

29.9.2026

Dnro 960/03.04.04.04.10/2026



Anonymisoitu päätös

Asia

Muu kunnallisasia

Valittaja

A, Turku

Päätös, josta valitetaan

Turun kaupunginhallitus, 27.4.2026 § 147

Kaupunginhallitus on 2.3.2026 muun ohella päättänyt hyväksyä

- liitteen 1 mukaisessa muodossa Länsirata Oy:tä koskevan päivitetyn osakassopimuksen liitteineen sekä liitteen 2 mukaisessa muodossa kuntaosakkaiden sitoumuksen toisen rakentamisvaiheen rahoittamisesta,
- Kirkkonummen kunnan omistamien osakkeiden hankinnan Länsirata Oy:lle siten, että hankinnassa noudatetaan osakassopimuksessa sovittuja periaatteita ja
- osakassopimuksen mukaisen maksuttoman suunnatun osakeannin, jolla Suomen valtion osuus nousee 67,0 %:sta 68,24 %:iin ja kuntaosakkaiden omistusosuudet pysyvät ennallaan Kirkkonummen poisjäämistä lukuun ottamatta.

Kaupunginhallitus on 27.4.2026 hylännyt A:n (jäljempänä valittaja) oikaisuvaatimuksen.

Valitus

Päätökset on kumottava tai asia palautettava uudelleen valmisteltavaksi ja toimivaltaisen viranomaisen päätettäväksi. Päätöksen 2.3.2026 täytäntöönpano on keskeytettävä. Turun kaupunki on velvoitettava korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut.

Turun kaupunginvaltuusto on 17.11.2025 hyväksynyt osakassopimuksen ja valtuuttanut kaupunginhallituksen tekemään sopimukseen teknisluonteisia täydennyksiä. Osakassopimusta ei ole hyväksytty Kirkkonummen

kunnanvaltuustossa. Turun kaupunginvaltuuston päätöksestä 17.11.2025 ilmenevä valtuutus ei koske tilannetta, jossa yksi kunta katoaa osakkaiden joukosta. Kaupunginhallituksella ei ole ollut mainitun valtuutuksen eikä myöskään Länsiratahankkeen suunnitteluvaiheen osakassopimuksen perusteella toimivaltaa hyväksyä päivitettyä osakassopimusta, vaan asia olisi tullut käsitellä valtuustossa. Kyse ei ole pelkästään teknisluonteisesta kysymyksestä vaan merkittävästä taloudellisesta sekä omistuksellisesta ratkaisusta, josta päättäminen kuuluu valtuustolle, joka kuntalain mukaisesti käyttää kunnan ylintä päätösvaltaa ja päättää merkittävistä omistajaohjauksen linjauksista. On myös mahdollista, että kaupunginhallitus on käyttänyt väärin harkintavaltaansa pyrkien tiettyyn päämäärään.

Kaupunginhallitus ei ole voinut päättää Kirkkonummen osakkaiden hankinnasta myöskään siksi, että Kirkkonummen kunnan päätös osakkeiden luovuttamisesta on tuossa vaiheessa puuttunut. Osakejärjestelyn toteuttamiskelpoisuutta ei ole arvioitu päätöksenteon kannalta riittävällä tavalla. Asian valmistelu on ollut virheellistä, ja päätös on edellä todetuilla perusteilla tehty puutteellisin tiedoin.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Hallinto-oikeus on välipäätöksellään hylännyt täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen.

Valittaja on antanut vastineen. Vastineen mukaan korvattavaksi vaadittavien oikeudenkäyntikulujen määrä on 400 euroa. Kaupunki ei ole sille varatusta tilaisuudesta huolimatta lausunut oikeudenkäyntikuluvaatimuksesta.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Hallinto-oikeus hylkää valittajan oikeudenkäyntikuluvaatimuksen.

Ratkaisun perustelut

Pääasia

Sovellettavat säännökset

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.

Kuntalain 14 §:n 1 momentin mukaan kunnassa on valtuusto, joka vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta sekä käyttää kunnan päätösvaltaa.

Kuntalain 39 §:n mukaan kunnanhallituksen tulee muun ohella vastata valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta.

Asiassa saatu selvitys

Länsiratahankkeessa on kysymys Helsinki–Turku välisen nopean ratayhteyden toteuttamisesta. Hanketta suunnitellaan, toteutetaan ja rahoitetaan hankeyhtiömallissa (aiemmin Turun Tunnin Juna Oy, nykyisin Länsirata Oy), jossa on mukana Suomen valtio sekä tietyt kunnat, kuten Turku. Hankkeen toteuttaminen on jaettu suunnitteluvaiheeseen ja rakentamisvaiheeseen. Rakentamisvaihe on jaettu ensimmäiseen ja toiseen rakentamisvaiheeseen. Yhtiön osakkaiden vuonna 2020 neuvotteleman ja osapuolten, muun ohella Turun kaupunginvaltuuston, päätöksiin hyväksymään Turun Tunnin Juna Oy:tä koskevan osakassopimuksen (jäljempänä suunnitteluvaiheen osakassopimus) mukaan sopimuksen tarkoituksena oli perustaa uusi hankeyhtiö edistämään suunnitteluhanketta ja rahoittaa suunnitteluhankkeen kustannukset kuten sopimuksessa tarkemmin kuvattiin. Ratasuunnittelun edettyä suunnitellusti siirryttiin sittemmin neuvotteluihin rakentamisvaiheesta ja sen rahoituksesta ja laadittiin tätä koskeva osakassopimusluonnos.

Turun kaupunginvaltuusto on 17.11.2025 muun ohella hyväksynyt liitteen 1 mukaisessa muodossa Länsirata Oy:tä koskevan osakassopimuksen (jäljempänä osakassopimus) liitteineen. Valtuusto on lisäksi muun ohella päättänyt, että kaupunginhallitus valtuutetaan hyväksymään osakassopimukseen ja liitteisiin mahdollisia muutoksia, joilla ei ole suhteellisesti arvioiden merkittäviä vaikutuksia Turun kaupungin rahoitusosuuksiin eikä kuntaosakkaiden kokonaisrahoitusvastuuseen. Edelleen kansliapäällikkö on valtuutettu hyväksymään osakassopimukseen ja sen liitteisiin vähäisiä teknisiä tarkennuksia ja allekirjoittamaan osakassopimus ja järjestelyyn liittyvät muut asiakirjat edellyttäen muun ohella, että muut osakassopimuksen osapuolet hyväksyvät asiakirjat vastaavan sisältöisenä.

Valtuuston 17.11.2025 hyväksymän osakassopimuksen osapuolia ovat Turun lisäksi olleet Suomen valtio, Espoo, Salo, Lohja, Vihti ja Kirkkonummi. Sopimuksen mukaan sen tarkoituksena on muun ohella sopia Länsiratahankkeen ensimmäisen rakentamisvaiheen toteuttamisesta ja Länsirata Oy:n osakkaiden rahoitusvastuusta. Sopimus korvaa yhtiön ja osakkaiden välisen suunnitteluhanketta koskevan alkuperäisen osakassopimuksen siihen tehtyine muutoksineen. Sopimuksen alakohdan 2.3.1 mukaan osakkaat sitoutuvat kattamaan rakennushankkeen kustannuksia sopimuksessa ja sen liitteessä 1 määriteltyjen ehtojen mukaisesti (kunkin osakkaan osalta ”rahoitussitoumus”). Sopimuksen alakohdan 2.3.2 mukaan osakkaiden rahoitussitoumusten jakamisessa käytetään 1 319,9 miljoonan euron kustannusarviota. Sopimuksen alakohdan 2.3.3 mukaan osakkaat vastaavat rakentamishankkeen rahoittamisesta siten, että Suomen valtio ja

kuntaosakkaat sitoutuvat rahoittamaan hanketta oman pääoman ehtoisesti yhteensä 800 miljoonalla eurolla. Suomen valtion osuus 800 miljoonan euron rahoituksesta on 400 miljoonaa euroa ja kuntaosakkaiden osuus yhteensä 400 miljoonaa euroa. Osakkaat ovat sitoutuneet siihen, että suunnitteluhankkeen jäännöskassa siirretään osaksi rakentamishankkeen rahoitusta.

Kuntaosakkaiden rahoitusvastuiden jakautuminen on määritelty sopimuksen liitteessä 1. Alakohdan 2.3.4 mukaan edellä mainitussa alakohdassa tarkoitettun oman pääoman ehtoisen rahoituksen lisäksi Suomen valtio sitoutuu hakemaan eduskunnalta valtuuden, jonka nojalla yhtiölle voidaan myöntää valtiontakaus yhtiön hakemalle enintään 520 miljoonan euron suuruiselle vieraan pääoman ehtoiselle rahoitukselle. Eduskunnalta haettavalla valtuudella Suomen valtio sitoutuisi vastaamaan 100 % vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen lyhennyksistä ja 67 % vieraan pääoman rahoituskustannuksista.

Kuntaosakkaat sitoutuvat sopimuksella vastaamaan 33 % vieraan pääoman rahoituskustannuksista. Osakkaat vastaavat muilla keinoin järjestettävän enintään 520 miljoonan euron suuruisen rahoituksen mahdollisista rahoituskustannuksista kuten mainitussa kohdassa on edellä sovittu (67 % - 33 % kustannusjaolla). Sopimuksen alakohdan 2.3.6 mukaan osakkaat sitoutuvat vastaamaan rakentamishankkeen osahankkeiden mahdollisesta normaalista kustannusnoususta siltä osin, kun kohdassa 2.3.2 määritelty kustannusarvio (1 319,9 miljoonaa euroa, MAKU 130 2015=100) ylitetään. Normaalia kustannusnousua rahoitetaan osakkaiden omistuksen mukaisessa suhteessa siten, että Suomen valtio vastaa normaalista kustannusnoususta 67 % ja kuntaosakkaat 33 % liitteessä 1 määriteltyjen omistusosuuksien mukaisesti. Normaalia kustannusnousua voidaan kattaa enintään siihen asti, että valtion enintään 400 miljoonan euron rahoitus on käytetty täysimääräisesti. Sen jälkeen, kun valtion enintään 520 miljoonan euron rahoitusosuus on varmistunut, normaalia kustannusnousua voidaan kattaa enintään siihen asti, että valtion euromääräinen 920 miljoonan euron rahoitussitoumus on täysimääräisesti käytetty.

Osakassopimuksen liitteestä 1 ”Rahoitussitoumus” ilmenee, että Turun kaupunki sitoutuu rahoittamaan hanketta 130 miljoonalla eurolla. Turun kaupungin omistusosuus on 10,73 %, osuus rahoitussitoumuksen euromääräisestä osuudesta 9,85 % ja osuus normaalista kustannusnoususta sekä vieraan pääoman rahoituskustannuksista on 10,73 %.

Kirkkonummen kunnanvaltuusto on joulukuussa 2025 muun ohella päättänyt, ettei se hyväksy osakassopimusta esitetyssä muodossaan. Osakassopimuksen hyväksyneet kuntaosakkaat sekä Suomen valtio ovat jatkoneuvotteluissa päivittäneet osakassopimuksen vastaamaan Kirkkonummen päätöstä.

Turun kaupunginhallitus on kokouksessaan 2.3.2026 käsitellyt päivitettyä osakassopimusta. Esittelytekstissä on todettu muun ohella, että Länsiratahanke toteutetaan aiemman osakassopimuksen sisältöisenä siten muutettuna, ettei Kirkkonummen suunnitellun asemanseudun infrarakentamista toteuteta. Kustannusarviota on muun ohella edellä mainitun johdosta päivitetty siten, että se on 1 290 miljoonaa euroa. Suomen valtion oman pääoman ehtoisen rahoituksen rahoitusosuus ja kuntaosakkaiden yhteenlaskettu oman pääoman ehtoisen rahoituksen rahoitusosuus laskee molemmilla 400 miljoonasta eurosta

385 miljoonaan euroon. Suomen valtion osakeomistuksen määrää kasvaa Kirkkonummen osakkeita vastaavalla määrällä 67,0 %:sta 68,24 %:iin Valtio vastaa tältä osin myös vieraan pääoman rahoituskustannuksista. Esittelytekstin mukaan päivitys ei muuta kuntaosakkaiden rahoitussitoumuksia aikaisemmin hyväksytyistä.

Kaupunginhallitus on edellä mainitussa kokouksessaan päättänyt muun ohella hyväksyä liitteen 1 mukaisessa muodossa Länsirata Oy:tä koskevan päivitetyin osakassopimuksen liitteineen. Päivitetyin osakassopimuksen alakohdan 2.3.2 mukaan osakkaiden rahoitussitoumusten jakamisessa käytetään 1 290 miljoonan euron kustannusarviota. Sopimuksen alakohdan 2.3.3 mukaan osakkaat vastaavat rakentamishankkeen rahoittamisesta siten, että Suomen valtio ja kuntaosakkaat sitoutuvat rahoittamaan hanketta oman pääomanehtoisesti yhteensä 770 miljoonalla eurolla. Suomen valtion osuus 770 miljoonan euron rahoituksesta on 385 miljoonaa euroa ja kuntaosakkaiden osuus yhteensä 358 miljoonaa euroa. Osakkaat ovat sitoutuneet siihen, että suunnitteluhankkeen jäännöskassa siirretään osaksi rakentamishankkeen rahoitusta. Kuntaosakkaiden rahoitusvastuiden jakautuminen on määritelty sopimuksen liitteessä 1. Sopimuksen alakohdan 2.3.4 mukaan edellä mainitussa alakohdassa tarkoitettun oman pääoman ehtoisen rahoituksen lisäksi Suomen valtio sitoutuu hakemaan eduskunnalta valtuuden, jonka nojalla yhtiölle voidaan myöntää valtiontakausta yhtiön hakemalle enintään 520 miljoonan euron suuruiselle vieraan pääoman ehtoisen rahoitukselle. Eduskunnalta haettavalla valtuudella Suomen valtio sitoutuisi vastaamaan 100 % vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen lyhennyksistä ja 68,24 % vieraan pääoman rahoituskustannuksista. Kuntaosakkaat sitoutuvat sopimuksella vastaamaan 31,76 % vieraan pääoman rahoituskustannuksista. Osakkaat vastaavat muilla keinoin järjestettävän enintään 520 miljoonan euron suuruisen rahoituksen mahdollisista rahoituskustannuksista kuten mainitussa kohdassa on edellä sovittu (68,24 % - 31,76 % kustannusjaolla). Sopimuksen alakohdan 2.3.6 mukaan osakkaat sitoutuvat vastaamaan rakentamishankkeen osahankkeiden mahdollisesta normaalista kustannusnoususta siltä osin, kun kohdassa 2.3.2 määritetty rakentamishankkeen kustannusarvio (1 290 miljoonaa euroa, MAKU 130 2015=100) ylitetään. Normaalista kustannusnousua rahoitetaan osakkaiden omistuksen mukaisessa suhteessa siten, että Suomen valtio vastaa normaalista kustannusnoususta 68,24 % ja kuntaosakkaat 31,76 % liitteessä 1 määriteltyjen omistusosuuksien mukaisesti. Normaalista kustannusnousua voidaan kattaa enintään siihen asti, että valtion enintään 385 miljoonan euron rahoitus on käytetty täysimääräisesti. Sen jälkeen, kun valtion enintään 520 miljoonan euron rahoitusosuus on varmistunut, normaalia kustannusnousua voidaan kattaa enintään siihen asti, että valtion euromääräinen 905 miljoonan euron rahoitussitoumus on täysimääräisesti käytetty.

Päivitetyin osakassopimuksen liitteestä 1 ”Rahoitussitoumus” ilmenee, että Turun kaupunki sitoutuu rahoittamaan hanketta 130 miljoonalla eurolla. Turun kaupungin omistusosuus on 10,73 %, osuus rahoitussitoumusten euromääräisestä osuudesta 10,08 % ja osuus normaalista kustannusnoususta sekä vieraan pääoman rahoituskustannuksista on 10,73 %.

Päivitetyn osakassopimuksen liitteenä 3 on luonnos ”Osakkeenomistajien yksimielinen päätös Helsingin ja Kirkkonummen osakkeiden suunnattu hankinta” sekä liitteenä 6 luonnos ”Osakkeenomistajien yksimielinen päätös suunnattu maksuton osakeanti”.

Oikeudellinen arviointi

Hallinto-oikeus toteaa, että Turun kaupunginvaltuusto on 17.11.2025 tekemällään päätöksellä muun ohella hyväksynyt Länsirata Oy:tä koskevan osakassopimuksen liitteineen sekä valtuuttanut kaupunginhallituksen hyväksymään osakassopimukseen ja liitteisiin mahdollisia muutoksia, joilla ei ole suhteellisesti arvioiden merkittäviä vaikutuksia Turun kaupungin rahoitusosuuksiin eikä kuntaosakkaiden kokonaisrahoitusvastuuseen. Kaupunginhallituksella on edellä todetun perusteella ollut kunnan ylintä päätösvaltaa käyttävän valtuuston valtuutus hyväksyä sopimukseen mainittuja muutoksia eikä valituksessa esitetyin tavoin ainoastaan teknisluonteisia täydennyksiä.

Asiassa on arvioitava, onko sopimuksen päivittämisestä johtuneilla muutoksilla ollut suhteellisesti arvioiden merkittäviä vaikutuksia Turun kaupungin rahoitusosuuksiin tai kaupungin kokonaisvastuuseen. Edellä esitetyn selvityksen mukaan Turun kaupungin osuus rahoitussitoumusten euromääräisestä osuudesta on päivityksen johdosta kasvanut 0,23 prosenttiyksikköä. Oman pääomanehtoinen rahoitussitoumus ei kuitenkaan ole muuttunut, vaan se on säilynyt 130 miljoonassa eurossa. Myöskään Turun kaupungin omistusosuudessa ei ole tapahtunut muutoksia, ja sen osuus normaalista kustannusten noususta sekä vieraan pääoman rahoituskustannuksista vastaa edelleen kaupungin omistusosuutta, samoin kuin alkuperäisessä osakassopimuksessa. Hallinto-oikeus katsoo, että sopimuksen päivittämisestä johtuneet muutokset eivät siten ole olleet sellaisia, joilla suhteellisesti arvioiden on merkittäviä vaikutuksia Turun kaupungin rahoitusosuuksiin tai kaupungin kokonaisrahoitusvastuuseen. Kaupunginhallituksella on edellä selostetun valtuuston 17.11.2025 antaman valtuutuksen perusteella ollut toimivalta hyväksyä päivitetty osakassopimus. Tätä ei ole syytä arvioida toisin pelkästään Kirkkonummen poisjäännin myötä. Nyt hyväksytty osakassopimus korvaa suunnitteluhanketta koskevan alkuperäisen osakassopimuksen, mikä on ollut sopimuksen tarkoitus jo valtuuston hyväksyessä osakassopimuksen ja päättäessä valtuutuksesta. Suunnitteluhanketta koskevan alkuperäisen osakassopimuksen määräyksillä ei siten ole valituksessa esitetyin tavoin oikeudellista merkitystä arvioitaessa kaupunginhallituksen toimivaltaa.

Valituksessa on esitetty valmistelun olleen virheellistä sillä perusteella, että keskeinen päätöksenteon edellytys eli Kirkkonummen kunnan päätös osakkeiden luovuttamisesta on tuossa vaiheessa puuttunut. Lisäksi valituksessa on esitetty valitusperuste, jonka mukaan kokonaisarvio osakejärjestelyn toteuttamiskelpoisuudesta on puuttunut. Valittajan on katsottava tarkoittaneen liittää tämän selvitysten puutteellisuuteen. Toteuttamiskelpoisuudesta valittaja on tuonut esiin ainoastaan perustelun, joka

liittyy Kirkkonummen päätökseen osakkeiden luovuttamisesta. Hallinto-oikeus toteaa, että kysymys on ollut ehdollisesta päätöksestä sikäli, että järjestely on edellyttänyt kaikkien osapuolina olevien kuntien hyväksyntää. Sillä, missä järjestyksessä hyväksymiset tapahtuvat, ei ole oikeudellista merkitystä päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa.

Asian valmistelu ei ole ollut valituksessa esitetyllä tavalla puutteellista. Kaupunginhallitus ei ole päätöstä 2.3.2026 tehdessään ylittänyt sille valtuuston päätöksin annettua toimivaltaansa. Asiassa ei ole myöskään käynyt ilmi, että kaupunginhallitus olisi käyttänyt väärin harkintavaltaansa. Kaupunginhallituksen päätöksen kumoamiseen ei ole syytä.

Oikeudenkäyntikulut

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen ei ole oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaisesti kohtuutonta, että valittaja joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Hallintolaki 6 § ja 31 § 1 mom

Kuntalaki 144 § Muutoksenhaku

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

Valitusosoitus on liitteenä (Kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeustuomarit Veronica Storträsk, Tiina Forsten ja Salla Pieniniemi. Asian on esitellyt Salla Pieniniemi.

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

Jakelu

Päätös tavallisena tiedoksiantona sähköisesti

A

Oikeudenkäyntimaksu 310 euroa

Turun kaupunginhallitus, jonka on kuntalain mukaisesti ilmoitettava päätöksestä

Hallinto-oikeuden yhteystiedot

Turun hallinto-oikeus
Sairashuoneenkatu 2–4 (PL 32), 20101 Turku
turku.hao@oikeus.fi
Puh. 029 56 42400
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>