



SAATE

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

02.04.2015

Dnro OKV/2001/1/2013

Vantaan kaupunki
Asematie 7
01300 VANTAA

1/1

09.04.2015

VD/541/00.04.03/2014

Viite:

Vantaan kaupunginhallituksen selvitys 11.6.2014 VD541/2014

Asia:

Veikko Studen kantelu oikeuskanslerille 29.11.2013

Apulaisoikeuskansleri on ratkaissut viitekohdassa tarkoitettuun kanteluasia. Ohessa lähetetään Vantaan kaupungille jäljennös asian ratkaisusta.

Anu Rätty

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL
INTERNET

etunimi.sukunimi@okv.fi
www.okv.fi



Veikko Stude
Kivimäentie 8 A
01620 VANTAA

1/9

KANTELU

Arvostette oikeuskanslerille 29.11.2013 osoittamassanne kirjoituksessa ja sen jälkeen toimitamissanne lisäkirjoituksissa Vantaan kaupungin ja sen viranhaltijoiden menettelyä asemakaavamuutosasian käsittelyyn liittyvässä asiassa. Olette jo vuonna 2004 hakenut asemakaavan muutosta tarkoituksenne saada uusi ajoliittymä tontille 92-17-596-7 (Kivimäentie 8) Vantaan kaupungissa. Asemakaavamuutosasiaa on käsitelty kaupungin viranomaisissa ja toimielimissä kolmella eri numerolla (001843, 001908 ja 002035). Katsotte, että kaavamuutoksen käsittelyssä ei ole noudatettu maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä (MRL) mm. vuorovaikutuksesta ja osallisen kuulemisesta, asian käsittelyssä on viivytelty perusteettomasti, kaupungin viranhaltijat eivät ole valmistelleet kaavamuutosta Teidän kanssanne käydyissä neuvotteluissa sovitulla tavalla, Teitä ei ole tiedotettu kaavamuutosasian etenemisestä, Teitä ei ole naapurina kuultu kaavamuutoksen 002035 nähtävillä pitämisestä eikä Teille ole annettu tiedoksi valituskelpoista kaavapäätöstä.

Pyydätte, että oikeuskansleri velvoittaisi Vantaan kaupunginhallituksen sallimaan kevyenliikenteen väylän käyttämisen ajoyhteydelle tontillanne osoitteissa Kivimäentie 8 B ja C sijaitseville uusille rakennuksille ja velvoittaisi ”asianomaiset suunnittelusta vastaavat tahot lopettamaan allekirjoittaneen jatkuva kiusaaminen, syrjintä ja asian edestakaisin pallottelu”. Lisäksi pyydätte oikeuskansleria antamaan huomautuksen aluearkkitehdille ja kaupunki-insinööreille MRL:n säännösten noudattamatta jättämisestä.

SELVITYS

Vantaan kaupunki on toimittanut 11.6.2014 päivätyn selvityksen ja lausunnon. Viimeaikaisista neuvotteluista oikeuskanslerinvirastoon on toimitettu sähköpostiviestit 18.3.2015 ja 19.3.2015.

VASTINE

Olette antanut vastineenne hankitusta selvityksestä ja kommentoinut edellä mainittuja viestejä.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

RATKAISU

Tapahtumatietoja

Alueeseen liittyvää kaavamuutosasia on käsitelty numeroilla 001843, 001908 ja 002035, joista ensimmäinen tuli vireille 16.2.2004 Teidän hakemuksestanne ja koski tontin 92-17-596-7 (Kivimäentie 8) laajentamista eli lisämaan hankintaa. Asemakaavan muutosasia nro 001908 (yleisen pysäköintialueen muuttaminen asuintontiksi kaupungin omistamalla alueella osoitteessa Koivikkorinne 1) tuli vireille Vantaan kaupungin yrityspalveluiden hakemuksesta 2.9.2005, ja sitä käsiteltiin aluksi yhdessä Teidän hakemuksenne 001843 kanssa, koska hakemus kohdistui samaan kaupungin omistamaan alueeseen. Kaavamuutoksen osallistumis- ja arviointisuunnitelma on laadittu 11.4.2007. Alueella järjestettiin katselmus- ja kiertokävely 25.4.2007, johon myös itse osallistuitte. Kaupunkisuunnittelulautakunta päätti 21.5.2008 jakaa kaava-alueen kuitenkin kahdeksi erilliseksi alueeksi, ja Teidän hakemuksenne (001843) käsiteltiin lopulta erillisenä asemakaavamuutoksena. Se valmisteltiin kielteisenä toisin kuin kaupungin yrityspalveluiden hakemus (001908). Peruutitte hakemuksenne 20.10.2008 päivätyllä kirjeellä. Tätä ennen kaupunginhallitus oli tehnyt tutustumiskäynnin alueella (1.9.2008) ja päättänyt esittää kaupunginvaltuustolle asemakaavan muutoshakemuksen hylkäämistä (22.9.2008). Kaupungin yrityspalveluiden hakema kaavamuutos kuulutettiin voimaan 11.2.2009.

Kaavamuutoksen 001908 yhteydessä esitettiin ratkaistavaksi myös liikennejärjestely Lintukallionpolulla päiväkotien kohdalla. Asemakaavamuutos 002035 tuli vireille, kun kaupunkisuunnittelulautakunta 21.5.2008 päätti, että asemakaavamuutos 001908 jaetaan kahdeksi eri alueeksi siten, että kaava-alueen pohjois- ja eteläosat erotetaan toisistaan. Pohjoisosaa eli Koivikkorinne 1:n käsittely jatkui numerolla 001908 ja eteläosalle eli Lintukallionpolulle ym. (kaupungin maa Kivimäentien eteläpuolella) annettiin oma numero 002035. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on päivätty 28.10.2008. Suunnitelmassa mainitaan, että katualueella on kaupunkikuvalisestisesti arvokas tornimuuntaja ja että katualueella kasvaa mäntyjä. Olette 17.11.2008 päivätyllä kirjeellä vastustanut kaavamuutosta ja ottanut kantaa mm. alueella olevien mäntysten suojeleamiseen. Kaupunginhallitukselle on 1.9.2008 järjestetty tutustumiskäynti alueelle.

Olette toimittanut Vantaan kaupungin kaupunkisuunnittelulautakunnalle 21.9.2011 päivätyn kirjeen, jossa mm. tiedustelette Lintukallionpolkua koskevan kaava-asian mahdollisesta valmistelusta ja etenemisestä ja siitä, kenen kanssa voisitte neuvotella ajoyhteysjärjestelyistä omistamallanne kiinteistöllä sijaitseville rakennuksille. Esitätte kirjeessänne kolme vaihtoehtoa ajoyhteyden järjestämiseksi ja ilmoitatte olevanne kiinnostunut neuvottelemaan lisäalueen hankkimisesta kaupungilta, mikäli ajoyhteydet saadaan toteutettua tyydyttävällä tavalla.

Kaupunkisuunnittelulautakunta käsitteli kirjettänne kokouksessaan 26.9.2011 (§ 23) ja päätti merkitä kirjeenne tiedoksi antaen kaupunkisuunnittelulle tehtäväksi valmistella siihen vastaus. Lautakunta katsoi, että tontin 17596/7 liikennettä ei voi johtaa kevyen liikenteen väylälle ja että tontin liikenne tulee järjestää rakennusluvan mukaisesti. Vaihtoehtoisesti tonttia voidaan kaavamuutoksella laajentaa Lintukallionpolkua kaventamalla. Kaupunkisuunnittelu lähetti Teille 4.10.2011 kirjeen, jossa esitettiin kaksi vaihtoehtoa ajoyhteyden järjestämiseksi oman tontin kautta, joko lisämaata ostamalla tai ilman lisämaata. Kaupunkisuunnittelun vastauksessa todetaan, että kaavamuutosluonnoksessa ei esitetty muutoksia omistamanne tontin liikennejärjestelyihin, vaan se koski Lintukallionpolun muita järjestelyjä. Kirjeen mukaan kaavan valmistelu keskeytettiin neuvottelujen käymiseksi Teidän kanssanne, ja Teille esitettiin 12.10.2010 mahdollisuus ostaa osa Lintukallionpolun alueesta lisämaaksi tonttiinne. Asia ei kuitenkaan ollut edennyt. Vastauksessa pyydetään Teitä ottamaan yhteyttä kaupungin maankäytön kehittämisspällikköön lokakuun 2011 loppuun mennessä hintaneuvotteluja varten, mikäli olisitte halukas

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

neuvottelemaan tonttine laajentamisesta Lintukallionpolkua kaventamalla ja järjestämään uudisrakennusten kulkuyhteyden tonttiin liitettävän lisäalueen kautta.

Kaupunkisuunnittelu ja yrityspalvelut antoivat Teille 24.10.2011 tarjouksen maan ostamisesta siten, että ajoyhteys järjestetään Lintukallionpolun kevyen liikenteen väylän ja tonttine välissä olevan, kaavamuutoksessa säilytettäväksi esitetyn tornimuuntajan länsipuolelta. Haitte 23.3.2012 asemakaavamuutosta siten, että ajoyhteys Kivimäentie 8:n tontille sallitaan muuntajan itäpuolelta, mutta hakemuksessa esitettiin vaihtoehtoina 1) ajoyhteys Lintukallionpolulta muuntajan länsipuolitse ja 2) ajoyhteys muuntajan itäpuolitse, mikä oli ensisijainen vaihtoehtonne. Vantaan Energia Oyj antoi hakemukseenne selvityksen, jonka mukaan kumpikin vaihtoehto on teknisesti toteutettavissa, mutta vaihtoehto 1) on maakaapeleiden vuoksi kalliimpi. Selvityksen mukaan kaupungininsinööri neuvotteli kanssanne 16.5.2012, jolloin päädyttiin siihen, että ajoyhteys voidaan järjestää muuntajan länsipuolelta. Teidän ja kaupungin viranhaltijoiden kesken käydyssä neuvottelussa 1.6.2012 päädyttiin vuokrausvaihtoehtoon, jossa EV-vuokra-alueeseen (225 neliömetriä) ei sisälly parin metrin levyistä ns. lumitilaa. Annoitte sitoumuksen maan vuokraamisesta 5.6.2012. Asiakirjoista ilmenee, että hakemukseenne 23.3.2013 tutkittiin kaavamuutoksessa 002035.

Kaupunkisuunnittelulautakunta päätti 11.6.2012 asettaa kaavamuutosehdotuksen 002035 nähtäville. Ehdotus oli nähtävillä 29.8. – 27.9.2012. Ehdotuksessa kuvataan mm. suojaviheralue (EV) katualueena tarpeettomaksi alueeksi, joka voidaan vuokrata naapurille, joten alueelle merkitään ajoyhteys (ajo). Jos vuokraus päättyy, alue voidaan istuttaa suojaviheralueeksi. Tornimuuntaja merkitään säilytettäväksi, ja sen alue merkitään tavalliseksi katualueeksi, jolloin sen kautta voidaan järjestää ajoyhteys. Kaavamuutosehdotuksesta ei jätetty muistutuksia. Kaupunginhallitus päätti 5.11.2012 esittää asian kaupunginvaltuustolle hyväksyttäväksi. Valtuusto hyväksyi asemakaavamuutoksen 002035 kokouksessaan 19.11.2012. Kaavamuutoksesta ei jätetty valituksia, ja kaava kuulutettiin voimaan 16.1.2013.

Aluearkkitehti on 28.10.2013 lähettänyt Teille kaavamuutoksen 002035 asiakirjoja. Suunniteluavustaja on 7.1.2014 lähettänyt Teille pyytämienne samaan kaavamuutokseen liittyviä asiakirjoja. Ajoyhteyden saamiseksi kiinteistölle suojaviheralueen (EV) läpi ja alueen vuokraamisesta Teille on selvityksen mukaan 9.1.2014 aloitettu uudelleen neuvottelut kanssanne. EV-alueelle on kaupungin toimesta haettu ja saatu poikkeamispäätös 31.3.2014, jolla ajo on sallittu 20 vuoden määräajaksi Kivimäentietä enintään 20 metrin matkalta Lintukallionpolun jalankululle ja pyöräilylle varatulla kadulla.

Kaupunginhallitus on 25.8.2014 § 26 päättänyt alueen vuokraamisesta Teille kulkuyhteyttä varten ajalle 1.6.2014 – 31.3.2034 vuosivuokralla 450 euroa, sidottuna elinkustannusindeksiin. Päätös raukeaa, mikäli sopimusta ei ole allekirjoitettu 31.12.2014 mennessä. Teitte kaupunginhallituksen päätöksestä oikaisuvaatimuksen, jossa mm. piditte määräaikaisen, siirtokelvottoman vuokrasopimuksen allekirjoittamista ilman mainintaa vuokra-ajan pidentämismahdollisuudesta kohtuuttomana. Oikaisuvaatimuksenne hylättiin 17.11.2014 § 25. Olette valittanut päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen, jossa sitä käsitellään diaarinumerolla 00168/15 (diariote 13.3.2015).

Saamieni tietojen mukaan kaupunkisuunnittelu on käynyt kanssanne neuvotteluja viimeksi 7.1.2015 ja 18.3.2015. Ongelmaksi on edelleen jäänyt ajoyhteys tontillenne. Lintukallionpolkua pitkin on sallittu rakennustöiden aikainen liikenne tontillanne olevalle paritalolle, mutta pysyvämpää ratkaisua asiaan ei ole saatu. Loppukatselmus rakennukselle on tekemättä, koska rakennusluvan mukainen ajoyhteys tontille on Kivimäentien kautta. Asiakirjojen mukaan tontilla ei näissä olosuhteissa ole myöskään edellytyksiä lohkomiselle. Kaupunkisuunnittelujohtaja

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

katsoo oikeuskanslerinvirastoon 19.3.2015 lähettämässään sähköpostiviestissä, että koska kaa-voitusta ja tontin vuokraamista / myymistä koskevista asioista eivät kaupungin esittämät vaihtoehdot kelvanneet, eikä yhteistä käsitystä muunlaisesta jatkosta syntynyt, asia on kaupunkisuunnittelun näkökulmasta loppuun käsitelty.

Kantelun rajaus

Perustuslain 108 §:n mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys. Oikeuskansleri ei käsittele kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä.

Oikeuskanslerilla ei ole lainmukaista toimivaltaa muuttaa tai kumota viranomaisten ratkaisuja. Esimerkiksi kunnan viranomaisen päätökseen tulee hakea muutosta siten kuin muutoksenhausta säädetään. Oikeuskansleri ei voi myöskään määrätä, miten viranomaisen tulisi käsiteltävänä oleva asia ratkaista. Viranomaisen toiminnasta tehdyn kanteluasian käsittelyn yhteydessä voidaan sen sijaan tutkia, onko viranomainen asiaa käsitellessään pysytellyt sille lain mukaan kuuluvan toimivallan ja harkintavallan rajoissa. Lainvoimaiseen hallintoasiassa tehtyyn päätökseen voi hallintolainkäyttölain (586/1996) 11 luvun säännösten mukaisesti hakea muutosta ylimääräisellä muutoksenhakukeinolla, joita ovat kantelu, menetetyn määräajan palauttaminen ja purku.

Minulla ei käytettävissäni olevin keinoin ole mahdollisuutta hankkia yksityiskohtaista tietoa useita vuosia sitten käytyjen neuvottelujen sisällöstä. Tähän nähden ja kun näissä erilaisia vaihtoehtoja koskevissa neuvotteluissa kuitenkin ei ole voitu kaupungin toimielimiä sitovasti päättää kaavamuutoksen sisältökysymyksistä, ei minulla ole oikeudellisia perusteita puuttua kaavamuutosasian valmistelun aikaisempiin vaiheisiin. Tässä ratkaisussa keskityn arvioimaan tapahtumia kantelunne vireille tuloa edeltäviltä noin kahdelta vuodelta tähän hetkeen.

Keskeiset lainkohdat

Kaavoitukseen osallistumisesta ja vuorovaikutuksesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain (MRL, 132/1999) 8 luvussa. Näiden säännösten taustalla vaikuttaa perustuslain ns. ympäristöperusoikeussäännös (20 §), jonka mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

MRL 62 §:n mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomatta-

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

vasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (*osallinen*), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta. Vuorovaikutuksesta kaavaa valmisteltaessa säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella (maankäyttö- ja rakennusasetus MRA, 895/1999).

MRL 63 §:ssä säädetään, että kaavaa laadittaessa tulee riittävän aikaisessa vaiheessa laatia kaavan tarkoitukseen ja merkitykseen nähden tarpeellinen suunnitelma osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä sekä kaavan vaikutusten arvioinnista. Kaavoituksen vireilletulosta tulee ilmoittaa sillä tavoin, että osallisilla on mahdollisuus saada tietoja kaavoituksen lähtökohdista, suunnittelusta aikataulusta sekä osallistumis- ja arviointimenettelystä. Ilmoittaminen on järjestettävä kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Ilmoittaminen voi tapahtua myös kaavoituskatsauksesta tiedottamisen yhteydessä. Vireilletulosta tiedottamisesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

MRL 65 §:n mukaan kaavaehdotus on asetettava julkisesti nähtäville. Nähtäville asettamisesta on tiedotettava kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Kunnan jäsenille ja osallisille on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä asiassa (*muistutus*). Muistutuksen tekneille, jotka ovat ilmoittaneet osoitteensa, on ilmoitettava kunnan perusteltu kannanotto esitettyyn mielipiteeseen. Kaavaehdotuksen asettamisesta nähtäville säädetään tarkemmin asetuksella.

Kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on MRL 67 §:n mukaan viipymättä lähetettävä tieto niille kunnan jäsenille sekä muistutuksen tekijöille, jotka kaavan nähtävillä ollessa ovat sitä kirjallisesti pyytäneet ja samalla ilmoittaneet osoitteensa.

MRA 27 §:ssä säädetään, että asemakaavaehdotus on pidettävä kunnassa julkisesti nähtävänä vähintään 30 päivän ajan. Vaikutukseltaan vähäistä asemakaavan muutosta koskeva ehdotus on kuitenkin pidettävä nähtävänä vähintään 14 päivän ajan. Kunnan jäsenillä ja osallisilla on oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta. Muistutus on toimitettava kunnalle ennen nähtävänäoloajan päättymistä. Nähtäville asettamisesta ja oikeudesta muistutuksen tekemiseen on ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan, jollei asian merkittävyys edellytä laajempaa tiedottamista.

Asemakaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta on MRA 27 §:n 4 momentin mukaan lähetettävä kirjallinen ilmoitus kunnalle, joka rajoittuu asemakaava-alueeseen, samoin kuin sellaiselle asemakaavoitettavaan alueeseen kuuluvan maan omistajalle ja kunnan tiedossa olevalle maan haltijalle, jonka kotikunta on toisella, väestötietojärjestelmään merkityllä paikkakunnalla tai jonka osoite muutoin on kunnan tiedossa. Ilmoitus saadaan lähettää tavallisena kirjeenä. Ilmoituksen lähettäminen ei kuitenkaan ole tarpeen, jos asianomainen on hyväksynyt asemakaavaehdotuksen. Ilmoituksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon, jos se on annettu postin kuljettavaksi viimeistään viikkoa ennen nähtäville asettamista.

MRA 30 §:n mukaan MRL 62 §:ssä tarkoitettu tilaisuuden varaaminen osallisille mielipiteensä esittämiseen kaavaa valmisteltaessa voidaan tehdä asettamalla valmisteluaineisto nähtäville ja varaamalla tilaisuus esittää mielipide määräajassa kirjallisesti tai suullisesti taikka erityisessä kaavaa koskevassa tilaisuudessa taikka muulla sopivaksi katsottavalla tavalla. Tässä yhteydessä voivat mielipiteensä esittää myös muut kunnan jäsenet. Tilaisuuden varaamisesta mielipiteen esittämiseen tiedotetaan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa todetulla, osallisten tiedonsaannin kannalta toimivalla tavalla. Jollei muuta tiedottamista pidetä asian laatu huomioon ottaen sopivana, asiasta on ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Ilmoitus on kuitenkin aina julkaistava vähintään yhdessä paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä. Mitä 2 momentissa säädetään tiedottamisesta, noudatetaan soveltuvin osin myös MRL 63 §:ssä tarkoitettuun kaavoituksen vireilletulosta ilmoittamiseen, jollei vireilletulosta ilmoiteta kaavoituskatsauksesta tiedottamisen yhteydessä. Jos valmisteltavana on vaikutukseltaan vähäinen asemakaavan muutos, osallisille voidaan varata tilaisuus mielipiteensä esittämiseen samalla, kun ilmoitetaan vireilletulosta. Tällöin ilmoitusta ei tarvitse julkaista sanomalehdessä.

MRA 93 §:n mukaan yleiskaava, asemakaava ja rakennusjärjestys tulevat voimaan, kun hyväksymispäätöksestä on kuulutettu niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan. Kaavan tai rakennusjärjestyksen voimaantulosta kuulutetaan, kun päätös on saanut lainvoiman.

MRA 94 §:ssä säädetään, että kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä on viivytyksettä ilmoitettava niille viranomaisille, kunnan jäsenille ja muistutuksen tehneille, jotka ovat sitä pyytäneet kaavan tai rakennusjärjestyksen ollessa nähtävillä. Kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on tiedotettava sekä kaava ja kaavaselostus julkaistava mahdollisuuksien mukaan myös sähköisesti.

Arviointia

Asemakaavan laatiminen ja muuttaminen ovat kunnan itsehallintoon kuuluvia ja korostetusti kunnan harkinnassa olevia asioita. Kaava on yleensä mahdollista laatia useilla lainmukaisilla tavoilla, ja keskenään ristiriitaisille sisältövaatimuksille voidaan antaa erilainen painoarvo. Kunnalla on laaja harkintavalta kaavan sisällön suhteen, ja erilaisten sisältövaatimusten keskinäisten painostusten valinta jää kunnan tehtäväksi. Kunnan omistaman maa-alueen kaavoituksen lähtökohtana tulee olla yleinen etu. Kunnan, kuten muidenkin viranomaisten, tulee kaikesa toiminnassaan noudattaa mm. perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Kaavan hyväksymistä koskevasta valtuuston päätöksestä on kuntalain (365/1995) 90 §:n mukaisesti mahdollista valittaa vain päätöksen lainvastaisuuden perusteella, ei sillä perusteella, että se olisi epätarkoituksenmukainen tai jonkun asiaan osallisen näkemyksen tai etujen vastainen.

Kanteluasiassa on nähdäkseni kysymys siitä, että koette kaupungin viranhaltijoiden tehneen vuodesta 2004 alkaen asemakaavamuutoksen ja tonttianne koskevan uuden rakennuslupa-asian valmistelun ja käsittelyn aikana lupauksia ajoyhteyden järjestämisestä tontillenne rakennettaville uudisrakennuksille, mutta nämä näkemyksenne mukaan jo sovitut järjestelyt eivät ole toteutuneet. Esillä ovat olleet vaihtoehdot lisämaan hankinnasta ja vuokraamisesta kaupungilta, mutta myös ajoyhteyden järjestäminen kokonaan oman kiinteistönne puolella 1960-luvulla rakennetun omakotitalon ikkunoiden editse puutarhan läpi tai käyttäen olemassa olevaa kevyen liikenteen väylää (Lintukallionpolku). Asian käsittelyn edetessä on selvitetty mm. Lintukallionpolun ja tonttianne välissä sijaitsevaan tornimuuntajaan liittyvien kaapeleiden sijaintia, koululaisten ja päiväkotien liikkuvien lasten turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä ja eri vaihtoehtojen kustannusvaikutuksia. Neuvotteluja Teidän ja Vantaan kaupungin eri viranhaltijoiden välillä on käyty vuosien ajan, mutta ajoyhteyskysymys uusille rakennuksille on edelleen ratkaisematta.

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL
INTERNET

etunimi.sukunimi@okv.fi
www.okv.fi

Katsotte, että Teidät on asetettu eriarvoiseen asemaan päiväkoteja vastapäätä osoitteissa Lintukallionkuja 7 c ja 7 d asuvien kanssa, koska näille rakennuksille on sallittu ajoyhteys käyttäen Lintukallionpolkua. Arvostelette lisäksi sitä, ettei Teitä ole henkilökohtaisesti naapurina kuultu kaavaehdotuksen 002035 nähtävillä olon aikana, eikä Teille ole toimitettu valituskelpoista päätöstä kaavan hyväksymisestä.

Kuntatekniikan kehittämisyksikkö on 31.10.2007 antamassaan lausunnossa todennut muun ohessa, että Martinlaakson asemakaavan liikennesuunnittelun pääperiaatteena on ollut eri liikennemuotojen erottelu ja että Lintukallionpolku on osa Martinlaakson kevyen liikenteen pääraitistoa. Lintukallionpolun varrella sijaitsee alakoulu ja päiväkoteja, joiden koulutienä katu kulkee. Lausunnon mukaan autoliikennettä raitilla ei liikenneturvallisuussyistä siksi tule sallia lainkaan. Raitin osuuden Lintukallionkuja – Kivimäentie eteläpäässä vielä nykyisin olevan tonteille ajon ja huoltoajonkin järjestäminen turvallisemmin on ollut esillä ja se on nyt (asemakaavamuutosasian 002035 yhteydessä) tarkoitus toteuttaa. Lausunnossa katsotaan, että näin ollen kokonaan uutta ajoneuvoliikennettä Lintukallionpolulle esim. pohjoisen suunnasta ei tule sallia.

Kaavamuuotoksessa 002035 ajoyhteydet järjesteltiin siten, että päiväkotien sekä Lintukallionkuja 7 c:n ja 7 d:n kohdalla ajoliikenne erotetaan kevyestä liikenteestä ja koulutie järjestyy jalkakäytävälle. Kaavamuutos tuli voimaan 16.1.2013, mutta päätetyt liikennejärjestelyt ovat ilmeisesti vielä toteuttamatta.

Käsitykseni mukaan Vantaan kaupungin linjaus liikenneturvallisuuden parantamisesta eri liikennemuodot erottelemalla on sinänsä perusteltu ja asianmukainen. Mikäli linjaa noudatetaan johdonmukaisesti kaikessa tonteille ajoon liittyvässä liikennesuunnittelussa, ei asiassa ole perusteita katsoa kaupungin menetelleen yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen vastaisesti, kun se ei salli uusien pysyvien ajoyhteyksien perustamista kevyen liikenteen väylien kautta. Se seikka, että tällaisia ajoyhteyksiä on joskus aiemmin sallittu, ei perusta sellaista luottamuksensuojaa, joka estäisi kaupunkia perustellusta syystä myöhemmin muuttamasta linjaansa tiukempaan suuntaan.

Kuten itsekin kirjoituksissanne toteatte tietävänne, kaupungin viranhaltijat eivät voi etukäteen sitoutua tietynlaisiin kaavaratkaisuihin. Asemakaavan valmistelu ja käsittely etenevät kaupungin virastoissa ja toimielimissä monivaiheisesti ja usein hitaastikin. Myös ajan kuluminen voi vaikuttaa kaupungin maapoliittisiin linjauksiin ja muutoksiin.

Mitä tulee asemakaavamuutosasian vireille tulosta tiedottamiseen ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseen valmisteluvaiheessa totean, että ajoyhteyksysymyksenne näyttää olleen esillä kaupungin kanssa käymissänne neuvotteluissa varsin paljon. Teitte osallistumis- ja arviointisuunnitelman johdosta 17.11.2008 päivätyn muistutuksen, jossa esitte vastustavanne kaavamuutosta muuntajan suojelun, Lintukallionpolun eteläpään liikenteen uudelleenjärjestelyjen ja mäntyjen suojelun osalta. Olette kaavamuutoksen valmistelun eri vaiheissa toimittanut kaupungille useita hakemuksia ja kirjelmiä, joissa on mm. esitetty näkemyksiänne ja ehdotuksianne Teille sopivista vaihtoehdoista. Käsitykseni mukaan vuonna 2004 vireille saatettua hakemustanne 001843 on käsitelty siihen asti, kunnes olette peruuttanut sen syksyllä 2008, ja 23.3.2012 päivätty hakemuksenne on käsitelty kaavamuutoksen 002035 yhteydessä. Kirjittänne 21.9.2011 on käsitelty kaupunkisuunnittelulautakunnan kokouksessa 26.9.2011, ja kaupunkisuunnittelu on lautakunnan päätöksen mukaisesti laatinut Teille siihen 4.10.2011 päivätyn vastauksen.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi

Saadun selvityksen mukaan neuvottelitte kesäkuussa 2012 maan vuokraamisesta kaupungilta ja annoitte sitä koskevan sitoumuksen 5.6.2012. Kaavaehdotuksen 002035 nähtäville asettamisesta päätettiin kaupunkisuunnittelulautakunnassa 11.6.2012, ja ehdotus oli nähtävillä 29.8. – 27.9.2012. Edellä esitetyn MRA 27 §:n mukaan nähtäville asettamisesta ja oikeudesta muistutuksen tekemiseen on ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan, jollei asian merkittävyys edellytä laajempaa tiedottamista. Muistutus on toimitettava kunnalle ennen nähtävänäoloajan päättymistä. Säännöksessä ei edellytetä, että nähtäville asettamisesta tulisi erikseen henkilökohtaisesti tiedottaa esimerkiksi kaava-alueen naapurikiinteistön omistajaa, joka asuu kyseisessä kunnassa. Tällaista menettelyä voitaisiin toki pitää lain ja asetuksen sallimana ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisena toimintatapana erityisesti tilanteessa, jossa osallistumis- ja arviointisuunnitelmaan liittyvien muistutusten käsittelyn ja kaavaehdotuksen nähtäville asettamisen ja siihen liittyvän kuulemisen välillä on ehtinyt kulua useita vuosia.

Arvostelette kirjoituksissanne mm. sitä, että Lintukallionpolun alue on kaavaehdotuksessa merkitty suojaviheralueeksi (EV-alueeksi) jollakin tavoin ”salaa”. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on maininta mäntyjen suojelemisesta, mutta kaavamerkintä EV esiintyy vasta nähtäville asetetussa kaavaehdotuksessa. Tältä osin voidaan todeta, että olette saanut esittää näkemyksenne mäntyjen suojelusta marraskuussa 2008 toimittamassanne muistutuksessa. Sen jälkeen Teillä on ollut mahdollisuus tehdä muistutus samoin kuin muillakin kaupunkilaisilla kaavaehdotuksen nähtävillä olon aikana. Muistutuksia ei kuitenkaan tuolloin jätetty.

Kuten edellä on todettu, kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on MRL 67 §:n mukaan viipymättä lähetettävä tieto niille kunnan jäsenille sekä muistutuksen tekijöille, jotka kaavan nähtävillä ollessa ovat sitä kirjallisesti pyytäneet ja samalla ilmoittaneet osoitteensa. Tässä tapauksessa kaavaehdotuksesta 002035 ei saadun selvityksen mukaan tehty muistutuksia nähtävillä olon aikana. Nähdäkseni asiassa ei ole myöskään esitetty selvitystä siitä, että nähtävillä olon aikana olisitte kirjallisesti pyytänyt henkilökohtaista tietoa kaavan hyväksymispäätöksestä. Kaava on kuulutettu voimaan 16.1.2013, mistä lähtien valitusaika on alkanut kulua.

Johtopäätökset

Asiassa ei ole ilmennyt, että Vantaan kaupungin viranhaltijat olisivat kantelussa tarkoitettuja asemakaavan muutoshakemuksia käsitellessään ja kaavan hyväksymisestä tiedottaessaan menetelleet lainvastaisesti tai muuten virheellisesti tai laiminlyöneet niille lain mukaan kuuluvien tehtävien hoitamisen tavalla, joka edellyttäisi oikeuskanslerin toimenpiteitä. Näkemykseni mukaan asiassa ei ole käynyt ilmi, että Teidät olisi kaavamuutosasiaä käsiteltäessä asetettu perusteettomasti muita kaupunkilaisia huonompaan asemaan yhdenvertaisen kohtelun vaatimusten vastaisella tavalla.

Sinänsä voidaan perustellusti kysyä, onko kohtuullista edellyttää kuntalaisten ja erityisesti kaava-alueen naapureiden seuraavan aktiivisesti kaavaehdotuksen nähtäville asettamista tilanteessa, jossa kaavan valmistelu kestää useita vuosia ja kun valmisteluvaiheen kuulemisen ja kaavaehdotuksen nähtäville asettamisen välillä on ehtinyt kulua paljon aikaa, kuten tässä tapauksessa noin neljä vuotta.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Kirjoituksenne liitteet palautetaan ohessa.

Apulaisoikeuskansleri

RISTO HIEKKATAIPALE
Risto Hiekkataipale

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

ANU RÄTY
Anu Rätty

Jäljennöksen oikeaksi todistaa, valtioneuvoston oikeuskanslerinvirastossa 2 päivänä huhtikuuta 2015

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN
TELEFAKSI

0295 16001
09 160 23975

E-MAIL
INTERNET

etunimi.sukunimi@okv.fi
www.okv.fi