

Nurmijärven kunnan lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Luhtajoentien – Havumäentien asemakaavaa koskevan kunnanvaltuuston päätökseen tehdyn valituksen johdosta

Kunnanhallitus 23.08.2021 § 219
1170/03.01.03/2021

Helsingin hallinto-oikeudelle

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

Valittajat ovat tehneet kunnallisvalituksen Nurmijärven kunnanvaltuuston 26.5.2021 tekemään päätökseen (§ 58) koskien Luhtajoentie/Havumäentientien asemakaavan hyväksymistä. Helsingin hallinto-oikeus on 9.7.2021 pyytänyt Nurmijärven kunnanhallitusta antamaan lausunnon ja toimittamaan kaikki valituksen kohteena olevan päätöksen perusteena olevat asiakirjat. Lausunnon määräaika on 25.8.2021.

2 VALITUS

Valittaja on vaatinut, että tehty päätös kumotaan ja palautetaan uudelleen käsittelyyn laillisessa järjestyksessä. Valittaja perustelee vaatimustaan sillä, että päätös on valittajan mukaan syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja on sen vuoksi ja muutoinkin lainvastainen. Kunnanhallituksen puheenjohtaja on ollut jäävi käsittelemään tätä asiaa. Kunnanhallituksen puheenjohtaja on ollut asian käsittelyn aikaan aktiivinen myös Mäntysalon seuran puheenjohtajana. Mäntysalon seura on antanut lausunnon Havumäentien alueen kaavasta sen ollessa nähtävänä. Lausunto poikkeaa muista alueen asukkaiden esittämistä muistutuksista ja valituksista. Mäntysalon seuran lausunto lähinnä mukailee kunnan kasvusuunnitelmia. Mäntysalon seuralla on tätä kautta saattanut olla tietoa, jota muilla ei ole. Lisäksi valittaja on viitannut valituksensa liitteeseen 1.2 väitteensä tueksi.

Valittajat ovat todenneet, että kaavaan on merkitty useita hulevesialtaita, joista suurin on pinta-alaltaan jopa 1,2 hehtaaria. Valittajat eivät näe tarvetta noin yhden hehtaarin suuruiselle altaalle. Muidenkin pinta-alaltaan erikokoisten altain tarpeellisuudesta valittajat ovat eri mieltä. Lisäksi valittajat ovat esittäneet näkemyksiään tievarauksesta. Valituksessa kysytään, mikä todellinen tarve kunnalla on kyseisiin maa-alueisiin ja mihin niitä käytetään. Alueella on valituksen mukaan tehty useita liito-oravahavaintoja keväällä 2021.

3 VASTAUS

Nurmijärven kunta lausuu valituksen johdosta seuraavaa. Väite esteellisyydestä on perusteeton. Päätös ei ole muutenkaan syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Hulevesialtaita koskeviin ja muihin tarkoituksenmukaisuutta koskeviin kysymyksiin esitetään kannanotot kohdassa 3.2.

Kunta vaatii valituksen hylkäämistä seuraavilla perusteilla.

3.1 Väitteet esteellisyydestä

Kunnanhallituksen puheenjohtaja ei valtuutettuna ole ollut esteellinen käsittelemään asiaa valtuustossa tai aiemmassa käsittelyssä muissa toimielimissä.

Kuntalain 97 §:n mukaan valtuutettu on valtuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä taikka hänen hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. Jos valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn muussa toimielimessä, häneen sovelletaan, mitä kyseisen toimielimen jäsenen esteellisyydestä säädetään. Muun luottamushenkilön esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.

Valtuutettuja koskevat esteellisyyssperusteet rajoittuvat vain henkilökohtaisesti häntä tai hänen läheistään henkilökohtaisesti koskeviin asioihin. Valtuutettuun ei sovelleta intressi- tai yhteisöjääviä.

Asianosais- eli osallisuusjäävistä säädetään hallintolain 28 § 1 momentin 1 kohdassa. Sen mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen. Asianosaisuus taas määritellään hallintolain 11 §:ssä: sen mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka etua tai velvollisuutta asia koskee. Asianosainen on esimerkiksi sellainen henkilö, joka olisi ensinnäkin ratkaisutoimenpiteen välitön kohde, ts. jonka edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta päätetään tai jonka kanssa viranomaisen tekee hallintosopimuksen. Asianosaisasema voi olla myös sillä, jonka oikeudesta, edusta tai velvollisuudesta asiassa päätetään, mutta johon päätös ei nimenomaisesti kohdistu.

Hallintolain esteellisyyssperusteena on muun ohella 28 § 1 momentin 3 kohdan *intressijääviysperuste*, eli jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa virkamiehelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulle läheiselleen.

Intressijääviyttä ei kuitenkaan aiheuta yleiset intressit, joita ajetaan ryhmän nimissä. Tämä ei aiheuta esteellisyyttä edes yleislausekkeen perusteella (Kirsi Kuusikko: Esteellisyys hallinnossa, Helsinki 2018, s. 295). Oikeusasiamiehen arvioissa on todettu (mm. EOA 1.2.2017 EOAK/5971/2016) että intressijäävin arvioissa on huomattava se, että mikä tahansa hyöty ei laukaise esteellisyyttä, vaan hyödyn tulee olla erityistä. Esimerkiksi taloudellisesti tuntuvaa tai muuten merkityksellistä. Toisaalta, jos hyöty (tai haitta) on hyvin epävarma ja epätodennäköinen, se ei ole lainkohdassa tarkoitettu ”odotettavissa oleva” hyöty tai vahinko. On siis niin, että intressin tulisi olla sekä todennäköinen, odotettavissa oleva että merkittävä. Pelkkä hypoteettinen hyötyminen pitkällä ajanjaksolla ei ole esteellisyyttä aiheuttava peruste.

Lisäksi hallintolain 28 § 1 mom 5-kohdassa määritellään esteellisyyssperusteeksi *yhteisöjääviys*, eli virkamies on jäävi, jos hän tai hänen läheisensä on hallituksen jäsenenä sellaisessa yhteisössä, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.

Valituksessa on yleisesti tehty väite kunnanhallituksen puheenjohtajan jääviydestä viitaten erityisesti Mäntysalo seura ry:n puheenjohtajuuteen. Seura on alueellinen asukasyhdistys. Seuran tavoite on mm. edistää alueellista yhteisöllisyyttä sekä asuinympäristön ja asukkaiden viihtyisyyttä. Seura järjestää talkoita, yleisötilaisuuksia, jne. Seura on antanut muistutuksen Havumäen alueen kaavasta (liitteenä). Muistutuksessa otetaan kantaa alueen kehittämiseen liittyviin näkökohtiin.

Yhteisöjääviysperusteiden osalta voidaan todeta seuraavaa. Yleisön luottamus puolueettomuuteen voidaan katsoa järkkävän silloin, kun virkamiehen käsittelemässä asiassa asianosaisena tai merkittävän tosiasiallisen edun haltijana on sellainen oikeushenkilö, jonka johtamiseen virkamies osallistuu. Yhteisöjääviys sisältää tarkastelun yhteisön, tässä tapauksessa siis yhdistyksen asianosaisaseman, mutta myös intressijääviyden perusteella. Eli yhteisöjääviys voi syntyä paitsi asianosaisaseman, myös yhteisön intressien perusteella.

On hyvin tavanomaista, että kunnalliseen päätöksentekoon osallistuu henkilöitä, jotka ovat poliittisen toiminnan ohella samanaikaisesti aktiivisia muussa kansalaistoiminnassa. Yleensä yleishyödylliseen toimintaan osallistuminen ei tee henkilöä esteelliseksi, vaikka päätöksenteolla olisi vaikutusta myös yleishyödyllisen yhteisön toimintaan. Tällainen välillinen vaikutus ei saa aikaan välttämättä edes yhteisöjääviyden edellyttämää asianosaisuutta tai konkreettista intressiä (Kuusikko, s. 540).

Kaavoitus on päätöksentekoa, jossa joudutaan sovittamaan yhteen erilaisia, myös keskenään ristiriidassa olevia eri tahojen vaatimuksia ja tekemään valintoja eri vaihtoehtojen välillä. Asian tasapuolisen käsittelyn vaatimuksella on siten kaavoitusta koskevassa päätöksenteossa korostunut merkitys. Arvioitaessa sitä, vaarantuuko käsittelyn tasapuolisuus kaava-asiassa esteellisyyden synnyttävällä tavalla, huomiota on kiinnitettävä muun ohella kaavaratkaisusta eri tahoille odotettavissa olevaan taloudelliseen hyötyyn (KHO 2021:69).

Koska Mäntysalon seura ei ole asianosainen kaava-asiassa eikä ratkaisusta ole odotettavissa sille erityistä hyötyä tai haittaa edellä kuvatussa merkityksessä, ei seuran puheenjohtajuus ole tehnyt kunnanhallituksen puheenjohtajaa esteelliseksi kaava-asiassa sen missään käsittelyvaiheessa. Muistutuksen antaminen kaavaehdotuksesta ei ole riittävä peruste esteellisyyden toteamiselle. Yhteisöjääviydenkin kohdalla intressin tulee olla konkreettinen, merkittävä ja todennäköinen.

Muitakaan perusteita, miksi luottamus kunnanhallituksen puheenjohtajan riippumattomuuteen olisi vaarantunut, ei ole valituksessa esitetty.

Mäntysalon seuralla on ollut samat julkiset tiedot käytettävissään, kun muillakin toimijoilla.

Kunnanhallitus katsoo, että esteellisyyttä ja muut menettelyä koskevat väitteet tulee hylätä perusteettomina.

3.2 Kysymykset kaavaan liittyen

Luhtajoentien -Havumäentien asemakaavan laatimista varten on tehty hulevesiselvitys, jonka tavoitteena on ollut laatia hulevesien hallinnan yleissuunnitelma. Tämä tarkentuu kadun rakentamissuunnitelman yhteydessä. Hulevesien hallinta on tärkeää kadun kuivatuksen ja sen rakenteiden säilymisen kannalta sekä nykyisin yhä useammin toistuvien äärevien sääolosuhteiden takia.

Hulevesiselvityksen lähtökohtana on maaperä ja pinnanmuodot, valuma-alueet ja virtausreitit. Alueen hulevedet ohjautuvat kaikki Luhtajokeen, joka on tulvaherkkä uoma ja suunnittelualueen eteläpuolella tulvat voivat ulottua laajalle alavalla peltoalueella. Alueen hulevesien hallinnan tavoitteena on pienentää hulevesivirtaamia suunnittelualueelta Luhtajokeen, ja siten ehkäistä hulevesien aiheuttamaan uomaeroosiota sekä suojella norojen luonnontilaisuutta. Hulevesien viivytyksellä voidaan suunnittelualueen osalta ehkäistä pinnannousua Luhtajoessa. Norojen luonnontilaisuus pyritään säilyttämään pitämällä noroihin johdettavat virtaamat mahdollisimman lähellä niiden luonnontilaisia virtaamia. Noroihin johdettavat hulevedet on tavoitteena viivyttää sekä rankkasateilla että tavanomaisilla sateilla. Eroosiota voidaan ehkäistä hulevesien viivytyksellä ja virtausreittien eroosiosuojauksella.

Havumäentien jatkeen yhtyessä jo rakennettuun Havumäentiehen on suunnitelmassa osoitettu hulevesiallas Havumäentien pohjoispuolelle. Viivytysallas on sijoitettu valuma-alueen ojaan matalimmassa kohdassa sijaitsevaan ojaan. Ojan viivytystilavuutta voidaan kasvattaa leventämällä

ojaa. Oja on osoitettu alueellisen viivytyksen sijainniksi, sillä ojan aluetta ei jatkosuunnittelussa ole tarkoituksenmukaista osoittaa asumiseen alueella jo olevan vesihuoltolinjan ja maaston alavuuden takia. Jo olemassa oleva oja on luontainen uoma, johon hulevedet johdetaan. Ojat sijoittuvat maaston alavimpiin kohtiin.

Muut hulevesien viivytysaltaat on osoitettu samoin periaattein siten, että hulevedet voidaan johtaa hulevesialtaista jo olemassa oleviin ojiin. Katualueen rajaukseen on sisällytetty kaikki kadun rakentamiseksi tarpeellisten rakenteiden sijoittaminen mukaan lukien hulevesien viivytysaltaat. Luhtajoentiehen ja Havumäentiehen tukeutuvat jatkossa Klaukkalan osayleiskaavassa osoitetut Luhtajoen alueen asuinaluevaraukset. Nämä tulevat asuinalueet on otettu huomioon hulevesiselvityksessä. Näin ollen katualueen rajaukselle ja hulevesien viivytysaltaiden sijoitukselle on maankäytölliset perusteet.

Asemakaavaa varten on teetetty merkittävä määrä luontoselvityksiä kuten mm. liito-oravia ja lepakoita koskien. Luhtajoen alueella on tehty jo Klaukkalan osayleiskaavaa varten selvityksiä ja niitä on tarkennettu asemakaavatarkkuudelle asemakaavatyön yhteydessä. Viimeisin liito-oravia koskeva selvitys on tehty 2021. Selvitykset on laadittu asiantuntevasti ja luotettavasti. Selvityksissä ei ole valituksessa esiin tuodulla alueella havaittu liito-oravan levähdys- tai lisääntymisalueita eli elinalueita, joita ei saa heikentää. Yksittäisiä liito-oravahavaintoja voidaan tehdä muuallakin kuin liito-oravien elinalueella, koska liito-oravat liikkuvat eri elinalueiden ja ruokailualueiden välillä. Edellä olevaan perustuen kaavaa laadittaessa on ollut ajantasainen ja kattava tieto liito-oravan elinalueista, joka on otettu huomioon kaavaratkaisussa.

Havumäentie asema katuverkossa tulee muuttumaan Kirkkotien ja Luhtajoentien yhdistäväksi läpiajettavaksi kokoojakaduksi ja tämä aseman muutos on otettu huomioon kadun suunnittelussa. Havumäentien katusuunnitelmaa on laadittu samanaikaisesti asemakaavan kanssa, joten katualueen tilavaraus perustuu tähän katusuunnitelmaan. Katusuunnitelma oli nähtävillä samanaikaisesti asemakaavaehdotuksen kanssa.

Havumäentien varteen on suunniteltu 7 metriä leveä ajorata ja kadun molemmin puolin on välikaistalla erotetut erilliset jalankulku – ja pyörätiet, mikä alentaa katualueen leveyttä. Lisäksi katualueen tilavaruudessa on otettu huomioon kuivatusta varten tarvittavat sivuojat, joiden vaatima tila vaihtelee maanpinnan korkeuden vaihtelujen mukaan, sekä hulevesien viivytysaltaat. Katualueen leveydessä on otettu huomioon vaihtelevat maastonmuodot, joiden seurauksena Havumäentie tulee olemaan jollakin osuudella korkealla penkereellä.

Havumäentien ympäristöön on tarkoitus jatkossa kaavoittaa asumista Klaukkalan osayleiskaavan mukaisesti. Kun ympäröivän alueen suunnitelmia ei vielä ole, katualueen leveydessä on hieman varauduttu jatkosuunnittelussa esiin tuleviin seikkoihin. Eli on haluttu turvata ympäröivän alueen jatkosuunnittelumahdollisuudet ja katualueen riittävä tilavaraus. Jos koko kaavan mukaista katualueita ei tarvita rakentamissuunnitelmien mukaisesti Havumäentietä toteutettaessa, voi olla mahdollista, että koko asemakaavan mukaista katualueita ei hankita maanomistajalta. Tällöin Havumäentietä ympäröivien alueiden asemakaavoituksen yhteydessä voidaan katualueen rajausta vielä tarkastella uudelleen. Edellä olevan perusteella voidaan katsoa, että katualueen leveyteen on ollut maankäytölliset perusteet.

Kunnanhallitus katsoo, että päätöksen kumoamiselle ei tältä osin ole perustetta.

Esittelijä

Kunnanjohtaja

Esitys

Kunnanhallitus päättää

1. antaa hallinto-oikeudelle esittelytekstin mukaisen lausunnon
2. tarkastaa kunnanhallituksen pöytäkirjan tämän asian osalta kokouksessa

Valmistelijat

Anita Pihala, yleiskaavapäällikkö
Sari Forsström, kunnanlakimies

Käsittely

Riikka Raekannas ilmoitti esteellisyydestään (hallintolaki 28.1§ 1-kohta; osallisuus- eli asianosaisjäävi) osallistua asian käsittelyyn ja poistui kokouksesta.

Sirpa Rantala liittyi kokoukseen Riikka Raekannaksen tilalle tämän pykälän ajaksi.

Virpi Rätty ilmoitti esteellisyydestään (hallintolaki 28.1§ 1-kohta; osallisuus- eli asianosaisjäävi) osallistua asian käsittelyyn ja poistui kokouksesta

Päätös

Esitys hyväksyttiin.

Riikka Raekannas poistui esteellisenä (hallintolaki 28.1§ 1-kohta; osallisuus- eli asianosaisjäävi) kokouksesta asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Virpi Rätty poistui esteellisenä (hallintolaki 28.1§ 1-kohta; osallisuus- eli asianosaisjäävi) kokouksesta asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Pöytäkirja tarkastettiin tämän asian osalta heti kokouksessa.

Jakelu

Helsingin hallinto-oikeus