

13.6.2008

Dnro 3016/4/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jouni Toivola

VAASAN ASUNTOMESSUALUEELLA TEHTYJÄ PUUNKAATO- JA MAANRAKENNUSTÖITÄ KOSKEVA PÄÄTÖS

1

KANTELU

X ry on eduskunnan oikeusasiamiehelle 18.9.2006 osoittamassaan kantelukirjelmässä pyytänyt oikeusasiamiestä tutkimaan Vaasan kaupungin rakennusvalvontaviranomaisen menettelyä Suvilahden kaupunginosassa pidettävien asuntomessujen alueella tehtyjä puunkaato- ja maanrakennustöitä koskevassa asiassa. Kantelussa todetaan, että Vaasan kaupunki päätti ottaa vastaan vuoden 2008 asuntomessut. Tätä varten Vaasan kaupunginhallituksen suunnittelujaosto myönsi 16.8.2005 tuolloin voimassa olleen Suvilahden asemakaavan kolmen korttelin alueelle (Y-1, AMP-1 ja PI-korttelialueet) maisematyöluvan rakentamista edeltävien töiden tekemiseksi jo ennen uuden asemakaavan valmistumista. Kaupunginvaltuusto oli 29.5.2006 hyväksynyt asuntomessualueen asemakaavan, mutta X ry:n valituksen vuoksi se ei ollut täytäntöönpanokelpoinen. X ry oli valittanut myös mainitusta maisematyöluvasta. Kaava- ja maisematyöluvavalitukset olivat kantelun tekohetkellä edelleen Vaasan hallinto-oikeuden käsiteltävänä.

Osa uuden asemakaavan mukaisesta rakentamisesta on osoitettu vesialueelle. Tätä varten kaupunki sai Länsi-Suomen ympäristölupavirastolta vesilain mukaisen luvan 30.8.2006. Kyseinen lupa ei koske maa-alueita. Kantelun tekohetkellä lupapäätös ei ollut lainvoimainen, mutta myönnetyn aloitusluvan mukaan työt vesialueella saivat alkaa 1.9.2006.

Kantelun mukaan Vaasan kaupunki aloitti 1.9.2006 maa-alueilla hallinto-oikeudessa käsiteltävänä olevan uuden asemakaavan toteuttamistyöt, vaikka asemakaavapäätös ei ollut lainvoimainen eikä täytäntöönpanokelpoinen. X ry:n pyynnöstä huolimatta kaupungin rakennustarkastaja antoi töiden jatkoa. Kantelun mukaan alueelta kaadettiin laajalti metsää ja rakennettiin uuden asemakaavan mukaisista pääkatua tekemällä sen perustustöitä. X ry pyysi toimenpiteitä Länsi-Suomen ympäristökeskukselta, Vaasan hallinto-oikeudelta ja kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnalta.

Länsi-Suomen ympäristökeskus totesi vastauksessaan, ettei sillä ole toimivaltaa keskeyttää töitä, mutta selvensi kannanotossaan lain mukaan noudatettavia periaatteita. Vaasan hallinto-oikeus katsoi töiden keskeyttämispyyntöön antamissaan päätöksissä, ettei pyydettyjä täytäntöönpanokiellopäättöksiä tarvita, kun sekä asemakaava että maisematyöluva tehtyjen valitusten vuoksi jo ovat täytäntöönpanokiellossa. Toimivalta luvattomien töiden keskeyttämisessä on Vaasan kaupungin rakennusvalvontaviranomaisella.

Vaasan kaupungin rakennusvalvontaviranomaisena toimiva rakennus- ja ympäristölautakunta ei kuitenkaan kokouksessaan 13.9.2006 X ry:n pyynnöstä huolimatta keskeyttänyt rakentamista edeltäviä laajamittaisia valmistelevia töitä. Kantelun mukaan töiden jatkuminen tekisi X ry:n valitukset hyödyttömiksi, koska alueelle luonteenomaisia ja puistoiksi voimassa olevissa kaavoissa osoitettuja alueita

ei voida enää palauttaa ennalleen vaikka asemakaavapäätös ei tulisikaan lainvoimaiseksi.

2

SELVITYS

Vaasan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta on antanut kantelun johdosta selvityksen 11.10.2006. Kaupungin rakennustarkastaja on antanut 27.10.2006 päivätyn selvityksen.

Lisäksi Länsi-Suomen ympäristökeskus on antanut asiassa 20.3.2007 päivätyn lausunnon.

Selvitysten ja lausunnon yhteydessä toimitettujen asiakirjojen ja päätösjäljennösten lisäksi tänne on hankittu jäljennös Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä 8.11.2007 nro 07/0578/2 X ry:n valitukseen Vaasan kaupunginhallituksen suunnittelujaoston 14.11.2006 (§ 212) myöntämää maisematyölupaa koskevassa asiassa.

3

RATKAISU

3.1

Maisematyölupaa koskeva säännös

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 128 §:n mukaan maisemaa muuttavaa maanrakennustyötä, puiden kaatamista tai muuta näihin verrattavaa toimenpidettä ei saa suorittaa ilman lupaa (toimenpiderajoitus): (1) asemakaava-alueella; (2) yleiskaava-alueella, jos yleiskaavassa niin määrätään; eikä (3) alueella, jolla on voimassa MRL 53 §:ssä tarkoitettu rakennuskielto asemakaavan laatimiseksi tai jolle yleiskaavan laatimista tai muuttamista varten on niin määrätty. Lupaa ei tarvita yleis- tai asemakaavan toteuttamiseksi tarpeellisten taikka myönnetyn rakennus- tai toimenpideluvan mukaisten töiden suorittamiseen eikä vaikutuksiltaan vähäisiin toimenpiteisiin. Lupa ei ole myöskään tarpeen, jos toimenpide perustuu hyväksytyyn tiesuunnitelmaan tai ratasuunnitelmaan (ratasuunnitelmaa koskeva maininta on lisätty lakiin 1.1.2008 voimaan tulleella lainmuutoksella 112/2007).

3.2

Kantelussa tarkoitetuista tapahtumista ja viranomaisratkaisuksista

Asiakirjoista ilmenevien tietojen mukaan Vaasan kaupunginhallituksen suunnittelujaosto myönsi päätöksellään 16.8.2005 (§ 115) Vaasan teknisen keskuksen katu- ja vihertoimelle maisematyöluvan puiden kaatamiseen ja esikuormitustäyttöön Suvilahden ranta-alueella voimassa olevan vuonna 1974 vahvistetun asemakaavan (no 462) yleisten rakennusten korttelialueella (25-91-1), autopaikkojen korttelialueella (25-90-1) sekä istutettavalla puistoalueella. Lupahakemuksen mukaan alue oli ajateltu tulevan asuntomessualueen asuinrakennuskäyttöön. X ry valitti lupapäätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen, jossa valitus oli vielä käsiteltävänä kantelussa tarkoitettujen tapahtumien aikaan syyskuun alkupuolella 2006.

Vaasan kaupunginvaltuusto hyväksyi päätöksellään 29.5.2006 (§ 67) Vaasan kaupungin 25. kaupunginosassa sijaitsevaa Suvilahden asuntomessualueutta koskevan asemakaavan ja asemakaavan muutoksen. X ry valitti myös tästä päätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen, jossa valitus syyskuussa 2006 oli vireillä.

Saadun selvityksen mukaan asuntomessualueella ryhdyttiin 1.9.2006 tekemään muun muassa puun-kaatotöitä. Vaasan kaupungin rakennustarkastaja kävi kyseisenä päivänä paikalla. Rakennustarkas-

tajan antaman selvityksen mukaan urakoitsija oli ryhtynyt "nuorten koivujen kaatoon Suvilahden pallokentän laidalla".

X ry:n sihteeri lähetti 4.9.2006 Länsi-Suomen ympäristökeskukseen sähköpostiviestin, jossa hän kertoi alueella ilman lupaa aloitetuista ja jatkuvista puunkaatoista. Viestissä kerrottiin suostumuksen puunkaatoon tulleen kaupungin rakennustarkastajalta, jonka mukaan alueella toteutetaan vanhaa kaavaa. Viestissä toivottiin Länsi-Suomen ympäristökeskuksen selvittävän asiaa ja tiedusteltiin mahdollisuutta pysäyttää työt. Myös rakennus- ja ympäristölautakunnan jäsen lähetti ympäristökeskukselle asiassa sähköpostiviestin.

Länsi-Suomen ympäristökeskuksessa järjestettiin 5.9.2006 Suvilahden asuntomessualueen lupa- ja kaavoitustilanteen selvittämiseksi tarkoitettu keskustelutilaisuus, johon osallistui Länsi-Suomen ympäristökeskuksen ja Vaasan kaupungin edustajia (mm. rakennustarkastaja) sekä Vaasan asuntomessutoimiston edustaja.

Keskustelusta laaditun muistion perusteella ainakin kaupungin rakennustarkastaja on ollut sillä kannalla, että ympäristölupaviraston myöntämä vesioikeudellinen lupa kohdistuisi koko kyseisen päätöksen liitekartan mukaiselle alueelle ja että lupa kattaisi myös nyt tehtyjen puidenkaatotöiden alueen.

Tehtyjen töiden osalta muistiossa todettiin, että uuden asemakaavan mukaiselta katualueen osalta, arviolta 50 metriä, oli hakattu matalaa, harvaa puustoa. Kentän osalta maata oli otettu pois. Korttelin (AP) 103 ja 105 puusto oli poistettu. Maisematyöluva puiden kaatoon ja esikuormitustäyttöön on ollut vireillä korttelialueille 25-91-1 ja 25-90-1, mutta siitä oli luovuttu valitusten johdosta.

Rakennustarkastaja on tuossa tilaisuudessa muistion mukaan katsonut, ettei edellä tarkoitettuihin töihin tarvittu maisematyölupaa, koska kysymys oli ympäristöluvan (vesioikeudellisen luvan) liitekartan mukaisesta työstä, kaavan edellyttämän infrastruktuurin toteuttamisesta ja vain pienten puiden kaatamisesta eli kyse oli vähäisestä toimenpiteestä.

X ry osoitti Vaasan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnalle toimenpidepyynnön 5.9.2006, jossa pyydettiin kaupungin rakennusvalvontaviranomaista kiireellisesti käsittelemään toimenpidepyynnössä tarkoitettu asia ja keskeyttämään edellä mainitulla alueella jatkuvat, yhdistyksen laittomina pitämät työt.

Lisäksi X ry teki 8.9.2006 Vaasan hallinto-oikeudelle hakemuksen Suvilahden asemakaavaa koskevan Vaasan kaupunginvaltuuston 29.5.2006 tekemän päätöksen ja kaupunginhallituksen suunnittelujaoston 16.8.2005 tekemän maisematyölupaa koskevan päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä. Hallinto-oikeudessa oli vireillä X ry:n valitukset asemakaavapäätöksestä ja maisematyöluvasta.

Länsi-Suomen ympäristökeskus vastasi X ry:n ja rakennus- ja ympäristölautakunnan jäsenen 4.9.2006 lähettämiin sähköpostiviesteihin 11.9.2006 päivätyllä kirjeellä. Ympäristökeskus viittasi X ry:n kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnalle tekemään vireillä olevaan toimenpidepyyntöön sekä ympäristökeskuksen ja kaupungin rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltasuhteisiin ja totesi, että ympäristökeskus ei ota välittömästi ratkaistavakseen kysymystä siitä, mitkä yksittäiset alueella suoritettavat toimenpiteet mahdollisesti olisivat edellyttäneet maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 128 §:n mukaista maisematyölupaa.

Kirjeessään ympäristökeskus kuitenkin totesi yleisellä tasolla, ettei valituksen vuoksi vailla lainvoimaa olevan asemakaavan mukaisella alueella sen käsityksen mukaan ole mahdollista suorittaa laajamittaisia maisemaa muuttavia toimenpiteitä yksinomaan sillä perusteella, että kysymys olisi asemakaa-

van toteuttamisesta. Ympäristökeskuksen mukaan asemakaavan toteuttamisesta MRL 128 §:n 2 momentissa tarkoitettussa mielessä ei myöskään ole kysymys esimerkiksi siinä tilanteessa, että asemakaavassa asumiseen varatulta alueelta poistetaan puusto tai alueella suoritetaan rakentamista valmistelevia maansiirtotöitä. Ympäristökeskus katsoi, että tällaisia toimenpiteitä varten tarvitaan maisematyöluja, ellei toimenpide ole vähäinen tai kysymys ole myönnetyn rakennus- tai toimenpideluvan mukaisten töiden suorittamisesta. Ilman maisematyölupaa on sen sijaan katsottu voitavan suorittaa esimerkiksi kunnallisteknisiä töitä tai rakentaa kaavassa osoitettu liikenneväylä tai golfkenttä (KHO 2005:76).

Suvilahden alueen vesioikeudellisesta luvasta ympäristökeskus totesi, että ympäristölupaviraston myöntämän vesiluvan on katsottava koskevan ainoastaan vesialuetta ja rantaviivan välittömässä läheisyydessä olevaa maa-alueita. Päätöksen alueellinen ulottuvuus oli ympäristökeskuksen mukaan tarkennettu valvontaviranomaisen ja luvan haltijan välisessä yhteydenpidossa.

Ympäristökeskus katsoi, ettei X ry:n viestissä (4.9.2006) tarkoitettu asia antanut aihetta muuhun kuin ympäristökeskuksen kirjeestä ilmeneviin kannanottoihin. Ympäristökeskus lähetti kirjeen tiedoksi Vaasan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnalle.

Vaasan hallinto-oikeus hylkäsi X ry:n 8.9.2006 tekemät täytäntöönpanokieltihakemukset 13.9.2006 antamallaan päätöksillä. Kun Vaasan kaupunginhallitus ei ollut määrännyt asemakaavapäätöstä tulemaan voimaan joiltakin osin ennen lainvoimaisuutta, hallinto-oikeus totesi, että vaatimus valtuuston päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä oli aiheeton. Maisematyöluja ei valituksen vuoksi ollut lainvoimainen eikä hakijalle ollut myönnetty lupaa työn suorittamiseen ennen lainvoimaisuutta. Hallinto-oikeus katsoi, että tämän vuoksi täytäntöönpanon kieltämisestä koskeva pyyntö oli aiheeton.

Vaasan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta teki 13.9.2006 päätöksen X ry:n lautakunnalle 5.9.2006 osoittaman toimenpidepyynnön johdosta. Päätöksen esittelijänä toimineen rakennustarkastajan laatiman selostusosan mukaan X ry oli 1.9.2006 pyytänyt poliisiviranomaisen Suvilahteen, jolloin myös rakennustarkastaja oli mennyt kutsusta paikalle. Rakennustarkastaja oli tuolloin tehnyt siihen mennessä saamansa informaation perusteella "ratkaisun, jonka mukaan varsin nuorten puiden kaataminen Suvilahden pallokentän laidalla ja pohjustettavan huoltoväylän osalta oli niin vähäistä maiseman muuttamisen kannalta, että luvan saajan Vaasan kaupungin Länsi-Suomen ympäristölupaan liittyvät valmistelevat työt voivat jatkua" (ympäristölupa tarkoittaa edellä mainittua ympäristölupaviraston myöntämää vesioikeudellista lupaa).

Esittelijän selostuksessa viitattiin myös Länsi-Suomen ympäristökeskuksessa 5.9.2006 pidettyyn neuvottelutilaisuuteen (keskustelutilaisuuteen). Esittelijän mukaan "Länsi-Suomen ympäristökeskus ei ole reagoinut saadun informaation pohjalta eikä ole vaatinut alueen rakentamisen yleistä valvontaa suorittavana ylempänä viranomaisena paikallisviranomaisista ryhtymään toimenpiteisiin." Esittelijän mukaan asiassa ei ollut ilmennyt sellaista uutta, joka antaisi aihetta X ry:n vaatimiin kiireellisiin toimenpiteisiin.

Toimenpidepyyntöasiaa käsiteltäessä esittelijä jakoi lautakunnalle myös edellä mainitun, Länsi-Suomen ympäristökeskuksen X ry:lle antaman 11.9.2006 päivätyin vastauksen sekä Vaasan hallinto-oikeuden 13.9.2006 antamat kaksi hylkäävää päätöstä X ry:n täytäntöönpanokieltohakemusten johdosta.

Käsiteltäessä toimenpidepyyntöasiaa lautakunnassa yksi jäsen teki toisen jäsenen kannattamana esityksen töiden välittömästä keskeyttämisestä. Suoritetussa äänestyksessä esittelijän päätösesitys hyväksyttiin äänin 9–2. Äänestyksessä hävinneet esittivät pöytäkirjaan eriävän mielipiteensä.

3.3

Kantelun johdosta annettujen selvitysten sisällöstä

Kantelun johdosta antamassaan selvityksessä rakennus- ja ympäristölautakunta on todennut tehneensä päätöksensä sillä perusteella, että siihen asti kertyneen informaation johdosta ei ollut syytä ryhtyä X ry:n esittämiin toimenpiteisiin. Lisäksi lautakunta on viitannut siihen, että X ry:llä lautakunnan käsityksen mukaan olisi mahdollisuus saattaa lautakunnan päätös valituksella Vaasan hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Todettakoon tässä yhteydessä, että X ry ei valittanut päätöksestä.

Rakennustarkastaja on kantelun johdosta antamassaan selvityksessä kertonut, että hänen käydessään paikalla aamupäivällä 1.9.2006 oli urakoitsija ryhtymässä ja oli osin jo ryhtynyt nuorten koivujen kaatoon Suvilahden pallokentän laidalla. Rakennustarkastaja oli saman päivän aamuna saanut vesilupapäätöksen ja siihen liittyvän kartan luettavakseen. Rakennustarkastajan mukaan tilanteessa, jossa hän joutui ensimmäisen kerran ottamaan kantaa puiden kaatamiseen, oli käytettävissä oleva harkinta-aika lyhyt ja informaatio tuoretta. Myöhempien tapahtumien osalta hän viittaa mm. Länsi-Suomen ympäristökeskuksessa 5.9.2006 pidettyyn neuvotteluun ja siitä tehtyyn muistioon sekä ympäristökeskuksen X ry:lle ja rakennus- ja ympäristölautakunnan jäsenelle 11.9.2006 antamaan vastaukseen.

Rakennustarkastaja toteaa selvityksessään, että X ry oli lähettänyt rakennus- ja ympäristölautakunnan jäsenille myös omaa informaatiotaan kaadetuista puista ennen lautakunnan 13.9.2006 pitämää kokousta (näitä kuvia on myös kanteluasiakirjoissa). Kyseisiä kaadettujen puiden kuvia ei käsitelty lautakunnan kokouksessa eikä niitä otettu lautakunnan pöytäkirjaan. Lisäksi hän on todennut, että hänen jälkeensä saamansa tiedon mukaan ennen lautakunnan 13.9.2006 pidettyä kokousta oli läheltä Rinnakkaistietä pallokentän pohjoispuolelta kaadettu 11 kuusta. Jotkut niistä olivat olleet "vanhempia puita" ja ne oli kaadettu "huoltotien rakentamista varten, koska muuten koneet eivät olisi voineet liikkua alueella vaarantamatta lähialueen asukkaiden ja ala-asteen koululaisten turvallisuutta."

Puiden kaatoon liittyvää maisematyöluvan tarvetta harkitessaan rakennustarkastaja kertoo tukeutuneensa Länsi-Suomen ympäristökeskuksen X ry:lle antamassa vastauksessa ilmaisemaan kantaaan, jonka mukaan ympäristökeskus on katsonut, että maisematyöluvan tarvetta harkittaessa on otettava huomioon sekä voimassa oleva että alueelle hyväksytty mutta vielä lainvoimaan vailla oleva uusi asemakaava. Rakennustarkastaja toteaa myös katsoneensa toimenpiteet kokonaisuudessaan vähäisiksi ottaen huomioon alueen luonteen vanhana merenlahtena, jota on täytetty 1960- ja 1970-luvuilla Suvilahden asuntoaluetta rakennettaessa. Alueelle oli alkanut kasvaa p usikkoja ja nuorta koi vikkoa, jolla maisemallisesti ei hänen mukaansa ole sellaista arvoa, että MRL 128 §:n mukaista oikeushyvää, pysyvänluonteista maisemaa, loukattaisiin.

3.4

Kanteluasian vireillä ollessa annetuista ratkaisusta lupa- ja valitusasioissa

Vaasan kaupunginhallituksen suunnittelujaosto myönsi päätöksellään 14.11.2006 (§ 212) Vaasan kaupungin asuntomessutoimistolle maisematyöluvan Suvilahden asuntomessualueen pohjanvahvistustöiden massanvaihtoja ja niiden edellyttämiä raivaustöitä varten. Samalla suunnittelujaosto antoi oikeuden mainittujen toimenpiteiden suorittamiseen ennen kuin maisematyöluva on saanut lainvoiman.

X ry valitti maisematyöluvasta Vaasan hallinto-oikeuteen ja vaati, että päätöksen täytäntöönpano kielletään, päätös kumotaan ja lupahakemus hylätään. Todettakoon, että hallinto-oikeus ei kieltänyt pää-

töksen täytäntöönpanoa valitusasian käsittelyn aikana.

Ennen kuin Vaasan hallinto-oikeus sittemmin ratkaisi edellä mainitun valitusasian 8.11.2007 antamallaan päätöksellä nro 07/0578/2, korkein hallinto-oikeus antoi 16.3.2007 päätöksensä X ry:n valitukseen vastaavalle alueelle aiemmin 16.8.2005 (puiden kaatamiseen ja esikuormitustyöhön) myönnettyä maisematyölupaa koskevassa asiassa sekä Suvilahden asuntomessualueen asemakaavaa koskevassa asiassa (KHO:n päätökset 16.3.2007 taltionumerot 645 ja 646).

Päätöksellään 16.3.2007 taltionumero 646 korkein hallinto-oikeus pysytti Vaasan hallinto-oikeuden 9.11.2006 antaman päätöksen lopputuloksen aiempaa maisematyölupaa koskevassa asiassa. Kyseisellä päätöksellä hallinto-oikeus oli hylännyt X ry:n valituksen aiemmasta maisematyöluvasta. Tosin korkein hallinto-oikeus totesi päätöksensä perusteluissa, että kyseistä maisematyölupaa oli haettu ja se oli saatu sellaisen asemakaavaratkaisun perusteella, jonka tosiasiallisesta toteuttamisesta ei ole ollut kysymys ja että asiassa ei siten ollut menetelty maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettulla tavalla. Päätöksellään 16.3.2007 taltionumero 645 korkein hallinto-oikeus hylkäsi X ry:n valituksen Vaasan hallinto-oikeuden 27.10.2006 antamasta päätöksestä, jolla hallinto-oikeus oli hylännyt X ry:n valituksen Suvilahden asuntomessualueen asemakaavan hyväksymispäätöksestä.

Vaasan hallinto-oikeus antoi 8.11.2007 päätöksensä edellä mainittuun asuntomessualueen pohjanvahvistustöiden massanvaihtoihin ja niiden edellyttämiin raivaustöihin 14.11.2006 myönnettyä maisematyölupaa koskevaan X ry:n valitukseen. Hallinto-oikeuden mukaan sille tehdyn valituksen kohteena olevalla päätöksellä oli Asuntomessutoimistolle 14.11.2006 myönnetty lupa maapohjan vahvistustöiden edellyttämien massanvaihtojen ja raivaustöiden suorittamiseen tuolloin rakennuskiellossa olleella Suvilahden asuntomessualueella. Toimenpiteiden tarkoituksena oli ollut Suvilahden vielä lainvoimaa vailla olevan asemakaavan ja asemakaavan muutoksen toteuttaminen. Päätöksessään Vaasan hallinto-oikeus totesi korkeimman hallinto-oikeuden 16.3.2007 antamallaan päätöksellä hylänneen X ry:n valituksen asuntomessualueen asemakaavaratkaisusta. Vaasan hallinto-oikeus katsoi, että koska maisematyölupaa ei tarvita asemakaavan toteuttamiseksi tarpeellisten töiden suorittamiseen, lupapäätöksen mukaisten toimenpiteiden suorittaminen ei kaavan hyväksymispäätöksen tultua lainvoimaiseksi edellytä maisematyölupaa. Sen vuoksi enemmän lausunnon antaminen asiassa ei hallinto-oikeuden mukaan enää ollut tarpeen.

3.5

Länsi-Suomen ympäristökeskuksen lausunto

Kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan ja rakennustarkastajan annettua selvityksensä kantelun johdosta kanteluasiassa on vielä pyydetty lausunto Länsi-Suomen ympäristökeskukselta erityisesti sen selvittämiseksi, onko kantelussa tarkoitettuja puidenkaato- ja muita toimenpiteitä pidettävä maisematyölupaa edellyttävinä toimenpiteinä. Länsi-Suomen ympäristökeskus antoi lausuntonsa 20.3.2007. Lausuntoasian käsittelyn yhteydessä ympäristökeskus oli tehnyt asuntomessualueelle tarkastuksen 23.2.2007.

Sikäli kuin asiassa on kysymys kantelussa mainituista syyskuussa 2006 tehdyistä toimenpiteistä, ympäristökeskus on lausunnossaan todennut, että ympäristökeskus ei syyskuun alkupuolella 2006 tehnyt suoranaista tarkastusta alueella, mutta Vaasan kaupungin ja ympäristökeskuksen yhteisen neuvottelun muistiossa (5.9.2006) oli silloisesta tilanteesta todettu: "Uuden asemakaavan mukaiselta katualueen osalta, arviolta 50 metriä, on hakattu matalaa, harvaa puustoa. Kentän osalta maata on otettu pois. Korttelin (AP) 103 ja 105 puusto on poistettu."

Ympäristökeskus on lausunnossaan todennut, että näillä toimenpiteillä, joihin lisäksi sisältyi maanra-

kennustöitä, oli myös kaupunki- ja maisemakuvallisia vaikutuksia. Ympäristökeskuksen käsityksen mukaan toimenpiteitä ei kokonaisuutena arvioituna voida pitää vaikutuksiltaan vähäisinä, joten luvantarvekynnys olisi ympäristökeskuksen mukaan ylittynyt jo syyskuussa 2006. Toisaalta ympäristökeskus on todennut, että kaupungin rakennustarkastaja on selvityksessään esittänyt seikkoja, joiden nojalla hänen toisensuuntaista tilannearviota on pidettävä siinä tilanteessa ymmärrettävänä. Ympäristökeskus viittaa tältä osin luvantarvetta arvioitaessa sovellettavan MRL 128 §:n vähäisyyskriteerin tulokinnanvaraisuuteen.

Siltä osin kuin on kysymys kantelun vireille tulon jälkeen tehdyistä toimenpiteistä, voidaan todeta, että Länsi-Suomen ympäristökeskuksen niistä esittämät arviot näyttävät maastossa havaittujen seikkojen osalta perustuvan helmikuun loppupuolella 2007 tehtyyn tarkastukseen. Ympäristökeskus on todennut, että kaupunki oli maansiirto- ja muiden vastaavien töiden osalta ryhtynyt toteuttamaan asuntomessukaavaa melko laaja-alaisesti, minkä vuoksi toimenpiteiden kokonaisuus huomioon ottaen maisematyöluvun tarpeesta ei liene epätietoisuutta. Vaikeampaa on ympäristökeskuksen mukaan ollut arvioida sitä, missä vaiheessa luvantarvekynnys töiden edetessä on ylittynyt. Töiden vaikutusten osalta ympäristökeskus on todennut, että suoritettavat toimenpiteet eivät olleet vaarantaneet alueen luonto- tai ympäristöarvoja.

Länsi-Suomen ympäristökeskus on näiden myöhemmin suoritettujen töiden osalta kiinnittänyt lausunossaan huomiota myös siihen, että toimenpiteet ovat ympäristökeskuksen havaintojen perusteella käsittäneet myös asuntomessukaavassa osoitettujen katujen rakentamista, tosin ei täysin valmiiksi saakka. Ympäristökeskuksen käsityksen mukaan toimenpiteitä ei näiltä osin olisi ollut mahdollista tehdä pelkästään maisematyöluvalla, koska kadun rakentamista koskevasta menettelystä on maankäyttö- ja rakennuslaissa ja -asetuksessa erityissäännökset.

3.6

Johtopäätökset

Kuten edeltä ilmenee, Vaasan kaupunginhallituksen suunnittelujaosto myönsi päätöksellään 14.11.2006 Vaasan kaupungin asuntomessutoimistolle maisematyöluvun Suvilahden asuntomessualueen pohjanvahvistustöiden massanvaihtoja ja niiden edellyttämiä raivaustöitä varten. Samalla suunnittelujaosto antoi oikeuden mainittujen toimenpiteiden suorittamiseen ennen kuin maisematyö lupa on saanut lainvoiman.

X ry valitti kyseisestä maisematyöluvasta Vaasan hallinto-oikeuteen ja vaati, että päätöksen täytäntöönpano kielletään, päätös kumotaan ja lupahakemus hylätään.

Hallinto-oikeus ei kieltänyt päätöksen täytäntöönpanoa valitusasian käsittelyn aikana. Kyseisen maisematyöluvun tultua täytäntöönpanokelpoiseksi (pätöksen antamisen jälkeen) alueella on siten voitu suorittaa kyseisen luvan nojalla myös maisematyölupaa edellyttäviä, myönnetyn luvan mukaisia toimenpiteitä, vaikka lupa ei ollut lainvoimainen, kun täytäntöönpanoa ei kielletty.

Suunnittelujaoston 14.11.2006 myöntämää lupaa koskevan valituksen ja siihen liittyvän täytäntöönpanokieltovaatimuksen tultua vireille Vaasan hallinto-oikeudessa on kysymys siitä, saadaanko alueella tuolloin käynnissä olleita mahdollisesti luvanvaraisia töitä jatkaa, ollut keskeisiltä osin Vaasan hallinto-oikeuden harkinnassa. Katson hallinto-oikeuden menetelleen asiassa luvan täytäntöönpanokysymyksen osalta harkintavaltansa rajoissa.

Kantelun vireille tulon aikaan käynnissä olleiden ja siihen mennessä suoritettujen toimenpiteiden osalta totean seuraavan.

Rakennustarkastajan käydessä Suvilahden alueella aamupäivällä 1.9.2006 olivat kantelussa tarkoitettut työt juuri alkaneet. Rakennustarkastajan selvityksen mukaan tuossa tilanteessa oli kysymys nuorten puiden kaatamisesta. Hänellä ei näytä silloin olleen tietoa myöhemmin ilmenneestä vanhempien kuusipuiden kaatamisesta. Hän on joutunut ottamaan kantaa asiaan lyhyen harkinta-ajan kuluessa. Saadun selvityksen perusteella rakennustarkastaja ei ole menetellyt kyseisessä tilanteessa lainvastaisesti, kun hän on tuossa vaiheessa pitänyt toimenpiteitä vähäisinä ja katsonut, että työt voivat jatkua.

Sen jälkeen rakennustarkastaja osallistui Länsi-Suomen ympäristökeskuksessa 5.9.2006 pidettyyn neuvotteluun, jonka tarkoituksena oli selvittää Suvilahden alueen lupa- ja kaavoitustilannetta. Neuvottelusta laaditussa muistiossa on kuvattu lyhyesti alueella siihen mennessä toteutetut puunkaato- ja muut toimenpiteet. Rakennustarkastaja on neuvottelussa maisematyöluvan tarvetta arvioidessaan katsonut, ettei lupaa tarvita.

Katson hänen tämän kannanottonsa osalta toimineen tuossa tilanteessa harkintavaltansa rajoissa. Todettakoon kuitenkin, että hän on osittain perustanut kannanottonsa siihen seikkaan, että kysymyksessä olisi vesialueille myönnetyn vesioikeudellisen luvan "liitekartan mukainen työ". Sittemmin kävi selkeästi ilmi, ettei vesioikeudellinen lupa voinut käsittää mainittuja maa-alueella tehtäviä töitä.

X ry osoitti kaupungin ympäristölautakunnalle toimenpidepyynnön 5.9.2006, jossa pyydettiin kaupungin rakennusvalvontaviranomaista kiireellisesti keskeyttämään alueella jatkuvat työt. Toimenpidepyyntö käsiteltiin rakennus- ja ympäristölautakunnassa 13.9.2006. Esittelijänä toiminut rakennustarkastaja katsoi, että asiassa ei ollut ilmennyt sellaista uutta, joka antaisi aiheita ryhtyä pyydettyihin toimenpiteisiin. Lautakunta hyväksyi äänestyksen jälkeen esittelijän päätösehdotuksen.

Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan alueella oli siihen mennessä hakattu matalaa harvahkoa puustoa 50 metrin pituisen katualueen osalta ja poistettu puusto kahden korttelin alueelta sekä poistettu maata kentän osalta.

Kiinnitän huomiota siihen, että tuossa vaiheessa rakennustarkastaja oli saanut tietoonsa Länsi-Suomen ympäristökeskuksen 11.9.2006 päivätyn kirjeen, jossa ympäristökeskus oli antanut vastauksensa mm. X ry:n 4.9.2006 lähettämään sähköpostiviestiin. Rakennustarkastaja jakoi ympäristökeskuksen kirjeen lautakunnalle toimenpidepyyntöasiaa käsiteltäessä.

Kirjeessään ympäristökeskus ei ottanut nimenomaista kantaa alueella suoritettujen toimenpiteiden luvanvaraisuuteen. Ympäristökeskus totesi kuitenkin yleisellä tasolla käsityksensä, ettei valituksen vuoksi vailla lainvoimaa olevan asemakaavan mukaisella alueella ole mahdollista suorittaa laajamittaisia maisemaa muuttavia toimenpiteitä sillä perusteella, että kysymys olisi asemakaavan toteuttamisesta. Asemakaavan toteuttamista MRL 128 §:n 2 momentissa tarkoitettussa mielessä ei ympäristökeskuksen mukaan ole myöskään se, että asemakaavassa asumiseen varatulta alueelta poistetaan puusto tai alueella suoritetaan rakentamista valmistelevia maansiirtotöitä. Lisäksi ympäristökeskus totesi, että ympäristölupaviraston myöntämän vesiluvan on katsottava koskevan ainoastaan vesialuetta ja rantaviivan välittömässä läheisyydessä olevaa maa-aluetta. Ympäristökeskus lähetti vastauksensa tiedoksi kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnalle.

Länsi-Suomen ympäristökeskuksen 11.9.2006 päivätyssä kirjeessä esittämät yleiset tulkintakananotot eivät ole kaupungin rakennusvalvontaviranomaista sitovia. Totean kuitenkin, että ympäristökeskus MRL 18 §:stä ilmenevin tavoin valvoo maankäyttöä ja rakentamista koskevien säännösten noudattamista toimialueellaan sekä ohjaa kuntien toimintaa kyseisellä toimialalla ja että ympäristö-

keskuksella voidaan katsoa olevan MRL:n asianomaisten säännösten tulkintakysymyksissä erityistä asiantuntemusta. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on siten syytä tällaisessa tapauksessa ratkaisuaan harkitessaan kiinnittää riittävästi huomiota ympäristökeskuksen kannanottoihin.

Kun otetaan huomioon rakennustarkastajan ja rakennus- ja ympäristölautakunnan käytettävissä toimenpidepyyntöasiaa ratkaistaessa olleet tiedot alueella suoritetuista toimenpiteistä sekä Länsi-Suomen ympäristökeskuksen kirjeestä ilmenevistä suuntaa-antavista yleisistä tulkintakannanotoista, katson, että rakennus- ja ympäristölautakunnan olisi ollut perusteltua päätyä asiassa toiseen lopputulokseen ja pitää Suvilahden alueella käynnissä olevia töitä MRL 128 §:n mukaista maisematyölupaa edellyttävinä sekä ryhtyä asian edellyttämiin rakennusvalvontatoimenpiteisiin.

Kysymystä siitä, edellyttivätkö kyseiset työt maisematyölupaa, voidaan kuitenkin pitää jossain määrin tulkinnanvaraisena. Tämän vuoksi katson, että rakennustarkastaja ja rakennus- ja ympäristölautakunta eivät ole menetelleet suorastaan lainvastaisesti toimenpidepyyntöasiaa ratkaistaessa.

3.7

Lopputulos

Saatan edellä kohdassa 3.6 esittämäni käsityksen kantelussa tarkoitettujen toimenpiteiden maisematyöluvan tarpeen arvioinnista Vaasan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan sekä rakennustarkastajan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän heille jäljennöksen tästä vastauksesta.

Lähetän vastauksen tiedoksi myös Länsi-Suomen ympäristökeskukselle.