

29.10.2004

2752/4/03

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristiina Toivola

AIKAISEMPIEN JÄRJESTYS HÄIRIÖIDEN VAIKUTUS VUOKRA-ASUNNON ASUKASVALINNASSA

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 25.11.2003 oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä A:n kaupungin asuntotoimiston ja A:n kaupungin vuokrataloyhtiöiden menettelyä asuntoasiassaan. Kantelija oli asunut aikaisemmin kaupungin vuokra-asunnossa, mutta oli joutunut taloudellisista syistä irtisanomaan asunnon vapausrangaistuksen täytäntöönpanon alettua. Irtisanotusta asunnosta oli tullut maksettavaksi korjaus- ja siivouskuluja 341 euroa, jota summaa hän oli vankeusaikanaan lyhentänyt 150 euroa.

Kantelijan kertoman mukaan hänellä ei ole asumishistoriassaan yhtään häätöä A:n kaupungin vuokra-asunnoista. Vapautumisen lähestyessä kantelija oli tiedustellut kaupungin vuokra-asuntoa, jota koskevan hakemuksen hän oli aikaisemmin jättänyt. Kantelijan mukaan hänelle oli ilmoitettu, että hänen asuntohakemuksensa on voimassa, mutta sitä ei käytännössä käsitellä, vaan asia on siirretty sosiaalitoimen hoidettavaksi. Sosiaalitoimesta oli ilmoitettu, että kaupungin tukiasunnot on varattu A-klinikan ja mielenterveystoimiston asiakkaiden käyttöön, eikä hänelle ole siten näitä palveluita käyttämättömänä mahdollisuutta päästä niihin asumaan.

Kantelija arvosteli lisäksi sitä, että asuntotoimisto oli kieltäytynyt antamasta hänelle kirjallista päätöstä asiassa sekä kieltäytynyt antamasta häntä itseään koskevia tietoja nähtäväksi.

3

RATKAISU

3.1

A:n kaupungin asuntotoimiston selvitys 9.1.2004

Selvityksen mukaan kantelijan vuokra-asuntohakemus on asuntotoimiston hakemusrekisterissä samalla tavalla käsiteltävänä kuin muutkin voimassa olevat hakemukset. Hakemukset ovat voimassa kolme kuukautta kerrallaan ja hakemuksen voi uusia puhelimitse, sähköpostilla tai käymällä henkilökohtaisesti asuntotoimistossa.

Asuntotoimisto ei ole tehnyt eikä tee hakemusten johdosta minkäänlaisia ennakkoratkaisuja. Asunnon saaneille ilmoitetaan päätöksestä kirjallisesti, mutta asuntoa edelleen jonottaville ei ns. väli-ilmoituksia tehdä. Kantelun liitteenä oleva ilmoitus asunnon järjestämisen todennäköisyydestä on vuokrataloyhtiön (Kiinteistö Oy A:n Vuokratalot) tekemä, ei asuntotoimiston.

Asuntotoimisto toimii vuokra-asuntohakemusten vastaanottajana ja vuokrataloyhtiöiden valintojen valmistelijana. Vuokrataloyhtiöiden hallitukset tekevät asukkaiden valintapäätökset. Vapautuviin asuntoihin asukasvalintapäätöksen tekee vuokrataloyhtiön hallituksen jaos ja uusiin valmistuviin asuntoihin laajennettu työryhmä, jossa ovat mukana vuokrataloyhtiön, asukkaiden, asuntotoimiston ja peruspalvelujen sosiaalityön edustajat. Yhtiö luo linjat valinnoilleen ja niiden perusteille aravalainsäädännön ja sen nojalla annettujen ohjeiden mukaan. Asunnon saantiin vaikuttavat asunnon tarve, hakijan tulot ja varallisuus sekä aikaisempi asumishistoria.

Selvityksen mukaan kantelija oli saanut maalisi- ja toukokuussa ennen 22.6.2003 tapahtunutta hänen itsensä toimittamaa edellisen asunnon irtisanomistaan vuokrataloyhtiöltä kaksi varoitusta järjestyshäiriöiden takia.

Hakemusta ei ole siirretty sosiaalitoimen käsiteltäväksi. Sosiaalitoimen viranhaltijoiden kanssa on sen sijaan keskusteltu useampaankin otteeseen kantelijan asuntoasiasta ja pyritty myös sitä kautta löytämään hakijaa tyydyttävää ratkaisua, toistaiseksi onnistumatta. Ratkaisua etsitään koko ajan yhteistyössä vuokrataloyhtiön ja sosiaaliviranomaisten kanssa.

Selvityksen mukaan väite, että asuntotoimisto olisi kieltäytynyt antamasta kantelijaa koskevia tietoja hänen nähtäväkseen, lienee väärinkäsitys. Sittemmin on kantelijalle näytetty asiakirjat hänen käydessään asuntotoimistossa 17.12.2003.

Asuntotoimisto on katsonut, ettei se ollut syyllistynyt asiassa virheelliseen menettelyyn.

Asuntotoimiston 1.3.2004 päivätyyn kirjeen mukaan asuntotoimisto on pyytänyt Kiinteistö Oy A:n Vuokrataloyhtiön hallitusta ottamaan seuraavassa kokouksessaan kantaa hakijan mahdollisuuksiin saada yhtiön asunto. Asuntotoimisto oli esittänyt kante lijaa asukkaaksi, mutta valintaesitys oli torjuttu asumishistorian takia isännöintitoimistossa heti alkuvaiheessaan. Asuntotoimisto tiedusteli kirjeessään, oliko kanta yhtiön lopullinen kanta ja voidaanko hakija valita asukkaaksi määräaikaisella sopimuksella.

Kantelijan toimittaman 8.3.2004 päivätyyn vuokrataloyhtiön hallituksen kokouspöytäkirjan mukaan hallitus totesi, ettei yhtiöllä nykyisessä asutokannassaan ole sen tyyppistä vuokra-asuntoa, joka kantelijan välittömän asumishistorian huomioon ottaen soveltuisi hänelle ja päätti kehottaa häntä kääntymään A:n kaupungin sosiaalitoimen puoleen.

Asuntotoimistosta 12.10.2004 saadun tiedon mukaan Kiinteistö Oy A:n Vuokratalojen hallituksen jaos oli osoittanut kantelijalle asunnon kokouksessaan 27.4.2004. Sopimus on määräaikainen.

3.2

Oikeusohjeet

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Julkinen valta edistää oikeutta asuntoon kehittämällä asunto-oloja erilaisin tukitoimin. Laissa asunto-olojen kehittämistä (919/1985) mainitaan kyseisinä tukitoiminä muun muassa lainojen, korkotukien ja avustuksien myöntäminen julkisista varoista asuntojen rakentamista varten.

Asukkaiden valinnassa valtion tukemiin vuokra-asuntoihin noudatetaan lakia aravavuokra-asuntojen ja aravavuokratalojen käytöstä, luovutuksesta ja omaksilunastamisesta (jäljempänä aravarajoituslaki, 1190/1993), lakia vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (jäljempänä korkotukilaki, 604/2001) ja valtioneuvoston asetusta (1191/2001) valtion tukemien vuokra-asuntojen asukkaaksi valitsemisessa sovellettavista perusteista (jäljempänä valtioneuvoston asetus). Lisäksi ympäristöministeriö on julkaissut vuonna 2003 arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevan Asukasvalintaoppaan (Ympäristöopas 102), joka on tarkoitettu ohjeistukseksi asukasvalintoja tekeville ja niitä valvoville tahoille. Opas perustuu edellä mainittuun valtioneuvoston asetukseen (1191/2001).

Aravarajoituslain 4 §:n ja korkotukilain 11 §:n mukaan asukasvalinnan perusteena on sosiaalinen tarkoituksenmukaisuus ja taloudellinen tarve. Valtioneuvoston asetuksen 2 §:ssä määritellään asukasvalinnan tavoitteeksi asuntojen osoittaminen vuokra-asuntoa eniten tarvitseville ruokakunnille pyrkien samalla vuokratalon monipuoliseen asukasrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoiseen asuinalueeseen. Tarkoituksena on, että useita asuntomarkkinoilla vaikeasti asutettavia hakijoita ei asutettaisi samaan taloon ja samalle alueelle.

Asukkaaksi valitsemisen perusteena on asetuksen 3 §:n mukaan pidettävä hakijaruokakunnan asunnontarvetta, varallisuutta ja tuloja. Etusijalle on asetettava asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnontarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat. Yksittäistapauksissa voidaan etusijajärjestyksestä poiketa, jos se on erityisen perusteltua hakijaruokakunnan erityisolosuhteet, paikkakunnan vuokra-asuntotilanne tai vuokratalon asukasrakenteen huomioon ottaen. Etusijajärjestyksestä poikkeaminen ei kuitenkaan tarkoita tulo- tai varallisuusrajoista poikkeamista. Aravarajoituslain 4 §:n mukaisesti kunnan tehtävänä on valvoa, että

asukasvalinnassa noudatetaan valtioneuvoston vahvistamia perusteita.

Aikaisempien järjestyshäiriöiden vaikutuksesta asukasvalinnassa ei lainsäädännössä ole mainintaa. Sen sijaan Asukasvalintaoppaassa (Ympäristöopas 102, s. 37) on todettu, että valtion tukemat asunnot on tarkoitettu tavalliseen asumiseen ja talon asukkailla on oltava oikeus normaaliin elämään. Jos häiritsevän elämän vuoksi hädätetty asukas hakee uudelleen asuntoa, tulisi olla selvitys siitä, että asumistavoissa on tapahtunut muutos. Aluksi asumista voisi kokeilla lyhytaikaisilla vuokrasopimuksilla tai sosiaaliviranomaisten kanssa tehtävän jälleenvuokraussopimuksen avulla. Jos asuntoa on vahingoitettu, olisi korjausten kustannukset maksettava tai vähintään tehtävä realistinen suunnitelma kustannusten maksamiseksi ennen uuden vuokrasuhteen solmimista.

Asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain (481/1995) 25 §:n mukaan vuokralaisen on hoidettava huoneistoa huolellisesti. Vuokralainen on velvollinen korvaamaan vuokranantajalle vahingon, jonka vuokralainen tahallisesti tai laiminlyönnillään tai muulla huolimattomuudellaan aiheuttaa huoneistolle.

Sanotun lain 61 §:n mukaan vuokranantajalla on oikeus purkaa vuokrasopimus mm. , jos vuokralainen viettää tai sallii vietettävän huoneistossa häiritsevää elämää tai jos vuokralainen hoitaa huoneistoa huonosti. Jos purkamisperusteen aiheuttaneella menettelyllä on vähäinen merkitys, ei oikeutta vuokrasopimuksen purkamiseen kuitenkaan ole.

3.3

Maksuhäiriöiden vaikutus asukasvalinnassa

Olen 31.8.2004 antanut päätökset asunnonhakijoiden aikaisempien maksuhäiriömerkintöjen vaikutuksesta vuokra-asunnon saamiseen (dnrot 499/4702 ja 1507/04/02). Tuolloin totesin mm. seuraavaa:

"Luottotiedoissa olevien maksuhäiriöiden huomioiminen asukasvalinnassa on ongelmallista. Lainsäädännön mukaan asukkaiden valinnan perusteena on sosiaalinen tarkoituksenmukaisuus ja taloudellinen tarve. Asukasvalintaperusteita säätelevissä aravarajoituslain 4 §:ssä ja korkotukilain 11 §:ssä säädetään, että valtioneuvosto vahvistaa tarkemmat asukkaiden valintaperusteet sekä perusteet, joiden nojalla voidaan erityisestä syystä tai tilapäisesti poiketa valintaperusteista. Valtioneuvoston asetuksen 3 §:n mukaan asukkaaksi valitsemisen perusteena on pidettävä hakijaruokakunnan asunnontarvetta, varallisuutta ja tuloja. Hakijan maksuhäiriöitä ei mainita laissa eikä asetuksessa asukasvalinnan perusteena tai perusteena, jonka nojalla voidaan poiketa normaaleista valintaperusteista.

Hakijan maksuhäiriöiden huomioon ottamista vastaan puhuu lisäksi se, että vuokranantaja voi taata vuokrasaataavansa muun muassa siten, että vuokranantaja vaatii vuokralaiselta asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain 8 §:n mukaisen vakuuden tai ohjaa hänet hankkimaan sosiaalitoimen myöntämän maksusitoumuksen. Myös asumistuen ja toimeentulotuen avulla voidaan turvata vuokranmaksu esimerkiksi ohjaamalla tuet suoraan vuokranantajan tilille. Lisäksi

on mahdollista tehdä vuokrasopimus aluksi määräajaksi. Mikäli vuokranmaksussa ilmenee laiminlyöntejä, on vuokranantajalla viime kädessä mahdollisuus purkaa vuokrasopimus.

Näistä syistä hakijan luottotiedoissa olevia maksuhäiriöitä ei sinänsä voi pitää laillisena perusteena, jonka nojalla arava- tai korkotukivuokra-asunto voitaisiin evätä hakijalta, joka lain mukaisten asukasvalintaperusteiden mukaan olisi muutoin oikeutettu saamaan vuokra-asunnon. Huomiota on kiinnitettävä maksuhäiriöiden ajankohtaan ja toistuvuuteen sekä niihin liittyvien velkasuhteiden perusteisiin. Vain siinä tapauksessa, että vuokranmaksun laiminlyönnin vaaraa voidaan edellä mainitut vuokrasaattavan turvaamiseen tähtäävät toimenpiteetkin huomioon ottaen pitää todellisena ja perusteltuna, asunnon epääminen voi olla hyväksyttävää. Selkeimmin tällainen tilanne voi olla kyseessä silloin, kun hakija on jo laiminlyönyt vuokranmaksuvelvollisuuttaan vuokratalon omistajalle ja vuokravelka on edelleen suorittamatta. Toisaalta, kuten ilmeisesti kantelijan tapauksessa, jos kysymys on jo vanhoista yritystoimintaan liittyneistä maksuhäiriöistä, niitä ei mielestäni voi pitää laillisena asunnon epäämisen perusteena.

Tämä ei tarkoita, että asukasvalintaperusteiden olemassaolo tuottaisi hakijalle subjektiivisen oikeuden asunnon saamiseen. Kysymys on siitä, että maksuhäiriöt, joita laki ei tunne asukasvalinnan eikä etusijajärjestyksestä poikkeamisen perusteina, voivat vain poikkeuksellisesti olla hyväksyttävä peruste evätä vuokra-asunto hakijalta, joka sen muutoin voisi saada."

3.4

Arviointi

Oikeus asukasvalintoihin on vuokratalon omistajalla. Valintaa tehdessään asukasvalitsijan on noudatettava valinnan perusteista annettua normistoa. Asukasvalinnan perusteena ovat sitä säätelevän normiston mukaan asunnontarve, tulot ja varallisuus. Valtioneuvoston vahvistamien asukasvalintaperusteiden noudattamista valvoo kunta. Oikeutta asuntoon ei ole turvattu perustuslaissa eikä myöskään tavallisen lain tasoisin säännöksiin yksilöllisenä subjektiivisena oikeutena. Asukasvalintakriteereillä määritellään kelpoisuus, jonka täyttävien joukosta asukas on valittava.

Totean, että asunnonhakijan aikaisemmat järjestyshäiriöt ovat jossain määrin rinnastettavissa maksuhäiriöihin ja niiden huomioon ottamiseen asukasvalinnassa. Kummassakin on kyse aikaisemmassa asumishistoriassa ilmenneistä ongelmista. Molemmat ongelmat koskettavat myös vuokratiloyhtiön muita asukkaita, ja niiden tulisi olla ohitse ennen uuden vuokrasuhteen alkamista.

Lainsäädännön mukaan asukkaiden valinnan perusteena on sosiaalinen tarkoituksenmukaisuus ja taloudellinen tarve. Maksuhäiriöitä ja hakijan aikaisempia järjestyshäiriöitä ei mainita laissa eikä asetuksessa asukasvalinnan perusteena tai perusteena, jonka nojalla voidaan poiketa normaaleista valintaperusteista. Toisaalta sekä häiritsevä elämä että vuokranmaksun laiminlyönti ovat asuinhuoneistojen vuokrauksesta annetun lain mukaisia

vuokrasopimuksen purkamisperusteita. Jos häiritsevä elämä jatkuu tai vuokratilastit eivät tule maksetuiksi, asukas joudutaan häätämään asunnostaan. Kummassakaan tapauksessa ei voida edellyttää, että aiemmin vuokratiloyhtiöstä häädön saaneen asukkaan kanssa tehtäisiin heti uusi vuokrasopimus.

Hakijan aikaisempia järjestyshäiriöitä ei sinänsä voi pitää laillisena perusteena, jonka nojalla arava- tai korkotukivuokra-asunto voitaisiin evätä hakijalta, joka lain mukaisten asukasvalintaperusteiden mukaan olisi muutoin oikeutettu saamaan vuokra-asunnon. Nähdäkseni huomiota tulisi kiinnittää järjestyshäiriöiden ajankohtaan ja toistuvuuteen. Vain siinä tapauksessa, että häiritsevän asumisen vaaraa voidaan pitää todellisena ja perusteltuna, asunnon epääminen voi olla hyväksyttävää. Selkeimmin tällainen tilanne voi olla kyseessä silloin, kun hakija on vastikään saanut järjestyshäiriöiden vuoksi häädön asunnostaan. Toisaalta esimerkiksi se, että asukas on aikaisemman asumishistoriansa aikana saanut varoituksen häiritsevän elämän takia, ei vielä yksinään ole riittävä peruste vuokra-asunnon epäämiseen.

Asukasvalinnassa tulee kuitenkin ottaa huomioon, että valtion tukemat asunnot on tarkoitettu tavalliseen asumiseen ja talon asukkailla on oltava oikeus normaaliin elämään. Jos häiritsevän elämän vuoksi häädetty asukas hakee uudelleen asuntoa, tulisi olla selvitys siitä, että asumistavoissa on tapahtunut muutos. Asumistapojen muutoksesta on kuitenkin vaikeaa esittää ennalta selvitystä. Kuten maksuhäiriötilanteessa myös aikaisempien järjestyshäiriöiden ollessa kyseessä voidaan vuokrasopimus solmia aluksi määräaikaisena. On myös mahdollista tehdä sosiaaliviranomaisten kanssa jälleenvuokraussopimus. Jos asuntoa on vahingoitettu, olisi korjauskustannukset maksettava tai vähintään tehtävä realistinen suunnitelma kustannusten maksamiseksi ennen uuden vuokrasuhteen solmimista.

Tässä tapauksessa asukasta ei ollut häädetty, mutta hän oli selvityksen mukaan ennen itse toimittamaansa asunnon irtisanomista saanut vuokratiloyhtiöltä kaksi varoitusta järjestyshäiriöiden takia.

Kuten aikaisemmin olen todennut, asukasvalintaperusteiden olemassaolo ei tuota hakijalle subjektiivista oikeutta asunnon saamiseen. Kysymys on siitä, että pelkästään hakijan aikaisemmassa asumishistoriassa tapahtuneet järjestyshäiriöt, jos niistä on jo kulunut aikaa eivätkä ne ole johtaneet häätöön, eivät voi olla laillinen peruste evätä vuokra-asunto hakijalta, joka sen muutoin voisi saada.

3.5

Muut kantelussa esitetyt asiat

Käytettävissä olevien selvitysten valossa katson, että muilta osin asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

4

TOIMENPITEET

Saadun tiedon mukaan kantelija on sittemmin saanut vuokra-asunnon. Tämän vuoksi tydyn saattamaan edellä esittämäni käsitykset A:n kaupungin asuntotoimiston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän lisäksi jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi ympäristömini steriölle, joka on julkaissut Arava - ja korkotukiasuntoja koskevan Asukasvalintaoppaan.

Kirjeen liitteet palautetaan.