

KORKEIMMALLE HALLINTO-OIKEUDELLE

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Asia

Muutoksenhakijan lausuma Pirkanmaan maakuntamuseon lausumasta asiassa 531/2023

Muutoksenhakija

Tampereen kaupunki
Yhdyskuntalautakunta
Frenckellinaukio 2 B
33101 Tampere
kirjaamo@tampere.fi
040 727 3234

1 LAUSUMAPYYNNÖSTÄ

Korkein hallinto-oikeus on 28.3.2023 päivätyllä lausumapyyntöä pyytänyt Tampereen kaupungin yhdyskuntalautakuntaa lausumaan 28.4.2023 mennessä lausumapyyntöön liitetystä Pirkanmaan maakuntamuseon lausumasta 23.3.2023. Lisäksi korkein hallinto-oikeus on lähettänyt tiedoksi Pirkanmaan hyvinvointialueen valituslupahakemuksen ja valituksen.

Tampereen kaupungin yhdyskuntalautakunnalla ei ole lausuttavaa Pirkanmaan hyvinvointialueen valituslupahakemuksesta ja valituksesta.

Alla on vastattu Pirkanmaan maakuntamuseolle noudattaen valituksen otsikointia.

2 LAUSUMA

2.1 Poikkeamislupahakemuksen erityisestä syystä ja asian taustasta

Pirkanmaan maakuntamuseo on lausumassaan 23.3.2023 esittänyt, että muutoksenhakijoiden perusteluissa ilmenee merkittävä muutostarve koko sairaala-alueen kokonaissuunnittelussa. Tämä muutostarve pitää paikkansa, mutta sillä on perusteltu vain poikkeamisen erityinen syy. Alueen muut mahdolliset kehittämistarpeet eivät vaikuta poikkeamislupapäätöksen harkintaan, ellei niistä muodostu maankäyttö- ja rakennuslain ("MRL") 171 §:n 2 momentin tarkoittama poikkeamisluvan myöntämisen este, esimerkiksi haitta kaavoitukselle. Nyt on kysymys

valituksenalaisen poikkeamispäätöksen lainmukaisuuden arvioinnista ja mahdolliset asemakaavoitusta koskevat kysymykset ratkaistaan erikseen.

2.2 Valittajan valitusoikeuden arviointi

2.2.1 Hallinto-oikeuden päätöksestä

Valittajana asiassa on ollut Pirkanmaan maakuntamuseo alueellisena vastuumuseona. Pirkanmaan maakuntamuseo (Tampereen museot) on osa Tampereen kaupungin hallintoa. Hämeenlinnan hallinto-oikeus on päätöksessään (s. 4) katsonut, että ”kun otetaan huomioon alueellisen vastuumuseon tehtävä rakennetun ympäristön kulttuuriperinnön asiantuntijana ja vaalijana, asiassa on kysymys Pirkanmaan maakuntamuseon toimialaan kuuluvasta asiasta”. Sinänsä asiassa lienee kysymys rakennetun ympäristön suojelua koskevista tavoitteista. Alueellisen vastuumuseon toimialaa ei kuitenkaan museolain 7 §:ssä ole säädetty niin, että vastuumuseon tehtäviin kuuluisi muutoksenhaku viranomaisten päätöksiin.

2.2.2 Viranomaisen toimialan käsitteestä

Pirkanmaan maakuntamuseo on esittänyt lausumassaan 23.3.2023: ”Muutoksenhakijat perustelevat, että viranomaisen valitusoikeus poikkeamisluvasta edellyttäisi, että viranomaisella on asiaan liittyvä valvontatehtävä.”

Pirkanmaan maakuntamuseon esittämä ei täysin pidä paikkaansa, vaikka Pirkanmaan hyvinvointialueen valituslupahakemuksesta ja valituksesta tällaisen käsityksen voisi saadakin. Pirkanmaan maakuntamuseolla ei ole asiassa valitusoikeutta, koska kyse ei ole sen toimialaan kuuluvasta asiasta. Asiassa ratkaisevaa on siis, mitä MRL 193 §:n 7 kohdan mukaisella toimialalla tarkoitetaan.

Viranomaisen toimialan käsitettä ei ole tarkemmin määritelty ja oikeuskäytäntö asiassa on vaihteleva. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että muu viranomainen, jolla voi olla valitusoikeus, voi olla esimerkiksi Museovirasto.¹ Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa 1.3.2000 t. 413 maakuntamuseolla katsottiin olleen valitusoikeus poikkeusluvasta, kun otettiin huomioon museovirastolain ja -asetuksen mukaan Museovirastolle kuuluvat tehtävät sekä Museoviraston ja asianomaisen maakuntamuseon hoidettavaksi erikseen sovitut, valtiolle kuuluvat museotalan tehtävät. Nyt tällaista sopimusteitse tapahtuvaa tehtävien siirtämistä ei museolain (314/2019) mukaan ole enää mahdollista tehdä, kuten myös Pirkanmaan maakuntamuseo on lausumassaan todennut. Siten alueellisen vastuumuseon valitusoikeutta on arvioitava eri lähtökohdasta. Museolain 7 §:n mukaan alueellinen vastuumuseo toimii rakennetun ympäristön asiantuntijana, joka antaa lausuntoja.

Kuten Pirkanmaan hyvinvointialue on valituksessaan todennut, MRL 193 §:n voimassa olevan sanamuodon sääätäneen hallituksen esityksen² mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella (”ELY-keskus”) ei olisi valitusoikeutta asioissa, joissa sen tehtävä on ”edistää kunnan alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä” tai antaa lausunto MRL 173 §:n 3 momentin mukaisesti. ELY-keskuksen valitusoikeus olisi rajattu asioihin, joissa sen ”on valvottava, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat.” (MRL 18 §)

¹ Hallberg–Haapanala–Koljonen–Ranta–Reinikainen: Maankäyttö- ja rakennuslaki, Alma Talent 2020, s. 1244.

² HE 251/2016 vp. s. 24, 26.

Hallituksen esityksessä 251/2016 esitettyä viranomaisen toimialan käsitettä soveltaen Pirkanmaan maakuntamuseolla ei ole museolaissa tai muullakaan perusteella sellaista toimialaa, että sillä olisi valitusoikeus MRL 193 §:n 7 kohdan mukaisesti. Toimiminen asiantuntijana tai lausuntojen antajana ei perusta valitusoikeutta.

2.3 Poikkeamisluvan esteiden arviointi

2.3.1 Rakennetun ympäristön suojelemista koskevat tavoitteet asemakaavassa

Pirkanmaan maakuntamuseo on lausumassaan korostanut voimassa olevan asemakaavan nro 8311 yleismääräystä, joka selostaa B-rakennukseen kohdistuvaa suojelumerkintää (sr). Yleismääräyksen mukaan ”B-rakennusosan suojelumerkinnällä tarkoitetaan rakennustaiteellisesti arvokasta ja kaupunkikuvan ja kaupunkimaiseman säilymisen kannalta tärkeää rakennusosaa, jota ei saa purkaa. Rakennuksessa suoritettavilla korjaus- ja muutostöillä ei saa turmella rakennuksen katu- tai pihasivujen rakennustaiteellisia arvoja, eikä rakennusmassan maisemallista säilymistä kaupunkikuvassa. Rakennusten julkisivuja voidaan korjata siten, että rakennuksen asemahistoriallisena arkkitehtuurin sommitelmana säilyy osana uudisrakentamisen kokonaisuutta.” Pirkanmaan maakuntamuseo on lausumassaan 23.3.2023 esittänyt, että tämä asemakaavan yleismääräys ilmentää B-rakennuksen suojelumerkinnän taustalla olevia rakennetun ympäristön suojelutavoitteita. Nyt kysymys ei kuitenkaan ole poikkeamisesta tästä suojelumerkinnästä (sr), vaan B-rakennuksen kaakkoispuolella sijaitsevan rakennuksen vesikaton ylimmän kohdan korkeusasemaa koskevan merkinnän tulkinnasta. Tällöin olisi tarkasteltava, toteuttaako nykyinen kaavamerkintä määräyksineen sellaisia rakennetun ympäristön suojelua koskevia tavoitteita, joita haettu poikkeaminen vaarantaisi.

Maakuntamuseo on esittänyt, että TAYS:n alueen rakennetun ympäristön inventoinnin (Pirkanmaan maakuntamuseo 2008) tulosten mukaan kaupungin keskustan suunnasta B-rakennukselle avautuva näkymä ei ole merkittävämpi kuin Teiskontieltä rakennuksen kohdalta avautuva näkymä. Tällä perusteella maakuntamuseo on esittänyt, että ”korkean uudisrakennuksen rakentamisen B-rakennuksen ja Teiskontien väliin, kauttaaltaan B-rakennuksen eteläjulkisivu peittäen, ei voida katsoa täyttävän uudisrakentamisen sopeuttamisen kriteereitä.” Maakuntamuseo ei kuitenkaan ota lausumassaan huomioon sitä, että asemakaavan mukainen rakentaminen niin, että B-rakennuksen kaakkoispuolella vesikaton ylimmän kohdan korkeusasema on korkeudella +130 metriä merenpinnasta, peittää B-rakennuksen Teiskontieltä julkisivua kohtisuoraan katsottaessa. Asemakaavamerkintöjen ja -määräysten perusteella olisi siis virheellistä päätellä, että rakennetun ympäristön suojelemista koskeva tavoite olisi säilyttäjä B-rakennuksen rakennusmassan näkyminen Teiskontielle kaakon suuntaan eli B-rakennuksen useimmin tarkastellun julkisivun suuntaan.

Vuoden 2008 inventoinnin (Pirkanmaan maakuntamuseo) yhteenvedon mukaan ”Kaupunkikuvallisesti merkittävien sairaalarakennusten näkyminen Teiskontielle ja alueen sisääntuloväylille tulisi myös säilyttää jatkossa.” Teiskontietä Kangasalan suunnasta eli idästä lähestyttäessä B-rakennuksen julkisivu säilyy edelleen kaupunkikuvassa. Samoin B-rakennuksen pääty näkyy Teiskontien ja Kuntokadun risteysalueelle keskustan suunnasta lähestyttäessä. Voimassa olevan asemakaavan mukainen rakentaminen peittää B-rakennuksen näkyvyyden Teiskontielle B-rakennuksen kaakkoispuolella. Poikkeamisen mukainen rakentaminen ei siten vaikuta rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden toteutumiseen näissä suunnissa.

Myös Hervannan valtaväylä on yksi mahdollinen vuoden 2008 inventoinnissa tarkoitettu sisääntuloväylä, jolle B-rakennuksen julkisivu näkyy lähestyttäessä kaupunkia. Voidaan kuitenkin kysyä, onko vesikaton ylimmän kohdan korkeusasemaa koskevan asemakaavamääräyksen

tavoitteena ollut B-rakennuksen näkymisen turvaaminen usean kilometrin etäisyydellä horisontissa. Usean kilometrin etäisyydeltä tarkasteltaessa yksittäisen rakennuksen piirteet häviävät. Lisäksi on korostettavasti todettava, että Hervannan valtaväylää ei ole nimetty missään dokumentissa merkittäväksi suunnaksi tarkastelulle eikä vuoden 2008 inventoinnissa ole tehty tällaista tarkastelua.

Muita inventoinnin mukaisia tarkastelusuuntia ei ole. Haettu poikkeaminen ei siten vaikeuta rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista.

2.3.2 Yleiskaavan tavoitteiden tarkastelu

Maakuntamuseo on lausumassaan 23.3.2023 kuvaillut Tampereen kantakaupungin yleiskaavan 2040 sisältöä. Maakuntamuseo on esittänyt, että yleiskaavan määräys ei ole ristiriidassa B-rakennuksen rakennetun ympäristön asemakaavan mukaisen suojelun kanssa. Maakuntamuseo on myös esittänyt, että tuoreen asemakaavan kohdalla yleiskaavalla ei ole ratkaisevaa merkitystä asemakaavaa koskevan poikkeamisluvan ratkaisussa.

Muutoksenhakija ei olekaan esittänyt ristiriitaa yleiskaavan ja asemakaavan mukaisen suojelun välillä. Yleiskaavassa tarkastellaan sairaala-alueen merkitystä kaupunkikuvassa. Sairaala-alueen, myös B-rakennuksen tärkeä rooli säilyy Teiskontien sisääntuloväylän varressa, vaikka B-rakennus peittyisi osittain jo asemakaavan mukaisella rakentamisella. Yleiskaavassa viitataan myös sairaala-alueen merkitykseen Kissanmaankadun päätteenä. Kissanmaankatu ei pääty B-rakennukseen, mutta eri kohdista Kissanmaankatua Taysin alueen sairaalarakennukset näkyvät enemmän tai vähemmän talojen ja puiden lomasta. Tällä tavoin kaukaa tarkastellessa yksittäinen rakennus ei kuitenkaan erotu, vaan näkymän muodostaa sairaalarakennusten massa.

Yleiskaavasta ei siis voida päätellä, että rakennetun ympäristön suojelussa olisi sellaisia tavoitteita, joita valituksenalaisen poikkeamisen mukainen rakentaminen vaarantaisi.

3 KATSELMUKSEN PERUSTEET

Pirkanmaan maakuntamuseo ei ole ottanut kantaa pyydettyyn katselmukseen. Muutoksenhakija katsoo, että edellä esitetyt huomiot rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden merkityksestä ja niiden saavuttamisesta ovat todennettavissa katselmuksessa, jolloin katselmuksen järjestäminen edistää asian ratkaisemista.

4 ALLEKIRJOITUS

Aleksi JÄNTTI
Puheenjohtaja
Yhdyskuntalautakunta / Tampereen kaupunki