin. Edelleen on katsottu, että päätöksessä ei ole tuotu esiin Sipoolle mahdollisesti aiheutuvia haittoja. Lisäksi on katsottu, että kuntajakolain 6 §:n 3 momentti edellyttää sitä, että sanotut perustelut käyvät ilmi jo kunnan tekemästä kuntajakoa koskevasta esityksestä. Päätöstä ei ole myöskään pidetty hallintolain 45 §:ssä tarkoitettulla tavalla perusteltuna.

Kaupunginhallitus on lausunnossaan todennut, että valtuuston päätöksen perustelut käyvät ilmi kaupunginhallituksen esityksestä ja sen perusteluista. Kaupunginhallitus on 26.6.2006 lähettänyt valtuuston päätöksen mukaisen esityksen sisäasiainministeriöön ja kaupunginjohtaja on kirjeellään 30.6.2006 täydentänyt esitystä yhdyskuntarakenteen kehittämiseen liittyvillä asiakirjoilla.

Hallinto-oikeus toteaa, että päätöksessä sen tausta-aineistoinen on selvitetty Helsingin seudun yhdyskuntarakenteen kehittämistarpeita ja kuntajaotusasiin liittyviä tekijöitä melko laaja-alaisesti sekä tuotu esiin näkökohtia, jotka puoltavat juuri eräiden Sipoon alueiden liittämistä Helsinkiin. Tässä yhteydessä on viitattu kuntajakolain 3 §:ssä ja 5 §:ssä tarkoitettuihin kuntajaon

edellytyksiin ja katsottu, että kuntajaon muutosedellytykset täyttyvät. Päätöstä on perusteltu lähinnä Helsingin kaupungin omista ja seudullisista lähtökohdista käsin eikä siinä ole varsinaisesti tuotu esiin Sipoon kunnalle esityksestä mahdollisesti aiheutuvia haittoja. Tällaista menettelyä ei kuitenkaan voida pitää lainvastaisena sen kannalta, miten ja missä määrin esitystä on sen lakimääräisen perustelemisselvollisuuden kannalta perusteltava.

Päätöksen perustelemisselvollisuudesta on säädetty hallintolain 45 §:ssä ja myös kuntajakolain 6 §:n 3 momentti edellyttää, että ministeriölle toimitettava valtuuston kuntajaon muutosta koskeva esitys on perusteltu. Tässä tapauksessa valtuuston päätös ja ministeriölle lähetetty esitys ovat merkittävältä osalta samansisältöiset. Kun kuntajaosta päätetään ministeriössä tai valtioneuvostossa, tulee selvitettäväksi myös se, ovatko Helsingin kaupunginvaltuuston esittämät perusteet riittävän painavat kuntajaon muutokselle. Hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu tämän seikan tutkiminen. Valtuuston esitys on siis sinänsä perusteltu kuntajakolain 6 §:ssä edellytetyllä tavalla, eikä päätös ole tässä mielessä lainvastainen. Kuten edellä on todettu valtuuston tekemässä esityksessä on kyse kunnallisasiasta ja kunnallisen viranomaisen tulee noudattaa päätöksen perustelemissä myös hallintolain säännöksiä. Hallinto-oikeus katsoo, että kaupunginvaltuuston päätöksen perustelut täyttävät myös hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaiset vaatimukset.

Valtuuston toimivalta

Valituskirjelmissä on asianomaisin osin katsottu, että koska Helsingillä ei ole maarajaa Sipoon kanssa, valtuusto on ylittänyt toimivaltansa. Valtuuston on katsottu ylittäneen toimivaltansa myös sen vuoksi, että se panee täytäntöön päätöksiä, joita ei ole maakunnallisella tasolla selvitetty ja jotka eivät kuulu yksin Helsingin kaupungin päätettäviin.

Hallinto-oikeus toteaa, että kuntajakolain mukaisten edellytysten, kuten mahdollinen maarajan olemassaolon vaatimus, tulee tutkittavaksi varsinaisesta kuntajaosta päätettäessä, eikä hallinto-oikeudella ole toimivaltaa puuttua tässä asiassa näiden edellytysten tutkimiseen. Kaupunginvaltuustolla on ollut kuntajakolakiin perustuva oikeus tehdä esityksensä. Kaupunginvaltuuston ei ole katsottava valittajien esittämien edellä selostettujen valitusperusteiden nojalla ylittäneen toimivaltansa eikä käyttäneen harkintavaltansa väärin. Kunnallisvalitusta ei voi tehdä tarkoituksenmukaisuusperustella.

Päätöksen väitetty muu kuin edellä käsitelty kuntajakolain vastaisuus

Valituksissa on asianomaisin osin katsottu, että päätös on aineellisoikeudellisesti kuntajakolain ja varsinkin sen 3 §:n ja 5 §:n vastainen. Sitä on pidetty tässä mielessä myös kuntalain vastaisena.

Hallinto-oikeus toteaa, että nyt on kyse päätöksestä, joka koskee kuntajaon muutosesitystä. Ministeriö tai valtioneuvosto tekee päätöksen koskien kysymystä kuntajaon muutoksesta. Ministeriön tai valtioneuvoston toimivaltassa on tutkia kuntajakolain 3 §:n ja 5 §:n mukaiset edellytykset. Hallinto-oikeus ei ole tässä asiassa toimivaltainen tutkimaan kuntajaon muutosten aineellisoikeudellisia edellytyksiä. Kuntajakolain 1 § on sellainen tavoitenor-

mi, jonka perusteella sinällään valtuuston päätöstä ei voida todeta lainvastaiseksi.

Päätöksen väitetty perustuslain ja kuntalain 1 §:n vastaisuus

XXXXXXXXXXXXX on valituskirjelmästäan ilmenevin tavoin pitänyt valtuuston päätöstä Suomen perustuslain vastaisena sekä kuntalain 1 §:n vastaisena. Valituksissa on asianomaisin osin muutenkin esitetty väite päätöksen yhteensopimattomuudesta perustuslain kanssa.

Suomen perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Perustuslain 122 §:n 1 momentin mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Pykälän 2 momentin mukaan kuntajaon perusteista säädetään lailla.

Kuntajakolakia säädettäessä perustuslakivaliokunta on ottanut lausunnossaan kantaa kuntien itsehallintoon (PeVL 24/1997 vp). Valiokunta on todennut, ettei tuolloin voimassa ollut hallitusmuodon 51 §:n 2 momentin itsehallintosäännöksen ole katsottu tarjoavan yksittäisille kunnille suojaa kuntajaon muutoksia vastaan.

Itsehallintoa koskeva säännös on voimassa olevassa Suomen perustuslain 121 §:ssä ja toisaalta perustuslain 122 §:n 2 momentin mukaan kuntajaon perusteista säädetään lailla. Kuntajakolaisissa on säädetty kuntajaon edellytyksistä. Kaupunginvaltuusto on tehnyt kuntajakolain mukaisesti esityksen ja varsinaisista kuntajakolain edellytyksistä päättää ministeriö tai valtioneuvosto.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei esitetyillä perustuslainvastaisuutta koskevilla väitteillä voida katsoa olevan sellaista merkitystä, että päätöstä olisi niiden johdosta pidettävä lainvastaisena. Lisäksi hallinto-oikeus katsoo, että kuntalain 1 § on tulkintaa ohjaava tavoitenormi, jonka perusteella sinällään yksittäistä hallintopäätöstä ei voida todeta lainvastaiseksi.

Yhteenveto

Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, valtuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen.

Täytäntöönpanon kieltäminen ja oikeudenkäyntikulut

Hallinto-oikeus toteaa, että kaupunginvaltuuston päätös on tullut tässä asiassa täytäntöönpannaksi. Täytäntöönpanoa ei voida enää kieltää eikä keskeyttää. Hallinto-oikeus ei voi määrätä jo suoritettuja täytäntöönpanotoimia peruutettaviksi. Näin ollen hakemus täytäntöönpanon kieltämiseksi on hylättävä.

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen ei ole kohtuutonta, ettäXXXXXXXX,XXXXXXXX asiakumppaneineen ja XXXXXXXX asiakumppaneineen joutuvat pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Sovelletut oikeusohjeet Perusteluissa mainitut sekä
Kuntalaki 90 §, 98 § ja 100 §
Hallintolainkäyttölaki 51 § 2 mom ja 74 § 1 mom

MUUTOKSENHAKU Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus 07.05).

Esittelijäjäsen Rita Ruuhimäki

Päätöksen tekemiseen ovat ottaneet osaa hallinto-oikeuden jäsenet Anja Sahla, Sampo Jokinen (t) ja Rita Ruuhimäki.

JAKELU JA OIKEUDENKÄYNTIMAKSU**Päätös**

- 1)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) ei oikeudenkäyntimaksua
- 2) Sipoon kunnanhallitus saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) ei oikeudenkäyntimaksua
- 3)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) oikeudenkäyntimaksu 82 euroa
- 4) Sipoon Puolesta ry-För Sibbo r.f. saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) ei oikeudenkäyntimaksua
- 5)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXasiakumppaneineen/Asianajaja Peter Salovaara saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) oikeudenkäyntimaksu 82 euroa. Koska XXXXXXXXXXXXXXX ja XXXXXXXXXXXXXXX osalta valitus on jäänyt tutkimatta, he eivät ole vastuussa oikeudenkäyntimaksusta.
- 6)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) oikeudenkäyntimaksu 82 euroa
- 7)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.03) ei oikeudenkäyntimaksua
- 8)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) oikeudenkäyntimaksu 82 euroa
- 9)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX asiakumppaneineen/Asianajaja Roger Wickholm saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) oikeudenkäyntimaksu 82 euroa
- 10)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) ei oikeudenkäyntimaksua
- 11)XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX saantitodistuksin (ilmoitus oikeudenkäyntimaksusta 01.06) oikeudenkäyntimaksu 82 euroa

Jäljennös maksutta

Helsingin kaupunginhallitus
Päätöksestä on ilmoitettava kuntalain 97 §:n mukaisesti.

Helsingin hallinto-oikeuden kirjaamo