

Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätös 4.6.2025 (1241/2025) asioissa 2732/2023 ja 2739/2023, Tottinkadun pysäköintilaitoksen yhtiöittäminen

KH 30.06.2025 § 275
905/00.01.00.02.00/2022

Valmistelija

Vs. hallintojohtaja-kaupunginlakimies Roosa Aaltonen
roosa.aaltonen@savonlinna.fi, p. 050 401 7788

Selostus

Itä-Suomen hallinto-oikeus on 4.6.2025 antanut päätöksen kunnallisvalitusasiassa koskien Tottinkadun pysäköintilaitoksen yhtiöittämistä (Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätös 4.6.2025 dro (1241/2025) on liitteenä A).

Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus kumoaa Savonlinnan kaupunginvaltuuston päätöksen 13.11.2023 § 64. Lisäksi hallinto-oikeus velvoittaa Savonlinnan kaupungin korvaamaan valittajien oikeudenkäyntikulut asiassa.

Yksityiskohtaisemmat perustelut löytyvät liitteenä olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä. Tiivistetysti päätöksen perusteluista asian valmistelua ja kiellettyä valtiontukea koskevien valitusperusteiden osalta hallinto-oikeus on todennut mm. seuraavaa.

Asiassa on kysymys sen arvioimisesta, voidaanko Osuuskauppa Suur-Savon katsoa saavan sopimusjärjestelystä valtiontueksi katsottavaa etua siltä osin kuin se saa osana järjestelyä omistukseensa 70 kappaletta perustettavan keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön osaketta, ja onko valtuuston päätös syntynyt virheellisessä järjestyksessä sen vuoksi, ettei asiassa ole selvitetty tarkemmin valtiontukimääräysten soveltumista sopimusjärjestelyyn mainituilta osin.

Hallinto-oikeuden arvion mukaan Savonlinnan kaupungin ja SAO:n välisen sopimuksen 26.3.1997, kyseistä sopimusta koskevan sopimusmuutoksen 27.2.1998, Osuuskauppa Suur-Savon ja SAO:n välisen 4.4.2019 päivätyn kauppakirjan ja teknisen johtajan päätöksen 8.4.2019 perusteella SAO:lla on ollut pysäköintilaitokseen pitkäaikainen vuokraoikeus, jonka SAO on edelleen siirtänyt Osuuskauppa Suur-Savolle. Hallinto-oikeus toteaa, että koska Osuuskauppa Suur-Savo on maksanut kaupungille sopimusmuutoksessa 27.2.1998 mainitut pääomakustannukset korkoineen, omistusoikeus 35 %:iin pysäköintilaitosta siirtyy sopimusmuutoksen perusteella Osuuskaupalle lähtökohtaisesti 1.1.2028, jollei muuta asian suhteen ole sovittu. Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että asiassa ei ole esitetty sellaisia sopimuksia tai muutakaan selvitystä, jotka osoittaisivat omistusoikeuden siirtyneen jo aiemmin kaupungilta SAO:lle tai Osuuskappalle Suur-Savolle.

Hallinto-oikeus toteaa, että hyväksytyllä sopimusjärjestelyllä perustettavan, pysäköintilaitoksen omistavan yhtiön osakkaaksi tulee kaupungin lisäksi yksityinen toimija eli Osuuskauppa Suur-Savo ja että osana yhtiöittämistä vahvistetaan tosiasiaassa kaupungin osalta Osuuskauppa Suur-Savon omistusoikeus 70 autopaikkaan pysäköintihallista. Hallinto-oikeus katsoo, että Osuuskauppa Suur-Savo saattaa saada taloudellista etua, jota se ei normaalisti saisi, jos se merkitsee perustettavan keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön osakkeita 10 euron kappalehintaan tilanteessa, jossa se ei vielä ole yhtiöitettävän pysäköintilaitoksen osaomistaja.

Hallinto-oikeuden johtopäätös: *Kaupunginvaltuuston päätöksestä ja muusta esitetystä selvityksestä ei ilmene, että kaupunki olisi ennen päätöksen tekemistä asianmukaisesti ja riittävästi selvittänyt edellä mainituin osin valtioneuvoston määräysten ja -säännösten soveltumista kysymyksessä olevaan toimenpiteeseen. Valtioneuvoston määräysten ja -säännösten soveltumista ei ole myöskään oikeudenkäynnin aikana esitetyn selvityksen perusteella mahdollista sulkea pois. Mikäli toimenpiteet sisältävät valtioneuvoston tukea, on tuesta ennen sen täytäntöönpanoa ilmoitettava Euroopan komissiolle. Tällaista ilmoitusta ei ole tehty. Päätöksiä tehtäessä ei myöskään ole noudatettu menettelyä, jota noudatettaessa ilmoitusvelvollisuutta ei ole. Kaupunginvaltuuston päätös on tämän vuoksi syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja se on kumottava.*

Muutoksenhaku

Tapauksissa, joissa hallinto-oikeus on kumonnut kunnan viranomaisen päätöksen, kunnalla on valitusoikeus asiassa. Siten kaupunki voi päättää hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitus edellyttää kuitenkin valituslupaa (kuntalaki 142 §).

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi (ns. ennakkopäätösperuste);
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi (asia- tai menettelyvirhe); tai
- 3) valituslupan myöntämiseen on muu painava syy (esim. ratkaisulla on erittäin suuri taloudellinen tai muu merkitys asianosaiselle tai yleinen etu).

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä, sitä päivää lukuun ottamatta.

Kuntalain 39 §:n mukaan kunnanhallitus valvoo kunnan etua ja jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen

puhevaltaa. Savonlinnan kaupungin hallintosäännössä ei ole määräyksiä puhevallan käyttämisestä tuomioistuimissa. Kaupunginhallituksella on siten lakiin perustuva oikeus käyttää puhevaltaa tuomioistuimissa ja päättää muutoksen hakemisesta hallinto-oikeuden päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Asian arviointi

Kaupunki voi joko tyytyä hallinto-oikeuden antamaan päätökseen ja päättää, ettei se hae valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Tällöin kaupungin on, ennen kuin asiasta voidaan valtuustossa päättää uudelleen, tehtävä ainakin tarpeelliset ja asianmukaiset lisäselvitykset valtioneuvoston ja -säännösten soveltumisesta toimenpiteeseen ja meneteltävä niiden mukaisesti. Asian riittävä ja asianmukainen selvittäminen voi vaatia myös muita toimenpiteitä.

Kaupunki voi myös päättää hakea muutosta hallinto-oikeuden antamaan päätökseen, mikäli se saa korkeimmalta hallinto-oikeudelta valitusluvan. Mikäli muutosta haetaan, valituslupahakemuksessa on vedottava kyseessä olevan asian kannalta relevanttiin valituslupaperusteeseen sekä esittää riittävän selkeästi ja yksityiskohtaisesti, mitkä seikat puoltaisivat valitusluvan myöntämistä tällä perusteella. Määräaika mahdollisen valituksen jättämiselle on 4.7.2025.

Hallinto-oikeus on kumonnut kaupunginvaltuuston päätöksen muodollisella perusteella katsoen, että päätöksenteon valmistelussa ei ollut riittävästi selvitetty valtioneuvoston ja -säännösten soveltumista. Lisäksi hallinto-oikeus on katsonut, ettei valtioneuvoston ja -säännösten soveltumista ole myöskään (hallintotuomioistuimissa) oikeudenkäynnin aikana esitetyn selvityksen perusteella mahdollista sulkea pois. Päätöksessä ei ole yksityiskohtaisesti selvitetty, täyttääkö toimenpide kaikki valtioneuvoston muodostumisen edellytykset, eikä varsinaiseen valtioneuvostokysymykseen ole päätöksessä otettu kantaa. Päätöksessä ei ole myöskään otettu kantaa muihin esitettyihin valitusperusteisiin tai -perusteluihin.

Vs. hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen näkemyksen mukaan hallinto-oikeuden päätös ei poikkea vakiituneesta oikeuskäytännöstä, eikä päätöksessä ole havaittavissa sellaista ilmeistä oikeudellista virhettä, jonka johdosta valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi perusteltua hakea. Kyseessä oleva menettelyvirhe on korjattavissa ja asia on mahdollista saattaa uudelleen kaupunginvaltuuston päätettäväksi sen jälkeen, kun hallinto-oikeuden edellyttämät ja muut tarvittavat selvitykset ja toimenpiteet on asianmukaisesti toteutettu. Valitusluvan saaminen ja itse valituksen menestyminen arvioidaan epävarmaksi. Lisäksi on huomattava, että asian vieminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen viivästyttäisi suunnitellun toimenpiteen toteuttamista entisestään.

Valituslupamenettelyyn ryhtyminen voidaan arvioida kaupungin kannalta epätarkoituksenmukaiseksi.

Toimivalta	Kuntalaki 39 §
Esittelijä	Kaupunginjohtajan 2. sijainen Roosa Aaltonen
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää tyytyä hallinto-oikeuden 4.6.2025 antamaan päätökseen (1241/2025) asioissa 2732/2023 ja 2739/2023 ja päättää, ettei siihen haeta muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.
Käsittely	Mervi Lipsanen ilmoitti, että hän on ollut vuoden 2024 loppuun saakka Suur-Savon Osuuskaupan hallintoneuvoston varajäsen (hallintolaki 28.1 § kohta 7) ja poistui esteellisenä kokouksesta asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi. Lipsasen varajäsen Ritva Suomalainen oli paikalla kokouksessa tämän asian käsittelyn ajan.
Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin.
Tiedoksi	Osuuskauppa Suur-Savo