

TURUN HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia: Lausunto asiassa dnro 964/2026

Lausunnon antaja ja prosessiosoite:

Salon kaupunki
PL 77, 24101 SALO
kirjaamo@salo.fi

Valittaja: Timo Lähteenmäki

Muutoksenhaunalainen päätös:

Salon kaupunginvaltuusto 13.4.2026 § 32, Länsirata Oy:n ratahankkeen rakentamisvaihetta koskeva osakassopimus

Vaatimukset

Salon kaupunki vaatii, että hallinto-oikeus hylkää valittajan valituksen kokonaisuudessaan.

Lausunto:

Salon kaupunginvaltuusto päätti valituksenalaisella päätöksellään 13.4.2026 § 32 muun ohella hyväksyä Länsirata Oy:n rakentamisvaihetta koskevan päivitetyn osakassopimuksen liitteineen sekä kuntaosakkaiden sitoumuksen toisen rakentamisvaiheen rahoittamisesta. Kaupunginvaltuusto päätti sitoutua Länsirata Oy:n ratahankkeen ensimmäisen rakentamisvaiheen rahoittamiseen enintään 27 miljoonalla eurolla ja sitoutua vastaamaan Länsirata Oy:n 520 miljoona euron vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen tai Suomen valtion muutoin järjestelemän rahoituksen rahoituskustannuksista enintään 2,23 prosentilla.

Nyt valituksenalaisella päätöksellään Salon kaupunginvaltuusto hyväksyi sisällöltään päivitetyt ja täydennetyt sopimusasiakirjat, joiden aikaisemmat versiot Salon kaupunginvaltuusto hyväksyi päätöksellään 15.12.2025 § 77. Valitus vastaa olennaiselta osin edellä mainitusta kaupunginvaltuuston 15.12.2025 § 77 päätöksestä jätettyä valitusta (asiaa käsitelty hallinto-oikeudessa diaarinumerolla 112/2026), jonka seurauksena myös tämä lausunto vastaa olennaiselta osin Salon kaupungin antamaa lausuntoa kyseisessä valitusasiassa.

Esteellisyyttä koskevasta valitusperusteesta

Valituksessa esitetään, että asian käsittelyssä päätöksenteosta on perusteettomasti jäävätty kaupunginvaltuutettuja, jonka vuoksi päätös tulee kumota. Valituksen mukaan päätöksenteon kohteena on nyt ollut vain se, osallistuuko Salon kaupunki osakassopimukseen ja siten radan rakentamiseen taloudellisesti vai ei, eikä

päätöksenteon kohteena ole ollut ratahankkeen ratalinjaus. Valituksessa esitetyn mukaan tästä syystä jäävät kaupunginvaltuutetut eivät ole maanomistuksistaan huolimatta olleet esteellisiä osallistumaan päätöksentekoon.

Kuntalain 97 §:n 1 momentin mukaan valtuutettu on valtuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä taikka hänen hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. Jos valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn muussa toimielimessä, häneen sovelletaan, mitä kyseisen toimielimen jäsenen esteellisyydestä säädetään.

Kuntalain mukaan esteellisyyden vaikutus valtuustossa ulottuu asian käsittelyyn kokonaisuudessaan. Esteellinen henkilö ei siten voi osallistua asian käsittelyyn, ja käsittelykielto koskee kaikkia asian ratkaisun vaiheita ja kaikkia sellaisia vaiheita, jotka voivat jollakin tavoin vaikuttaa tehtävän päätöksen sisältöön.

Valituksenalainen päätös on osa laajempaa kokonaisuutta – ratahankkeen toteuttamista. Päätöksenteon kohteena on nyt valituksenalaiselta osin ollut ratahankkeen rakentamisvaiheen osakassopimukseen sitoutuminen. Rakentamisvaiheen osakassopimukseen sitoutuminen tarkoittaa ratahankkeen ensimmäisen rakentamisvaiheen rahoittamiseen sitoutumista. Ratahankkeen ensimmäisen rakentamisvaiheen toteutuminen on keskeistä koko ratahankkeen toteutumisen kannalta. Osana kaupunginvaltuuston päätöstä on myös muun ohella hyväksytty hankeyhtiön kuntaosakkaiden sitoumus toisen rakentamisvaiheen rahoittamisesta.

Yhtenä keskeisimpänä seikkana ratahankkeen kokonaisuuden ja ylipäätään ratahankkeen toteutumisen kannalta on pidettävä hankkeen rahoitusta. Ratahankkeen rahoittamista koskevia neuvotteluja on käyty hankeyhtiön osakkaiden välillä, eikä hankeyhtiön osakkaiden sitoutuminen hankkeen rakentamisvaiheeseen ole ollut selvää. Tästä seuraten myöskään hankkeen rakentamisvaiheeseen eteneminen sekä ylipäätään hankkeen toteutuminen ei ole ollut varmaa. Hankkeen merkittävät kokonaiskustannukset ja kustannusten rahoituksen hankeyhtiön osakkaiden kesken jakautuminen huomioon ottaen rakentamisvaiheen toteutumisen kannalta olennaisena on pidetty osakkaiden merkittävän osuuden sitoutumista hankkeen ensimmäiseen rakentamisvaiheeseen.

Päätöksenteon kohteena ollut rakentamisvaiheen osakassopimus ja siihen sisältyvät ratahankkeen rahoitusjärjestelyt on neuvoteltu hankeyhtiön osakkaiden kesken ja julkisessa keskustelussakin tunnistetulla tavoin ratahankkeen rahoittamiseen liittyvät kysymykset on tunnistettu potentiaalisina esteinä koko hankkeen toteutumiselle. Julkisessa keskustelussakin esiin tuodulla tavoin erityisesti Helsingin kaupungin hankeyhtiöstä irtaantumisen jälkeen yhdenkin rahoituksen kannalta merkittävän osakaskunnan pois jääminen hankkeesta on tunnistettu mahdolliseksi koko ratahankkeen pysäyttäväksi tekijäksi. Hankeyhtiön osakkaiden ja siten myös Salon kaupungin sitoutumisella ratahankkeen ensimmäiseen rakentamisvaiheeseen ja sitä

koskevaan osakassopimukseen on ollut laajalti tunnistetulla tavoin merkittävä potentiaalinen vaikutus koko ratahankkeen toteutumiseen. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen päätöksenteon kohteena ollut ratahankkeen rakentamisvaiheen osakassopimukseen sitoutuminen on tosiasiaa mielletty ja nähty myös ratahankkeen kokonaisuudessa hankkeen jatkamista taikka keskeyttämistä koskevaksi päätökseksi.

Muutoksenhaunalaista päätöstä tehtäessä raidehankkeen ratalinjaus on ollut selvillä. Myös valituksessa on todettu, että ratalinjaus on päätetty eri prosessissa eikä sitä ole käsitelty nyt sopimusluonnoksessa. Ratalinjausta määrittävät yleissuunnitelmat on hyväksytty ja ratasuunnitelmat ovat valmistuneet sekä myös osin hyväksytty. Ratalinjauksen reitti on ollut tarkasteltavissa myös verkossa karttapalvelusta.

Asian käsittelyssä jäävät valtuutetut Määttänen, Wallius ja Lähteenmäki omistavat tai hallinnoivat kiinteistöjä, joiden kautta ratalinjaus, jonka toteuttamisesta sopimuskokonaisuudessa sovitaan, kulkee. Jäävättäjä valtuutettujen kiinteistöjen omistus tai hallinnointi ratalinjauksen alueella on kaupungin käsityksen mukaan riidatonta. Ratahanketta alun perin käynnistettäessä ratalinjaus ei ole ollut vielä selvillä. Ottaen huomioon kuitenkin, että nyt valituksenalaista päätöstä tehtäessä ratalinjaus on ollut selvillä sekä myös tiedossa olleet asiassa tehtävän päätöksen oletetut vaikutukset ratahankkeen toteutumiseen tai toteutumatta jäämiseen, valituksenalaisella päätöksellä on ollut suoria vaikutuksia heidän omistamiinsa tai hallinnoimiinsa kiinteistöihin. Päätös on koskenut ratahankkeen toteuttamista ja sen osana on myös ensimmäisen rakentamisvaiheen rahoittamisen lisäksi päätetty muun ohella hankeyhtiön kuntaosakkaiden keskinäisestä sitoutumisesta toisen rakentamisvaiheen rahoittamiseen. Rakentamisvaiheen osakassopimuksen hyväksyminen ja ratahankkeen toteutuminen koskee jäävättäjä valtuutettuja henkilökohtaisesti kuntalain 97 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla ja he ovat olleet esteellisiä osallistumaan asian käsittelyyn.

Sopimuksen raukeamisen valitusperusteesta

Valituksessa hallinto-oikeutta on vaadittu määräämään osakassopimus raukeamaan oikeustoimilain 36 §:n nojalla.

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

Oikeustoimilain 36 §:n mukainen sovittelusäännös on yksityisoikeudellisen sopimuksen osapuolien käytettävissä oleva instrumentti, eikä kunnallisvalituksessa sopimukseen nähden ulkopuolinen taho voi vaatia sopimuksen sovittelua tai raukeamista säännöksen perusteella. Kunnallisvalituksen tulee perustua julkisoikeudellisiin perusteisiin.

Sopimuksen käsittely puutteellisin perustein valitusperusteena

Kirkkonummen kunnan oma päätös ratayhtiön rahoitusvaiheen osakassopimuksesta ei ole estänyt Salon kaupunkia käsittelemästä ja tekemästä omaa päätöstään osakassopimuksen hyväksymiseen liittyen. Sellainenkaan teoreettinen tilanne, jossa päätöksenteon kohteena oleva sopimus olisi muuttuneiden olosuhteiden vuoksi tosiasiallisesti pätemätön tai sisällöltään merkityksetön, ei kuitenkaan estä kaupunginvaltuustoa käsittelemästä sopimusta ja asiaa omalta osaltaan taikka tee asian käsittelystä lainvastaista.

Puutteellisesta valmistelusta valitusperusteena

Valituksessa esitetään erinäisiin hankkeen talousvaikutuksiin liittyviin seikkoihin vedoten, että päätöksen valmistelu on ollut riittämätöntä. Valituksessa esitetään erityisesti, että hankkeen hyötykustannussuhdetta ei ole käsitelty riittävästi, että suunnitteluperiaatteista on irtaannuttu ja että esitettyjä varoituksia ei ole huomioitu.

Kuntalain 93 §:n mukaisesti pääsäännön mukaan kunnanhallituksen on valmisteltava valtuustossa käsiteltävät asiat. Laissa ei ole kuitenkaan säädetty, mitä valtuustoasioiden valmisteluun kuuluu. Valtuuston on itsensä lähtökohtaisesti arvioitava, milloin valmistelu on ollut riittävää eli arvioitava onko valtuustolla ollut käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot. Asia voidaan ottaa valtuuston ratkaistavaksi eräin edellytyksin ilman valmisteluakin (kuntalaki 95.2§).

Asia on valmisteltu asianmukaisesti ja päätöksentekijöille on esitetty ja välitetty ratahanketta koskevia tietoja. Valituksenalaisen päätöksen liitteenä on ollut hyväksyttävänä oleva päivitetty osakassopimusluonnos liitteineen. Valmistelun ei voida katsoa sisältäneen valituksessa esitetyllä tavoin mielipidevaikuttamiseksi katsottavaa aineistoa. Osana valmistelua on muun ohella arvioitu myös hankkeen talousvaikutuksia. Valtuuston itsensä on yleensä arvioitava, onko valmistelu ollut riittävää eli onko valtuustolla ollut käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot. Kaupunginvaltuusto on nyt tehnyt valituksenalaisen päätöksen ja siten joka tapauksessa arvioinut asiassa käytettävissä olevien tietojen ja valmistelun olevan riittävää asian ratkaisemiseksi ja päätöksen tekemiseksi.

Kunnan toimialaa koskeva valitusperuste

Turun ja Helsingin välisen junayhteyden nopeuttamista Espoon ja Salon välisen rataosan oikaisulla on suunniteltu jo 1970-luvulta saakka. Hanketta ei kuitenkaan tuolloin toteutettu, vaan resurssit suunnattiin rantaradan perusparantamiseen. Liikenneyhteyksien parantaminen erityisesti joukkoliikenteeseen keskittymällä ja eri

liikennejärjestelmiä kehittämällä vastaavat osaltaan kaupungistumisen ja kestävän kehityksen vaatimuksiin. Ilmastomuutoksen torjuminen on keskeisempiä syitä myös raideliikenteen parantamiselle. Junayhteyden nopeuttamisella vastataan paineeseen kehittää alueiden ja seutujen saavutettavuutta ja se on siten elinkeinoelämän, kilpailukyvyn, asuntotuotannon ja asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tärkeää. Uudet liikenneväylät vaikuttavat myönteisellä tavalla kunnan asukkaiden mahdollisuuksiin laajentaa työssäkäyntialuettaan.

Suomen perustuslaissa (731/1999) on turvattu kunnallinen itsehallinto. Kunnan yleinen toimiala on yksi keskeinen osa kunnallista itsehallintoa. Kunnan itsenäinen ja oma tehtäväpiiri tunnustetaan myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjassa. Itsehallinnon nojalla kunta voi päättää, mitä yleisen toimialan piiriin kuuluvia tehtäviä se hoitaa. Kunnan on toiminnassaan noudatettava muun muassa hallintolain (434/2003) 6§:n hallinnon oikeusperiaatteita ja tehtävien sisältöä ohjaavaa yksityiskohtaisempaa lainsäädäntöä. Kunta ei saa myöskään hoitaa tehtäviä, jotka on säädetty yksinomaan valtion viranomaisille kuuluviksi.

Kuntalain (410/2015) 7§:n 1 momentin mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetty tehtävät. Laissa säädetään myös siitä, kun tehtäviä on järjestettävä yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa (lakisääteinen yhteistoiminta). Yleinen toimialasäännös katsotaan olevan luonteeltaan yleislauseke, jolloin toimialaa ei ole rajoitettu yksityiskohtaisella rajauksella tai kuvauksella kunnalle kuuluvista tehtävistä tai toimialasta. Kunnan toimialan ja päätösvallan sisällön katsotaan määräytyvän yksityiskohtaisemmin oikeuskäytännössä, jolloin säännöksen tulkinta muuttuu ajassa.

Kuntalain 1§:n 2 momentin mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Tästä on johdettavissa ajatus kunnan itsehallinnollisesta asemasta toimia asukkaiden parhaaksi luomalla paitsi riittävät osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet myös tavoite luoda hyvinvointia toimintaa suunnittelemalla ja rakentamalla taloudellisesti kestäviä ratkaisuja. Oikeuskäytännössä on katsottu, että kunta määrittelee tehtäväpiirinsä laajuuden. Kunnan paikallisuudella ilmennetään periaatetta, jossa kunnan toiminta heijastuu ensisijaisesti oman kunnan asukkaisiin. Yhteistoiminnalla mahdollistetaan toiminnan hyödyt myös muiden kuntien asukkaisiin. Ratahanke edistää elinkeinoelämän, liikkuvuuden ja hyvinvoinnin yleisiä edellytyksiä ja voidaan siten nähdä kunnan toimialaan kuntalain mukaisesti kuuluvana tehtävänä.

Oikeuskirjallisuudessa (Harjula-Prättälä 2019 s. 175-179) on tuotu esiin, että päätelmää, jonka mukaan kunta ei saa hoitaa sellaisia tehtäviä, jotka on säädetty valtiolle kuuluviksi, ei voi tehdä ehdottomana, vaan asiaan on suhtauduttava eri tavoin toisaalta sen mukaan, minkälaisesta valtion tehtävästä on kysymys, ja toisaalta sen mukaan, millä tavoin kunnan osallistuminen tapahtuu. Silloin kun kysymys on valtion viranomaisten kunnan asukkaille tarjoamista palveluista, on vaikea nähdä

perusteita sille, että kunta ei voisi olla edistämässä palvelujen säilymistä kunnassa. Osallistuminen yritystoimintaan osakeyhtiön osakkeenomistajana voi kuulua kunnan toimialaan silloin, kun kunnat perustavat yhdessä yhtiön edistämään sellaisia tarkoituksia, joita kunta omalla toiminnallaankin voisi edistää.

Raideinvestoinnin suunnittelua ja toteutusta varten perustetun hankeyhtiön rahoittaminen osakassopimuksen mukaisesti kuuluu kunnan yleiseen toimialaan kuntalain (410/2015) 7§:n mukaisesti. Myös Turun hallinto-oikeuden 31.12.2021 antaman päätöksen 21/0188/1 mukaisesti Salon kaupunginvaltuusto on voinut harkintansa mukaan päättää hankeyhtiön osallistumisesta kunnan toimivaltaan kuuluvana asiana. Ratahankkeen edistäminen myös rakentamisvaiheeseen osallistumalla ja hankeyhtiössä edelleen jatkamalla kuuluu kunnan toimialaan. Aiempaa nopeammat raideyhteydet Salosta Helsinkiin ja Turkuun parantavat Salon saavutettavuutta ja Salon elinkeinoelämän yleisiä toimintaedellytyksiä, laajentavat työssäkäyntialuetta sekä sujuvoittavat työmatkayhteyksiä ja muuta liikumista. Hankeyhtiö on perustettu yhdessä valtion ja sopimuksessa tarkoitettujen kuntien ja kaupunkien kanssa edistämään sellaisia tarkoituksia, joita Salon kaupunki omalla toiminnallaankin voisi edistää. Kyse ei ole yksinomaan valtiolle kuuluvasta tehtävästä, vaan Salon kaupungin osakkuutta kyseisessä hankeyhtiössä voidaan pitää sellaisena Salon kaupungin itsehallintoon kuuluvana tehtävänä, joka kuuluu myös kunnan toimialaan.

Oikeudenkäyntikuluvaatimuksesta

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaisesti osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Säännöksen 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Edellä asiassa esitettyyn viitaten valitus tulee hylätä perusteettomana. Valituksen tullessa hylätyksi kohtuutonta ei ole, että valittaja vastaa oikeudenkäyntikuluistaan. Salon kaupungin päätöstä ei voida pitää selvästi lainvastaisena ja oikeudenkäyntikuluvaatimus tulee siten ensisijaisesti hylätä kokonaisuudessaan. Toissijaisesti, mikäli hallinto-oikeus vastoin luuloa päättyy siihen ratkaisuun, että Salon kaupungin tulisi joltakin osin korvata valittajan oikeudenkäyntikuluja, Salon kaupunki katsoo, että kohtuulliset korvattavat kustannukset tulee määritellä kokonaisarvioinnin perusteella. Ottaen huomioon myös, että valituksessa valittajalle ei ole esitettykään aiheutuneen kuluja oikeudellisen avun käyttämisestä, oikeudenkäyntikuluvaatimuksen perusteeksi esitettyä tuntiperusteista hintaa on pidettävä ylimitoitettuna.

Liitteet

Liiteluettelo oheistettu lausuntoon