



Selitys korkeimmalle
hallinto-oikeudelle
VD/6381/10.00.02.01/2013

KORKEIMMALLE HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia

Korkeimman hallinto-oikeuden selityspyyntö 12.3.2020 diaarinumero 20054/03.04.04.04.10/2020. Selitys asiassa, joka koskee valitusta Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä 19/0872/2, diaarinumero 04071/18/2299.

Valittajat

Yksityishenkilöt

Selityksen antaja

Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunta

Selitys

Vaatimukset

Kaupunkisuunnittelulautakunta pyytää alla esitetyin perustein, että valitus tulee hylätä.

Perustelut

Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunta viittaa rakentamisvelvoitteen pidentämisen ja tontin takaisin ostamisen osalta valittajien oikaisuvaatimusta koskevan kaupunkisuunnittelulautakunnan päätöksen 11.6.2018 § 34 perusteluihin sekä sopimussakon perimisen osalta hallinto-oikeuden perusteluihin siltä osin kuin kaupunkisuunnittelulautakunnan päätöksen 11.6.2018 § 34 valitusosoituksen c-kohdan osalta valitus on jätetty tutkimatta.

Valituksessa todetaan, että kaupunkisuunnittelulautakunnan päätös on lainvastainen. Perusteluina on vedottu hallintolain 6 §:ään, jossa todetaan, että 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.

Valittajat vetoavat siihen, että luottamuksen suojaamisen keskeisin sisältö on, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Valittajat vetoavat siihen, että yksityisten tulee voida luottaa siihen, että viranomaisen toiminta ei yllättäen muutu siltä osin kuin se vaikuttaa yksityisen oikeuteen tai etuun rajoittavasti tai



muuten negatiivisesti. Luottamuksensuojaperiaate turvaa yksityisen perusteltuja odotuksia ja asemaa etenkin suhteessa viranomaistoiminnan odottamattomiin ja yksityisen kannalta haitallisiin ja muuten epäedullisiin muutoksiin. Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Yhdenvertaisuusperiaatteen keskeinen sisältö on, että kunta ei ilman perustetta saa kohdella kuntalaisia tai yksilöiden muodostamia ryhmiä eriarvoisesti.

Vantaan kaupunki on myynyt valittajille 8.6.2015 allekirjoitetulla kauppakirjalla Ojagosta tontin 92-92-103-6. Kaupungin luovuttamissa omakotitonteissa on kauppakirjassa todettu rakentamisvelvoitteet ja niihin liittyvät sopimussakot.

Kaupunki oli muistuttanut 14.12.2015 tontin ostajia rakentamistöiden aloittamisvelvoitteen määräajan päättymisestä 8.6.2016. Tontin ostajat olivat saaneet rakennusluvan 24.10.2016. Valituksessa todetaan, että Vantaan rakennusvalvonnan hitauden takia valittajista riippumattomista syistä, he eivät olleet päässeet aloittamaan rakentamista alkuperäisen suunnitelman mukaisesti kesällä 2016.

Kaupunkisuunnittelulautakunta toteaa, että ostajat olisivat päässeet tontille rakentamaan ajoissa, jos olisivat hakenneet rakennuslupaa ajoissa, jättäneet luvan täydellisenä eivätkä olisi hakenneet poikkeamisia. Tontin ostajat jättivät 4.3.2016 rakennusluvan puutteellisenä sisään 3 kuukautta ennen rakentamistöiden aloittamisvelvoitteen määräajan päättymistä. Tällöin ei voida olettaa, että rakennuslupa olisi myönnetty kesällä 2016. Rakennuslupaa täydennettiin suurimmaksi osaksi kesän 2016 aikana. Lisäksi tontin ostajat hakivat rakennusluvassa poikkeamisia asemakaavasta, joten rakennusluvan käsittely kesti tavallista pidempää. Tästäkin huolimatta rakennuslupa on myönnetty kohtuullisessa ajassa. Rakennusluvan myöntämisen jälkeen tontin ostajilla oli ollut melkein kaksi vuotta aikaa rakentaa talo kauppakirjan ehtojen mukaisesti muuttovalmiiksi.

Rakennusluvan tultua lainvoimaiseksi tontin ostajat pitivät 1.11.2016 rakennusluvan mukaisen aloituskokouksen, jota kaupunki ei ole kiistänyt. Rakennuspaikkaa ei ole sen sijaan merkitty eikä rakentamista näin ollen aloitettu. Tämä on vielä tarkistettu kaupungin mittausosastolta 23.3.2020.

Kaupunki muistutti tontin ostajia sähköpostitse 22.8.2017 ja 4.1.2018 kolmen vuoden rakentamisvelvoitteen määräajan umpeutumisesta 8.6.2018, koska tontilla ei ollut aloituskokouksen jälkeen tehty toimenpiteitä.

Keväällä 2018 tontin ostajat hakivat rakentamisvelvoitteeseen kolmen vuoden jatkoaikaa 31.12.2019 saakka. Kaupunkisuunnittelulautakunta päätti päätöksellä 16.4.2018 § 29 olla myöntämättä lisää aikaa tontin 92-92-103-6 rakentamisvelvoitteen täyttämiseen,



koska rakentamista ei ollut aloitettu tontilla, eikä kaupungin mielestä ollut esitetty päteviä syitä myöntää rakentamisvelvoitteelle lisäaikaa tai luopua sopimussakon perimisestä.

Kaupunki ei ole katsonut, että rahoitukseen liittyvät asiat kuten oman kodin myyminen tai rahoituskuviot olisivat perusteltuja syitä myöntää jatkoaikaa rakentamisvelvoitteelle. Tontin ostaja ottaa itse riskin siinä, että mahdollisesti joutuu myymään nykyisen asunnon tappiolla. Kuten ostajat toteavat valituksessaan, he eivät myyneet vuonna 2016 asuntoaan rahoittaakseen ostamansa tontin rakentamista, koska he olisivat joutuneet myymään asunnon Hitas-sääntelyn alaisena. Valittajat eivät myöskään realisoineet toista asuntoa linjasaneerauksen takia. Kuten ostajat toteavat valituksessa, asunnon myynti on ollut heille taloudellisesti järkevää vasta sitten kun asunto on vapautunut Hitas-hintasääntelystä. Tontin ostajat kantavat itse taloudelliset riskit, mitkä liittyvät talon rakentamiseen ja siihen liittyvään rahoitukseen.

Valittajat esittävät, että heillä on ollut todellinen tarkoitus aloittaa rakentaminen heti, kun se on tullut mahdolliseksi. Vielä tänä päivänä tontin ostajat eivät ole esittäneet tai tehneet konkreettisia toimenpiteitä rakentamisen suhteen vaan vetoavat taloudellisiin seikkoihin. Tontin ostajilla on ollut tontti kaiken kaikkiaan kohta 5 vuotta omistuksessa eikä kaupungilla ole vielääkään tontin rakentumisesta täsmällisempää varmuutta. Tällä hetkellä kaupungin käsitys on, että valittajat eivät aio rakentaa tontille taloa. Kuten kaupunki on jo aiemmin Helsingin hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa todennut, on kaupungin tontit tarkoitettu rakennettaviksi määräajassa. Rakentamisvelvoitteiden tarkoituksena on huolehtia siitä, että kaavoitettu alue tulee nopeasti rakennettua ja kaupungin alueelle rakentama kunnallistekniikka tulee käyttöön. Sopimussakolla pyritään siihen, että tontin ostaja tekee sopimuksen mukaisen suorituksen ajallaan oikeansisältöisenä.

Ostajat ovat kauppakirjan allekirjoittamisella hyväksyneet kauppakirjan ehdot. Kauppakirjan mukaan ostajat sitoutuvat aloittamaan rakentamisen tontille yhden (1) vuoden kuluessa. Lisäksi ostajat sitoutuvat rakentamaan kolmen (3) vuoden kuluessa kaupantekohetkestä lukien tontille asemakaavan ja hyväksytyjen piirustusten mukaisen yksiasuntoisen asuinrakennuksen siten valmiiksi, että rakennus on hyväksytty osittaisessa loppukatselmuksessa käyttöön otettavaksi (muuttovalmis). Kauppakirjan sopimussakkoa koskevan ehdon mukaan rakentamisvelvollisuuden laiminlyönnistä seuraa, että ostaja on velvollinen suorittamaan myyjälle sopimussakkoa.

Ostajat eivät voi määrittää kauppakirjassa olevia määräaikoja uudestaan ja todeta, että on kohtuutonta periä sopimuksen mukaisia sopimussakkoja, jos he ovat itse sopimusta rikkoneet. Ostajilla on ollut mahdollisuus noudattaa kauppakirjan ehtoja, jos he olisivat



Selitys korkeimmalle
hallinto-oikeudelle
VD/6381/10.00.02.01/2013

aloittaneet rakentamisen ehtojen mukaisesti. Tasapuolisen kohtelun vaatimusta tai yhdenvertaisuusperiaatetta ei ole loukattu sen perusteella, että kaupunki ei ole antanut lisäaikaa rakentamisvelvoitteen täyttämiseen.

Kaupunkisuunnittelulautakunnan päätös ei aseta valittajia eriarvoiseen asemaan muiden tontinostajien kanssa. Muidenkin tontinostajien tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja yhdenvertaisuusperiaatteeseen, joka velvoittaa tasapuoliseen kohteluun. Kaupunki on esimerkiksi perinyt sopimussakkoja tilanteissa, joissa rakentamisvelvoitetta on selvästi rikottu. Kaupunkisuunnittelulautakunta on päättänyt muun muassa päätöksellä 10.10.2016 §27 periä sopimussakkoa, koska kauppakirjan ehtoja rikottiin rakentamisvelvoitteen osalta. Jotta kaikki tontinostajat voivat luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja tasapuolisuuteen, ei kaupunki voi jättää valittajilta sopimussakkoa perimättä.

Valituksessa viitataan osaltaan vanhoihin päätöksiin (ennen vuotta 2013 myytyihin tontteihin), joiden osalta kaupungin käytäntö on muuttunut. Valituksessa liitteenä esitetyistä päätöksistä ainoastaan kaupunkisuunnittelulautakunnan päätös 21.11.2016 § 40 koskee uuden periaatteen mukaista linjaa. Tässä tapauksessa rakennustyöt tontilla olivat hyvässä käynnissä, joten oli perusteltua myöntää rakentamisvelvoitteelle lisäaikaa ja olla perimättä jatkoajalta sopimussakkoa. Lisäaikaa tässä tapauksessa myönnettiin noin 2,5 kuukautta.

Vantaan kaupunginhallitus on päätöksellä 18.3.2013 § 42 hyväksynyt kauppakirjaan kirjattavat uudet rakentamisvelvoitteet sekä niihin liittyvät sopimussakkoehdot. Tätä ennen sopimussakkoehdoissa oli ainoastaan kolmen vuoden rakentamisvelvoite.

Rakentamisen aloittamiselle ei ollut erillistä määräaikaa, minkä takia rakentamisaajat usein kestivät pitkään ja tavaksi oli tullut antaa jatkoaikaa rakentamiselle. Tämän jälkeen kaupungin tontinluovutuspolitiikkaa on tiukennettu, koska tonttien rakentamisaajat venyivät kohtuuttoman pitkiksi. Kunnilla on yleisesti oikeus muuttaa tontinluovutuspolitiikkaa ja siihen liittyvää käytäntöä. Tontinluovutusehtoja linjaavat päätökset liittyvät tavoitteiltaan olennaisesti yhdenvertaisuuteen ja tasapuoliseen kohteluun. Kunnalla on laaja harkintavalta sen linjatessa niitä periaatteita, joita se noudattaa päättäessään alueidensa myymisestä yksityisille henkilöille asuinkäyttöön.

Valituksessa tontin ostajat toissijaisesti vaativat, että kaupunki ostaa tontin takaisin 143.100 euron kauppahinnalla. Tontti on myyty tarjouskilpailulla ja sen lähtöhinta on ollut 128.000 euroa. Valituksenalaisessa päätöksessä kaupunki on tarjoutunut ostamaan tontin takaisin 128.000 euron kauppahinnalla, jolla tontti kaupungin arvion mukaan saataisiin myytyä kohtuullisella markkinointiajalla. Kaupungilla on ollut vuodesta 2014 lähtien kolme tonttia myynnissä Tesseninkujalla, joista edelleen yksi tontti on



myymättä. Kaupungin arvion mukaan kyseinen tontti olisi vaikea myydä tontin ostajien esittämällä hinnalla. Kaupungin päätös ostaa tontti takaisin kaupungin määrittämällä hinnalla ei voi olla kohtuuton, koska kauppakirjassa kaupunki ei ole sitoutunut ostamaan tonttia takaisin ostajien määrittämällä hinnalla.

Valituksessa on viitattu päätökseen (kaupunkisuunnittelulautakunta 23.2.2015 § 24), jossa kaupunki on ostanut tontin myyntihinnalla takaisin. Tapauksessa kaupunki on katsonut saavansa myytyä tontin vähintään ostohinnalla. Tällöinkin kaupunki on määrittänyt tontin ostohinnan eikä myyjä. Tapauskohtaisesti kaupunki on ostanut tontin takaisin määrittelemällään hinnalla, jos kaupungin arvion mukaan tontti saadaan myytyä vähintään kyseisellä hinnalla. Tontin ostamiseen vaikuttaa myös kaupungin maanhankintaan varatut määrärahat. Kaupungilla ei ole velvoitetta ostaa takaisin myymiään tontteja. Tontin ostaminen takaisin valituksessa esitetyllä hinnalla tuottaisi mahdollisesti kaupungille tappiota, johon kaupunki ei ole budjetissa varautunut. Tältä osin päätös ei ole mitenkään poikkeuksellinen.

Yhteenvedo

Kuntalain 135 §:n 2 momentin mukaan valituksen saa tehdä vain sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen. Valittajat eivät ole esittäneet mitään sellaisia perusteluja, joiden takia tontin rakentamisvelvoitteelle tulisi antaa jatkoaikaa taikka kaupungin tulisi olla perimättä sopimussakkoa tai ostaa tontti takaisin valittajien määrittämällä hinnalla. Kaupunkisuunnittelulautakunta toteaa yhteenvedona, että Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunnan 11.6.2018 § 34 päätös hylätä valittajien hakemus rakentamisvelvoitteen pidentämisestä ja Ojangan pientalotontin 92103/6 takaisin ostamisesta ei ole ollut valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

VANTAAN KAUPUNKISUUNNITTELULAUTAKUNTA