



Helsingin hallinto-oikeus

Radanrakentajantie 5
00520 Helsinki

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle koskien poikkeamispäätöksestä (28.4.2026 § 15, kaavoitusinsinööri) annettua hallintovalitusta

Rajanaapuri on valittanut kaavoitusinsinöörin 28.4.2026 (§ 15) antamasta poikkeamispäätöksestä koskien rakentamattomalle tilalle suunniteltua lomarakennuksen, talousrakennuksen ja saunarakennuksen rakentamista. Kyseinen tila sijaitsee Karjalohjalla Kannaksentien varrella ja se rajoittuu Puujärveen sijaiten siten alueidenkäyttölain 72 § 1. momentin mukaisella rantavyöhykkeellä. Tilalle rakentaminen edellyttää edellä kuvatun mukaisesti poikkeamispäätöstä ennen rakentamisluvan hakemista. Kaavoitusinsinööri on normaalin poikkeamislupaharkinnan mukaisesti arvioinut kyseisen tilan rakentamismahdollisuudet ja sen pohjalta päättänyt myöntämään hakijalle poikkeamisluvan Lohjan kaupungin hallintosäännön mukaisen päätösvaltansa puitteissa. Rajanaapuri on osoittanut tyytymättömyytensä päätökseen valittamalla siitä Helsingin hallinto-oikeuteen 25.5.2026 päivätyllä kirjelmällä. Lohjan kaupungin tietoon valitus on saapunut 3.8.2026. Lohjan kaupunki on pyytänyt lisääaikaa lausunnon toimittamiseksi 31.10.2026 mennessä ja hallinto-oikeus on myöntänyt pyydetyt lisäajan. Valituksen johdosta annettavan lausunnon käsittelee kaupunkikehityslautakunnan lupajaosto.

Valitus ja lupavalmistelun vastineet

Rajanaapuri on esittänyt seuraavat perustelut valitukselleen (*kursivoitu teksti*). Perustelujen jälkeen seuraa lupavalmistelun vastine kyseiseen valitusperusteeseen.

Poikkeaminen aiheuttaa haittaa kaavoitukselle (edellä rakentamislain 57 § 2 mom. 1-kohta). Poikkeamisen käyttöala on tarkoitettu melko suppeaksi. Ko. lupainstituutiolla voidaan joustaa esimerkiksi asemakaavan tai lain määräyksistä vain hyvin rajatussa määrin, eikä sitä ole tarkoitettu luomaan oikeusperusteita kokonaisille kaavasuunnittelua vaativille rakennushankkeille. Jos poikkeamispäätöksiin luvitetaan kokonaisia kaavaan perustumattomia rakennushankkeita, tarkoittaa se kaavoitukseen sisältyvien lakisääteisten menettelyvaatimusten ja vuorovaikutusprosessien sivuuttamista. Tämän vuoksi myös oikeuskäytännössä on järjestelmällisesti suhtauduttu torjuvasti kokonaisten rakennushankkeiden luvittamiseen poikkeamisilla. Poikkeaminen voi koskea esimerkiksi rakentamisen määrää tai suuruutta tai siihen liittyviä teknisiä yksityiskohtia, mutta se ei voi ulottua

kokonaisten rakennushankkeiden luomiseen. Myös oikeuskäytännössä kaavoitushaitta on poikkeamisen esteenä realisoitunut usein verraten kapea-alaisissakin poikkeamisen tilanteissa. Poikkeamislupa aiheuttaa haittaa tulevalle kaavoitukselle kaventaen kaavoitukselle lain mukaan kuuluvaa suunnittelu- ja liikkumavaraa (ks. jäljempänä myös yhdenvertaisuudesta todettu). Alueen suunnittelu kaavalla vaadittavine vuorovaikutusmenettelyineen estyy, kun yhden maanomistajan mittavaa rakennusoikeutta tarkoittava rakennushanke on ratkaistu yksittäisellä poikkeamisella. Haittaa kaavoitukselle tulkitaan siis laajasti ja ennakoivasti. Kaavoitukselle aiheutuva haitta, vaikutuksiltaan merkittävä rakentaminen ja maanomistajien epäyhdenvertainen kohtelu myös kytkeytyvät oleellisella tavalla toisiinsa jäljempänä tarkemmin esitettävien tavoin.

Suunniteltu rakentaminen sijoittuu alueelle, jolla ei ole rakentamista ohjaavaa oikeusvaikutteista kaavaa (rantaosayleiskaava tai ranta-asemakaava). Alueidenkäyttölain 72 § mukaisen rannan suunnittelutarpeen mukaisesti kaavoittamattomilla rannoilla tapahtuva rakentaminen edellyttää poikkeamislupamenettelyä. Poikkeamislupa ikään kuin korvaa oikeusvaikutteisen kaavan, mutta on vaikutuksiltaan samansisältöinen. Lohjalla kaavoittamattomien ranta-alueiden rakentaminen toteutuu lain edellyttämällä tavalla poikkeamislupamenettelyn kautta. Poikkeamislupamenettelyssä hanketta arvioidaan kaavatasoisesti; toisin sanoen, voitaisiinko sama rakentaminen mahdollistaa myös kaavalla? Poikkeamispäätöksen ei tässä tapauksessa ole katsottu aiheuttavan haittaa kaavoittamiselle sellaisessa tilanteessa, jossa alueelle joskus tosiasiallisesti alettaisiin laatia rakentamista ohjaavaa oikeusvaikutteista kaavaa. Esimerkiksi mitoituksellisesti on arvioitu, että rakennuspaikka voidaan kyseiselle kiinteistölle myöntää. Voimassa oleva Lohjan rakennusjärjestys määrittelee laskennallisen rakennusoikeuden, jonka perusteella enimmäisrakennusoikeus on poikkeamispäätöksellä kohdekiinteistölle osoitettu sen lisäksi, että on katsottu olevan mahdollista myöntää kiinteistölle yksi uusi vapaa-ajan asuinrakennuspaikka. Suunniteltu rakentaminen ja kiinteistölle myönnetty poikkeaminen rannan suunnittelutarpeesta ei poikkea millään tavalla niistä vastaavista poikkeamispäätöksistä, joita Lohjalla on vuosien mittaan myönnetty useita kymmeniä vastaavien hakemusten kautta ja vastaavien olosuhteiden vallitessa. On huomattava, että poikkeamisenmenettelyn kautta myös muilla samassa tilanteessa olevilla maanomistajilla on mahdollisuus saada päätös, jonka kautta vastaava rakentaminen voi toteutua myös heidän omistamillaan kiinteistöillä.

Poikkeaminen johtaa tässä kiellettyyn, vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen (edellä rakentamislain 57 § 2 mom. 4-kohta). Sekä yksin että yhdistettynä edellä viitatus kaavoitushaitan kanssa tämä peruste tarkoittaa, ettei poikkeamispäätöksellä voida sallia vaikutuksiltaan merkittävää rakentamista. Alueen yleiskaava ei salli rakentamista ko. kiinteistölle, joka ei siis ole rakennuspaikka. Rakennusjärjestys ei puolestaan koskaan voi toimia rakentamista koskevan luvan perusteena. Kiinteistö sijaitsee suunnittelutarvealueella. Poikkeamisessa kyse on selvästi alueen yksityiskohtaisen suunnittelun ohittamisesta kokonaan yksittäisellä luvalla. Poikkeamislupainstituutiota ei ole tarkoitettu käytettäväksi tällaiseen, mikä ilmenee myös oikeuskäytännössä systemaattisesti omaksutusta tulkintalinjasta.

Poikkeamisen ei ole katsottu johtavan merkittävään rakentamiseen; toisin sanoen esimerkiksi yhdyskuntarakenteelle haitalliseen rakentamiseen tai alueella yleisesti toteutuneeseen rakentamiseen nähden erilaiseen tai vastakkaiseen rakentamiseen. Suunniteltu loma-asunnon rakentaminen sijoittuu loma-asuntovaltaiselle alueelle ollen siten vaikutuksiltaan samanlaista rakentamista kuin lähialueellakin. Alueella voimassa oleva rantaosayleiskaava on oikeusvaikutukseton eikä siten tosiasiallisesti ohjaa alueella tapahtuvaa rakentamista. Poikkeamispäätöksellä ei ole ohitettu yksityiskohtaisen suunnittelun tarvetta, vaan poikkeamispäätös on tehty alueidenkäyttölain 72 § mukaisen rannan suunnittelutarpeen edellyttämän poikkeamisharkinnan kautta. Kuten edellä on jo kuvattu, poikkeamispäätös tässä tapauksessa käytännössä korvaa kaavan kaavoittamattomilla ranta-alueilla. Poikkeamispäätös tarvitaan myös, koska oikeusvaikutukseton kaava ei ohjaa alueen rakentamista.

Poikkeamiselta puuttuu rakentamislain 57 § 1 momentissa tarkoitettu erityinen syy. Poikkeamista ei voida myöntää ilman erityistä syytä. Erityisen syyn esittäminen kuuluu lain esitöiden (mm. HE 139/2022 vp.) sekä vakiintuneen tulkinnan mukaan luvanhakijan vastuulle. Luvanhakijan on siis ilmaistava erityinen syy lupahakemuksessaan, eikä viranomaisen voi sitä hakijan puolesta keksiä tai nimetä. Oikeuskirjallisuudessa erityisen syyn vaatimusta on arvioitu esimerkiksi toteamalla, että poikkeamisen perusteeksi on aina voitava esittää erityisiä syitä, jotka riippuvat kulloinkin siitä, mistä poikkeusta haetaan. Erityiset syyt saattavat liittyä poikkeuksen kohteena olevan kiellon, määräyksen tai rajoituksen yleisyyteen, vanhentuneisuuteen tai poikkeamisen vähäiseen merkitykseen taikka rakennushankkeen kohteen tai laadun erityisiin ominaisuuksiin. Aikaisemmassa oikeuskäytännössä kiinnitettiin huomiota mm. rakennushankkeen tai toimenpiteen laatuun, suuruuteen ja sijaintiin rakennuspaikalla, hankkeen erityiseen merkitykseen hakijalle taikka maankäytöllisen suunnittelun erityispiirteisiin. Yleisiä periaatteita ei ole mahdollista esittää, vaan erityisten syiden olemassaolo on harkittava kulloinkin tapauskohtaisesti (Hallberg ym., 2020). Hallituksen esityksessä (HE 139/2022 vp.) erityisen syyn sisältöä kuvataan seuraavasti: «Erityisen syyn olisi liityttävä jollakin tavoin itse rakentamiseen. Huomiota voitaisiin kiinnittää esimerkiksi hankkeen tai toimenpiteen laatuun, suuruuteen tai sijaintiin rakennuspaikalla, hankkeen erityiseen merkitykseen hakijalle taikka alueidenkäytöllisen suunnittelun erityispiirteisiin. Tapauksessa KHO 27.1.2006 taltio 141 erityisenä syynä pidettiin sitä, että jos tontille sijoittuvat kaksi erillistaloa olisi kaavan tarkoittamalla tavalla yhdistetty yhdeksi paritalotyyppiseksi rakennukseksi, rakentaminen olisi vaikuttanut massiivisemmalta kuin tontille yhden rakennuksen sijaan rakennettavat kaksi erillistä omakotitalorakennusta.» Viranomaisen on lupapäätöksessä erityistä syytä koskevilta osin viitannut rakennuspaikan tarkoituksenmukaisuuteen. Valittaja toteaa, ettei kyse ole alkuunkaan rakennuspaikasta voimassa olevassa aluetta koskevassa suunnitelmassa eli yleiskaavassa. Erityinen syy osoittautuu näin ollen heti kestävämmäksi. Samassa yhteydessä on myös viitattu aiempaan lupakäytäntöön sitä lainkaan yksilöimättä. Aiemman lupakäytännön ongelmallisuutta poikkeamisluvan päätöksenteon perusteena on selostettu tässä valituksessa erikseen. Edellä esitettyjen oikeuslähteiden, tulkintaperiaatteiden ja esimerkkien valossa käy selväksi, ettei nyt tarkasteltavan hankkeen lupahakemuksessa tai

muussakaan aineistossa ole esitetty erityistä syytä, joka riittävällä tavalla rinnastuisi erityiseltä syytä vakiintuneesti vaadittuun. Näin ollen lupapäätös on tälläkin perusteella lainvastainen.

Poikkeamiselle on esitetty erityisiä syitä, ja viranomaisen tulee arvioida niitä poikkeamispäätöstä harkitessaan. Suunnitellun rakentamisen tarkoituksenmukaisuutta on arvioitu nimenomaan suhteessa tavoitellun rakentamisen laatuun; toisin sanoen, poikkeako se alueella yleisesti toteutuneesta rakentamisesta, onko se merkittävämpää kuin alueella yleisesti toteutunut rakentaminen ja mitkä suunnitellun rakentamisen laajemmat, esim. yhdyskuntarakenteelliset, vaikutukset ovat. Tässä mielessä on katsottu, että loma-asunnon rakentaminen täyttää tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen, ja rakennuspaikka voidaan osoittaa nimenomaan loma-asumista varten. Alueella voimassa oleva yleiskaava on oikeusvaikutukseton eikä siis siten tosiasiallisesti ohjaa alueen rakentamista eikä voi toimia päätöksenteon yksinomaisena perusteena. Mikäli kaava olisi oikeusvaikutteinen, ei silloin M-alueelle lähtökohtaisesti välttämättä olisi sallittu rakentaa sitä, mihin nyt on katsottu poikkeamispäätöksellä voitavan suostua. Tätä tulkintaa on puoltanut myös laadittu emätilatarkastelu ja rantaviivamitoitus, jonka perusteella emätilan Puujärven puoleiselle rantaviivaosuudelle on voitu laskennallisesti osoittaa yksi uusi vapaa-ajan rakennuspaikka. Myöskään Lohjan ympäristönsuojelun lausunnon perusteella rakentaminen kiinteistölle ei aiheuta haittaa luonnonsuojelulle eikä aiheuta ympäristö- ja muita ongelmia. Viittaus aiempaan lupakäytäntöön tarkoittaa yksinkertaisesti niitä Lohjalla myönnettyjä poikkeamislupia, joissa lähtötilanne on ollut täysin samanlainen ja joissa on voitu lopulta katsoa, että lupa on myönnettävissä. Kaikissa kyseessä olevissa päätöksissä on arvioitu rakentamislain 57 § (aiemmin maankäyttö- ja rakennuslain 171 §) mukaiset edellytykset luvan myöntämiselle. Valituksenalaisen päätöksen perusteluosaan on listattu vastaavia poikkeamispäätöksiä viime vuosilta. Päätöksen perusteena käytettyjen erityisten syiden voidaan katsoa olevan lainsäädännössä tarkoitettuja erityisiä syitä (maankäytöllisiä, rakentamisesta ja rakennuspaikan olosuhteista ja käytöstä johtuvia syitä, ei henkilökohtaisia syitä). Hakija on perustellut hakemustaan sekä hakemuksessa että naapurin huomautukseen antamassaan kirjallisessa vastineessa. Lisäksi on huomattava, että viranomaisella on velvollisuus neuvoa ja auttaa hakijaa hallintolaissa asetettujen edellytysten puitteissa. Kyseessä ei kuitenkaan koskaan voi olla tilanne, jossa lupaa harkitseva viranomainen keksii syitä hakijan puolesta.

Lupapäätöksestä ilmenee lupaviranomaisen oma kanta siihen, että alueen yleiskaava on vanhentunut. Tätä on jopa käytetty lupapäätöksen perusteluna puoltamaan myönteistä lupapäätöstä. Valittaja toteaa, että kaupungilla on kaavoitusmonopoliansa vastaava velvollisuus huolehtia kaavojen ajantasaisuudesta. Yleiskaavan kohdalla tämä ilmenee alueidenkäyttölain 36 §:stä. Kaupunki ei missään oloissa voi lupapäätöksensä tueksi vedota siihen, että sen oma kaava on vanhentunut. Toteamus korostaa sitä, että ko. kiinteistön mahdollinen rakentaminen olisi tullut arvioida ajankohtaisella, yksityiskohtaisella detaljikaavalla, eikä sitä ole voitu hyväksyttävällä tavalla tehdä poikkeamispäätöksiin. Poikkeamislupaa ei ole tarkoitettu mahdollisuudeksi paikata vanhentuneiden kaavojen virheitä tai puuttuvaa yksityiskohtaista kaavoitusta vaan sallia jousto muutoin toimivasta kaavasta. Lupapäätöksessä (s. 7) kaupunki selvästi vetoaa

yleiskaavan oikeusvaikutuksettomuuteen ja vanhentuneisuuteen ja perusteleo sillä poikkeamislupaa. Perustelulogiikka on lainvastainen ja kertoo siitä, ettei kaupunki ole huolehtinut alueen ja hankkeen kaavoituksen ajantasaisuudesta (tai yksityiskohtaisen kaavan laatimistarpeesta, sikäli kuin kyse on hankkeen luvittamisesta). Todettakoon selvyiden vuoksi, ettei hankkeen poikkeamislupaa voida oikeudellisesti kestäväällä tavalla perustella myöskään sillä, että tietty hanke olisi ollut luvitettavissa edellisen vuosisadan lainsäädännön (kuten rakennuslaki) nojalla.

Päätöstä ei ole perusteltu kaavan vanhentuneisuudella eikä päätöksessä ole myöskään todettu kaavan vanhentuneen. Kaavan ajantasaisuuden arvioiminen ei liity poikkeamisprosessiin vaan se on oma, erillinen prosessinsa. Päätöksessä on todettu kaavan olevan vuodelta 1987, mutta missään perusteluosan kohdassa ei ole väitetty sen vanhentuneen. Myös kaavan oikeusvaikutuksettomuus on kiistaton tosiasia, koska kyseinen kaava on laadittu entisessä Karjalohjan kunnassa jo lähtökohtaisesti oikeusvaikutuksettomaksi. Oikeusvaikutuksettomuutensa vuoksi se ei voi olla alueen rakentamista yksinomaan ohjaava kaava. Rakennuslain aikaan viittaaminen tarkoittaa yksinkertaisesti vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jonka mukaan itsenäiselle, naapuritilojen kanssa samaan aikaan lohkotulle emätilalle (muodostettu ennen rakennuslain voimaantuloa 1.7.1959) olisi saanut haettaessa päärakennuksen rakennusluvan, kuten muillekin vastaaville tiloille. Myös tätä periaatetta on systemaattisesti käytetty Lohjan kaupungissa arvioitaessa poikkeamisen edellytyksiä, kun rakentamattomille itsenäisille emätiloille on haettu rakennuspaikkaa. Olennaista on huomata, että itse valituksenalainen poikkeamispäätös ei siis perustu rakennuslakiin, vaan kyseessä on rakennuslain ajasta juontuva oikeuskäytäntö, jolla osaltaan on turvattu maanomistajien tasapuolinen kohtelu kaavoituksessa, ja tätä on osaltaan käytetty luvan myöntämisen perusteena.

Rakentamislakia säädettäessä poikkeuslupasäännökseen on sisällytetty ko. nimenomainen edellytys siitä suunnittelutarvealueelle kohdistuvasta sijoittamisen edellytyksestä, ettei luvan myöntäminen saa johtaa vaikutuksiltaan sellaiseen merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, jotka edellyttävät asemakaavan laatimista. Lain säännöksellä aiempi oikeuskäytännössä vahvistunut oikeustila on kirjattu lain tasolle. (esim. Kuntaliiton julkaisu 2.4 Poikkeaminen: milloin mahdollista? | Kuntaliitto.fi) Hallituksen esityksessä (HE 139/2022 vp.) edellä viitattuja poikkeamisen yhteydessä arvioitavia sijoittamisen edellytyksiä on kuvattu seuraavasti: «Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan rakentaminen suunnittelutarvealueella ei saisi johtaa vaikutuksiltaan sellaiseen merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, joiden yhteensovittaminen muun alueidenkäytön kanssa edellyttää asemakaavan laatimista. Suunnittelutarvealueita koskevia säännöksiä sovellettaisiin alueidenkäyttölain 16 §:n 2 momentin mukaan myös sellaiseen rakentamiseen, joka ympäristövaikutusten merkittävyyden vuoksi edellyttää tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa. Nykyiseen suunnittelutarvealuetta koskevaan erityiseen edellytykseen lisättäisiin merkittävien haitallisten ympäristö- tai muiden vaikutusten peilaaminen asemakaavan laatimisen tarpeeseen. Tämä olisi tarpeen siksi, että tällä hetkellä säännöksen soveltamista edellyttävä kynnys on sama kuin

edellytys, jonka mukaan lupaa ei saa enää myöntää. Käytännössä on kuitenkin sellaisia tilanteita, joissa myös vaikutuksiltaan merkittävämpää rakentamista on perusteltua sijoittaa asemakaava-alueen ulkopuolelle ja joissa asemakaavoituksen kautta saavutettava lisäarvo on kyseenalainen. Tällaisia tilanteita voi sisältyä esimerkiksi kaivosalueilla tapahtuvaan rakentamiseen.» Esityölausuma osaltaan korostaa sitä, että poikkeamisluvassa tarkoitettu ja vaille detaljikaavan mukaista arviointia jäänyt hanke johtaisi sellaiseen merkittävään rakentamiseen, jota rakentamislain 57 §:n ja 46 §:n muodostamassa sääntelykokonaisuudessa ei ole haluttu sallia. Hankkeen ympäristö- ja muut vaikutukset olisi tullut arvioida osana kaavoitusmenettelyä.

Suunniteltu rakentaminen ei kohdistu rakentamislain 16 § mukaiselle suunnittelutarvealueelle, vaan alueidenkäyttölain 72 § mukaiselle rannan suunnittelutarvealueelle. Kyse ei siis ole suunnittelutarvealueella tapahtuvasta sijoittamisen edellytysten tarkastelusta, vaan poikkeamislupamenettelystä kaavoittamattomalla ranta-alueella. Poikkeamislupamenettelyssä ei ole havaittu suunnitellun rakentamisen aiheuttavan sellaista merkittävää rakentamista tai aiheuttavan sellaisia ympäristö- ja muita vaikutuksia, jotka olisivat estäneet poikkeamisluvan myöntämisen. Kyseessä ei ole esimerkiksi kerrostalon rakentaminen kaavoittamattomalle ranta-alueelle, vaan loma-asunnon rakentaminen jo valmiiksi loma-asuntovaltaiselle alueelle. Lohjan ympäristönsuojelun hankkeesta antaman lausunnon perusteella mitään ympäristöhaittoja hanke ei aiheuta eikä se vaikeuta luonnonsuojelun tavoitteiden toteutumista. Keskeisenä lupaehtona on ollut myös vesikäymäläkielto, jolla nimenomaan turvataan vesiensuojelliset tavoitteet Puujärven ranta-alueella. Hankkeen voidaan katsoa täyttävän myös rakentamislain 45 § ja 46 § mukaiset sijoittamisen edellytykset.

Ns. emätilaperiaate, jonka kunnat ovat joissain muodoissa saattaneet omaksua lupaharkinnoissaan, ei myöskään voi luoda rakentamisen edellytyksiä yksittäistapauksessa. Rakentamisen on emätilaperiaatteeseenkin vedottaessa perustuttava kaavasuunnitteluun. Emätilaperiaatteella voi olla lähinnä suuntaa antavaa vaikutusta tietyissä mitoituskysymyksissä. Lisäksi oikeuskirjallisuudessa on selväsanaisesti todettu se looginen itsestäänselvyys, ettei kaupunki voi poikkeamislupakäytännössään omaksua tiettyä numeraalista mitoitusperustetta, koska sellainen kuuluisi kaavasuunnittelulla arvioitavaksi. Poikkeamista koskeva päätöksenteko on aina tapauskohtaista harkintaa, jota rajoittavat merkittävästi laissa luetellut poikkeamisen esteet.

Emätilaperiaate ja rantaviivamitoitus ovat nimenomaan ne keskeiset työkalut, jolla rantarakentamisen mitoitus määritellään ja rakennuspaikkojen määrä voidaan laskea. Emätilaperiaatetta ja rantaviivamitoitusta käytetään työkaluna myös ranta-asemakaavoja laadittaessa, joten tässäkin mielessä ei voida katsoa, että poikkeamispäätösmenettelyllä olisi ohitettu kaavatasoinen tarkastelu. Emätilaperiaatetta ja rantaviivamitoitusta ei ajantasaisessa lainsäädännössä ole erikseen sallittu, mutta ei myöskään erikseen kielletty. Se on kuntien käyttöön vakiintunut työkalu, jolla on varmistettu maanomistajien tasapuolinen kohtelu rakennuspaikkoja (rakennusoikeuksia) laskettaessa. Työkalu on alun alkaenkin luotu nimenomaan rantarakentamisen sääntelyn apuvälineeksi, joten tässäkin mielessä sen käyttö yhtenä arviointimetodina on täysin perusteltua.

Mikäli rantaviivamitoitusta ja emätilan käyttämiä rakennuspaikkoja ei otettaisi arvioinnissa huomioon, muuttuisi tilanne rantarakentamisessa mielivaltaiseksi ja maanomistajien kannalta epätasa-arvoiseksi.

Lainvastaista lupakäytäntöä ei voi perustella yhdenvertaisuudella. Hallintolain 6 §:n oikeusperiaatteisiin sisältyvä yhdenvertaisuuden vaatimus sinänsä vaikuttaa sekä lupa- että kaavoituskäytännössä. Kaupungin on lisäksi toimittava oikeusperiaatteisiin sisältyvän ns. luottamuksensuojan vaatimuksen mukaisesti. Yhdenvertaisuus ja luottamuksensuoja eivät kuitenkaan yksittäistapauksessa voi johtaa lain pakottavien säännösten (=poikkeamisen esteet) ohittamiseen tai syrjäyttämiseen. Päinvastoin yhdenvertaisuuden vaatimus kuvastaa sitä, ettei yksittäisillä lupapäätöksillä voida muodostaa sellaisia rakentamista koskevia kannanottoja, joita kaupungin pitäisi jatkossakaan noudattaa, ja jotka kuuluisivat kaavasuunnittelulla ratkaistaviksi. Jos kaupunki tässä tilanteessa hyväksyisi poikkeamislupan, joka jäisi lainvoimaiseksi, tarkoittaisi se epäyhdenvertaista tilannetta lähialueen muille maanomistajille siitä yksinkertaisesta syystä, että kaupungin tulisi yhdenvertaisuuden nimissä taata muillekin maanomistajille vastaavat oikeudet rakentamiseen mahdollisten tulevien asemakaavojen ja ranta-asemakaavojen käsittelyssä. Tämä taas ei lain mukaan ole mahdollista, koska kaavojen valmistelussa ei voida tukeutua aiemmassa lupakäytännössä omaksuttuihin mitoituserusteisiin. Myös yhdenvertaisuusperiaate johtaa siis tässä siihen, että lupaa on pidettävä rakentamislain 57 §:n ja hallintolain 6 §:n vastaisena. Todettakoon, että oikeuskirjallisuudessa vahvistetun kannan mukaan oikeusperiaatteet voivat toimia myös itsenäisinä ratkaisusääntöinä yksittäisten asioiden lainmukaisuutta arvioitaessa.

Lupamenettelyn lainvastaisuus on raskas väite ottaen huomioon, että lupaharkinta on ratkaistu rakentamislain 57 § edellytysten ja alueidenkäyttölain 72 § suunnittelutarpeen mukaisesti. Koska ranta-alueella ei ole rakentamista ohjaavaa oikeusvaikutteista kaavaa, tulee tällöin kyseeseen poikkeamislupamenettely. Päätös perustuu nimenomaan niihin periaatteisiin, jotka perustuvat maanomistajien tasapuolisen kohtelun varmistamiseen. Myös valittajalla itsellään on mahdollisuus hakea poikkeamislupaa. Se, mitä valituksenalaisella päätöksellä on katsottu yhdelle alueen maanomistajista mahdolliseksi, ei tarkoita, etteikö muilla vastaavassa tilanteessa olevilla olisi sama mahdollisuus poikkeamislupamenettelyn kautta, mikäli poikkeamisen edellytykset vain täyttyvät. Siinäkin mielessä ei voida katsoa, että kyseinen valituksenalainen päätös rikkoisi maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimusta.

Rakentamislain 67 § 1 mom. mukaan kunnan on pyydettävä lupa- ja valvontaviraston lausunto poikkeamislupahakemuksesta sekä rakentamis- ja sijoittamislupahakemuksesta, johon sovelletaan suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä, jos lupahakemus todennäköisesti koskee ympäristön- tai luonnonsuojelun kannalta merkittävää aluetta. Poikkeamislupan kohteena oleva kiinteistö sijaitsee Natura 2000-alueella, joten on selvää, että säännöksessä tarkoitettu todennäköisyyskynnys ylittyy, ja lausunto olisi tullut pyytää myös lupa- ja valvontavirastolta. Ympäristöministeriön internetsivujen mukaan Natura 2000 –verkoston tavoitteena on saavuttaa luontodirektiivissä yksilöityjen luontotyyppien ja luonto- ja lintudirektiivissä yksilöityjen lajien suotuisa suojelutaso. Natura 2000 -alueet on siis luotu turvaamaan luonnon

monimuotoisuutta, joten ei voitane uskottavasti väittää, etteikö Natura 2000-alue olisi säännöksessä tarkoitettu tavoin todennäköisesti merkittävä luonnonsuojelun kannalta. Lainkohdan tarkoituksena on varmistaa asian ratkaisun kannalta riittävien selvitysten hankkiminen. Kaupunki ei voi itse tulkinnanvaraisessa tilanteessa pidäytyä lausunnon pyytämisestä, koska lainsäätäjä on määrittänyt lausuntopyyntöä aktualisoituvan jo todennäköisten luontoarvojen perusteella.

Säännöksessä edellytetyn lupa- ja valvontavirastolle osoitettavan lausuntopyyntöä sivuuttaminen tarkoittaa muotovirhettä lupapäätöksen valmistelussa. Myös tämä muotovirhe itsessään tarkoittaa päätöksen lainvastaisuutta.

Lohjan ympäristönsuojelu toteaa lausunnossaan mm. seuraavaa: "Kiinteistö sijaitsee Puujärven länsirannalla. Puujärvi on Natura 2000-ohjelman kohde (FI0100013) ja sen pääasiallinen Natura luontotyyppi on hiekkamaiden niukkamineraaliset ja-ravinteiset vedet. Puujärven Natura-alueen lisäksi Lohjan ympäristönsuojelun tiedossa ei ole hankekiinteistöltä tai sen välittömästä läheisyydestä sellaisia luonnonsuojelulaissa mainittuja suojeltavia luontotyyppieitä tai erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkoja, joihin hankkeella olisi merkittävää vaikutusta." Lohjan ympäristönsuojelu ei ole lausunnossaan indikoinut, että hankkeesta olisi syytä pyytää Lupa- ja valvontaviraston lausunto tai että hanke aiheuttaisi haittaa luonnonsuojelun tavoitteille tai aiheuttaisi merkittäviä ympäristö- tai muita vaikutuksia. Kaupungin poikkeamispäätökset menevät myös Lupa- ja valvontaviraston tietoon eikä kyseinen taho ole missään vaiheessa huomauttanut kaupunkia siitä, että lausuntoa ei ole pyydetty; ts. tämä viittaa siihen, että tosiasiaa kyseistä lausuntoa ei ole ollut tarpeen pyytää, koska kyseessä ei ole merkittävä rakentaminen, jolla olisi laajoja alueellisia vaikutuksia. Päätöstä ei tässäkään mielessä voida pitää lainvastaisena.

Valittaja pyytää hallinto-oikeutta myös arvioimaan, vaikeuttaako hanke myös rakentamislain 57 § 2 mom. 2-kohdassa viitatuin tavoin luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista, ja muodostaako myös kyseinen lainkohta esteen poikkeamiselle. Oikeuskirjallisuuden perusteella luonnonsuojelua koskeva em. poikkeamisen este on kytketty luonnonsuojelulain sääntelyyn. Luonnonsuojelulain 5 luvussa säädetään Natura-alueeseen liittyvistä vaatimuksista ja menettelyistä, jotka valittajan käsityksen mukaan olisi tullut ottaa huomioon poikkeamislupaa koskevassa arvioinnissa. Lain mukaan toimittaessa luonnonsuojelukysymykset voidaan täysipainoisesti arvioida vain osana kaavan valmistelua ja sisältövaatimuksia. Luontoarvojen ja luonnonympäristön vaaliminen sisältyykin sekä yleiskaavan että asemakaavan sisältövaatimuksiin (alueidenkäyttölaki 39 §, 54 §). Tästä näkökulmasta kyse on myös haitasta tulevalle kaavoitukselle, kun luontoarvojen vaalimista ei ole arvioitu kaavasuunnittelun keinoin. On myös huomattava, ettei lupaviranomainen ole pyytänyt valituksen edellisessä kohdassa tarkoitettua lain mukaan pakollista lausuntoa lupa- ja valvontavirastolta. Tämä osaltaan painottaa sitä, että luontoarvot on sivuutettu myös ko. yksittäisen lupa-asian valmistelussa.

Lohjan ympäristönsuojelu on antanut hankkeesta lausunnon eikä siinä ole todettu hankkeen aiheuttavan haittaa rakentamislain 57 § 2. momentin toisessa kohdassa tarkoitettulla tavalla. Myöskään lausuntopyyntöä tarvetta Lupa- ja valvontaviranomaiselta ei ole tuotu esille missään vaiheessa prosessia eikä sen jälkeen, kuten edellisessä

kohdassa on jo kuvattu. Poikkeamisella mahdollistettavan rakentamisen voidaan katsoa olevan vaikutuksiltaan vähäistä.

Valituksenalainen poikkeamislupa on myönnetty vastoin useita rakentamislain 57 §:ssä tarkoitettuja poikkeamisen esteitä, joista kukin yksinäänkin riittäisi päätöksen kumoamiseen lainvastaisena.

Poikkeaminen aiheuttaa haittaa kaavoitukselle ja tarkoittaa vaikutuksiltaan merkittävää rakentamista. Samalla se johtaa muiden maanomistajien epäyhdenvertaiseen asemaan ja kohteluun etenkin tulevassa kaavoituksessa. Päätöksenteossa on ohitettu myös rakentamislakiin sisällytetty uusi vaatimus siitä, ettei suunnittelutarvealueen poikkeaminen saa johtaa asemakaavan laatimista vaativaan merkittävään rakentamiseen.

Poikkeamispäätöksessä ei ole osoitettu rakentamislain 57 §:ssä vaadittua erityistä syytä, jonka ilmaiseminen kuuluu yleensäkin luvanhakijan vastuulle. Huomionarvoista on, ettei edes viranomainen ole päätöksessä esittänyt mitään konkreettista erityistä syytä vaan vedonnut ylimalkaisesti tarkoituksenmukaisuuteen. Myös oikeuskäytännössä (pitkälti vanhan MRL:n aikaista mutta edelleen yhtä relevanttia) poikkeaminen on voinut kohdistua vain verraten suppeisiin muutoksiin suhteessa lain ja kaavan vaatimuksiin, eikä poikkeamista ole tarkoitettu mahdollistamaan kaavasunnittelun korvaamista. Sitä ei myöskään ole tarkoitettu laastariksi vanhentuneiden kaavojen paikkaamista varten, sillä kaupungilla on velvollisuus huolehtia kaavoituksesta sekä yleisen kaavoitustarpeen että kaavojen ajantasaisuuden näkökulmasta.

Poikkeamista koskevassa päätöksenteossa on tehty myös päätöksen lainvastaisuuteen johtava muotovirhe, kun velvollisuus pyytää lausunto lupa- ja valvontavirastolta on tyystin sivuutettu. Vaikka rakentamislaisissa on luovuttu maankäyttö- ja rakennuslain (137 §) aikaisesta suunnittelutarveratkaisusta, ei sääntelyllä ole haluttu sisällöllisesti muuttaa suunnittelutarvealuetta koskevia pääperiaatteita. Lupapäätös on lopuksi myös hallintolain 45 §:n yleisen perusteluvelvollisuuden vastainen. Viranomainen on päätöksessä lakitekstiä siteeraten todennut, ettei poikkeamiselle ole estettä. Päätöksen perusteluvelvollisuus edellyttää oikeuskirjallisuudessaakin todetuin tavoin, että säännöksiä ja niiden yleiskielistä ilmaisua sovelletaan tapauksen tosiseikkoihin. Pelkkä lainkohtien referointi ei riitä. (esim. Hallinto-oikeus, Mäenpää 2018, s. 541-542) Päätöksestä ei ilmene, millä perusteilla hanke täyttäisi rakentamislain 57 §:n vaatimustason. Valittaja vaatii poikkeamispäätöksen kumoamista kaikilla edellä esitetyillä perusteilla. Valittaja pyytää hallinto-oikeutta myös arvioimaan, miksi Lohjan kaupunki on virheellisesti j harhaanjohtavasti poikkeamislupapäätöksessään ilmoittanut valituksen hallinto-oikeuteen maksavan 2360 euroa.

Valittajan esittämä yhteenveto sisältää tulkinnan, että kyseessä olevassa tapauksessa sovellettaisiin suunnittelutarvealueisiin liittyvää lainsäädäntöä (RakL 16 §, MRL 137 §). Kyseinen poikkeamispäätös koskee alueidenkäyttölain (ent. MRL) 72 § mukaista ranta-alueiden suunnittelutarvetta. Valituksenalainen päätös on valmisteltu ja harkittu rakentamislain 57 § mukaisten poikkeamisen edellytysten mukaisesti ja alueidenkäyttölain 72 § mukaisen rannan suunnittelutarpeen edellyttämänä. Moniin valittajan esille tuomiin seikkoihin on annettu vastaus jo aiemmissa kohdissa, joten niihin ei katsota olevan tarvetta enää palata. Maksuun liittyvään seikkaan todetaan, että kyseessä on

poikkeamispäätöksestä perittävä maksu, jonka maksaa luvan hakija. Kyseessä ei siis ole Lohjan kaupungin omavaltainen päätelmä hallinto-oikeuden taksasta. Maksu näkyy päätöksellä hieman omalaatuisesti, koska järjestelmän rivitysvirheestä johtuen maksu on kuvautunut yhden rivivälin verran liian lähelle muutoksenhakuohjetta.

Lausunto

Kaupunkikehityslautakunnan lupajaosto esittää lausuntonaan Helsingin hallinto-oikeudelle, että valituksessa ei ole tullut esille mitään sellaista, mikä ei ole ollut tiedossa jo päätöstä tehtäessä, joten valitus tulee hylätä aiheettomana ja kaavoitusinsinöörin 28.4.2026 (§ 15) tekemä poikkeamispäätös tulee pysyttää ennallaan.

Perustelut

Hakija ei ole tuonut valituksessaan esille mitään sellaisia seikkoja, jotka antaisivat aiheita tarkastella tehtyä päätöstä ja sen perusteita uudestaan.

Hakemuksen mukainen rakentaminen ei aiheuta haittaa kaavoitukselle ja muulle alueiden käytön järjestämiselle.

Hakemuksen mukainen rakentaminen ei aiheuta rakentamislain 57 § 2. momentin 2. kohdan mukaista haittaa.

Hakemuksen voidaan katsoa täyttävän maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimuksen, kun otetaan huomioon haetun rakentamisen laatu ja samankaltaisuus lähialueen pääasialliseen rakennuskantaan nähden sekä Lohjan kaupungin aiemmin myöntämät, samansisältöiset poikkeamispäätökset.

Hakemuksen mukaisen rakentamisen ei voida katsoa vaarantavan kaavoituksen suunnitteluvaraa.

Hakemuksen mukainen rakentaminen ei aiheuta haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle eikä aiheuta haitallista yhdyskuntakehitystä.