



Helsingin hallinto-oikeus
Tuomioistuimet-talo
Radanrakentajantie 5
00520 HELSINKI

helsinki.hao(@)oikeus.fi

Asia: Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle valituksesta, joka koskee kaupunginhallituksen 20.1.2016 tekemää päätöstä (oikaisuvaatimus, kaupungin vuokratontti 5-132-1, Magnus Hagelstamin tie 3)

Viite: Helsingin hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 22.3.2016 (02324/16/2299)

Valittaja: Bostads Ab Magnus Hagelstamsvägen 3, Kauniainen

Lausunnon antaja:
Kauniaisten kaupunki / kaupunginhallitus
PL 52
02701 Kauniainen

Yhtiön vaatimukset:

Yhtiö on vaatinut valituksenalaisen päätöksen kumoamista ja asian palauttamista uudelleen käsiteltäväksi. Vuokrataso vaaditaan alennettavaksi tasolle 25.000 € vuodessa. Yhtiö on katsonut, että päätös on kuntalain tarkoittamalla tavalla ”muuten lainvastainen”. Lisäksi yhtiö on vaatinut, että päätöksen täytäntöönpano kielletään vuokrankorotuksen osalta kunnes asia on saanut lainvoiman.

Kaupungin vaatimukset:

Kaupunki vaatii yhtiön valituksen jättämistä ensisijaisesti tutkimatta ja toissijaisesti sen hylkäämistä. *Täytäntöönpanon kieltämistä koskeva vaatimus pyydetään hylkäämään nopeassa aikataulussa annettavalla erillisellä päätöksellä.*

Yhtiön vaatimus päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä:

Yhtiö on esittänyt vaatimuksen päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä vuokrankorotuksen osalta.

Yhtiön kanssa neuvotellussa vuokrasopimuksessa on huomioitu yhtiön eri näkemys vuokran määrän osalta ja se, ettei asiaa ole vielä lainvoimaisesti ratkaistu. Kaupunki on lisännyt sopimukseen kappaleen tästä sekä maininnan siitä, että ”Mikäli perusvuokran määrä muuttuu mahdollisen muutoksenhaun seurauksena, perusvuokran määrä tarkistetaan, ja tästä tehdään merkintä tähän sopimukseen”. Yhtiön ehdotus oli, että päätöksen ollessa vailla lainvoimaa, perusvuokran määrä tulisi olla aiemman vuokrasopimuksen mukainen 16.319,28 euroa vuodessa eikä vuokranantajalla olisi oikeutta periä perusvuokraa takautuvasti muutoksenhakuasian ajalta. Kaupungin 7.3.2016 lähettämään vuokrasopimukseen yhtiö ei ole vastannut.

Yhtiö ei ole suostunut allekirjoittamaan vuokrasopimusta ja koska aiempi vuokrasopimus päättyi 1.3.2016, yhtiö pitää tällä hetkellä luvattomasti hallinnassaan kaupungin omistamaa maa-aluetta.

Kuntalain 98 §:n mukaan päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman, mutta täytäntöönpanoon ei saa ryhtyä, jos oikaisuvaatimus tai valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi taikka jos oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai valitusviranomaisen kieltää täytäntöönpanon.

Kaupungin ehdottaman vuokrasopimuksen sisällön johdosta ei voida katsoa, että valitus kävisi täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi. Ehdotus vuokrasopimukseksi liitetään lausuntoon tämän osoittamiseksi. Todettakoon, että sopimus on laadittu yhtiön kommentit mahdollisuuksien mukaan huomioiden ja liitteenä olevaan versioon yhtiö ei ole enää antanut palautetta.

Olisi yleisen oikeuskäsityksen ja kuntalaisten yhdenvertaisen kohtelun vastaista jos yhtiö asian käsittelyn pitkittämisellä saisi merkittävää taloudellista hyötyä itselleen.

Edellä olevan perusteella kaupunki vaatii, että hallinto-oikeus, mikäli sillä ei ole mahdollisuutta ratkaista asiaa kokonaisuudessaan nopeassa aikataulussa, kuitenkin antaisi välipäätöksen täytäntöönpanon kieltä koskevan vaatimuksen osalta ja siinä hylkää esitetyn vaatimuksen.

Valituksen tutkimatta jättäminen:

Kuntalain 90 §:n (21.12.2007/1375) mukaan kaupunginhallituksen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella hallinto-oikeudelta. Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että: 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä; 2) päätöksen tehnyt viranomaisen on ylittänyt toimivaltansa; tai 3) päätös on muuten lainvastainen.

Hallinto-oikeus voi kunnallisvalitusasiassa mahdollisen virheellisuuden havaitessaan vain kumota päätöksen ja palauttaa asian kunnan viranomaisen uudelleen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeus ei siten voi alentaa vuokratasoa vaaditun mukaisesti.

Kunnallisvalituksen valitusperusteina ovat päätöksen tai päätöksenteon laillisuusvirheet.

Yhtiö väittää valituksessaan, että kaupunginhallitus olisi oikaisuvaatimusta käsitellessään jättänyt osan perusteluista käsittelemättä. Väite on virheellinen koska kaupunginhallitus ei ole päätöksessään jättänyt oikaisuvaatimusta miltään osin tutkimatta. Kaikki yhtiön lukuisat kirjelmät on asian valmistelussa huomioitu, ne on mainittu esittelytekstissä ja kaikki asiakirjat ovat olleet kaupunginhallituksen kokouksessa esillä ns. asiakirjakansiossa. Yhtiö on käsittänyt esittelytekstissä olevan maininnan EU:n valtioneukia koskevien säännösten ja kuntalain 130 §:n osalta väärin; kaupunki ei jättänyt asiaa siltä osin tutkimatta, vaan ainoastaan jätti niihin väitteisiin vastaamatta.

Yhtiö väittää myös virheellisesti, että neuvottelua vuokrasopimuksen sisällöstä ei olisi käyty yhtiön kanssa. Todettakoon, että yhtiö on toimittanut kaupungille 9.2.2015 saapuneeksi leimatun kirjeen, jossa yhtiö ehdottaa yhteisen palaverin pitämistä, mikä neuvottelu on pidetty 27.2.2015. Neuvottelussa ovat olleet läsnä kaksi yhtiön edustajaa sekä kaupungin maankäyttöpäällikkö ja kiinteistöinsinööri. Yhtiön laatima asialista toimitetaan hallinto-oikeudelle osoituksena neuvottelun pitämisestä. Yhtiön kanssa on syksyllä 2015 käyty runsaasti sähköpostikirjeenvaihtoa oikaisuvaatimusasian käsittelemiseen liittyen ja kaupungin maankäyttöpäällikkö ja kiinteistöinsinööri ovat tavanneet yhtiön edustajia 20.10.2015. Myös kaupunginjohtaja ja kaupunginlakimies ovat tavanneet yhtiön edustajia ennen oikaisuvaatimusasian käsittelyä.

Oikeuskäytännön ja –kirjallisuuden mukaan valitusperusteena ei voi käyttää sitä, että tehty päätös on yksityisoikeudellisten säännösten vastainen. Kaupungin käsityksen mukaan hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu ottaa kantaa yksityisoikeudellista sopimusta koskevaan sopimuserimielisyyteen, mistä tässä asiassa on kyse. Näin ollen ei myöskään kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan ottaa kantaa kaupungin vuokranantajana päättämään vuokratason määrään tai sen kohtuullisuuteen.

Koska valituksessa ei ole esitetty mitään sellaisia väitteitä tai perusteita, joita hallinto-oikeuden käsiteltäväksi kuuluisivat, kaupunki vaatii ensisijaisesti valituksen jättämistä hallinto-oikeudessa tutkimatta.

Pääasian osalta:

Siltä varalta, että hallinto-oikeus vastoin kaupungin käsitystä kuitenkin tutkisi asiaa valituksessa esitetyiltä osin, kaupunki lausuu asiassa seuraavaa:

Toisin kuin mitä yhtiö väittää, se on esittänyt ehdotuksensa yhteisen auktorisoidun ja puolueettoman kiinteistöarvioijan nimeämisestä ensimmäisen kerran sähköpostitse 4.11.2015 ja toistanut ehdotuksensa kaupungille 10.11.2015 saapuneeksi leimatussa kirjeessään. Yhtiölle on virkamiesten toimesta vastattu sähköpostitse 5.11.2015 ja 20.11.2015, ettei kaupunki näe syytä osallistua yhtiön ehdotukseen. Vastausta edelsivät keskustelut usean virkamiehen kesken mukaan lukien kaupunginjohtajan kanssa.

Kuten oikaisuvaatimuksen käsittelystä ilmenee, kaupungin näkemys tontin käyvästä arvosta ei perustu pelkästään kahdelta paikalliselta kiinteistönvälitysliikkeeltä saatuihin arvioihin. Kaupungin maankäyttösiköllä on varsin hyvä käsitys maan arvosta Kauniaisissa. Yksikkö saa tiedon kaikista kaupungin alueella tehdyistä kiinteistönkaupoista (tästä tarkemmin kaupunginhallituksen käsittelyssä 20.1.2016) ja on näiden perusteella voinut arvioida tontin arvon. Kun maankäyttösikön pyytämät arviot sijoittuvat toteutuneiden kauppojen vaihteluväliin, ei ole kaupungin näkemyksen mukaan ollut mitään syytä tai velvollisuutta selvittää asiaa erikseen auktorisoidulta arvioitsijalta. Kaupunki on kuitenkin oikaisuvaatimusasian käsittelyssä antanut yhtiölle mahdollisuuden toimittaa oman arvionsa, minkä takia oikaisuvaatimusta ei olekaan voitu käsitellä kuntalain 89 §:n mukaisesti viipymättä. Koska kyse on maan käyvästä vuokratason määrittämisestä, rakennuksen arvolla ei ole asiaan vaikuttavaa merkitystä, minkä takia rakennusta ei luonnollisestikaan ole tullut ottaa kiinteistönvälittäjien antamissa arvioissa edes huomioon. Asiaa on kaikin puolin valmisteltu perusteellisesti.

Kuten kaupunki on oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä 20.1.2016 todennut, yhtiön omistamaa rakennusta ei ole suojeltu kaavassa. Kyseessä olevalla tontilla on voimassa vuonna 2012 hyväksytty asemakaava, jossa tontti on osoitettu asuinkerrostalojen korttelialueeksi, jolla ympäristö säilytetään (AK/s). Vastaava merkintä on myös kaava-alueen erillispientalojen tonteilla, jotka on osoitettu erillispientalojen korttelialueeksi, jolla ympäristö säilytetään (AO-15/s). Kaavamääräyksissä todetaan merkinnän "s/" tarkoittavan aluetta, jolla ympäristö säilytetään ja määräystä on tarkennettu seuraavasti: "Alue on kulttuurihistoriallisesti arvokas kokonaisuus, jonka säilyminen nykytilassaan on tärkeää. Asuinrakennuksen purkaminen edellyttää erityisiä syitä. Lisärakentaminen tulee sopeuttaa tontilla olevaan rakennukseen. Uudisrakentaminen on sopeutettava ympäristöön. Ympäristön kannalta merkittävää puustoa tulee säilyttää. Tontteja ei saa aidata. Rakennushankkeista on ennen rakennusluvan myöntämistä pyydettävä museoviranomaisen lausunto." Koska yhtiön rakennusta ei ole suojeltu, ei rakennuksen suojelun vaikutusta rakennusoikeuden arvoon ole tullut ottaa huomioon tai edes arvioida. Yhtiön esittämä Newsecin arvio perustuu siten siltä osin virheellisiin lähtökohtiin. Todettakoon kuitenkin, että arvio 36.800 € on huomattavasti lähempänä kaupungin päättämää vuokratasoa, kuin yhtiön itse vaatima perustelematon määrä 25.000 €. Todettakoon myös se selvä asia, ettei esittelytekstin perusteella voi vetää sellaista johtopäätöstä kaupungin käsityksestä Newsecin arvion osalta kuin yhtiö on valituksen sivulla 4 esittänyt.

Yhtiö väittää, että kaavasuojaus alentaa tontin markkina-arvoa ainakin kolmella tavalla. Tämän johdosta kaupunki toteaa ensinnäkin, että tontin vuokran määrittelyssä on huomioitu se seikka, ettei koko rakennusoikeutta ole ko. tontin kohdalla käytetty ja vuokrataso onkin määritetty käytetyn rakennusoikeuden mukaan. Kaavamääräykset eivät kiellä rakennuksen purkamista ja ne mahdollistavat myös lisä- ja uudisrakentamisen alueella. Toiseksi velvollisuus pitää rakennus ympäristöineen kunnossa koskee maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:n nojalla kaikkia rakennuksia ja niiden omistajia. Ja kolmanneksi rakennukseen on mahdollista tehdä muutoksia kaavamääräykset sekä maankäyttö- ja rakennuslain säännökset ja muut rakentamista koskevat määräykset huomioiden. Yhtiö on valituksessaan esittänyt virheellisesti, että siltä olisi evätty parvekkeiden lasittamista koskeva lupahakemus suojelukaavaan perustuen, koska mitään parvekkeiden lasittamista koskevaa

lupahakemusta ei ole toimitettu kaupungille (ei löydy kaupungin asiantuntijajärjestelmästä tai rakennusvalvonnan arkistosta).

Yhtiö viittaa valituksessaan autotallin rakennuslupa osoitteessa Magnus Hagelstamin tie 14. Kaupunki toteaa, että rakennuslupa autotallin rakentamiseen ko. osoitteessa on myönnetty. Kaupunki tuo esiin myös myönnetyn toimenpideluvan terassin lasitukseen osoitteessa Magnus Hagelstamin tie 4 ja rakennusluvan grillikatoksen rakentamiseen osoitteessa Magnus Hagelstamin tie 16. Kaavamääräykset eivät ole estäneet rakentamista alueella.

Yhtiö on valituksessaan esittänyt, että kaupunginhallituksen päätös vuokran määrästä on tosiasiallisesti oikeustoimi, jolla muutetaan oikeustoimen (sopimuksen) ehtoa. Tontin vuokrasopimus kaupungin ja yhtiön välillä on ollut voimassa ajalla 1.3.1966-1.3.2016 (vuokrasopimus on lausunnon liitteenä). Vuokrasopimuksessa varattiin vuokralaiselle etuoikeus tontin uudestaan vuokraamiseen vuokra-ajan päättyessä, *mikäli* tontti edelleen vuokrataan samaan käyttötarkoitukseen. Sopimuksesta ilmenee selvästi, että kyse on määräaikaisesta vuokrasopimuksesta. Kyseessä ei ole vanhan ja uuden sopimuksen välinen sopimusoikeudellinen jatkumo, jonka perusteella olisi muodostunut sopimukseen ja sen ehtoihin liittyviä perusteltuja odotuksia sopimuksen olennaisista elementeistä ja jossa kaupunginhallituksen päätös vuokran määrästä olisi mahdollista nähdä yksipuolisena oikeustoimena.

Voimassa ollut vuokrasopimus on nyt päättynyt. Yhtiön käyttäessä etuoikeuttaan tontin uudestaan vuokraamiseen, kaupungin ja yhtiön välillä tehdään kokonaan uusi vuokrasopimus. Uusi sopimus tehdään huomioiden kaupungin asuntotonttien vuokrauksessa noudattama käytäntö ja maanvuokralain säännökset (aikaisempi vuokrasopimus on tehty maanvuokralakia edeltävänä aikana). Aikaisemmassa vuokrasopimuksessa kaupunki ei ole myöskään sitoutunut jatkamaan sopimusta edes soveltuvin osin entisin ehdoin. Uusi tehtävä sopimus muodostaa täysin uuden itsenäisen sopimussuhteen. Koska uutta sopimusta ei ole tehty, ei ole edes olemassa sopimusta tai sopimusehtoa, joka olisi kohtuuton tai jonka soveltaminen johtaisi kohtuuttomuuteen. Kaupungin näkemyksen mukaan maanvuokralain 4.2 § ja varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain 36 § eivät sovellu kyseessä olevaan tilanteeseen.

Muutos vuokran määrässä on toki merkittävä verrattuna päättyneen sopimuksen vuokran määrään. Vanha vuokra on vuosien kuluessa jäänyt merkittävästi jälkeen asuntotonttien yleisestä hintakehityksestä vuosittaisen korotuksen ollessa vain sovitun indeksin mukainen. Päättyneen vuokrasopimuksen aikana, 50 vuodessa, on tapahtunut merkittäviä muutoksia ympäristössä ja yhteiskunnallisessa kehityksessä. Tonttien käyvän arvon arvioinnissa merkittäviä seikkoja ovat tontin sijainti ja rakennusoikeus. Vuokran korottaminen muiden vuokralaisten kanssa yhdenvertaiselle tasolle ei ole kohtuutonta, päinvastoin olisi kohtuutonta muita vuokralaisia kohtaan, jos jälkeen jäänyttä vuokraa ei nostettaisi yhdenvertaiselle tasolle. Koska vuokran määräytyminen perustuu käytettyyn rakennusoikeuteen – eikä kuten tontinluovutuksissa asemakaavan mukaiseen rakennusoikeuteen – on kaupunki tullut tältä osin yhtiötä vastaan. (Kaupungin ARA-kohteissahan vuokra määräytyy kaavan mukaisen rakennusoikeuden perusteella.) Todettakoon, että tontin vuokraa ei voida sopimuskaudella

yksipuolisesti kaupungin toimesta korottaa, minkä takia onkin uuden sopimuksen teon yhteydessä erittäin tärkeää saada perusvuokra määriteltyä oikealle tasolle.

Kaupungilla on 23 asuinkäyttöön tarkoitettua vuokratonttia, joista 12 on pientalotonttia ja 11 rivi- tai kerrostalotonttia. Yhtiön vuokratontti on kaupungin ainoa rivi- tai kerrostalovuokratontti, jolla ei ole valtion tukemaa asuntotuotantoa. Yhtiön vuokratontti ei kuitenkaan ole kaupungin ainoa ns. vapaarahoitteinen vuokratontti, vaan sellaisiksi voidaan lukea myös kaupungin vuokraamat pientalotontit. Kaupungin tulee kohdella vuokralaisiaan yhdenvertaisesti eikä vapaarahoitteiselle, yhtiöjärjestyksen mukaan 16 asuinhuoneistoja käsittävälle yhtiölle voida myöntää sellaisia etuuksia, joita ei myönnetä ARA-kohteiden tai pientalotonttien vuokraajille.

Yhtiön kohdalla perusvuokran määrä on noin 27 €/k-m² käytettyyn rakennusoikeuteen perustuen (olisi noin 17 €/k-m² kaavan mukaisen rakennusoikeuden mukaan). Viimeisimpinä uusituissa pientalotonttien vuokrasopimuksissa on vuokran määrä 41-44 €/k-m² (kaikki 2000-luvulla uusitut huomioiden vuokran määrä vaihtelee 29-44 €/k-m²). Pientalotonttien vuokrasopimuksissa vuokra määräytyy myös käytetyn rakennusoikeuden mukaan. 2000-luvulla uusituissa ARA-kohteiden vuokrasopimuksissa vuokrat ovat 15-16 €/k-m² kaavan mukaiseen rakennusoikeuteen perustuen (ko. kohteissa on käytetty suurin piirtein koko kaavan mukainen rakennusoikeus). Kaupungin muissa ARA-kohteissa vuokrasopimukset on tehty vuosina 1980-1991, joten näitä ei voida pitää vertailukelpoisina. Edellä olevan perusteella vuokralaisten yhdenvertainen kohtelu huomioiden ei ole perusteita alentaa ko. tontin perusvuokraa eikä yhtiön tontin vuokraa voida pitää kohtuuttomana.

Tonttien vuokrasopimusten uusimisen yhteydessä tapahtuva korkea korotus vuokrien määriin on ollut esillä sekä julkisuudessa (esim. Helsingin Sanomissa maaliskuussa 2016) että muissa kaupungeissa. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan vuokran määrä on Turussa, Tampereella ja Helsingissä noussut joissakin tapauksissa kymmenkertaisesti. Nyt kysymyksessä olevan tontin kohdalla korotus on 146 % (kaupungin kahden ARA-kohteen vuokran korotukset olivat 147 % ja 490 %). Helsingin kaupunginvaltuusto päätti 25.3.2015 (§ 87) vuokrauserusteista asuntotonteille, joiden maanvuokrasopimukset päättyivät sinä vuonna ja siinä käsittelyssä on otettu kantaa vastaavanlaisiin asioihin kuin tässä asiassa, mm. uuden vuokran lainmukaisuuteen ja kohtuullisuuteen. Käsittely löytyy Helsingin kaupungin kotisivuilta valtuuston pöytäkirjasta.

Yhtiön esittämiä huomioita vuokran määrän vaikutuksesta rakennuksen korjausbudjettiin ja suunniteltuihin korjauksiin ei voida vuokran määräytymisessä ottaa huomioon. Vuokran määrän tulee perustua tontin käypään arvoon. Tonttien käyvän arvon arvioinnissa ratkaisevana on tontin sijainti ja rakennusoikeus. Kaikki rakennukset vaativat ajoittain korjauksia, mutta tontin vuokra sovitaan nyt 50 vuodeksi eteenpäin. Huomioimalla tulevat korjaukset kaupunki myös epäsuorasti osallistuisi tämän kohteen peruskorjausten rahoittamiseen muita kuntalaisia samalla syrjien. Todettakoon, että asukasrakenne vaihtelee vuokrasuhteen aikana eikä sitä sellaisenaan voida myöskään ottaa vuokran määrittelyssä huomioon.

Lopuksi todettakoon, ettei kaupunginhallituksen käsittelyissä ole viitattu kuntalain 130 §:ään (410/2015). Kaupunki ei ole pitänyt yhtiötä kilpailutilanteessa markkinoilla toimivana tahona. Kaupunki on viittauksella valtioneuvoston asetuksien 10/2015 halunnut korostaa sitä, ettei vapaarahoitteisen yhtiön kohdalla voida määrätä vuokraa tasolle, joka lähenee ARA-kohteissa perittävän vuokran tasoa.

Yhteenveto:

Yhtiön vaatimus täytäntöönpanon kieltämisestä tulee heti hylätä perusteettomana ja kohtuuttomana.

Yhtiön valitus on ensisijaisesti jätettävä tutkimatta, koska yhtiö ei ole esittänyt mitään sellaisia väitteitä tai perusteita, jotka kuuluisivat hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Toissijaisesti valitus tulee hylätä perusteettomana.

Kaupunginhallituksen puolesta

Lena Filipsson-Korento
Kaupunginlakimies
puh. (09) 5056 239
lena.filipsson-korento@kauniainen.fi

Liitteet:

Kaupunginhallituksen päätös 23.9.2015 § 188 (pätös 20.1.2016 § 8 on valituksen liitteenä 1)
Ehdotus uudeksi maanvuokrasopimukseksi
Tapaamisen 27.2.2015 asialista
Maanvuokrasopimus 1.2.1966

Lisäksi asiakirjoihin liitetään valituksenalaisen päätöksen perusteena olevat asiakirjat