



Kaavoitusaloitteeseen vastaaminen

KANTELU

Kantelija on arvostellut oikeuskanslerille 1.8.2022 osoittamassaan kantelussa Kuopion kaupungin menettelyä asemakaavoituksen purkamispyynnön käsittelyssä. Pynnön esittäjä (hakija) oli osoittanut Kuopion kaupungille 1.5.2020 päivätyn kirjeen, jossa kaupunkia oli pyydetty purkamaan kirjeessä yksilöityjen kahden tontin asemakaavoitus niin, että nämä maa-alueet voidaan palauttaa takaisin maa- ja metsätalouskäyttöön.

Asemakaavoitusta ei ole hakijan pyynnön mukaisesti purettu, eikä asian tilasta ole kantelun mukaan myöskään annettu mitään selvitystä. Kantelijan näkemyksen mukaan asiasta olisi tullut saada muutoksenhakukelpoinen päätös.

SELVITYS JA VASTINE

Kuopion kaupunki on pyynnöstäni toimittanut Kuopion kaupunkirakennelautakunnassa 12.10.2022 (§ 147) käsitellyn selvityksen. Kantelijalle on varattu tilaisuus antaa vastineensa hankitusta selvityksestä, mutta hän ei ole sitä käyttänyt.

RATKAISU

Selvityksestä saadut tiedot

Kuopion kaupungin toimittamassa selvityksessä todetaan, ettei kaupunki ole jättänyt käsittelemättä asiaa, mutta kantelussa tarkoitettua hakemusta ei ole otettu kaupungin kaavoitusohjelmaan.

Hakija on selvityksessä mainitun kirjeenvaihdon mukaan pyytänyt 9.11.2021 tietoa asian etenemisestä. Kaupungin asemakaavoituksessa on kyseisenä ajankohtana ollut henkilöstövaihdoksia ja merkittävää henkilöstövajetta. Selvityksen mukaan eri asteisia asemakaavatieedusteluja tulee asemakaavoitukseen päivittäin ja hakijan viestiin on inhimillisten syiden vuoksi unohnutut vastata.

Kaupungin mukaan asemakaavan muutoshakemuksista keskustellaan lähtökohtaisesti aina hakijan kanssa. Pääosassa hakemuksista ei tehdä erillistä päätöstä. Kantelussa tarkoitettua hakemuksesta ei ollut käynyt ilmi, että asiaan olisi haluttu päätös.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kunta huolehtii alueiden käytön suunnittelusta ja kaavamuutoksia tehdään kunnan maankäytön tarpeiden ja resurssien mukaan, minkä vuoksi kaavamuutoshakemukset voivat odottaa mahdollisesti sopivaa ajankohtaa pitkiäkin aikoja. Tämän vuoksi varsinaisia päätöksiä hakemuksen käsittelystä tehdään harvoin, pääasiassa hakijan niin halutessa.

Asemakaavapäällikkö on selvityksen mukaan antanut hakemusta koskevan vastauksen 28.9.2022. Vastauksen sisällöstä ei ole kerrottu tarkempia tietoja, mutta selvityksessä todetaan, ettei perusteita kaavan muuttamiselle ole.

Arviointi

Kaavan laatimisesta ja muuttamisesta päättää kunta kaavoitusohjelman yhteydessä tai tapauskohtaisesti. Sitä ennen kunta arvioi suunnittelutarpeen ja kaavan laatimisen edellytykset. Aloitteen kaavan laatimisesta voi tehdä kunnan viranomaisten ohella myös maanomistaja, kuntalainen tai yritys. Kaavoituksesta ja sen valmistelusta säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksessa (895/1999).

Oikeuskäytännössä maanomistajalla on katsottu olevan oikeus saada kunnan viranomaisen ratkaisu kaavan muuttamista tai laatimista koskevaan aloitteeseensa. Kunnan viranomaisen maanomistajan aloitteeseen antamasta ratkaisusta on voitu tehdä kunnallisvalitus (esimerkiksi [KHO 4.4.2003 taltio 851](#) ja [KHO 5.11.2008 taltio 2776](#)).

Perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain (434/2003) 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Kaupungille 1.5.2020 osoitetusta kirjeestä käy selvästi ilmi, että asiassa on kyse kaavoittamista koskevasta aloitteesta tai anomuksesta. Hakija oli tiedustellut asian etenemistä 9.11.2021, mutta tiedusteluun ei ollut vastattu mitään. Kaavoituksen muuttamista koskevaan kirjeeseen on vastattu vasta asiaa koskeneen selvityspyynnöni saapumisen jälkeen 28.9.2022, lähes kahden ja puolen vuoden kuluttua hakijan kaupungille lähettämän kirjeen päiväyksestä.

Lähtökohtaisesti on selvää, että kaavoitusaloite tulee asian vaatimin tavoin käsitellä kaupungin asianomaisella toimialalla ja siihen tulee antaa asian edellyttämä vastaus. Kantelussa tarkoitusta aloitteesta ei yksiselitteisesti käy ilmi, omistaako hakija kirjoituksessa yksilöidyt kiinteistöt. Selvityksen perusteella hakija vaikuttaisi olevan maanomistaja.

Viranomaisella on velvollisuus reagoida sille saapuneeseen selkeään ja asialliseen aloitteeseen tai hakemukseen. Vastauksen ja toimenpiteiden sisältö voi tapauskohtaisesti olla erilainen muun ohella sen mukaan, onko hakijana tai aloitteen tekijänä maanomistaja vai esimerkiksi kuntalainen. Maanomistajalla voi olla oikeudellinen intressi saada kaavoitusaloitteeseensa muutoksenhakukelpoinen päätös.

Totean, että kantelussa tarkoitettua kaavoitusaloitetta ei ole Kuopion kaupungissa käsitelty ilman aiheetonta viivytystä. Kaavoitukseen ryhtymisen tarpeellisuuden arviointi ja siihen liittyvä

päätöksenteko ovat monivaiheisia, neuvotteluihin ja maanomistajan omaankin aktiivisuuteen perustuvia menettelyitä. Kaavoitus itsessään on kunnan tai kaupungin oman harkinnan varassa. Näkemykseni mukaan hyvää hallintoa turvaavat ja viranomaisen selvittämisvelvollisuutta koskevat säännökset olisivat kuitenkin edellyttäneet hakijan kirjeeseen ja sen jälkeen esitettyyn asian etenemistä koskevaan tiedusteluun vastaamista. Hakijalta olisi ollut perusteltua tarvittaessa pyytää lisätietoja ja tarkennuksia sekä tiedustella, haluaako hän kaavoitusaloitteeseensa päätöksen.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kantelussa tarkoitettuun kaavoitusaloitteeseen on vastattu vasta lähes kahden ja puolen vuoden kuluttua sen jälkeen, kun olin kantelun seurauksena pyytänyt asiasta kaupungilta selvitystä. Asiaa ei ole käsitelty ilman aiheetonta viivytystä, eikä asian käsittelyn etenemistä koskevaan tiedusteluun ollut vastattu.

Kuopion kaupunki on vastannut kantelussa tarkoitettuun aloitekirjeeseen 28.9.2022, eikä kantelija ole katsonut tämän jälkeen tarpeelliseksi antaa enää tässä kanteluasiassa vastinettaan.

Saatan Kuopion kaupungin tietoon edellä esittämäni asian viivytyksetöntä käsittelyä, asian etenemistä koskevaan tiedusteluun vastaamista sekä viranomaisen neuvonta- ja selvitysvelvollisuutta koskevat näkökohdat.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty