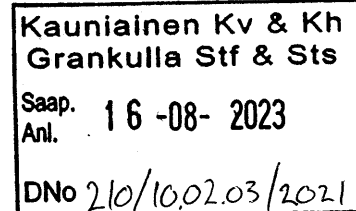


16.08.2023

Dnro 2101/03.04.04.04.10/2022



**Asia** Kunnallisvalitus

**Valittaja** Kiinteistöosaakeyhtiö Benestar  
Asiamies: asianajaja Juha Linninen

**Päätös, josta valitetaan****Kauniaisten kaupunginvaltuusto 21.3.2022 § 14**

*Kauniaisten kaupunginvaltuusto* on valituksenalaisella päätöksellään otsikolla ”Hakemus asemakaavan muuttamiseksi osalla kiinteistöä 235-402-3-44 (Kulopolku 1)” päättänyt, ettei valittajan hakemuksen mukaista asemakaavan muutosta käynnistetä.

Valtuusto on lisäksi hyväksynyt ponnen, jonka mukaan valtuusto 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.

Päätöksen esitystekstin mukaan valittaja oli hakenut 4.2.2021 saapuneella hakemuksella asemakaavan muutosta siten, että voimassa olevan kaavan mukaista rautatieliikenteen alueen (LR) rajausta kavennettaisiin hakijan kiinteistön kohdalla. Hakija on päivittänyt hakemustaan 2.1.2022 kavennettavaksi esitetyn aluerajauksen osalta.

Päätösesityksen perustelujen mukaan voimassa olevassa asemakaavassa osoitettu rautatiealue ei ole valittajan kiinteistön kohdalla huomattavasti leveämpi kuin viereisten kiinteistöjen kohdalla. Kaavanmukainen rautatiealueen rajausta jatkuu yhteneväisenä hakijan omistaman kiinteistön itäpuolella sekä yhtyy länsipuolella Espoon puolella voimassa olevassa asemakaavassa olevaan rautatiealueen aluerajaukseen.

Voimassa olevan asemakaavan hyväksymispäätöksestä valitettiin hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Molemmat oikeusasteet päättivät, että asemakaavassa esitettyyn ratkaisuun on ollut hyväksyttävät

maankäytölliset perustelut eikä yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta ole loukattu.

Loppuvuonna 2021 pidetyssä Espoon kaupunkiradan lunastustoimituksessa on käsitelty rata-alueen kaventamisvaatimusta. Maanomistaja on vaatinut lunastettavaa aluetta pienennettäväksi perustellen, ettei aluetta tarvita kokonaisuudessaan rautatien rakentamiseen. Lunastaja on ratatoimituksen ensimmäisen vaiheen toimituksen loppukokouksessa ilmoittanut tarvitsevansa aluetta ratasuunnitelman mukaisen lisäraiteen ja kevyen liikenteen yhteyden rakentamista varten, mutta on hyväksynyt lunastettavaa aluetta kavennettavaksi 105 neliömetrin verran siten, että LR-alueen rajassa oleva pykälä oikaistaan ja rautatiealueen raja yhdistyy Espoon puolen vastaavaan rajaan. Lunastus on päätetty toteuttaa lunastajan tahdon mukaisesti.

Asemakaavassa osoitetun rautatiealueen kaventamiseen hakemuksessa esitetyllä tavalla ei ole perusteita. Myöskään asemakaavamuutoksen käynnistäminen lunastamatta jääneen 105 neliömetrin alueen osalta ei ole tarkoituksenmukaista tässä yhteydessä. Turunväylän lounaispuolinen alue on rautatiealueen rajausta lukuun ottamatta asemakaavoittamatonta aluetta ja lunastamatta jääneen rautatiealueen käyttötarkoitusta voidaan tarvittaessa uudelleen tarkastella osana laajempaa kokonaisuutta, mikäli alueen maankäyttöä tullaan tulevaisuudessa kehittämään.

Päätökseen on liitetty kunnallisvalitusosoitus.

### **Valituksessa esitetyt vaatimukset**

Valituksenalainen päätös on kumottava ja asia on palautettava kunnan toimielinten käsiteltäväksi ja hakemuksen mukaisen asemakaavamuutoksen valmistelemiseksi.

Valittaja katsoo ensisijaisesti, että sillä on valitusosoituksesta poiketen oikeus tehdä asiassa hallintovalitus.

### **Perusteet**

Valittaja on uudistanut valituksenaan 4.2.2021 hakemuksessaan esittämät perusteet asemakaavan muuttamiseksi. Valittajan omistamasta kiinteistöstä 235-402-3-44 osa on asemakaavoitettu rautatiealueeksi (LR-alue). Asemakaava on vahvistettu vuonna 2009 silloisen yleiskaavan sekä Espoon kaupunkirataa koskevan yleissuunnitelman 9.4.2003 pohjalta. Kaupunkirataa koskeva lopullinen ratasuunnitelma on hyväksytty vuonna 2015. Vuoden 2014 yksityiskohtaisen ratasuunnitelman mukaan kiinteistöstä jää kuitenkin tarpeettoman suuri alue LR-alueeksi ja tätä aluetta valittaja vaatii asemakaavamuutoksella pienettäväksi.

Valittajan kiinteistö rajoittuu länsipuolella Espoon kaupungin rajaan. Kaupunkiradan yleissuunnitelmassa LR-alueen raja on merkitty suoraan jatkuvana Espoon puolelta Kauniaisten puolelle hakijan kiinteistön läpi ja siitä Turunväylän ali ja sen itäpuolella olevien kiinteistöjen kautta.

Vuoden 2014 ratasuunnitelma poikkeaa tältä osin merkittävästi asemakaavan perusteena olleesta yleissuunnitelmasta. Espoon puolella välittömästi ennen hakijan kiinteistöä LR-aluetta on kavennettu verrattuna vuoden 2003 yleissuunnitelmaan ja kevyenliikenteen väylä on Espoon puolella merkitty LR-alueen ulkopuolelle. 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 tyhjää aluetta. Turunväylän itäpuolella LR-alue taas olennaisesti kapenee.

Valittaja on hakemuksessaan esittänyt asemakaavan muuttamista siten, että LR-alue kavennetaan valittajan kiinteistön osalta kulkemaan kevyenliikenteen väylän pohjoisreunaa pitkin. LR-alueen nykyiselle leveydelle ei ole olemassa perusteltua tarvetta ottaen erityisesti huomioon alueen linjaus Espoon puolella. Maa-alueen lunastukseen johtava kaavoitus on toteutettava tarkoituksenmukaisesti niin, että maanomistajan oikeuksia loukataan mahdollisimman vähän.

Lunastaja on hyväksynyt, että lunastettavaa aluetta pienennetään. Lisäksi kaupunginvaltuusto on hyväksynyt ponsiehdotuksena, että maa-alueesta tullaan lunastamaan mahdollisimman vähäinen osa. Edellä todettu osoittaa, että asemakaavassa LR-alueeksi varattu alue on tarpeettoman laaja.

Päätös on lainvastainen. Voimassa oleva asemakaava johtaa yksityisomistuksessa olevan maa-alueen lunastukseen. Se ei ole tarpeen eikä välttämätöntä kaavan tarkoituksen eli ratasuunnitelman mukaisen Espoon kaupunkiradan lisäraiteen toteuttamiseksi. Lunastus rikkoisi valittajan omaisuudensuojaa. Päätös loukkaa myös yhdenvertaisuusperiaatetta ja on näin kuntalain vastainen. Kaavan muuttamista koskevan vaatimuksen hylkääminen loukkaa valittajan yhdenvertaisuutta muiden kuntalaisten kanssa.

## **Asian käsittely ja selvittäminen**

*Kauniaisten kaupunginhallitus* on antanut lausunnon, jonka mukaan valitus on ensisijaisesti jätettävä tutkimatta ja toissijaisesti hylättävä. Lausunnossa on esitetty lisäksi muun ohella seuraavaa:

Asiaan ja valituksessa mainittuihin väitteisiin on jo otettu kantaa, kun voimassa olevan asemakaavan hyväksymispäätöksestä tehtyä valitusta käsiteltiin hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Valittajan omistaman kiinteistön eteläosasta 1 486 neliometriä on asemakaavoitettua aluetta. Asemakaavoitetulla osalla on voimassa kaupunginvaltuuston 14.12.2009 hyväksymä asemakaava (Ak 187), jossa alue on osoitettu rautatiealueeksi (LR). Kaava on lainvoimainen. Vuonna 2015 valmistunut Espoon kaupunkiradan ratasuunnitelma on laadittu yleissuunnitelman ja asemakaavoissa osoitetun rautatiealueen perusteella.

Ratatoimituksen ensimmäisen vaiheen loppukokouksessa 16.12.2021 käsiteltiin myös valittajan kiinteistön lunastamista ja vahvistettiin lunastettavat osat. Lunastettavaksi esitetty alue on voimassa olevan asemakaavan mukaista rautatiealuetta (LR). Valittajan omistaman kiinteistön osan lunastamista

tarvitaan ratasuunnitelman mukaan lisäraiteen ja kevyen liikenteen rakentamista varten. Lunastaja hyväksyi lunastettavaa aluetta kavennettavaksi siten, että rautatiealueen rajaus yhtyy Espoon puolen vastaavaan rajaan.

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. Nyt kysymyksessä oleva kiinteistö ja sen ympärillä oleva alue eivät kuulu lähivuosina Kauniaisten kaupungin maankäytön kehittämiskohteisiin.

Kaupunginvaltuuston hyväksymä ponsi ei koske varsinaista asemakaavan muuttamista koskevaa hakemusta, vaan kaupunkiradan ja kevyen liikenteen väylän toteuttamista lunastustoimituksessa. Ponsi on valtuuston esittämä toivomus eikä osa valtuuston päätöstä. Valtuusto on yksimielisesti päättänyt toimivaltansa puitteissa, että hakemuksen mukaista asemakaavan muutosta ei käynnistetä.

*Valittaja* on antanut vastaselityksen. Kysymyksessä olevalla alueella suunniteltu kevyen liikenteen väylä tultaneen toteuttamaan aikaisempaa kapeampana. Väylän suunniteltu leveys on ollut 7 metriä, mutta nyt se toteutettaneen ainoastaan 4 metriä leveänä. Tämä tukee valittajan näkemystä siitä, että rata-aluetta varten kaavassa on tarpeettomasti ja maanomistajan oikeutta loukaten varattu liian suuri alue.

*Valittaja* on toimittanut lisäläusuman, jonka mukaan on varmistunut, että kevyen liikenteen väylän toteuttamisesta vastaa Ratahallinnon sijasta Kauniaisten kaupunki, ja väylä tullaan valittajan kiinteistön kohdalla toteuttamaan 5 metrin levyisenä.

## **Hallinto-oikeuden ratkaisu**

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

## **Perustelut**

### **Muutoksenhakujärjestys ja valituksen tutkiminen**

Valittaja on esittänyt, että kaupunginvaltuuston päätökseen liitetty kunnallisvalitusosoitus on virheellinen, ja että päätökseen olisi tullut sen sijasta liittää hallintovalitusosoitus. Hallinto-oikeus toteaa korkeimman hallinto-oikeuden lyhyenä ratkaisuselosteena julkaistuun päätökseen 5.11.2008 taltionumero 2776 viitaten, että kunnan viranomaisen ratkaisu, jolla hakemukseen asemakaavan muuttamiseksi ei ole suostuttu, ei ole asemakaavan tai sen muutoksen hyväksymistä koskeva maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettu päätös eikä muu mainitussa laissa tarkoitettu päätös. Kaavan muuttamista koskevaan maanomistajan hakemukseen annettuun kunnan viranomaisen kielteiseen päätökseen haetaan näin ollen muutosta kuntalaissa säädetyssä järjestyksessä. Asiassa tulee ratkaistavaksi vain se,

onko valituksenalainen päätös kumottava valittajan esittämällä kuntalain 135 §:n 2 momentissa tarkoitetulla laillisuusperusteella.

### **Sovellettavat oikeusohjeet**

*Suomen perustuslain* 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu.

*Hallintolain* 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

### **Asiassa saatu keskeinen selvitys**

*Hallinto-oikeus* on 3.12.2010 antamallaan päätöksellä numero 10/1080/5 hylännyt valittajan valituksen, jossa oli vaadittu asemakaavaa ja sen muutosta koskevan päätöksen kumoamista. Valittaja oli esittänyt muun ohella, että kaavamateriaalista ei ilmennyt perusteita rautatiealueen laajentamiselle kiinteistön 235-402-3-44 kohdalla muista kiinteistöistä poikkeavalla tavalla. Valittaja oli vaatinut, että rata-alueen leveyttä tulisi tutkia yleissuunnitelmaa tarkemmalla tasolla, jotta kiinteistönomistajan oikeutta ei loukattaisi perusteetta ja kohtuuttomasti. Valittaja oli katsonut, että siltä osin kuin radan yleissuunnitelmassa ei osoiteta syitä aluetarpeen yksityiskohtaisiksi perusteluiksi, tulee ne esittää kaavoituksen yhteydessä. Muutoin perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattua omistusoikeutta loukataan.

*Korkein hallinto-oikeus* ei ole 9.3.2012 antamallaan päätöksellä taltionumero 577 muuttanut hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta. Kaavahankkeelle ja rautatiealueen linjaukselle on ollut maankäytöllisesti hyväksyttävät perusteet. Kaavaratkaisusta ei näissä oloissa, ja kun myös otetaan huomioon yhtiön tilan sijainti liikennealueiden risteyksessä melualueella, aiheudu sellaista maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 3 momentissa tarkoitettua haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää. Kun otetaan huomioon yhtiön tilan sijainti sekä siihen rajoittuvia alueita koskevat kaavaratkaisut, yhtiötä ei ole myöskään maanomistajana perusteetta asetettu kaavassa muista maanomistajista poikkeavaan asemaan.

*Valittajan hakemuksessa asemakaavan muutosta 4.2.2021 varten* valittaja on esittänyt kaavaan merkityn rata-alueen siirtämistä lähemmäs rataa kevyen liikenteen väylän radanpuoleiselle sivulle kuten naapurikiinteistön kohdalla. Perusteluina valittaja esittää rata-alueen olevan valittajan kiinteistön kohdalla huomattavasti leveämpi kuin viereisten kiinteistöjen kohdalla eikä levennykselle ole esitetty perusteita.

*Ratatoimituksen yksikkökohtaisissa korvauspäätöksissä (TN 2020-648670)* todetaan, että lunastus hyväksytään kavennettavaksi siten, että LR-alueen raja yhdistyy vastaavaan Espoon puolella. Valittajan kiinteistöä koskevaa kuviota 50 tarvitaan ratasuunnitelman mukaan lisäraiteen ja kevyen liikenteen rakentamista varten. Lunastaja on ilmoittanut tarvitsevansa koko kuvion lukuun ottamatta pientä kavennusta.

### **Oikeudellinen arviointi ja hallinto-oikeuden johtopäätökset**

Kauniaisten kaupunginvaltuusto on päättänyt, ettei valittajan hakemuksen mukaista asemakaavan muutosta käynnistetä. Tämä valituksenalainen päätös on tehty sen jälkeen, kun asemakaavan ja sen muutoksen hyväksymistä koskenut asia oli edeltä tarkemmin ilmenevästi ratkaistu lainvoimaisesti erikseen. Hallinto-oikeudessa on nyt kysymys siitä, onko kaupunginvaltuusto asemakaavan muuttamista koskevan hakemuksen hylätessään ylittänyt toimivaltansa tai onko kaupunginvaltuuston päätös muutoin kuntalaissa tarkoitettulla tavalla lainvastainen. Hallinto-oikeus toteaa, että valittajan omaisuuden lunastusta koskeva asia ei ole nyt ratkaistavana.

Valittaja on esittänyt, että sen omistamasta kiinteistöstä jää vuoden 2014 yksityiskohtaisen ratasuunnitelman perusteella tarpeettoman suuri alue LR-alueeksi. Valittajan mukaan Espoon puolella LR-aluetta on kavennettu verrattuna vuoden 2003 yleissuunnitelmaan ja kevyenliikenteen väylän merkityn LR-alueen ulkopuolelle, kun taas valittajan kiinteistön kohdalla LR-alue on merkittävästi leveämpi ja kevyenliikenteen väylä jää LR-alueen sisäpuolelle. Valittaja on vedonnut siihen, että lunastaja on hyväksynyt valittajan omistamasta kiinteistöstä lunastettavan LR-alueeksi osoitetun alueen pienentämisen 105 m<sup>2</sup> verran ja kaupunginvaltuusto on valituksenalaisen päätöksen yhteydessä hyväksynyt edellä tarkemmin selostetun ponnin.

Valituksenalaisen päätöksen mukaan asemakaavassa osoitetun rautatiealueen kaventamiseen valittajan esittämällä tavalla ei ole perusteita. Valittajan kiinteistön on todettu rautatiealueen rajausta lukuun ottamatta olevan asemakaavoittamatonta aluetta, eikä asemakaavamuutoksen käynnistämistä lunastamatta jääneen 105 m<sup>2</sup> alueen osalta ole pidetty tässä yhteydessä tarkoituksenmukaisena.

Hallinto-oikeus toteaa, että maankäyttö- ja rakennuslain 51 §:n ja 60 §:n 1 momentin nojalla asemakaavan muuttamisen tarpeellisuus kuuluu kunnan ratkaistavaksi. Hallinto-oikeus katsoo, että Kauniaisten kaupunginvaltuusto ei ole käyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa väärin ja siten ylittänyt toimivaltaansa sen perusteella, mitä valittaja on esittänyt kunnan jäsenten yhdenvertaisesta kohtelusta ja toisen kunnan eli Espoon kaupungin kaavoituksesta valittajan omistaman kiinteistön naapurissa. Lunastettavan alueen pienentämisessä on asiassa saadun selvityksen mukaan ollut kysymys siitä, että LR-alueen rajassa oleva pykälä oikaistaan ja rautatiealueen raja yhdistyy Espoon puolen vastaavaan rajaan. Hallinto-oikeus katsoo, että Kauniaisten kaupunginvaltuusto on valituksenalaista päätöstä tehdessään voinut valittajan esittämästä huolimatta harkintavaltansa rajoissa päättää, ettei valittajan hakemuksen mukaista, yksinomaan valittajan omistaman kiinteistön osaa koskevaa, asemakaavan muutosta käynnistetä.

Kaupunginvaltuuston päätös ei ole muutoinkaan valittajan esittämällä perusteella kuntalain 135 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla lainvastainen. Kunnallisvalitusta ei voida tehdä tarkoituksenmukaisuusperusteella. Valitus on näin ollen hylättävä.

### **Sovelletut oikeusohjeet**

Perusteluissa mainitut

Kuntalaki 135 §

Maankäyttö- ja rakennuslaki 20 § 1 mom, 51 § 1 mom ja 60 § 1 mom

### **Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL kunnallisvalitus).

### **Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet

Outi Siimes, Mika Paavilainen (t) ja Josefiina Alarova.



Esittelijäjäsen

Josefiina Alarova

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

**Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu**

**Päätös** Valittajan asiamiehelle sähköpostitse tavallisena tiedoksiantona  
Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa  
Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa

**Jäljennös** Kauniaisten kaupunginhallitus  
Päätöksestä on julkaistava ilmoitus kuntalain 142 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla.