

06.06.2023

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

Raatihuoneenkatu 1
13100 Hämeenlinna

Lausuntopyyntönnö 29.05.2023 dnro 1007/03.04.04.04.10/2023

Asiatunnus 333/10.00.02/2023

Lausunto hallinto-oikeudelle kunnallisvalitukseen kaupunginhallituksen päätöksestä 17.04.2023 § 88**Lausunnon antaja** Heinolan kaupunginhallitus**Prosessiosoite** Heinolan kaupunginhallitus
PL 1001
18101 Heinola
kirjaamo(a)heinola.fi**Valittaja** Pro Heinola ry

06.06.2023

Selostus asiasta

Heinolan kaupunginhallituksen toimintaohje on muuttunut 1.1.2023 ja sen takia vuoden 2022 elinvoimalautakunnalle kuulunut päätösvalta tontinmyyntien suhteen on nyt kaupunginhallituksen päätettävänä. Kaupunginhallitus käsitteli Hämeenlinnan hallinto-oikeudesta ohjatun oikaisuvaatimuksen, koska päätösvalta tässä asiassa on kaupunginhallituksella. Heinolan kaupunginhallitus 17.4.2023 § 88 hylkäsi Pro Heinola ry:n oikaisuvaatimukseen, joka koski elinvoimalautakunnan 14.12.2022 tekemää päätöstä. Tontinluovutusehtoja koskevat asiat olivat siirtyneet elinvoimalautakunnalta kaupunginhallitukselle 1.1.2023 tapahtuneen kaupunginhallituksen toimintaohjeen muutoksen takia. Kaupunginhallitus katsoi vastauksessaan, että teollisuustontin tonttikauppaa oli hoidettu kaupungin voimassa olleiden ohjeiden mukaisesti ja tarkoituksenmukaisesti eikä oikaisuvaatimus siten antanut aihetta korjaaviin toimenpiteisiin.

Kyseisestä kaupunginhallituksen päätöksestä tehtiin kunnallisvalitus, jossa vaaditaan kaupunginhallituksen ja elinvoimalautakunnan päätösten kumoamista, koska valittajan näkemyksen mukaan se on Heinolan kaupungin hallintosäännön, maapoliittisen ohjelman sekä toimintaohjeiden vastainen ja päätös on tehty väärässä toimielimessä. Sen lisäksi valittajan näkemyksen mukaan myyntipäätöksessä on ylitetty toimivalta niin kaupunginhallituksen kuin elinvoimalautakunnan osalta päätöksiä tehdessään.

Lausunto

Heinolan kaupunki katsoo, ettei kaupunginhallituksen päätöstä ole kumottava. Heinolan kaupungin näkemyksen mukaan päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, vaan kaupunginhallitus on toiminut päätöksenteossa valituksen kohteena olevassa asiassa lainsäädännön ja kunnallisen itsehallinnon puitteissa. Lisäksi kaupunginhallitus on toiminut päätöksenteossa valituksen kohteena olevassa asiassa toimivaltansa puitteissa sekä noudattanut Heinolan kaupungin hallintosääntöä ja kaupungin maapoliittista ohjelmaa ja strategiaa. Se seikka, että kaupunginhallituksen toimintaohje on muuttunut 1.1.2023 ei tee päätöksenteosta lainvastaista.

Heinolan kaupunki katsoo myös, että valittajan väitteet kaupunginhallituksen päätöksen muista lainvastaisuuksista, toimivallan ylittämisestä, hyvän hallinnon vastaisuudesta tai päätöksen epäselvyyksistä ovat paikkansa pitämättömiä. Heinolan kaupunki kiistää myös kaikki muut valittajan väitteet kunnallisvalitusasiassa. Lisäksi oikeudenkäyntikulujen osalta Heinolan kaupungin näkemys on, ettei oikeudenkäyntikuluja tulisi tuomita Heinolan maksettavaksi.

06.06.2023

Perusteet valituksen hylkäämiselle

Teollisuustontin varaaminen on pohjana myyntipäätökselle

Kaupunginhallitus päätti 25.4.2022 §71 hinnoitella Vierumäen yrityspuiston tontit kampanjahinnaltaan 5,00 €/m², ja kyseinen hinnoittelu koski 1.6.-15.7.2022 välisenä aikana tehtyjä varauksia. Hinnoittelupäätöksestä ei tehty oikaisuvaatimusta eikä valitettu, ja kyseinen päätös on lainvoimainen päätös.

Kohteet ovat olleet julkisesti avoimessa myynnissä 1.6.-15.7.2022. Sanomalehtien ilmoituskampanja on ollut 18.-30.6.2022. Kaikki halukkaat ovat voineet osoittaa kiinnostusta asian suhteen. Valittajan väitteet siitä, että kyseinen kampanjahinnoittelu olisi ollut keinotekoinen ja suosisi vain yhtä yritystä ovat paikkaansa pitämättömiä.

Janus Oy varasi tontin 111-32-1-1 mainittuna kampanja-aikana. Januksen toimitusjohtajan varausviesti on tallennettu Heinolan kaupungin asianhallintajärjestelmään. Maankäyttöinsinööri teki 5.7.2023 päätöksen tontin varaamisesta Janukselle 31.1.2023 asti, jona aikana Janus Oy:n tuli sitovasti ilmoittaa tontin vuokraamisesta tai ostamisesta. Varauksesta ei tehty oikaisuvaatimusta eikä valitettu.

Maankäyttöinsinööri teki tämän johdosta 5.8.2022 viranhaltijapäätöksen tontin myymisestä ja oikaisuvaatimuksen johdosta oikaistun päätöksen 6.9.2022, joka myös lainvoimaistui.

Päätöksen lainvoimaistumisen jälkeen maankäyttöinsinööri laati kauppakirjaluonnoksen. Tarkentavissa neuvotteluissa kävi ilmi, että Janus Oy:lla, joka itse myy tuotteita kevytrakenteisten hallien rakentamiseen, oli tarve isolle ulkovarastointialueelle mahdollisesti tällaisia halleja käyttäen eikä niinkään suurelle rakennukselle. Alueen asemakaava kuitenkin mahdollisti 0,5 tehokkuuden. Maankäyttöinsinöörin toimivalta ei riittänyt hankkeen kannalta perusteltuun lopputulokseen pääsemiseksi tarvittavaan poikkeamiseen rakentamisveloitteesta jo kauppakirjan allekirjoituksessa, joten sen johdosta poikkeamisen osalta päätöksen teki asiasta elinvoimalautakunta 14.12.2022 § 73. Elinvoimalautakunta oli vuonna 2022 voimassa olleen

06.06.2023

kaupunginhallituksen toimintaohjeen mukaan toimivaltainen elin päättämään kyseisestä asiasta. Maankäyttöinsinöörin päätösvalta rajoittuu kiinteistökauppoihin, joissa on kaupunginhallituksen tekemä hinnoittelupäätös pohjana, ja jotka sen lisäksi noudattavat tavanomaisten tapausten käsittelyyn laadittua yleisohjeistusta.

Janus Oy:n tekemä kaupunginhallituksen 25.4.2022 tekemään lainvoimaiseen hinnoittelupäätökseen perustuva varaus oli edelleen voimassa ja asian käsittelyä jatkettiin ensin elinvoimalautakunnassa ja sen jälkeen oikaisuvaatimuksen käsittelyä kaupunginhallituksessa sisäisten ohjeiden muutosten vuoksi.

Jos Janus Oy:n varaus tontin vuokraamisesta tai ostamisesta kumoutuisi siten, että itse myymistä ei ole voitu saattaa loppuun varauspäätöksessä tuodussa aikataulussa, olisi tämä kohtuutonta yritykselle. Erityisesti tässä tapauksessa olisi näin, johtuen sen kaltaisista seikoista, joihin Janus Oy ei ole itse voinut vaikuttaa kaupungin päätöksentekoprosessissa. Tämä olisi myös ristiriidassa hallinnossa noudatettavan luottamuksensuojan periaatteen kanssa. Kaupunki on tehnyt lainvoimaisen varauspäätöksen ja siihen kytkeytyvä tontin myyntipäätös on viivästynyt osaltaan asiassa käytyjen neuvottelujen takia, mutta erityisesti siitä syystä, että ko. kauppaan on kohdistettu oikaisuvaatimuksia ja kunnallisvalituksia.

Yksityisen tahon eli tässä tapauksessa yrityksen tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen, ja sen tekemien päätösten pysyvyyteen. Janus Oy:n näkökulmasta katsottuna luottamuksensuojaperiaate tarkoittaa, että heidän tulee luottaa viranomaisen toiminnan lainmukaisuuteen ja että tehdyt päätökset ovat pysyviä sekä päätökset noudattavat viranomaisen ohjeistusta ja kaupunki toimii asiassa päätöksen varauksesta myyntiin johdonmukaisesti eikä lainmukaisia päätöksiä muuteta takautuvasti. Ylipäätään, sopimuksen raukeaminen muodostuisi myös kohtuuttomaksi seuraukseksi yrityksen kannalta.

Kaupunginhallituksen toimivalta ja hyvän hallinnon vaatimus

Kunnallisvalituksessa valittaja on kohdissa 1-7 ja 21-22 esittänyt erinäisiä väittämiä, joista osa koskee jo aiemmin tehtyjä lainvoimaisia päätöksiä, kuten kaupunginhallituksen hinnoittelupäätöstä sekä maankäyttöinsinöörin tontinmyyntipäätöstä. Tapauksessa ei sinänsä ole aihetta arvioida kyseisiä jo lainvoimaisia päätöksiä, mutta luonnollisesti nyt valituksen aiheisella päätöksellä on näihin vaikutuksia. Kunnallisvalituksen kohdassa 13 todetaan, että kaupunginhallitus on ottanut virheellisesti tai vaihtoehtoisesti

06.06.2023

ollut myöhässä ottaessaan elinvoimalautakunnan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen käsittelynsä. Kaupunginhallituksen päätös on johtunut elinvoimalautakunnan 14.12.2022 tekemästä päätöksestä tehdystä valituksesta hallinto-oikeuteen, joka päätös hallinto-oikeudesta on palautettu käsiteltäväksi oikaisuvaatimuksena, jonka jälkeen päätöksenteko on kuulunut kaupunginhallitukselle, koska asian käsittelyä koskeva ohjeistus Heinolan kaupungilla oli tällä välin muuttunut.

Kyseisessä kunnallisvalituksessa on lähtökohtaisesti kyse sen arvioimisesta, onko kaupunginhallitus toiminut toimivaltansa puitteissa valituksenalaista päätöstä tehdessään, sekä päätöksen valmistelun ja perustelujen asian- ja lainmukaisuudesta. Tapausta tulee siten arvioida kuntalain lisäksi lähinnä Heinolan kaupungin hallintosäännön ja toimintaohjeiden valossa, ja tämän kunnallisvalituksen alainen päätös noudattaa kaupungin omaa ohjeistusta eikä ole muutenkaan lainvastainen.

Kaupungin hallintosääntö määrittelee kaupunkiorganisaation hallinnon ja toiminnan järjestämisen. Kaupungin omaisuuden luovuttamisesta toimivallan määrittelee hallintosäännön 56 §. Tämän lisäksi seikkoja toimivallan suhteen määritellään kaupunginhallituksen toimintaohjeessa erityisesti sen kohdassa 5.5. Sen mukaisesti rakennuspaikoiksi tarkoitettujen kiinteistöjen tai määräalojen tontinluovutusehdoista (ml. myynti- ja varaamisohjeet, hinnoittelu) päättää kaupunginhallitus. Kyseisten pykälien pohjalta toimivalta valituksen alaisessa päätöksessä on kaupunginhallituksella. Kaupunginhallitus on tehnyt päätöksensä sille kuuluvan harkintavallan nojalla, noudattamalla hyvää hallintotapaa ja kaupungin omien toimintaohjeiden mukaisesti. Päätöksen ei voida myöskään katsoa olevan kunta- tai hallintolain vastainen. Päätöksenteossa on siten otettu huomioon Heinolan kaupungin hallintosäännön asettamat rajat, jonka johdosta oikaisuvaatimus on käsitelty kaupunginhallituksessa.

Kaupunginhallituksen päätöksentekoon asia on tullut voimassa olevan ohjeistuksen mukaisesti. Johtuen juuri kaupungin omasta hallintosäännöstä ja erityisesti toimintaohjeista ja niiden muutoksista, on kyseistä kokonaisuutta jouduttu käsittelemään useissa eri toimielimissä eri aikoina, ja tämä on saattanut aiheuttaa epäselvyyttä valittajalle. Nämä päätökset kuitenkin noudattavat Heinolan kaupungin ohjeistusta, ja olisi Heinolan oman ohjeistuksen vastaista toimia tilanteessa muulla tavoin kuin on toimittu. Sen johdosta kaupunginhallitus on käsitellyt elinvoimalautakunnalle tehdyn

06.06.2023

oikaisuvaatimuksen kaupunginhallituksessa, joka on ollut välttämätöntä, jotta kaupungin omia sääntöjä on noudatettu.

Valittaja tuo esille, että oikaisuvaatimuksen päätöksestä ei pysty päättelemään mitä on päätetty eli onko oikaisuvaatimus hyväksytty tai hylätty. On totta, että itse päätöstekstin muotoilu olisi voinut olla tarkempi, mutta kyseisestä kaupunginhallituksen 17.4.2023 § 88 päätöksestä käy ilmi, että kaupunginhallitus ottaa kantaa oikaisuvaatimukseen päätöksen perusteluissa ja tuo esille että se hylkää oikaisuvaatimuksen. Viranomaisen on myös käyttänyt kyseisessä nyt valituksen alaisessa päätöksessä ja erityisesti sen perusteluissa asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Rakentamisvelvoitteeseen liittyvät seikat

Muuttunut kohta kaupunginhallituksen toimintaohjeessa koski nimen omaan tontinmyyntiehdosta päättämistä ja tontinmyyntiehdot sisältävät rakentamisvelvoitetta koskevan kohdan.

Elinvoimatoimialan toimintaohjeessa ei ole tähän asiaan liittyviä kohtia, vaan kaupunginhallituksen vanhassa ohjeessa oli määritelty myös elinvoimalautakunnalle velvollisuuksia.

Laissa ei edellytetä, että myytävää tai vuokrattavaa kaupungin kiinteistöä koskevaan kauppakirjaan tai vuokrasopimukseen tulisi ottaa rakentamisvelvoitetta koskeva ehto. Velvoitteen mukaan ottaminen on siten kaupungin harkinnassa. Kaupungin strategian toteutuksen ohjaus on kaupungin toimielinten tehtävä. Strategia ei ole oikeudellisesti sitova asiakirja.

Kohdassa B valittaja tuo esille sen, että laskemalla rakentamisvelvoitetta kaupunki menettää mahdollisuutensa tehokkaan rakentamiskehotuksen antamiseen ja sitä kautta yksityisten henkilöiden omistamien rakentamattomien tonttien lunastamiseen tarvittaessa itselleen. Rakentamiskehotus on käyttökelpoinen kaavan toteuttamiseksi vain silloin, kun kyseisille tonteille on markkinoilla kysyntää. Heinolassa on pitkäsi aikaa riittävä määrä vapaita teollisuustontteja kaupungin omistuksessa. Kaupungin tavoitteiden mukaista on saada Vierumäen yrityspuisto rakentumaan, jotta sinne tehdyistä investoinneista saadaan hyöty.

Kaupunki pyrkii varmistamaan tonttien rakentamisen käymällä varausaikana läpi ehdotettujen hankkeiden suunnitelmia niiden realistisuuden ja toteutumisen varmistamiseksi sekä tarvittaessa vuokraamaan tontin ensin ja myymään vasta, kun rakentaminen on tapahtunut. Tällä tavoin estetään myös mahdollinen tonttikeinottelu.

06.06.2023

Kaupunki kohtelee tontin tarvitsijoita tasapuolisesti ja avoimesti. Tässäkin asiassa on toimittu avoimesti ja tuotu poikkeamistarve asianomaisen toimielimen käsiteltäväksi. Poikkeamiselle on tässä päätösketjussa esitetty perusteluina yrittäjän toiminnan tilatarpeet, Vierumäen yrityspuiston rakentumisen käyntiin saattaminen ja laajaa aluetta tarvitsevan, mutta kevyehkön rakentamisen soveltuminen rakennuspaikan erityisiin perustamisolosuhteisiin.

Kaupunki on yleisesti ottaen valmis joustavasti etsimään ratkaisuja yrittäjien tarpeisiin. Esimerkiksi Vierumäen yrityspuistossa on mahdollista varata toivomuksen mukainen osa korttelia omaksi tulevaksi tontiksi.

Kaupungin oman hallintosäännön ja toimintaohjeiden mukainen päätös

Heinolan kaupunginhallitus on siten noudattanut päätöksessä kaupungin omia säännöksiä niin hallintosääntöä, kaupunginhallituksen toimintaohjetta kuin omaisuuden luovutuksen perusteita ja periaatteita. Valittaja tuo esille, että päätös olisi kaupungin toimintaohjeiden vastainen. Tämä väite ei pidä paikkaansa. Päätös kytkeytyy osaksi kaupungin hallinnollisia ja maapoliittisia ohjeita, ja on otettu huomioon kaupunginhallituksen päätöksessä.

Kaupunginhallitus on tehnyt hinnoittelupäätöksen 25.4.2022 § 71, joka on lainvoimainen päätös. Valittaja tuo esille omia arvioitaan, kuinka päätöksentekijöiden olisi hintaa tullut arvioida tai kuinka siihen liittyy erilaisia epäselvyyksiä, vaikkei tällä asialla ole merkitystä tämän kunnallisvalituksen kannalta.

Valittaja tuo esille, ettei kyseinen kohde olisi ollut julkisesti tarjolla tai ainakin, että siitä olisi annettu väärää informaatioita julkisesti. Väite on paikkansapitämätön, eikä perustu tosiseikkoihin. Se, että kaupunki on päätenyt tiettyihin ratkaisuihin tai valinnut tietyn myyntitavan ei ole kiellettyä, eikä kyseiset valittajan väitteet ole paikkansapitäviä. Kohde on ollut julkisesti myynnissä ja näkyvästi eri medioissa. Digitaalisissa medioissa, somessa ja printtimediaista Etelä-Suomen Sanomissa, Itä-Hämeessä ja Heinolan Uutisissa puolen sivun ilmoituksilla.

Oikeudenkäyntikulujen korvaamisasia

Vaatus tulee hylätä perusteiltaan ja määrältään. Heinolan kaupunki on toiminut asiassa lain ja omien sääntöjensä mukaisesti. Heinolan kaupungin näkemyksen mukaan tapauksessa ei tulisi

06.06.2023

tuomita valittajan oikeudenkäyntikuluja Heinolan kaupungin maksettavaksi, vaan valittaja saa pitää oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Heinolan kaupunginhallitus

Jari Parkkonen
kaupunginjohtaja

Hanna Hurmola-Remmi
hallinto- ja kehitysjohtaja

Liitteet

Heinolan kaupungin hallintosääntö
Kaupunginhallituksen toimintaohje ennen vuotta 2023
Kaupunginhallituksen toimintaohje 1.1.2023 alkaen
Elinvoiman toimintaohje
Janus Oy:n sähköposti-ilmoitus varauksesta
Maankäyttöinsinöörin viranhaltijapäätös tontinmyymisestä