

$$\begin{array}{r} 21.5 \\ - 70.5 \\ \hline 1 \\ + 28.6 \\ \hline 29 \end{array}$$

Korkein hallinto-oikeus

1/8

Malmin lentoaseman ystävät ry
Helsinki-Malmin lentoasema
00700 Helsinki

Saapunut 28.06.2005

Liitteitä 7 No 1947/105

305 = lähetti

VALITUS KORKEIMMALLE HALLINTO-OIKEUDELLE

Päätös, johon haetaan muutosta:

Helsingin hallinto-oikeuden päätös 30.5.2005 (liite 1) koskien Malmin lentoaseman ystävät ry:n tekemää valitusta (liitteet 2 ja 3) Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä 26.11.2003 koskien Helsingin Yleiskaava 2002:n hyväksymistä.

Vaatus:

Malmin lentoaseman ystävät ry (MLY) vaatii kumottavaksi Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen, jonka mukaan Helsingin Yleiskaava 2002 on Malmin lentoasemaa koskevilta osiltaan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Edelleen MLY vaatii kumottavaksi Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen, jonka mukaan Yleiskaava 2002:n kaavoitusprosessissa ei ole laiminlyöty maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämää kaavoituksen vuorovaikutteisuuutta. MLY vaatii myös kumottavaksi Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen, jonka mukaan kaupunginhallituksen puheenjohtaja, kaupunginvaltuutettu Jussi Pajunen ei ollut luottamustehtävissään esteellinen osallistumaan Malmin lentoaseman kaavoitusta koskevien asioiden käsittelyyn ja äänestyksiin.

Yleisiä näkökohtia vaatimuksen tueksi

Helsingin hallinto-oikeus on päätöksessään korostanut, että sen ”toimivaltaan ei kuulu tutkia kaavapäätöksen tarkoituksenmukaisuutta kuten sitä, mikä mahdollisesti olisi paras kaavavaihtoehto. Hallinto-oikeus tutkii, onko päätös siltä osin kuin siitä on valitettu, lainmukainen. Kaupunginvaltuuston päätös ei ole niiltä osin kuin valitukset on tutkittu syntynyt virheellisessä järjestyksessä, valtuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen”.

MLY katsoo kuitenkin, että Yleiskaava 2002:ssa kaavoittaja ei ole Malmin lentokentän osalta noudattanut kaavoituksen keskeisiä periaatteita, ja pitää siltä osin Helsingin kaupunginvaltuuston päätöstä lainvastaisena.

Malmin kentän kaavoituksessa on kysymys hyvin poikkeuksellisesta hankkeesta. Kysymyksessä on sekä suomalaisen ilmailun ja sen koulutuksen sekä eräiden keskeisten viranomais toimintojen kannalta erittäin merkittävä paikka. Malmi on lentosuoritteissa laskevien Suomen toiseksi vilkkain lentokenttä. Käytännössä kaikki liikelentoalan ammattikoulutus tapahtuu sekä lentokoneiden että helikoptereiden osalta Malmilla, samoin Rajavartiolaitoksen ohjaajien koulutus. Lisäksi Malmin lentokenttäkokonaisuuteen liittyy merkittäviä kansallisia, kulttuuri- ja liikennehistoriallisia sekä kaupunkikuvallisia arvoja.

Kaikki nämä lentokentän käyttöön ja kaavoitukseen vaikuttavat seikat ovat olleet kaavoittajan tiedossa.

Kaikki nämä seikat yhdessä merkitsevät, että kaavoituksen tulisi olla erityisen vuorovai-
kutteista ja eri intressiryhmien ääntä tulisi kuunnella erityisen tarkkaan. Kun on kysymys
kansallisestikin merkittävistä kaavoituspäätöksistä, eri intressien huomioimisen tulisi olla
poikkeuksellisen huolellista. Kysymys ei ole vain tarkoituksenmukaisuusnäkökohdista,
vaan itse kaavoitusmenettelyyn kuuluvista demokraattisista kuulemis- ja vaikuttamiso-
ikeuksista. Nämä oikeudet eivät ole kuitenkaan Yleiskaava 2002:n kohdalla toteutuneet.
Päinvastoin kaupunki on hätäisellä ja yksipuolisen piittaamattomalla kaavoitusmenette-
lyllä tehnyt mahdottomaksi todellisen vuorovaikutuksen tai jättänyt ottamatta huomioon
Yleiskaava 2002:n valmisteluvaiheessa mm. MLY:n esittämiä näkökohtia. Tämä tarkoi-
tushakuinen menettely on johtanut myös menettelytapavirheisiin. MLY katsoo, ettei Hel-
singin hallinto-oikeus ole riittävän vakavasti ottanut huomioon näitä virheitä. Eräissä
kohdin hallinto-oikeus on myös jättänyt käsittelemättä tai ymmärtänyt väärin MLY:n al-
kuperäisen valituksen.

MLY haluaa suunnata valituksensa erityisesti kolmeen kohtaan Helsingin hallinto-
oikeuden päätöksessä.

1. Yleiskaava 2002 on Malmin lentokentän osalta valtakunnallisten aluekäyttötä- voitteiden vastainen.

Yksi valtakunnallisten alueiden käyttötavoitteiden tehtävistä on kansainvälisten sopi-
musten täytäntönnäpönnän edistäminen Suomessa. Suomi on UNESCO:n jäsenmaana alle-
kirjoittanut syksyllä 2003 UNESCO:n yleiskokouksen päätöslauselman
”Kulttuuriperinnön tietoisesta tuhoamisesta”, joka velvoittaa moraalisesti jäsenvaltioita
toimiin merkittävän kulttuuriperinnön suojelemiseksi tietoiselta tuhoamiselta. Päätöslau-
selma edellyttää jäsenmailta mm. toimia yksilötason rikosoikeudellisten vastuiden mää-
rittämiseksi tapauksissa, joihin liittyy kulttuuriperinnön tietoista tuhoamista.

UNESCO:n yleiskokouksen päätöslauselma on allekirjoitettu ja julkistettu hyvissä ajoin
ennen Yleiskaava 2002:n hyväksymistä. Myös Malmin lentokentän valtakunnallinen ja
kansainvälinen kulttuuriarvo on tuotu näkyvästi julki jo kauan ennen Yleiskaava 2002:n
hyväksymistä Museoviraston, modernin arkkitehtuurin arvokohteita kartoittavan ja suo-
jelevan kansainvälisen DoCoMoMo-työryhmän (Documentation and Conservation of
buildings, sites and neighborhoods of the Modern Movement) sekä uhanalaisia kulttuuri-
aarteita luetteloivan ja suojelevan kansainvälisen World Monuments Fundin (WMF) toi-
mesta. WMF on uusinut Malmin lentoaseman luetteloinnin maailman 100 uhanalaisim-
man kulttuurikohteen listalleen 21.6.2005. Helsingin kaupunki on myös DoCoMoMo-
järjestön yhteisöjäsen.

Mikäli UNESCO:n päätöslauselma ei sovellu asiassa oikeusohjeeksi, tulee kysyä, mitä tarkoitusta varten päätöslauselma on ylipäättään laadittu ja miksi Suomi on sen allekirjoittanut.

MLY:n alkuperäisessä valituksessa Helsingin hallinto-oikeudelle on yksityiskohtaisesti kuvattu ristiriitaa, joka vallitsee valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja Malmin lentokenttäalueen kaavoittamisen välillä. MLY katsoo valtioneuvoston vahvistamissa alueidenkäyttötavoitteissa edellytettävän, ettei mitään Malmin kentän sijaintivaihtoehtoa saa sulkea pois ennen kuin kentän sijaintikysymys on ratkaistu. Näin kuitenkin tosiasiallisesti tapahtunut, kun Helsingin kaupunki on laatinut alueelle oikeusvaikutteisen yleiskaavan ennen kuin on edes tutkittu, mitkä ovat Malmin kentän edut muihin sijaintivaihtoehtoihin verrattuna.

MLY ei myöskään pidä oikeana Helsingin hallinto-oikeuden tulkintaa, jonka mukaan MLY:n vastaselityksessään esiin tuoman DoCoMoMo-järjestön Malmin lentoasemaa kiitoteineen koskevan arvokohdeluetteloinnin mainitseminen olisi ”uusi valitusperuste”. Kysymyksessä on selkeästi alkuperäiseen valitukseen liittyvän perustelun tarkentava lisäargumentti virallisperiaatteen mukaisesti. Sen mukaan sekä itse oikeusprosessin johdon että asianosaisten toimesta tulee aktiivisesti hankkia lisätiedoin ja lausunnoin asiaan vaikuttavaa tietoa ja perusteita. Tämä on myös hallintolain kirjaimen ja hengen mukainen käytäntö. Tällä perustella MLY pitää vääränä Helsingin hallinto-oikeuden tulkintaa DoCoMoMo-luetteloinnin mainitsemisesta uutena valitusperusteena.

MLY yhtyy kaikilta osin Helsingin hallinto-oikeuden esittelijän, hallinto-oikeussihteerin Taina Haanperän päätökseen kirjaamaan eriävään mielipiteeseen:

”Malmin lentoaseman ystävät ry:n valituksen johdosta kumoan kaupunginvaltuuston päätöksen siltä osin kuin se koskee Malmin lentokenttäaluetta. Muilta osin päätösehdotukseni on hallinto-oikeuden päätöksen mukainen.

”Yleiskaava 2002 mahdollistaa sinänsä Malmin lentokentän säilymisen ja sen käyttämisen liikennealueena siihen asti, kun korvaava sijaintipaikka tai Malmin lentokentän toimintojen sijoittaminen olemassa oleville kentille ja tukikohtiin on selvitetty.

”Katson kuitenkin, että Yleiskaava 2002 ei riittävällä pysyvyydellä turvaa sen kulttuurihistoriallisesti erityisen merkittävän kokonaisuuden arvoa, jonka muodostavat lentoaseman rakennukset, kiitoradat ja alueen käyttö alkuperäiseen tarkoitukseensa. Yleiskaava on tältä osin ristiriidassa maankäyttö- ja rakennuslain 24§:n 2 momentin kanssa, jonka mukaan alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

”Tähän nähden kaavamuutos on myös vastoin maankäyttö- ja rakennuslain 39§:n 2 momentin 8 kohdan säännöstä, jonka mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonvarojen vaaliminen. Yleiskaava on tältä osin lainvastainen.”

MLY haluaa korostaa, että Museoviraston ja ympäristöministeriön julkaisussa *Rakennettu kulttuuriympäristö. Valtakunnallisesti merkittävät kulttuurihistorialliset ympäristöt (Museoviraston rakennushistorian osaston julkaisu 16, 1993)*, joka on valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa tarkoitettu valtakunnallinen inventointi, mainitaan ”Malmin lentoasema”, ei ”Malmin lentoaseman rakennukset”.

Ilmailulaki 281/95, 39 § määrittelee lentoaseman lentopaikaksi, jossa ilmaliikennepalvelu on pysyvästi järjestetty. Lentopaikan määritelmä (Ilmailulaki 281/95, 39 §) on ”määrätty maa- tai vesialue (rakennuksineen, laitteineen ja varusteineen), joka on kokonaan tai osittain järjestetty ilma-alusten saapumista, lähtemistä ja maassa tai vedessä liikkumista varten.” Ilma-alusten saapumista, lähtemistä ja maassa liikkumista varten järjestetty alue kattaa Malmin lentoasemalla koko lentokenttäalueen kiito- ja rullausteineen. Ilman niitä ilma-alusten saapuminen ja lähteminen on mahdotonta. Näin ollen Malmin lentoasemaan jo määritelmällisesti liittyvä lentokenttäalue kokonaisuudessaan on inventoitu valtakunnallisesti merkittäväksi kulttuurihistorialliseksi ympäristöksi, eikä suinkaan pelkkä lentokenttärakennusten alue.

Sekä Museovirasto (liite 4) että Helsingin kaupunginmuseo (liite 5) ovat yleiskaavaa koskevissa lausunnoissaan selkeästi ilmaisseet Malmin lentoasemarakennusten aluetta koskevan kaavamääräyksen ”kulttuurihistoriallisesti, rakennustaiteellisesti ja maisemakulttuurin kannalta merkittävä alue” olevan rajaukseltaan liian suppea. MLY on viitannut näihin lausuntoihin myös Helsingin hallinto-oikeudelle tekemässään valituksessa. Kaavoittaja on kuitenkin sivuuttanut nämä lausunnot sekä lentoasemaa kokonaisuutena koskevan, valtakunnallisten maankäyttötavoitteiden tarkoittaman inventoinnin valtakunnallisesti merkittäväksi kulttuurihistorialliseksi ympäristöksi. Siksi MLY katsoo virheelliseksi Helsingin hallinto-oikeuden kannan, jonka mukaan Yleiskaava 2002 on Malmin lentoasemaa koskevilta osiltaan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen, ja vaatii Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista tältä osin.

2. Yleiskaava 2002:n vuorovaikutusmenettely on Malmin lentoaseman osalta ollut riittämätön

MLY on alkuperäisessä valituksessaan esittänyt menettelyvirheenä, ettei Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto järjestänyt minkäänlaista yleistä kuulemistilaisuutta tai tutkimusta selvittääkseen Malmin kentän käyttäjien ja kuntalaisten asenteet kentän lopettamiseen. Helsingin kaupunki on vastineessaan ja hallinto-oikeus päätöksessään katsonut, että eri osallistumis- ja vaikuttamiskanavien kautta on ”tullut esiin runsaasti sekä lentokentän rakentamista puoltavia että vastustavia kannanottoja”.

Lisäksi hallinto-oikeus toteaa: ”Se, että kaavaa ei mahdollisesti ole laadittu tai muutettu osallistumismenettelyn eri vaiheissa ja muistutuksessa esitetyllä tavalla, ei ole lain tarkoittama menettelyvirhe”.

MLY ei kuitenkaan ole alkuperäisessä valituksessaan arvostellut varsinaista lopputulosta, vaan nimenomaan vuorovaikutusmenettelyn vakavaa laiminlyöntiä. MLY on selkeästi esittänyt, kuinka kaupunki vetäytyi alun perin lupaamiensa kuulemistilaisuuksien järjestämisestä. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston Malmi-projektin projektipäällikkö Matti Visanti on kuvaavasti lausunut Helsingin Uutiset –paikallislehdessä 12.10.2003: ”Kun Yleiskaava 2002 hyväksytään, käynnistämme jossain vaiheessa kaikille Malmi-projektin osallisille vuorovaikutusmenettelyn”. Tällainen asioiden toteuttamisjärjestys ei mahdollista todellista vuorovaikutteisuutta. Sama asia on todettavissa Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston verkkosivulta <http://www.hel2.fi/ksv/projektit/malmi/osallistuminen>, joka vielä kesäkuussa 2005 antaa kansalaisille seuraavaa tietoa mahdollisuuksista osallistua Malmin kaavojen valmisteluun: ”Jokaisesta kaavasta laaditaan osallistumis- ja arviointisuunnitelma (oas), jossa kuvataan kaavoituksen kohde, lähtökohdat ja tavoite. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa kerrotaan miten kaavan laatimiseen voi osallistua ja milloin kaavasta on mahdollisuus esittää mielipiteitä. Malmin lentokenttäalueen suunnittelua koskeva osallistumis- ja arviointisuunnitelma lisätään tälle sivulle sen valmistumisen jälkeen.”

Kaupungin vuorovaikutteisuutta kaihtavaa toimintatapaa asiassa kuvaa myös Helsingin kaupungin kiinteistölautakunnan puheenjohtaja Kai Hagelbergin Helsingin Sanomissa 4.12.2004 antama lausunto, joka koski tuolloin juuri julkistettua ja Malmin lentoaseman asuierakentamishankkeeseen liittyvää kenttäalueen maanluovutus sopimuksen yksipuolista irtisanomista: ”Hän (Hagelberg) paljastaa, että irtisanomista on valmisteltu jo pitkään. Sitä ei vain haluttu tuoda käsittelyyn ennen kunnallisvaaleja”, hän jatkaa.” Kyseisten kunnallisvaalien alla kaupunginvaltuutettu Jan Vapaavuori, Helsingin kaupungin hallituksen jäsen ja sen varaedustaja kaupunkisuunnittelulautakunnassa, esitti kuitenkin julkisuudessa (Alueuutiset 17.10.2004): ”Mitä Malmin lentokenttään puolestaan tulee, asia ei tällä hetkellä ole lainkaan ajankohtainen. Tuleva valtuusto tuskin käsittelee koko asiaa. Maailma muuttuu kuitenkin jatkossakin, eikä nyt ole lopullisten linjaratkaisujen aika. Vastuullisissa piireissä tämä ymmärretään, jopa juuri ennen vaaleja.”

Valitut käytännöt osoittavat, että Helsingin kaupunki ei todellisuudessa halunnut Malmin lentokenttäalueen kaavoituksesta avointa kansalaiskeskustelua ja vuorovaikutteisuutta, mikä kuitenkin on lainsäätäjän alkuperäinen tavoite. Tässä mielessä myöskään Helsingin hallinto-oikeuden päätöksessään esittämä perustelu ei tee oikeutta MLY:n alkuperäiselle vuorovaikutteisuutta koskevalle valitusperusteelle.

Malmin kenttäalueen kaavoituksessa vuorovaikutusperiaatteen laiminlyönti on vakava virhe. Kysymyksessä on toiminnallisesti, historiallisesti ja kaupunkikuvallisesti poikkeuksellisen merkittävä kohde. Kenttäkokonaisuuden tulevaisuuteen liittyy niin monia kaupungin kannalta tärkeitä tekijöitä, että kaavoitusviranomaisten minimimitavoitteisiin perustuvat ratkaisut eivät mitenkään ole puolusteltavissa.

Yksistään liiketaloudellisesti kaavoituksessa on kyse merkittävästä päätöksestä. Kentän kaavoittaminen asuntokäyttöön merkitsee käytännössä pääkaupunkiseudun yleisilmailuun liittyvän toiminnan vähittäistä lakkaamista. Vuonna 2004 tämä toiminta työllisti yli 400 henkilöä ja yritysten yhteenlaskettu liikevaihto oli noin 33 miljoonaa euroa. Vertailukoh-

daksi mainittakoon, että Malmin alueeseen kuuluvaa Ormuspellon teollisuusaluetta asuinrakentamiselle kaavoitettaessa vuorovaikutteisuuden edellyttämä yleinen kuulemistilaisuus järjestettiin, vaikka kyseessä on Malmin lentoasema-aluetta huomattavasti merkityksellömmämpi kokonaisuus.

Näillä perusteilla MLY vaatii kumottavaksi Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen, jonka mukaan Malmin lentoasemaan liittyvässä Yleiskaava 2002:n kaavoitusprosessissa ei ole laiminlyöty maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämää kaavoituksen vuorovaikutteisuutta.

3. Kaavan hyväksynnässä on rikottu hallintomenettelylain esteellismääräyksiä

Helsingin hallinto-oikeus katsoo, ettei Jussi Pajunen ole ollut esteellinen osallistumaan Malmin lentoasemaa koskevien kaavoitusasioiden käsittelyyn ja päätöksentekoon sen paremmin kaupunginvaltuutettuna kuin kaupunginhallituksen puheenjohtajanakaan.

Jussi Pajusen suvun omistama Edvard Pajunen Oy on Kiinteistö Oy Malmin Novan pääosakkeenomistaja. Jussi Pajunen on Yleiskaava 2002:ta laadittaessa toiminut Edvard Pajunen Oy:n hallituksen puheenjohtajana ja Kiinteistö Oy Malmin Novan hallituksen puheenjohtajana. Pajunen on tässä asemassaan ollut tietoinen konsulttitoimisto Oy Nortecon Ab:n vuonna 2000 Suomen Osuuskauppojen Keskuskunnan ja Edvard Pajunen Oy:n toimeksiannosta tekemästä selvityksestä, joka koski Malmin aluekeskuksen ostovoimapotentiaalin kehittämistä ja sitä kautta kauppakeskus Malmin Novan kaupallisia kehittämismahdollisuuksia. Selvityksessä korostettiin Malmin lentoaseman asuinalueeksi muuttamisen tärkeyttä (liite 7).

Joskaan Yleiskaava 2002 sinänsä ei vääjäämättä merkitse 10.000 asukkaan lähiön rakentamista Malmin lentokentälle, on Pajunen kuitenkin merkittävässä asemassaan edistänyt maankäytön suunnittelua ohjaavan yleiskaavan laadintaa suuntaan, joka realisoituessaan tuo hänen ja hänen sukunsa osaomistuksessa olevaan kauppakiinteistöön tuhansia uusia asiakkaita. Tämän vaikutus kiinteistöissä toimivien yritysten liikevaihtoon ja sitä kautta omistajatahojen saamiin vuokratuloihin on merkittävä, vaikka tarkkoja lukuja näin saavutetusta edusta ei olekaan mahdollista esittää.

Kauppakeskus Malmin Novan kerrosninta-ala on noin 30.000 m², josta vuokrattavaa ninta-ala on 24.000 m². Keskimääräisen vuokratuoton voi olettaa olevan noin 180 euroa vuodessa vuokrattavaa neliötä kohden. Koko kiinteistön vuokratuotto on täten noin 4,5 miljoonaa euroa vuodessa ja nettotuotto hoitokulujen vähentämisen jälkeen noin 3,5 miljoonaa euroa. Nykyinen kauppakeskuksen asukaspoija on 50.000 henkeä. Kahdenkymmenen prosentin lisäys (10.000 asukasta) asukaspoijaan mahdollistaa vuokratason nostamisen ainakin 10%. Tämän mukaan lentokentän rakentaminen asuinalueeksi lisäisi kauppakeskuksen nettotuottoa noin 300.000 euroa vuodessa. Kuuden prosentin korko-

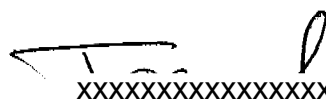
kannalla diskontattuna lisätuottojen arvo lentokentän rakentamisvaiheessa olisi noin 5 miljoonaa euroa.

Yleiskaava 2002:ta laadittaessa ja sitä koskevista asioista äänestettäessä Jussi Pajunen on ollut Helsingin suurimman valtuustoryhmän puheenjohtajana merkittävässä mielipidejohtajan asemassa. Kaupunginhallituksen puheenjohtajana hän on osallistunut vaikutusvaltaisesti Yleiskaava 2002:n laadintaan.

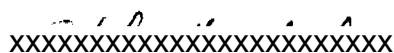
Ottaen huomioon mahdollisen taloudellisen hyödyn merkittävyyden katsomme, että kaupunginvaltuutettu, valtuustoryhmän puheenjohtaja ja kaupunginhallituksen puheenjohtaja Jussi Pajunen on yleiskaavaa kaupunginvaltuustossa käsiteltäessä ollut esteellinen kuntalain 52 § 1 momentin tarkoittamalla tavalla. Toimiessaan kaupunginhallituksen puheenjohtajana yleiskaavaa käsiteltäessä Jussi Pajunen on ollut esteellinen hallintomenettelylain 10 § 1 momentin 2 ja 5 kohdissa mainituin perustein. Pajusen puolueettomuus on myös ilmiselvästi vaarantunut kauppakeskus Malmin Novan omistustilanteen johdosta. Täten hän on ollut esteellinen asiaa kaupunginhallituksessa käsiteltäessä hallintomenettelylain 10 § 1 momentin kohdan 6 perusteella.

Yleiskaavassa oleva kaavamerkintä on täysin oleellinen Malmin lentokentän tulevan käytön kannalta varsinkin, kun yleiskaava on oikeusvaikutteinen. MLY katsoo aiheelliseksi, että korkein hallinto-oikeus tekee luotettavan selvityksen kauppakeskus Malmin Novan omistustilanteesta Yleiskaava 2002:n käsittelyprosessin aikana. MLY vaatii kumottavaksi Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen, jonka mukaan Jussi Pajunen ei ole ollut luottamustehtävissään esteellinen osallistumaan Yleiskaava 2002:n Malmin lentoaseman kaavoitusta koskevien asioiden käsittelyyn ja äänestyksiin.

Helsingissä 28.6.2005


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Tero Auranen
Puheenjohtaja
Malmin lentoaseman ystävät ry

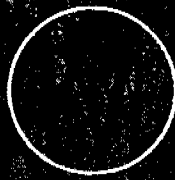

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Erkki Mikola
Sihteeri
Malmin lentoaseman ystävät ry

Liitteet:

1. Helsingin hallinto-oikeuden päätös
2. Malmin lentoaseman ystävät ry:n valitus Helsingin hallinto-oikeudelle koskien Yleiskaava 2002:ta
3. Malmin lentoaseman ystävät ry:n vastaselitys Helsingin hallinto-oikeudelle
4. Museoviraston lausunto 37/2004 Helsingin hallinto-oikeudelle koskien Malmin lentoaseman ystävät ry:n valitusta Yleiskaava 2002:sta

5. Helsingin kaupunginmuseon lausunto 110/29.4.2003 Helsingin kaupunginhallitukselle koskien Yleiskaava 2002:n kaavaehdotusta (s. 5)
6. Helsingin kaupungin vastine Helsingin hallinto-oikeudelle...
7. Oy Nortecon Ab:n selvitys Suomen Osuuskauppojen Keskuskunnalle ja Edvard Pajunen Oy:lle Malmin aluekeskuksen kehittymismahdollisuuksista, 8.2.2000



Kied.
31.5.05

Korkein hallinto-oikeus

Saapunut 29.06.2005
Liitteitä 10 No 1970/1/05
Täht.

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle

Asia Valitus Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä 30.5.2005, nro 05/0417/5, Yleiskaavan hyväksymistä koskevat valitukset

Muutoksenhakijat

XXXXXXXXXXXX oikeudenomistajat ja XXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX oikeudenomistajat

Asiantuntijat ja prosessiosoite

Lakimiehet Sakari Niemelä ja Juha Sario,
Ympäristölakiasiantaimisto Niemelä & Sario Oy, Pohjoinen Makasiinikatu 6 A 8,
PL 208, 00131 Helsinki, puh. (09) 2511 1620, fax (09) 2511 1621

I Vaatimukset

- 1) Vaadimme, että Helsingin hallinto-oikeuden yllä mainittu päätös kumotaan ja yleiskaava palautetaan uudelleen Helsingin kaupungille valmisteltavaksi.
- 2) Pyydämme, että Helsingin kaupunki veloitetaan korvaamaan meille aiheutuneet oikeudenkäyntikulut laillisine korkoineen vastaselitysvaiheessa toimitettavan laskelman mukaisesti.
- 3) Pyydämme korkeinta hallinto-oikeutta esittämään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön sen selvittämiseksi, tuleeko luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua arviointia täydentää ns. ennakoimattomien seikkojen perusteella eli kun ilmenee, että arviointi on perustunut puutteellisiin selvi-

YMPÄRISTÖLAKIASIAINTOIMISTO NIEMELÄ & SARIO OY

tyksiin hankkeen vaikutuksista. Kysymyksellä on erityistä merkitystä laajoissa kokonaishankkeissa, joissa arviointi suoritetaan ennen kuin osahankkeiden vaikutuksia koskevat selvitykset ovat käytettävissä.

II Perustelut

Viitaten asian aiemmissa käsittelyvaiheissa jo sanottuun esitämme perusteluinaamme kunnioittaen seuraavaa.

1 Kaavan luonnonsuojelulain mukaisista edellytyksistä

Euroopan parlamentin vetoamusvaliokunnan oheisen raportin ja komission julkaisemien luontodirektiivin 6 artiklan tulkintaohjeiden (Natura 2000 –alueiden suojeleminen ja käyttö – Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset, jälj. tulkintaohjeet) mukaan *lupaharkinnassa tulee noudattaa varovaisuusperiaatetta ja huolehtia siitä, että kokonaishankkeen ja eri hankkeiden yhteisiä heikentäviä vaikutuksia suojeluarvoihin ei vähätellä.*

Valituksenalaisessa päätöksessä viitataan LSL 65 §:n tarkoittaman arvioinnin osalta Vuosaaren satamahanketta koskeviin aiempiin ratkaisuihin. Niille on kuitenkin yhteistä, että arviointia ei ole suoritettu ottamalla huomioon ratkaisun tekemisen ajankohtana *ehdotettuina olleita* suunnitelmia ja hankkeita luontodirektiivin ja em. tulkintaohjeen tarkoittamalla tavalla.

Yhdessä arvioitavat suunnitelmat ja hankkeet määräytyvät arvioinnin suorittamisen ajankohtana saatavilla olevan tiedon perusteella. Tämä käy sinänsä ilmi jo säännösten sanamuodosta ja tarkoituksesta. Tulkintaa vahvistaa myös EY-tuomioistuimen julkisasiamies Légerin 6.11.2003 päivätty lausunto tapauksessa C –209/02 (komissio vastaan Itävalta)¹, jossa arvioinnin kannalta merkityksellinen tieto kytketään nimen-

¹ Tapauksessa oli kysymys golfkentän laajennuksesta siten, että erityissuojelualueeksi osoitetulle alueelle rakennettaisiin kaksi uutta rataa. Arvioinnin kannalta merkityksellisiä seikkoja luonnehditaan mm. lausunnon kohdassa 44. seuraavasti: ”Lopuksi tarkastuksilla, jotka Itävallan viranomaiset vuonna 2002 asianomaisella alueella suorittivat, ei ole merkitystä asian ratkaisun kannalta, koska kuten on todettu nimenomaan niiden seikkojen valossa, jotka viranomaisilla oli käytössään ennen 14.5.1999 tehtyä päätöstä, on arvioitava, saattoivatko nämä varmistua asianmukaisesti siitä, että riidanalainen laajennus ei vaikuttaisi kyseisen alueen koskemattomuuteen.”

omaisesti sen suorittamisen ajankohtaan. Julkisasiamiehen korostama näkemys vahvistui sittemmin yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisussa. Hallinto-oikeuden viittaamat arvioinnit poikkeavat tältä osin myös EY-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

Siltä osin kuin valituksenalaisessa päätöksessä viitataan sataman seutukaavan yhteydessä suoritettuun LSL 65 §:ssä tarkoitettuun arviointiin, sen suorittamisen ajankohtana 24.1.2002 ns. ehdotettuja suunnitelmia, joiden suunnitteluvaihe oli päättynyt, ja jotka olivat siirtyneet päätösmenettelyyn olivat 1) Itäsalmen toteuttamattomana asemakaavana ollut ja oleva v. 1995 vahvistettu rakennuskaava, 2) helmikuussa 2002 nähtäville asetettu asemakaavan muutosehdotus ja 3) YM:n vahvistettavana tuolloin ollut 21.12.2000 hyväksytty Itä-Uudenmaan maakuntakaava. Asemakaavan muutosehdotuksen ja maakuntakaavan osalta viittaamme asiassa jo aiemmin lausumaamme.

Itäsalmen 1995 vahvistetusta asemakaavasta todettakoon erikseen, että se oli ns. *ehdotettu* vaikutuksellinen ja toteutettavissa oleva suunnitelma jo seutukaavan vahvistamisen aikaan ja on sellainen myös edelleen. Sen vaikutuksia olivat arvioitavissa ja myös konkreettisesti arvioitu Itäsalmen asemakaavan muutosehdotuksen yhteydessä (ks. Östersundomin Natura -arvio, Suunnittelukeskus 2001).

Hallinto-oikeus ei kuitenkaan selvennä, millä perusteella em. asemakaava on jätetty yhteisvaikutusten arvioinnin ulkopuolelle ja millä perusteilla sitä ei katsota komission tulkintaohjeissa tarkoitetuksi ns. ehdotetuksi suunnitelmaksi (actually proposed). Siksi myöskään perustelua, jonka mukaan asiassa ei ole kysymys yhteisöjen perustamissovimuksen 234 artiklassa tarkoitettusta yhteisöjen oikeuden tulkinnasta, jää avoimeksi. Katsomme, että hallinto-oikeus ei ole perustellut, miksi esittämämme vaatimus ennakkoratkaisupyynnöstä yhteisöjen tuomioistuimelle hylättiin.

Lisäksi Vuosaaren sataman ruoppaustöihin liittyen, viimeistäänkin keväästä 2003 alkaen, on ollut tiedossa ruoppaustöistä aiheutuvat haitalliset vaikutukset ja niiden aiheuttama ympäristöuhka, jotka myös olisi tullut sisällyttää sanottuun arviointiin.

Tuula Kohosen 10.4.2005, Elintarvikeviraston 23.2.2005, Teija Kirkkalan 28.10.2004 ja Johanna Mattilan 6.4.2004 päivättyjen lausuntojen perusteella on arvioitavissa, että ruoppaustyön seurauksena Porvarinlahden alueelle sekä suojeltujen lintujen ruokailu-

alueelle Porvarinlahden ulkopuolelle tulee kulkeutumaan ja kulkeutuu todennäköisesti orgaanisia tinayhdisteitä ja muita lausunnoissa mainittuja haitallisia aineita.

Ruoppaukset vaikuttavat siten todennäköisesti heikentävästi mm. kalatiiran ja lukuisien oheisista lausunnoista (Solonen 16.9.2003 ja Hirvonen - Mikkola-Roos 23.11.2001) ilmenevien alueella lepäilevien luonto- ja lintudirektiivin suojaan nauttivien lintulajien elinympäristöön. Siksi vesiluonnon ja vesiravinnon muutosten vaikutukset em. Natura-arvoihin on arvioitava hankekokonaisuuden vaikutusten ja eri hankkeiden yhteisvaikutuksen hahmottamiseksi. Tämä edellyttää suoritettujen arviointien täydentämistä.

Helsingin hallinto-oikeus ei selvänä, missä vaiheessa suoritettuja LSL 65 §:ssä tarkoitettuja arviointeja on täydennetty kattamaan sataman ja sen liikenneyhteyksien sekä ruoppaustyön kokonaisvaikutukset yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa.

Vaikka yleiskaavalla ei ratkaistakaan Vuosaaren sataman vesirakennustöiden luvannukaisuutta, kaavan hyväksymisen edellytyksenä on, että se perustuu LSL 65 §:ssä tarkoitettuun hankekokonaisuuden ja muiden yhdessä vaikuttavien hankkeiden ja suunnitelmien vaikutukset kattavaan arviointiin luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan tarkoittamalla tavalla.

2 Ennakkoratkaisupyyntöä koskevat perustelut

Helsingin hallinto-oikeuden päätöstä 30.5. 2005 annettaessa on ollut tiedossa, että Vuosaaren sataman ruoppaustyöt muuttavat todennäköisesti olennaisesti satamahankkeen kokonaisvaikutuksia siitä, mitä voitiin ennakoida LSL 65 §:n mukaista arviointia 24.1.2002 ja muita valituksenalaisessa päätöksessä mainittuja arviointeja suoritettaessa. Katsomme, että hallinto-oikeuden päätöstä tehtäessä kaavan hyväksymisen edellytyksenä olevaa LSL 65 §:n mukaista arviointia olisi tullut täydentää siten, että arvioinnissa otetaan huomioon hankkeen vaikutuksia koskeva uusi tieto.

Komission luontodirektiivin 6 artiklan soveltamista koskevissa tulkintaohjeissa (s. 36) todetaan nimenomaisesti jo suoritettujen arvioinnin täydentämisestä, että:

”Arviointi on vaihe, joka edeltää muita vaiheita ja on niiden - varsinkin suunnitelman tai hankkeen hyväksymisen tai hylkäämisen – perusta. On luonnollista, että *jos suunnitelmaa tai hanketta muutetaan ennen sitä koskevaa päätöstä, on aivan oikein tarkistaa arviointia osana uutta prosessia.*”/kursiv. tässä.

Tulkintaohjeessa todetaan lisäksi s. 32, että

”Jos yleisen tason suunnitelma sisältää yhden tai useampia erityisiä hankkeita, joista ei kuitenkaan esitetä yksityiskohtia, suunnitelmasta tehty arvio ei vapauta velvollisuudesta noudattaa 6 artiklan 3 kohdan mukaista arviointia yksittäisen hankkeen sellaisten yksityiskohtien osalta, joita suunnitelman arviointi ei ole kattanut.”/kursiv. ja allev. tässä

Lausumat osoittavat, että hankesuunnitelman muutokset ja niiden vaikutukset on otettava huomioon luontodirektiivin 6 (3) artiklan ja LSL 65 §:n mukaisessa arvioinnissa.

Oleennaista on myös huomata, että osahankkeen vaikutusten, kuten esimerkiksi vesirakennustöiden vesistövaikutusten, ei yksistään tarkasteltuina tarvitse täyttää merkittävyyden kriteeriä, jotta ne tulisi sisällyttää kokonaisvaikutusten tarkasteluun. Kysymys on siis kokonaisvaikutusten merkittävyydestä. Muutoin arvioinnin tarkoitus, hankekokonaisuuden ja eri hankkeiden yhteisvaikutusten hahmottaminen eivät toteudu.

Hallinto-oikeus kuitenkin katsoo ilmeisesti KHO:n aiempiin päätöksiin viitaten, että saman hankkeen tai suunnitelman toteuttamiseksi päätöksenteon eri vaiheissa ei edellytetä tehtävän uutta arviointia. Hallinto-oikeuden päätöksessä on siten mainitsemillamme perusteilla poikettu em. tulkintaohjeesta, mikä osoittaa, että tulkintaa ei ole voitu pitää selvänä muutoin kuin katsoen, että komission ohjeissaan esittämä kanta on virheellinen. Siksi luontodirektiivin 6 artiklan yhtenäisen soveltamiskäytännön varmistamisen kannalta on tärkeää, että *arvioinnin täydentämisvelvollisuudesta hankkeen/suunnitelmien muutosten yhteydessä* pyydetään yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisu. Ennakkoratkaisua tulee pyytää, mikäli säännöksen soveltamista ei pi-

detä selvänä, ja koska edeltävää EYTI:n ratkaisua ei ilmeisestikään ole käytettävissä ja koska asialla on merkitystä käsiteltävän asian kannalta.

Ennakkoratkaisua tulee siis pyytää hankkeen muutoksen ja ennakoimattomien tietojen merkityksestä laajan hankekokonaisuuden vaikutuksia arvioitaessa. Voidaanko kertaalleen suoritettuun arviointiin vedota, jos hankekokonaisuuden myöhemmissä lupamenettelyissä ja vaiheissa osoittautuu, ettei jo suoritettu arviointi olekaan perustunut kokonaishankkeen vaikutuksia koskeviin selvityksiin?

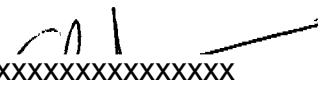
3 Oikeudenkäyntikuluvaatimuksen perustelut

Valituksenalainen päätös ja Helsingin kaupunginvaltuuston hyväksymä yleiskaava ovat perustuneet luonnonsuojelulain 65 § ja luontodirektiivin 6 artikla huomioon ottaen puutteelliseen selvitykseen. Valituksemme on edellä sanotuilla perusteilla aiheellinen ja muutoksenhaun tarve on HLKL 74 §:n mukaisesti aiheutunut viranomaisen lainvastaisesta ratkaisusta, joka on perustunut puutteelliseen selvitykseen kaavan hyväksymisen edellytyksistä. Näillä perusteilla oikeudenkäyntikulumme on edellä mainitun lainkohdan mukaisesti määrättävä Helsingin kaupungin korvattavaksi.

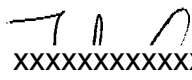
Helsingissä 29.6.2005

XXXXXXXXXXXX oikeudenomistajien ja XXXXXXXXX sekä XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX oikeudenomistajien valtuuttamana

Ympäristölakiasiantoinisto Niemelä & Sario Oy

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX


 Sakari Niemelä
 OTK, lakimies

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX


 Juha Sario
 OTL, lakimies

TEET

- Valtakirjat (toimitetaan täydennyksenä)
 - Jäljennös valituksenalaisesta päätöksestä
 - Jäljennös tiedoksisaantitodistuksesta.
1. Euroopan parlamentin vetoamusvaliokunnan raportti 29.4.2004
 2. Östersundomin Natura-arvio, Suunnittelukeskus 18.10.2001
 3. Tuula Kohosen lausunto 10.4.2005
 4. Elintarvikeviraston lausunto 23.2.2005
 5. Teija Kirkkalan lausunto 28.10.2004
 6. Johanna Mattilan lausunto 6.4.2004
 7. Tapio Solosen lausunto 16.9.2003
 8. Lausunto Hirvonen – Mikkola-Roos 23.11.2001

