

Helsingin hallinto-oikeus
Radanrakentajantie 5
00520 HELSINKI
Puhelin 029 56 42000
Faksi 029 56 42079
Sähköposti helsinki.hao@oikeus.fi

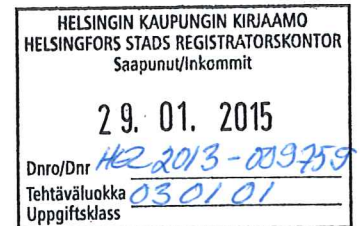
Päätös

1 (6)

15/0052/2

27.1.2015

Diaarinumero
04090/13/2299



Asia Kunnallisvalitus

Valittaja Helsingin kaupungin vuokra-asukkaiden yhdistys ry, Helsinki

Päätös, josta valitetaan

Helsingin kaupunginvaltuusto
29.5.2013 § 207

Kaupunginvaltuusto päätti kaupunginhallituksen ehdotuksen mukaisesti hyväksyä päätöksen liitteenä 1 olevan Helsingin kaupungin tarkistetun vuokralaisdemokratiasäännön.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Valtuuston päätös on kumottava ja päätöksellä vahvistetun vuokralaisdemokratiasäännön jäljempänä mainitut pykälät on tarkistettava ja päätöksen täytäntöönpano kiellettävä.

Perusteet

Päätös on lainvastainen ja rikkoo yhteishallinnosta vuokrataloissa (649/1990, jäljempänä yhteishallintolaki) annettua lakia. Yhteishallintolain 12 §:ssä mainitaan, että asukkaiden kokouksella tai, jos samalle omistajalle kuuluu useita vuokranmääritysyksiköitä, asukkaiden kokouksilla on oikeus nimetä ehdokkaita asunto-osakeyhtiön tai sellaisen kiinteistöosakeyhtiön, jonka tarkoituksena on omistaa tai hallita yhtä tai useampaa tässä laissa tarkoitettua taloa, hallitukseen. Kaupunginvaltuuston hyväksymän uuden vuokralaisdemokratiasäännön mukaan (25 § kohta 6) kuitenkin asukkaat saavat ”esittää etusijajärjestykseen asetettuna alueyhtiön hallitukseen asukkaiden kokouksen esittämistä ehdokkaista neljää jäsen ehdokasta, joista puolet tulee olla miehiä ja puolet naisia, ja kahta varajäsen ehdokasta.” Sama toistuu pykälässä 33 kohdassa 6, kun nimitään ehdokkaita kiinteistöyhtiön hallitukseen. Vuokralaisdemokratiasääntö rikkoo tässä kohtaa myös tasa-arvolakia, sillä tasa-arvovaltuutettu on lausunnossaan 2.12.1996 todennut, ettei tasa-arvolakia voida ulottaa asukasedustajaan tai varaedustajaan.

Myös vuokralaisdemokratiasäännön 3 §, jonka mukaan tarkempia käytännön ohjeita säännön soveltamisesta antaa kiinteistöyhtiö, on yhteishallintolain 1 §:n ja 14 §:n vastainen. Vuokralaisdemokratiasääntö tällaisenaan antaa omistajalle liian suuret oikeudet rajata asukkaiden oikeuksia. Soveltamisohjeilla määrätään useista asioista, jotka nyt siis omistaja voi halutessaan päättää. Samoin mikään taho ei enää valvo säännön noudattamista, ennen se oli kaupunginhallituksen konsernijaosto.

Uudella vuokralaisdemokratiasäännöllä kavennetaan asukkaiden oikeuksia ja se on näin lainvastainen. Yhteishallinto ei perustu talon omistajan harkintaan

vaan talon omistajia velvoittavaan lakiin. Sen sijaan asukkaille osallistuminen on vapaaehtoista.

Asian käsittely ja selvittäminen

Helsingin kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Helsingin kaupungin vuokra-asukkaiden yhdistys ry on toimittanut hallinto-oikeudelle valituksensa liitteeksi tasa-arvovaltuutetun lausunnon 2.12.1996 (42/59/95), eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian vastauksen 30.1.2014 (dnro 44/4/14) ja Aran lausunnon 12.2.2014 (dnro 19809/635/14).

Helsingin kaupungin vuokra-asukkaiden yhdistys ry on antanut vastaselityksen, johon on liitetty ympäristöministeriön 13.10.2013 päivätty lausunto, ympäristöministeriön 24.6.2013 päivätty vastaus, Helsingin hallinto-oikeuden päätös 3.10.2005, ministeri Hannes Mannisen vastaus kirjalliseen kysymykseen (KK 870/2005 vp) ja tasa-arvovaltuutetun vastaus 1.7.2013.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen ja päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet ja Helsingin kaupungin vuokralaisdemokratiasäännön puheena olevat määräykset

Yhteishallinnosta vuokrataloissa annetun lain (649/1990, jäljempänä yhteishallintolaki) 1 §:n mukaan asukkaiden ja omistajien tässä laissa säädetyn yhteishallinnon tarkoituksena on antaa asukkaille päätösvaltaa ja vaikutusmahdollisuus omaa asumistaan koskevissa asioissa sekä lisätä asumisviihtyvyyttä ja edistää vuokratalojen kunnossapitoa ja hoitoa.

Yhteishallintolain 12 §:n 1 momentin mukaan asukkaiden kokouksella tai, jos samalle omistajalle kuuluu useampia vuokranmääritysyksiköitä, asukkaiden kokouksilla on oikeus nimetä ehdokkaita asunto-osakeyhtiön tai sellaisen kiinteistöosakeyhtiön, jonka tarkoituksena on omistaa ja hallita yhtä tai useampaa tässä laissa tarkoitettua taloa, hallitukseen ja muihin sanotussa pykälässä tarkoitettuihin omistajayhtiöiden tai -säätiöiden toimielimiin. Yhteishallintolain 12 §:n 2 momentin mukaan edellä tarkoitetuista ehdokkaista on kiinteistöyhtiön hallitukseen valittava vähintään yksi jäsen, jos jäseniä valitaan enintään neljä, ja vähintään kaksi jäsentä, jos jäseniä valitaan viisi tai enemmän.

Yhteishallintolain 14 §:ssä on säädetty asukkaiden oikeudesta valvoa vuokratalon taloutta ja hallinnon hoitoa.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, jäljempänä myös tasa-arvolaki) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan lain säännöksiä ei sovelleta: 1) evankelis-luterilaisen kirkon, ortodoksisen kirkkokunnan eikä muiden uskonnollisten yhdyskuntien uskon-

nonharjoitukseen liittyvään toimintaan; eikä 2) perheenjäsenten välisiin taikka muihin yksityiselämän piiriin kuuluviin suhteisiin.

Lain 4 §:n 1 momentin (232/2005) mukaan viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä luoda ja vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Lain 4 a §:n (232/2005) 1 momentin mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa että kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Viimeksi mainitun pykälän 2 momentin mukaan jos julkista valtaa käyttävällä toimielimellä tai virastolla, laitoksella taikka kunta- tai valtioenemmistöisellä yhtiöllä on hallintoneuvosto, johtokunta tai muu luottamushenkilöistä koostuva johto- tai hallintoelin, toimielimessä tulee olla tasapuolisesti sekä naisia että miehiä, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Pykälän 3 momentin mukaan viranomaisten ja kaikkien niiden tahojen, joita pyydetään nimeämään ehdokkaita tässä pykälässä tarkoitettuihin toimielimiin, tulee mahdollisuuksien mukaan ehdottaa sekä naista että miestä jokaista jäsenpaikkaa kohden.

Helsingin kaupunginvaltuuston hyväksymän vuokralaisdemokratiasäännön 3 §:n mukaan tarkempia käytännön ohjeita säännön noudattamisesta antaa kiinteistöyhtiö.

Vuokralaisdemokratiasäännön 25 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan vuokralaistoimikunnan tehtävänä on esittää etusijajärjestykseen asetettuna alueyhtiön hallitukseen asukkaiden kokouksen esittämistä ehdokkaista neljää jäsenehdokasta, joista puolet tulee olla miehiä ja puolet naisia, ja kahta varajäsenehdokasta. Vuokralaisdemokratiasäännön 33 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan vuokralaisneuvottelukunnan tehtävänä on esittää etusijajärjestykseen asetettuna kiinteistöyhtiön hallitukseen vuokralaistoimikuntien asettamista ehdokkaista neljää jäsenehdokasta, joista puolet tulee olla miehiä ja puolet naisia, ja kahta varajäsenehdokasta.

Soveltamisohjeiden antamisen yhteishallintolain vastaisuutta koskeva valitusperustelu

Valituksessa on katsottu, että vuokralaisdemokratiasäännön 3 § antaa omistajille liian suuret oikeudet rajata asukkaiden oikeuksia, ja se on siten yhteishallintolain 1 ja 14 §:n vastainen.

Vuokralaisdemokratiasäännön 3 §:ssä on annettu kiinteistöyhtiölle mahdollisuus antaa tarkempia ohjeita sanotun säännön soveltamisesta. Kaupunginhallituksen lausunnossa on todettu, että itse vuokralaisdemokratiasäännön lisäksi asukkaat tarvitsevat monissa käytännön tilanteissa yksityiskohtaisempaa neuvontaa ja ohjausta, jota ei käytännön ohjeistuksen muuttamisen joustavuuden takaamiseksi ole tarkoituksenmukaista sisällyttää hyväksytyyn sääntöön. Kaupunginhallitus on katsonut, että ohjeistuksen tulee olla yhtenäistä, mutta myös helposti muokattavaa vuokralaisdemokratiatoiminnan muuttuessa ja että soveltamisohjeiden antaminen on siten annettu kiinteistöyhtiölle. Tarkoitus on ollut vuokratuloasukkaiden vuokralaisdemokratiatoimielimissä toimimisen helpotta-

minen, muun muassa antamalla käytännön ohjeita pöytäkirjanpitämisestä, pöytäkirjan ja kokouskutsun sisällöstä. Käytännössä ohjeilla pyrittäisiin kirjamaan ja ohjeistamaan jokapäiväistä vuokralaisdemokratiatoimintaa ja luomaan siinä hyviä ja yhteisiä käytäntöjä.

Hallinto-oikeus toteaa, ettei kiinteistöyhtiön antamalla ohjeilla voida sivuuttaa yhteishallintolain vuokralojen asukkaille antamia oikeuksia. Vuokralaisdemokratiasäännön 3 §:n ohjeet on kuitenkin saadun selvityksen mukaan tarkoitettu soveltamisohjeiksi, joilla ohjeistetaan käytännön toimintaa ja annetaan vuokralaisasukkaille neuvoja. Hallinto-oikeus katsoo, ettei sanottua vuokralaisdemokratiasäännön 3 §:ää voida saadun selvityksen mukaan pitää yhteishallintolain vastaisena valituksessa tarkoitettulla tavalla.

Yhteishallintolain ja tasa-arvolain vastaisuutta koskevat valitusperustelut

Valituksessa on katsottu, että vuokralaisdemokratiasäännön 25 §:n 2 momentin 6 kohta ja 33 §:n 6 kohta ovat yhteishallintolain 12 §:n vastaisia ja myös tasa-arvolain vastaisia, kun ne edellyttävät, että ehdokkaista puolet tulee olla miehiä ja puolet naisia.

Hallinto-oikeus toteaa, että asukkaiden kokouksella on yhteishallintolain 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla oikeus nimetä vuokralojen tarkoitettuihin hallituksiin tai muihin toimielimiin asukasehdokkaita. Myös kysymyksessä olevan vuokralaisdemokratiasäännön 9 §:n mukaan asukkaiden kokous ensi vaiheessa valitsee asukasehdokkaat kiinteistöyhtiön ja alueyhtiön hallituksiin siten, että se tekee ehdokkaista esityksen vuokralaistoimikunnalle. Säännössä ei ole määräästä siitä, että tässä valintavaiheessa ehdokkaista puolet tulee olla miehiä ja puolet naisia. Tämän jälkeen vuokralaisdemokratiasäännön 25 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan vuokralaistoimikunta tekee esityksen asukkaiden kokouksen esittämistä ehdokkaista vuokralaisneuvottelukunnalle asukasjäseneksi kiinteistöyhtiön hallitukseen ja sanotun momentin 6 kohdan mukaan esityksen asukkaiden kokouksen esittämistä ehdokkaista alueyhtiön hallitukseen. Vuokralaisdemokratiasäännön 33 §:n 6 kohdan mukaan vuokralaisneuvottelukunta tekee sille esitetyistä jäsenehdokkaista esityksen kiinteistöyhtiön hallitukselle. Kolmessa viimeksi mainitussa valintatilanteessa säännössä on edellytetty, että ehdokkaista puolet tulee olla miehiä ja puolet naisia.

Kuten tasa-arvolain 4 a §:n 3 momentin kiintiösäännöksestä ilmenee paitsi viranomaisten myös kaikkien niiden tahojen, joita pyydetään nimeämään ehdokkaita sanotussa pykälässä tarkoitettuihin toimielimiin, tulee mahdollisuuksien mukaan ehdottaa sekä naista että miestä jokaista jäsenpaikkaa kohden. Tasa-arvolain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 195/2009 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa on sanotun lainkohdan osalta todettu seuraavaa: ”Pykälän 3 momenttiin esitetään nimenomaisena säännöksenä vahvistettavaksi jo kiintiösäännöksen voimaantulon jälkeen noudatettu käytäntö ehdokasasettelussa. Säännökseen voidaan katsoa sisältyvän käytäntöä ohjaava merkitys. Tasa-arvovaltuutettu on antamassaan kiintiösäännöksen soveltamista koskevassa ohjeessa todennut, että toimielimen asettamista valmistelevan viranomaisen tehtävänä on huolehtia siitä, että kiintiösäännöstä noudatetaan. Milloin toimielimen asettamista edeltää ehdokkaiden nimeäminen tai asettaminen, on jo ehdokasasettelussa otettava huomioon, että vaatimus molempien sukupuolten edustuksesta voidaan täyttää. Pyytäessään ulkopuolisia tahoja nimeämään

edustajansa toimielimeen viranomaisen on pyydettävä sekä nais- että miesehdokas kutakin paikkaa kohti. Pykälässä oleva maininta siitä, että ehdokasta esittävän tulee mahdollisuuksien mukaan ehdottaa sekä naista että miestä, ei poista nimeäjän perusteluvelvollisuutta sen seikan suhteen, miksi ei ole voitu esittää sekä naista että miestä. Toisin sanoen joka tapauksessa on perusteltava myös se, miksi ei ole ollut mahdollisuutta esittää kummankin sukupuolen ehdokasta. Ehdokkaiden nimeämisen jälkeen viranomaisen on pyrittävä valmistelemaan kokoonpanoesitys siten, että kiintiöperiaate täyttyy.”

Hallinto-oikeus toteaa, että edellä mainitulla lainkohdalla on hallituksen esityksestä ilmenevällä tavalla annettu viranomaiselle tehtäväksi huolehtia ehdokasasettelutilanteessa kiintiösäännön noudattamisesta. Hallinto-oikeus katsoo kuitenkin, että säännöksellä on lähinnä käytäntöä ohjaava merkitys ja ettei vuokralaisasukkaita voida näin ollen velvoittaa valitsemaan tasapuolisesti ehdokkaiksi miehiä ja naisia. Vuokralaisdemokratiasäännön 25 §:n 1 momentin 6 kohta ja 33 §:n 6 kohta eivät siten ole säännössä tarkoitettuja toimielimiä velvoittavia määräyksiä. Niillä on kuitenkin voitu kiinnittää ehdokasasettelua suoritettavien sanottujen toimielinten huomiota siihen, että myös vuokralaisten taholta tulisi valituksi sekä miehiä että naisia. Edellä mainitut säännön kohdat eivät sanamuodoltaan täysin vastaa tasa-arvolakia. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että hyväksytyllä vuokralaisdemokratiasäännöllä ei puututa asukkaiden kokouksen ensi vaiheessa esittämien ehdokkaiden sukupuolijakautumaan, vuokralaisdemokratiasääntöä ei voida pitää tasa-arvolain eikä yhteishallintolain vastaisena.

Johtopäätökset

Kaupunginvaltuuston ei voida katsoa käyttäneen harkintavaltaansa väärin säännön vahvistaessaan. Kaupunginvaltuuston päätöstä ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla syytä kumota.

Päätöksen täytäntöönpanon kieltämiseen ei ole ilmennyt aihetta.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 90 § ja 98 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Anja Sahla, Rita Ruuhimäki (t) ja Jaana Hemminki.

Esittelijäjäsen


Jaana Hemminki

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös

Helsingin kaupungin vuokra-asukkaiden yhdistys ry
Markku Saarinen saantitodistuksin
Teuvo Pakkalan tie 1 A 41, 00400 HELSINKI

Oikeudenkäyntimaksu 90 euroa
Tiedote oikeudenkäyntimaksusta

Jäljennös

Helsingin kaupunginhallitus

Päätöksen kuuluttamisen osalta on otettava huomioon, mitä kuntalain 97 §:ssä säädetään

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella.

Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuunottamatta.

Jos päätöksestä valitetaan kunnan jäsenelle taikka kuntayhtymän jäsenkunnalle tai sen jäsenelle kuuluvan valitusoikeuden nojalla, valitusaika lasketaan siitä päivästä, jolloin ilmoitus päätöksestä on julkaistu kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien ilmoitustaululla.

Jos päätös on annettu asianomaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista. Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksi- tai saantitodistus. Sijaistiedoksiannossa päätös katsotaan tiedoksisaaduksi, ellei muuta näytetä, kolmantena päivänä todistuksen osoittamasta päivästä. Virkakirjeen katsotaan tulleen viranomaisen tietoon saapumispäivänään.

Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Valitusasiakirjojen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asian käsittelyä koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä taikka jos valituksen laatijana on muu henkilö, on valituskirjelmässä ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, jollei hän ole asianajaja tai yleinen oikeusavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Korkeimman hallinto-oikeuden osoite

Postiosoite:
PL 180
00131 HELSINKI

Käyntiosoite:
Fabianinkatu 15
Helsinki

Faksi: 029 56 40382
Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi