

**Laki- ja talousvaliokunnan mietintö n:o 11
hallituksen esityksestä laiksi rakennuslain muuttamisesta ja laki-
aloitteesta laiksi rakennuslain 138 §:n muuttamisesta**

Eduskunta on 6 päivänä lokakuuta 1989 lähettänyt valiokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 135/1989 vp.

Tässä yhteydessä valiokunta on päättänyt ottaa myös käsiteltäväksi eduskunnan 13 päivänä maaliskuuta 1990 valiokuntaan lähettämän ed. Kaliman ym. lakialoitteen n:o 18 laiksi rakennuslain 138 §:n muuttamisesta ja eduskunnan 20 päivänä marraskuuta 1987 valiokuntaan lähettämän ed. Linnainmaan ym. lakialoitteen n:o 137/1987 vp. laiksi rakennuslain 38 ja 125 §:n muuttamisesta.

Valiokunta on hankkinut edellä mainitusta hallituksen esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina osastopäällikkö Sirkka Hautojärvi, hallitusneuvos Pekka Kangas ja ylitarkastaja Helena Korhonen ympäristöministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, lakimies Alf Henriksson Suomen Kaupunkiliitosta, lakimies Leena Karessuo Suomen Kunnallisiitosta, jaostopäällikkö Henrik Wickström Finlands svenska kommunförbundista, asema-kaavapäällikkö Heikki Kantola Oulun kaupungista, kaavoituspäällikkö Veli-Pekka Koivu Kokkolan kaupungista, suunnittelupäällikkö Kari Pakarinen Seutusuunnittelun Keskusliitosta, maapoliittinen asiamies Markku Tornberg Maataloustuottajain Keskusliitosta, järjestösihteeri Risto Pere Asukasliitosta, toiminnanjohtaja Markku Tanner Suomen Kotiseutuliitosta, professori Mikael Hidén Helsingin yliopistosta ja arkkitehti Ritva Valo.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksen mukaan rakennuslain-säädännön uudistamisessa on siirrytty johdon-

mukaisia kokonaisuuksia käsittävien osauudistusten tekemiseen.

Esityksessä ehdotetaan kaavoitustoimeen liittyvän päätöksenteon kehittämistä ja kuntien omavastuisten päätöksenteon lisäämistä. Valtion viranomaisten valvontaa kuntien kaavoitusta koskevaan päätöksentekoon kevennetään, ja sitä pyritään suuntaamaan nykyistä yleispiirteisempiin maankäytön suunnitelmiin. Yksityiskohtaisen kaavoituksen valvonta alustusmenettelyin rajataan tapauksiin, joissa valvontatarve kuntien päätöksentekoon on ilmeinen. Rakennusjärjestysten alistamisvelvollisuudesta luovutaan kokonaan.

Jälkikäteistä valvontaa vähennettäessä ehdotetaan suunnittelun avoimuutta ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia lisättäväksi. Kaavoitusta koskevat ristiriidat pyritään ratkaisemaan pääsääntöisesti jo ennen kaavan hyväksymistä. Alistusvelvollisuudesta luopumisesta huolimatta maankäyttöä koskeviin päätöksiin liittyvä valitustie perustuisi nykyisiin muutoksenhakuviranomaisiin. Kaavojen toteuttamisedellytyksiä valitustilanteissa parannetaan. Muutoksenhakumahdollisuuksia vahvistetun yleiskaavan alueella tapahtuvassa asema- ja rakennuskaavoituksessa rajoitetaan kaavojen toteuttamismahdollisuuksien parantamiseksi.

Lisäksi ehdotetaan rakennuslain mukaisia poikkeuslupa-asioita siirrettäväksi ympäristöministeriöstä ja lääninhallituksista kunnissa ratkaistaviksi. Nykyistä joustavammalle ja nopeammalle päätöksenteolle luodaan muutoinkin edellytykset. Tonttijakojen käsittelyä yksinkertaistetaan ja nopeutetaan. Myös kunnan sisäistä päätöksentekoa joustavoitetaan siirtämällä eräissä asioissa päätösvaltaa nykyistä alemmille päätöksentekotasolle. Antamalla kunnanhallitukselle oikeus valtuuston ohella päättää rakennuskielloista parannetaan kun-

nanhallituksen mahdollisuuksia kaavoituksen ohjauksessa.

Maankäytön suunnittelua pyritään edistämään erilaisten tarpeiden yhteen sovittamiseksi, ongelmien ennalta ratkaisemiseksi, tasa-arvo- ja oikeusturvanäkökohtien huomioon ottamiseksi sekä hyvän ympäristön turvaamiseksi.

Ympäristöministeriön ja lääninhallitusten tehtäväjakoa selkiinnytetään ja tarkistetaan painottamalla ministeriön tehtäviä hallinnon-alan yleisessä ohjauksessa ja kehittämisessä.

Kestävän kehityksen periaate, jota Brundtlandin komissiossa on käsitelty, ehdotetaan säädettäväksi lähtökohdaksi kaikelle maankäytön suunnittelulle.

Lakialoitteet

Ed. Kaliman ym. lakialoitteessa n:o 18 ehdotetaan, että rakennuslain 138 §:ään lisättäisiin uusi 3 momentti, jotta yhteiskunnallisesti merkittävien asema- ja rakennuskaavoja koskevien valitusten käsittely tapahtuisi muutoksenhakuelimissä kiireellisenä.

Ed. Linnainmaan ym. lakialoitteessa n:o 137/1987 vp. ehdotetaan rakennuslakia muutettavaksi niin, että tonttijaon hyväksymismenettelyä yksinkertaistetaan. Aloitteen mukaan tonttijaon hyväksyminen voitaisiin johtosäännöllä siirtää kaupunginhallitusta alemman toimielimen tai viranhaltijan ratkaistavaksi. Samalla tonttijakoehdotuksen nähtävilläpitämistä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi niin, että nähtävillesäätamisestä voitaisiin luopua eräissä tapauksissa.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa 7 päivästä marraskuuta 1989 katsotaan, että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Lausunnossa on lisäksi esitetty eräitä muita kuin säätämisyjärjestykseen liittyviä huomautuksia, joiden osalta viitataan valiokunnan kannanottoihin jäljempänä.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja

saamansa selvityksen perusteella laki- ja talousvaliokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyvää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä eräin muutoksin.

Hallituksen esityksen 29 §:n 4 momentissa ehdotetaan, että valtion viranomaisen vahvistamassa päätöksellään yleiskaavan päätökseen voitaisiin liittää kunnan pyynnöstä määräys, ettei yleiskaavan alueella asema- ja rakennuskaavoja ole tarpeen alistaa vahvistettavaksi. Kun maankäytön periaatteet olisi vahvistettu yleispiirteisellä tasolla, kunnat voisivat vastata yksityiskohtaisesta kaavoituksesta itsenäisesti.

Kaavoitusta koskeva muutoksenhakutie perustuu kunnallislakiin (953/76). Kunnassa tehdystä kaavapäätöksestä voidaan valittaa ympäristöministeriölle tai lääninhallitukselle, mainittujen hallintoviranomaisten toimivallan jaon mukaisesti. Valitusoikeus on jokaisella kuntalaisella laillisuusperusteella. Ympäristöministeriön tai lääninhallituksen päätöksestä on voimassa olevan rakennuslain mukaan jatkovalitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen rajoituksetta. Sanotusta poiketen hallituksen esityksen 139 §:n 3 momentissa ehdotetaan, että muutosta ei enää saisi hakea valittamalla ympäristöministeriön tai lääninhallituksen päätökseen, jolla on hylätty valitus asema- tai rakennuskaavasta sellaisella yleiskaava-alueella, jolla rakennuslain 29 §:n 4 momentin perusteella asema- ja rakennuskaavoja ei ole tarpeen alistaa vahvistettavaksi. Muutoksenhaun rajoittamista perustellaan sillä, että maankäytön ratkaisuperiaatteiden laillisuus on jo yleiskaavan vahvistamisen yhteydessä kertaalleen voitu saattaa korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että hallituksen esityksen 139 §:n 3 momentissa ehdotettu muutoksenhakurajoitus soveltuu huonosti oikeusjärjestelmäämme. Säännöksen soveltaminen saattaisi yksittäistapauksissa johtaa myös tilanteisiin, joiden katsottaisiin rikkovan Euroopan neuvoston ihmis-oikeussopimusta.

Laki- ja talousvaliokunta katsoo, ettei muutoksenhaun rajoittamista ole hallituksen esityksessä perusteltu vakuuttavasti. Valiokunta ehdottaakin hallituksen esityksen 139 §:n 3 momentin muuttamista siten, että muutoksenhakukielto korkeimpaan hallinto-oikeuteen koskisi vain niitä tapauksia, joissa valituksen kohteena oleva kysymys on jo ratkaistu alueelle laaditussa vahvistetussa hallituksen esityksen

29 §:n 4 momentissa tarkoitettussa yleiskaavassa. Tällä tavoin pystytään poistamaan ongelma siitä, että saattaisi syntyä tilanteita, joissa ei määrätyn asian osalta voitaisi valittaa tuomioistuimeen lainkaan. Yleiskaavan sekä asema- ja rakennuskaavojen tarkkuuseroista johtuen yksityiskohtaisissa kaavoissa voi esiintyä sellaisia maankäyttöratkaisuja, joita yleiskaavassa ei ole lainkaan ratkaistu. Valiokunta toteaa, ettei valiokunnan ehdottaman sanamuodon mukainen muutoksenhaun rajoitus koske niitä sallitun maankäytön täsmennyksiä tai ratkaisuja, jotka vasta asema- tai rakennuskaavoituksessa osoitetaan, mutta joita yleiskaavan yleispiirteiden vuoksi ei ole vielä yleiskaavassa esitetty. Muutoksenhakurajoituksen laajuus on siten pitkälti riippuvainen laaditun yleiskaavan tarkkuudesta ja asiasisällön laajuudesta. Esimerkiksi kerrostalojen korttelialue, jossa kerrosten lukumäärä ja rakennusoikeus on yleiskaavassa vahvistettu, ei siten voisi kerrosluvun tai rakennusoikeuden osalta tulla jatkovalituksena detailikaavoituksessa korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Sen sijaan, jos rakennusoikeutta ei yleiskaavassa ole osoitettu, voidaan luonnollisesti rakennusoikeuden määrästä asema- tai rakennuskaavoituksen yhteydessä valittaa aina korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valiokunnan ehdottama sanamuoto turvaa sen, että asema- ja rakennuskaavoissa ensi kertaa esiintyvistä maankäyttöratkaisuksista, olivatpa ne uusia tai yleiskaavasta poikkeavia, voidaan aina valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Samalla valiokunnan ehdottama muutos estää mahdollisuuden valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen kahteen kertaan samasta asiasta.

Valiokunnan ehdottama muutos merkitsee myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa mainittujen epäkohtien korjaamista.

Rakennuslaissa säädetään useissa eri säännöksissä rakennuskielloista, jotka ovat voimassa lähinnä erilaisten rakentamista ohjaavien kaavojen laatimista varten. Maassamme on voimassa varsin pitkiä rakennuskieltoja, eräissä tapauksissa kiellot ovat kestäneet lähes 30 vuotta. Rakennuskiellot ovatkin monissa tapauksissa muodostuneet kohtuuttoman pitkiksi ja siten oikeusturvaa loukkaaviksi sekä usein samalla rakennuskiellon asettamisen tarkoituksien vastaisiksi. Valiokunta edellyttääkin, että hallitus ryhtyy kiireellisiin toimenpiteisiin, joilla rajoitetaan rakennuskieltojen enimmäisaikoja siten, etteivät rakennuskiellot muodostu

kohtuuttoman pitkiksi. Rakennuskiellon pituus voisi olla rajoitettu esimerkiksi viiteen vuoteen ja sitä voitaisiin jatkaa enintään viidellä vuodella.

Lakialoitteessa n:o 18 on kiinnitetty huomiota siihen epäkohtaan, että asemakaavaa ja rakennuskaavaa koskevan valituksen käsittely kestää usein sekä hallintoviranomaisessa että hallintotuomioistuimessa liian kauan. Mainittuja kaavoja koskevien muutoksenhakusoiden käsittelyn viivästyminen vaikuttaa osaltaan myös asuntorakentamisen viivästyymiseen. Tästä syystä lakialoitteessa n:o 18 ehdotetaan, että asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa tai rakennuskaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Valiokunta on lisäksi todennut, että hallituksen esityksen 29 §:n 4 momentissa tarkoitettua yleiskaavan merkitys tulee uuden lain säätämisen seurauksena kasvamaan. Tämän johdosta valiokunta ehdottaa, että rakennuslakiin otettaisiin säännös, missä säädetään, että asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa, rakennuskaavaa tai 29 §:n 4 momentissa tarkoitettua yleiskaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Valiokunnan ehdottama muutos on tarkoitettu koskemaan sekä alistettavia kaavoja että kaavoja, joita ei ole vahvistettava. Lakialoitteessa n:o 18 ehdotetun 138 §:n sijasta valiokunta katsoo, että säännös sopii paremmin uudeksi kolmanneksi momentiksi 138 a §:ään.

Hallituksen esityksen 140 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, mitkä päätökset annetaan julkipanon jälkeen. Julkipanon jälkeen annetun päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun päätös on annettu. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksen 140 §:ään sisältyvä sikäli lakiteknisenä pidettävä virhe, että pykälän sanamuodossa ei ole huomioitu rakennusjärjestysten osalta alustusmenettelyn poistumista ja kaava-asioiden osalta alustusmenettelyn supistumista sekä näistä seikoista aiheutuvaa tarvetta antaa mainittuja asioita koskevat päätökset julkipanon jälkeen silloinkin, kun ne pelkästään valituksen johdosta tulevat ympäristöministeriön tai lääninhallituksen ratkaistaviksi. Tästä syystä valiokunta ehdottaa 140 §:n muuttamista. Ellei mainitun säännöksen tarkistusta tehtäisi, ei niitä alistamatta jääviä kaava- ja rakennusjärjestysasioita, joista on valitettu,

saataisi yleisesti tietoon ja noudatettaviksi. Valiokunnan ehdottaman rakennuslain 140 §:n 1 momentin muutoksen perusteella julkipanon jälkeen annettaisiin kaikki kaavoja ja rakennusjärjestyksiä koskevat päätökset niin kuin nykyisinkin.

Hallintopakkoa koskevien päätösten osalta ehdotetaan samalla siirryttäväksi yhtenäiseen päätösten tiedoksiantotapaan. Tämän vuoksi myös ympäristöministeriön hallintopakkopäätökset annettaisiin tiedoksi erityistiedoksiantona niin kuin lääninhallituksen vastaavat päätökset annetaan jo nykyisin.

Koska valiokunta on hyväksynyt lakiehdotuksen hallituksen esityksen ja ed. Kaliman

ym. lakialoitteen n:o 18 pohjalta, lakialoitteeseen n:o 137/1987 vp. sisältyvä lakiehdotus ehdotetaan hylättäväksi.

Hallituksen esitys oli tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1990. Valiokunta ehdottaa voimaantulosäännöksen muuttamista siten, että laki tulisi voimaan 1 päivänä syyskuuta 1990.

Edellä olevan perusteella laki- ja talousvaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esityksen ja lakialoitteen n:o 18 pohjalta hyväksyttäisiin seuraava lakiehdotus:

Laki

rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 16 päivänä elokuuta 1958 annetun rakennuslain (370/58) 12 §:n 2 momentti sellaisena kuin se on 9 päivänä kesäkuuta 1989 annetussa laissa (557/89),

muutetaan 1 §:n 2 momentti, 5 §:n 2 momentti, 29 §:n 3 momentti, 32 ja 38 §, 42 §:n 2 momentin 3 kohta ja 3 momentti, 43 §:n 1 momentti, 97 §, 100 §:n 2 momentin 1 kohta, 124 a §:n 3 momentti, 125 §, 132 §:n 1—3 momentti, 137 a §:n 1 momentti, 137 b §, 138 §:n 2 momentti, 138 a §:n 1 momentti sekä 140 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 5 §:n 2 momentti, (*poist.*) 132 §:n 1—3 momentti ja 137 b § 2 päivänä heinäkuuta 1973 annetussa laissa (588/73), 29 §:n 3 momentti ja 43 §:n 1 momentti 9 päivänä elokuuta 1968 annetussa laissa (493/68), 32 § ja 124 a §:n 3 momentti 24 päivänä heinäkuuta 1981 annetussa laissa (556/81), 38 ja 97 § *sekä* 100 §:n 2 momentin 1 kohta 29 päivänä huhtikuuta 1966 annetussa laissa (250/66), 125 § osittain muutettuna 26 päivänä kesäkuuta 1981 annetulla lailla (499/81), 137 a §:n 1 momentti, 138 §:n 2 momentti ja 140 §:n 1 momentti 9 päivänä kesäkuuta 1989 annetussa laissa (557/89) sekä 138 a §:n 1 momentti 10 päivänä maaliskuuta 1989 annetussa laissa (245/89), sekä

lisätään lakiin uusi 5 a, 38 a, 39 a ja 97 a § *sekä* 29 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 9 päivänä elokuuta 1968 annetussa laissa, uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, 132 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 2 päivänä heinäkuuta 1973 annetussa laissa, uusi 2 ja 3 momentti, jolloin *muutetut* 2 ja 3 sekä nykyinen 4 momentti *siirtyvät* 4—6 momentiksi, 138 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 10 päivänä maaliskuuta 1989 annetussa laissa, uusi 2 ja 3 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 4 momentiksi, 139 §:ään, sellaisena kuin se on viimeksi mainitussa laissa, uusi 3 momentti sekä 141 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna *mainituilla* 26 päivänä kesäkuuta 1981 ja 9 päivänä kesäkuuta 1989 annetuilla laeilla, uusi 3 momentti, seuraavasti:

1, 5, 5 a, 29, 32, 38, 38 a, 39 a, 42, 43,
97, 97 a, 100, 124 a, 125, 132, 137 a,
137 b ja 138 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

138 a §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
(*Poist.*)

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa, rakennuskaavaa tai 29 §:n 4 momentissa tarkoitettua yleiskaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä.

(4 mom. kuten hallituksen esityksen 3 mom.)

139 §

Ympäristöministeriön tai lääninhallituksen päätökseen, jolla 29 §:n 4 momentissa tarkoitettun yleiskaava-alueen asema- tai rakennuskaavaa koskeva valitus on hylätty, ei saa hakea muutosta valittamalla *siltä osin kuin alueen maankäyttö on ratkaistu yleiskaavassa.*

140 §

Rakennuslautakunnan ja sen jaoston tai viranhaltijan päätös lupa-asiassa *sekä* kunnan hallituksen tai lautakunnan päätös 5 a §:ssä, 124 a §:ssä ja 132 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa (*poist.*) on annettava julkipanon jälkeen. Niin ikään on julkipanon jälkeen an-

nettava *ympäristöministeriön ja lääninhallituksen muu kuin 143 ja 143 a §:ssä tarkoitettu päätös*, joka perustuu tähän lakiin taikka sen nojalla annettuihin säännöksiin tai määräyksiin. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu.

141 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulo- ja soveltamissäännös
Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 1990.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Samalla valiokunta ehdottaa,

että lakialoitteeseen n:o 137/1987 vp. sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 1990

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Kokko, varapuheenjohtaja Järvisalo-Kanerva, jäsenet R. Aho, Joenpalo, Jurva, Kalima, Ny-

man, Pulliainen, Rajamäki, Sarapää, Siuruainen, Turunen, Urpilainen, Valli ja Varpasuo sekä varajäsen Lapiolahti.

Vastalause

Lakiehdotuksen 125 §:ään sisältyvä tiedottamisvelvollisuus on perustelujen mukaan laajempi kuin hallintomenettelylain edellyttämä. Uutuutena on vuotuinen kaavoituskatsaus, jolla kerrotaan vireillä olevista ja vireille tulevista tärkeimmistä hankkeista.

Kaavoituskatsaus on myönteinen avoimuuden lisäämiseen tähtäävä uudistus. Yksittäisen kuntalaisen tai kuntalaisten muodostaman yhtymän kannalta näin voi tulla tietoon uusia näkökohtia niiden hankkeiden osalta, jotka ovat parhaillaan vireillä ja joihin he osoittavat erityistä mielenkiintoa. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että saatuaan kaavoituskatsauksen tiedokseen kansalaiset voivat saada lisävalaistusta vireillä olevista tai vireille tulevista

hankkeista myös kirjallisesti niin halutessaan. Valiokunnan enemmistö ei kuitenkaan katsonut tällaisen askeleen kohti kansalaisyhteiskuntaa olevan mahdollinen.

Vastalauseenamme tuommekin julki, että valiokunnan olisi tullut lausua mietinnön perusteluissa seuraavasti:

”Valiokunta pitää tärkeänä, että rakennuslain 125 §:n nojalla annettavaan asetukseen sisällytetään määräys siitä, että kunnan kaavoitusviranomaisen on vastattava kaavoituskatsauksessa esitettyihin näkemyksiin ja kysymyksiin kirjallisesti kysyjän niin halutessa sellaisen määräajan kuluessa, että valitusaikaa kulloisessakin vireillä olevassa kaavoitushankkeessa on vähintään kaksi viikkoa jäljellä.”

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 1990

Erkki Pulliainen

Eino Siuruainen

Kimmo Sarapää

Raila Aho

Heikki Kokko

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

7 päivänä marraskuuta 1989

Lausunto n:o 14

Laki- ja talousvaliokunnalle

Laki- ja talousvaliokunta on 10 päivänä lokakuuta 1989 päivätyllä kirjeellään pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 135 laiksi rakennuslain muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Lauri Nordberg ympäristöministeriöstä, vt. lainsäädäntöneuvos Pirkko Ignatius oikeusministeriöstä, hallintoneuvos Pekka Hallberg korkeimmasta hallinto-oikeudesta, erikoistutkija Christer Bengs Valtion teknillisestä tutkimuskeskuksesta, lakimies Kalevi Laaksonen Maataloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä, varatuomari Juhani Lahermaa ja maankäyttöpäällikkö Erkki Nieminen Enso-Gutzeit Oy:stä, professori Mikael Hidén, professori Veikko O. Hyvönen, professori Antero Jyränki, professori Vesa Majamaa, professori Olli Mäenpää, vt. professori Matti Pellonpää, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen ja professori Pekka V. Virtanen.

Käsiteltyään asian oikeusturvakysymysten ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan kaavoitustoimeen liittyvän päätöksenteon kehittämistä ja kuntien omavastuisten päätöksenteon lisäämistä. Jälkikäteistä valvontaa vähennettäessä ehdotetaan suunnittelun avoimuutta ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia lisättäväksi. Lisäksi ehdotetaan poikkeuslupa-asioita siirrettäväksi ympäristöministeriöstä ja lääninhallituksista kunnissa ratkaistaviksi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1990.

Lakiehdotus on esityksen mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta on tarkastellut lakiehdotuksen 139 §:n 3 momenttia. Sen mukaan muutosta ei saa hakea ympäristöministeriön tai lääninhallituksen päätökseen, jolla on hylätty valitus asema- tai rakennuskaavasta sellaisella yleiskaava-alueella, jolla lain 29 §:n 4 momentin perusteella asema- ja rakennuskaavoja ei ole alistettava vahvistettavaksi.

Yleinen muutoksenhakuoikeus kuuluu oikeussuojajärjestelmämme perusteisiin. Muutoksenhaun rajoittamista ehdotetulla tavalla ei ole perusteltu vakuuttavasti. Ehdotetut muutoksenhakurajoitukset soveltuvatkin valiokunnan mielestä huonosti oikeussuojajärjestelmämme.

Valiokunta on arvioinut ehdotusta myös Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan kannalta. Sen mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan riita-asiaissa (epävirallinen suomennos). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 139 §:n 3 momentti estäessään yksityistä maanomistajaa valittamasta hallintotuomioistuihin saattaisi johtaa yksittäistapauksissa tilanteisiin, joiden katsottaisiin rikkovan ihmisoikeussopimuksen selostettua kohtaa.

Edellä esitetyistä syistä on ehdotuksen 139 §:n 3 momenttia valiokunnan mielestä muutettava. Asiaa harkittaessa lienee tarpeen ottaa huomioon, miten asianosaisen valitus-

oikeus eroaa tarkoituksensa puolesta kunnan jäsenen valitusoikeudesta.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskiewicz, jäsenet Häkämies, Jansson, Joutsensaari, Jääteenmäki, Kekkonen, Laitinen, Männistö, .

Niinistö, Ollila, Pohjola, Pokka, Puisto, Viro-
lainen ja Vähänäkki sekä varajäsenet Anttila ja
Ikonen.
