

30.4.18  
- 4.4.18 (st)  
26  
3.5.18 (s-posti)  
29 pv,



1

KORKEIMMALLE HALLINTO-OIKEUELLE

## Korkein hallinto-oikeus

Saapunut 03.05.2018

Liitteitä 3 No 2068/1/18

4110 s-posti

VALITUS HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ 18/0174/5 (Diaarinumerot 11204/16/4110, 11224/16/4110 ja 11380/16/4110)

ASIA: Maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lunastuslupaa koskeva valitus

### PÄÄTÖS, JOSTA VALITETAAN

Helsingin hallinto-oikeus on päätöksellään 29.3.2018 hylännyt valittajien ympäristöministeriön 18.8.2016 tekemästä päätöksestä Dnro YM1/541/2015 tekemän valituksen. Ympäristöministeriö oli myöntänyt Vantaan kaupungille maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin nojalla lunastuslupan hakemuksen mukaisesti noin 43,4 hehtaarin suuruiseen määräalaa Vantaan kaupungin Keimolan kylässä sijaitsevasta Saras -nimisestä tilasta, kiinteistötunnus 92-406-3-45.

### VALITTAJAT

Birgit Graham (Pohjois-Amerikan Yhdysvallat, New Jersey) ja Marie-Charlotte Sullivan (Pohjois-Amerikan Yhdysvallat, New York)

Kurt Erik Sarinin ja Meri Alli Ingrid Sarinin kuolinpesien osakkaina  
(jäljempänä Valittajat)

### VALITTAJIEN ASIAMIES / PROSESSIOSOITE

Asianajaja Harriet Rydberg, Helsinki  
Procopé & Hornborg Asianajotoimisto Oy  
Eteläesplanadi 18  
PL 1077  
00101 Helsinki

puh. [REDACTED]  
telefax [REDACTED]  
sähköposti [REDACTED]

Helsingin hallinto-oikeuden päätös on annettu Valittajille tiedoksi 4.4.2018. Haemme muutosta Helsingin hallinto-oikeuden päätökseen ja vaadimme seuraavaa:

#### **Vaatimukset**

1. Vaadimme, että korkein hallinto-oikeus kumoaa Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 18/0174/5 (Diaarinumerot 11204/16/4110, 11224/16/4110, 11380/16/4110) maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta lunastusluvasta Vantaan kaupungille koskien noin 43,4 hehtaarin suuruista määräalaa Vantaan kaupungin Keimolan kylässä sijaitsevalla Saras –nimisellä tilalla (92-406-3-245) siltä osin kuin Helsingin hallinto-oikeus on hylännyt valittajien Birgit Grahamin ja Marie-Charlotte Sullivanin valituksen ja hylkää Vantaan kaupungin lunastuslupahakemuksen.
2. Vaadimme, että hallinto-oikeuden päätöksen 18/0174/5 täytäntöönpano kielletään välittömästi.
3. Vaadimme, että Vantaan kaupunki ja ympäristöministeriö veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulumme Helsingin hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Perusteluina esitämme seuraavaa:

#### **Perustelut**

##### **Taustaa**

4. Valittajat ovat nyt kyseessä olevan Saras – nimisen tilan (kiinteistötunnus 92 – 406 -3 - 245) omistajia Kurt Erik Sarinin ja Meri Alli Ingrid Sarinin kuolinpesien osakkaina.
5. Saras – niminen tila sijaitsee Luoteis – Vantaalla Vantaan kaupungin Keimolan kylässä. Hallinto-oikeus ei ole muuttanut ympäristöministeriön päätöstä myöntää Vantaan kaupungille hakemuksen mukaisesti maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin nojalla lunastuslupa noin 43,4 hehtaarin suuruisen alueen (jäljempänä Kohde) lunastamiseksi kiinteistöstä. Kohde on tällä hetkellä viljeltyä peltoa ja metsää ja Kohteessa sijaitsee kolme talousrakennusta.

6. Saras – tila kuuluu Vantaan kaupunginvaltuuston 19.6.2006 hyväksymään Marja – Vantaan osayleiskaavaan, jossa Kohde on osoitettu pientaloalueeksi, suojaviheralueeksi, urheilu- ja virkistyspalvelujen alueeksi, lähivirkistysalueeksi ja tieliikenteen alueeksi. Kohteessa ei ole asemakaavaa.

#### **Vantaan kaupungin asemasta**

7. Vantaan kaupunginvaltuusto on 17.12.2012 hyväksynyt Vantaan maapoliittiset linjaukset kaavoitusta, maanhankintaa ja maanluovutusta koskien (jäljempänä Maapoliittiset linjaukset). Maapoliittisten linjausten mukaan kaupunki voi vahvalla maapoliittisella otteella tasapainottaa talouttaan. Maapoliittisten linjausten mukaan Vantaan kaupungilla oli käytettävissä noin 7700 hehtaaria omaa maata, mikä oli noin kolmasosa kaupungin hallinnollisesta alueesta, ja Vantaan kaupungin maanmyynnin voittoprosentti on vaihdellut välillä 75 – 90 %. Vantaan kaupunki pyrkii hankkimaan maan omistukseensa ennen asemakaavoitusta. Vantaan kaupungin oman ilmoituksen mukaan sen asemakaavavaranto rakentamattomilla tonteilla 2/2013 oli yhteensä 730.000 k-m<sup>2</sup>, josta kaupungin omistuksessa oli 340.000 k-m<sup>2</sup> (47%). Maapoliittisten linjausten tultua voimaan Vantaan kaupunki ei ole tehnyt uusia maankäyttö sopimuksia maanomistajien kanssa ns. ”detaljikaavoittamattomista ” alueista.
8. Vantaan kaupunginvaltuusto hyväksyi 18.6.2012 valtion ja Helsingin seudun kuntien välisen maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistä tahtotilaa kuvaavan aiesopimuksen 2012-2015 (MAL). Sopimuksen mukaan kunnat sitoutuivat luomaan edellytykset kiintiönsä mukaisen asuntotuotantotavoitteen toteutumiseksi osoittamalla asemakaavoissa tarvittavan uuden rakennusoikeuden ja varmistamalla asemakaava-alueiden toteuttamisedellytykset. Maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskeva aiesopimus ei kuitenkaan edellyttänyt, että Vantaan kaupunki omistaisi asemakaavoitettavan maan. MAL – aiesopimuksen seurantaraportin IV (Helsingin seudun MAL – aiesopimuksen sihteeristö Toukokuu 2016) mukaan Helsingin seudun kunnissa on hyväksytty uutta asumiseen asemakaavoitettua kerrosalaa kaikkiaan viisi miljoonaa kerrosneliometriä vuosina 2012-2015, mikä vastaa 104 % aiesopimuskauden kaavoitustavoitteesta. Tämän mukaan tavoite on toteutunut eikä sen perusteella ole edellytyksiä Kohteen lunastukselle. Vantaan kaupungille on myös valmisteltu uudet maa- ja asuntopoliittiset linjaukset, mitkä Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunta on päättänyt 16.4.2018 esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle hyväksyttäväksi.

#### **Saraksen tilan asemasta**

9. Lunastusluvan saanut alue on Marja-Vantaan osayleiskaavassa osoitettu noin 25,2 hehtaarin osalta pientaloalueeksi (A4), noin 8,3 hehtaarin osalta suojaviheralueeksi (EV), noin 3,3 heh-

taarin osalta urheilu- ja virkistyspalvelujen alueeksi (VU), noin 2,9 hehtaarin osalta lähivirkistysalueeksi (VL) ja noin 3,7 hehtaarin osalta tieliikenteen alueeksi (L). Kohde sijaitsee Kivistön kaupunginosan pohjoisosassa, jonka asemakaavoitusaikataulua Vantaan kaupungilla ei sen oman ilmoituksen mukaan ole. Vantaan kaupunki pitää Kivistön eteläisen kaupunginosan valmistuttua yhtenä mahdollisena laajenemissuuntana Kivistön kaupunginosan pohjoisosaa.

10. Saraksen tilan omistajina Kurt Erik Sarinin ja Meri Alli Ingrid Sarinin kuolinpesät ovat omalta osaltaan pyrkineet aktiivisesti kehittämään kiinteistöä. Tämän mukaisesti perikunta ja SRV Yhtiöt Oyj allekirjoittivat toukokuussa 2007 esisopimuksen koskien Saraksen kiinteistön määrälän kauppaa SRV Yhtiöt Oyj:n kanssa ja pyrkivät aktiivisella yhteydenotolla Vantaan kaupungin kanssa edistämään alueen kehitystä. Esisopimuksen päätyttyä, kun alueen kaavoitus ei edennyt, perikunta osallistui kiinteistökaupan neuvotteluihin Vantaan kaupungin kanssa Saraksen kiinteistöstä. Perikunnan ja Vantaan kaupungin välisiä tapaamisia oli helmikuusta 2014 alkaen, mutta ne loppuivat Vantaan kaupungin päätettyä hakea asiassa lunastuslupaa. Neuvotteluita ei voi pitää asiallisina kaupallisina neuvotteluinä, koska niissä Vantaan kaupungin tarjoama kauppahinta Kohteesta perustui detaljikaavoittamattoman maan hinta-arvioon eikä siinä ollut huomioitu esimerkiksi perikunnan esittämää hinta-arvioita, jotka perustuivat todelliseen kaupalliseen esisopimukseen SRV Yhtiöt Oyj:n kanssa. Vantaan kaupungin lähtökohta oli yksiselitteisesti se, että sen piti saada Kohde omistukseensa detaljikaavoittamattomana maana, missä sen hintatarjous oli 2.469.000 – 2.628.500 euroa, kun perikunnan SRV Yhtiöt Oyj:n kanssa tehtyyn todelliseen kaupalliseen aiesopimukseen perustuva vastatarjous oli noin 11,5 miljoonaa euroa.
11. Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 20.4.2015 lunastuslupan hakemisesta syntyi viiden äänen erolla, kun kaupunginvaltuustossa 35 valtuutettua äänesti lunastuslupan puolesta ja 30 sitä vastaan.
12. Tällä hetkellä osa Saraksen tilasta on viljelykäytössä ja tilalla sijaitsee kolme talousrakennusta. Tilalla on myös lunastusalueen ulkopuolella sijaitsevia muita rakennuksia/päärakennus ja muita talousrakennuksia, jotka olivat kalliimman lunastushinnan perusteena. Siis tilan pääarakennus talousrakennuksineen kolmea talousrakennusta lukuun ottamatta eivät kartan mukaan kuulu lunastuksen kohteeseen.

#### **Hallinto-oikeuden päätöksestä**

13. Hallinto-oikeus viittaa valituksen hylkäävässä päätöksessään maankäyttö- ja rakennuslain 5 a §:n kunnan maapolitiikkaa koskeviin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin, joilla luodaan edellytykset yhdyskuntien kehittämislle sekä lain 20 §:n, jonka mukaan kunnan on huolehdittava

alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisesta, ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. Edelleen hallinto-oikeus viittaa lain 99 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan ministeriö voi yleisen tarpeen vaatiessa myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten sekä pykälän 3 momenttiin, jonka mukaan lunastuslupa voidaan myöntää alueeseen, joka on yleiskaavassa osoitettu liikenneväyläksi, asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen ja jota tarvitaan kunnan suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen.

14. Hallinto-oikeus viittaa edelleen päätöksessään maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) muutoksen (HE 101/1998) eduskuntakäsittelyyn, jossa ympäristövaliokunnan käsityksen mukaan yleisen tarpeen edellytyksen tarkempi määrittely lakiehdotuksen 99 ja 100 §:ssä ei ole välttämätöntä, ja viittaa hallituksen esityksen perusteluihin, joiden mukaan lupaedellytysten perusteluina olisivat esimerkiksi selvitys kunnan rakennus- ja raakamaatilanteesta sekä maan kysynnästä ja tarjonnasta eri käyttötarkoituksiin. Hallinto-oikeus perustaa päätöksensä kunnan maapolitiikan harjoittamisen merkitykseen yhdyskuntien kehittämisen välineenä ja Kohteen yleiskaavaan.
15. Hallinto-oikeuden päätöksessä on kuitenkin jätetty ottamatta huomioon valituksessa esitetyt perusteita, joten Vantaan kaupungille myönnetty lunastuslupa on hallintolainkäyttölain (586/1996 sellaisena kuin se on 891/2015 muutetulla lailla) 7 §:n mukaisesti lainvastainen, ja päätös perustuu riittämättömään selvityksen ja virheelliseen laintulkintaan. Hallintolainkäyttölain hallituksen esityksen (HE 230/2014) mukaan tuomioistuimen on ”*päätöksen lainmukaisuutta arvioidessaan otettava huomioon julkisen vallan velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen perustuslain 22 §:n mukaisesti sekä perustuslain etusija 106 §:n mukaisesti.*” Hallituksen esityksen mukaan tämä voi *edellyttää perus- ja ihmisoikeusmyönteistä tulkintaa tai etusijan antamista perustuslain säännökselle.*

#### Oikeudellisesta arvioinnista

##### Lainvastaisuudesta

16. Hallinto-oikeuden päätös on hallintolainkäyttölain (586/1996 sellaisena kuin se on 891/2015 muutetulla lailla) 7 §:n mukaisesti lainvastainen ja se perustuu riittämättömään selvitykseen ja virheelliseen laintulkintaan.

## Yleisestä tarpeesta

17. Tässä asiassa hallinto-oikeus ei ole muuttanut ympäristöministeriön päätöstä, jolla Vantaan kaupunki on saanut lunastusluvan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 99 §:n 3 momentin nojalla, jonka mukaan *"asianomainen ministeriö voi lisäksi myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka on yleiskaavassa osoitettu liikenneväyläksi, asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen ja jota tarvitaan kunnan suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen, sekä alueen, joka on tarkoitettu kunnan tai kuntayhtymän laitokselle tai muihin näiden tarpeisiin. Asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen lunastettavaan alueeseen voi sisältyä myös virkistys- ja suojelualueita."*
18. Huolimatta siitä, että Kohde on Marja-Vantaan osayleiskaavassa osoitettu osittain asuntorakentamiseen, tieliikenteeseen ja lähivirkistysalueeksi, sen ei voida katsoa täyttävän maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin edellytyksiä, sillä sitä ei voida katsoa tarvittavan Vantaan kaupungille Vantaan kaupungin suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen. Vantaan kaupungin omistuksessa oli vuonna 2013 noin 47 % rakentamattomien tonttien asemakaavavarannosta. Vantaan kaupunki pitää Kivistön kaupunginosan pohjoisosaa yhtenä laajenemissuuntana, mikä ei riitä lunastuslupaharkinnan perusteeksi. Toisin kuin hallinto-oikeus on päättänyt Kohdetta ei tarvita Vantaan kaupungin omistukseen suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen.
19. Maankäyttö- ja rakennuslain 103 §:n mukaan lunastusmenettelyssä noudatetaan Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettua lakia (603/1977) (lunastuslaki). Lunastuslain 4 §:n 1 momentin mukaan *"Lunastaa saadaan, kun yleinen tarve sitä vaatii. Lunastusta ei kuitenkaan saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla tai jos lunastuksesta yksityiselle edulle koituva haitta on suurempi kuin siitä yleiselle edulle saatava hyöty."*
20. Hallinto-oikeus toteaa päätöksessään, että maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä voidaan lunastuksen katsoa olevan yleisen tarpeen vaatimaa. Hallinto-oikeus viittaa vielä perustuslain 15 §:n 2 momenttiin ja katsoo yleisen tarpeen ilmenevän kaupungin aluevarauksista yleiskaavassa. Tämä suoraviivainen tulkinta mahdollistaisi kunnalle lunastusoikeuden yleiskaava-alueilla maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentissa säädettyissä tilanteissa ilman yleisen tarpeen tarkempaa tapauskohtaista konkretisointia ja intressivertailua eikä tätä tulkintaa voida perustella lain esitöiden niukoilla teksteillä.

21. Tässä asiassa ei ole näytetty, että *yleinen tarve* vaatisi Kohteen lunastamista. Vantaan kaupunginvaltuuston 17.12.2012 hyväksymien maapoliittisten linjausten mukaan Vantaan kaupungilla on käytettävissään noin 7700 hehtaaria omaa maata, ja kaupungin asuntorakentamisenusteen mukaan puolet seuraavan 10 vuoden asuntorakentamisesta tapahtuu kaupungin omistamalla maalla. Näiden Vantaan kaupungin maapoliittisten linjausten tärkein tavoite on *luoda kaupungille mahdollisuus rakentamisen ja tonttimarkkinoiden hallintaan*. Kaupunki katsoo edelleen, että vahvalla maapoliittisella otteella se voi *tasapainottaa talouttaan*. Kunnilla on kaavoitusmonopoli, mutta se ei oikeuta kuntia rakentamisen ja tonttimarkkinoiden hallintaan. *Yleinen tarve* ei merkitse sitä, että kunnan tulisi hallita rakentamista ja tonttimarkkinoita. Hallinto-oikeus on päätöksessään sivuuttanut kaupungin jo omistaman maan merkityksen sekä kaupungin tavoitteen tasapainottaa talouttaan lunastuksella, minkä vuoksi lunastuksen edellyttämä yleinen tarve ei täyty tässä asiassa.
22. Vantaan asunto-ohjelman 2009-2017 mukaan ohjelmakauden jälkeen sillä on asuntorakentamisen varantoa jäljellä Aviapoliksen, Tikkurilan, Korson ja Hakunilan alueilla. Kun Vantaan kaupunki omistaa noin yhden kolmasosan hallinnoimastaan alueesta ja kun sillä on merkittävää asuntorakentamisen varantoa edelleen, ei ole oikeudellisia perusteita katsoa, että *yleinen tarve* vaatisi Kohteen lunastamista. Lunastuslupaa on perusteltu sillä, että kaupungin osuutta erillispientalotonttien luovutuksessa tulisi kasvattaa. *Yleisen tarpeen* määrittely siten, että se edellyttäisi kaupungin omistusoikeutta luovutettaville asemakaavoitetuille erillispientalotonteille, ei vastaa Lunastuslain käsitettä *yleisestä tarpeesta*.
23. Hallituksen esityksessä (HE 334/2014) maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi lähtökohdiana on ollut aidon kilpailun aikaansaaminen kilpailupolitiikan avulla, jolla turvataan tasavertaiset kilpailuolosuhteet erikokoisille yrityksille ja kuluttajien etujen mukaisesti toimivat markkinat. Hallituksen esityksen (HE 334/2014) mukaan maankäyttösopimukset ovat toimiva menettelytapa sopia kaavoituksesta. Ympäristöministeriön myöntämä lunastuslupa Kohteelle siksi, että Vantaan kaupungin Maapoliittisiin linjauksiin kuuluu maan hankkiminen yhdyskuntarakentamisen tuleviin tarpeisiin, on ristiriidassa maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen (204/2015) kanssa myös siksi, että lainmuutoksen tarkoituksena oli kilpailun lisääminen, ei kunnan maanomistuksen kasvattaminen, mistä lunastuspäätöksessä nyt on kyse. Hallinto-oikeus on kuitenkin päätöksessään sivuuttanut aidon kilpailun merkityksen ja pitää lunastuslupaa perusteltuna huolimatta lunastuslain 4 §:n 1 momentista, *jonka mukaan lunastusta ei saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla taikka jos lunastuksesta yksityiselle edulle koituva haitta on suurempi kuin siitä yleiselle edulle koituva hyöty*.
24. Hallinto-oikeuden päätös ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain edellytyksiä lunastusluvan myöntämiselle, sillä yleinen tarve ei edellytä Kohteen omistusoikeuden siirtymistä Vantaan

kaupungille. Korkein hallinto-oikeus onkin päätöksessään (KHO 2005:12) hylännyt osittain lunastusta koskeneen hakemuksen, kun hakija ei ollut selvittänyt sitä, miksi esitetyt toimenpiteet olisivat edellyttäneet omistusoikeuden siirtämistä hakijalle, eikä yleisen tarpeen katsottu siten vaativan lunastusta. Tässäkään tapauksessa hallinto-oikeus ei ole perustellut sitä, miksi Vantaan kaupungin tulisi saada kohteen omistusoikeus. Maankäyttö- ja rakennuslain 20 §:n mukaan *kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta sekä rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan.* Tämä ei tarkoita sitä, että kunnan tulisi hankkia omistukseensa maa-alueita. Maankäyttö- ja rakennuslain muuttamista koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 101/1998) on eduskunnan ympäristövaliokunta viitannut kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977) lunastusluvan myöntämisedellytyksiin, minkä mukaan lunastusluvan ainoa myöntämisedellytys on ”*kun yleinen tarve sitä vaatii.*”. Siten *yleisen tarpeen* käsitettä ei ole täsmennetty eduskuntakäsittelyn yhteydessä. ”*Yleisen tarpeen*” käsite on epätasällinen ja eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVL 32/2010 vp) onkin useaan kertaan katsonut, että vaatimusta tulisi konkretisoida aineellisin säännöksin. *Yleisen tarpeen* käsitteen tulkinnassa on näin ollen otettava huomioon yleiset oikeudelliset periaatteet ja lainsäädännön luomat vaihtoehtoiset mahdollisuudet tavoitteiden toteuttamiseksi ja käsitettä on yleisten tulkintasääntöjen mukaisesti tulkittava suppeasti. Hallinto-oikeus katsoo päätöksessään, että yleiseksi tarpeeksi riittää alueen yleiskaava maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin mukaisesti. Tätä tulkintaa ei voida pitää riittävänä.

25. Hallinto-oikeus lausuu päätöksessään, että ”*Intressivertailu ja haitan arviointi ei ole tarpeen koska asiassa ei ole esitetty olevan haittana muuta kuin taloudellista arviointia koskeva hintaerimielisyys.*” Lunastusoikeuden keskeinen kysymys tässä asiassa ja tässä vaiheessa on perustuslain takaama omistusoikeuden suoja Valittajille ja toisaalta Vantaan kaupungille myönnetty lunastusoikeus osayleiskaavassa kaavoitettuun alueeseen tarkoituksena tasapainottaa kaupungin taloutta ja ilman, että tässä tapauksessa yleisen tarpeen käsitettä olisi selvitetty. On hyvän hallinnon periaatteiden vastaista laiminlyödä intressivertailun tekeminen loukattaessa perustuslain takaamia oikeuksia.
26. Vantaan kaupungin lunastushakemuksen mukaan kaupungin tarkoitus on myydä Kohteeseen myöhemmin asemakaavoitettavia tontteja. Näin ollen osa Kohteesta ei tule yleiseen käyttöön, joten hallinto-oikeuden päätös ei tämänkään takia täytä lunastuslain 4 § 1 momentin edellytystä yleisestä tarpeesta. Yleisenä tarpeena ei voida pitää maan lunastamista kunnan omistukseen myöhempää myyntiä varten.
27. Lunastuslupapäätöstä Vantaan Kivistön alueella ilman tarkempaa yleisen tarpeen konkretisointia voidaan pitää puutteellisena myös sen vuoksi, että keskusrikospoliisi on tutkinut Vantaan kaupungin kaavoituksen ja rakentamisen hallintoa Kivistön alueella, mihin tämänkin



asian Kohde kuuluu, ja minkä seurauksena muun muassa Vantaan entinen kaupunginjohtaja on Helsingin käräjäoikeudessa kesäkuussa 2017 lainvoimaa vailla olevassa ratkaisussa tuomittu törkeästä lahjuksen ottamisesta ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Keväällä 2018 keskusrikospoliisi on myös ilmoittanut tutkivansa vakavaa talousrikosepäilyä Vantaan kaupungin hallinnossa. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan epäilyt liittyisivät muutaman vuoden takaisiin maakauppoihin ja kaavamuutoksiin Vantaalla.

28. Korkein oikeus on tapauksessaan (KKO:2016:7) lausunut, että pakkolunastuksen perusteena on lunastamisen tarkoitus. Tässä ratkaisussaan, joka koski maankäyttö- ja rakennuslain 96 §:n 1 momenttia, korkein oikeus lausui, että koska kysymys on pakkolunastuksesta, edellytykseksi voidaan kuitenkin asettaa, että lunastusoikeuden peruste käy selvästi ilmi. Soveltaen tätä korkeimman oikeuden oikeusohjetta hallinto-oikeuden päätökseen, on selvitettävä Vantaan kaupungin lunastuslupahakemuksen tarkoitus. Vantaan kaupunki on ilmoittanut, että sen tarkoitus maapoliittisella ohjelmallaan on *tasapainottaa talouttaan ja luoda mahdollisuus kaupungille rakentamisen ja tonttimarkkinoiden hallintaan*, ja kaupunki on hakenut Kohteen lunastuslupaa maapoliittisen ohjelmansa mukaisesti. Ympäristöministeriö on myöntänyt Vantaan kaupungille lunastusluvan hakemuksen mukaisesti eikä hallinto-oikeus ole muuttanut päätöstä. Hallinto-oikeuden päätös on siten ristiriidassa korkeimman oikeuden oikeusohjeen kanssa, koska Vantaan kaupungin tarkoitus ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain 99 § 3 momentin ja lunastuslain 4 § 1 momentin mukaisia edellytyksiä.
29. Tulkittaessa lunastuslakia nyt esillä olevassa asiassa on myös otettava huomioon lunastuslain soveltamiskäytäntöä koskeva kritiikki. Oikeusministeriö on kuullut lain uudistamistarpeista muun muassa muita ministeriöitä, ja oikeusministeriö on julkaissut arviomuistion lunastuslainsäädännön uudistamistarpeista (OM/21/41/2015). Arviomuistiossa lunastuslain katsotaan heijastavan eräiden kysymysten osalta selkeästi säätämisaikojensa yhteiskunnallista tavoitteenasettelua ja arvovalintoja. Oikeusministeriö on helmikuussa 2018 asettanut työryhmän valmistelemaan lunastuslain uudistamista. Työryhmän tulee muun muassa varmistaa, että perustuslain takaama täyden korvauksen vaatimus täyttyy ja maanomistajien tasapuolinen kohtelu toteutuu kaikissa lunastustoimituksissa. Tämänkään takia perustuslain antaman omaisuuden suojan loukkaaminen hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti nyt esillä olevassa asiassa ei ole oikeutettua, sillä päätös perustuu lunastuslakiin, jonka soveltamiskäytäntö on saanut paljon kritiikkiä ja jota pyritään uudistamaan.

### Omaisuu den suojasta

30. Perustuslain 15 §:n mukaan *"Jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuu den pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla."* Perustuslaissa on siten omaisuus den suojaa koskeva yleislauseke ja pakkolunastuslauseke, joka asettaa ehdot pakkolunastuksen käyttämiselle. Suomea velvoittavassa Ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirjassa määrätään, että *"Jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti."* Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan mukaan *"Jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuus den menetyksestä.."*
31. Pakkolunastus on länsimaisen oikeuskäsityksen mukaan ihmisoikeuksia rajoittava toimi ja edellyttää yksityiskohtaisia laillisia perusteita tullakseen hyväksytyksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useassa ratkaisussaan arvioinut omaisuus den suojaa koskevan veloitteen toteutumista.
32. Hallinto-oikeuden päätöksessä käsitellään puutteellisesti perustuslain antamaa omaisuus den suojaa. Päätöksessä ei ole huomioitu lunastuslain 4 §:n 1 momentin edellytystä, että lunastusta ei saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla. Valittajat olivat pyrkineet edistämään Kohteen kehittämistä solmimalla vuonna 2007 SRV Yhtiöt Oyj:n kanssa esisopimuksen, mutta hanke ei edistynyt lähinnä Vantaan kaupungista johtuvista syistä. Valittajat ovat tämän jälkeen neuvotelleet vapaaehtoisesta kiinteistökaupasta Vantaan kaupungin kanssa, mutta neuvottelut ovat päättyneet Vantaan kaupungin päätettyä hakea lunastuslupaa. Neuvotteluiden todellinen luonne on kyseenalainen, sillä Vantaan kaupungin esittämät ehdot ovat olleet täysin kohtuuttomia kaupungin tarjotessa 43,4 hehtaarin suuruisesta maa-alueesta 2.469.000 – 2.628.500 euroa, kun perikunnan todelliseen kaupalliseen aiesopimukseen perustuva vastatarjous oli noin 11,5 miljoonaa euroa.
33. Hallinto-oikeuden päätös ei noudata lunastuslain 4 § 1 momentin oikeusohjetta, jonka mukaan *"lunastusta ei saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla"*, sillä Vantaan kaupunki ei ole käynyt tässä asiassa todellisia kaupallisia neuvotteluja ratkaisun saamiseksi ja on sivuuttanut maapoliittisen ohjelmansa mukaisesti kokonaan mahdollisuus den maankäyttösopimusten tekemiseen. Lunastuslain 4 §:n

I momentti edellyttää vaihtoehtotarkastelua eikä se ole toteutunut, kun Vantaan kaupunki on vain muodollisesti neuvotellut asiassa Valittajien kanssa, vaikka Valittajat ovat pyrkineet sopimusratkaisuun.

34. Hallinto-oikeuden päätöksessä sivuutetaan kunnan maapolitiikan keinoihin viitaten maankäyttö- ja rakennuslain 91b §:n mahdollisuudet maankäyttösovimusten tekemiseksi. Lunastuslain edellytystä muiden vaihtoehtojen selvittämisestä, kuten maankäyttösovimusten tekemistä, ei kuitenkaan voi ohittaa Vantaan kaupungin toteamuksella, että kaupungin maapoliitisten linjausten tultua voimaan Vantaan kaupunki ei ole tehnyt uusia maankäyttösovimuksia maanomistajien kanssa ns. "detaljikaavoittamattomista" alueista. Hallituksen esityksessä (HE 334/2014) maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi maankäyttösovimuksia pidetään toimivana menettelytapana kaavoituksesta sopimiseen.
35. Lunastusoikeuden myöntämistä ympäristöministeriö perustelee myös "*maanmyyntitulojen kanavoimilla osaksi yhdyskuntarakentamisen kustannusten kattamista*". Tulojen hankkimista kunnalle, mistä Vantaan kaupungin hakemuksessa keskeisesti on kyse, ja minkä hallinto-oikeus nyt on hyväksynyt, ei voida pitää lunastuslain edellyttämänä perusteena lunastusluvalle. Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään (KHO 2006:84) korostanut kunnalle maankäyttö- ja rakennuslaissa kuuluvaa tehtävää maapolitiikan harjoittamisesta alueellaan ja todennut kuitenkin viittaamalla maankäyttösovimuksia koskevaan lainsäädäntöön, että "*uudella sääntelyllä ei ole tarkoitettu rajoittaa kunnan valintamahdollisuuksia maapolitiikan eri keinojen käyttämisessä eikä supistaa kunnan mahdollisuutta käyttää lunastusta maanhankintaan*." Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään tulkinnut varsin laveasti kunnan lunastusoikeutta painottaen kunnan asemaa maapolitiikan suunnittelussa, rakentamisen ohjauksessa ja valvonnassa alueellaan. Tämäkään korkeimman hallinto-oikeuden päätös ei kuitenkaan anna tukea sille, että kunnan tulonhankkimistarve oikeuttaisi lunastuslain mukaiseen pakkolunastukseen tässä tapauksessa, kun esimerkiksi Vantaan kaupungin oman ilmoituksen mukaan se omisti lähes puolet sen asemakaavavarannosta vuonna 2013 ja kun Helsingin seudun kuntien välisen maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistä tahtotilaa kuvaavaan aiesopimuksen 2012-2015(MAL) seurantaraportin 2016 mukaan aiesopimuksen kaavoitustavoitteesta oli hyväksytty 104%.
36. Valittajat katsovat, että hallinto-oikeuden päätös on hallintolainkäyttölain (586/1996 sellaisena kuin se on 891/2015 muutetulla lailla) 7 §:n perusteella lainvastainen ja perustuu riittämättömään selvitykseen ja virheelliseen laintulkintaan. Hallinto-oikeus ei ole hallituksen esityksen (HE 230/2014) edellyttämällä tavalla ottanut huomioon julkisen vallan velvollisuutta turvata Valittajien perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien eli tässä tapauksessa Valittajien omistusoikeuden toteutumista perustuslain 22 §:n mukaisesti ja perustuslain etusijan 106 §:n mu-

kaisesti. Tässä tapauksessa hallinto-oikeuden päätöksen mukainen lunastuslupa Vantaan kaupungille on ilmeisessä ristiriidassa Valittajien perustuslain suojaaman omistusoikeuden kanssa. Perustuslain mukaisesti tässä ilmeisessä ristiriitatilanteessa Valittajien perusoikeuksien toteutuminen on asettava etusijalle. On huomattava, että hallintolainkäyttölain 7 § perusteluineen on muutettu vuonna 2015, joten korkein hallinto-oikeus ei ole voinut soveltaa sitä edellä mainitussa ratkaisussaan (KHO 2006:84).

37. Pakkolunastus on aina äärimmäinen ratkaisu kunnan maapoliittisen tarkoituksen saavuttamiseksi, ja se voidaan toteuttaa vain poikkeuksellisissa olosuhteissa, mistä tässä asiassa ei ole kyse. Perusoikeuksien oikeudellinen merkitys on korostunut viime aikoina, mitä osoittavat lukuisat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut. Näiden oikeuksien loukkaaminen ”yleisen edun” nimessä ei ole oikeudellisesti perusteltua silloin, kun hakija, kuten Vantaan kaupunki tässä tapauksessa, on laiminlyönyt tarkoituksensa toteuttamisen selvittämisen muiden keinojen avulla. ”Yleinen etu” ei edellytä, että Kohde tulisi Vantaan kaupungin omistukseen.
38. Hallinto-oikeuden päätös lunastusluvasta loukkaa perustuslain, Suomea velvoittavan Ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirjan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan Valittajille antamaa omaisuuden suojaa.

#### **Hyvän hallinnon periaatteista**

39. Hyvään hallintoon kuuluu myös hallinto-oikeudellisten periaatteiden noudattaminen. Näitä ovat suhteellisuusperiaate ja tarkoitussidonnaisuuden periaate. Suhteellisuusperiaate hallinnossa merkitsee sitä, että viranomaisen toiminta on mitoitettava oikein. Hallinto-oikeuden hyväksymässä ympäristöministeriön päätöksessä ympäristöministeriö on laiminlyönyt ottaa huomioon, onko poikkeuksellisen keinon, pakkolunastuksen, käyttö hallinnollisesti perusteltua. Ympäristöministeriö ei myöskään ole huomionnut, että nyt esillä olevissa olosuhteissa ei ole tarkoituksenmukaista rajoittaa perustuslain takaamaa omaisuuden suojaa, sillä kaupungin asuinrakentamista koskeviin tavoitteisiin voidaan päästä muilla keinoilla ja että ei ole tarkoituksenmukaista hankkia kunnalle tuloja loukkaamalla perustuslain antamaa omaisuudensuojaa.
40. Hyvässä hallinnossa on noudatettava myös tasapuolista kohtelua. Hallinto-oikeuden päätöksen antamisen jälkeen julkisuudessa (Helsingin Sanomat 14.4.2018) on esitetty Vantaan kaupungin lausuntoa, jonka mukaan nyt kyseessä oleva Vantaan kaupungin lunastushakemus on

lähes ainoa esimerkki, jossa Vantaan kaupunki on hakenut lunastusoikeutta. Lausunnon mukaan Vantaan kaupungin yleinen käytäntö on toinen. Vantaan kaupungilla ei ole oikeutta asettaa pakkolunastuksella Valittajia muita maanomistajia huonompaan asemaan. Tämä loukkaa maanomistajien tasapuolisen kohtelun periaatetta ja on hyvän hallinnon periaatteiden vastaista.

41. Koska hallinto-oikeuden päätös on lainvastainen, olisi hallintolainkäyttölain 74 §:n mukaan kohtuutonta, että Valittajat joutuisivat pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan, joten Vantaan kaupungin ja ympäristöministeriön on korvattava Valittajien oikeudenkäyntikulut Helsingin hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

#### Yhteenveto

Kaiken edellä esitetyn perusteella ja uudistaen kaiken asiassa aikaisemmin lausutun vaatimme, että:

- i) Korkein hallinto-oikeus kumoaa lainvastaisena Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 18/0174/5 (Dnrot 11204/16/4110, 11224/16/4110 ja 11380/16/4110) maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta lunastuslupasta Vantaan kaupungille koskien noin 43,4 hehtaarin suuruista määrää alaa Vantaan kaupungin Keimolan kylässä sijaitsevalla Saras -nimisellä tilalla (92-406-3-245) siltä osin kuin Helsingin hallinto-oikeus on hylännyt Valittajien Birgit Grahamin ja Marie-Charlotte Sullivanin valituksen ja hylkää Vantaan kaupungin lunastuslupahakemuksen.

Helsingin hallinto-oikeuden päätös loukkaa perustuslain omaisuuden suojaa, rikkoo ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirjaa, ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) yleiselle tarpeelle asetettavia lunastusedellytyksiä eikä lunastuslain (603/1977) lunastusedellytyksiä, on hallintolainkäyttölain mukaisesti lainvastainen ja on vastoin hyvältä hallinnolta edellytettävää suhteellisuusperiaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta.

- ii) Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 18/0174/5 (Dnrot 11204/16/4110, 11224/16/4110 ja 11380/16/4110) täytäntöönpano kielletään välittömästi.

- iii) Vantaan kaupunki ja ympäristöministeriö veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulumme hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Varaamme oikeuden lausua asiassa Vantaan kaupungin mahdollisesti antamasta lausumasta sekä täydentää valitustamme tarvittaessa.

- Liitteet: 1) Hallinto-oikeuden päätös 18/0174/5, jäljennös  
2) Todistus hallinto-oikeuden päätöksen 18/0174/5 tiedoksiannosta  
3) Helsingin Sanomat 14.4.2018, ote

Helsingissä, huhtikuun 3. päivänä 2018

Birgit Graham Marie-Charlotte Sullivan  
Kurt Erik Sarinin ja Meri Alli Ingrid Sarinin kuolinpesien osakkaina

Laati:

Harriet Rydberg

Asianajaja, Helsinki

Procopé & Hornborg Asianajotoimisto Oy



18/0174/5

29.3.2018

Diaarinumerot  
11204/16/4110  
11224/16/4110  
11380/16/4110

**Asia** Maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lunastuslupaa koskeva valitus

**Valittajat** 1. Ulla Sarin-Seppänen  
2. Tom Pehkonen  
3. Birgit Graham ja Marie-Charlotte Sullivan

**Päätös, josta valitetaan**

**Ympäristöministeriö 18.8.2016 Dnro YM1/541/2015**

Ympäristöministeriö on päätöksestä ilmenevin perusteluin myöntänyt Vantaan kaupungille maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin nojalla lunastusluvan hakemuksen mukaisesti noin 43,4 hehtaarin suuruiseen määräalaa Vantaan kaupungin Keimolan kylässä sijaitsevasta Saras-nimisestä tilasta, kiinteistötunnus 92-406-3-245. Vaatimus kulujen korvaamisesta on hylätty lakiin perustumattomana.

**Valituksissa esitetyt vaatimukset**

**1. Ulla Sarin-Seppänen** on Kurt Erik Sarinin ja Meri Alli Ingrid Sarinin kuolinpesien osakkaana vaatinut, että ympäristöministeriön päätös kumotaan ja Vantaan kaupungin lunastuslupahakemus hylätään. Lisäksi Vantaan kaupunki on velvoitettava korvaamaan asian hoitamisesta aiheutuneet kulut.

Perikunnat tekivät vuonna 2006 SRV Oyj:n kanssa esisopimuksen määräalan myymisestä. Tuossa kauppakirjassa SRV Oyj sitoutui maksamaan perikunnille määräalasta noin 11,2 miljoonaa euroa, joka määräytyi kaavassa osoitetun rakennusoikeuden mukaan. Määräalan arvo oli mainittua summaa olennaisesti suurempi, sillä kaupan osapuolena ollut SRV Yhtiöt ottivat vastatakseen alueen kaavoituskustannuksista ja Vantaan kaupungille rakennusoikeudesta suoritettavista maksuista ja/tai alueen rakennus- ja asumiskelpoiseksi saattamisesta aiheutuvista työsuorituksista. Esisopimus raukesi sopimusehtojen mukaisesti, kun Vantaan kaupunki ilmoitti SRV Yhtiöille, ettei se tulekaan laatimaan alueelle lähitulevaisuudessa osayleiskaavan mukaista ja osayleiskaavan edellyttämää asemakaavaa.

Esisopimus osoittaa riidattomasti lunastusvaatimuksen kohteena olevan määräalan arvon perikunnille.

Perikunnat ovat alusta alkaen suhtautuneet myönteisesti maa-alueittensa käyttöön Marja-Vantaan osayleiskaavan mukaiseen tarkoitukseen.

**LIITE**

**1**



Vantaan kaupungin "Maapoliittiset linjaukset" -asiakirjan keskeisenä ajatuksena on harjoittaa kaupungissa sellaista maanhankintaa, kaavoitustointa ja kaavoitetuksi tulleiden rakennuspaikkojen luovuttamista rakentajille, että tämä toimintakokonaisuus kaupungille tuloa ja voittoa tuottamalla tukee ja paikkaa kuntataloutta. Lunastuslupahakemuksessaan kaupunki esittää avoimesti, että sen tärkeimpänä tavoitteena on luoda kaupungille mahdollisuus rakentamisen ja tonttimarkkinoiden hallintaan. Käytännössä tämä tarkoittaa, kun kaupunki ei edellä kuvatun ohjelman mukaan kaavoita yksityisen omistamaa maata, monopoliin tähtäävän aseman luomista. Toiminnan varsinaisen perustan luo pakkolunastus, omaisuuden riistäminen maanomistajalta, minkä jälkeen kaupunki laatii asemakaavan jo yksityiskohtaisesti yleiskaavassa osoitetulle maankäyttötavalle. Tämän jälkeen kaupunki myy rakennuspaikat tarjouskilpailun perusteella tai muutoin markkinahintaan. Tällaisella toiminnalla ei ole mitään yhtymäkohtaa lunastuksen oikeutukseen liittyvän perimmäisen tarkoituksen kanssa, joka koskee kohtuuhintaisen maan saamista asuntotuotantoa varten. Kysymys on kaupungin kaupallisessa tarkoituksessa harjoittamasta liiketoiminnasta.

Vantaan kaupungin esittämä selvitys rakentamiseen käytettävissä olevista pientalojen rakennuspaikoista ei ole sellainen selvitys, jonka avulla voitaisiin todeta tarpeen olemassaolo maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin tai lunastuslain 4 §:n 1 momentin tarkoittamassa merkityksessä. Myöskään valtion ja Helsingin seudun kuntien välisen asuntotuotantoa koskevan aiesopimuksen velvoitteet eivät edellytä, että sopimuksen täyttämistä varten tarvittavat maa-alueet olisivat kaupungin omistuksessa.

Määräalan oikeaa hintaa koskevaa kysymystä ei voida sivuuttaa. Kohteen arvoa koskeva erimielisyys, kun kohteen arvo on nyt tullut luotettavasti selvitettyksi, selittää lunastusmenettelyyn turvautumisen syyn.

Kun kaupunki haluaa maksaa vain murto-osan määräalan oikeasta hinnasta ja tiedossa on, millä ehdoilla ja hinnoilla kaupunki tulee luovuttamaan rakennuspaikat edelleen, saadaan selitys sille, miksi ja missä tarkoituksessa kaupunki pyrkii käyttämään pakkolunastuslainsäädäntöä hyväkseen. Pakko-ostoa koskevaa säännöstöä ei tule käyttää tällaisen tarkoituksen ja tavoitteen toteuttamiseksi. Valituksessa on esitetty oikeuskirjallisuuteen viitaten, että lunastusta ei saa panna toimeen ainoastaan rahallisen hyödyn saamiseksi.

Lunastuslain 4 §:n 1 momentissa säädetyn täytäntöönpanoa koskevan rajoituksen sivuuttaminen siten, kuin ministeriö on tehnyt, jättää avoimeksi, mikä on se tarkoitus, joka jää saavuttamatta, jos lunastusta ei panna toimeen. Vantaan kaupungilla ei esittämillään perusteilla voida katsoa olevan lunastuslainsäädännössä tarkoitettua tarvetta saada maata omistukseensa. Siten tarkoitukseksi, joka jäisi saavuttamatta, jos lunastusta ei pantaisi toimeen, jää maanomistajan kustannuksella tapahtuva kaupungin varainhankinta.

Ministeriön päätöksessä viitattu ratkaisu KHO 2006:84 perustuu virheelliseen näkemykseen lunastuslain suhteesta muuhun lainsäädäntöön.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen pakkolunastusta koskevat ratkaisut tuovat selkeästi ja riidattomasti esiin sen, kuinka lunastusta koskevia säännöksiä

on alettu soveltaa aivan muiden tavoitteiden saavuttamiseksi, kuin mihin tarkoitukseen säännökset on annettu.

Luottamus valituksenalaisen päätöksen esitelleen ympäristöministeriön virkamiehen Jyrki Hurmerannan puolueettomuuteen on vaarantunut, koska Hurmeranta on osallistunut Kuntaliiton julkaisun ”Maapoliittiset toimintatavat ja kuntatalous – tietoa kuntapäätäjille” valmisteluun. Kyseisessä julkaisussa tuodaan esiin, että kunta voi turvautua tulonhankkimistarkoituksessa esimerkiksi maankäyttösopimusten asemasta pakkolunastukseen. Hurmerannan sitoutuminen kyseiseen julkaisuun ilmenee ministeriön päätöksestä.

Vaikka lunastus perustuu erityislakiin eli maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:ään, on siinä noudatettava lunastuslain yleisiä periaatteita ja oppeja. Tämä on todettu myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa. Pakko-ottoon ei saa ryhtyä tulonhankintatarkoituksessa. Yleisen tarpeen vaatimus ei täyty eikä pakko-oton käyttämiselle näin ollen ole oikeudellisia edellytyksiä. Tonttien väitetty niukkuus perustuu Vantaan kaupungin omaan tahtoon.

Kaupunki on velvoitettava korvaamaan valittajalle asian hoitamisesta aiheutuneet kulut. Kyse on tyyppillisestä riita-asiasta. Riita-asian perusluonnetta ei muuta se, että lunastusasia on käsitelty hallintoasiana.

**2. Tom Pehkonen**, Saraksen tilan käyttöoikeuden haltija, on vaatinut, että lunastuslupapäätös kumotaan.

Ministeriön päätös on virheellinen, lakiin perustumaton ja poliittinen. Maatalouselinkeinon keskeisenä edellytyksenä olevan maanomistuksen pysyvyyden kannalta kyse on haitallisesta ennakkotapauksesta.

Päätöksen perusteluissa on jätetty mainitsematta faktoja, jotka eivät puolla päätöstä. Lakia on tulkittu virheellisesti. Kaupungin tekemä tarjous oli hyvin alimitoitettu. Jos tällaisin perustein myönnetään lunastuslupa, se johtaa käytännössä siihen, että kaupunki voi jatkossa tehdä haluamastaan toisen omistamasta maasta alimitoitettun tarjouksen ja saada tavoitteena olevan lunastusluvan. Kaupungin tavoitteena ei alun alkaenkaan ole ollut markkinahintainen vapaaehtoinen kauppa vaan lunastusluvan hankkiminen.

Välttämättömien investointien vuoksia maatalous tarvitsee ennakoitavissa olevan toimintaympäristön. Jos varmuutta toiminnan jatkumisesta ei ole, toiminnan kehittäminen on mahdotonta.

**3. Birgit Graham ja Marie-Charlotte Sullivan** ovat Kurt Erik Sarinin ja Meri Alli Ingrid Sarinin kuolinpesien osakkaina vaatineet, että lunastuslupapäätös kumotaan. Päätöksen täytäntöönpano on kiellettävä. Vantaan kaupunki ja ympäristöministeriö on velvoitettava korvaamaan valittajien oikeudenkäyntikulut hallinto-oikeudessa.

Päätös on lainvastainen ja perustuu riittämättömään selvitykseen ja virheelliseen laintulkintaan. Maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentissa säädetyt edellytykset eivät täyty, koska aluetta ei tarvita kaupungille kaupungin suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen.

Asiassa ei ole näytetty, että yleinen tarve vaatisi kohteen lunastamista. Vantaan kaupungilla ei ole oman ilmoituksen mukaan kohteen asemakaavoitusai-kataulua. Kaupunki pitää Kivistön kaupunginosan pohjoisosaa yhtenä laaje-nemissuuntana, mikä ei riitä lunastuslupaharkinnan perusteeksi. Yleinen tarve ei merkitse sitä, että kaupungin tulisi hallita rakentamista ja tonttimarkkinoita. Kaupunki omistaa noin kolmasosan hallinnoimastaan alueesta ja sillä on edel-leen merkittävää asuntorakentamisen varantoa. Yleisen tarpeen määrittely sil-läedellytyksellä, että luovutettavat asemakaavoitetut erillispientalotontit ovat kaupungin omistuksessa, ei vastaa lunastuslain mukaista yleisen tarpeen käsi-tettä.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen 204/2015 tarkoituksena oli kilpailun lisääminen, ei kunnan maanomistuksen kasvattaminen. Ympäristöministeriö ei ole perustellut, miksi Vantaan kaupungin tulisi saada kohteen omistusoikeus.

Yleisen tarpeen määrittelyssä tulisi ottaa huomioon yleiset oikeudelliset peri-aatteet ja lainsäädännön luomat vaihtoehtoiset mahdollisuudet tavoitteiden to-teuttamiseksi. Käsitettä on yleisten tulkintasääntöjen mukaisesti tulkittava sup-peasti.

Kaupungin on tarkoitus myydä alueelle myöhemmin asemakaavoitettavia tont-teja. Näin ollen osa kohteesta ei tule julkiseen käyttöön. Ministeriön päätös ei tämänkään takia täytä yleisen tarpeen edellytystä. Valituksessa on viitattu kor-keimman oikeuden oikeuskäytäntöön ja lunastuslain soveltamiskäytäntöä kos-kevaan kritiikkiin.

Pakkolunastus on ihmisoikeuksia rajoittava toimi ja edellyttää yksityiskohtai-sia laillisia perusteita. Ministeriön päätöksessä käsitellään puutteellisesta pe-rustuslain antamaa omaisuuden suojaa. Päätöksessä ei ole otettu huomioon, että lunastuslain 4 §:n 1 momentin mukaan lunastusta ei saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla ta-valla. Omistajat ovat aiemmin tehneet SRV Yhtiöt Oyj:n kanssa esisopimuk-sen. Lisäksi he ovat neuvotelleet vapaaehtoisesta kiinteistökaupasta Vantaan kaupungin kanssa. Neuvotteluiden todellinen luonne on kyseenalainen, sillä kaupungin esittämät ehdot olivat kohtuuttomia. Kaupunki ei ole käynyt todel-lisia kaupallisia neuvotteluja ratkaisun saamiseksi ja on sivuuttanut kokonaan mahdollisuuden maankäytösopimuksen tekemiseen. Lunastuslain 4 §:n 1 mo-mentin mukainen vaihtoehtotarkastelu ei ole toteutunut.

Tulojen hankkimista kunnalle ei voida pitää lunastuslain edellyttämän perus-teena lunastusluvalle.

Pakkolunastus on äärimmäinen toimenpide, joka voidaan toteuttaa vain poik-keuksellisissa olosuhteissa. Ministeriön päätös loukkaa perustuslain, Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirjan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan valittajille antamaa omaisuuden suojaa ja on hallinto-oikeudellisten suhteelli-suus- ja tarkoitussidonnaisuusperiaatteiden vastainen.

Koska ministeriön päätös on lainvastainen, olisi kohtuutonta, jos valittajat jou-tuisivat pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

## Asian käsittely ja selvittäminen

**Ympäristöministeriö** on antanut lausunnon.

**Vantaan kaupunki** on antanut selityksen.

**Ulla Sarin-Seppänen** on antanut vastaselityksen. Valittaja on vaatinut, että Vantaan kaupunki velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut ympäristöministeriössä ja hallinto-oikeudessa yhteensä 25 000 eurolla.

**Tom Pehkoselle** on varattu tilaisuus vastaselityksen antamiseen. Vastaselitystä ei ole annettu.

**Birgit Graham ja Marie-Charlotte Sullivan** ovat vastaselityksessään esittäneet muun ohella, että lunastusluvan myöntäminen edellyttää lunastuslain mukaan intressivertailua ja ministeriön päätös on tältä osin lainvastainen. Asiassa tulee ottaa huomioon perusoikeusmyönteinen laintulkinta.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki Tom Pehkosen valitusta.

Hallinto-oikeus hylkää Sarin-Seppäsen sekä Grahamin ja Sullivanin valitukset.

Hallinto-oikeus hylkää Sarin-Seppäsen valituksessa esitetyn vaatimuksen asian hoitamisesta ympäristöministeriössä aiheutuneiden kulujen korvaamisesta sekä Sarin-Seppäsen ja Grahamin ja Sullivanin valituksissa esitetyt oikeudenkäyntikulujen korvaamista hallinto-oikeudessa koskevat vaatimukset.

Hallinto-oikeus hylkää Grahamin ja Sullivanin valituksessa esitetyn päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen.

## Perustelut

### Tutkimatta jätetyiltä osin

Tom Pehkonen on vuokrannut alueen, jota koskevasta lunastusluvasta asiassa on kyse. Pehkonen harjoittaa alueella maanviljelyä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai lunastuslaissa ei ole säädetty erikseen siitä, kenellä on valitusoikeus lunastuslupaa koskevasta päätöksestä. Valitusoikeus määräytyy näin ollen hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momentin perusteella. Kyseisen lainkohdan mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

Valituksenalaista päätöstä ei ole kohdistettu Pehkoseen. Päätöksen ei voida katsoa vaikuttavan välittömästi Pehkosen oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun, koska maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lunastuslupaa koskevalla päätök-

sellä ei sinänsä ratkaista alueen maankäyttöä tai alueeseen kohdistuvan vuokrasopimuksen jatkumista. Pehkosen valitus on siten valitusoikeuden puuttumisen vuoksi jätettävä tutkimatta.

### **Tutkituilta osin**

#### ***Esteellisyysväite***

Sarin-Seppäsen lausunnossa ympäristöministeriölle ja valituksessa hallinto-oikeudelle on esitetty esteellisyysväite, joka on kohdistunut ympäristöministeriön päätöksen esittelijään, hallitusneuvos Jyrki Hurmerantaan. Sarin-Seppäsen mukaan luottamus Hurmerannan puolueettomuuteen on vaarantunut siitä syystä, että hän on ministeriön edustajana osallistunut Kuntaliiton julkaisun ”Maapoliittiset toimintatavat ja kuntatalous – tietoa kuntapäätäjille” valmisteluun.

Ympäristöministeriö on päätöksellään todennut, että asiassa ei ole ilmennyt perustetta katsoa, että luottamus ministeriön päätöksen esitelleen virkamiehen puolueettomuuteen olisi hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetulla tavalla erityisestä syystä vaarantunut sen vuoksi, että hän on ministeriön edustajana osallistunut mainitun Kuntaliiton julkaisun valmisteluun. Kyseisessä julkaisussa on vertailtu kunnan maanhankinnan ja maankäyttösopimusten käyttämisen vaikutuksia kunnan talouteen. Käytännön esimerkkeinä on tarkasteltu Tampereen, Järvenpään sekä Siilinjärven maankäyttöhankkeita. Kyse on Kuntaliiton julkaisusta, joka on laadittu yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa. Julkaisusta ei selviä, miten ministeriö on osallistunut julkaisun valmisteluun ja kuka ministeriötä on tässä työssä mahdollisesti edustanut.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa (muusta kuin momentin 1—6 kohdissa luetellusta) erityisestä syystä vaarantuu.

Hallinto-oikeus katsoo, että asiassa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin objektiivisesti arvioiden katsoa, että Hurmeranta on ollut hallintolaissa tarkoitettulla tavalla esteellinen osallistumaan asian käsittelyyn ympäristöministeriössä eikä valituksenalaista päätöstä ole syytä muuttaa.

### ***Lunastusluvan myöntäminen***

#### ***Sovellettavat säännökset***

Maankäyttö- ja rakennuslain 5 a §:n mukaan kunnan maapolitiikka käsittää kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet, joilla luodaan edellytykset yhdyskuntien kehittämiseksi.

Mainitun lain 20 §:n mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. Kunnalla tulee olla käytettävissään tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus.

Mainitun lain 99 §:n 1 momentin mukaan asianomainen ministeriö voi yleisen tarpeen vaatiessa myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten.

Saman pykälän 3 momentin mukaan asianomainen ministeriö voi lisäksi myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka on yleiskaavassa osoitettu liikenneväyläksi, asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen ja jota tarvitaan kunnan suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen, sekä alueen, joka on tarkoitettu kunnan tai kuntayhtymän laitokselle tai muihin näiden tarpeisiin. Asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen lunastettavaan alueeseen voi sisältyä myös virkistys- ja suojelualueita.

Mainitun lain 103 §:n mukaan, jollei siitä, mitä muualla tässä laissa säädetään, muuta johdu, tämän lain nojalla tapahtuvaa lunastusta toimeenpantaessa taikka tässä laissa tarkoitettuun luovutukseen tai maankäytön rajoitukseen perustuvaa korvausta määrättäessä on noudatettava kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettua lakia, jäljempänä lunastuslaki.

Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (lunastuslaki) 4 §:n 1 momentin mukaan lunastaa saadaan, kun yleinen tarve sitä vaatii. Lunastusta ei kuitenkaan saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla taikka jos lunastuksesta yksityiselle edulle koitava haitta on suurempi kuin siitä yleiselle edulle saatava hyöty. Saman pykälän 3 momentin mukaan erityisistä lunastusperusteista on voimassa, mitä erikseen on säädetty.

Suomen perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Saman pykälän 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan 1 momentin mukaan jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti.

Saman artiklan 2 momentin mukaan edellä olevat määräykset eivät kuitenkaan saa millään tavoin heikentää valtioiden oikeutta saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä tai taatakseen verojen tai muiden maksujen tai sakkojen maksamisen.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä.

*Maankäyttö- ja rakennuslain lunastusta koskeva sääntelyn tausta*

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) säätämistä koskevan hallituksen esityksen (Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi, HE 101/1998 vp) yleisperusteluissa (kohta 3.2 Keskeiset ehdotukset) on lausuttu, että maan lunastamista koskevat säännökset säilyvät lakiehdotuksessa sisällöllisesti pääasiassa entisellään. Rakennuslain monimutkaisia ja yksityiskohtaisia lunastusperusteita yksinkertaistetaan ja säännöksiä yhdistetään.

Perustuslakivaliokunta esitti mainittua hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 38/1998 vp) muun ohella seuraavaa: ”Valiokunta huomauttaa yleisesti siitä, että lain lunastussäännöksissä (99 ja 100 §) ei ole aivan asianmukaista pelkästään toistaa perustuslaissa säädettyä yleisen tarpeen edellytystä ja näin ikään kuin jättää perustuslain tulkinta tältä osin viranomaisharkinnan varaan. Kyseinen perustuslain edellytys tulisi pyrkiä konkretisoimaan aineellisin säännöksin laissa.”

Ympäristövaliokunta vastasi omassa mietinnössään (YmVM 6/1998 vp) perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn seuraavasti: ”Ympäristövaliokunnan käsityksen mukaan yleisen tarpeen edellytyksen tarkempi määrittely lakiehdotuksen 99 ja 100 §:ssä ei ole välttämätöntä. Yleisen tarpeen sisältöä konkretisoivat osaltaan ko. säännöksissä lunastusluvan myöntämisen muut edellytykset (alue tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten taikka lunastaminen on tarpeen asemakaavan toteuttamisen kannalta). Valiokunta viittaa hallituksen esityksen perusteluihin (s. 91), joiden mukaan lupaedellytysten harkintaperusteina olisivat nykyisen käytännön mukaisesti esimerkiksi selvitys kunnan rakennus- ja raakamaatilanteesta sekä maan kysynnästä ja tarjonnasta eri käyttötarkoituksiin. Ympäristövaliokunta huomauttaa lisäksi, että vastaava lunastusluvan myöntämisedellytys on kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetty yleispiirteisemmin. Lunastuslain 4 §:n mukaan lunastusluvan ainoa myöntämisedellytys on ”kun yleinen tarve sitä vaatii”.

*Lunastuksen kohteesta saatu selvitys*

Ympäristöministeriö on valituksenalaisella päätöksellään myöntänyt Vantaan kaupungille maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin nojalla lunastusluvan noin 43,4 hehtaarin suuruiseen määräalaa Vantaan kaupungin Keimolan kylässä sijaitsevasta Saras-nimisestä tilasta.

Lunastettava alue on 9.7.2008 voimaan tullessa Marja-Vantaan oikeusvaikutteisessa osayleiskaavassa osoitettu noin 25,2 hehtaarin osalta pientaloalueeksi (A4), noin 8,3 hehtaarin osalta suojaviheralueeksi (EV), noin 3,3 hehtaarin osalta urheilu- ja virkistyspalvelujen alueeksi (VU), noin 2,9 hehtaarin osalta lähivirkistysalueeksi (VL) ja noin 3,7 hehtaarin osalta tieliikenteen alueeksi (L).

Vantaan kaupungin esittämän selvityksen mukaan alue sijaitsee Luoteis-Vantaalla Hämeenlinnanväylän varrella, välittömästi rakenteilla olevien Kivistön keskusta-alueen ja Keimolanmäen pohjoispuolella. Etäisyyttä rakenteilla oleviin kaupunginosiin ja Kivistön asemaan on noin 1—2 km. Alueen eteläosa

rajautuu asemakaavoitettuun pientalovaltaiseen alueeseen. Vantaan kaupungin yhdyskuntarakenteen luontevana kasvusuuntana alueen käyttötarvetta lisäävät suunnitellut Hämeenlinnanväylien uudet liittymät, Klaukkalan suunnan rata asemavarauksineen, yleiskaavassa osoitettu Kehä IV:n linjaus ja sen mahdollinen jatke länteen sekä Klaukkalan ohikulkutie ja sen mahdollinen jatke itään.

Alue on tällä hetkellä viljeltyä peltoa ja metsää. Viljeltyt alueet on vuokrattu ulkopuoliselle maanviljelijälle (Tom Pehkonen).

Vantaan kaupunki on hakemuksessaan ilmoittanut, että alueen omistajien kanssa on vuosina 2013 ja 2014 käyty useaan otteeseen neuvotteluja alueen myymisestä Vantaan kaupungille. Hintakäsityseron vuoksi neuvotteluissa ei ole päästy vapaaehtoisin keinoin sellaiseen ratkaisuun, jossa alue olisi saatu hankittua kaupungille.

#### *Oikeudellinen arviointi*

Asiassa on Ulla Sarin-Seppäsen sekä Birgit Grahamin ja Marie-Charlotte Sullivanin valituksista arvioitavana se, onko lunastusluvan myöntämiseen ollut laissa säädetyt edellytykset. Grahamin ja Sullivanin valituksessa on lisäksi esitetty, että ympäristöministeriön päätös perustuu riittämättömään selvitykseen ja virheelliseen laintulkintaan.

Kun otetaan huomioon Vantaan kaupungin hakemuksessa esitetty selvitys lunastuksen kohteesta, ministeriön päätös ei ole lainvastainen sillä perusteella, että se perustuisi riittämättömään selvitykseen.

Kunnalle kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain 20 §:n 1 momentin mukaisesti maapolitiikan harjoittaminen alueellaan. Maankäyttö- ja rakennuslailla ja siihen myöhemmin tehdyllä lain muutoksella (222/2003) on lisätty kuntien käytettävissä olevia keinoja niiden maapolitiikan harjoittamisessa. Sääntelyllä ei ole rajoitettu kunnan valintamahdollisuuksia maapolitiikan eri keinojen käyttämisessä eikä supistaa kunnan mahdollisuutta käyttää lunastusta maanhankintaan. Tämä käy ilmi korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännöstä, muun ohella ratkaisusta KHO 2006:84. Maankäyttö- ja rakennuslain 204/2015 muutoksella on hallituksen esityksen 334/2014 (s.1, s. 11 ja § 20 s. 15 koskevat yksityiskohtaiset perustelut) mukaan sisällytetty maankäyttö- ja rakennuslakiin kunnan harjoittaman maapolitiikan yleiskuvaus sekä kirjattu kunnan tehtäviin jo nykyisin kuulunut maapolitiikan harjoittaminen julki lausutusti. Hallituksen esityksessä on korostettu maapolitiikan merkitystä yhdyskuntien kehittämisen välineenä ja tavoitteena on lisätä riittävää ja monipuolista tonttitarjontaa toimivan kilpailun edistämiseksi erityisesti kaupan toimialalla ja asuntorakentamisessa. Hallituksen esityksessä on nimenomaisesti todettu, ettei esityksellä puututa kuntien harkintavaltaan maapoliittisen keinovalikoiman käytössä.

Kysymyksessä olevat alueet on maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla osoitettu yleiskaavassa liikenneväyläksi, asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen. Mainitun lainkohdan mukaan asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen lunastettavaan alueeseen voi sisältyä myös virkistys- ja suojelualueita. Vantaan kaupunki on hakemuksessaan esittänyt selvitystä muun ohella kysei-



sen alueen yleiskaavoituksesta, yhdyskuntarakenteen kehityksestä, alueen sijainnista olemassa olevaan yhdyskuntarakentamiseen nähden sekä kaupungin rakennus- ja raakamaatilanteesta. Edellä mainitut selvitykset huomioon ottaen hallinto-oikeus toteaa, että aluetta tarvitaan Vantaan kaupungin suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen.

Lunastuslupa on myönnetty lunastuslain 4 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityisen lunastusperusteen sisältävän maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin nojalla. Maankäyttö- ja rakennuslain esitöissä (YmVM 6/1998 vp) on edellä kuvatulla tavalla katsottu, että 99 §:ssä säädetty lunastusluvan myöntämisen edellytykset konkretisoivat yleisen tarpeen käsitettä. Näin ollen on katsottava, että 99 §:n 3 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä voidaan lunastuksen katsoa olevan yleisen tarpeen vaatimaa. Suomen perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettu yleinen tarve ilmenee niistä aluevarauksista, jotka alueelle on kaupungin maankäytön suunnitelmien perusteella yleiskaavassa osoitettu. Edellä sanotun perusteella hallinto-oikeus toteaa, että ympäristöministeriön päätös ei ole lainvastainen sillä perusteella, ettei yleisen tarpeen vaatimus täyty, tai ettei yleistä tarvetta ole ympäristöministeriön päätöksessä erikseen perusteltu.

Kun otetaan huomioon, että maanhankinta ja tonttien luovutus kuuluvat osana maankäyttö- ja rakennuslain 20 §:ssä tarkoitettuun kunnan toimivaltaan kuuluvaa maapolitiikan harjoittamiseen, ei sillä seikalla, että kaupunki voi myöhemmin saada tuloja myymällä alueelta kaavoitettuja tontteja, ole vaikutusta maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n 3 momentin mukaisten edellytysten olemassaolon arvioimiseen.

Asiassa on esitetty selvitystä siitä, että alueen hankkimisesta kaupungille vapaaehtoisin kaupun ei ole päästy sopimukseen. Kuten edellä on todettu, lailla ei ole rajoitettu kunnan valintamahdollisuuksia maapolitiikan eri keinojen käyttämisessä. Se Sarin-Seppäsen sekä Grahamin ja Sullivanin valituksissa esitetty perustelu, jonka mukaan kaupungin olisi tullut käyttää lunastuksen sijasta muita maapoliittisia keinoja kuten maankäytösopimusta tai vapaaehtoista kauppaa, ei lunastuslain 4 §:n 1 momentin toisesta virkkeestä ilmenevästä lunastusoikeudellisesta periaatteesta huolimatta ole ollut esteenä lunastusluvan myöntämiselle.

Kun otetaan huomioon, että korvausten määrääminen tapahtuu lunastusluvan myöntämisen jälkeen toimitettavassa lunastusmenettelyssä, kaupungin ja maanomistajien erilainen käsitys lunastuksen kohteena olevan alueen arvosta ei ole ollut esteenä lunastushakemuksen käsittelylle. Intressivertailu ja haitan arviointi ei ole tarpeen, koska asiassa ei ole esitetty olevan haittana muuta kuin taloudellista arviointia koskeva hintaerimielisyys. Lunastuksen perusteista esitetty selvitys huomioon ottaen ympäristöministeriön päätös ei ole hallintolain 6 §:ssä säädettyjen hallinnon oikeusperiaatteiden vastainen myöskään sillä Grahamin ja Sullivanin valituksessa esitetyllä perusteella, että ministeriö olisi toiminut suhteellisuus- ja tarkoitussidonnaisuusperiaatteiden vastaisesti.

Nyt kyseessä olevassa asiassa lunastusluvan myöntämiselle on edellä kuvatulla tavalla ollut laissa säädetty edellytykset ja valitukset on näin ollen hylättävä. Suomen perustuslaki ja velvollisuus perusoikeusmyönteisen tulkintaan,

Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirja, Euroopan unionin perusoikeuskirja tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö eivät anna aihetta arvioida asiaa oikeudellisesti toisin.

#### ***Täytäntöönpanon kieltämistä koskeva vaatimus***

Lunastuslain 88 §:n mukaan valitus lunastusluvan sisältävästä päätöksestä ei estä lunastuksen toimeenpanoa. Saman lain 50 §:n 2 momentissa on kuitenkin säädetty, että lunastustoimituksen loppukokousta, jossa julistetaan lunastuspäätös, ei saa pitää ennen kuin lunastuslupa on saanut lainvoiman. Lunastuslain 81 §:n 1 momentin mukaan hakija vastaa lunastustoimituksen kustannuksista.

Edellä sanotun perusteella lunastuksen toimeenpanon aloittaminen ei loukkaa maanomistajan oikeuksia. Näin ollen hallinto-oikeus hylkää täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen.

#### ***Kulujen korvaamista koskevat vaatimukset***

Ulla Sarin-Seppänen on vaatinut, että Vantaan kaupunki velvoitetaan korvaamaan hänelle asian käsittelystä ympäristöministeriössä aiheutuneet kulut. Maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:ssä tarkoitettua lunastuslupaa koskeva hake-  
mus käsitellään ympäristöministeriössä hallintoasiana. Hallintolain 64 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa kukin vastaa omista kuluistaan. Asian käsittelystä ympäristöministeriössä aiheutuneiden kulujen korvaamista koskeva vaatimus on näin ollen tullut hylätä

Oikeudenkäynnin ei ole katsottava johtuneen viranomaisen virheestä. Asian lopputulos huomioon ottaen ei ole kohtuutonta, että Sarin-Seppänen sekä Birgit Graham ja Marie-Charlotte Sullivan joutuvat pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Vaatimukset oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta hallinto-oikeudessa on näin ollen hylättävä.

#### **Sovelletut oikeusohjeet**

Perusteluissa mainitut  
Hallintolainkäyttölain 51 § 2 mom sekä 74 § 1 ja 2 mom

#### **Muutoksenhaku**

Hallintolainkäyttölain 9 §:n mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (hallintovalitus).

**Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet  
Markku Setälä, Jaana Moilanen (t) ja Liisa Selvenius-Hurme.



Esittelijäjäsen

Liisa Selvenius-Hurme

**Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu**

Päätös

Ulla Sarin-Seppänen saantitodistuksin  
[REDACTED]

Oikeudenkäyntimaksu 250 euroa

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Tom Pehkonen saantitodistuksin  
[REDACTED]

Oikeudenkäyntimaksu 250 euroa

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Birgit Graham ja Marie-Charlotte Sullivan saantitodistuksinAsianajaja Harriet Rydberg

Procopé &amp; Hornborg Asianajotoimisto Oy

Keskuskatu 8

00100 HELSINKI

Oikeudenkäyntimaksu 250 euroa

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Jäljennös

Ympäristöministeriö

PL 35

00023 VALTIONEUVOSTO

Vantaan kaupunki

Asematie 7

01300 VANTAA

**Helsingin hallinto-oikeuden yhteystiedot**

Helsingin hallinto-oikeus

Radanrakentajantie 5

00520 HELSINKI

Puhelin 029 56 42000

helsinki.hao@oikeus.fi

hehao.fi

Toimituskirjan antaja: [REDACTED]

[REDACTED]  
Liisa Hämäläinen  
lainkäyttösihteeri

**LIITE**

**2**

YLLÄPÄÄLLINTÖ-OIKEUS  
tie 5

HELSINGFORS FÖRVALTNINGSDOMSTOL  
Banbyggargvägen 5  
00520 HELSINGFORS

posti

posti  
Saantitodistuskirje

Lähettiläjä Avsändare From  
Helsingin hallinto-oikeus  
Radanrakentajantie 5

FI-00520 HELSINKI  
Finland

Vastaanottaja Adressat To  
Procopé & Hornborg Asianajotoimisto Oy  
AA Harriet Rydberg  
Keskuskatu 8  
FI-00100 HELSINKI  
Finland

Lähettiläjän viite Avsändarens referans  
29.3.2018,11204/16/4110 ym.,18/0174/5

Lisäpalvelut Tilläggstjänster	Maksaja muu kuin lähettiläjä Betalaren annan än avsändaren
<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Maksajan sopimuslunnus Betalarens avtalskod
	<input type="checkbox"/>

Shipping Management by www.UNIFALUN.com

Unifalun Web Engine prod-201803201518

EDI  
SSI

Postimaksu maksettu  
Suomessa  
Porto Betalt  
i Finland  
Posti Oy

Posti Green

Paivämäärä Datum	
28.03.2018	
0,10 kg	m3

SAAPUNUT 04. 04. 2018

RS740698672FI




Posti Green - ilmastoystävällinen kuljetus

**LIITE**

**3**



HS 14.4.2018

## Muut sukutilat eivät ole Vantaalla vaarassa, kaupunki vakuuttaa

Marja Salomaa HS

**LUOTEISVANTAALAISEN** Saraksen ikivanhan perintötilan lunastusriita on aiheuttamassa muutoksia Vantaan maapolitiikassa.

Vantaa on Sarinin perikunnan vastustelusta huolimatta saanut Helsingin hallinto-oikeudelta luvan lunastaa yli 40 hehtaaria maata tilalta, joka on ollut saman suvun hallussa yli 300 vuotta.

Kaupunki on viimeiset neljä vuotta yrittänyt noudattaa tiukoja keinoja maanhankinnassaan, mistä Saras on käytännön esimerkki.

Kiinteistöjohtaja Antti Karin mukaan se myös on liiki ainoa esimerkki, ja Vantaan yleinen

käytäntö on helläkätisempi.

"Nyt yritetään muuttaa ohjeistus vastaamaan nykyistä käytäntöä. Tällä on imagollista merkitystä", Kari sanoo.

**KARI** on alkuvuikon aikana käynyt kertomassa maapoliittisesta ohjelman uudistuksesta maanomistajille. Hänen mukaansa Saraksen riita ei ole suoranaisesti vaikeuttanut maakauppooja.

"Sanotaan näin, että maanomistajien huoli tuli näkyviin vasta näissä alkuvuikon tapaamisissa. Olen kertonut, etteivät heidän sukutilansa ole vaarassa", Kari kertoo.

Luottamusmiehet käsittelevät ensi maanantaina uudistettua, nykylinjausta helläkätisempää maapoliittista ohjelmaa.

**OHJELMALUONNOKSEEN** on nyt kirjattu, että maan hankinnassa käytetään "ensisijaisesti vapaaehtoisia kauppooja, ja tarvittaessa etuosto-oikeutta ja lunastusta". Vanhassa ohjelmassa lukee ykskantaan, että maanhankinnassa käytetään kaikkia lain sallimia keinoja. Niistä mitään ei ole nostettu yli muiden.

Kireän sanamuodon taustalla oli 2010-luvun alussa velloneut kriittinen keskustelu muun muassa Kivistön uuden kaupunginosan hintavista maakaupoista yksityisten maanomistajien kanssa. Pakkokeinojen katsottiin edistävän Vantaan neuvotte-luasemaa kohtuuhintaisen raakanaan hankinnassa.

Vantaan kaupunki omistaa noin kolmasosan hallinnollisesta maa-alueestaan.

telemassa  
Sarc. Fortumin entisen toimistotalon ympärille osittain veden päälle on tulossa runsaan 100 000 kerrosneliön verran toimisto-, hotelli-, liike- ja asuntorakentamista.

**RANTA-ALUEEN** suunnitteluvä-  
rausta hakevat rakennusyhtiö YIT ja kiinteistökehitysyhtiö HGR Property Partners. Näiden yhteisyritys Regenero osti Fortumin entisen pääkonttorin jo viime vuoden lopulla.

Fortumin vanha toimistotalo on parhaillaan peruskorjauksessa. Sen päävuokralaiseksi muuttaa vuoteen 2020 mennessä taloushallinnon palveluyritys Accountor.

Espoon elinkeino- ja kilpailukykyjaosto käsittelee alueen tulevaisuutta maanantaina. Kokouksessa on käsitellyssä myös Aalto-yliopiston ja Senaatti-kiinteistöjen esitys asuntojen rakentamiseksi Otaniemen ja Keilaniemen saumakohtaan.

### Lyhyesti

#### Kaupustelijat aiheuttaneet vaaratilanteita

**POLIISELLE** on tullut useita ilmoituksia autoja pysäyttelevistä ihmisistä Itä-Uudellamaalla. He ovat yrittäneet myydä autoilijoille esimerkiksi aidoksi väitettyjä rihkamakoruja ja nahkatakkeja. Kaupustelijat ovat sanoneet tarvitsevansa rahaa polttoaineeseen.

Toiminta on aiheuttanut vaaratilanteita erityisesti moottoritie-osuuksilla. Itä-Uudenmaan poliisin mukaan rahan pyytämiseen ja kaupusteluun ei ole liittynyt väkivallan uhkaa, mutta tilanne on saatettu kokea painostavaksi. Poliisi on sakottanut autojen pysäyttäjii liikenteen tarpeettomasta häirinnästä. HS

#### Poliisi kaipaa tietoja verisestä ihmisestä

**POLIISSI** pyytää vihjeitä ja havaintoja Kirkkonummen keskustassa keskiviikkoiltana liikkuneesta verisestä ihmisestä. Hänellä on ollut vaatteissaan tai kehossaan verta. Ajankohta, jolta tietoja kaivataan, on keskiviikko 11.4.2018 kello 20–20.30.

Henkilö on mahdollisesti liikkunut polkupyörällä tai taluttanut sitä. Poliisi tutkii hänellä olleiden vakavien vammojen taustaa ja syntyä. Tapauksen tutkinnanjohtajan Hannu Kankaan mukaan loukkaantunut löytyi Kirkkonummen keskustasta.

Kangas kertoo, ettei tapaukselle toistaiseksi ole tiedossa silmin näkijöitä, eikä ole muitakaan vihjeitä, joiden perusteella tapahtumien kulkua voitaisiin selvittää. Vammojen laatua Kangas ei voi tutkinnallisista syistä kertoa. HS