

09.10.2025

Dnro 6398/03.04.04.04.10/2024

Asia Kunnallisvalitus

Valittaja MKBuilding Oy

Päätös, josta valitetaan

Järvenpään kaupunginhallitus 28.10.2024 § 262

Järvenpään kaupungin hallintojohtaja oli 14.10.2024 § 1 päättänyt, että Järvenpään kaupunki irtisanoo valittajan kanssa tekemänsä oppilaskuljetuksia koskevan palvelusopimuksen (kuljetusten osa-alueet 1 ja 3) (jäljempänä myös ”palvelusopimus”) päättymään välittömästi, ilman irtisanomisaikaa, ja että päätös pannaan täytäntöön välittömästi.

Päätöksen perusteluissa oli esitetty muun ohella seuraavaa:

Sopimuskausi alkoi 1.8.2024 ja sen oli tarkoitus päättyä 31.7.2026. Kaupunki on reklamoinut valittajalle palvelusopimuksessa havaituista puutteellisuuksista useasti. Kaupunki lähetti 18.9.2024 valittajalle irtisanomisuhkaisen kuulemispyynnön muun muassa tilaajavastuulain mukaisten velvoitteiden täyttämisestä työnantajavastuisiin liittyen. Valittaja vastasi 25.9.2024 täyttävänsä edellytykset ja että se on rekisteröitynyt ennakkoperintä- ja arvonalisäverorekistereihin sekä työnantajarekisteriin. Samassa yhteydessä se ilmoitti, ettei sillä ole omia työntekijöitä, vaan se käyttää vuokratyövoimaa.

Kaupungin tietoon on kuitenkin tämän jälkeen tullut, että Vastuu Groupin Luotettava Kumppani -raportin mukaan MKBuilding Oy ei ole rekisteröitynyt arvonalisäverorekisteriin Suomessa. Vastaavasti yhtiö ei ole enää myöskään ennakkoperintä- eikä työnantajarekisterissä. Veroviranomainen on tehnyt rekistereistä poistamista koskevat päätökset jo 20.9.2024. Järvenpään kaupunki on lähettänyt valittajalle reklamaatio- ja kuulemiskirjeen ja ilmoittanut harkitsevansa valittajan kanssa 17.7.2024 allekirjoittamansa palvelusopimuksen irtisanomista päättymään välittömästi.

Valittajalle varattiin uudella irtisanomisuhkaisella kuulemispyynnöllä mahdollisuus lausua asiasta 11.10.2024 mennessä sähköpostilla. Valittaja

toimitti vastineensa määräajassa. Vastineessaan valittaja vetosi Verohallinnon kanssa käymäänsä kirjeenvaihtoon ja 30.9.2024 tehtyyn oikaisuvaatimukseen.

Kaupungin saamien tietojen perusteella valittaja ei ole huolehtinut edellä kerrotuista velvoitteistaan ja se on poistettu ennakkoperintä-, arvonlisävero- ja työnantajarekistereistä. Veroviranomainen ei määrää rekistereistä poistamisen täytäntöönpanoa keskeyttäväksi vastaavissa tilanteissa oikaisuvaatimuksen käsittelyn aikana. Valittaja on selvityksensä mukaan lisäksi ilmoittanut veroviranomaiselle, että sillä on työntekijöitä. Valittajalla ei kuitenkaan ole työterveyshuoltoa koskevaa sopimusta eikä se ole esittänyt selvitystä työterveyshuollon järjestämisestä, vaikka kaupunkikin on sitä syyskuussa pyytänyt. Kaupungille valittaja on ilmoittanut käyttävänsä vuokratyövoimaa. Valittaja ei ole siten antanut luotettavaa selvitystä myöskään siitä, millä työvoimalla palvelut tuotetaan.

Valittajan toimintaa ja sopimuksen tarkoituksen toteutumista ovat rasittaneet myös toistuvat puutteet sopimuksen olennaisen tarkoituksen täyttämiseksi, jotka ovat johtaneet lukuisiin reklamaatioihin ja niiden johdosta käytäviin palaveriin sopimuskauden alkamisesta näihin päiviin saakka. Ongelmia on ilmennyt erityisesti erityislapsia koskevissa kuljetuksissa, mikä on vaarantanut valittajan luotettavuuden toimia erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten kuljettajana. Toistuvina puutteina ovat olleet muun muassa kuljettajan vaihdoksista ilmoittamatta jättäminen, puhelinnumeroiden puuttuminen, kuljetuspaikkojen osoitteiden epäselvyydet, lasta vastaanottavien yhteystietojen puuttuminen ja erilaisten yhteystietojen epäselvyys. Näistä kaikista valittajalle on lähetetty kirjalliset reklamaatiot aina puutteita havaitessa, mutta ongelmat ovat silti jatkuneet.

Kaupunki katsoo, että valittaja ei ole esittänyt sellaista selvitystä, että se olisi osoittanut korjanneensa rekisteröintivaatimuksesta johtuneet puutteellisuudet. Järvenpään kaupunki on hankintayksikkönä velvoitettu noudattamaan tilaajavastuulakia ja tehtyä palvelusopimusta ja sen ehtoja. Näin ollen sopimus on irtisanottava päättymään välittömästi.

Järvenpään kaupunginhallitus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt valittajan hallintojohtajan päätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen.

Päätöksen perusteluissa on muun ohella todettu, että kaupungilla käytettävissä olevien tietojen perusteella Verohallinto ei ole vielä antanut valittajan oikaisuvaatimuksen johdosta päätöstä rekistereistä poistamista koskien, joten valittaja ei tosiasiallisesti voi väittää Verohallinnon merkitsevän valittajaa rekistereihin. Järvenpään kaupunki on 11.10.2024 ollut puhelimitse yhteydessä Verohallintoon. Saadun tiedon perustella veroviranomainen ei ole ollut muuttamassa päätöstään.

Kaupungin ja valittajan välisen palvelusopimuksen irtisanomisen syynä on ollut se, että valittaja ei ole esittänyt sellaista selvitystä, että se olisi osoittanut korjanneensa rekisteröintivaatimuksesta, ja sopimuksen tilaajavastuulain vaatimuksista johtuneet puutteellisuudet. Hallintojohtajan päätöksessä 14.10.2024 § 1 esitetyt muut sopimusrikkomukset kuitenkin osaltaan täydentävät kaupungin oikeutta irtisanoa sopijapuolten välinen sopimus ja

kokonaisuutena tarkastellen muodostavat myös perusteen sopimuksen päättämiseksi.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Valittajan on katsottava vaatineen, että hallintojohtajan ja kaupunginhallituksen päätökset kumotaan ja sopimustila palautetaan voimaan. Asia on toissijaisesti palautettava kaupungin toimivaltaiselle viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi siten, että hallintojohtaja ei osallistu asian käsittelyyn.

Kaupunginhallituksen päätöksen täytäntöönpano on keskeytettävä.

Järvenpään kaupunki on velvoitettava korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut korkolain mukaisine viivästyskorkoineen kuukauden kuluttua ratkaisun antamisesta.

Perusteet

Kaupunginhallituksen päätöksessä ei ole noudatettu yhdenvertaisuutta eikä suhteellisuutta ja päätös on siten lainvastainen. Kunnan viranomaisen on otettava päätöksiä tehdessään huomioon hallintolain säännökset ja hyvän hallinnon oikeusperiaatteet. Sopimuksen purkaminen suhteessa väitettyihin epäselvyyksiin ei ole ollut oikeasuhtaista. Päätöksellä on lisäksi loukattu hankintalain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua tarjoajien tasapuolisuutta.

Kaupunki on perustanut päätöksensä virheelliseen Verohallinnon päätökseen, johon on välittömästi haettu muutosta. Valittaja on takautuvasti hakeutunut rekistereihin. Viranomaisen olisi tullut selvittää asiaa tarkemmin ja ottaa huomioon valittajan antama selvitys. Valittaja epäilee, että hallintojohtaja on tehnyt päätöksensä sen perusteella, että valittajan palveluksessa olevan henkilön ja hänen välillään on aikaisemmin ollut erimielisyyksiä, jotka eivät liity nyt käsillä olevaan sopimukseen.

Valittaja on palveluntarjoajana toimittanut riittävän selvityksen kaupungille siitä, miksi rekisteröintimerkinnässä on virhe. Rekisteröintiongelmia on johtunut Verohallinnon tekemästä virheellisestä ja ennenaikaisesta päätöksestä. Verohallinto ei ole odottanut selvityspyyntönsä määräajan kulumista loppuun ja valittajan vastausta. Verohallinto on poistanut valittajan rekistereistä perustellen, ettei se harjoittaisi liiketoimintaa. Kaupungin on täytynyt käsittää, että kyseessä on Verohallinnon virheellinen päätös, koska valittaja palveluntarjoajana ja kaupunki tilaajana ovat harjoittaneet keskenään arvonlisäverolain 1 §:ssä tarkoitettua liiketoimintaa.

Valituksenalaisen päätöksen mukaan Järvenpään kaupunki on 11.10.2024 ollut puhelimitse yhteydessä Verohallintoon ja saadun tiedon perusteella veroviranomaisen ei ollut muuttamassa päätöstään. Järvenpään kaupunki ei ole voinut saada Verohallinnolta tällaista tietoa, koska valittajalle on 6.11.2024 ilmoitettu, että asia on Verohallinnossa edelleen kesken ja käsittelyssä. Verohallinto ei voi antaa tietoa siitä, mikä päätös tulisi olemaan, vaan päätös tulee olla asianmukaisesti ensin tehty ja annettu tiedoksi. Asiassa ei ole esitetty selvitystä siitä, että tällainen tieto olisi Verohallinnolta

todellisuudessa saatu, vaan Järvenpään kaupunginhallitus on perustanut päätöksensä selvittämättömäksi jääneeseen puhelinsoittoon. Järvenpään kaupunginhallituksen päätös ei ole perustunut luotettavaan tietoon ja on siten lainvastainen.

Valittajan käytössä on ollut sekä vuokratyövoimaa että työntekijöitä. Työntekijöiden ja valittajan välillä on viimeiset työsopimukset allekirjoitettu 21.10.2024. Tällä hetkellä työntekijöinä on keskimäärin kymmenen kuljettajaa. Tämän osalta työnantajarekisteriin on haettu korjausta ja asian käsittely on kesken. Kuljetusliikenne on toiminut koko ajan ja kuljetukset on hoidettu moitteettomasti.

Valittaja on toimittanut syyskuun 2024 laskun tilaajalle. Laskusta käy ilmi, että kuljetukset on hoidettu sopimuksen mukaisesti, joten valittaja on tämänkin osalta täyttänyt sopimusvelvoitteensa eikä sopimuksen purkamiselle ole siten ollut perusteita.

Asian käsittely ja selvittäminen

Järvenpään kaupunginhallitus on antanut lausunnon. Hallinto-oikeuden on jätettävä tutkimatta sen toimivaltaan kuulumattomat kysymykset ja hylättävä valitus muilta osin perusteettomana. Valittajan vaatimus oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta on hylättävä. Valittaja on velvoitettava korvaamaan kaupungin oikeudenkäyntikulut korkolain mukaisine viivästyskorkoineen kuukauden kuluttua ratkaisun antamisesta.

Hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu yksityisoikeudellisten sopimuserimielisyyksien eikä sopimuksen päättämisen juridisten edellytysten tutkiminen.

Kaupunki on päätöksenteossaan noudattanut hallintomenettelyä koskevia säädöksiä ja määräyksiä.

Kaupunki kohtelee hallinnossa asioivia tasapuolisesti ja turvaa oikeutettuja odotuksia sekä luottamuksensuojaa koskevia periaatteita. Kaupunki noudattaa laatimiaan sopimusehtoja ja edellyttää sen palveluntuottajien ja alihankkijoidenkin noudattavan niitä. Mikäli kaupunki sallisi yhden toimijan kohdalla poikkeuksia tältä osin, muodostaisi se yhdenvertaisuutta ja tasapuolisuutta koskevien periaatteiden vastaisen tilan suhteessa kaupungin muihin sopimuskumppaneihin ja tarjoajiin.

Kaupunki on voinut luottaa Verohallinnon päätökseen, etenkin kun valittaja ei ole sitä kuultaessa kyennyt esittämään muuta luotettavaa selvitystä. Valittaja on 25.9.2024 antamassaan selvityksessä väittänyt kaupungille, että se on merkitty kaikkiin tarpeellisiin rekistereihin (ennakkoperintä-, arvonlisävero- ja työnantajarekisteri), vaikka tiesi sitä koskevien selvitysten olevan verohallinnossa vireillä, ja ettei se edes ollut rekisteröitynyt arvonlisäverovelvolliseksi. Myös Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämä yritys- ja yhteisötietorekisteri on katsottava julkista luotettavuutta nauttivaksi perusrekisteriksi, jonka tietoihin voidaan luottaa.

Kaupungin hankkiman kirjallisen selvityksen lisäksi haluttiin tietää, milloin oikaisuvaatimus käsitellään Verohallinnossa. Kaupunki on ollut erikseen puhelimitse yhteydessä Verohallintoon asian tiedustelemiseksi. Se, miten ja milloin Verohallinto päättää ratkaista oikaisuvaatimuksen riippuu sen valmisteluprosesseista, eikä kaupunki ole väittänyt, että puhelinkeskustelun perusteella voidaan päätellä asian lopputulema Verohallinnossa tai että sopimuksen irtisanomista välittömästi vaikuttavien koskeva päätös olisi perustunut ainoastaan tai edes keskeisiltä osin käytyyn puhelinkeskusteluun.

MKB Building Oy:lle on varattu tilaisuus vastaselityksen antamiseen. Vastaselitystä ei ole annettu.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki palvelusopimuksen irtisanomisperusteiden laillisuuteen liittyviä valitusperusteita eikä Verohallinnon toimintaa koskevia hallintokantelun luonteisia moitteita.

Hallinto-oikeus hylkää valituksen muilta osin.

Hallinto-oikeus hylkää täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevan vaatimuksen.

Hallinto-oikeus hylkää valittajan ja Järvenpään kaupungin oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevat vaatimukset.

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tai muussa laissa.

Kuntalain 135 §:n 2 momentin mukaan valituksen saa tehdä sillä perusteella, että: 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä; 2) päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa; tai 3) päätös on muuten lainvastainen.

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

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Tutkimatta jätetyiltä osin

Valituksessa esitetyt vaatimukset liittyvät Järvenpään kaupungin ja valittajan välisen oppilaskuljetuksia koskevan palvelusopimuksen irtisanomiseen. Vaikka kysymyksessä olevan palvelusopimuksen toisena osapuolena on Järvenpään kaupunki, ei asia sisällöllisesti ole hallinto-oikeudellinen vaan yksityisoikeudellinen. Yksityisoikeudellisten sopimuserimielisyyksien tutkiminen ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan. Näin ollen hallinto-oikeus ei tutki valituksessa esitettyjä palvelusopimuksen irtisanomisperusteiden laillisuuteen liittyviä valitusperusteita. Hallinto-oikeus voi valittajan kunnallisvalituksen johdosta tutkia tässä asiassa vain kuntalain 135 §:n 2 momentista ilmenevät valitusperusteet.

Valittaja on kirjelmissään arvostellut Verohallinnon menettelytapoja. Kysymys on näiltä osin hallintokantelun luonteisista väittämistä, joiden tutkiminen ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Tutkituilta osin

Valittaja on esittänyt, että hallintojohtajan ja kaupunginhallituksen päätökset ovat perustuneet puutteelliseen selvitykseen ja että päätöksenteossa ei ole noudatettu yhdenvertaisuutta ja suhteellisuutta koskevia hyvän hallinnon oikeusperiaatteita. Valittaja on lisäksi todennut epäilevänsä, että hallintojohtajan päätöksentekoon ovat vaikuttaneet asiaan liittymättömät aikaisemmat erimielisyydet hallintojohtajan ja valittajan palveluksessa olevan henkilön välillä.

Hallinto-oikeus toteaa, että valituksessa esitetty viittaus hallintojohtajan mahdolliseen esteellisyyteen on yksilöimätön, eikä asiassa esitetyn perusteella ole aihetta katsoa, että luottamus hallintojohtajan puolueettomuuteen asian käsittelyssä olisi vaarantunut. Hallintojohtajan ei näin ollen voida katsoa olleen hallintolain 28 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla esteellinen osallistumaan asian käsittelyyn.

Hallintojohtajan päätös palvelusopimuksen irtisanomisesta on päätöksen perusteluista ilmenevällä tavalla perustunut keskeisesti Vastuu Groupin Luotettava Kumppani -raportista ja siinä mainituista Verohallinnon rekistereistä ilmenneisiin valittajayhtiötä koskeviin tietoihin. Päätöksessä mainittujen muiden sopimusrikkomusten osalta selvityksenä on ollut valittajan toiminnasta tehtyjä reklamaatiota sekä muuta osapuolten välistä kirjelmointia. Valittajalle on varattu tilaisuus lausua päätöksen perusteena olleista seikoista ennen asian ratkaisemista. Hallinto-oikeus katsoo, että hallintojohtajan päätös on näin ollen perustunut riittävään ja asianmukaiseen selvitykseen. Asiaa ei ole arvioitava toisin yksinomaan sillä perusteella, että valittajayhtiön rekistereistä poistamista koskevia asioita on ollut hallintojohtajan päätöstä tehtäessä vielä Verohallinnon käsiteltävänä.

Kaupunginhallituksen päätöksen perusteluissa on mainittu kaupungin Verohallinnolta 11.10.2024 puhelimitse saama selvitys. Hallinto-oikeus toteaa, että mainittu puhelimitse saatu selvitys on voitu ottaa huomioon Verohallinnossa käsiteltävänä olevan asian tilaa ja mahdollista

käsittelyaikataulua koskevana selvityksenä. Verohallinto ei kuitenkaan ole voinut puhelimitse esittää oikeudellisesti sitovaa kannanottoa sillä käsiteltävänä olevan asian lopputuloksesta, eikä tällaista mahdollista puhelimitse saatua arvioita ole voitu ottaa kaupunginhallituksen päätöksenteon perustaksi. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että kaupunginhallituksen päätös on perustunut keskeisesti kirjalliseen selvityksineistoon ja siten muuhun selvitykseen kuin edellä mainittuihin Verohallinnolta puhelimitse saatuihin tietoihin, myös kaupunginhallituksen päätöksen voidaan katsoa perustuneen riittävään ja asianmukaiseen selvitykseen.

Kuten edellä on todettu, hallintojohtajan päätös ja valituksenalainen kaupunginhallituksen päätös ovat perustuneet päätösten perusteluissa mainittuun tosiseikkaselvitykseen. Valituksessa esitetyn perusteella ei ole aihetta katsoa, että hallintojohtaja tai kaupunginhallitus olisivat käyttäneet harkintavaltaansa muuhun kuin se on ollut käytettävissä tai että päätökset olisivat yhdenvertaisuutta ja suhteellisuutta koskevien hallinnon yleisten oikeusperiaatteiden vastaisia. Hallinto-oikeus toteaa lisäksi selvyiden vuoksi, että valituksenalainen päätös ei ole koskenut hankintamenettelyä, eikä valituksessa mainittu julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (*hankintalaki*) 3 §:n 1 momentti siten tule asiassa sovellettavaksi.

Kaupunginhallituksen päätös, jolla hallintojohtajan päätöksestä tehty oikaisuvaatimus on hylätty, ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla kuntalain 135 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla lainvastainen. Valitus on siten hylättävä.

Valituksenalaisen kaupunginhallituksen päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseen ei ole ilmennyt aihetta.

Oikeudenkäyntikulut

Valittajan valitus on osittain jätetty tutkimatta ja tutkituilta osin hylätty. Asian näin päättyessä, ja kun otetaan huomioon oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät periaatteet, ei ole kohtuutonta, että valittaja joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 3 momentin mukaan yksityinen asianosainen voidaan 1 ja 2 momentista poiketen velvoittaa korvaamaan viranomaisen oikeudenkäyntikuluja vain, jos yksityinen asianosainen on esittänyt ilmeisen perusteettoman vaatimuksen.

Valittajan ei voida katsoa esittäneen asiassa ilmeisen perusteetonta vaatimusta, joten sitä ei voida määrätä korvaamaan Järvenpään kaupungin oikeudenkäyntikuluja.

Oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevat vaatimukset on näin ollen hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 81 § 2 momentti 1 kohta ja 123 §

Muutoksenhaku

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

Valitusosoitus on liitteenä (HOL kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet

Virpi Ikkela, Annina Nieminen (t) ja Petri Hellstén.



Esittelijäjäsen

Petri Hellstén

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Valittajalle postitse tavallisena tiedoksiantona
	Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa
	Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa
Jäljennös	Järvenpään kaupunginhallitus
	Päätöksestä on julkaistava ilmoitus kuntalain 142 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla.
	Järvenpään kaupungin hallintojohtaja