

Juhlajulkaisu
Leena Kartio
1938 – 30/8 – 2008

Toimituskunta

Pekka Vihervuori

Mika Hemmo

Eva Tammi-Salminen

Tilausosoite

Suomalainen Lakimiesyhdistys

Kasarmikatu 23 A 17

00130 Helsinki

p. (09) 6120 300

f. (09) 604 668

sly@lakimies.org

www.lakimies.org

© 2008 Suomalainen Lakimiesyhdistys ja kirjoittajat

Kannen ja taiton suunnittelu: Heikki Kalliomaa

Leena Kartion valokuva s. VII Eija-Liisa Strandén

Taitto: Lapine Oy

ISSN 0356-7222

ISBN 978-951-855-281-2

Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2008

Kari Kuusiniemi

Lunastuslupaviranomaisen ja lunastustoimikunnan toimivallan rajat lunastuskohteen määrittelyssä

Lähtökohtia

Pakkolunastus tai pehmeämmin ilmaistuna lunastus on aihe, joka herättää kohdalle sattuaan usein kuumia tunteita kohteessaan. Lunastus on myös oikeudellisesti kiintoisa instituutio, joka linkittyy moneen oikeudenalaan. Suomen perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta ja omaisuuden pakkolunastuksesta. Lunastuksella on siten pysyvä paikka valtiosääntöoikeudellisessa sekä perus- ja ihmisoikeuksia koskevassa diskurssissa. Lunastusperusteita koskeva sääntely on leimallisesti ympäristöoikeudellista ja hallinto-oikeudellista. Lunastuksen kiinteistöoikeudellinen puoli korvauksineen ja kiinteistöjärjestelyineen taas sijoittuu ympäristöoikeuden tai maa- ja vesioikeuden sekä esineoikeuden rajapintaan.¹

Lunastusta koskevat oikeussuojatiet johtavat niin hallintolainkäyttöön kuin yleiseen lainkäyttöönkin.

Lunastaminen edellyttää säännön mukaan lupaa, *lunastuslupaa*.² Lähtökohtaisesti lunastusluvan myöntää valtioneuvosto yleisistunnossaan, mutta erityislakien mukaan lunastusluvan saattaa olla toimivaltainen myöntämään myös ympäristöministeriö ja joissakin poikkeustapauksissa maanmittaustoimisto (ks. kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain, lunastuslain, 5 §). Lunastuslupaa koskevat säännökset sisältyvät lunastuslain 2 lukuun.

Lunastuksen toimeenpanosta säädetään lunastuslain 3 luvussa. *Lunastustoimituksen*, joka on kiinteistönmuodostamislaissa tarkoitettu kiinteistötoimitus, suorittaa lunastustoimikunta eli puheenjohtajana toimitusinsinööri ja kaksi uskottua miestä. Lunastustoimituksessa lunas-

¹ ”Lakikirjateknisesti” lunastuslainsäädäntö sisältyy siviilioikeuteen, mutta suurin osa erityisistä lunastusperusteista löytyy ympäristöoikeuden sektorilta (maankäyttö- ja rakennuslaki, luonnonsuojelulaki jne.). Leena Kartio (Esineoikeuden perusteet, 2. uud. p., Helsinki: Talentum Media Oy 2001, s. 13) toteaa esineoikeuteen luettavan ne lunastusoikeudet, joiden perusteena ovat oikeustoimet, kun taas lunastuslainsäädännön kokonaistarkastelu perustuu vakiintuneen systematiikan mukaisesti ympäristöoikeuteen. Esineoikeuden ja kiinteistönmuodostamisoikeuden yhteisestä pohjasta huomauttaa Pekka Vihervuori: Ympäristöoikeuden ja esineoikeuden suhteesta s. 43–44, teoksessa Esineoikeuden rajat, Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja C:4, Turku 1989, s. 26–51.

² Hyvönen (ks. esim. Veikko O. Hyvönen: Maaomaisuuden perustuslainsuojat, s. 31–32, Espoo: Ky Veikko O. Hyvönen & Co 1993) puhuu pakkolunastuksen neliosaisesta rekvisiitista, johon sisältyvät lailla säätämisen vaatimus, luvanvaraisuus, yleinen tarve ja täysi korvaus. Käytännössä lunastussääntely sisältää nämä elementit, joskin perustuslain 15 §:n 2 momentti nimenomaisesti puhuu vain kolmesta ensimmäisestä. Suoraan lakiin perustuva lunastus on sinänsä valtiosääntöisesti mahdollinen, minkä lisäksi muu lunastusperuste kuin lunastuslupa (esimerkiksi kaava tai tiesuunnitelma) on tyypillinen. Ks. myös Pekka Vihervuori: Lunastuslupaani liittyviä oikeudellisia ongelmia s. 3–4, Ympäristöjuridiikka 3/1991 s. 2–16.

tustoimikunta muun ohella vahvistaa lunastuksen kohteen, päättää erinäisistä tilusjärjestelyistä ja muista kiinteistöteknisistä toimenpiteistä sekä määrää lunastuskorvauksen.

Lunastuslupapäätökseen saa hallintolainkäyttölain yleissäännösten mukaan hakea muutosta hallintovalituksin. Kun lunastuslupaviranomainen on valtioneuvoston yleisistunto tai ympäristöministeriö, valitus tehdään suoraan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Lunastustoimituksessa tehtyyn päätökseen voidaan sitä vastoin lunastuslain 89 §:n 1 momentin mukaan hakea muutosta valittamalla maa- ja metsätalouden kiinteistönmuodostamislain 238 §:n 1 momentin mukaan hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta valittamalla, jos korkein oikeus oikeudenkäymiskaaren 30 luvun 3 §:n nojalla myöntää valitusluvan.

Tästä kahtiajaosta kumpuaa käsillä olevan kirjoituksen aihe. Lunastuksen kohteen vahvistaminen perustuu lähtökohtaisesti lunastuslupaan. Lunastustoimituksessa voidaan kuitenkin jäljempänä selostettavalla tavalla kohdetta vahvistettaessa tietyin edellytyksin ja tietyissä rajoissa poiketa lunastusluvasta; lisäksi lunastusluvassa voidaan eräiltä osin jättää lunastuksen kohde avoimeksi.³

Miten siis jakautuu lunastuslupaviranomaisen ja lunastustoimikunnan toimivalta kohteen vahvistamisessa? Kysymyksen merkitystä korostaa se, että ratkaisut tehdään eri viranomaisissa ja että muutoksenhakutiekin jakautuu kahtia, jolloin muutoksenhakuasteessakaan mahdollista epäjohtamismukaisuutta ei aina voida korjata. Kuvaa mutkistaa vielä se, että ennakkohaltuunottoa koskeva sääntely mahdollistaa lunastustoimituksen suorittamisen varsin pitkälle, vaikka lunastuslupapäätös ei vielä olisikaan lainvoimainen.

Sovellettavat säännökset perusteluineen

Lunastuslain 10 §:n 1 momentissa säädetään:

Lunastusluvassa on mainittava, mitä omaisuutta lunastus koskee. Lunastuksen kohde voidaan kuitenkin vähemmän tärkeiltä osiltaan jättää lunastustoimituksessa määrättäväksi, kun lunastamalla hankitaan oikeus 9 §:n 4 momentissa tarkoitettua yritystä varten tarvittaviin alueisiin ja lunastuksen kohteen yleispiirteistä osoittamista voidaan pitää lunastuslupaa annettaessa riittävänä.

Viitattu 9 §:n 4 momentti koskee lunastusta niin sanottuja pitkittäishankkeita eli voimansiirtolinjoja, maakaasuverkostoja tai niihin verrattavia hankkeita varten.⁴ Tällaisessa tilanteessa lu-

³ Lunastuskohteen määrittelyyn liittyy osaltaan myös kysymys (lunastuksen kohteen esittämästä) lunastuksen laajentamisvaatimuksesta (ks. lunastuslain 23-24 §). Kysymys lunastuksen laajentamisesta voidaan ratkaista vain lunastustoimituksessa. Lunastuslupamenettelyssä aika ajoin esitettävät lunastuksen laajentamisvaatimukset jätetään näin ollen tutkimatta (ks. esim. KHO 2007:84).

⁴ Rautateitä sääntely ei enää koske. Ks. 1.1.2008 voimaan tullut ratalaki (110/2007), jonka yhteydessä muutettiin lunastuslain 9 §:n 4 momenttia. Ratalaki muistuttaa rakenteellisesti maantielakia. Ratojen suunnittelu perustuu yleissuunnitelmiin ja ratasuunnitelmiin. Ratasuunnitelma on lunastusperuste, ja suunnitelman perusteella ratatoimituksessa, johon sovelletaan lunastuslakia, vahvistetaan lunastuksen kohde, määrätään korvaukset jne.

nastus usein koskee suurta joukkoa kiinteistöjä⁵ ja usein vain kapeahkoa, kiinteistön poikki kulkevaa ”käytävää”, jolloin kohteen rajaaminen koko kiinteistön rekisterinumerolla tai muulla yksikäsitteisellä tunnistetiedolla ei ole mahdollista. Lainkohdan perustelujen mukaan tapauksissa, joissa verkoston rakentaminen vaatii lukuisten vähäisten alueiden lunastamista samanaikaisesti, on myös usein pakko tyytyä käytännössä lunastuslupaa myönnettäessä ainoastaan lunastettavien alueitten yleispiirteiseen osoittamiseen ja jättää lunastuksen kohteen tarkka yksilöinti lunastustoimituksessa suoritettavaksi.⁶

Lisäksi linjauksen yksityiskohtia voi olla perusteita tarkistaa myöhemmin rakentamisen edetessä esimerkiksi yllättävien teknisten vaikeuksien tai tehdyistä selvityksistä huolimatta löytyvien arvaamattomien luontokohteiden vuoksi. Ajatuksena on ollut, että lunastuslupaa pitkittäishankkeelle myönnettäessä rajausta voi jäädä tavanomaista viitteellisemmäksi. Tällöinkin rajana oikeusturvasyistä nähtävästi täytyy pitää sitä, että lunastusta ei toimitusvaiheessa uloteta sellaiselle kiinteistölle, joka ei sisälly lunastuslupapäätöksessä tarkoitettuihin luovuttajakiinteistöihin.

Lunastuslain 2 lukuun sisältyvän lunastuslain 10 §:n 1 momentin vastinpari lunastustoimitusta koskevassa 3 luvussa on 21 §, jonka 1 ja 2 momentit kuuluvat seuraavasti:

Lunastustoimituksessa on vahvistettava lunastuksen kohde lunastuslupan mukaisesti. Lunastusluvasta voidaan vähäisessä määrin poiketa, jos siihen on erityinen syy.

Jos lunastuksen kohde on joltakin osin jätetty lunastustoimituksessa määrättäväksi, eivätkä asianosaiset siitä sovi tai jos toimituksessa muutoin syntyy erimielisyyttä lunastettavan alueen rajojen määrittämisestä, lunastettavalla alueella olevien rakennusten ja laitteiden tai puuston ja muun kasvillisuuden käsittelystä taikka muutoin siitä, mitä on lunastettava, lunastustoimikunnan on ratkaistava asia.⁷

Lunastuslain 15 §:n 1 kohdan mukaan lunastustoimituksessa on vahvistettava lunastuksen kohde sekä osoitettava se kartassa ja tarpeellisissa määrin maastossa. Lähtökohtana on lunastuslain 21 §:n 1 momentin 1 virkkeen mukaan lunastuslupa: lunastuslupa määrää, mitä omaisuutta lunastetaan, ja lunastustoimituksessa pannaan lupa tältä osin täytäntöön yksityiskohtaisesti kartalla ja myös maastossa lunastettavaa aluetta koskevin merkinnöin. Lunastettavasta alueesta muodostetaan kiinteistörekisterilaissa tarkoitettu lunastusyksikkö.

Lunastuslain 21 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ”toimitusmiesten olisi myös päätettävä, mitä lunastetaan, jos lunastuksen kohde on joltakin osin jätetty lunastustoimituksessa määrättäväksi taikka jos toimituksessa muutoin syntyy erimielisyyttä siitä, mitä on lunastettava”. Perusteluissa todetaan 10 §:n 1 momenttiin viitaten, että ”esiintyy lunastuksia, joiden kohteen määrittäminen voi olla käytännöllisintä suorittaa yksityiskohtaisesti vasta lunastustoimituksessa paikan päällä. Tämän vuoksi laissa olisi tärkeätä varata mahdollisuus myös tähän.”

⁵ Mainittu lunastuslain 9 §:n 4 momentti koskeekin tästä johtuvaa poikkeuksellista kuulemismahdollisuutta.

⁶ Ks. hallituksen esitys lunastuslainsäädännön uudistamisesta, HE 179/1975 II vp, s. 14.

⁷ Jatkossa tarkastellaan kohteen vahvistamista vain lunastuslain säännösten valossa. Ks. kuitenkin myös maantielain 57 §:n 1 momentti ja ratelain 47 §:n 1 momentti.

Lisäksi olisi syytä varata mahdollisuus vähäisessä määrin poiketa lunastusluvasta, jos siihen on erityinen syy.⁸

Lunastusluvan ensisijaisuus

Edellä mainituista säännöksistä ilmenee selkeästi lunastusluvan ensisijaisuus. Lunastuslupapäätöksessä tai vastaavassa lunastusperusteen osoittavassa ratkaisussa, kuten tiesuunnitelmasa, ratasuunnitelmassa tai asemakaavassa, osoitetaan lunastuksen kohde. Kohde vahvistetaan kartalla ja maastossa yksityiskohtaisemmin lunastustoimituksessa. Toimitusmiehet ovat sidottuja lunastuslupapäätökseen, mutta päätöstä voidaan edellä kerrotuin tavoin osittain täsmentää tai jopa poiketa päätöksen sisällöstä toimituksessa.⁹

Oikeuslaitoksessa paljon päänvaivaa aiheuttanut ja mieliä Luhangassa kuohuttanut Onkisaalon tapaus (KKO 2002:79) kuvaa asetelmaa:

Valtioneuvosto oli 19.6.1996 antanut Keski-Suomen ympäristökeskuksen hakemukselta luvan valkoselkätikan elinympäristön säilyttämiseksi lunastaa Kiviniemen tilaan RN:o 1:137 kuuluvan noin yhdeksän hehtaarin suuruisen määräalan ja määräalaan kohdistuvan, yksityistietoimituksessa nro 118965-8 perustetun tieoikeuden valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin. Korkein hallinto-oikeus oli 31.12.1997 antamallaan päätöksellä hylännyt lunastuslupaa koskevan tieoikeuden haltijan valituksen. – Edellä mainitusta määräalasta oli kiinteistörekisteriin 23.1.2001 merkityssä lunastustoimituksessa muodostettu valtiolle Valkoselkätikanmaa-niminen tila RN:o 1:390. Tapauksessa oli kysymys Valkoselkätikanmaan alueella olevan edellä mainitun lunastusluvan tarkoittaman tieoikeuden lunastamisesta. – Maaoikeus oli katsonut, että lunastusluvassa tarkoitettu tieoikeus voidaan lunastuslain 22 §:n 1 momentin nojalla pysyttää, ja sen perusteella jättänyt tieoikeuden lunastamatta. Kyseisen lainkohdan mukaan silloin, kun lunastamalla hankitaan omistusoikeus, lunastuspäätöksessä voidaan pysyttää erityinen oikeus edellyttäen, että tämä voi tapahtua lunastuksen tarkoituksen saavuttamista ja kiinteistörekisterijärjestelmän selvyttä vaarantamatta. – Tässä tapauksessa lainvoiman saaneella lunastusluvalla on nimenomaan annettu oikeus myös tieoikeuden lunastamiseen. Tieoikeuden ollessa luvan nojalla lunastuksen kohteena sitä ei voida lunastustoimituksessa pysyttää. Lunastustoimituksessa on kysymys lunastusluvan toimeenpanosta, jossa lunastuslain 21 §:stä ilmenevin tavoin lunastuksen kohde on vahvistettava lunastusluvan mukaisesti. Lunastusluvasta voidaan mainitun säännöksen mukaan poiketa erityisestä syystä mutta vain vähäisessä määrin. Tällaisesta vähäisestä poikkeamisesta ei nyt ole kysymys. Edellä mainittu lunastuslain 22 §:n 1 momentin säännös ei oikeuta lunastustoimituksessa poikkeamaan lunastusluvan nimenomaisista lunastuksen kohdetta koskeneista määräyksistä. – Lunastuslain 26 §:n mukaan lunastustoimituksessa on järjestettävä kysymykset, jotka aiheutuvat siitä, että lunastuksen vuoksi menetetään oikeus yksityisen tien pitämiseen ja tie on sen vuoksi johdettava

⁸ HE 179/1975 II vp s. 16–17.

⁹ Ks. Ilmari Ojanen: Maapakettilait s. 76, 86–87, Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi 1978, ja Erkki J. Hollo: Erityinen kiinteistöoikeus s. 177–178, 2. uudistettu p., Helsinki: Suomen Lakimiesliiton kustannus Oy 1984. Ks. myös Kari Kuusiniemi – Hannu Peltomaa: Lunastuslainsäädäntö ja korvausjärjestelmä s. 224, Helsinki: Oy Edita Ab 2000.

toisen kiinteistön tai alueen kautta, noudattaen soveltuvin kohdin, mitä yksityisistä teistä annetussa laissa on säädetty. Tämänkään säännöksen perusteella ei voida perustaa lunastuksen kohteena olevaa tieoikeutta uudelleen. – Lunastustoimituksen yhteydessä jää näin ollen selvitettäväksi, miten lunastuksen aiheuttamasta tieoikeuden menettämisestä aiheutuvat haitat korvataan ja miten kulkuyhteys Onkisaloon on järjestettävä lunastetun tieoikeuden sijasta. Ympäristökeskus lunastuksen hakijana onkin lunastustoimituksessa ja valituksessaan esittänyt tieoikeuden siirtämistä sekä tehnyt esityksen uudesta tien linjauksesta sellaiseen paikkaan, jossa tie ei vaaranna lunastuksen tarkoitusta. Mainittujen, lunastuslain 26 §:ssä tarkoitettujen kysymysten järjestämiseksi asia palautetaan lunastustoimitukseen. – KKO kumosi maa-oikeuden tuomion. Asia palautettiin lunastustoimitukseen lunastuksen toimeenpanemiseksi lunastuslupan mukaisesti sekä lunastettavan tieoikeuden menettämisestä ja lunastuksen toimeenpanosta muutoin aiheutuvien tarpeellisten toimenpiteiden selvittämiseksi ja niitä koskevien ratkaisujen tekemiseksi. Asia oli otettava lunastustoimituksessa viivytyksettä viran puolesta käsiteltäväksi.

Tässä poikkeuksellisessa tapauksessa lunastustoimikunta (äänin 2–1 toimitusinsinöörin jäätyä vähemmistöön) ja maa-oikeus (äänin 3–1 maa-oikeustuomarin jäätyä vähemmistöön) päättivät vahvistaa tieoikeuden pakkolunastetun linjauksen mukaisena samaan paikkaan ja saman leveydenä kuin se oli aikanaan yksityistietoimituksessa perustettu. Lunastustoimituksessa toisin sanoen kieltäydyttiin panemaan täytäntöön lainvoimaista lunastuslupaa vahvistamalla, että luonnonsuojelutarkoituksiin lunastettu tieoikeus säilyy entisellä paikallaan. Korkein oikeus oikaisi selkeästi lainvastaiset lunastustoimikunnan ja maa-oikeuden päätökset. Lunastusluparatkaisu sitoo lunastustoimikunnan kädet ja rajaa sen kohteen vahvistamista koskevan toimivallan varsin ahtaaksi.¹⁰

Jo aikaisemmin korkein oikeus on linjannut käytäntöä samaan suuntaan.

KKO 1994:31: Valtioneuvosto myönsi luvan lunastaa valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin tilasta noin 62 ha. Maanomistajan vaatimuksesta maa-oikeus poikkesi lunastusluvasta jättäen talousrakennusten alueen lunastuskohteen ulkopuolelle, koska rakennukset kuuluivat talouskeskukseen ja olivat tarpeen kantatilalle, mutta tarpeettomia valtiolle. Lunastusluvassa oli kuitenkin sitovasti ratkaistu, mitä omaisuutta lunastus koski. Muutosta ei ollut myöskään pidettävä vähäisenä poikkeamisena lunastusluvasta eikä ollut epäselvyyttä siitä, mitä omaisuutta lunastuslupa oikeutti lunastamaan. Tämän vuoksi maa-oikeuden ei olisi tullut poiketa lunastusluvasta.¹¹

Lähtökohtaisesti lunastuslupa osoittaa sitovasti ja tyhjentävästi, mitä omaisuutta lunastaminen koskee. Tältä pohjalta kohde on lunastustoimituksessa vahvistettava.¹²

¹⁰ Ks. Kari Kuusiniemi: KKO 2002:79, Lunastuslupan merkitys lunastustoimituksessa s. 161–162, KKO:n ratkaisut kommentein II, 2002 s. 161–165.

¹¹ Ks. myös KKO 1991:102.

¹² Ks. Kuusiniemi – Peltomaa 2000 s. 78 alaviite 49 ja s. 225.

Lunastuslupan täsmentäminen tai siitä poikkeaminen lunastustoimituksessa

Verkostomainen lunastuksen kohde voidaan lunastuslain 10 §:n 1 momentin mukaan ”vähemmän tärkeiltä osiltaan” jättää lunastustoimituksessa määrättäväksi, kun lunastuksen kohteen yleispiirteistä osoittamista voidaan pitää lunastuslupaa annettaessa riittävänä. Sanamuoto antaa sellaisen käsityksen, että kohdetta ei kokonaisuudessaan voitaisi rajata lunastuslupavaiheessa yleispiirteisesti.

Käytännössä esimerkiksi voimansiirtolinjojen tai maakaasuputkien lunastusluvat voivat koskea jopa kymmenien kilometrien mittaisia maastokäytäviä, jotka halkaisevat satoja kiinteistöjä tai muita rekisteriyksikköjä. Lunastuslupapäätös perustuu tällöin hakijan suunnitelmaan, jossa eri mittakaavaisilla kartoilla osoitetaan johdon tai putken sijoittuminen. Käytännössä ja kun otetaan huomioon edellä selostetut lunastuslain 10 ja 21 §:n perustelut, lakia ei liene tulkittava sananmukaisesti niin, että lunastuslupapäätös olisi joiltakin osin tarkka ja täsmällinen ja joiltakin ”vähemmän tärkeiltä osiltaan” yleispiirteisesti rajattu. Yleensä ei liene määriteltävissä, että jokin osa johdosta tai putkesta olisi vähemmän tärkeä sen paremmin lunastajalle kuin oikeuksia luovuttavillekaan. Toisaalta esimerkiksi luonnonsuojelulakiin perustuvan ehdottoman lunastuslupan myöntämisen esteen välttäminen voi edellyttää kohteen yksityiskohtaista rajaamista.¹³

Ongelmallinen sanonta ”vähemmän tärkeiltä osiltaan” voinee mielekkäästi merkitä vain sitä, että johdon tai putken sijainti on osoitettava tietyllä tarkkuudella jo lunastuslupapäätöksessä, mutta lunastustoimituksessa on kohdetta vahvistettaessa joltainenkin liikkumavara määrittää johdon tai putken sijainti mielekkäällä ja mahdollisimman haitattomalla tavalla lunastuslupan yleispiirteisesti osoittaman linjan rajoissa.¹⁴

Usein valtioneuvoston johtolunastuspäätöksissä rutiininomaisesti mainitaan, että lunastuslain 10 §:n 1 momentin nojalla lunastuksen kohde on jätetty tarkemmin lunastustoimituksessa määrättäväksi. Tämä maininta koskee tyypillisesti koko linjausta – ei tiettyjä (vähemmän tärkei-

¹³ Ks. Kari Kuusiniemi – Ari Ekroos – Anne Kumpula – Pekka Vihervuori: Ympäristöoikeus s. 318 (Vihervuori), Helsinki: WSOY Lakitieto 2001.

¹⁴ Ojanen (1978 s. 77–78) katsoo säännöksen tarkoituksena olevan mahdollistaa menettely, jossa lunastuslupaa myönnettäessä lunastettavat alueet osoitetaan ainoastaan yleispiirteisesti verrattain pienimittakaavaisella kartalla ja yksilöidään tarkasti vasta lunastustoimituksessa. Tämä olisi mahdollista vain, kun kysymyksessä ovat vähemmän tärkeät osat lunastuksen kohteesta. Hän tulkitsee lunastuslain 10 §:n 1 momenttia niin, että lunastuksen kohteella tarkoitetaan linja-aluetta kokonaisuutena eikä vain tietyn kiinteistön jotakin aluetta. Tällöin lunastusluvassa ei edes tarvitsisi yksilöidä kaikkia kiinteistöjä, joiden alueelle linjaus osuu. Linjan kulun yksityiskohtainen osoittaminen ei olisi tarpeen, yleispiirteinen sijainnin määrittäminen olisi riittävää. Tämä on yhteydessä lunastuslain 9 §:n 4 momentin poikkeukselliseen kuulemissäännökseen. Kanta on sinänsä lunastuslain 10 §:n 1 momentin sanamuotoon perustuva, mutta nykyajan tekniset välineet mahdollistavat melko tarkan sijainnin osoittamisen jo lunastuslupahakemusta valmisteltaessa. Maanomistajien oikeussuojan kannalta ongelmalliselta tuntuisi menettely, jossa lunastuslupapäätöksessä ei edes määriteltäisi niitä kiinteistöjä, joiden alueisiin lunastus kohdistuu, ja sitten lunastustoimitusvaiheessa asianomainen kiinteistönomistaja lopulta voisi havaita olevansa lunastuksen kohteena. – Esimerkiksi jäljempänä selostettavan ratkaisun KHO 2007:41 kohteena olleessa päätöksessä valtioneuvosto oli 27.4.2006 antanut ”lupan hakemuksen ja siihen liitetyn kartan mukaisesti lunastamalla hankkia pysyvän käyttöoikeuden – hakemuksessa lueteltujen kiinteistöjen alueisiin”.

keitä) osia. Laki näyttäisikin edellyttävän tämänkaltaisen maininnan sisällyttämistä lunastuslupapäätökseen, jotta lunastuslain 21 §:n 2 momenttia voitaisiin soveltaa. Käytännössä kartalle viivalla merkitty linjaus sallii ja väistämättä luovuttaa lunastustoimikunnalle tietyn toleranssin tai marginaalin vahvistettaessa yksityiskohtaisesti linjauksen sijaintia maastossa – riippumatta siitä, onko lunastuslupapäätöksessä kohteen täsmentäminen huomattu sallia.

Joiltakin osin johdon tai putken sijainti kenties on luvassa osoitettu hyvinkin täsmällisesti. Se saattaa sijoittua kiinteistörajan keskelle, aikaisemman johdon pylväisiin tai niiden viereen, maantien varteen jne. Tällaisissa tilanteissa lunastustoimikunnan päätösvalta jää ahtaammaksi kuin vastaavien tarkkojen maamerkkien puuttuessa. On myös mahdollista, että joiltakin osin linjaus esimerkiksi asuinkiinteistölle tai maisemalle aiheutuvan haitan minimoimiseksi on määritelty niin täsmällisesti, että siitä poikkeaminen olisi lunastusluvan vastaista.

Lunastusluvan yleispiirteisyyden sallimaa kohteen täsmentymistä näköjään suurempi poikkeaminen lunastusluvasta on mahdollista lunastuslain 21 §:n 1 momentin toisen virkkeen nojalla. Lunastusluvasta voidaan vähäisessä määrin poiketa, jos siihen on erityinen syy.

Vähäisyyskriteeri rajaa poikkeamisen suuruutta. Vähäistä suurempi poikkeaminen edellyttää uutta lunastusluparatkaisua. Suhteessa kohteen täsmentymiseen lunastuslain 21 §:n 2 momentin (sekä 10 §:n 1 momentin ja 9 §:n 4 momentin) nojalla 21 §:n 1 momentti on kuitenkin systemaattisesti toisessa asemassa. Kohteen täsmentyminen pitkittäishankkeissa liittyy tilanteisiin, joissa kohde on alkujaankin määritelty joustavasti, kun taas lunastusluvasta poikkeaminen liittyy tilanteisiin, joissa lunastuksen kohde on lähtökohtaisesti määritelty täsmällisesti. Näin ollen ei ole itsestään selvää, että lunastuslain 21 §:n 1 momentin sallimat vähäiset poikkeukset olisivat merkittävämpiä tai suurempia kuin 2 momentin mahdollistamat vähäisiä poikkeuksia pienemmät täsmentymiset. Tilanne ei siis olisi systemaattisesti samankaltainen kuin vaikkapa poikettaessa yleispiirteisestä kaavasta asemakaavan suunnitteluratkaisuissa, jolloin puhutaan yhtäältä kaavan täsmentymisestä ja toisaalta sitä suuremmasta kaavaratkaisusta poikkeamisesta. Käytännössäkin lunastustoimituksen toimivalta kohteen vahvistamisessa pitkittäishankkeissa näyttää sulautuvan yhdeksi kokonaisuudeksi, jossa lunastuslain 21 §:n 1 ja 2 momentin soveltamisen raja on liukuva (ks. myös jäljempänä mainittu KHO 2007:41, jossa viitataan lunastuslain 21 §:ään kokonaisuutena).

Poikkeamisen *vähäisyyttä* on arvioitava suhteessa lunastuslupapäätöksen määritystarkkuuteen sekä poikkeamisen vaikutuksiin lunastuskohteen kannalta. Jos lainvoimaisessa lunastusluvassa on nimenomaan luovuttajan suojaamiseksi omaksuttu tietty linjaus tai muutoin päädytty nimenomaisesti tiettyyn ratkaisuun, poikkeaminen lunastustoimituksessa luvan olennaisesta ratkaisusta ei voi tulla kysymykseen. Vähäinen poikkeaminen ei saa merkittävästi vaikuttaa kenenkään lunastuksen kohteen – puhumattakaan lunastusrelaation ulkopuolisista tahoista – oikeusasemaan tai intressiin. Lunastusluvassa osoitetaan ne kiinteistöt, joilta lunastetaan omaisuutta. Kohdekiinteistöjen luettelo määrittää asianosaisuuden lunastuslupamenettelyssä ja muutoksenhaussa (ks. lunastuslain 7-9 §). Poikkeaminen lunastusluvasta ei saa johtaa siihen, että lunastus ulottuisi jonkin muun tahon kuin lunastusluvassa määriteltyjen lunastusten kohteiden oikeuksiin (ks. KHO 2007:41). Tällöinhän asianomaisella ei ole ollut perustetta ha-

kea muutosta lunastuslupaan, ja lunastuslupa kuitenkin vahvasti määrittää lunastuksen kohteen.

Erityisen syyn käsitettä ei lunastuslain valmistelutöissä ole tarkasteltu. Kirjallisuudessa esi-merkkinä erityisestä syystä on mainittu se, että lunastusluvassa osoitetun lunastettavan alueen ja asianomaisen kiinteistön rajat poikkeavat vähäisessä määrin toisistaan, ja on tarkoituksenmukaista ulottaa lunastusyksikkö kiinteistörajaan saakka.¹⁵ Erityisenä syynä poiketa lunastusluvasta voitaneen pitää myös lunastuslupapäätöksen jälkeen ilmennyttä seikkaa, joka muun lainsäädännön mukaan estäisi lunastushankkeen toteuttamisen, esimerkiksi voimansiirtolinjan rakentamisen, joltakin lupapäätökseen sisältyvältä osalta. Tällaisesta tilanteesta oli kysymys seuraavassa jaksossa selostettavassa tapauksessa KHO 2007:41.

Lunastuslupan ja lunastustoimituspäätöksen suhteesta

Lunastuslupapäätös määrittää tarkasti tai yleispiirteisesti, viivana päätöksen liitekartalla ja kiinteistöjen luettelolla, mitä omaisuutta lunastus koskee. Lunastustoimituksessa kohde vahvistetaan luvan mukaisesti tai ainakin luvan perusteella. Lunastuslupapäätöksestä valitetaan säännön mukaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, kun taas lunastustoimikunnan päätöksestä valitetaan maa-oikeuteen ja ylimmässä asteessa valituslupan varaisesti korkeimpaan oikeuteen. Näin ollen menettelyt eivät ylimmässäkään muutoksenhakuasteessa yhdy siten, että voitaisiin kokonaisuutena ratkaisten varmistaa, että kohde tulee rajatuksi koordinoitulla tavalla.

Lähtökohtaisesti ajatuksena on lunastuslupan ensisijaisuus paitsi sisällöllisesti myös menettelyjen järjestyksen kannalta. Lunastustoimitus perustuu (lainvoimaiseen) lunastuslupaan. Menettelyjen suhdetta monimutkaistaa mahdollisuus ennakkohaltuunottolupaan (lunastuslain 58-59 §). Lunastustoimitus voidaan muutoinkin lunastuslain 88 § huomioon ottaen aloittaa siitä riippumatta, että lunastuslupapäätöksestä tehdyt valitukset ovat vielä ratkaisematta, jollei muutoksenhakutuomioistuin kiellä lunastuksen toimeenpanoa. Lunastustoimituksen loppukokousta ei kuitenkaan saa pitää, ennen kuin lunastuslupa on saanut lainvoiman (lunastuslain 50 §:n 2 momentti). Käytännössä esimerkiksi johtolinjalunastuksissa ennakkohaltuunottolupa näyttää olevan pikemmin sääntö kuin poikkeus. Haltuunottokatselmukset pidetään ja lunastustoimituskokoukset käynnistetään odottamatta luvan lainvoimaiseksi tulemistä. Toimitus on kuitenkin vireillä lunastuslupapäätöksen lainvoimaistumiseen saakka, ja toimitusta koskeva muutoksenhaku on mahdollinen vasta lupapäätöksen ollessa lainvoimainen.

Tämäntyyppiseen ongelmakohtaan sijoittuu ratkaisu KHO 2007:41. Luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentissa tarkoitettu liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikan hävittämis- ja heikentämiskielto olisi estänyt lunastusluvassa vahvistetun voimansiirtojohtoon johtokäytävän sijoittamisen eräillä pylväsväleillä. Kiellosta poikkeamiseen ei ollut lupaa, koska hakemukseen liittyvissä selvityksissä ei kyseistä liito-oravan esiintymispaikkaa ollut havaittu. Lunastuslupa-

¹⁵ Ks. Ojanen 1978 s. 87. Hän huomauttaa, että asianosaisten sopiessa poikkeama voi olla laajempikin.

valitusta ratkaistaessa tuli harkittavaksi, missä määrin lunastustoimituksessa tehdyn tai tehtävän, lunastuslain 21 §:n säännöksiin perustuvan päätöksen ennakkointi olisi mahdollista.¹⁶

KHO 2007:41: Sähkönsiirtojohtoa koskevan, kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta sähkölaitosta varten annettuun lakiin (sähkölaitospakkolunastuslakiin) perustuvan lunastuslupapäätöksen tekemisen jälkeen oli havaittu, että päätöksen mukaisella johtolinjauksella oli tietyllä pylväsvälillä liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Johdon rakentaminen metsänraivauksineen olisi merkinnyt liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämistä ja heikentämistä, joten luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentin mukainen hävittämis- ja heikentämiskielto estäisi lunastuksen kohteen vahvistamisen mainitun pylväsvälin osalta lunastuslupapäätöksen mukaisesti. – Mikäli luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentin hävittämis- ja heikentämiskieltoa hankkeen johdosta rikottaisiin ilman saman pykälän 3 momentissa tarkoitettua poikkeuslupaa, asia voitaisiin saattaa vireille ympäristökeskuksessa lain 57 §:n mukaisena hallintopakkoasiana. – Pylväsvälin pituus oli suhteellisen vähäinen koko johtolinjauksen pituuteen verrattuna. KHO lausui, että jos lunastuksen kohde asiassa saadun selvityksen perusteella ennalta arvioiden on lunastuslain 21 §:n perusteella lunastustoimituksessa vahvistettavissa siten, että luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentissa tarkoitettua hävittämis- ja heikentämiskieltoa ei rikota, lunastuslupapäätöstä ei ole syytä kumota. Tämä edellyttää myös sitä, että sähkölaitospakkolunastuslain 1 §:n suojaetäisyysvaatimusta ei rikota, että muutkin lunastusluvan myöntämisen aineelliset edellytykset täyttyvät ja että lunastus ei laajene sellaisen kiinteistön alueelle, jota lunastuslupapäätös ei koske.

Päätöksen perusteluissa viitattiin ennakkohaltuunotto-luvan perusteella vireillä olevaan lunastustoimitukseen:

”Lounais-Suomen ympäristökeskus on katsonut Varsinais-Suomen maanmittaustoimistolle antamassaan 27.11.2006 päivätyssä lausunnossa, jossa viitataan ympäristökeskuksen alueella 28.7.2006 tekemään maastokäyntiin, että hakijayhtiön uusin linjausmuutosehdotus pylväsvälillä 34–37 on liito-oravan suojelun kannalta mahdollinen ja että poikkeuslupaa ei tarvita. Mainitun selvityksen perusteella korkein hallinto-oikeus katsoo, että lunastuksen kohde pylväsvälillä 34–37 olisi lunastuslain 21 §:n perusteella vahvistettavissa siten, että luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentissa tarkoitettua hävittämis- ja heikentämiskieltoa ei voimajohtoa rakennettaessa rikottaisi. Asiakirjoista, erityisesti lunastustoimikunnan 29.1.2007 pitämän kokouksen pöytäkirjasta, ilmenee, että voimajohtolinjaus olisi mahdollista toteuttaa siten, että lunastusalue ei laajenisi sellaisen kiinteistön alueelle, jota lunastuslupapäätös ei koske, ja siten, että kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta sähkölaitosta varten annetun lain 1 §:ää ei rikota. Tähän nähden korkein hallinto-oikeus katsoo, että valtioneuvoston päätöstä ei ole syytä kumota pylväsvälin 35–37 osalta, vaikka lunastuksen kohteen vahvistaminen ei tältä osin olekaan mahdollista lunastuslupapäätöksen mukaisesti.”

Lunastuslupa oli siis tietyllä pylväsvälillä luonnonsuojelulain 49 §:n vastainen. Lunastuslain 5 §:n 5 momentin mukaan tämä on este lunastusluvan myöntämiselle ilman luonnonsuo-

¹⁶ Tämän kirjoittaja kuului asian ratkaisseeseen kokoonpanoon.

jelulain mukaista poikkeuslupaa.¹⁷ Lunastuslain 7 §:ssä säädetään lunastuslupaa haettaessa esitettävästä selvityksestä. Selvityksen tulee luonnollisesti sisältää myös inventointi niistä luonto-arvoista, joihin linjaus hakkuineen ynnä muine maankäytön muutoksineen vaikuttaa. Jos selvitys on hyvin puutteellinen, lunastuslupaa ei saa myöntää ja hakija on osoitettava täydentämään selvitystä; vastaavasti tällaisessa tilanteessa lunastuslupapäätös on muutoksenhakutuo- mioistuimessa lähtökohtaisesti kumottava.

Kun kuitenkin on kysymys kymmeniä kilometrejä pitkistä johtolinjoista, jotka kenties kulkevat liito-oraville soveltuvien metsäalueiden kautta, hyvätkään selvitykset pitkässä prosessissa eivät täydellisesti varmista sitä, etteikö linjaukselle osuisi vaikkapa liito-oravan pesäpuu. Liito-oravalla on käytössä useita pesiä, ja pesäpaikat saattavat vaihdella vuosittain.

Tällaisessa tapauksessa ensimmäisenä vaihtoehtona on kumota lunastuslupapäätös. Hakemuksessa esitettyä reittisuunnitelmaa on muutettava tai saatava luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentin kiellosta poikkeus ja tehtävä uusi lunastuslupapäätös. Toisena vaihtoehtona on arvioida, sallisiko lunastuslain 21 § lunastustoimikunnan vahvistaa lunastuksen kohteen siten, että luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentti ei linjan rakentamista estäisi.

Korkein hallinto-oikeus lähti tapauksessa liikkeelle toisesta vaihtoehdosta. Lunastustoimitus oli jo käynnissä, ja luvan hakija oli tehnyt toimitusmiehille esityksen linjauksen muuttamisesta siten, että puheena oleva liito-orava-alue ohitettaisiin. Tällöin taas linjaus tuli lähemmäksi erään talon pihapiiriä. Luonnonsuojelulain soveltamista valvova (ja poikkeusluvan myöntämiseen toimivaltainen) alueellinen ympäristökeskus oli lausunnossaan katsonut, että muutettu linjaus ei rikkoisi luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentin kieltoa, eikä poikkeusta siten tarvittaisi. Lunastustoimikunta oli toimituskokouksessaan päättänyt hyväksyä hakijan esittämän vaihtoehdon. Tämä päätös ei kuitenkaan ollut lopullinen, koska loppukokoustakaan ei ollut voitu pitää ennen lunastuslupavalituksen ratkaisemista.

Korkein hallinto-oikeus siis arvioi, että lunastustoimituksessa oli mahdollista vahvistaa lunastuksen kohde lunastuslain 21 §:n säännöksiä soveltaen niin, etteivät luonnonsuojelulain säännökset estäneet hankkeen toteuttamista. Näin ollen lunastuslupapäätöstä ei tältä osin ollut perusteita kumota.

Menettely perustuu lunastuslupaviranomaisen ja lunastustoimituksen toimitusmiesten toimivaltojen joustavaan, yhteen sovittavaan tulkintaan. Ratkaisu on omiaan nopeuttamaan lunastuslupa-asian kokonaiskäsittelyä, kun päätöstä ei ole pakko kumota, vaikka kohteen määrittämyksen kannalta ensisijaisessa päätöksessä, lunastusluvassa, kohde onkin osoitettu ”lainvastaisesti”.¹⁸ Liito-oravan edellä mainittu liikkuvuus ja useiden pesien käyttäminen voisi niin ikään johtaa siihen, että uusikin linjaus saattaisi olla luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentin vastainen.

¹⁷ Ks. Kuusiniemi – Peltomaa 2000 s. 127–130.

¹⁸ Esimerkiksi tässä tapauksessa lunastuslupapäätös oli jo kerran kumottu ja asia palautettu valtioneuvostolle uudelleen käsiteltäväksi, koska lunastukseen ei katsottu yleisen tarpeen puuttumisen vuoksi voitavan soveltaa lunastuslakia (ks. KHO 2005:53; ennakkohaltuunottolupavaiheesta ks. KHO 20.12.2004 T 3337 LRS). Lunastuslupa ja ennakkohaltuunottolupa oli myönnetty ensimmäisen kerran jo 3.7.2003.

Luonnonsuojeluedun kannalta tärkeä on korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen luonnonsuojelulain 49 ja 57 §:n säännöksiin liittyvä korostus. Johtolinjan rakentaminen lunastusluvasta ja lunastustoimituksessa suoritetusta kohteen vahvistamisesta riippumatta on keskeytettävissä, jos rakentaminen hävittäisi tai heikentäisi liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikkaa.

Ongelmallisena voidaan tosin pitää sitä, että lunastuslupa-asiassa tukeudutaan sellaiseen lunastustoimituksessa tehtyyn päätökseen, joka ei ole vielä lainvoimainen. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä korostetaankin sitä, että on ennalta arvioiden mahdollista vahvistaa kohde lunastuslain 21 §:ää soveltaen siten, ettei luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentin kieltoa rikota. Tässä tukena oli paitsi lunastustoimikunnan jo tekemä ratkaisu myös alueellisen ympäristökeskuksen lunastustoimituksessa antama lausunto. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä ei kuitenkaan lyöty lukkoon eikä voitukaan ratkaista sitä, että juuri kyseinen linjaus olisi valittava; päätöksessä vain arvioitiin, että lainmukainen linjaus on löydettävissä.¹⁹ Näin ollen toimitusmiesten sekä maa-oikeuden ja mahdollisesti korkeimman oikeuden toimivaltaa ei ”anastettu”. Sitä paitsi edellä jo useasti korostettu lunastuslupan ensisijaisuus antanee korkeimmalle hallinto-oikeudelle ensikätisen toimivallan kohteen vahvistamista koskevassa ratkaisukokonaisuudessa.

Korkein hallinto-oikeus ei kuitenkaan ottanut kantaa siihen, perustuisiko lunastusluvasta poikkeavan linjauksen vahvistaminen lunastuslain 21 §:n 1 vai 2 momenttiin. Kyseisessä lunastuslupapäätöksessä oli nimenomaan lausuttu, että lunastuksen kohde jätetään lunastuslain 10 §:n nojalla lunastustoimituksessa tarkemmin määriteltäväksi. Sinänsä liito-oravaesiintymä voinee myös olla erityinen syy poiketa lunastusluvassa vahvistetusta linjauksesta. Poikkeamista voitaneen myös pitää verrattain vähäisenä, sillä linjausmuutos koski vain kolmea pylväsväliä 14,8 kilometrin pituisella johto-osuudella.

Korkein hallinto-oikeus rajasi päätöksessään myös niitä kriteerejä, jotka linjauksesta poikkeamisen tulee täyttää. Linjausmuutos ei saanut johtaa asiassa sovelletun niin sanotun sähkölaitospakkolunastuslain 100 metrin säännön rikkomiseen ja muidenkin lunastuslupan edellytysten (lunastuslain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettut vaihtoehto- ja intressivertailuedellytykset, erityislainsäädännöstä johtuvat vaatimukset) tuli täyttyä, eikä lunastus saanut laajentua sellaisen kiinteistön alueelle, jota lunastuslupapäätös ei koske.²⁰ Lunastuslupavaiheen ensisijaisuuden vuoksi kuulemista lunastustoimituksessa ja muutoksenhakumahdollisuutta lunastustoimikunnan päätökseen ei voida pitää riittävänä. Nämä kriteerit soveltunevat kohteen vahvistamisen kriteereiksi siitä riippumatta, toimitaanko lunastuslain 21 §:n 1 vai 2 momentin mukaisesti.

¹⁹ Korkein hallinto-oikeus jättikin tutkimatta lunastuksen hakijan vaatimuksen sen vahvistamisesta, että johtopylväiden 34–37 välinen lunastustoimikunnan kokouksessa päätetyn mukainen linjaus voidaan määrätä lunastustoimituksessa ja että sen osalta ei edellytetä luonnonsuojelulain 49 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuslupaa. Ensin mainitulta osalta ratkaisu kuuluu lunastustoimikunnan toimivaltaan ja jälkimmäiseltä osalta ensi asteessa alueellisen ympäristökeskuksen toimivaltaan.

²⁰ Hollo (1984 s. 178) sekä Kuusiniemi ja Peltomaa (2000 s. 131) kirjoittavat, ettei lunastuslain 21 §:n 1 momentin mukainen poikkeama lunastusluvasta saa laajentaa lunastusta koskemaan tahoja, joita ei lunastuslupavaiheessa ole kuultu. Ks. myös Kuusiniemi ym. 2001 s. 318–319 (Vihervuori).

Päätelmiä

Tämän kirjoituksen aiheena on sen pohtiminen, kuka viime kädessä määrää, mitä lunastetaan. Lähtökohta on selkeä: ratkaisun tekee lunastuslupaviranomainen (tai lunastusperusteena olevan suunnitelman tai kaavan hyväksyvä viranomainen) hallinnollisessa menettelyssä, josta mahdollisesti tehtävä valitus ratkaistaan hallintolainkäytössä, viime kädessä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Lunastuksen kohde vahvistetaan yksityiskohtaisesti lunastustoimituksessa. Lunastustoimitus on kiinteistötoimitus, josta valitustie kulkee maa-oikeuslinjaa ylimmässä asteessa korkeimpaan oikeuteen; asian saattaminen korkeimman oikeuden tutkittavaksi edellyttää valituslupaa.

Kun lunastetaan kokonainen kiinteistö tai selkeästi määritelty määräraha kiinteistöstä (vaikkapa luonnonsuojelualueeksi), lunastuskohteen yksilöinti harvoin aiheuttaa päänvaivaa. Toimitusmenettelyyn kohteen tarkka vahvistaminen jää, milloin lunastuksen kohde lunastuslupapäätöksessä (tai vastaavassa) on jätetty avoimeksi tai kohde on jäänyt epäselväksi taikka jos on tarpeen erityisistä syistä vähäisessä määrin poiketa luvassa yksilöidystä kohteesta.

Verkostohankkeiden lunastuksessa, esimerkiksi lunastettaessa pysyvä käyttöoikeus useiden kilometrien mittaisen voimansiirtojohdon sijoittamiseksi lukuisten kiinteistöjen ja muiden rekisteriyksiköiden alueelle, lunastuksen kohde voidaan lain mukaan jättää vähemmän tärkeiltä osiltaan lunastustoimituksessa määrättäväksi. Laki edellyttää tällöin vain yleispiirteistä osoittamista. Käytännössä kuitenkin hakija osoittaa haetun linjauksen sijainnin kartoilla ja luettelee ne rekisteriyksiköt, joiden kautta linjaus kulkisi. Lunastuslupapäätös voidaan sitten hyväksytyiltä osin perustaa hakemuksen kartta- ja kiinteistötietoaineistoon. Laki näyttäisi mahdollistavan vielä tätäkin yleispiirteisemmän osoittamisen, koska verkostohankkeissa maanomistajien kuuleminen voidaan lunastuslain mukaan hoitaa muutoinkin kuin henkilökohtaisien kuulemiskirjein. Lakia saatettaisiin tulkita niinkin, ettei hakemuksessa tai edes lunastuslupapäätöksessä olisi välttämätöntä osoittaa kiinteistökohtaisesti, mihin rekisteriyksikköön käyttöoikeus perustetaan. Tätä tuskin voidaan nykypäivän tekniset valmiudet huomioon ottaen pitää hyväksyttävänä, kun otetaan huomioon lunastuksen vaikutus perusoikeutena turvattuun omistusoikeuteen.

Toisaalta linjakokonaisuudessa tuskin voidaan sanoa esiintyvän lunastuslain 10 §:n 1 momentissa mainittuja ”vähemmän tärkeitä osia”. Lienee perusteltua katsoa, että linjaus kokonaan voidaan osoittaa siten yleispiirteisesti, että johdon tarkka paikka maastossa vahvistetaan vasta lunastustoimituksessa. Lunastustoimikunta on kuitenkin sidottu lunastuslupapäätökseen; jos lunastuslupapäätöksessä ei ole mainintaa siitä, että kohde olisi rajattu yleispiirteisesti, toimitusmiesten harkinnan rajat ovat ahtaammat kuin jos kohteen vahvistamisvaltaa on nimenomaisesti sanottu siirrettävän lunastustoimikunnalle. Kun lunastuslupapäätös muutoinkin on ensisijainen lunastustoimituksen toimivaltaan kuuluvaan kohteen vahvistamiseen nähden, ei liene perusteltua sallia lunastuksen ulottamista lunastustoimikunnan päätöksellä sellaiselle kiinteistölle, joka ei ole lupapäätöksessä yksilöityjen luovuttajien joukossa. Lunastustoimikun-

nan tulee käyttää vahvistamisvaltuuttaan lunastuslain (erityisesti 4 §:n 1 momentin lunastuksen edellytykset), erityislainsäädännön (esimerkiksi luonnonsuojelulaista johtuvat lunastamisen esteet) ja lunastuslupapäätöksen (mahdolliset nimenomaiset kannanotot ja periaatteelliset punninnat linjauksen sijainnin osalta) asettamissa rajoissa.

Lain sanamuodon, esitöiden, oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden perusteella ei ole yksikäsitteisesti kuvattavissa, minkä verran yleispiirteisestä lunastusrajauksesta saa poiketa (lunastuslain 21 §:n 2 momentti) tai mikä on vähäinen poikkeus sinänsä yksityiskohtaisesti lunastuslupapäätöksessä rajatusta kohteesta (lunastuslain 21 §:n 1 momentti). Edes sen määrittäminen, kummassa tapauksessa lunastustoimikunnan harkintamarginaali on suurempi, ei ole helppoa. Joka tapauksessa edellytykset ja harkintaperusteet lienevät kummassakin tapauksessa samansuuntaiset. Kysymys on yhteiselistä lunastuslupaviranomaisen ja lunastustoimikunnan välillä. Tavoitteena on saada aikaan lunastuslain ja sovellettavan muun lainsäädännön vaatimuksia parhaiten vastaava kohteen vahvistamisratkaisu. Tässä suhteessa KHO- ja KKO-linjan viranomaisten ja tuomioistuinten yhteispeli on elintärkeää. Joustavassa prosessissa saadaan lunastuskohde vahvistetuksi täsmällisesti ja tarkkarajaisesti niin, että sovellettavan lainsäädännön aineelliset vaatimukset parhaalla mahdollisella tavalla toteutetaan ja että luovuttajien oikeusturvaa kuulemisineen ja muutoksenhakumahdollisuuksineen kunnioitetaan. Tällöin omaisuuden suojaan puuttumisen mahdollistava systeemi kokonaisuutena täyttää eri osapuolten kannalta oikeusvaltiolliset vaatimukset.