



10.3.2023

Dnro 746/03.04.04.10/2022

Asia

Kunnallisvalitus

Valittajat

Launo Päivätie, Lauri Kosonen ja Kari Jääskeläinen, kaikki Savonlinnasta

Päätös, josta valitetaan

Savonlinnan kaupunginhallitus 14.3.2022 § 80

Asian käsittely kaupungissa

Savonlinnan kaupungin elinkeinojaosto on 2.2.2022 § 12 päättänyt myöntää Savonlinnan Pallokerho Oy:lle 50 000 euron suuruisen tuen de minimis -tukena. Vs. elinkeinojohtaja on valtuutettu päättämään maksatuksesta, kun päätös on lainvoimainen.

Valittajat ovat oikaisuvaatimuksissaan vaatineet päätöksen kumoamista.

Savonlinnan kaupunginhallitus on valituksenalaisella päätöksellään 14.3.2022 § 80 hylännyt valittajien oikaisuvaatimukset. Päätöksen perusteluiden mukaan elinkeinojaosto on voinut päättää de minimis -tuen myöntämisestä hakemuksen mukaisesti, eikä oikaisuvaatimuksissa ole esitetty sellaisia oikeudellisesti merkityksellisiä seikkoja, joiden perusteella oikaisuvaatimukset tulisi hyväksyä. Avustuksen myöntäminen on kuulunut kaupungin tehtäviin elinkeinojaoston päätöksen perusteluissa kuvatuilla, erityisesti kaupungin tunnettuisuuteen, maineeseen, ja siten matkailun edistämiseen ja seuratoiminnan tukemiseen liittyvillä perusteilla. Suoria avustuksia voidaan lähtökohtaisesti myöntää de minimis -tukena myös vaikeuksissa oleville yrityksille, ellei kyse ole EAKR-osarahoitteisesta hankkeesta. Tukipäätös ei kohdistu EAKR-osarahoitteiseen hankkeeseen, eikä yhtiötä ole asetettu yrityssaneeraukseen tai konkurssiin.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Elinkeinojaoston päätös 2.2.2022 § 22 ja kaupunginhallituksen päätös 14.3.2022 § 80 on kumottava ja päätösten täytäntöönpano on kiellettävä.

Kaupunki tulee velvoittaa maksamaan mahdollinen valittajien oikeudenkäyntimaksu sekä korvaamaan valittajien oikeudenkäyntikulut 300 eurolla.

Valittajat ovat perustelleet vaatimuksiaan muun ohella seuraavasti:

Kaupunginhallituksen päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirheitä. Kaupunginhallituksen esityslistan liitteenä ei ole luottamushenkilöportaalissa ollut oikaisuvaatimuksia ja kaupunginlakimiehen laatimaa oikeudellista arviointia. Kaupunginhallituksen käytettävissä eivät ole myöskään olleet Savonlinnan Pallokerho Oy:n avustushakemus ja Savonlinnan Pallokerho Oy:n elinkeinojaostolle toimittamat kampanja- ja rahoitussuunnitelma, tilintarkastuskertomus ja yhtiökokouksen pöytäkirja. Kyseisillä asiakirjoilla on ollut merkitystä arvioitaessa avustuksen hakijan taloudellista tilaa. Esityslistan liitteeksi nimetyt asiakirjat on liitetty sähköisen esityslistan liitteeksi vasta kokouksen kuluessa, joten kaupunginhallituksen jäsenillä ei ole ollut mahdollisuutta tutustua asiaan riittävällä huolellisuudella. Päätös on siten perustunut puutteelliseen selvitykseen.

Kaupunginjohtaja Janne Laine on toiminut asian esittelijänä elinkeinojaoston kokouksessa sekä kaupunginhallituksessa sen käsitellessä oikaisuvaatimusta. Laine on ollut siten esteellinen esittelemään asiaa kaupunginhallituksessa.

Savonlinnan Pallokerho Oy:n hallituksen allekirjoittamaton avustusanomus on alun perin osoitettu Savonlinnan kaupungin sivistyslautakunnalle, jossa sitä ei ole millään muotoa käsitelty.

Konkurssikypsän yksityisen osakeyhtiön tukeminen ei kuulu kaupungin toimivaltaan, eikä ole kokonaisuutena tarkastellen kaupungin edun mukaista. Savonlinnan Pallokerho Oy on perustellut avustusanomustaan koronapandemian aiheuttamalla yleisökadolla. Yhtiön talousvaikeudet ovat kuitenkin paljon vanhempaa perua. Julkisten tilinpäätöstietojen mukaan yhtiön omavaraisuusaste on ollut raskaasti miinuksella jo ainakin vuodesta 2017 lähtien. Savonlinnan Pallokerho on yksityinen osakeyhtiö, joka on taloustilanteensa vuoksi toiminut jo vuosikautia sen hallituksen jäsenten henkilökohtaisella vastuulla. Ei ole oikein sälyttää tätä vastuuta veronmaksajille.

Niin sanotun de minimis -tuen yhtenä ehtona on, ettei tuki saa olla omiaan vääristämään kilpailua tai edes muodostaa uhkaa kilpailun vääristymiselle. Kertaluontoisen tuen myöntäminen Savonlinnan Pallokerholle vääristää kilpailua, eikä kohtele muita kaupungin urheilutoimijoita hallintolain edellyttämällä tavalla tasapuolisesti.

Työllisyyden kannalta avustuksella ei ole panostukseen nähden suurta merkitystä, sillä vain osa Savonlinnan Pallokerhon ilmoittamista työpaikoista on palkkauksen perusteella kokoaikaisia. Yleisömäärät ja yleisön koostuminen pääasiassa paikallisesta väestöstä ei osoita, että Savonlinnan Pallokerholla olisi suurta merkitystä alueen matkailulle. Yhtiön tunnettavuuden arviointi ilman tutkimustietoa on puolestaan subjektiivista ja riippuu siitä, kuka tunnettavuutta

kulloinkin arvioi. Kaupunki on myös epäsuorasti tukenut Savonlinnan Pallokerhoa huomattavasti rakentamalla jäähalliin aatio- ja ravintolatiloja yhtiön käyttöön, joissa se harjoittaa liiketoimintaansa. Savonlinnan Pallokerhon edustuskiekkoilu on yhtiöitetty osakeyhtiölle, joka toimii liiketaloudellisin periaattein. Se ei siis ole perinteistä seuratoimintaa, eikä Savonlinnan Pallokerho järjestä junioritoimintaa, johon myös avustuspäätöksessä on viitattu.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Kaupunginhallitus on antanut lausunnon, jossa se on muun ohella todennut seuraavaa:

Asian käsittelyn kuluessa on huomattu, että kokouksessa käytettävässä tietojärjestelmässä ei ollut näkyvissä esityslistan liitteistä oikaisuvaatimuksia ja luetteloa asiaan vaikuttavista oikeuslähteistä. Niin sanotusta luottamushenkilöportaalista puuttuneet asiakirjat on kesken asian käsittelyn saatu lisättyä esityslistan liitteeksi tietojärjestelmään ja asian käsittely on jatkunut. Oikaisuvaatimusten keskeiset perusteet ovat lisäksi olleet referoituna esityslistatekstiin. Esityslistan liitteenä ei ole ollut Savonlinnan Pallokerhon avustusanomusta, kampanja- ja rahoitussuunnitelmaa, tilintarkastuskertomusta ja yhtiökokouksen pöytäkirjaa. Niillä asiakirjoilla, joita kunnallisvalituksessa väitetyn tavoin ei ole ollut esityslistan liitteenä, ei ole ollut merkitystä oikaisuvaatimuksen perusteluiden näkökulmasta. Keskeistä on, että kaupunginhallitus päätti, että oikaisuvaatimusten käsittelyyn oli riittävä aineisto käytettävissä. Kaupunginhallituksella on ollut käytettävissään kaikki valituksessa mainitut asiakirjat joko luottamushenkilöportaalissa tai yleisessä tietoverkossa.

Kunnallishallinnossa ei lähtökohtaisesti sovelleta niin sanottua toisen asteen jääviä. Oikaisu- ja korjaamisvaatimuksesta johtuva asian uudelleen käsittely ei aiheuta esteellisyyttä esimerkiksi hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan yleislausekkeen perusteella, vaikka oikaisuvaatimusmenettely johtaisi siihen, että viranomainen ratkaisisi itse päätöksestään tehdyn oikaisuvaatimuksen. Kaupunginjohtaja ei ole siten ollut esteellinen esittelemään asiaa kaupunginhallituksessa.

Tuki on myönnetty työllisyyden tukemiseksi ja sen takia, että seuratoiminta on Savonlinnan tunnettuisuuden kannalta merkityksellistä. Tuen antamisella on elinkeinopoliittisista syistä sekä tunnettuisuuden ja matkailun näkökulmasta sellaista yleistä merkitystä omaavaa tarkoitus, että avustuksen myöntäminen on kuulunut kaupungin toimialaan. Tuen myöntämisessä on noudatettu valtioneuvoston asetuksen 10 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisesti, jonka mukaan tuki on mahdollinen myös yrityksille, jotka voivat olla taloudellisissa vaikeuksissa. Hallintosäännön mukaan elinkeinojaostolla on ollut oikeus käsitellä kyseessä oleva avustus, koska hallintosäännön mukaan sen toimivaltaan kuuluu päättää vastuualueensa avustuksista. Asiassa ei ole oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 97 §:n mukaista perustetta oikeudenkäyntikulujen korvaamiselle.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on 15.6.2022 antamallaan välipäätöksellä nro 1371/2022 hylännyt päätösten täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen.

Valittajat ovat antaneet vastineen, jossa on muun ohella todettu, että kaupunginhallituksen päätös oikaisuvaatimuksiin ei ole ollut yksimielinen kuten ei myöskään kaupunginhallituksen hallinto-oikeudelle antama lausunto. Oikaisuvaatimuksen kannalta merkittävät asiakirjat on liitetty esityslistalle kesken kokouksen ja asian valmistelu on ollut tältä osin huonoa hallintoa, huolimattonta ja puutteellista. Päätöksenteon kannalta merkityksellisten asiakirjojen tulee olla esityslistan liitteenä ilman, että päätöksentekijän tarvitsee kaivella niitä esiin aikaisemmista päätöksistä. Konkurssikypsyn yksityisen osakeyhtiön tukeminen ei kuulu kaupungin toimivaltaan, eikä ole kokonaisuutena tarkastellen kaupungin edun mukaista. Savonlinnan Pallokerho Oy on sittemmin hakeutunut konkurssiin, mutta kaupunginhallituksen virheelliseen päätökseen sillä ei ole merkitystä. Tuen myöntäminen Savonlinnan Pallokerholle vääristää kilpailua tai vähintäänkin muodostaa uhan kilpailun vääristymiselle ja on siksi EU-säädösten mukaisen de minimis -tuen säännösten vastainen. Kaupungin on toimissaan ja päätöksissään kohdeltava kaikkia toimijoita tasapuolisesti, eikä se saa asettaa yhtä toimijaa erityisasemaan.

Hallinto-oikeus on lähettänyt valittajien vastineen ja siihen liitetyn lisäselvityksen tiedoksi kaupunginhallitukselle.

Savonlinnan Pallokerho Oy:n konkurssipesän pesänhoitaja on toimittanut hallinto-oikeudelle tiedoksi Etelä-Savon käräjäoikeuden päätöksen 7.7.2022 nro 22/458 koskien Savonlinnan Pallokerho Oy:n konkurssiin asettamista.

Savonlinnan kaupungille ja valittajille on varattu tilaisuus lausua käräjäoikeuden päätöksen johdosta.

Valittajat ovat antaneet lausuman.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus hylkää valituksen oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevine vaatimuksineen.

Perustelut

Sovelletut säännökset keskeisine esitöineen

Kuntalaki

Kuntalain 7 §:n 1 momentin mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetyt tehtävät. Laissa säädetään myös siitä, kun tehtäviä on järjestettävä yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa (*lakisääteinen yhteistoiminta*).

Kuntalain esitöiden (HE 268/2014 vp) yleisperusteluissa on kohdassa 2.2.2 *Kunnan tehtävät ja toimiala* tuotu esille muun ohella seuraavaa:

”Kunnan yleisestä toimialasta säädetään kuntalain 2 §:ssä yleisesti. Joustavalla sääntelyllä on tavoiteltu sitä, että kunta voi tarvittaessa sopeuttaa toimintansa eri aikoina uusien olosuhteiden ja tarpeiden mukaisesti. Joustavuudella tavoitellaan myös sitä, että toimiala voi olla erilainen eri kunnissa.

Yleistä toimialaa on katsottu rajoittavan oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa muotoutuneet periaatteet. Perinteisen toimialaopin mukaiset yleisen toimialan määräytymisperusteet ohjaavat ja rajoittavat sitä, mitä kunta voi ottaa hoitaakseen ja miten se näitä tehtäviä hoitaa. Osa näistä periaatteista on samoja kuin hallinnon yleiset oikeusperiaatteet, joista säädetään hallintolain (434/2003) 6 §:ssä. Näitä ovat yhdenvertaisuus-, objektiviteetti- ja suhteellisuusperiaate, tasapuolisen kohtelun vaatimus sekä harkintavallan väärinkäytön kieltö. Lisäksi vakiintuneesti yleisen toimialaa rajoittaviksi periaatteiksi on katsottu oikeuskäytännössä seuraavat: asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, tehtävän paikallisuus, yksityisen tukemisen kieltö, hallinnon toissijaisuus ja työnjako muiden viranomaisten kanssa sekä spekulatiivisen toiminnan kieltö. Kunnan ei lisäksi ole katsottu voivan harjoittaa puhtaasti kaupallista tai teollista toimintaa.

Yleishyödyllisyyden periaatteen mukaan toiminnasta on oltava yleistä etua kunnalle. Kaikkien kuntalaisten ei tarvitse saada toiminnasta välitöntä hyötyä. Kunta voi hoitaa sellaista toimintaa, mitä pidetään hyväksyttävänä, tarkoituksenmukaisena ja sopivana. Paikallisuuden mukaan kunnan toiminnan on rajoituttava kunnan alueen sisälle ja kuntalaisiin. Kunnan oikeus harjoittaa elinkeinotoimintaa on kuitenkin tullut arvioitavaksi vain muutamissa tapauksissa. Kunnan yleisen toimialan on katsottu rajaavan myös kunnan oikeutta perustaa yhtiöitä. Oikeuskäytännössä on katsottu kunnan voivan harjoittaa ammatillisen koulutuksen yhteydessä muun muassa autokoulutoimintaa.

Yhdenvertaisuuden periaatteen mukaan kunnan on kohdeltava kaikkia kuntalaisia tasapuolisesti. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan kunta ei voi toiminnallaan edistää vieraita tarkoituseriä, vaan toiminnan on edistettävä kunnan perustehtävän toteuttamista. Objektiviteettiperiaatteen mukaisesti kunnan tulee toimia puolueettomasti ja asiallisesti. Suhteellisuuden mukaan kunnan tulee käyttää sellaisia toimenpiteitä, jotka ovat tarpeellisia ja välttämättömiä tavoitteen toteuttamiseksi. Spekulaatiivisen toiminnan kiellon mukaisesti kunta ei saa ottaa tehtävää hoitaakseen pelkästään taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Spekulaatiokieltöä on sovellettu myös siihen, ettei kunta voi sijoittaa tai tukea korkean riskin sisältäviä hankkeita. Ensisijaisen toiminnan motiivin on oltava kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen. Hallinnon toissijaisuuden mukaan kunta ei voi ryhtyä hoitamaan sellaista toimintaa, jonka perinteisesti on hoitanut yksityinen sektori. Jos yksityinen sektori ei pysty suoriutumaan tehtävistään ja jos yleinen etu vaatii, kunta voi ottaa hoitaakseen kyseisen toiminnan.

Oikeuskäytäntöä yleisen toimialan rajoista on vähän ja oikeustapaukset ovat vanhoja. Kunnan keskeiset yleisen toimialaan liittyvät tehtävät ovat elinkeinotoiminnan edistämiseen liittyvät tehtävät sekä eri tahoille myönnetyt avustukset, takaukset ja lainat. Kunnat harjoittavat myös yleisen toimialan perusteella elinkeinotoimintaa.”

Hallintolaki

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

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuutensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

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

Valtiontukeen liittyvät säännökset

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaan jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa.

Komission asetuksen (EU) N:o 1407/2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 3 artiklan 1 kohdan mukaan tukitoimenpiteiden ei katsota täyttävän kaikkia perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan perusteita eikä niihin sen vuoksi sovelleta perussopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusvelvollisuutta, jos ne täyttävät tässä asetuksessa vahvistetut edellytykset.

Artiklan 2 kohdan mukaan valtion yhdelle yritykselle myöntämän vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa olla yli 200 000 euroa minkään kolmen verovuoden jakson aikana.

Hallintosäännön määräykset

Savonlinnan kaupungin hallintosäännön 14 §:n 2 momentin mukaan kokouskutsussa on ilmoitettava kokouksen aika ja paikka sekä käsiteltävät asia. Esityslista päätösehdotuksineen lähetetään mahdollisuuksien mukaan kokouskutsun yhteydessä.

Saman pykälän 2 momentin mukaan kokouskutsun lähetetään, mikäli mahdollista vähintään 4 kalenteripäivää ennen kokousta.

Savonlinnan kaupungin hallintosäännön 3 §:n kohdan ”*Elinkeinojaosto*” 2 momentin mukaan elinkeinojaosto päättää Savonlinnan Hankekehitysyhtiö Oy:n hankkeiden hyväksymisestä ja omarahoitusosuuksista, osallistumisesta hankkeisiin talousarviossa päätettyjen määrärahojen puitteissa sekä vastuualueensa avustuksista.

Saman kohdan 3 momentin mukaan elinkeinojaosto käsittelee elinkeinotoimeaa ja sen kehittämistä koskevia asioita.

Asiassa saatu selvitys

Savonlinnan Pallokerho Oy:n avustushakemuksesta 17.12.2021 käy ilmi, että Savonlinnan pallokerho on anonut 50 000 euron kertaluontoista avustusta Savonlinnan kaupungilta vuoden 2022 budjettiin lisättyinä. Hakemusta on perusteltu muun ohella sillä, että seuran tilanne on ajautunut kriittiseksi. Koronan aiheuttamana yleisömäärät ovat romahtaneet 1/3 normaalista. Tämä on seuran tulovirran kannalta katastrofaalista, koska ottelutulot muodostavat ison osan seuran budjetista. Mikäli seura ei saa pyydettyä avustusta ja ajautuu konkurssiin, ovat seuraukset merkittävät. Edustusjoukkueen lisäksi ainakin U20-joukkue todennäköisesti lopettaa toimintansa. Lisäksi jäähalliyhtiön tulot romahtavat. Kerrannaisvaikutuksena tulevat joukkueen ja toimihenkilöiden käyttämät muut oheispalvelut. Avustusta ei tulla käyttämään vanhojen luottojen maksamiseen, vaan välittömien verojen sekä palkkojen (pelaajat/toimihenkilöt) maksamiseen. Seuran hallitus tekee hartiavoimin töitä, että talous saadaan tasapainotettua lähivuosina. Savonlinnan Pallokerho Oy:n tekemästä 3.1.2022 päivätystä de minimis tuki -ilmoituksesta käy ilmi, että Savonlinnan Pallokerho Oy on ilmoittanut, ettei hakijalle tai hakijan kanssa samaan konserniin kuuluvalla ole myönnetty kuluva ja kahden edellisen verovuoden aikana de minimis -tukea.

Savonlinnan kaupungin elinkeinojaoston päätöksen 2.2.2022 § 12 selostusosassa on todettu muun ohella seuraavaa:

Vuonna 1929 perustettu Savonlinnan Pallokerho on Savonlinnan oopperajuhlien lisäksi kaupungin tunnetuin brändi. Ei pelkästään valtakunnallisesti, vaan myös maailmanlaajuisesti. Tästä hyvänä esimerkkinä ovat useat NHL-, KHL- ja maajoukkueen pelaajat sekä valmentajat. Seura tuo lisäksi paljon medianäkyvyyttä ja tunnettua kaupungille valtakunnallisen C-more kanavalähetysten sekä sähköisten- ja printtimedioiden kautta. Nyt tilanne on ajautunut seuran kannalta kriittiseksi.

Koronan aiheuttamana yleisömäärät ovat romahtaneet 1/3 normaalista. Tämä on seuran tulovirran kannalta poikkeuksellista, koska ottelutulot muodostavat ison osan seuran budjetista. Savonlinnan Pallokerho Oy uskoo yleisön palaavan takaisin viimeistään uuden kauden 2022 alkaessa. Samoin Savonlinnan kaupunki uskoo koronan jälkeiseen elämään ja näkee tärkeäksi tukea taloudellisesti Savonlinnan kaupungin omaa joukkuetta. Urheilutoiminnan uudelleen rakentaminen on koko yhteisölle huomattavasti kalliimpaa ja vie vuosia ennen kuin Savonlinnassa pelattaisiin jääkiekkoa toiseksi korkeimmalla sarjatasolla. Lisäksi Savonlinnan kaupunki haluaa rohkaista kaikkia Savonlinnan Pallokerhon tukijoita osallistumaan talkoisiin oman joukkueen puolesta ja kuntalaisia osallistumaan ottelutapahtumiin viranomaisten terveysturvallisuusohjeita noudattaen. Savonlinnan Pallokerho työllistää 13 henkilöä huhtikuun 2021 taloustietojen mukaan ja on työllistänyt 10-12 henkilöä myös edellisinä vuosina. Savonlinnan kaupunki edellyttää, että Savonlinnan Pallokerho toteuttaa talouden tervehdyttämisohjelman ja tekee toiminnassaan tarvittavat tervehdyttämistoimenpiteet ja sopeuttaa toimintamensa kuluvalle kaudella realistisiin yleisömääriin ottelutapatumissa. Tämä kaupungin 50 000 rahoitus luo edellytyksiä, että Savonlinnan Pallokerho saa kerättyä muiltakin tahoilta rahoitusta. Savonlinnan Pallokerho toimii kaupungin omistamassa jäähallissa ja maksaa vuokria Savonlinnan kaupungille ja liiketoiminnalla on täten kytkentä kaupungin verotulopohjaan.

Kaupunginjohtaja on 17.5.2022 esteellisyysväitteisiin antamassaan lausunnossaan katsonut, että kuntalain 97 §:n mukaisesti esittelijä ja toimielimen jäsen eivät ole esteellisiä käsiteltäessä alemman toimielimen päätöstä koskevaa oikaisuvaatimusta. Kuntalaissa ei nimenomaisesti ole toisen asteen jääviyttä.

Toimialasihteerin kaupunginlakimiehelle 19.5.2022 antaman selvityksen mukaan kaupunginhallituksen jäsenillä ja varajäsenillä on käytössään luottamushenkilöiden Extranet -palvelu ja Cloudmeeting-järjestelmä. Kaupunginhallituksen jäsenillä ja varajäsenillä on järjestelmässä oikeus päästä näkemään myös elinkeinojaoston esityslistoja, pöytäkirjoja ja niiden liitteitä sekä oheismateriaalia. Luottamushenkilöt on ohjeistettu näiden järjestelmien käyttöön ja heidän on mahdollista saada apua tietohallinnosta ja kokoussihteerien toimesta, jos sitä on kokenut tarvitsevansa.

Valituksenalaisesta kaupunginhallituksen päätöksestä 14.3.2022 § 80 käy ilmi, että päätös on syntynyt äänestyksen jälkeen äänin 6–4. Esittelijän esityksestä poikkeavassa päätösesityksessä on todettu muun ohella, että jotta oikaisuvaatimuksia voidaan asiallisesti käsitellä, päättäjillä on oltava oikaisuvaatimusten lisäksi käsillä esittelyaineiston liitteenä myös avustushakemus, jonka perusteella oikaisuvaatimusten kohteena oleva päätös on tehty. Koska esityslistasta on puuttunut liitteitä, on asia palautettava valmisteluun.

Yrityspalvelupäällikön kaupunginlakimiehelle 19.5.2022 antamassa selvityksessä on muun ohella todettu, että Savonlinnan Pallokerho on Savonlinnan pitkäikäisimpiä urheilutoimijoita ja kilpailee valtakunnallisesti

toiseksi korkeimmalla sarjatasolla. Savonlinnan Pallokerho on Savonlinnan oma joukkue ja sen toimintaa tukee suoraan laaja joukko paikallisia elinkeinoelämän toimijoita. Oman kaupungin joukkueen menestys on tärkeää monelle savonlinalaiselle veronmaksajalle. Savonlinna tunnetaan myös pitkäaikaisesta ja myös menestystä kilpakentillä tuottaneesta Savonlinnan Pallokerhon kilpaurheilutoiminnasta. Oma Mestis-tason joukkue on tason mittari ja mahdollisuus oman kaupungin nuorille Juniori-Sapko ry:n toiminnassa kurkottaa urheilijana omassa kaupungissa Mestis-tasolle, SM-liigaan ja maailmalle. Savonlinnasta lähtöisin olevia tunnetuimpia urheilijoita maailmalla on erityisesti jääkiekossa ja aika moni on julkisissa esiintymisissään nostanut myös esiin kasvattajaseuransa. Myönteistä Savonlinna mielikuvaa, jota kaupunki tarvitsee asukasmarkkinoinnissa, rakennetaan myös tällä tavoin. Sama pätee myös matkailumarkkinointiin. Koronapandemiasta johtunut taloudellisen tilanteen vakava heikentyminen koskee monia toimijoita, ja tässä kysymyksessä on nähtävä se, että pystytäänkö kohtuullisen pienillä yhteisillä panostuksilla säilyttämään Savonlinnan Pallokerho ja sen sarjataso mukainen kilpaurheilutoiminta kaikkine positiivisine vaikutuksineen kaikenikäisille savonlinalaisille, vai hyväksytäänkö se, että lähdetään rakentamaan kokonaisuutta uudestaan.

Oikeudellinen arviointi

Päätöksen puutteellista valmistelua ja esteellisyyttä koskevat valitusperusteet

Valittajat ovat tuoneet esiin, että osa esityslistan liitteeksi nimetyistä asiakirjoista on liitetty sähköisen esityslistan liitteeksi vasta kokouksen kuluessa, joten kaupunginhallituksen jäsenillä ei ole ollut mahdollisuutta tutustua asiaan riittävällä huolellisuudella ja että kaupunginhallituksella ei ole muutoinkaan ollut päätöstä tehtäessä käytettävissään kaikkea asiaan vaikuttavaa materiaalia. Päätös on valittajien mukaan tästä syystä perustunut puutteelliseen selvitykseen.

Esitetyn selvityksen perusteella kokouksissa käytettävään tietojärjestelmään ei ole tullut näkyviin esityslistan kaikkia liitteitä ja puuttuneet liitteet on saatu lisättyä esityslistan liitteeksi vasta kokouksen aikana (valittajien oikaisuvaatimukset ja kaupunginlakimiehen kooste oikeuslähteistä). Tämän lisäksi osaa elinkeinojaoston päätöksen liitteistä ei ole lainkaan otettu oikaisuvaatimusta koskevan asian liitteeksi (avustusanomus, Savonlinnan Pallokerho Oy:n kampanja- ja rahoitussuunnitelma, tilintarkastuskertomus, yhtiökokouksen pöytäkirja). Lausunnosta ja sen liitteenä toimitetusta toimialasihteerin selvityksestä 19.5.2022 käy ilmi, että luottamushenkilöillä on kuitenkin ollut mahdollisuus tutustua elinkeinojaoston päätökseen ja sen liitteisiin jo ennen kokousta luottamushenkilöille tarkoitettussa portaalissa. Kaupunginhallitus on käsitellyt oikaisuvaatimusasian valmistelutekstin ja kokouksessa esityslistaan liitettyjen liitteiden pohjalta. Kaupunginhallituksessa on tehty esittelijän päätösehdotuksesta poikkeava esitys, jossa on katsottu, että asia tulisi palauttaa valmisteluun puuttuneiden liitteiden vuoksi. Kaupunginhallitus on kuitenkin äänestyksen jälkeen päättänyt jatkaa asian käsittelyä. Asian käsittelyn kuluessa on myös tehty esitys asian pöydälle

jättämisestä, mutta kaupunginhallitus on tämänkin äänestyksen jälkeen päättänyt käsittelyn jatkamisesta.

Hallinto-oikeus toteaa, ettei Savonlinnan kaupungin hallintosäännössä ole määräyksiä siitä, mitä asiakirjoja kokouskutsun yhteydessä luottamushenkilöille lähetettävän esityslistan liitteiksi tulee liittää. Kuntalaki ei sisällä kaupunginhallituksessa käsiteltävien asioiden valmistelua koskevia säännöksiä. Lähtökohtaisesti kunnallisen toimielimen toimivaltaan kuuluu itse arvioida, voiko se tehdä päätöksen sillä olevan selvityksen perusteella, vai onko asia syytä palauttaa uudestaan valmisteluun taikka asian käsittelyä lykätä myöhemmäksi. Kaupunginhallitus on äänestyksen jälkeen katsonut voivansa ratkaista asian saamansa selvityksen pohjalta. Se on siten pitänyt suoritettua valmistelua ja aikaa tutustua esityslistan liitteisiin riittävänä. Valmistelussa on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tuotu esille keskeiset seikat oikaisuvaatimukseen liittyen. Asiassa ei ole esitetty sellaista selvitystä, joka osoittaisi valmistelun sillä tavoin puutteelliseksi, ettei kaupunginhallituksella olisi ollut tosiasiallisia edellytyksiä arvioida sille tehdyn esityksen sisältöä ja merkitystä. Hallinto-oikeus katsoo, ettei asian valmistelua ole pidettävä puutteellisena yksin sillä perusteella, etteivät kaikki valittajien mainitsemat asiakirjat ole olleet sähköisen esityslistan liitteenä ennen kaupunginhallituksen kokousta.

Valittajat ovat katsoneet, että koska kaupunginjohtaja Janne Laine on toiminut asian esittelijänä elinkeinojaoston kokouksessa, hän on ollut esteellinen esittelemään oikaisuvaatimusta koskevaa asiaa kaupunginhallituksessa. Hallinto-oikeus toteaa, ettei kunnallishallinnossa sovelleta niin sanottua toisen asteen jääviä, joten osallistuminen saman asian käsittelyyn sen eri vaiheissa viranhaltijan ominaisuudessa ei pääsääntöisesti aiheuta esteellisyyttä. Kaupunginjohtaja ei siten ole ollut esteellinen esittelemään oikaisuvaatimusasiaa kaupunginhallituksessa yksinomaan sen vuoksi, että hän on esitelty oikaisuvaatimuksen kohteena olleen elinkeinojaoston päätöksen.

Kaupunginhallituksen päätös ei ole valituksessa esitetyillä asian selvittämistä ja valmistelua sekä esteellisyyttä koskevilla perusteilla virheellisessä järjestyksessä syntynyt.

Elinkeinojaoston toimivalta

Valittajat ovat valituksessaan tuoneet esiin, ettei asiaa ole käsitelty Savonlinnan kaupungin sivistyslautakunnassa, jonne avustusanomus on alun perin osoitettu.

Savonlinnan kaupungin hallintosäännön 3 §:n kohdan ”Elinkeinojaosto” mukaan elinkeinojaosto käsittelee elinkeinotoimea ja sen kehittämistä koskevia asioita ja sen toimivaltaan kuuluu päättää muun ohella vastualueensa avustuksista. Elinkeinojaostolla on siten ollut hallintosäännön mukaisesti toimivalta päättää avustuksen myöntämisestä.

Kunnan toimialaa koskeva valitusperuste

Kunnan tehtävänä on muun muassa edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa. Tässä tarkoituksessa kunnan itsehallinnolliseen toimialaan kuuluvana on vakiintuneesti pidetty muun ohella elinkeinotoiminnan yleisten edellytysten luomista ja parantamista sekä kuntalaisten työllisyyden edistämiseen tähtäviä hankkeita. Kuntien tehtävänä on myös yleisten edellytysten luominen liikunnalle paikallistasolla, johon kuuluu muun muassa kansalaistoiminnan ja seuratoiminta tukeminen.

Kaupunki on perustellut tuen myöntämistä Savonlinnan Pallokerho Oy:lle sillä, että Savonlinnan Pallokerho Oy on Savonlinnan oopperajuhlien jälkeen kaupungin tunnetuin brändi. Kaupunki on katsonut, että seura tuo paljon medianäkyvyyttä ja tunnettuutta kaupungille valtakunnallisten kanavalähetysten sekä sähköisten- ja printtimedioiden kautta. Kaupunki on nähnyt tärkeäksi tukea taloudellisesti Savonlinnan kaupungin omaa joukkuetta, koska urheilutoiminnan uudelleen rakentaminen on koko yhteisölle huomattavasti kalliimpaa ja vie vuosia ennen kuin Savonlinnassa pelattaisiin jääkiekkoa toiseksi korkeimmalla sarjatasolla. Kaupunki on lisäksi tuonut esiin, että tuki on myönnetty työllisyyden tukemiseksi ja siksi, että Savonlinnan pallokerhon seuratoiminta on Savonlinnan tunnettuisuuden ja alueen matkailun kannalta merkityksellistä.

Esitetyn selvityksen perusteella hallinto-oikeus katsoo, että tuen myöntäminen Savonlinnan Pallokerho Oy:lle on perustunut siihen, että sillä on pyritty edistämään koko kunnan elinvoimaa ja sen asukkaiden etua. Asiassa esitetty selvitys huomioiden kaupunki on voinut arvioida Savonlinnan Pallokerho Oy:n toiminnan osaltaan kasvattavan Savonlinna kaupungin tunnettavuutta, mainetta ja paikallista identiteettiä ja tuen myöntämisen osaltaan luovan edellytyksiä Savonlinnan Pallokerho Oy:n toiminnan jatkamiselle seuran haastavasta taloustilanteesta huolimatta. Tuella on myös voitu katsoa edistettävän työllisyyttä sekä tuettavan seuratoimintaa. Laissa ei säädetä paikallisille liikunta- ja urheilujärjestöille myönnettävän tuen perusteista eikä muodoista, vaan kysymyksessä on kunnan harkintavaltaan kuuluva asia. Tuen myöntämistä koskeva päätös on edellä lausuttu huomioon ottaen ollut tavoitteeltaan kunnan itsehallinnolliseen toimialaan kuuluva.

Savonlinnan Pallokerho Oy:n taloudellinen tilanne on valituksenalaisia päätöksiä tehtäessä ollut heikko. Tämän vuoksi päätöksiin on sisältynyt riski siitä, ettei Savonlinnan Pallokerho Oy:n toimintaa pystytä myönnetystä tuesta huolimatta jatkamaan ja ettei päätöksellä siten saavuteta edellä kuvattuja tavoitteita. Kun otetaan huomioon Savonlinnan Pallokerho Oy:n taloudellisesta tilanteesta päätöstä tehtäessä esitetty selvitys, Savonlinnan kaupungin koko ja myönnetyn tuen suuruus, ei mainittua riskiä voida kuitenkaan pitää sellaisena, ettei kaupunki olisi voinut itsehallintonsa nojalla ottaa sitä edistääkseen tärkeinä pitämiään tavoitteita. Myönnetyn tuen suuruuden ei voida katsoa olevan ilmeisessä epäsuhteessa kaupungin tuesta mahdollisesti saaman yleisen hyödyn kanssa.

Asiassa ei ole tullut esille seikkoja, jotka osoittaisivat, että kaupunki olisi suosinut päätöksellään Savonlinnan Pallokerho Oy:tä muiden vastaavassa tilanteessa olevien liikunta- ja urheilutoimijoiden kustannuksella ja siten loukanneen yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. Elinkeinojaoston ja kaupunginhallituksen päätökset eivät merkitse osallistumista yksityisen liiketoiminnan tukemiseen sillä tavoin, että päätösten ei olisi katsottava tällä perusteella kuuluvan kaupungin toimialaan.

Tuen myöntäminen Savonlinnan Pallokerho Oy:lle on edellä lausutun perusteella kuulunut kaupungin toimialaan, eivätkä elinkeinojaosto ja kaupunginhallitus ole asiasta päättäessään menneet toimivaltaansa ulommaksi. Elinkeinojaoston ja kaupunginhallituksen päätökset eivät siten ole valituksessa esitetyillä kunnan toimialaa koskevilla perusteilla lainvastaisia. Kunnan päätöksiin ei voi hakea muutosta kunnallisvalituksin tarkoituksenmukaisuusperusteella.

Valtiontukisäännösten vastaisuutta koskeva valitusperuste

Valittajat ovat valituksessaan vedonneet siihen, että päätös on valtiontukisäännösten vastainen, koska kertaluontoisen tuen myöntäminen Savonlinnan Pallokerho Oy:lle vääristää kilpailua.

SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä tuki valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissio on antanut asetuksen (EU) N:o 1407/2013 niin sanotusta vähämerkityksisestä tuesta. Asetuksen mukaisesti tuet, joiden määrä on kolmen vuoden jaksolla alle 200 000 euroa ja jotka muutoinkin täyttävät kyseisessä asetuksessa vahvistetut edellytykset, eivät ole SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia. Tällaiset tuet on katsottu euromäärältään niin vähäisiksi, ettei niiden katsota vääristävän kilpailua, eikä tällöin velvollisuutta tuen ilmoittamisesta komissiolle synny. Kaupungin Savonlinnan pallokerho Oy:lle myöntämä tuki on ollut suuruudeltaan 50 000 euroa eli komission asetuksen mukainen, eikä sen siten voida katsoa vääristävän kilpailua EU:n valtiontukisäännösten vastaisella tavalla. Komission asetus ei aseta estettä avustusmuotoisen tuen myöntämiselle taloudellisissa vaikeuksissa olevalle yritykselle. Valituksessa ei ole väitettykään, että tuen myöntämiseen liittyvä menettely olisi muutoin ollut mainitun komission asetuksen vastaista. Savonlinnan kaupunki on voinut myöntää siten vähämerkityksisenä tukena eli niin sanottuna de minimis -tukena Savonlinnan pallokerho Oy:lle 50 000 euron tuen. Päätös ei ole EU:n valtiontukisäännösten vastainen valituksessa esitetyillä perusteilla.

Johtopäätös

Elinkeinojaoston ja kaupunginhallituksen päätökset eivät ole valituksessa esitetyillä perusteilla syntyneet virheellisessä järjestyksessä, eivätkä ne ole muutoinkaan lainvastaisia.

Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan Oikeudenkäynnin 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.

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen ei ole kohtuutonta, että valittajat joutuvat itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Kuntalaki 97 § 2 momentti ja 135 § 2 momentti

SEUT 109 artikla

Komission asetus (EU) N:o 1407/2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 1 artikla ja 4 artikla

Liikuntalaki 5 § 1 mom.

Muutoksenhaku

Kuntalain 142 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Jukka Hartikainen, Marika Turunen ja Toni Nykänen.

Esittelevä jäsen

Toni Nykänen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös	Launo Päivätie, sähköpostitse antopäivänä Tämä päätös lähetetään tiedoksi valituskirjelmän ensimmäiselle allekirjoittajalle Launo Päivätielle, jonka on hallintolain 68 §:n 1 momentissa säädetyn vahingonkorvausvastuun uhalla ilmoitettava tiedoksisaanista viipymättä valituskirjelmän muille allekirjoittajille.
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös	Savonlinnan kaupunginhallitus, sähköpostitse antopäivänä Savonlinnan kaupungin elinkeinojaosto, sähköpostitse antopäivänä Savonlinnan Pallokerho Oy / konkurssipesä, postitse antopäivänä Kunnan on kuntalain 142 §:n mukaan viipymättä julkaistava ilmoitus tästä päätöksestä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.