

Vesilahden kunnan lausunto hallinto-oikeudelle kaavoituksen keskeyttämistä/lopettamista koskevassa asiassa

Laati Vesilahden kunnan toimeksiannosta 15.1.2023
Lakimaa Oy/Susanna Ijäs, VT

Vireillä oleva valitusasia hallinto-oikeudessa

Vastaus lausuntopyyntöön 12.12.2022/
DN 2477/03.04.04.16/2022

Valituksenalainen päätös

Vesilahden kunnanhallituksen päätös 5.9.2022 § 143, jolla oikaisuvaatimus kaavoituksen keskeyttämistä koskevassa asiassa (KH 13.6.2022 § 111) on hylätty.

Asianosaiset

Vesilahden kunta

Simo Bergius

Esitetyt vaatimukset

Simo Bergius esittää hallinto-oikeudelle, että se **kumoaisi** valituksen kohteena olevan Vesilahden kunnanhallituksen päätöksen 13.6.2022 § 111 ja sen johdosta tehtyyn oikaisuvaatimukseen annetun Vesilahden kunnanhallituksen päätöksen 5.9.2022 §143 **lainvastaisena**, koska ne ovat syntyneet virheellisessä järjestyksessä.

Toissijaisesti Bergius vaatii hallinto-oikeutta **palauttamaan asian kunnanhallituksen uudelleen käsiteltäväksi**, koska kunnalla ei ole ollut päätöstä tehdessään käytettävissään riittäviä tietoja.

Esitetyt valitusperusteet

Esteellisyys

Valituksessa todetaan, että Vesilahden kunnanjohtaja Tuomas Hirvonen on ollut esteellinen toimimaan esittelijänä näissä päätöksissä siitä syystä, että luottamus hänen puolueettomuuteensa on vaarantunut hallintolain 28 § 1 momentin kohdan 7 mukaisella tavalla.

Hallintolain 28 § 1 momentin 7-kohta edellyttää luottamus vaarantuu **muusta erityisestä syystä**. Tällaisen syynä valittaja esittää kunnanjohtajan 4.3.2019 lähettämää sähköpostia ja muuta hänen toimintaansa kyseisessä kaava-asiassa, jonka keskeyttämisestä on tässä valituksenalaisessa asiassa kysymys.

Sähköpostissa kunnanjohtaja kertoo syitä, jonka vuoksi kaavoituksen keskeyttäminen on kunnan näkemyksen mukaan tarpeen. Hän kertoo sähköpostissaan mm., että neuvottelut maanomistajatahon kanssa ovat olleet haasteellisia, eikä mm. maanomistajatahon keskenään ristiriitaisista tavoitteista johtuen asemakaavaprosessin jatkaminen ole edennyt eivätkä neuvottelut ole olleet enää yhdessä v. 2015 tehdyn käynnistämissopimuksen mukaisia.

Hallintolain 28 § 1 momentin 7-kohdan mukainen esteellisyys edellyttää hallintolain hallituksen esityksen ja oikeuskäytännön mukaan sellaista erityistä syytä, joka on myös ulkopuolisen havaittavissa kolmannen tiedossa ja sen puolueettomuuden vaarantavan vaikutuksen ”vahvuudeltaan” saman suuruista puolueettomuuden vaarantumista kuin muissa hallintolain esteellisyysperusteissa.

Esteellisyyttä ei synny kunnanjohtajan tosiasiallisessa viran hoitamisessa tilanteessa, jossa hän toimii esittelijänä myöhemmin asiaa päätettäessä. KHO on todennut päätöksessään KHO 2013:55, että virkamies voi toimia esittelijänä sekä maankäytösopimuksen, että samaa aluetta koskevan asemakaavoituksen valmistelussa ilman, että maankäytösopimuksen valmisteluun osallistuminen sellaisenaan aiheuttaisi esteellisyyttä kaava-asiassa.

Kunnanjohtajalle ei ole kunnan käsityksen mukaan syntynyt virkaansa kuuluvia tehtäviä hoitaessaan sellaista ennakkokäsitystä tai etukäteiskantaa tai muutakaan perustetta, jonka vuoksi hänen luottamuksensa voitaisiin katsoa hallintolain 28 §:n tarkoittamalla tavalla vaarantuneen.

Kuuleminen ennen päätöksentekoa

Valituksessa esitetään, että kuuleminen ennen Vesilahden kunnanhallituksen 13.6.2022 § 111 tekemää päätöstä ei ole ollut hallintolain 34 §:n mukaista. Valituksen mukaan asianosaisille varattu aika on ollut riittämätön ja kuulemisen yhteydessä esitetyt perustelut eivät ole riittäviä.

Maanomistajatahoa on kuultu ennen päätöksentekoa toimittamalla heille esityslistaluonnos päätösesityksineen ja perusteluineen ja varattu heille kolme viikkoa aikaa lausua kantansa lyhyehköstä yhden A4:n mittaisesta esityslistaluonnoksesta.

Vastinepyyntö on lähetetty 25.4.2022 ja kirjalliseen vastineeseen on annettu vastausaikaa 16.5.2022 saakka. Mahdollisuudesta lausua asiasta on tiedotettu sähköpostilla, kirjeitse ja saantitodistuksella. Kunta ei saanut määräaikaan mennessä yhtään vastinetta asianosaisilta. Huomioon ottaen myös sen, etteivät asianosaiset ole myöskään pyytäneet vastineen toimittamiseksi jatkoaikaa, kunta katsoo, että kuulemiseen varattu aika on ollut hallintolain mukainen. Kunta katsoo, että asian laatu huomioon ottaen tavanomainen 14 vuorokauden aika olisi ollut jo sinällään riittävä aika.

Kaavaprosessiin, sopimusneuvotteluihin, kaavarajaukseen ja kaavoituksen keskeyttämiseen liittyvät seikat ovat olleet myös useasti aiemmin sekä kirjallisesti, että suullisesti esillä maanomistajia koskevien neuvotteluiden, aiempien asiaan liittyvien päätösten ja niiden johdosta käsiteltyjen oikaisuvaatimusten ja valitusten yhteydessä. Tämän päätöksen perustelut ovat yhtenäiset 8.6.2022 tehdyn kaavatoimikunnan päätöksen kanssa. Kaavatoimikunnan päätöksen tiedoksiannon yhteydessä maanomistajataho on saanut tiedon tulevasta päätösesityksestä ja sen perusteluista jo aiemmin, kun kaavatoimikunta on esittänyt asian perusteluineen kunnanhallituksen hyväksyttäväksi.

Kuulemisen yhteydessä on esitetty seuraavat päätösluonnoksessa olleet perustelut:

Rahoisten asemakaavaehdotuksen aluerajausta on tarkennettu v. 2021 siten, että kokoojakatua koskeva alue rajattiin kunnanhallituksen päätöksellä Rahoisten kaava-alueen ulkopuolelle. Rahoisten kaava-alueesta erotettu alue ei suunnitelmien tarkentuessa enää vastaa Suomalantien kokoojakadun toteutusta varten tehtyjä päivitettyjä suunnitelmia. Tästä syystä nyt vireillä olevan Rahoisten asemakaavaehdotuksen aluetta tullaan osittain tarvitsemaan vireille laitettavaan asemakaavaan kokoojakadun toteuttamista varten ja Rahoisten asemakaavoitusprosessi tulee keskeyttää.

Nyt vireillä oleva Rahoisten kaavaprosessi käynnistyi kaavoituksen aloitussopimuksen tultua allekirjoitetuksi v. 2015. Sopimuksessa sovittiin maanomistajatahon kanssa kaavoituksen käynnistämisestä, alueen suunnittelun lähtökohdista ja tulevista alueluovutuksista. Kaavoituksen aloitussopimuksen mukaiset veloitteet ovat tulleet kunnan osalta täytetyiksi, mutta maanomistaja ei ole täyttänyt kaavoituksen käynnistämissopimuksen mukaisia velvoitteitaan. Hanke ei ole edennyt kaavoituksen käynnistämissopimuksessa sovittulla tavalla, eivätkä osapuolten näkemykset kaavahankkeen toteuttamisesta ole enää käynnistetyn asemakaavaprosessin mukaisia. Alkuperäisen kaava-alueen osalta kunta on hyväksynyt maanomistajien kanssa neuvotellun maankäyttösopimuksen kunnanhallituksen kokouksessa

25.5.2020 § 115 päätöksellään. Maanomistajataho ei ole allekirjoittanut maankäyttö Sopimusta ja on valittanut kunnan maankäyttö Sopimusta koskevasta hyväksymispäätöksestä hallinto-oikeuteen.

Tässä tilanteessa kunta päättää keskeyttää vireillä olevan Rahoisten asemakaavan prosessin, jotta kokoojakatua koskeva asemakaava voidaan toteuttaa. Rahoisten kaavaehdotusalueelle aikanaan tehdyt selvitykset ovat kaavaprosessin kestäessä näin pitkään muutoinkin päivittämisen tarpeessa (esim. luontoselvitykset puutteellisia). Asemakaavahankkeen voi tarvittaessa käynnistää uutena hankkeena kaavahakemuksen perusteella, kunhan Suomelankadun kokoojakatua koskeva asemakaava on saanut lainvoiman ja katualue on siirtynyt MRL:n 94 §:n mukaisesti kunnalle. Suomelantien rakentaminen on kiireellisesti saatava eteenpäin. Vesihuoltoon liittyvät toimenpiteet on jo voitu toteuttaa alueelle, mutta jo kaavoitettujen alueiden väliltä puuttuu edelleen liikenteellisesti tärkeä kokoojakatuyhteys.

Kadun rakentamisen kustannukset tullaan ottamaan huomioon mahdollisen myöhemmän maankäyttö Sopimusneuvottelun yhteydessä korvauksen määrää arvioitaessa, kun Rahoisten alueen maita mahdollisesti myöhemmin tulevaisuudessa kaavoitetaan.

Maankäyttö- ja rakennuslain 51 §:n mukaan asemakaava on laadittava mm. sitä mukaa kuin kunnan kehitys tai maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Kunnalla on harkintavaltansa puitteissa kaavoitusmonopolin mukaisesti ja osana maapolitiikkaansa mahdollisuus päättää siitä, mille alueille ja missä aikataulussa asemakaavoja laaditaan. Kaavaprosessin keskeyttämiselle on olemassa vahvat maankäytölliset perusteet. Asemakaavaprosessin keskeyttäminen ei rajoita asemakaavoittamattoman alueen tulevaa suunnittelua niin, ettei aluetta voitaisi tulevassa kaavoituksessa osoittaa maanomistajien kannalta tarkoituksenmukaiseen käyttöön. Kaavaprosessin keskeyttäminen ei aiheuta maanomistajalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Maanomistajalle kuulemisen yhteydessä esitetyt päätöksen perustelut ovat olleet kunnan käsityksen mukaan hallintolain 45 §:n mukaiset ja niistä on käynyt selkeästi ilmi mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet asian ratkaisuun.

Kunnan käsityksen mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattu tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta, sekä antaa selityksensä sellaisista seikoista, jotka ovat saattaneet vaikuttaa asian ratkaisuun. Maanomistajataholla on varattu hallintolain mukainen riittävä aika esittää mielipiteensä.

Kaavoituksen keskeyttäminen/ kaavaprosessin lopettaminen

Kuten Vesilahden kunta on päätöksessään todennut, asemakaavaprosessin keskeyttäminen (pätöksen sanamuoto lopettaminen) ei rajoita asemakaavoittamattoman alueen tulevaa suunnittelua niin, ettei aluetta voitaisi tulevassa kaavoituksessa osoittaa maanomistajien kannalta tarkoituksenmukaiseen käyttöön. Kaavoituksen käynnistämissopimuksen tultua allekirjoitetuksi jo vuonna 2015 on yhteisiä neuvotteluja käyty kauan ja olosuhteet ovat vuosien saatossa muuttuneet. Kaavoituksen keskeyttäminen ja kaavaprosessin päättäminen ovat kunnan näkökulmasta oikeudellisesti sama toimenpide. Kyse on tämän osapuolien välisen kaavoituksen käynnistämissopimuksella käynnistetyn kaavaprosessin päättämisestä, joka ei poissulje alueen myöhempää kaavoittamista tulevaisuudessa maanomistajien

tavoittelemaan käyttöön. Syyt, miksi kaavoitusta ei enää jatketa vuoden 2015 sopimuksen perusteella on yksilöity päätöksessä.

Oikeat ja riittävät tiedot

Valituksessa mainitut seikat ovat olleet kunnan tiedossa, kun valituksenalainen päätös on tehty. Kunnanhallitus on voinut 14.12.2015 käynnistää kaavoituksen sopimuksenvaraisesti sovituin ehdoin. Kunnanhallituksen vuonna 2015 tekemät päätökset eivät ole kunnan käsityksen mukaan arvioitavana tämän valitusasian yhteydessä.

Yhteenveto

Vesilahden kunta esittää lausuntonaan hallinto-oikeudelle, että valituksen kohteena olevan Vesilahden kunnanhallituksen päätöksen 13.6.2022 § 111 ja sen johdosta tehdyn oikaisuvaatimukseen annetun Vesilahden kunnanhallituksen päätöksen 5.9.2022 §143 kumoamiseen ei ole esitetty valittajan taholta sellaisia perusteita, että päätös tulisi kumota. Päätös ei ole lainvastainen, eikä se ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Kunnanjohtaja ei ole ollut päätöstä esitellessään valittajan esittämillä perusteilla esteellinen, päätöksestä on kuultu asianosaista hallintolain edellyttämällä tavalla.

Perusteita ei ole esitetty myöskään sille, että asia tulisi palauttaa kunnanhallituksen uudelleen käsiteltäväksi. Kunnalla on ollut päätöstä tehdessään käytettävissään oikeat ja riittävät tiedot.