

11.04.2024

Dnro 741/03.04.04.04.10/2022



**Asia** Kunnallisasiaa koskeva valitus

**Valittaja** Kalle Erik Willman, Joutsa

**Päätös, josta valitetaan**

Joutsan perusturvalautakunnan päätös 16.3.2022 § 32

**Asian käsittely kunnassa**

*Perusturvalautakunta* on 19.1.2022 (§ 10) päättänyt käynnistää Gubbe Sydänystävä Oy:n kanssa pilottihankkeen, jossa tarjotaan keskimäärin kymmenelle ikäihmiselle kotipalvelujen tukipalvelua. Pilottihankkeen aikana asiakkaalle tarjotaan ilmaiset kotikäynnit kerran viikossa ja samalla tehdään selvitystä muun muassa palvelun vaikuttavuudesta ikäihmisten elämänlaatuun, fyysiseen aktiivisuuteen ja yksinäisyyden tunteeseen. Pilottihankkeeseen on varattu 15 000 euroa testamenttirahastosta.

*Willman* on hakenut päätökseen oikaisua.

*Perusturvalautakunta* on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt oikaisuvaatimuksen.

**Vaatimukset hallinto-oikeudessa**

Willman on vaatinut perusturvalautakunnan päätösten kumoamista.

Oikaisuvaatimukseen annettua päätöstä ei ole perusteltu hallintolaissa edellytetyllä tavalla.

Joutsan kunnassa on useita yksityisiä kotipalvelujen tukipalvelun tuottajia ja lisäksi samoja palveluja ilmaiseksi tarjoavia kolmannen sektorin toimijoita. Kunnalla ei ole lain mukaista perustetta tukea yhden toimijan markkinointiponnisteluja kyseessä olevalla pilottihankkeella. Kilpailulainsäädäntö ja Euroopan unionin valtioneuvoston päätökset estävät kunnan Gubbe Sydänystävä Oy:lle pilotin kautta myöntämän yritystuen. Tuki saattaa palveluntuottajat eriarvoiseen asemaan, mikä on kiellettyä.

Gubbe Sydänystävä Oy:n päätoimialaksi kaupparekisterissä on merkitty kotipalvelut ikääntyneille ja vammaisille. Toimialakuvauksessa on ilmoitettu, että toimialana on tuottaa iloista apua arjen askareisiin, auttaa pitämään ikäihmiset aktiivisina, tuoda turvaa omaisille ja tuottaa muita hyvinvointia edistäviä palveluita. Viranomaisten selvitysten mukaan yhtiö tuottaa ainoastaan kotipalvelujen tukipalveluja, jotka kuuluvat kunnan rekisteröintivelvollisuuden piiriin. Yhtiön ilmoitukset ovat harhaanjohtavia. Perusturvalautakunnan päätöksen esittelytekstin mukaan yhtiön rekisterissä on yli 7 000 työntekijää. Patentti- ja rekisterihallituksen tietojen mukaan yhtiön liikevaihto vuonna 2020 oli 230 000 euroa, tappio yli 10 000 euroa ja yhtiössä oli neljä työntekijää. Lisäksi yhtiön kotisivuilla on virheellisesti mainittu, että palveluista saa kotitalousvähennyksen.

Perusturvalautakunnan päätöksestä ei ilmene, miten palvelun vaikuttavuutta on tarkoitus selvittää ja kuka selvityksen tekee. Selvityksen tekemiseen tarvittavia lupia sosiaalitoimen ja terveydenhuollon rekisterien käyttöön ei ole haettu. Salassa pidettävien sosiaalitoimen asiakastietojen luovuttaminen Gubbe Sydänystävä Oy:lle on kyseenalaista, eikä pilotin vaikutusten selvittämisestä syntyvien rekisteritietojen hallinnointia ole päätöksenteon yhteydessä selvitetty.

## Lausunnot ja selitykset

*Perusturvalautakunta* on antamassaan lausunnossa esittänyt valituksen hylkäämistä sekä vaatinut, että Willman velvoitetaan korvaamaan Joutsan kunnan oikeudenkäyntikulut laillisine viivästyskorkeineen.

Lausunnossa on todettu, että kuntapilotin käynnistämiseen liittyvät seikat on perusteltu seikkaperäisesti perusturvalautakunnan 19.1.2022 tekemässä päätöksessä. Willman on oikaisuvaatimuksessaan esittänyt useita yksilöimättömiä väitteitä, joilla ei ole vaikutusta tehtyyn päätökseen. Myös oikaisuvaatimuksen väitteet kielletystä valtiontuesta ovat olleet yksilöimättömiä. Lautakunta on siten pitänyt alkuperäisen päätöksen perusteluja riittävinä.

Hankintaan ei sisälly kiellettyä valtiontukea. Kyseessä on hankintasopimus, jonka tarkoituksena on palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan. Kyseessä ei ole yritystuki tai muu tukitoimenpide. Ottaen huomioon tarjoushinta sekä tuotettavan palvelun kustannukset Joutsan kunta on tarjouksen tarkastelun yhteydessä luotettavasti arvioinut, että kyseessä on markkinaehtoinen hankinta. Kunta pitää todennäköisenä, että Gubbe Sydänystävä Oy:n tarjoaman palvelun tuntihinta on alle markkinoiden yleisen hintatason sekä esimerkiksi alle sen hinnan, jolla kunnan olisi itse mahdollista tuottaa vastaavanlaista palvelua osana kotihoidon palveluita. Päätöksellä ei aseteta palveluntuottajia eriarvoiseen asemaan. Kyseessä on hankintalain 25 §:n kynnysarvot alittava pienhankinta, joka ei edellytä hankinnan kilpailuttamista. Kunta on arvioinut, ettei markkinoilla ole muita toimijoita, joiden kanssa pilottihanke olisi ollut mahdollista toteuttaa. Gubbe Sydänystävä Oy:llä on kyseessä olevan palvelun tuottamisesta sellaista kokemusta ja erityistä tietotaitoa, ettei vaihtoehtoisia palveluntuottajia ole markkinoilla olemassa. Kunnan tiedossa ei ole, että muut palveluntuottajat tarjoaisivat

markkinoilla pilottihanketta vastaavaa palvelua. Ainoastaan Gubbe Sydänystävä Oy on voinut realistisesti katsottuna tehdä uskottavan tarjouksen, ja joka tapauksessa kunta on vertaamalla tuotettavan palvelun kustannuksia omaan palvelutuotantoon varmistanut, että hinta vastaa markkinahintaa. Näin ollen hankinta on voitu tehdä Gubbe Sydänystävä Oy:ltä eikä hankintaan sisälly kiellettyä valtiontukea.

Valituksessa esitetyillä Gubbe Sydänystävä Oy:n toimintaan ja toimialaan, kotitalousvähennykseen sekä pilottihankkeen seurantaan ja henkilötietojen käsittelyyn liittyvillä seikoilla ei ole asiassa merkitystä. Yhtiö on loppuvuonna 2021 tehnyt kunnalle ilmoituksen yksityisten sosiaalipalvelujen tuottamisesta Joutsassa, ja kunta on merkinnyt yhtiön yksityisten sosiaalipalvelujen rekisteriin. Valituksenalaisella päätöksellä ei ole päätetty tarkemmin henkilötietojen luovuttamisesta yhtiölle tai palvelun tulosten seurannan toteutustavasta. Pilottihankkeen toteuttaminen perustuu ikäihmisten halukkuuteen ja suostumukseen olla mukana pilottihankkeessa, jolloin mahdollisia henkilötietoja luovutetaan yhtiölle vain ikäihmisen suostumuksella. Seurannan toteutustavat päätetään tarkemmin pilotin käynnistämisen ja toteutuksen aikana yhteistyössä osapuolten kesken ottaen huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja rajoitukset.

*Gubbe Sydänystävä Oy* on antanut selityksen.

*Willman* on antamassaan selityksessä todennut, että perusturvalautakunta ei ole päättänyt ainoastaan palveluhankinnasta vaan myös palvelun vaikutusten tutkimisesta. Jos lausunnon mukaisesti toteutustavat päätetään myöhemmin, lautakunta ei ole ollut tietoinen siitä, mistä on päätetty. Tukipalvelujen hankinta ja tuki on kohdennettu yhteen vaihtoehtoisista palveluntuottajista ilman kilpailutusta.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Hallinto-oikeus hylkää Joutsan kunnan oikeudenkäyntikuluvaatimuksen.

### Perustelut

#### Perustelujen puutteellisuutta koskeva valitusperuste

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

Hallintolain 49 g §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimus päätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin.

*Willman* on oikaisuvaatimuksessaan vaatinut lautakunnan päätöksen kumoamista sellaisilla perusteilla, joita ei ole arvioitu lautakunnan 19.1.2022 tekemän päätöksen perusteluissa. Lautakunta ei ole antanut perusteltua vastausta *Willmanin* oikaisuvaatimuksessaan esittämiin vaatimuksiin.

Oikaisuvaatimukseen annettu päätös on siten syntynyt perustelujen puutteellisuuden vuoksi virheellisessä järjestyksessä.

Willman on hallinto-oikeudelle toimittamassaan valituksessa perustellut vaatimustaan lautakunnan päätöksen kumoamisesta samoilla seikoilla kuin oikaisuvaatimuksessaan. Lautakunta on hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa antanut perustellun vastauksen oikaisuvaatimuksessa ja valituksessa esitettyihin vaatimuksiin, ja Willman on voinut esittää niistä näkemyksensä hallinto-oikeudelle antamassaan selityksessä. Tähän nähden lautakunnan oikaisuvaatimukseen antamaa päätöstä ei ole syytä kumota perustelujen puutteellisuuden vuoksi eikä asiaa ole aihetta palauttaa lautakunnalle päätöksen perustelemista varten.

### **Muut valitusperusteet**

#### *Sovellettavat oikeusohjeet*

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan, jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

#### *Esitetty selvitys ja oikeudellinen arviointi*

Lautakunta on päätöksellään hankkinut ikäihmisille kotipalvelujen tukipalveluja Gubbe Sydänystävä Oy:ltä. Willman on esittänyt, että hankkimalla palvelut ilman kilpailutusta Gubbe Sydänystävä Oy:ltä kunta tukee yhtiön palvelujen markkinointia sekä kohtelee vastaavia palveluja tarjoavia toimijoita yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaisesti.

Saadun selvityksen mukaan kyseessä olevan palveluhankinnan arvo on alittanut julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain mukaisen kansallisen kynnyсарvon, joten hankinta ei kuulu kyseisen lain soveltamisalaan. Hankinnan toteutustapa on siten lähtökohtaisesti ollut kunnan harkinnassa. Harkintavallan käyttöä ovat rajoittaneet hallinnon oikeusperiaatteet, kuten yhdenvertaisuusperiaate. Kunnan on hankintapäätöstä tehdessään tullut ottaa huomioon myös Euroopan unionin valtioneuvoston päätökset ja -määräykset.

Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksiä sovelletaan vain toimenpiteisiin, jotka täyttävät kaikki Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa mainitut edellytykset. Tuen olemassaolon arvioinnissa on määritettävä, onko yritys saanut sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa tai tavanomaisilla markkinaehtoilla. Asiassa on kyse palvelujen tuottamista koskevasta vastikkeellisesta

sopimuksesta, jolla kunta ostaa palveluja Gubbe Sydänystävä Oy:ltä. Sopimus ei edellytä kunnan käyttävän taloudellisia voimavarojaan yhtiön palvelujen markkinointiin. Lautakunnan hallinto-oikeudelle antamassa lausunnossa on selostettu seikat, joiden perusteella kunta on ennen päätöksentekoa arvioinut hankinnan markkinaehtoisuutta. Asiassa ei ole väitetty tai muutoinkaan ilmennyt, että kunta maksaisi ostamistaan palveluista markkinahintaa korkeampaa hintaa. Pilottihankkeessa ja siihen liittyvässä palveluhankinnassa ei siten ole Willmanin esittämällä perusteilla kysymys Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tuen myöntämisestä.

Yhdenvertaisuusperiaate ei sinänsä edellytä, että kunnan palveluhankinnat tulisi tehdä tarjouskilpailua käyttäen, sillä lähtökohtaisesti kaikilla toimijoilla on mahdollisuus tehdä kunnalle tarjouksia tuottamistaan palveluista. Lautakunta on hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa todennut, ettei sen tiedossa ole muita toimijoita, jotka tarjoaisivat pilottihanketta vastaavaa palvelua. Asiassa ei ole esitetty sellaisia seikkoja, joiden perusteella lautakunnan voitaisiin katsoa toimineen yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisesti päättäessään hankkia kyseessä olevan pilottihankkeen Gubbe Sydänystävä Oy:ltä.

Lautakunnan päätöksellä ei ole ratkaistu pilottihankkeeseen kuuluvan selvityksen toteuttamistapaa. Päätöksen esittelytekstissä esitetyt esimerkit eivät viittaa siihen, että selvityksen tekemisessä olisi ajateltu hyödynnettävän terveydenhuollon rekisterien tietoja. Perusturvalautakunnan lausunnosta ilmenee, että hankkeessa on tarkoitus käsitellä asiakkaiden henkilötietoja vain heidän suostumuksensa perusteella. Asiassa ei muutoinkaan ole ilmennyt aihetta olettaa, että selvitystä olisi mahdotonta tai vaikeaa toteuttaa laillisesti. Pilottihankkeen aloittamisesta ja hankinnan tekemisestä päättäminen ei näissä oloissa ole edellyttänyt selvityksen toteuttamistavan tarkempaa selvittämistä ennen päätöksen tekemistä. Willmanin esittämällä Gubbe Sydänystävä Oy:n rekisterimerkintöjä ja kotisivuilla ilmoitettuja tietoja koskevilla huomioilla ei ole merkitystä lautakunnan päätöksen lainmukaisuuden kannalta.

Perusturvalautakunnan päätös 19.1.2022 § 10 ei ole Willmanin esittämällä perusteilla lainvastainen.

### **Oikeudenkäyntikulut**

Willmanin ei ole katsottava esittäneen ilmeisen perusteetonta vaatimusta, joten Joutsan kunnalle ei määrätä korvattavaksi oikeudenkäyntikuluja.

### Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Kuntalaki 135 §

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 2 § 3 momentti ja 25 §

Hallintolaki 31 § 1 momentti

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 95 § 3 momentti

## Muutoksenhaku

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

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

## Hallinto-oikeuden kokoonpano

Esittelijäjäsen Liisamaija Kangas

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Jussi-Pekka Lajunen, Kaija Laitanen ja Liisamaija Kangas.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

## Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Kalle Erik Willman sähköinen asiointipalvelu / tavallinen tiedoksianto
Jäljennös	Joutsan kunnanhallitus, jonka on kuntalain 142 §:n mukaisesti ilmoitettava päätöksestä sähköpostitse  Gubbe Sydänystävä Oy kirjeitse
Oikeudenkäyntimaksu	maksutta, tuomioistuinmaksulaki 7 § 2 momentti
lik	

## Hämeenlinnan hallinto-oikeuden yhteystiedot

Postiosoite: Raatihuoneenkatu 1, 13100 HÄMEENLINNA  
 Käyntiosoite: Arvi Kariston katu 5, 13100 HÄMEENLINNA  
 Puhelinnumero: 029 56 42210  
 Faksi: 029 56 42269  
 Sähköposti: hameenlinna.hao@oikeus.fi  
 Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet/#/>

Puhelujen hintatiedot: 029 56 –alkuisiin numeroihin soittaessa puhelusta peritään vain soittajan oman operaattorin sopimuksen mukainen paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksu.

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla <https://oikeus.fi/hallintooikeudet/hameenlinnanhallinto-oikeus/fi/>