

21.10.2022

Dnro 1821/03.04.04.04.10/2022



Asia Kunnallisasiaa koskeva valitus

Valittaja Kärkkäinen Oy

Päätös, josta valitetaan

Lahden kaupunginhallituksen päätös 1.7.2022 § 272

Asian käsittely kunnassa

Kaupunginhallitus on 23.5.2022 (§ 184) päättänyt hyväksyä esityslistan liitteenä olevan Fazer Makeiset Oy:n ja Lahden kaupungin välisen yhteistyösopimuksen sekä valtuuttaa kaupunginjohtajan allekirjoittamaan sen. Kaupunginhallitus on ohjeistanut kaupunkiympäristölautakuntaa käsittelemään tonttia koskevan varauspäätöksen ja muut tarvittavat päätökset edellä mainitun sopimuksen periaatteiden mukaisesti.

Päätöksen esittelytekstissä on todettu yhteistyösopimuksessa sovittavan, että kaupunki varaa Pippo-Kujalasta tontin Fazerin suunnittelemaalle makeistehtaalle.

Kärkkäinen Oy on oikaisuvaatimuksessaan vaatinut, että päätös kumotaan.

Lahden kaupunginhallitus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt oikaisuvaatimuksen. Päätöksen perusteluissa on muun ohella todettu, että kaupunki ei ole tehnyt minkäänlaista sopimusta tontin varaamisesta tai luovuttamisesta Kärkkäinen Oy:lle. Kärkkäinen Oy:n kanssa on käyty neuvotteluja ja tehty varaussopimuksen luonnos. Kärkkäinen Oy on ollut tietoinen siitä, että tontin varaaminen sitovasti vaatii lautakunnan päätöksen, mikä on todettu myös varaussopimuksen luonnoksessa.

Käsittely hallinto-oikeudessa

Kärkkäinen Oy on vaatinut kaupunginhallituksen päätösten kumoamista sekä oikeudenkäyntikulujensa korvaamista. Päätöksen täytäntöönpano tulee kieltää. Lisäksi *Kärkkäinen Oy* on vaatinut, että kaupunki tulee velvoittaa luovuttamaan *Kärkkäinen Oy*:lle riippumattoman arvioitsijan laatima hinta-arvio.

Vaatimuksia on perusteltu muun ohessa seuraavasti:

Lahden kaupunki on ennen kaupunginhallituksen päätöstä varannut ja luvannut päätöksessä tarkoitetun tontin *Kärkkäinen Oy*:lle. Kaupunki ja *Kärkkäinen Oy* ovat sopineet, että tonttia ei markkinoida muille eikä varauksesta tiedoteta julkisuuteen. Lahden kaupunki ei siten voi tehdä tonttia koskevaa yhteistyösopimusta eikä antaa toista samaa tonttia koskevaa varaussitoumusta, koska se ei ole perunut *Kärkkäinen Oy*:lle antamaansa sitoumusta lainvoimaisesti tätä ennen.

Kärkkäinen Oy ja Lahden kaupunki tekivät joulukuussa 2020 suullisen varaussopimuksen tontin luovuttamisesta. Osapuolet ovat tämän jälkeen laatineet kirjallisen varaussopimusluonnoksen. Hankkeen eteneminen pysähtyi kaupungin puolelta vuodenvaihteessa 2021–2022. Kaupunki rikkoi *Kärkkäinen Oy*:n kanssa tehdyn varaussopimuksen ilmoittamalla yhtiölle toukokuussa 2022, että se ei saa tonttia. Välittömästi tämän jälkeen kaupunki tiedotti yleisesti, että se luovuttaa tontin *Fazer Makeiset Oy*:lle.

Päätös on hyvän hallinnon periaatteiden vastainen. *Kärkkäinen Oy*:llä on ollut perusteltu ja oikeutettu odotus siitä, että tontti luovutetaan suullisesti sovituihin ehtoihin *Kärkkäinen Oy*:lle. *Kärkkäinen Oy*:tä ei ole kohdeltu puolueettomasti ja tasapuolisesti, kun otetaan huomioon, että myös *Fazer Makeiset Oy*:lle on luvattu tontti ensin suullisesti ja asia on sitten viety kirjalliseen muotoon. Lahden kaupunki on ollut tietoinen *Kärkkäinen Oy*:n tekemistä panostuksista logistiikkaan. Kaupungin tieto näistä toimenpiteistä korostaa kaupungin velvollisuutta noudattaa hyvän hallinnon periaatteita erityisesti silloin, kun sovittuja asioita lähdetään muuttamaan yksipuolisesti.

Hallinto-oikeus on 2.9.2022 päivätyllä täydennyspyynnöllä varannut *Kärkkäinen Oy*:lle tilaisuuden esittää selvitystä siitä, millä perusteella yhtiö katsoo olevansa oikeutettu valittamaan kaupunginhallituksen päätöksestä.

Kärkkäinen Oy on vastauksessaan todennut muun ohella, että kaupunginhallituksen päätöksellä on välittömiä vaikutuksia *Kärkkäinen Oy*:n oikeuksiin, velvollisuuksiin ja etuihin. Kaupunki teki *Kärkkäinen Oy*:lle tarjouksen tontin luovuttamisesta, jonka *Kärkkäinen Oy* hyväksyi. Osapuolten välille on muodostunut tonttia koskeva yksityisoikeudellinen oikeussuhde, joka muodostaa tässä asiassa asianosaisuuden. *Kärkkäinen Oy* investoi sijoittautumisen edistämiseen ja valmisteli tontin rakentamista aktiivisella suunnittelulla ja muilla valmistelutoimenpiteillä. Kaupunki toimi tonttia koskevan varaussopimuksen mukaisesti ja edesauttoi yrityksen tulevaa sijoittautumista tontille. Asianosaisaseaman arvioinnin kannalta on merkityksellistä, että kaupunginhallituksen 23.5.2022 pitämän kokouksen jälkeen osapuolet ovat pitäneet useita kokouk-

sia, joissa kaupunki on tuonut esille, että se on vuoden 2022 aikana tarjonnut tonttia sekä Kärkkäinen Oy:lle että Fazer Makeiset Oy:lle. Kaupunki on siten pitänyt molempia yrityksiä asianosaisina. Kärkkäinen Oy on ollut osallisena kilpailussa, joka on päätynyt siihen, että kaupunki varaa tontin Fazer Makeiset Oy:lle. Kaupungin järjestämään tarjouskilpailuun osallistuminen muodostaa kilpailussa mukana olleille oikeuskäytännön mukaankin asianosaisaseman. Sillä, että Kärkkäinen Oy on hävinnyt tarjouskilpailun, on ollut välittömiä vaikutuksia Kärkkäinen Oy:n oikeuksiin, velvollisuuksiin ja etuihin. Oikaisuvaatimusta koskeva kaupungin päätös on myös toimitettu Kärkkäinen Oy:lle asianosaisena. Kaupunki ei siten ole päätöksessä kyseenalaistanut asianosaisuutta.

Asianosaisaseman lisäksi Kärkkäinen Oy on kunnan jäsen, koska se hallitsee Lahden Renkomäen kaupunginosassa sijaitsevaa kiinteistöä 398-22-69-4 kokonaan omistamansa kiinteistöyhtiö Kiinteistö Oy Savarin kautta, joka omistaa kyseisen kiinteistön. Kiinteistöllä on Kärkkäinen Oy:n tavaratalo ja kiinteistö on täysin Kärkkäinen Oy:n hallinnassa.

Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus hylkää asiakirjan esittämistä koskevan vaatimuksen.

Hallinto-oikeus kumoo ja poistaa kaupunginhallituksen oikaisuvaatimuksen johdosta tekemän päätöksen 1.7.2022 § 272.

Hallinto-oikeus ei tutki valitusta.

Hallinto-oikeus hylkää Kärkkäinen Oy:n oikeudenkäyntikuluvaatimuksen.

Valituksen jäätyä tutkimatta lausunnon antaminen kaupunginhallituksen päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä koskevasta vaatimuksesta raukeaa.

Perustelut

Asiakirjan esittämistä koskeva vaatimus

Kun valitusta ei tutkita, kiinteistön hinta-arviota koskevan asiakirjan hankkiminen ei ole tarpeen asian selvittämiseksi ja valituksen ratkaisemiseksi.

Tutkimatta jättäminen

Kuntalain 137 §:n 1 momentin mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen.

Kuntalain mukaan kunnanhallituksen päätöksestä voi valittaa asianosaisena se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Valitusoikeus on siten ensinnäkin sillä, jolle päätöksessä on nimenomaisesti asetettu jokin velvollisuus, rajoitus tai kieltö tai jolta on evätty kokonaan tai osittain jokin oikeus tai etu. Valitusoikeus on

myös sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa, mutta johon päätöstä ei ole muodollisesti kohdistettu.

Valituksenalaista päätöstä, jolla Lahden kaupunki on omalta osaltaan hyväksynyt yhteistyösopimuksen Fazer Makeiset Oy:n kanssa, ei ole kohdistettu Kärkkäinen Oy:öön. Kaupunginhallituksen päätöksessä ei ole kysymys tarjouksen valinnasta sellaisessa tarjousmenettelyssä, jossa molemmat yhtiöt olisivat tavoitelleet kyseessä olevaa sopimusta. Yhteistyösopimuksen oikeusvaikutukset ovat myös varausta koskevien sopimusehtojen osalta ainoastaan yksityisoikeudellisia ja rajoittuvat sopimusosapuolten väliseen oikeussuhteeseen. Kaupunginhallitus ei ole sopimuksen hyväksyessään päättänyt tontin varaamisesta Fazer Makeiset Oy:lle, vaan tontin varaamisesta päättää kaupunginhallituksen päätöksestä ilmenevän mukaisesti kaupunkiympäristölautakunta. Kaupunginhallituksen päätöksellä ei siten ole välittömiä vaikutuksia siinä mainitsemattomien tahojen oikeuksiin, velvollisuuksiin tai etuihin.

Lisäksi on huomattava, että kysymyksessä olevaa tonttia ei ole kaupungin toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä varattu Kärkkäinen Oy:lle eikä kaupunkia neuvotteluissa edustaneiden henkilöiden lausumilla ole voitu oikeudellisesti sitovalla tavalla määrätä siitä, millaisia päätöksiä kaupungin päätösvaltaa tontin varaamista koskevissa asioissa käyttävän lautakunnan on tehtävä. Kärkkäinen Oy:lle ei siten ole esittämällään perusteella voinut syntyä sellaista oikeutta tai oikeudellisesti suojattua etua, johon tontin varaaminen Fazer Makeiset Oy:lle välittömästi vaikuttaisi.

Kärkkäinen Oy on valituskirjelmässään ilmoittanut kotipaikakseen Ylivieskan. Kuntalain 3 §:n mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi olla kunnan jäsen myös sillä perusteella, että se omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa. Kuntalain esitöissä (HE 268/2014 vp) todetaan tuon pykälän vastaavan aiemman kuntalain 4 §:ää. Aiempaa kuntalakia koskevan hallituksen esityksen (HE 192/1994 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa on mainitun pykälän osalta todettu, että kiinteän omaisuuden omistamisen tai hallitsemisen katsominen perusteeksi kunnan jäsenyydelle on perusteltua sen vuoksi, että kiinteistön omistuksen tai hallinnan perusteella on kunnalle maksettava kiinteistövero. Edellä mainittu lain tarkoitus huomioon ottaen kiinteää omaisuutta hallitsevaksi voidaan katsoa kiinteistön vuokrannut tai se, jolla muulla perusteella on suora hallintaoikeus kiinteistöön. Sen sijaan esimerkiksi kiinteistöllä sijaitsevan rakennuksen vuokraamista ei voida pitää laissa tarkoitettuna kiinteän omaisuuden hallitsemisena.

Asiassa ei ole esitetty, että Kärkkäinen Oy omistaisi tai edellä tarkoitettulla tavalla hallitsisi kiinteää omaisuutta Lahdessa. Näin ei voida katsoa olevan pelkästään sillä perusteella, että valittajan täysin omistama Kiinteistö Oy Savari omistaa Lahdessa kiinteistön, koska tällainen välillinen omistus ei perusta valittajalle itselleen kunnan jäsenyyteen tavanomaisesti liittyviä velvollisuuksia. Lain laajentavalle tulkinnalle ei ole perusteita senkään vuoksi, että kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeus toteutuu tällaisissa tapauksissa kiinteää omaisuutta välittömästi omistavan tai hallitsevan tytäryhtiön

mahdollisuudella hakea päätökseen muutosta omissa nimissään. Edellä todettu huomioiden Kärkkäinen Oy:n ei voida katsoa olevan Lahden kaupungin jäsen.

Kärkkäinen Oy:llä ei siten ole oikeutta hakea muutosta Lahden kaupungin ja Fazer Makeiset Oy:n välisen yhteistyösopimuksen hyväksymistä koskevaan kaupunginhallituksen päätökseen.

Oikeudenkäyntikulut

Kun valitus jätetään tutkimatta, Kärkkäinen Oy:lle ei ole määrättävä korvausta oikeudenkäyntikuluista.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 37 §, 51 §, 81 § 2 momentti ja 95 §

Muutoksenhaku

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

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Esittelijäjäsen Katja Rytilahti

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Marja Tuominen, Jussi-Pekka Lajunen ja Katja Rytilahti.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Kärkkäinen Oy Asiamies Riku Ilvesluoto sähköpostitse
Jäljennös	Lahden kaupunginhallitus, jonka on kuntalain 142 §:n mukaisesti ilmoitettava päätöksestä sähköpostitse
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa, laskutetaan myöhemmin

jk

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://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Puhelujen hintatiedot: 029 56 –alkuisiin numeroihin soittaessa
puheluista 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/>

Liite hallinto-oikeuden päätökseen

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

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;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

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

Valitusaika luetaan siitä, kun ilmoitus päätöksestä on julkaistu kunnan tai kuntayhtymän yleisessä tietoverkossa.

Jos päätös on annettu asianosaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista. Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon kirjeitse tavallisena tiedoksiantona lähetetystä päätöksestä seitsemäntenä päivänä päätöksen lähettämisestä, jollei vastaanottaja näytä tiedoksisaannin tapahtuneen tätä myöhemmin. Viranomaisen tietoon asiakirjan katsotaan tulleen kirjeen saapumispäivänä. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta.

Käytettäessä todisteellista tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon sinä päivänä, jona päätös on vastaanotettu. Tiedoksisaantipäivän osoittaa vastaanottotodistus, saantitodistus tai tiedoksiantotodistus. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Käytettäessä tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon päätöksestä kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (sähköpostitse tai sähköisen asiointipalvelun kautta), jollei muuta näytetä. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00 – 16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>