

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUS

Ratapihantie 9

00520 HELSINKI

Puhelin 010 36 42000

Faksi 010 36 42079

Sähköposti helsinki.hao@oikeus.fi

PÄÄTÖS

08/0475/5

Antopäivä 13.5.2008

Diaarinumero

06917/07/4103

ASIA

Asemakaavaa ja asemakaavan muutosta koskeva valitus

VALITTAJAT

XXXXX jaXXXXXXXXXXXXXXXXX

PÄÄTÖS, JOSTA VALITETAAN

Kis dnro	2006-1708/523
Stn dnro	
Ant.	15-05-2008
	K7

Helsingin kaupunginvaltuuston päätös 24.10.2007 § 278

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt Helsingin 28. kaupunginosan kortteleiden nro 28317, 28318 ja 28324 osien, kortteleiden nro 28325 – 28329 sekä katu-, virkistys-, erityis- ja liikennealueiden ja 34. kaupunginosan korttelin nro 34068 osan, kortteleiden nro 34174 – 34177 sekä katu- ja virkistysalueiden asemakaavan ja 28. kaupunginosan puistoalueiden ja 34. kaupunginosan kortteleiden nro 34068 ja 34069 sekä katu- ja puistoalueiden ja kaupunginosan rajan asemakaavan muutoksen (muodostuvat uudet korttelit 28325 – 28329 ja 34174 – 34177 sekä uudet osat kortteleihin 28317, 28318, 28324 ja 34068) kaupunkisuunnitteluviraston asemakaavaosaston 1.6.2007 päivätyn ja 29.3.2007 ja 25.5.2007 muutetun piirustuksen nro 11570 mukaisena.

VALITUKSESSA ESITETYT VAATIMUKSET

XXXXXXXXX ovat vaatineet, että päätös kumotaan. Asia on valmisteltava uudelleen siten, etteivät korttelin 34069 nykyisten tonttien 16 ja 17 välisen rasitesopimuksen mukainen tierasite ja muut rasitteet muutu tai että kaikki rasitesopimuksen mukaiset rasitteet järjestetään kaupungin alueen kautta.

Maunulan koillisosan asemakaavan muuttamista valmisteltaessa kaupunki on kuullut Maunulan alueen asukkaita. Kaavamuutokseen liittyneen viimeisen keskusteluillan aikana suunnitelmissa oli, ettei korttelin 34069 tontteihin esitetä lisämaata, missä käsityksessä valittajat koko ajan olivat. Kaupungin-arkkitehti kertoi jälkikäteen lisänneensä lautakunnan esitykseen 8.6.2006 "tasa-arvon" vuoksi lisämaakaistaleen jokaiseen puistoon rajautuvaan tonttiin. Kortteli 34069 kohdalle oli kuitenkin asetettu lisäehto, jonka mukaan lisämaakaistaleen ostaa kolme vierekkäistä tonttia. Tämä oli todettu arkkitehdin tonttien omistajille 8.6.2006 lähettämässä kirjeessä, jolla tiedusteltiin halukkaita lisämaan ostajia. Valittajat eivät tätä kirjettä saaneet, koska heille ei lisämaata tarjottu.

Kaupunkisuunnitteluvirastossa pidetyn tilaisuuden jälkeen ilmeni kaksi vierekkäistä ostajaa, tontti 5, joka on uudessa kaavassa tontti 19, ja tontti 17, joka on uudessa kaavassa tontti 18, joille kaupunki päätti myydä lisämaata. Kaupunki ei tällöin kuitenkaan huomannut näiden tonttien perustavanlaatuisista eroa. Uuden kaavan mukainen tontti 19 rajoittuu Saarnaajantiehen eikä

tarvetta kulkuyhteyksien järjestämiselle ole, mutta valittajien tontin takana sijaitseva tontti 17 sen sijaan muuttuu lisämaan johdosta uudeksi tontiksi 18, jolla ei ole suoraa yhteyttä kadulle.

Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Kiinteistömuodostamislain mukainen rasite voidaan pääsääntöisesti perustaa, jos oikeutettu ja rasitettu kiinteistö ovat sopineet asiasta. Mahdolliset pakkorasitteet ovat toissijaisia sopimusperusteisiin rasitteisiin nähden. Myös rasitteen muutokset toteutetaan pääsääntöisesti osapuolten välisellä sopimuksella. Asiaa koskevan hallituksen esityksen mukaan lähtökohta on sama myös tieoikeutta arvioitaessa, ja siinä on todettu muun ohella, että rasitteen käytössä tapahtuvat muutokset saattavat lisätä merkittävästi rasitteen rasittavuutta ja aiheuttaa näin rasitetun kiinteistön kannalta rasiteoikeuden tarkistamisen tarvetta, ja tällöin on tarvittaessa voitava muuttaa tai lakkauttaa rasite.

Kyseisessä tapauksessa nykyisten tonttien 16 ja 17 omistajat ovat tehneet rasitesopimuksen koskien tierasitetta sekä määrättyjen johtojen ja niihin liittyvien laitteiden sijoittamista tontin 16 alueella. Sopimuksen mukaiset rasitteet on merkitty kiinteistörekisteriin 6.6.1995. Rasitteet ovat siis lähtökohtaisesti sopimusperusteisia, jolloin sopimusta tehdessä rasitteiden rasittavuus tontin 16 osalta on arvioitu ottaen lähtökohdaksi tontti 17 (koko, rakennusoikeus yms.). Valittajat olivat tonttia 16 ostaessaan varautuneet rasitesopimuksen mukaiseen rasitteeseen, joka myös vaikuttaa tontin arvoon.

Tontin 17 omistajan ja kaupungin kesken on sovittu lisämaan ostosta tonttiin 17 ja tämä lisämaa on myös merkitty kaavakarttaan. Lisämaan myötä tontin rakennusoikeus kasvaa ja tontin 17 numeroksi tulee 18. Näiden muutosten johdosta tonttiin 16 kohdistuva tosiasiallinen rasite ei enää vastaa rasitesopimuksen mukaista rasitetta eikä rasitesopimuksen toista osapuolta, tonttia 17, ole enää edes olemassa. Näin ollen tonttien 16 ja 17 olisi tullut ennen lisämaan liittämistä koskevaa sopimusta tai sen yhteydessä neuvotella ja sopia uudesta rasitesopimuksesta kiinteistömuodostamislain 160 §:n mukaisesti tai tie ja kunnallistekniikka tontille 17 olisi tullut järjestää jollain muulla tavalla. Nyt näin ei tehty eikä tontin 16 omistaja ollut edes tietoinen lisämaan ostosta. Omistajaa ei kuultu, vaikka hän on siinä mitä suuremmassa määrin asianosainen. Kaavoittaja ei ole täyttänyt maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:ssä asetettua velvollisuutta tiedottamisesta kaavoitukseen osallisille.

Yleisten sopimusoikeudellisten periaatteidenkin mukaan kolmannen tahon, eli tontin 16 omistajan sopimusperusteisia oikeuksia ja velvollisuuksia ei voida muuttaa kaupungin ja tontin 17 omistajan välisin sopimuksin. Kaavoittajan toiminta asiassa ei myöskään ole ollut hallintolain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden vaatimuksen mukaista.

ASIAN KÄSITTELY JA SELVITTÄMINEN

Helsingin kaupunginhallitus on antanut lausunnon. Kuten valituksessakin todetaan, valittajan ja naapuritontin välillä olevan tontin kesken on tehty vuonna 1995 tietä ja eräiden johtojen sijoittamista koskeva rasitesopimus, joka on merkitty kiinteistörekisteriin. Naapuritontin rakennusoikeus on kaavamuutoksella lisääntynyt niin, että kun se aiemmin oli 150 k-m², se kaavamuutoksen jälkeen on 200 k-m². Tontin pinta-ala on lisääntynyt

200 m², millä on pyritty väljyyden lisäämiseen alueella. Rakennusoikeus on mahdollista käyttää yhteen tai kahteen asuinrakennukseen, joka on ollut mahdollista jo aiemminkin asemakaavan voimassa ollessa. Rasiteoikeus ei lakkaa kaavamuutoksen johdosta. Kiinteistönmuodostamislain 159 §:n mukaisesti toimituksessa, jossa kiinteistöön liitetään lisäalue, käsitellään myös aikaisemmin perustettuja rasiteoikeuksia koskevat kysymykset kuten rasitteen kohtuullisuus. Asia ei kuulu asemakaavan laatimisen yhteydessä ratkaistavaksi, joskin tuolloin luonnollisesti tarkastellaan asemakaavan edellytyksiä myös kulkuyhteyksien järjestämisen ynnä muiden perusedellytysten kannalta. Näiden edellytysten on arvioitu olevan olemassa myös uuden asemakaavan mukaisessa tilanteessa.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa sekä kaavan lähtökohtia ja tavoitteita esiteltiin yleisötilaisuudessa 8.3.2005. Tilaisuudessa asukkaille tarjottiin mahdollisuutta osallistua suunnittelun ohjausryhmään. Ryhmään osallistui noin kaksikymmentä asukasta ja kokoontumisia oli kolme kevään ja syksyn 2005 aikana. Ohjausryhmän keskusteluissa tuli vahvasti esille, että Pakilan asukkaat toivoivat vihervyöhykettä uuden ja vanhan alueen väliin. Hankala-hoitoista ja virkistysarvoltaan vähäistä "narupuistoa" alueiden väliin ei voitu jättää, joten kaavoittaja ehdotti maapalan ostomahdollisuutta puiston puoleisten tonttien omistajille. Näin asukkaat saisivat toivomaansa etäisyyttä uusiin naapureihin. Ehdotusta kiiteltiin. Maakaistaleen liittämismahdollisuus haluttiin antaa tasavertaisuuden takia myös korttelin 34069 puiston puoleisille tontinomistajille, vaikka uutta rakentamista ei sen korttelin puolelle enää ollut suunnitteilla.

Kaavamuutokseen liittyen oltiin kiinteistöviraston kanssa erikseen yhteydessä niihin tontinomistajiin, joiden tontteihin kaavamuutosluonnoksen mukaan tulisi liitettäväksi lisäalue. Jo syksyllä 2005 lähetettiin Saarnaajantien puiston puoleisille tontinomistajille kirje, jossa kerrottiin, että heillä on mahdollisuus ostaa lisäalue tontteihinsa. Kirjeessä kerrottiin, että maaliitos tehdään vain, jos kaikki korttelin 34069 puiston puoleiset tontinomistajat toivovat liitosta.

Asemakaavan muutosluonnos ja selostusluonnos olivat nähtävänä kaupunkisuunnitteluvirastossa ja Maunulan kirjastossa 7.12.2005 - 13.1.2006. Luonnosta koskeva yleisötilaisuus pidettiin 8.12.2005. Nähtävänä olosta ilmoitettiin osallisille, näiden joukossa myös valituksen tekijälle, kaupunkisuunnitteluviraston asemakaavaosaston kirjeellä (päiväty 21.11.2005). Nähtävänä olleeseen kaavaluonnokseen maaliitos oli merkitty kaikkiin tontteihin, koska tontinomistajilta ei vielä tässä vaiheessa haluttu edellyttää lopullista päätöstä. Tontinomistajille haluttiin jättää mahdollisimman lyhyt aika lopullisen päätöksen ja maan ostamisen (kaavan vahvistumisen) välille, koska maan tulevaa hinta määräytyy ostoajankohdan mukaan.

Kaupunkisuunnittelulautakunta puolsi 8.6.2006 asemakaava- ja asemakaavan muutosehdotuksen hyväksymistä. Ehdotuksessa maaliitos oli merkitty kaikkiin korttelin 34069 tontteihin nähtävillä olleen suunnitelman mukaisesti. Asemakaava- ja asemakaavan muutosehdotus olivat julkisesti nähtävillä 25.8. - 25.9.2006.

Kesällä 2006 lähetettiin jälleen kirje Saarnaajantien puiston puoleisille tontinomistajille. Kirjeessä kerrottiin, että korttelissa 34069 vähintään

kolmen vierekkäisen tontinomistajan on toivottava maaliitosta, jotta se voidaan toteuttaa. Ajatuksena oli välttää puiston ja korttelin väliselle rajalle mahdollisesti muodostuva sahalaitareuna, joka hankaloittaisi paikalla olevan metsän hoitoa. Aikaisempaa tiukempaa linjausta (kaikkien haluttava liitosta) oli lievennetty tontinomistajien kanssa käydyn keskustelun jälkeen. Sitovaa päätöstä maaliitoksesta edellytettiin viimeistään 30.10.2006. Kuten valituksessa todetaan, muutoksenhakijat eivät saaneet puiston puoleisille tontinomistajille lähetettyjä kirjeitä, koska heille ei tarjottu lisämaata ostettavaksi.

Korttelin 34069 puiston puoleisella reunalla maaliitosta halusi seitsemästä tontinomistajasta ainoastaan kaksi vierekkäistä. Koska ainoat halukkaat olivat vierekkäin, päädyttiin harkinnan jälkeen maaliitoksen mahdollistavaan asemakaavan muutokseen, koska metsänhoitoa hankaloittavaa sahalaitareunaa puiston ja korttelin välille ei tässä tilanteessa syntynyt. Juuri tällaiseen tilanteeseen ei valmistelussa oltu osattu erikseen varautua. Lautakunnalle esiteltiin 29.3.2007 lopullinen muutosehdotus, jossa kaavakarttaan oli korttelin 34069 puiston puoleista rajaa tarkistettu tontinomistajien esittämien toivomusten mukaisesti. Tontteihin liitettäväksi esitetyt maakaistaleet oli poistettu, jos tontinomistaja ei liitosta halunnut. Muutos koski seitsemää tonttia. Tuossa vaiheessa katsottiin, että koska muutos aiemmin nähtävillä olleeseen asemakaavan muutokseen verrattuna oli vähäinen, ei uudelleen kuuleminen valittajien osalta ollut tarpeen. Valittajien ja heidän naapuritonttinsa osalta tilanne säilyi aiemmin nähtävänä olleeseen kaavaluonnokseen ja kaavaehdotukseen verrattuna ennallaan.

XXXXXXXXX ovat antaneet vastaselityksen.

ASEMAKAAVAN HYVÄKSYMISTÄ KOSKEVAN PÄÄTÖKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Kaupunginhallitus on 14.4.2008 tekemällään päätöksellä määrännyt kysymyksessä olevan asemakaavan ja asemakaavan muutoksen tulemaan voimaan lukuun ottamatta korttelin nro 34069 tontteja nro 5, 16 ja 17 (uudet tontit 19, 16 ja 18) sekä kaupunginhallituksen päätöksen liitekartasta ilmenevää osaa Suursuonpuiston alueesta.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Maankäyttö- ja rakennuslain 6 §:n 1 momentin mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Pykälän 2 momentin mukaan kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen. Tarkemmin kaavoitusmenettelystä ja vuorovaikutuksesta on säädetty mainitun lain 8 luvussa (62 - 67 §).

Maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa

käsitellään (*osallinen*), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mieliteensä asiasta.

Asemakaavan sisältövaatimuksista on säädetty maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:ssä. Pykälän 2 momentin mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Rakennettua- ja luonnonympäristöä tulee vaalia, eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita. Pykälän 3 momentin mukaan asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Asemakaavalla ei myöskään saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Suomen perustuslain 6 §:stä ilmenevää yhdenvertaisuusperiaatetta on sovellettava myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa. Tämä edellyttää muun ohessa sitä, ettei alueiden omistajia aseteta kaavassa toisistaan poikkeavaan asemaan, ellei siihen ole hyväksyttäviä maankäytöllisiä perusteita. Yhdenvertaisuusperiaate ilmenee myös hallintolain 6 §:stä.

Kaupunginhallitus on edellä selostetussa lausunnossaan selvittänyt, mistä syystä ja millä tavoin mahdollisuutta niin sanotun lisämaan hankkimiseen muiden ohella eräille korttelin 34069 tontinomistajille on asemakaavan valmistelun aikana tarjottu. Lausunnossa esitetyin syin voidaan katsoa, että lisämaan tarjoamiselle on ollut hyväksyttävät maankäytölliset perusteet eikä maanomistajia ole siinä asetettu yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisesti toisistaan poikkeavaan asemaan. Koska mahdollisuus lisämaahan on korttelin 34069 tontinomistajista on ollut vain niillä, joiden tontit ovat Suursuonpuiston puolella ja siihen rajoittuvat, ei kirjettä lisämaan hankkimisesta ole ollut tarpeellista lähettää alueen muille tontinomistajille. Asiassa ei siten ole menetelty virheellisesti tai yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisesti, vaikka XXXXXXXX ei ole kirjettä lähetetty.

Asemakaavassa on osoitettu korttelin 34069 nykyinen tontti 17 laajennettavaksi niin, että siihen liitetään 200 m² maata viereisestä puistoalueesta. Tontin pinta-alaperusteisesti määräytyvä rakennusoikeus kasvaa tämän vuoksi 50 k-m²:llä. Lisäksi tontin numero muuttuu. Muita tonttia 17 koskevia muutoksia asemakaavaan ei kaupunginhallituksen lausunnon mukaan sisälly.

Korttelin 34069 nykyinen tontti 17 ei rajaudu katualueeseen, mutta sille on perustettu kiinteistötoimituksessa vuonna 1995 tieoikeus ja johtorasite XXXXX XXXXX omistaman, Saarnaajantien katualueeseen rajautuvan tontin 16 alueelle.

Hyväksytyssä asemakaavassa on osoitettu ohjeellinen tonttijako, johon sisältyvät edellä mainitut tonttia 17 koskevat muutokset. Kaavamääräyksissä on todettu, että korttelialueella on laadittava erillinen tonttijako. Maankäyttö- ja rakennuslain 79 §:n 2 momentin mukaan ennen erillisen tonttijaon laatimista

on kuultava muun ohella tonttijakoalueen kiinteistöjen omistajia. Erillinen tonttijako on aina sitova ja sen mukaiset tontit muodostetaan kiinteistönmuodostamislain mukaisessa kiinteistötoimituksessa. Tässä toimituksessa on kiinteistönmuodostamislain 159 §:n mukaan määrättävä se kiinteistö, jonka hyväksi aikaisemmin perustettu rasite jää voimaan. Asemakaavan muutoksella ei ole välitöntä vaikutusta rasitteisiin eikä sillä ole niiden sisältöä muutettu eikä voitukaan muuttaa.

Hallinto-oikeus toteaa, että lisämaata koskeva asia on esitetty kaavoitusmenettelyssä osallisille asianmukaisesti ja heillä on sen perusteella ollut mahdollisuus lausua mielipiteensä. XXXXXXXXX valituksessa ei ole esitetty sellaista syytä, jonka mukaan kaavoitusmenettely olisi ollut lisämaahan liittyen maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n vastaista tai muutoinkaan virheellistä. Ottaen huomioon, että asemakaavan tonttijako on ainoastaan ohjeellinen eikä kaavalla edellä todetun mukaisesti ole välitöntä vaikutusta tonttiin 16 kohdistuviin rasitteisiin, ei kaavoitusmenettelyn lainmukaisuus ole edellyttänyt, että XXXXXXXXX varataan tilaisuus tulla erikseen kuulluksi. Lisämaan osoittaminen ohjeellisessa tonttijaossa ei siis myöskään ole edellyttänyt, että XXXXXXXXX ja tontin 17 omistajat olisivat rasitteen muutoksesta ensin sopineet.

Tontin 17 yhteys katualueelle on voitu asemakaavassa suunnitella toteutettavaksi edellä mainittuihin rasitteisiin perustuen. Asemakaavassa hyväksytyillä nykyistä tonttia 17 koskevilla muutoksilla ei voida katsoa olevan merkityksellistä vaikutusta tontin 16 olosuhteisiin eikä niistä aiheudu XXXXXXXXX kohtuutonta haittaa tai rajoitusta. Valituksessa ei ole esitetty sellaisia perusteita, joiden mukaan asemakaava ei näiden muutosten johdosta täyttäisi sille maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:ssä säädettyjä sisältövaatimuksia. Kaupunginvaltuusto on voinut hyväksyä asemakaavan näiltä osin harkintansa mukaan.

Edellä todetut seikat huomioon ottaen kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, kaupunginvaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen. Näin ollen aihetta kaupunginvaltuuston päätöksen kumoamiseen XXXXXXXXX valituksen johdosta ei ole.

Sovelletut oikeusohjeet Perusteluissa mainitut ja Kuntalaki 90 §

MUUTOKSENHAKU Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:n 5 momentin mukaan tähän päätökseen ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin alueen pääasiallinen maankäyttö on ratkaistu lainvoiman saaneessa oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa.

Valitusosoitus on liitteenä (kaava-asia 09.07).

HALLINTO-OIKEUDEN KOKOONPANO

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Paula Väinämö, Seppo Säynäslähti (t) ja Ilkka Hartikainen.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Esittelijäjäsen

Ilkka Hartikainen

JAKELU JA OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Päätös

XXXXX jaXXXXXXXXXXXXXXXX ; oikeudenkäyntimaksu 82 euroa
(tiedote oikeudenkäyntimaksusta)
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXHELSINKI

Jäljennös maksutta

Helsingin kaupunginhallitus

Uudenmaan ympäristökeskus

Hallinto-oikeuden kirjaamo

Tiedoksi tilastollista seurantaa varten (EV 248/1998 vp - HE 101/1998 vp):
- ympäristöministeriö

IRL