

Dno KESH: 258/2012

**303 § KÄSITTELYN JOUTUISUUTTA HALLINNOSSA JA OIKEUSSUOJAA HAL-
LINTOASIAIN KÄSITTELYN VIIVÄSTYESSÄ KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ,
LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI**

Khall § 303/13.8.2012 Oikeusministeriön lainvalmisteluosastonlausuntopyyntö
Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto pyytää Tuusulan kunnan lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi käsittelyn joutuisuutta hallinnossa ja oikeussuojaa käsittelyn viivästyessä koskevaksi lainsäädännöksi.

Ehdotus on jatkovalmisteltu passiivisuustyöryhmän mietinnöstä (oikeusministeriön työryhmämietintö 2008:5) saatujen lausuntojen pohjalta (oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:8). Julkaisut ovat saatavissa oikeusministeriön internet-sivuilla (www.om.fi)

Tuusulan kunnalta pyydettiin lausuntoa passiivisuustyöryhmän mietinnöstä yhtenä kuntaedustajana Kuntaliiton, Helsingin kaupungin ja Tampereen kaupungin lisäksi. Kaikkiaan lausuntoja pyydettiin 120 viranomaiselta ja yhteisöltä. Lausunnot saatiin 93 taholta. Lausunnoista on laadittu yhteenveto ja tiivistelmä ”Käsittelyn joutuisuus hallinnossa ja oikeussuojakeinot käsittelyn viivästyessä”, joka on saatavissa oikeusministeriön internet-sivuilla. Yhteenvedossa Tuusulan kunnan lausunnossaan esittämiä ajatuksia esitellään sivuilla 22, 27-28, 38, 44 ja 49.

Oikeusministeriö pyytää luonnoksesta HE:ksi Tuusulan lausuntoa 10.8.2012 mennessä, mutta ministeriön ylijohtaja Pekka Nurmi on myöntänyt lisää aikaa siten, että lausunto voidaan antaa kunnanhallituksen kokouksessa 13.8.2012.

Hallituksen esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hallintoviranomaiselle velvollisuus määritellä odotettavissa oleva käsittelyaika tietyille asianosaisen oikeusasemaa koskeville asioille. Lisäksi hallinnon oikeussuojajärjestelmää ehdotetaan täydennettäväksi uudella oikeussuojakeinolla, joka takaisi asianosaiselle mahdollisuuden saattaa kysymys hallintoasian käsittelyn viivästymisestä lainkäyttöviranomaisen arvioitavaksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hallintolakia, hallintolainkäyttölakia ja hallinto-oikeuslakia.

Esityksen tavoitteena on osaltaan turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tehostamalla hallintoasioiden viivytyksetöntä käsittelyä sekä parantamalla asianosaisen oikeusturvaa viranomaistoiminnan passiivisuutta vastaan.

Ehdotuksen mukaan viranomaisen tulisi määritellä ja julkaista keskeisissä asiaryhmissä tietoja sellaisten asianosaisten oikeutta, etua tai velvollisuutta koskevien asioiden käsittelyajasta, jotka se ratkaisee hallintopäätöksellä. Lisäksi viranomaisen tulisi seurata määrittelemiensä käsittelyaikojen toteutumista.

Ehdotettu uusi oikeussuojakeino, viivästysvalitus, olisi hallintolainkäyttölaissa säädettävien edellytyksin asianosaisen käytössä asian käsittelyn viivästyessä hallinnossa. Valitusviranomainen voisi asettaa viranomaiselle määräjän, jonka kuluessa asia on ratkaistava ja tarvittaessa tehostaa sitä uhkasakolla.

Viivästysvalitus tehtäisiin sille tuomioistuimelle tai muulle lainkäyttöelimelle, johon asiassa annettavasta päätöksestä valitettaisiin. Viivästysvalitus voitaisiin käsitellä valitusviranomaisessa yksinkertaisessa menettelyssä. Alueellisessa hallinto-oikeudessa tämä tarkoittaisi yleensä yhden tuomarin ratkaisukokoonpanoa. Ehdotettujen lakien voimaantulovuotta ei ole vielä määritetty.

Esityksen osalta on myös syytä todeta, ettei uutta sääntelyä esitetä tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyviä passiivisuustilanteita varten. Myöskään ei käsitellä hallintotuomioistuimissa ja muissa lainkäyttöelimeissä tapahtuvia viivästystilanteita, eikä näin ollen esitä lainmuutosehdotuksia lainkäyttöelinten työskentelyn viipymisestä mahdollisesti aiheutuviin oikeusturvaongelmiin.

Hallituksen esityksen yleisperusteluista s. 19 ilmenee uudistuksen oikeuspoliittinen tavoite seuraavasti: ”Hallintolakiin ei tässäkään yhteydessä ehdoteta otettavaksi säännöksiä kiinteästä käsittelyajasta hallintoasioiden erilaisuuden vuoksi. Uudistuksen oikeuspoliittisena tavoitteena kuitenkin on, että hallinnonalakohtaista lainsäädäntöä uudistettaessa arvioitaisiin nykyistä järjestelmällisemmin tarve säännellä myös asioiden laadun edellyttämistä käsittelyajoista.”

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisista perusteluista s.24 ilmenee, että kaa-voitusasiat jäisivät lähtökohtaisesti käsittelyajan määrittelyvelvollisuuden ulkopuolelle, koska ne eivät uuden ehdotetun *säännöksen, hallintolain 23a §:n, tarkoittamalla* tavalla koskisi asianosaisen oikeutta, etua tai velvollisuutta.

Kunnanhallituksen lausunto

Kunnanhallitus toteaa, että kaikki lainuudistushankkeet, jotka tehostavat ja nopeuttavat asianosaisen vireille panemien, hänen oikeutta, etua ja velvollisuutta koskevien asioiden käsittelyä, ovat tervetulleita.

Kunnanhallitus toteaa, että kunta julkisyhteisönä voidaan nähdä monessa roolissa osana hallintoa. Hallinnon asiakkaille kunta näyttäytyy ehkä useimmiten jonkinlaisessa viranomaisroolissa, kuten lupia tai taloudellisia etuuksia käsittelevänä ja myöntävänä viranomaisena. Toisaalta taas kunnan hankinta-asioissa tekemät päätökset koskevat merkittävässä määrin myös kunnan omaa etua, eikä asianosaikäsite ole täysin sama kuin esim. silloin kun kunnan viranomainen myöntää luvan tai etuuden. Hankinta-asioissa asian nopea

käsittely ja ratkaisu on kunnan omankin edun mukaista toimintaa. Toisaalta kunta voi itsekin olla asianosainen monissa hallintoasioissa esim. tuki- ja avustushakemusten vireille panijana ja mahdollisesti taloudellisten etuuksien saajana. Kunta on tällöin usein jonkin valtion hallintoviranomaisen asiakas. Näitä seikkoja silmälläpitäen kunnanhallitus toteaa, että luonnoksesta HE:ksi ei käy riittävän hyvin ilmi, mihin kaikkiin asiaryhmiin uudistuksen on ajateltu kohdistuvan. Epäselväksi edelleen jää mitä kaikkia sektoreita uudistus varmuudella koskee, merkittävänä kokonaisuutena esim. hankinnat. Soveltamisalan epäselvä määrittely vaikeuttaa uudistuksen ulottuvuuksien ja vaikutusten hahmottamista kokonaisuudessaan. Tämän tärkeän seikan käsittely ja pohdinta jää yhä liikaa lausunnonantajan tehtäväksi.

HE:n yksityiskohtaisissa perusteluissa s. 26 mainitaan, että on tilanteita, joissa on varsin tulkinnanvaraista, onko kyse viivästysvalituksen tehneen tahon edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Tarkoituksena ei myöskään olisi, että valitusviranomaisen viivästysvalitusta käsitellessään tulisi joutua syvällisesti pohtimaan sitä, soveltuuko viivästysvalitusmenettely ylipäätään kyseiseen tapaukseen. Kunnanhallitus katsoo, että jotta tämä tavoite voisi tehokkaasti toteutua, käyttökelpoisena ratkaisuna tulee kyseeseen oikeastaan vain se, että asiat joihin viivästysvalitusmenettelyä on jatkossa tarkoitus soveltaa, listataan tarkasti jo HE:n valmistelun yhteydessä. Mikäli näin ei tehdä tulee oikeuskäytäntö todennäköisesti eriytymään hallinto-oikeuksissa ja muissa lainkäyttöelimissä alueellisesti. Kunnanhallitus toteaa, että jatkovalmistelun yhteydessä tulee vielä tehdä asian havainnollistamiseksi konkreettisia listauksia esim. kunnanviranomaisten näkökulmasta niistä päätöksistä ja asiatyypeistä, joita ehdotettu viivästysvalitusmenettely käytännössä koskisi.

Kunnanhallitus toteaa, että on tärkeää tunnistaa eri menettelyvaiheiden merkitys hallintoasioiden käsittelyn kokonaiskeston kannalta (esim. lupa-asian vireille saattaminen - päätöksen lainvoimaisuus), koska niiden rationalisoinnilla voidaan myös saavuttaa merkittävää etua hallinnon asiakkaan kannalta. Yhtenä tarkastelukohteena tulisi olla myös hallintotuomioistuimien sisäiset toimintamallit. Tähän seikkaan lienee kiinnittänyt huomiota myös Valtiontalouden tarkastusvirasto, joka 20.8.2008 antamassaan tiedotteessa ("Hallinto-oikeuksien työtapoja on yhtenäistettävä" -tiedote) toteaa, että työtavat vaihtelevat melko paljon eri hallinto-oikeuksissa sekä myös saman hallinto-oikeuden eri jaostoissa. Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että hallinto-oikeudet edelleen kehittävät työtapojaan sekä edistävät parhaiden käytäntöjen omaksumista laajemmin. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää hallinto-oikeuksien aineellisen prosessinjohtoon kehittämiseen. Tarkastusviraston mukaan oikeusministeriössä olisi myös aloitettava mittaamis- ja tietojärjestelmien kehittäminen hallinto-oikeuksien toiminnan tuloksellisuuden ja tehokkuuden sekä toiminnan laadun arvioinnin perustaksi. Yhtenäistämällä hallinto-oikeuksien työtapoja ja menettelyitä voitaisiin vähentää kansalaisten kohteluun ja oikeusturvaan liittyviä eroja.

Kunnanhallitus toteaa että Tuusulan kokemusten perusteella hallintotuomioistuimissa tapahtuva viive on ollut usein huomattavasti suurempi ongelma kuin kunnan viranomaiskäsittelyssä tapahtuva viive. Luonnoksen HE:ksi puute on, että se on jättänyt kokonaan tarkastelun ulkopuolelle tämän asioiden käsittelyn kokonaiskeston kannalta oleellisen seikan. Lainsäädännön tämän kaltaisten uudistusten yhteydessä on aiheellista huomioda myös käsittelyn joutuisuus hallintolainkäytössä ja pohtia oikeussuojakeinojen käyttömahdollisuuksia käsittelyn viipyessä hallinto-oikeuksissa ja muissa ensivaiheen muutoksenhakuviranomaisissa. Yhtenä vaihtoehtona olisi myös mahdollistaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehtävä ns. viivästysvalitus hallinto-oikeuden tai muun ensiasteen muutoksenhakuviranomaisen toiminnasta, mikäli asian käsittely viivästyy kohtuuttomasti. Tämän näkökulman nyt tehtyä laajempi huomioiminen jatkovalmistelun yhteydessä olisi luontevaa senkin takia, että HE:n yksityiskohtaisissa perusteluissa s. 28 todetaan, että uudistuksen jälkeen viivästysvalitus joissakin asiaryhmissä tulee nimenomaan ohjautumaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Näitä päätöksiä olisivat valtioneuvoston ja ministeriöiden päätökset, sekä asianosaisen etua, oikeutta ja velvollisuutta koskevat erityislainsäädäntöön perustuvat hallintopäätökset, joista valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Jatkovalmistelun yhteydessä tulisi jo nyt vakavasti arvioida mahdollisuutta laajentaa viivästysvalitusmenettely suhteeseen hallintotuomioistuimet - korkein hallinto-oikeus.

Kaava-asiat on jätetty pois uudistuksesta. Kunnanhallitus toteaa, että kaava-asioille on ominaista, että kaavatyön aikana viranomaiset vaativat yhä enemmän selvityksiä ja tutkimuksia, jotka pidentävät kaavojen valmisteluai-koja. Toisaalta kaavavalitusten käsittelyajat hallintotuomioistuimissa ovat pitkiä, noin 9-10 kk sekä hallinto-oikeuksissa että korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Uudistus ei kuitenkaan koskisi lainkaan kaava-asioiden käsittelyä, mitä voidaan pitää selkeänä puutteena. Kaava-asiat ovat yhteiskunnalliselta merkitykseltään kauaskantoisia ja tärkeitä. Ne edellyttävät siten laadultaan ja merkitykseltään käsittelyaikojen arviointia ja asettamista. Kaava-asioiden mukaanotto olisi uudistuksen oikeuspoliittisten tavoitteiden mukaista. Kunnanhallitus toteaa, että kaava-asioissa olisi vielä tutkittava mahdollisuuksia ottaa erityislainsäädäntöön, eli tässä tapauksessa maankäyttö- ja rakennuslakiin, nimenomaisia enimmäisaikoja viranomaisten lausunnoille ja muille toimille kaavatyön yhteydessä ja toisaalta valitusten käsittelylle hallintolainkäyttöelimissä.

Kunnanhallitus kiinnittää huomiota myös siihen, että kuluvana vuonna 2012 on laadittu raportteja ja ehdotuksia tietäntyyppisten rakennushankkeiden toteutumisen nopeuttamiseksi esimerkkinä Tarastin ehdotukset tuulivoimarakentamisen nopeuttamiseksi ja hallinnollisten esteiden vähentämiseksi. Luonnoksesta HE:ksi tulisikin käydä paremmin ilmi, onko ja jos on, miten luonnoksen ehdotuksia on sovitettu ja koordinoitu yhteen työ- ja elinkeinoministeriön ideoimien tuulivoimarakentamisen lupaprosessia jouduttavien uudistusten kanssa. HE:ssä voisi myös käsitellä ehdotusten käyttökelpoisuutta yhteiskunnan kannalta merkittävien toimialojen kuten tätä nykyä kaivos-

toiminnan lupaprosessien jouduttamisen näkökulmasta. HE:n ehdotusten käyttökelpoisuutta ja kiinnittymistä juuri tämän hetken tarpeisiin ja suuriin kysymyksiin tulisi myös arvioida ja tuoda paremmin esiin säännösehdoituksissa ja perusteluissa.

Kunnanhallitus toteaa, että painopiste uudistuksessa voisi sittenkin olla hallintolain ja hallintolainkäyttölain ehdotettujen muutosten sijaan erityislainsäädännön kehittämisen puolella. Hallintoasioiden käsittelyä tehostettaisiin asettamalla asioiden käsittelylle konkreettisia määräaikoja ja enimmäiskäsittelyaikoja, kuten nyt on tehty mm. toimeentulotukilaissa ja eräissä ympäristölainsäädäntöön lukeutuissa normeissa. Tässä tarkoituksessa ja tavoitteen edistämiseksi konkreettisella tasolla, Tuusulan kunnan lausuntoon liitetään vielä nimenomainen ehdotus perusteluineen siitä, kuinka maankäyttö- ja rakennuslain 201 § voitaisiin uudistaa tavalla, joka tehostaisi merkittävästi asuntorakentamisen tai muuten yhteiskunnan kannalta merkittävien asemakaavojen täytäntöönpanoa:

201 § Kaavapäätösten täytäntöönpanokelpoisuus ja täytäntöönpanon yhteydessä noudatettava vuorovaikutus

Maakuntakaavan ja yhteisen yleiskaavan vahvistuspäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman.

Kunnanhallitus voi valitusajan kuluttua valitusten pääasiallisen sisällön tiedoksisaatuaan määrätä yleis- ja asemakaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten tai oikaisukehotusten ei voida katsoa kohdistuvan. Kunnanhallituksen päätös annetaan julkipanon jälkeen. Kunnanhallituksen on lisäksi annettava päätös viivytyksettä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle sekä, jos määräys koskee oikaisukehotuksen kohteena olevaa kaavaa, alueelliselle ympäristökeskukselle. Päätöksen katsotaan tulleen valittajan ja muutoksenhakuviranomaisen sekä, jos määräys koskee oikaisukehotuksen kohteena olevaa kaavaa, alueellisen ympäristökeskuksen tietoon, kun se on annettu. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon 1 kk kuluessa kunnan voimaansaattamispäätöksen antamisesta. Muutoksenhakuviranomaisen on ratkaistava tässä momentissa tarkoitettu yleis- ja asemakaavaa koskeva valitus 3 kk kuluessa kunnan voimaansaattamispäätöksestä.

Kunnanhallitus voi valitusajan kuluttua valitusten pääasiallisen sisällön tiedoksi saatuaan määrätä asemakaavan tulemaan voimaan kokonaisuudessaan ennen kuin se on saanut lainvoiman, huolimatta siitä, että valitusten voidaan katsoa kohdistuvan koko kaava-alueeseen. Edellytyksenä voimaansaattamiselle on, että kysymys on kunnan asuntorakentamisen kannalta merkittäväksi katsottavasta asemakaavasta, joka käsittää vähintään 20 % kunnan asuntohjelman mukaan kolmena asemakaavan hyväksymisvuotta edeltävänä vuotena aloitettavaksi tarkoitetun asuntotuotannon tai tonttitarjonnan laskennal-

lisestä keskiarvosta. Kunnanhallituksen päätös annetaan julkipanon jälkeen. Kunnanhallituksen on lisäksi annettava päätös viivytyksettä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle. Päätöksen katsotaan kuitenkin tulleen valittajan ja muutoksenhakuviranomaisen tietoon, kun se on annettu. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon 1 kk kuluessa kunnan voimaansaattamispäätöksen antamisesta. Muutoksenhakuviranomaisen on ratkaistava tässä momentissa tarkoitettu asemakaavaa koskeva valitus 4 kk kuluessa kunnan voimaansaattamispäätöksestä.

Kunnanhallituksen 2. ja 3. momentin mukainen yleis- ja asemakaavaa koskeva voimaansaattamispäätös on laadittava ja perusteltava siten, että voimaansaattamisen lisäksi päätös sisältää samalla kannanoton (lausunnon) valituksiin. Muutoksenhakuviranomaisen on käsiteltävä kannanotto kunnan valituksista antamana lausuntona ja varattava valittajille kohtuullinen määräaika vastineen antamiseen kunnan kannanotosta. Määräaika saa olla korkeintaan 2 viikkoa.

Yleis- ja asemakaavan voimaansaattamispäätöksen täytäntöönpanokieltua on vaadittava 2 viikon kuluessa kunnanhallituksen voimaansaattamispäätöksen antamisesta.

Jos viranomainen on 195 §:n nojalla tehnyt kaavan hyväksymispäätöksestä oikaisukehotuksen, kaavan täytäntöönpano keskeytyy siihen asti, kun kunnanvaltuusto on tehnyt asiassa uuden päätöksen, ellei kunnanhallitus ole 2 momentin nojalla määrännyt kaavan osaa tulemaan voimaan.

Perustelut

MRL 201 §:n kaavojen täytäntöönpanoa koskevan lainkohdan soveltaminen on osoittautunut ongelmalliseksi sekä kaavoja voimaansaattaville kunnille, että kaavavalituksia käsitteleville ja täytäntöönpanokiellon asettamista harkitseville muutoksenhakuviranomaisille. Lainkohdan tehoa on vähentänyt myös se seikka, että asemakaavavalitukset kohdistuvat usein koko kaava-alueeseen, jolloin edes rajoitettu täytäntöönpano estyy.

Muutoksenhakuviranomaisilla on velvoite edistää asuntorakentamisen nopeuttamista MRL 188 §:n 2 momentin edellyttäessä, että asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Laki ei kuitenkaan sisällä yksityiskohtaisia tai edes suuntaviivoja osoittavia kriteerejä sille, mitä kaavoja voidaan pitää asuntorakentamisen kannalta merkittävinä ja kuinka pitkä asemakaavavalitusten käsittelyyn kuluva aika täyttää kiireellisen käsittelyn vaatimuksen.

Muutoksenhakuviranomaisten tavalla organisoida, usein monivaiheinen, valitusten käsittelyprosessi on selvä yhteys kaavavalitusten käsittelyaikaan. Vielä suurempi merkitys käsittelyajan kannalta on kuitenkin muutoksenha-

kuviranomaisten kaavavalitusten käsittelyyn osoitettavissa olevilla resursseilla. Eräiden arvioiden mukaan osoittamalla hallinto-oikeuskohtaisesti resursseja esim. 2-3 pelkästään kaavavalituksia käsittelevän uuden valmistelijan/esittelijän palkkaamiseen, saataisiin valitusten käsittelyaikoja lyhennettyä merkittävästi, esim. 3-4 kuukauteen. Asuntorakentamisen edistämisen yhteiskunnallisen merkittävyyden vuoksi, tulisi myös tähän seikkaan kiinnittää riittävästi huomiota.

Ehdotus MRL 201 §:n uudistamiseksi pohjautuu mm. seuraaville lähtökohdille:

- Kunnat ja hallintotuomioistuimet tunnistavat kaavavalitusten nopean käsittelyn yhteiskunnallisen tärkeyden asuntorakentamisen edistämisen kannalta ja pyrkivät tavoitteeseen määrätietoisesti.
- Asuntorakentamisen kannalta merkittävän asemakaavan kriteerit tulisi voida määritellä riittävällä tarkkuudella. Tämän ehdotuksen mukaan merkittäviä asemakaavoja olisivat kaavat, jotka käsittävät vähintään 20 % kunnan asunto-ohjelman mukaan kolmena asemakaavan hyväksymisvuotta edeltävänä vuotena aloitettavaksi tarkoitetun asuntotuotannon tai tonttitarjonnan laskennallisesta keskiarvosta. Esitetty %-osuus voi olla myös pienempi, mutta on ehkä arvioitava myös muutoksenhakuviranomaisten resursseja ja mahdollista täytäntöönpanoruhkaa.
- Kaavoituksen monivaiheisuuden ja vuorovaikutteisuuden johdosta kunnat ovat kaavapäätösten täytäntöönpanovaiheessa jo hyvin selvillä mahdollisten valitusten sisällöstä.
- Kunnilla on riittävän ammattitaitoiset kaavoittajat, jotka pystyvät korkeatasoiseen kaavavalmisteluun.
- Kunnat tekevät kaavojen voimaansaattamispäätökset huolellisen harkinnan ja tilanneanalyysin jälkeen, jolloin todennäköisyys virheellisille ratkaisuille pienenee merkittävästi.
- Kunnat tunnistavat erilaiset kaavojen voimaansaattamistilanteet ja tunnistavat niihin liittyvät riskit.
- Muutoksenhakuviranomaisen ratkaisu täytäntöönpanokieltoasiassa on vahva ennuste siitä, miten varsinaiset kaavavalitukset tulevat menestymään.

Pykäläkohtaiset perustelut siltä osin kuin MRL 201 § on muutettu:

MRL 201 § 2. momentti (yleis- ja asemakaavojen osittaisen voimaansaattamisen tehostaminen)

Kunnanhallituksen tekemä kaavan voimaansaattamispäätös annetaan nyt julkipanon jälkeen, jolloin päätöksen katsotaan tulleen sekä valittajien että muutoksenhakuviranomaisen tietoon jo päätöksen antamishetkellä. Uusi menettely tehostaa merkittävästi päätöksen tiedoksiantoa. Päätös tulee kuitenkin edelleen antaa myös viipymättä tiedoksi valittajille, muutoksenhakuviranomaiselle ja oikaisukehotuksen kyseessä ollessa myös alueelliselle ympäristökeskukselle. Tästä huolimatta täytäntöönpanokiellon vaatimisen ja määräämisen sekä valituksen ratkaiseminen enimmäisajan määräaika lasketaan kunnan päätöksen antamishetkestä. Muutoksen taustalla on myös ajatus siitä, että yhteiskunnallisesti tärkeässä asiassa, eli kaavoituksen edistämisessä, kunnan ja muutoksenhakuviranomaisten yhteistyötä, tiedonvaihtoa ja vuorovaikutusta tulee tehostaa ja lisätä. Toisaalta kaavavalituksen tehneellä taholla, valituskynnyksen jo ylittyttyä, tulee olla intressi seurata tiiviisti kunnan mahdollisia kaavan voimaansaattamistoimia ja tarpeen vaatiessa riittävän varhaisessa vaiheessa reagoida niihin vaatimalla täytäntöönpanokieltoa. Tiedoksisaanti on johdonmukaista liittää päätöksen julkipanoon, koska muutoksena entiseen, yleis- ja asemakaavan voimaansaattamispäätöksen täytäntöönpanokiellon vaatimiselle ja -asettamiselle on nyt selkeä määräaika, joka lasketaan voimaansaattamispäätöksen antamisesta. Muutoksenhakuviranomaisen on tehtävä ratkaisu täytäntöönpanokiellosta 1 kk kuluessa kunnan voimaansaattamispäätöksen julkipanosta. Muutoksenhakuviranomaisella on siten 1 kk aikaa harkita omatoimisesti täytäntöönpanokiellon määräämistä ja toisaalta vähintään 2 viikkoa asian ratkaisemiseen, jos valittaja on sitä erikseen vaatinut. Mikäli täytäntöönpanokielto määrätään, sen pitäisi olla, muutoksenhakuviranomaisen toimiessa tehokkaasti vahva indisio siitä, että kaavavalituksilla on menestymismahdollisuuksia. Varsinaisten kaavavalitusten ratkaisemiseen on kuitenkin aikaa runsaammin, eli 3 kk lukien kunnan voimaansaattamispäätöksen antamisesta.

MRL 201 § 3. momentti (asuntorakentamisen kannalta merkittäväksi katsottavien asemakaavojen voimaansaattamisen tehostaminen)

Myös asuntorakentamisen kannalta merkittäväksi katsottavissa asemakaavoissa kunnanhallituksen tekemä kaavan voimaansaattamispäätös annetaan julkipanon jälkeen, jolloin päätöksen katsotaan tulleen sekä valittajien että muutoksenhakuviranomaisen tietoon jo päätöksen antamishetkellä. Menettely tehostaa merkittävästi päätöksen tiedoksiantoa. Päätös tulee kuitenkin edelleen antaa myös viipymättä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle. Tästä huolimatta täytäntöönpanokiellon vaatimisen ja määräämisen sekä valituksen ratkaiseminen enimmäisajan määräaika lasketaan kunnan päätöksen antamishetkestä. Yhteiskunnallisesti tärkeässä asiassa, eli asuntorakentamisen kannalta tärkeissä kaavahankkeissa, kunnan ja muutoksenhakuviranomaisten yhteistyötä, tiedonvaihtoa ja vuorovaikutusta tulee tehostaa ja lisätä. Kaavavalituksen tehneellä taholla, valituskynnyksen jo ylittyttyä, tulee olla intressi seurata tiiviisti kunnan mahdollisia kaavan voimaansaattamistoimia ja tarpeen vaatiessa riittävän varhaisessa vaiheessa reagoida niihin

vaatimalla täytäntöönpanokieltoa. Tiedoksisaanti on johdonmukaista liittämään päätöksen julkipanoon, koska asemakaavan voimaansaattamispäätöksen täytäntöönpanokiellon vaatimiselle ja -asettamiselle on nyt selkeä määräaika, joka lasketaan voimaansaattamispäätöksen antamisesta. Muutoksenhakuviranomaisen on tehtävä ratkaisu täytäntöönpanokiellosta 1 kk kuluessa kunnan voimaansaattamispäätöksen julkipanosta. Muutoksenhakuviranomaisella on siten 1 kk aikaa harkita omatoimisesti täytäntöönpanokiellon määräämistä ja toisaalta vähintään 2 viikkoa asian ratkaisemiseen, jos valittaja on sitä erikseen vaatinut. Mikäli täytäntöönpanokielto määrätään, sen pitäisi olla, muutoksenhakuviranomaisen toimiessa tehokkaasti, vahva indisio siitä, että kaavavalituksilla on menestymismahdollisuuksia. Varsinaisten kaavavalitusten ratkaisemiseen on kuitenkin aikaa runsaammin, eli 4 kk lukien kunnan voimaansaattamispäätöksen antamisesta.

Asuntorakentamisen kannalta merkittäväksi katsottavan asemakaavan kriteerien pohdinta ja kirjaaminen erilliseen säännökseen selkeyttää käsitteen sisältöä. Kunnan asunto-ohjelman ja tonttiohjelman tarkastelu esim. 3 vuotta taaksepäin suhteessa valituksenalaisen asemakaavan hyväksymisvuoteen, määrittelee tasaisemmin ja pitkäjänteisemmin kunnan tavoitteleman asunto- ja tonttitarjonnan tason. Tällä varmistetaan myös se, että nopeaan kasvuun asunto- ja tonttitarjonnassa tähtäävien kuntien osalta asuntorakentamisen kannalta tärkeiden asemakaavojen täytäntöönpanon ja nopean käsittelyn kynnyks (20 %) on todennäköisesti helpompi saavuttaa, kuin siinä tapauksessa, että tarkastelu perustuisi näiden kuntien tulevien vuosien kasvua tavoitteleviin, usein varsin haasteellisiin, asunto- ja tonttiohjelmiin.

MRL 201 § 4. momentti

Uusi säännös tehostaa valitusten käsittelyyn liittyvää vuorovaikutusta ja lausuntomenettelyä. Kuntien toimiessa huolellisesti ne eivät tee kaavojen voimaansaattamispäätöksiä, ennen kuin niillä on ollut mahdollisuus tutustua tehtyihin valituksiin ja saada tiedoksi ainakin valitusten pääasiallisen sisällön. Muutoksenhakuviranomaisen tulee, valitukset vastaanotettuaan, viimeistään valitusajan jälkeen, tarpeen vaatiessa, antaa valittajalle lyhyt määräaika (esim. 7 vrk) valituksen täydentämiseen. Viimeistään täydentämisen jälkeen valitukset tulee antaa tiedoksi kunnalle. Säännös uudistaa valituksen käsittelyyn liittyvää lausuntomenettelyä siten, että kunta voi antaa valitusta koskevan kannanoton (lausunnon) jo samassa päätöksessä, jolla yleis- tai asemakaava saatetaan voimaan osittain tai kokonaan. Uudella menettelyllä säästetään erilliseen lausuntomenettelyyn normaalisti kuluvaan aikaan, joka on yleensä vähintään 30 vrk riippuen kunnanelinten kokousaikatauluista. Muutoksenhakuviranomaisen on käsiteltävä kannanotto kunnan valituksista antamana lausuntona ja varattava valittajille, esim. maanomistajalle, kohtuullinen määräaika vastineen antamiseen kunnan kannanotosta. Määräaika saa olla korkeintaan 2 viikkoa.

MRL 201 § 5. momentti

Uusi säännös asettaa täsmällisen aikarajan ajankohdalle, jolloin yleis- tai asemakaavan voimaansaattamispäätöksen täytäntöönpanokieltoa on viimeistään vaadittava kunnanhallituksen voimaansaattamispäätöksen antamisesta. Aikaraja on 2 viikkoa kunnanhallituksen voimaansaattamispäätöksen antamisesta.

Lisätiedot: Rakennuslakimies Sakari Eskelinen, p. 040 314 3037

Liite nro 303

Ehdotus

Kj

Kunnanhallitus päättää

- merkitä tiedoksi luonnoksen hallituksen esitykseksi käsittelyn joutuisuutta hallinnossa ja oikeussuojaa käsittelyn viivästyessä koskevaksi lainsäädännöksi.
- antaa oikeusministeriön lainvalmisteluosastolle perusteluosin mukaisen lausunnon
- tarkastaa ja hyväksyä pöytäkirjan tämän asian osalta välittömästi kokouksessa.

Päätös

Ehdotus hyväksyttiin.

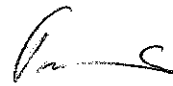
ote

Oikeusministeriö/Lainvalmisteluosasto
Kuntaliitto / arkkitehti Axelsson Markku

Otteen tarkastetusta pöytäkirjasta oikeaksi todistaa

Tuusulassa 14.8.2012

pöytäkirjanpitäjä


Tuula Hyttinen