

Lahden kaupunki, Kaupunkiympäristölautakunta, 15.06.2022

§ 97

Oikaisuvaatimus koskien Lahden kaupunkiympäristölautakunnan päätöstä 27.4.2022 § 58 olla jatkamatta Oy Teboil Ab:n maanvuokrasopimusta

2088/10.00.02.01/2022

Asian valmistelija / lisätietojen antaja

Eino Svinhufvud, lakimies p. 044 482 6827

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Esittelijä

Kaupunkikehitysjohtaja Alho Olli

Päätösehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta päättää hylätä oikaisuvaatimuksen.

Perusteluosa

Tiivistelmä

Oy Teboil Ab (jäljempänä "Teboil") vaatii Lahden kaupunkiympäristölautakuntaa kumoamaan 27.4.2022 tehdyn päätöksensä olla jatkamatta maanvuokrasopimusta Teboilin kanssa Kujalan kaupunginosan korttelialueen 19002 tontista 4. Vaatimuksen perusteet ovat, että päätös on vuokrasopimuksen vastainen, päätöksenteossa ei ole noudatettu hallintolakia ja, koska päätöksellään Lahden kaupunkiympäristölautakunta on viranomaisena asettanut Teboilin perusteetta epäedulliseen asemaan eikä kohteile sitä yhdenvertaisuusperiaatteen velvoittamalla tavalla. Pohjaesityksen vastaisesti lautakunta päätti olla jatkamatta Teboilin kanssa määräaikaista

vuokrasopimusta sen umpeuduttua uudella määräaikaikaisella vuokrasopimusta erityisesti johtuen siitä, että lautakunnan mukaan Lahden kaupunki ei saa olla mukana rahoittamassa Venäjän hyökkäyssotaa Ukrainassa. Päätöksentekohetkeen mennessä ei Teboil, ei sen omistaja Lukoil eivätkä Lukoilin johtohenkilöt olleet EU:n päättämien tai muiden Suomessa velvoittavien Ukrainaan hyökkäystä koskevien sanktiopäätösten kohteina.

Oikaisuvaatimuksen tekijän vaatimusten johdosta kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että vaatimus ei ole perusteltu. Venäjän hyökkäys Ukrainaan toisaalta on muuttanut tilannetta siten, ettei maanvuokrasopimuksen ehtoa koskien etuoikeutta vuokra-ajan jatkamiseksi voida soveltaa sellaisenaan, vaan ehto on rauennut ja toisaalta väitteet ja vaatimukset koskien päätöksen virheellisyyttä hallintolain kannalta ovat perustelemattomia. Päätöksen peruste oli ollut selkeä, vaikka se poikkesi kirjallisesta päätösesityksestä.

Vaatimusten kiistämisen yksityiskohtaiset perustelut ovat seuraavat.

Perustelut

Vaatimuksen perustelut ovat, että päätös on vuokrasopimuksen vastainen, päätöksenteossa ei ole noudatettu hallintolakia ja, koska päätöksellään Lahden kaupunkiympäristölautakunta on viranomaisena asettanut Teboilin perusteetta epäedulliseen asemaan eikä kohtelee sitä yhdenvertaisuusperiaatteen velvoittamalla tavalla. Oikaisuvaatimuksen tekijän vaatimusten johdosta kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että vaatimus ei ole miltään osin perusteltu. Vaatimusten kiistämisen yksityiskohtaiset perustelut ovat seuraavat.

Vuokrasopimuksen ehdoista

Kuten Teboil on todennut, nykyinen vuokrasopimus on voimassa 1.7.2007-30.6.2022. Vuokrasopimuksen kohdassa 1.2 todetaan seuraavaa:

Vuokramiehellä on etuoikeus vuokra-ajan päättyessä saada alue välittömästi uudelleen vuokralle samaan käyttötarkoitukseen edellyttäen, että:

- *Vuokramies on täyttänyt tämän sopimuksen mukaiset velvoitteensa,*
- *Alue on muutoinkin tarkoitus vuokrata vastaavaan käyttötarkoitukseen ja*
- *Vuokramies on ilmoittanut kirjallisesti kaupungille yhtä (1) vuotta ennen vuokra-ajan päättymistä haluavansa käyttää tässä tarkoitettua etuoikeuttaan.*

Teboil on katsonut oikaisuvaatimuksessaan, että lautakunnan päätös on ko. ehdon vastainen ja on katsonut, että yhtiölle olisi muodostunut oikeus jatkaa sopimusta. Tapauksessa tehty päätösesitys puolsi jatkamista, mutta lautakunta, lähtien kunnallisesta itsehallinnosta, päätti toisin. Tämä on aina mahdollista kunnallisessa päätöksenteossa edellyttäen, että menettely on myös muodollisesti lainmukainen. On totta, että Teboil on sopimusehtojen mukaisesti hyvissä ajoin jo v 2021 lähestynyt Lahden kaupunkia ja ilmaissut viitatus maavuokrasopimuksen ehtojen mukaisesti halunsa jatkaa sopimusta. Lahden kaupunki / kaupunkiympäristölautakunta kuitenkin päätöksessään katsoi, että koska Teboil on venäläisomisteinen yhtiö ja Venäjä aloitti helmikuussa 2022 hyökkäyssodan, on vuokrasopimuksen mahdollisen jatkokauden kannalta tapahtunut olennainen muutos niissä olosuhteissa, joissa sopimus aikanaan on solmittu. Lahden kaupunki voi niin halutessaan muuttuneissa olosuhteissa tehdä päätöksen, että se ei halua sopimusta jatkamalla tukea eikä rahoittaa Venäjän sotatoimia osana Venäjän öljynvientiä. Sodan edetessä ja mm. EU:n annettua jo kuusi

pakotepakettia, on lisäksi odotettavissa, että myös Venäjän öljykauppaa ja venäläisiä öljy-yhtiöitä koskevia sanktioita saattaa olla tulossa. Sen vuoksi sopimuksen jatkaminen uudella ei olisi, sen ohella, että siihen ei ole velvollisuutta, myöskään kaupungin kannalta järkevää. Kyseessä oli Suomen sopimusoikeudessa vahvistetun säännön mukainen tilanne, jossa sopimuksen, jopa muuten edelleen jatkuvan sopimuksen, voi purkaa, jos olennainen edellytys, jonka vallitessa sopimus on solmittu, tai merkittävä olosuhde tai tilanne, jota varten sopimus on solmittu, muuttuu tai lakkaa olemasta.

Sopimuksen määräaikaisuus on aina selvä sopimusoikeudellinen ratkaisu sopimuksen luonteesta. Määräaikainen sopimus tulee voimaan ja päättyy aina tiettyä ajankohtana. Jos uutta sopimusta ei solmita, vanha vain päättyy. Näin käy tässäkin tilanteessa. Uuden sopimuksen voimaantulolle on sen ehtojen ja sopimusoikeuden periaatteiden mukaan edellytyksiä ja vaatimuksia, ja ne joko täyttyvät tai eivät. Jatkokautta koskeva sopimus ei tule automaattisesti voimaan, vaan se edellyttää mm. molempien sopijapuolten hyväksymistä. Millään muulla osapuolella ei ole oikeutta vaatia omistajaa vuokraamaan maata itselleen, koska kyseessä on omistajalle kuuluva oikeus. Seuraavaa sopimuskautta koskevan asian valmistelu on tässä tapauksessa on rauennut tässä tapauksessa oikaisuvaatimuksen kohteena olevalla Lahden kaupunkiympäristölautakunnan päätöksellä. Näin ollen käsillä olevassa tilanteessa on aivan selvää, että sopijapuolten velvollisuudet rajoittuvat päättyvään sopimukseen liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien täyttämiseen puolin ja toisin. Vuokraoikeus, rajallinen esineoikeus toisen omaisuuteen, voi syntyä vain maanvuokralaissa säädettyssä muodossa. Muuten ei synny mitään uusia oikeuksia eikä velvollisuuksia.

Joka tapauksessa on selvää, ettei sopimusta voisi solmia yhtä pitkäksi ajaksi kuin se oli aikaisemmin ollut, koska pitkäkestoinen, vielä enemmän kuin lyhytkestoinen sopimus Teboilin kanssa olisi pitänyt sisällään merkittävän riskin siitä, että sopimuksen voisi joutua purkamaan pakotepäätöksen tai muun muuttuneesta tilanteesta aiheutuneen seikan vuoksi. Näin ollen Lahden kaupunki katsoo, että maanvuokrasopimuksen ehdolla 1.2 ja sen perusteella tehdyllä ilmoituksella ei ole enää sitä merkitystä, mikä ehdolla oli sopimusta solmittaessa. Samoin Lahden kaupunki katsoo, ettei se voi solmia pitkäaikaisia vuokrasopimuksia yksinomaan koskemaan fossiilisten polttoaineiden jakelua.

Merkityksellistä on myös se, että jos Teboiliin kohdistuvat boikotit jatkuvat edes jonkin aikaa, yhtiön taloudellinen tilanne vaarantuu niin, että Lahden kaupungin varmuus saada sovitut vuokratulot vaarantuu ko. tontin osalta. Teboilin taloudellinen suorituskyky on Lahden kaupungin mukaan muuttunut olennaisesti siitä, mitä se on ollut aikaisemmin. Senkin vuoksi kaupungilla oli erityinen peruste päättää olla jatkamatta sopimusta. Ukrainan sodan jatkuessa ja mm. erilaisten Teboil-boikottien edetessä olisi Teboilin kanssa solmittavan sopimuksen taloudellinen arvo Lahden kaupungille joka tapauksessa tullut ennemmin tai myöhemmin kyseenalaiseksi, koska vuokranmaksu voisi katketa esim. vuokramiehen heikentyneestä maksukyvyystä johtuen. Tämä riski yhdistettynä riskiin venäläisyhtiöiden jatkossa mahdollisesti kohdistuvista sanktioista asettaa Lahden kaupungille riskejä, joita sen ei ole velvollinen hyväksymään maankäytössään ja päättäessään omaisuuden käytöstä ja sen tuotosta.

Teboil eli vuokramies on sinänsä lähestynyt Lahden kaupunkia vuonna 2021 ja ilmaissut halunsa jatkaa vuokra-aikaa eli käyttävänsä sitä etuoikeutta, johon Lahden kaupunki aikanaan oli sopimuksella sitoutunut. Lahden

kaupunki on vastannut, että vuokra-aikaa jatketaan. Lahden kaupunki on vienyt asian toimivaltaisen toimielimen, lautakunnan, päätettäväksi. Esittelijä on perustellut päätösesitystä olemassa olevalla vuokrasopimuksella ja sen ehdoilla, kaupungin muilla päätöksillä polttonesteiden jakelua harjoittavien yhtiöiden vuokrasopimuksista. Kuitenkin Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan aiheuttamat monet merkittävät muutokset ovat saaneet aikaan sen, että myös esitetyn jatkosopimuksen taloudellinen järkevyys on tullut kyseenalaiseksi. Samasta syystä Teboiliin liittyvät riskit oletettavasti vain kasvavat eikä ole olemassa merkkejä niiden vähenemisestä. Tällaisissa olosuhteissa sopimuksen ehto etuoikeudesta ennen muita jatkaa vuokrasopimusta rajoittaisi merkittävästi Lahden kaupungin mahdollisuuksia hakea kullekin omistamalleen tontille mahdollisimman sopiva vuokralainen ja heikentäisi kaupungin mahdollisuutta nauttia omaisuudestaan, toisaalta myös rajoittaa mahdollisuuksia rajoittaa riskejään.

Em. perusteilla Lahden kaupunki katsoo, että päättyvän maanvuokrasopimuksen ehtoon 1.2 vetoaminen vallitsevissa olosuhteissa ei enää ole mahdollista.

Asian käsittely kaupunkiympäristölautakunnassa

Valituksessa on todettu, ettei kielteistä päätöstä Lahden kaupunkiympäristölautakunnassa ole perusteltu lain edellyttämällä tavalla ja on viitattu hallintolain 45 § mukaiseen perusteluvollisuuteen ja 31 § mukaiseen riittävään selvittämiseen ja tietojen hankkimiseen ratkaisun perusteeksi. Toisin kuin oikaisuvaatimuksessa väitetään, päätösesitys oli kiistatta seikkaperäinen ja oli tehty ottaen huomioon, että sillä hetkellä ei ollut olemassa Teboiliin eikä sen omistajiin eikä omistajien johtohenkilöihin

kohdistuvia sanktioita. Valituksessa esitettyä väitettä päätöksen suppeiden perustelujen lainvastaisuutta ei ole perusteltu. Lautakunta käyttää kuntalain mukaisesti tarkoituksenmukaisuusharkintaa, mikä lähtee kunnallisesta itsehallinnosta. Lautakunnan päätös oli perusteluiltaan suppea, mutta siitä kävi selvästi ilmi se seikka, että sopimusoikeudellisesti, mutta myös kunnan päätöksenteon kannalta sotatoimet Ukrainassa olivat muuttaneet tilannetta olennaisesti. Pöytäkirjan konkreettisesta sisällöstä huolimatta kävi päätöksestä selvästi ilmi Lahden kaupungin tahtotila, että sopimusta ei jatketa. Tämä ei myöskään ole yllätys kaupungin sopijakumppanille, Teboilille.

Sopimus, jonka voimaantulo edellyttää kaupungin puolelta toimielimen tai viranhaltijapäätöstä, tulee voimaan vasta päätöksellä. Tämä on yleisesti tunnettu seikka ja täysin normaalia kunnallisessa päätöksenteossa. Määräaikainen sopimus päättyy ja uusi tulee voimaan, jos se sopimuksena ylittäänsä muodostuu. Jos uutta sopimusta ei synny, ei myöskään synny mitään siihen liittyviä oikeuksia eikä velvollisuuksia. Kunnallinen päätöksenteko menettelyineen on laissa säädetty, yleisesti tiedossa oleva seikka.

Väite elinkeinonharjoittajien yhdenvertaisesta käsittelystä poikkeamisesta ei myöskään ole lakiin perustuva. On kiistaton seikka, että valituksessa viitatus toisen yrittäjän kanssa solmittu sopimus 17.11.2021 on tehty aivan eri olosuhteissa kuin nyt on tehty lautakunnan päätös. On aivan selvää, että helmikuussa 2022 alkanut Venäjän hyökkäys Ukrainaan on vaikuttanut merkittävästi moniin asioihin, erityisesti tähän. Sodan vaikutus on kiistatta heijastunut mitä moninaisimpiin asioihin, ja myös sopimussuhteisiin. Valituksessa oleva väite elinkeinonharjoittajien yhdenvertaisen käsittelyn puutteesta onkin täysin perustelematon, koska tässä asiassa Lahden

kaupunki ei käytä hallintovaltaa, se on sopijapuoli. Näitä kahta maanvuokrasopimusta ei voida arvioida hallintolain eikä hallinnon periaatteiden vaatimuksista siten kuin muutoksenhakija on esittänyt. Myös on selvää, että mainitut kaksi sopimusta ja niitä koskevat neuvottelut ja keskustelut on käyty jo useasti edellä mainittu sota huomioiden täysin erilaisissa tilanteissa. Sen vuoksi ei ole kyse hallintomenettelystä eikä puutteesta yhdenvertaisen käsittelyn periaatteen noudattamisessa. Lahden kaupunki ei käytä julkista valtaa vuokratessaan tontin.

Koska on kyse maanvuokrasopimuksesta, joka on yksityisoikeudellinen oikeustoimi, on tätä asiaa arvioitava enemmän sopimusoikeuden kuin kunnallisoikeuden näkökulmasta. Kyseessä on myös markkinaehtoinen sopimus, mikä on kiistatonta, joten sopimusta koskevia päätöksiä pitää senkin takia arvioida pikemminkin vain sopimusoikeudellisena asiana, ei hallintopäätöksenä. Se seikka yksin, että maanomistaja on kaupunki, ei tee sopimussuhteesta ja sen ehdoista kunnallis- eikä hallintoasioita. Edellä jo kuvatulla tavalla asiassa on keskeistä se, että sopijapuoli Lahden kaupunki on päätöksenteossaan ottanut muuttuneissa olosuhteissa kantaa siihen, onko edellytyksiä solmia uusi sopimus vai ei ja millä ehdoilla. Maanvuokrasopimuksen osalta tämä oikeus kuuluu maanomistajalle ja sitä on pidettävä tulkintasääntönä käsillä olevassa muuttuneessa tilanteessa.

Em. perusteilla on katsottava, ettei oikaisuvaatimus anna aihetta muuttaa tehtyä lautakunnan päätöstä ja se on hylättävä.

Muutoksenhaku

Hallintovalitus



Kaupunkiympäristölautakunta

Päätöspäivämäärä 15.06.2022 § 97

Toimenpiteet

Ote: oikaisvaatimuksen tekijä