

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle valituksesta, joka koskee Kauniaisten kaupunginvaltuuston päätöstä 21.03.2021 § 14, hakemus asemakaavan muuttamiseksi osalla kiinteistöä 235-402-3-44 (Kulopolku 1)

YLKV 07.06.2022 § 59

210/10.02.03/2021

Lisätiedot:

kaupunginlakimies Lena Filipsson-Korento, 050 354 0121
maankäyttöpäällikkö Minna Penttinen, 050 382 9313
etunimi.sukunimi@kauniainen.fi

Valituksenalainen päätös

Kauniaisten kaupunginvaltuusto päätti 21.3.2020 § 14 ettei hakemuksen mukaista asemakaavan muutosta käynnistetä. Hakemus koski asemakaavan muutosta osalla kiinteistöä 235-402-3-44, Kulopolku 1. Päätöksestä on valitettu Helsingin hallinto-oikeuteen, joka on pyytänyt Kauniaisten kaupunginvaltuustoa antamaan valituksesta lausunnon 13.6.2022 mennessä. Kauniaisten kaupunki on saanut lisää aikaa lausunnon jättämiselle. Lausunto tulee antaa hallinto-oikeudelle viimeistään 30.6.2022. Hallinto-oikeuden lausuntopyyntö on esityslistan **oheismateriaalina**, valitus liitteineen on jaettu luottamushenkilöiden **Extranetissä**.

Valituksen keskeinen sisältö perusteluineen

Valittaja katsoo ensisijaisesti, että sillä on valitusosoituksesta poiketen oikeus tehdä asiassa hallintolain mukainen valitus. Valittajan mukaan valitus tulee tutkia hallintolainkäyttölain mukaisena valituksena tai toissijaisesti valitusosoituksen mukaisena kunnallisvalituksena.

Vaatimukset

Kunnanvaltuuston asiassa tekemä päätös tulee kumota ja asia palauttaa kunnan toimielinten käsiteltäväksi ja hakemuksen mukaisen asemakaavamuutoksen valmistelemiseksi.

Perustelu

Asemakaavamuutoshakemus koski hakijan omistamaa kiinteistöä, josta osa on asemakaavoitettu rautatiealueeksi (LR-alue). Valittajan mukaan LR-alue on tarpeettoman suuri ja tätä aluetta hakija on vaatinut pienennettäväksi. Valittajan mukaan vuoden 2014 ratasuunnitelma poikkeaa merkittävästi tältä kohdin asemakaavan perusteena olleesta yleissuunnitelmasta. Edelleen valittajan mukaan Espoon puolella välittömästi ennen hakijan kiinteistöä LR-aluetta on kavennetty verrattuna vuoden 2003 yleissuunnitelmaan ja kevyenliikenteen väylä on Espoon puolella merkitty LR-alueen ulkopuolelle. Sen sijaan hakijan kiinteistön kohdalla LR-alue on merkittävästi leveämpi ja kevyenliikenteen väylä jää LR-alueen sisäpuolelle niin, että kevyenliikenteen väylän ja LR-alueen rajan väliin jää jopa tyhjää aluetta.

Valittajan mukaan maa-alueen lunastukseen johtava kaavoitus on toteutettava tarkoituksenmukaisesti niin, että maanomistajan oikeuksia loukataan mahdollisimman vähän. Valittajan mukaan vaatimusta puoltaa myös julkisen tahon kannanotto. Lunastustoimituksessa 2021 lunastaja on hyväksynyt, että lunastettavaa aluetta pienennetään 105 m²:n verran. Lisäksi kaupunginvaltuusto on hyväksynyt ponsiehdotuksena, että maa-alueesta tullaan lunastamaan

mahdollisimman vähäinen osa. Valittajan mukaan haetulla kaavamuuoksella on merkitystä maanomistajana olevalle hakijalle, mutta rata-alueen toteutukselle ja asemakaavalle tältä osin ei asialla ole mitään merkitystä.

Edelleen valittajan mukaan voimassa oleva asemakaava johtaa ykistyisomistuksessa olevan maa-alueen lunastukseen, mikä ei ole tarpeen eikä välttämätöntä kaavan tarkoituksen eli ratasuunnitelman mukaisen Espoon kaupunkiradan lisäraiteen toteuttamiseksi. Valittaja katsoo päätöksen loukkaavan yhdenvertaisuusperiaatetta ja on näin kuntalain vastainen.

Kaupungin lausunto perusteluineen

LAUSUNNON ANTAJASTA

Hallinto-oikeuden lausunnonpyynnössä on pyydetty kaupunginhallitusta hankkimaan kaupunginvaltuuston lausunto valituksen johdosta sekä samalla varattu kaupunginhallitukselle tilaisuus antaa selityksensä asiassa.

Lisäksi on pyydetty toimittamaan hallinto-oikeudelle kaikki valituksen kohteena olevan päätöksen perusteena olevat asiakirjat.

Kaupungin hallintosäännön 18 §:n 17 kohdan mukaan kaupunginhallituksen toimivaltaan kuuluu antaa lausunto/selitys valtuuston päätöksestä tehdystä valituksesta, jos kaupunginhallitus katsoo voivansa yhtyä valtuuston päätökseen (ote hallintosäännöstä liitteenä). Koska kaupunginhallitus asiassa yhtyy valtuuston tekemään päätökseen, lausunnon ja selityksen antaa kaupungin puolesta kaupunginhallitus.

VALITUSOSOITUKSESTA JA VALITUSPERUSTEESTA

Kaupunginvaltuuston päätökseen 21.3.2022 § 14 on liitetty kunnallisvalitusta koskeva valitusosoitus. Valittajan mukaan valitusosoitus on virheellinen, ja sillä on oikeus valittaa asiassa hallintolainkäyttölain nojalla. (Koska hallintolainkäyttölaki on kumottu 1.1.2020 voimaan tulleella lailla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa, ns. hallintoprosessilaki, kaupunki olettaa valittajan oikeasti tarkoittavan tätä lakia).

Kaupunki kiistää asiassa tulleen annetuksi virheellinen valitusosoitus. Kuntaliiton muutoksenhakuoppaan mukaan "Kaavoitusaloitteeseen annettu kielteinen päätös kaavoituksen käynnistämisestä" kohdalla kysymyksen tulee nimenomaan kuntalain mukainen valitusoikeus. Kaupunki viittaa tässä myös korkeimman hallinto-oikeuden oikeustapaukseen vuodelta 2008, KHO 5.11.2008/2776, jonka mukaan:

Kunnan viranomaisen ratkaisu, jolla hakemukseen ranta-asemakaavan muuttamiseksi ei ole suostuttu, ei ole asemakaavan tai sen muutoksen hyväksymistä koskeva maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:n 1 momentissa tarkoitettu päätös eikä liioin mainitun lain 190 §:n 1 momentissa tarkoitettu muu maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettu päätös. Kaavan muuttamista koskevaan maanomistajan hakemukseen annettuun kunnan viranomaisen kielteiseen päätökseen haetaan näin ollen muutosta kuntalaissa säädetyssä järjestyksessä. Kunnan viranomaisen päätöksestä tehdyn valituksen ratkaiseminen ei ilman edeltävää oikaisuvaatimusmenettelyä kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Kaupunki vaatii sen vuoksi, että asia käsitellään kuntalain mukaisena kunnallisvalituksena, jolloin valituksen perusteeksi vaaditaan jokin kuntalain 135 §:ssä säädetty laillisuusperuste. Kaupunki katsoo edellä olevan perusteella tarpeettomaksi lausua hallintoprosessilain mukaisesta valitusperusteesta.

Kuntalain 135 §:n mukaan valtuuston antamaan päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella hallinto-oikeudelta.

Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että:

- 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä;
- 2) päätöksen tehnyt viranomaisena on ylittänyt toimivaltansa; tai
- 3) päätös on muuten lainvastainen.

Valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

Valittaja on valituksessaan vedonnut siihen, että kaupunginvaltuuston päätös olisi lainvastainen koska se rikkoisi hakijatahon perustuslain 15 §:n suomaan omaisuudensuojaa sekä loukkaa yhdenvertaisuusperiaatetta.

Todettakoon, että asiaan ja mainittuihin väitteisiin on jo kertaalleen otettu kantaa kun voimassa olevan asemakaavan hyväksymispäätöksestä tehtyä valitusta käsiteltiin hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Molemmat oikeusasteet (HO 3.12.2010 ja KHO 9.3.2012) katsoivat, että asemakaavassa esitettyyn ratkaisuun on ollut hyväksyttävät maankäytölliset perustelut eikä yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta ole loukattu. Korkein hallinto-oikeus totesi ratkaisussaan, että kun otetaan huomioon kyseisen tilan sijainti, liikennealueiden risteyksessä melualueella, sekä siihen rajoittuvia alueita koskevat kaavaratkaisut, ei tilan omistajaa ole asetettu kaavassa muista maanomistajasta poikkeavaan asemaan. Edelleen korkein hallinto-oikeus toteaa päätöksessään, ettei kaavaratkaisusta aiheudu maankäyttö- ja rakennuslain 54 § 3:n momenteissa tarkoitettua haittaa, joka kaavalla asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Edellä sekä jäljempänä mainitun perusteella kaupunki katsoo, että valittaja ei ole tuonut asiassa esiin sellaisia kuntalain 135 §:ssä mainittuja valituksen tutkimisen edellytyksenä olevia perusteita ja että valitus on sen vuoksi ensisijaisesti jätettävä tutkimatta.

LAUSUMINEN PÄÄASIASSA

Valittaja on vaatinut, että valtuuston päätös tulee kumota ja asia palauttaa kunnan toimielinten käsiteltäväksi ja hakemuksen mukaisen asemakaavamuutoksen valmistelemiseksi.

Kaupunki vaatii ensisijaisesti, että valitus jätetään tutkimatta. Toissijaisesti kaupunki vaatii, että valitus hylätään.

Kauniaisten kaupunki toistaa kaupunginvaltuuston 21.3.2022 § 14 päätöksen perusteluineen.

Valittajan omistaman kiinteistön 235-402-3-44 eteläosasta 1 486 m² on asemakaavoitettua aluetta. Asemakaavoitetulla osalla on voimassa kaupunginvaltuuston 14.12.2009 hyväksymä asemakaava (Ak 187), jossa alue on osoitettu rautatiealueeksi (LR). Kaava on lainvoimainen. Asemakaavassa osoitettu rautatiealueen aluevaraus perustuu Espoon kaupunkiradan yleissuunnitelmaan 2003. Vuonna 2015 valmistunut Espoon kaupunkiradan ratasuunnitelma (Liikennevirasto hyväksynyt 9.10.2015) on laadittu yleissuunnitelman ja asemakaavoissa osoitetun rautatiealueen perusteella. Sekä hallinto-oikeus että korkein hallinto-oikeus ovat katsoneet ratkaisuihinsa, että kyseessä oleva asemakaavan tarkoituksena on ollut luoda maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentin mukaisesti edellytyksiä liikenteen järjestämiselle siten, että kaupunkikeskusten välisen radan välityskykyä parannetaan. Rautatiealueen

linjaus (LR) on kyseessä olevan tilan RN:o 3:44 kohdalla perustunut riittäviin selvityksiin. Kaavahankkeelle ja rautatiealueen linjaukselle on maankäytöllisesti hyväksytyt perusteet.

Hankkeessa Espoon kaupunkirata välillä Leppävaara- Kauklahti, Espoo, Kauniainen on pidetty ratatoimituksen 1. vaiheen loppukokous 16.12.2021. Kokouksessa käsiteltiin muiden kiinteistöjen ohella myös kyseessä olevan kiinteistön lunastamista ja vahvistettiin kohteiden lunastettavat osat. Ratatoimituksen pöytäkirja on liitteenä (Liite Ratatoimitus, 1. vaiheen loppukokous pöytäkirja TN 2020-648670). Pöytäkirjan mukaan lunastustoimikunnalla ei ole valtuuksia jättää alueita lunastamatta, jos ne on osoitettu joko asemakaavassa tai ratasuunnitelmassa rautatiealueeksi ja lunastaja vaatii niiden lunastamista. Ratatoimituksen tilakohtaisissa päätöksissä (Liite Yksikkökohtaiset korvauspäätökset TN 2020-648670) todetaan kiinteistön 235-402-3-44 osalta, että lunastettavaksi esitetty alue on voimassa olevan asemakaavan mukaista rautatiealuetta (LR), mutta muulla osalla tilaa 3:44 ei ole asemakaavaa. Kuviota 50, joka koskee kiinteistön 235-402-3-44 osan lunastamista, tarvitaan ratasuunnitelman mukaan lisäraiteen ja kevyen liikenteen rakentamista varten. Lunastaja on ilmoittanut tarvitsevansa koko kuvion lukuun ottamatta pientä kavennusta.

Lunastus toteutettiin lunastajan tahdon mukaisesti. Lunastaja ilmoitti lunastustoimituksessa tarvitsevansa aluetta ratasuunnitelman mukaisen lisäraiteen ja kevyen liikenteen yhteyden rakentamista varten. Lunastaja kuitenkin hyväksyi lunastettavaa aluetta kavennettavaksi 105 m²:n verran siten, että rautatiealueen rajaus yhtyy Espoon puolen vastaavaan rajaan.

Kaupunginvaltuusto totesi 21.3.2022 § 14 päätöksessään, ettei rautatiealueen kaventamiseen hakijan esittämällä tavalla ollut perusteluita eikä siten perusteluita asemakaavamuutoksen käynnistämiseksi löytynyt. Myöskään asemakaavamuutoksen käynnistäminen lunastamatta jääneen 105 m²:n alueen osalta ei ollut perusteltavissa tässä yhteydessä, kun ottaa huomioon, että alue on rautatiealueen rajausta lukuun ottamatta asemakaavoittamatonta aluetta. Lunastamatta jääneen rautatiealueen käyttötarkoitus voidaan tarvittaessa uudelleen tarkastella osana laajempaa kokonaisuutta, mikäli alueen maankäyttöä tullaan tulevaisuudessa kehittämään.

Kaupungilla on ns. kaavamonopoli, toisin sanoen kaupungilla on lakiin perustuva oikeus olla käynnistämättä maanomistajan hakemuksen mukaista asemakaavoitusta. Kaavoituksen tarve ja perusteet arvioidaan laajemmin kuin yhden maanomistajan näkökulmasta.

Kunnat vastaavat maankäytön suunnittelusta alueellaan (MRL 4 § ja 20 §). Kauniaisten kaupungin kaavoituskatsauksessa 2021-2022 on mainittuna Turunväylän alue. Kiinteistö 235-402-3-44 kuuluu osana Turunväylän alueen alustavaan suunnittelualueeseen. Kaavoituskatsauksen mukaan alueelle tutkitaan soveltuvaa maankäyttöä, minkä jälkeen kaupunginhallitus voi päättää asemaakaavoituksen käynnistämisestä. Turunväylän alue on mukana kaupungin kaavoitusohjelmassa 2022 merkinnällä muut vireillä olevat kaavahankkeet. Alue ei ole mukana varsinaisessa kaavahankelistauksessa, joita edistetään vuoden 2022 aikana. Kauniaisten uusi kaupunkistrategia 2023-2030 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 25.4.2022. Kaupunkistrategiassa on listattu kaupunkisuunnittelussa priorisoitavat alueet. Turunväylän alue ei ole tässä listassa mukana. Edellä mainittujen perusteella voidaan todeta, ettei ko.

kiinteistö ja sen ympärillä oleva alue kuulu lähivuosina Kauniaisten kaupungin maankäytön kehittämiskohteisiin. Asemakaavamuutosta ei ole tällä hetkellä perusteltua lähteä laatimaan vain 105 m²:n alueen osalta.

Kaupunginvaltuusto on päättäessään, ettei asiassa ryhdytä kaavamuutokseen samalla yksimielisesti hyväksynyt ponnen. Ponnessa kaupunginvaltuusto edellyttää, että suunniteltaessa/toteutettaessa kaupunkirataa ja kevyen liikenteen väylää valittajan omistaman maa-alueen kohdalla, otetaan huomioon omistajien näkemys siitä, että valittajan omistamasta maa-alueesta lunastetaan mahdollisimman vähäinen osa ottaen huomioon, että omistajat ovat jättäneet hakemuksen 4.2.2021 asemakaavan muuttamisesta kyseisessä kohdassa.

Ponsi ei kuitenkaan koske varsinaista asemakaavan muuttamista koskevaa hakemusta, vaan kaupunkiradan ja kevyen liikenteen väylän toteuttamista lunastustoimituksessa. Pontta on erikseen käsitelty myös kaupunginhallituksen 28.3.2022 (§ 51) kokouksen valtuuston laillisuusvalvontaa koskevassa asiassa, missä on tuotu esiin, että ponnen hyväksymistä voidaan pitää jonkin verran tulkinnanvaraisena. Ponsi on valtuuston esittämä toivomus, mutta ei ole ollut osaa valtuuston päätöstä. Valtuusto on yksimielisesti päättänyt toimivaltansa puitteissa, että hakemuksen mukaista asemakaavan muutosta ei käynnistetä.

YHTEENVETO

Kauniaisten kaupunki katsoo, että valitus tulee ensisijaisesti jättää tutkimatta ja toissijaisesti hylätä.

Hallintoprosessilain 95 §:ään viitaten kaupunki ei vaadi korvausta oikeudenkäyntikuluistaan.

Yhdyskuntatoimen johtaja Marianna Harju:

Yhdyskuntavaliokunta päättää esittää kaupunginhallitukselle, että se antaa Helsingin hallinto-oikeudelle edellä olevan lausunnon valitukseen asemakaavan muuttamisesta osalla kiinteistöä 235-403-3-44 (Kulopolku 1).

Päätös:

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Liitteet:

Hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 13.5.2022

Oheismateriaali:

Valitus Helsingin hallinto-oikeudelle 2.5.2022

Jakelu:

Kaupunginhallitus