

Oikaisuvaatimus koskien jatkolupahakemusta, Vuohimäen ampumarata, 24-51-AJ, 24-3-OIK
Rakennus- ja ympäristölautakunta 23.04.2024 § 50
232/10.03.00.02/2024

Valmistelija	Johtava rakennustarkastaja Daniel Grönroos, etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi , puh. 09 29671 (vaihe)
Päätösehdotus	Johtava rakennustarkastaja Grönroos Daniel Rakennus- ja ympäristölautakunta päättää 1 jättää Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:n oikaisuvaatimuksen tutkimatta puuttuvan valitusoikeuden vuoksi 2 pyytää Kyrkslätt Skytteföreningeniltä yksityiskohtaisen suunnitelman ja aikataulun rakennustöiden valmistumisesta, jotta voidaan varmistua siitä, että rakennustyöt valmistuvat luvan voimassaollessa 3 että rakennustöitä voidaan jatkaa tätä päätöstä koskevasta mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta Sovelletut oikeusohjeet Maankäyttö- ja rakennuslain 192 § 1 momentti
Käsittely	Esittelijä poisti selostustekstistä kohdan ”Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:llä ei ole asiassa muutoksenhakuoikeutta myöskään kuntalain (410/2015) perusteella. Kuntalain 137 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen. Asianosaisuus määräytyy samoin perustein kuin hallintolain 7 luvun mukainen asianosaisen valitusoikeus. (HE 268/2014 vp, s. 239) Yhdistyksillä ei ole yleensä katsottu olevan valitusoikeutta sillä perusteella, että kunnan viranomaisen päätös vaikuttaa sen edunvalvonnan piiriin kuuluviin asioihin. (Harjula, Heikki – Prättälä, Kari: Kuntalaki. Alma Talent 2023.)” Edla Niemi esitti asian pöydällepanoa: ” Esitän pöydälle panoa ja ulkopuolisen asiantuntijalausunnon pyytämistä asian suhteen.” Pöydällepanoesitystä kannatti Tarja Ketola. Ehdotusta ei kannatettu yksimielisesti, joten siitä tuli äänestää. Puheenjohtaja ehdotti seuraavaa äänestysjärjestystä: He, jotka kannattavat pohjaehdotusta (jatkokäsittely) äänestävät ”JAA” ja he, jotka kannattavat Niemen pöydällepanoesitystä äänestävät ”EI”. Äänestys suoritettiin sähköisesti kokousjärjestelmässä. Puheenjohtaja päätti äänestyksen ja totesi äänen jakautuvan seuraavasti: 5 JAA- ääntä (Leena Virkki, Pertti Panula, Kim Männikkö, Kerstin Grönqvist ja Tommi Saranpää) ja 4 EI- ääntä (Edla Niemi, Tarja Ketola, Saara Huhmarniemi ja Mikko Elfving). Puheenjohtaja totesi pohjaehdotuksen voittaneen.

Saara Huhmarniemi esitti vastaehdotuksen:

”Rakennus- ja ympäristölautakunta päättää hyväksyä oikaisuvaatimuksen, kumoata johtavan rakennustarkastajan päätöksen koskien rakennusluvan voimassaolon pidentämistä työn loppuun saattamista varten ja hylätä hakemuksen voimassaolon pidentämisestä, sillä rakennuslupa on suoraan lain nojalla rauennut 3.1.2022. Rakennuslupapäätöksessä määrätään että Rakennustyö on aloitettava rakennuskohtaisesti 03.01.2022 mennessä ja saatettava loppuun 03.01.2024 mennessä. Lupa raukeaa mikäli voimassaoloaikoja ei pidennetä. MRL 149 c §:n 2 momentin mukaan rakennustyö katsotaan aloitetuksi, kun ryhdytään rakennuksen perustuksen valutöihin tai perustukseen kuuluvien rakennusosien asentamiseen. Rakennustöitä ei kuitenkaan ole aloitettu lainsäädännön ja vallitsevan oikeuskäytännön tarkoittamalla tavalla määräaikaan mennessä.”

Vastaehdotus raukesi kannattamattomana.

Ympäristöpäällikkö Anu Hynninen poistui pykälän käsittelyn aikana kello 18.45.

Päätös Rakennus- ja ympäristölautakunta päätti päätösehdotuksen mukaisesti. Puheenjohtaja Saara Huhmarniemi jätti eriävän mielipiteen. Mielipiteen perustelut ovat pöytäkirjan liitteenä.

Tiedoksi

Selostus Asiassa on kyse Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:n oikaisuvaatimuksesta, joka koskee ampumaradan rakennusluvan 18-562-A voimassaolon pidentämistä työn loppuunsaattamista varten, lupatunnus 24-0051-AJ osoitteessa Isonsuontie 131. Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan, että rakennus- ja ympäristölautakunta hyväksyy oikaisuvaatimuksen, kumoaa johtavan rakennustarkastajan päätöksen koskien rakennusluvan voimassaolon pidentämistä työn loppuun saattamista varten ja hylkää hakemuksen voimassaolon pidentämisestä, sillä rakennuslupa on suoraan lain nojalla rauennut 3.1.2022. Oikaisuvaatimuksen mukaan rakentamista ei ole aloitettu luvan voimassaolon aikana eikä aloittamisen voimassaolon pidentämistä ole haettu, minkä vuoksi luvat ovat rauenneet lain nojalla 3.1.2022, mikä on ollut luvassa määräaika rakennustyön aloittamiselle. Oikaisuvaatimuksessa huomautetaan myös, että hakemus rakennustyön loppuun saattamiseksi on jätetty määräajan umpeutumisen jälkeen.

Perustelut

Oikeusvaatimuksen tekijän muutoksenhakuoikeus

Oikeus oikaisuvaatimuksen tekemiseen määräytyy samoilla perusteilla kuin asianosaisen valituslupa. Oikaisuvaatimuksen tekijä on perustellut muutoksenhakuoikeuttaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 7 §:llä ja maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) 193 §:llä. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin ensimmäinen virke kuuluu: Hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa ja se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään. Muutoksenhakuoikeus on

siis niillä, joille hallintopäätöksellä on asetettu velvollisuus, rajoitus tai kielto, tai joiden oikeus tai etu on eväty kokonaan tai osittain (asianosainen). Päätöksen ei tarvitse olla muodollisesti kohdistettu juuri tähän tahoon, vaan riittää, että hallintopäätös välittömästi vaikuttaa henkilön etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen. Muutoksenhakuoikeutta ei voida johtaa pelkästään päätöksen välillisistä vaikutuksista. (HE 29/2018 vp, s. 74-75) Säännös ei anna Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:lle oikeutta tehdä tässä asiassa oikaisuvaatimusta, sillä päätös ei ole kohdistettu yhdistykseen eikä se välittömästi vaikuta yhdistyksen oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun eikä sillä ole välittömiä vaikutuksia yhdistyksen etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen. MRL 193 § taas ei sovellu tähän tapaukseen, sillä siinä säädetään muutoksenhakuoikeudesta poikkeamispäätöksestä ja suunnittelutarveratkaisusta. Tässä asiassa on kyse rakennusluvan voimassaolon pidentämisestä rakennustöiden loppuun saattamiseksi.

MRL 192 §:n 1 momentin mukaan valitusoikeus rakennuslupa- ja toimenpidelupapäätöksestä on 1) viereisen tai vastapäätä olevan alueen omistajalla ja haltijalla; 2) sellaisen kiinteistön omistajalla ja haltijalla, jonka rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen päätös voi olennaisesti vaikuttaa; 3) sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa; 4) kunnalla; sekä 5) toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun edistäminen, jos rakennuslupa koskee rakennusta hankkeessa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia. Tässä tapauksessa ei ole kyse hankkeesta, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia, joten pykälän 1 momentin 5 kohta ei sovellu. Näin ollen Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:llä ei ole asiassa muutoksenhakuoikeutta, joten oikaisuvaatimus on jätettävä tutkimatta. Oikaisuvaatimus olisi alla olevin perustein hylättävä, vaikka muutoksenhakuoikeus olisikin.

Rakennustöiden tilanne

Rakennustyömaalla pidettiin ylimääräinen tarkastus torstaina 7.3.2024, jossa käytiin läpi tämänhetkinen tilanne rakennustyömaalla. Tarkastuksessa läsnä olivat vastaava työnjohtaja ja rakennushankkeeseen ryhtyvän edustaja. Tilapäisellä erillisellä rakennusluvalla (lupatunnus 23-52-A) olevan sisäämpumaradan käyttöönottokatselmus on suoritettu hyväksytysti 23.9.2023. 50 metrin kivääriradan ampumakatoksen kantavat runko- ja ulkoseinärakenteet oli tehty valmiiksi. Kohteessa on pidetty pienmuotoiset harjannostajaiset 23.11.2023.

Rakennesuunnitelmat koskien rakennuksen kuivana pitoa ja perustustapaa on toimitettu Lupapisteeseen 14.8.2019. Perustuksiin kuuluvat rakennusosat kuten salaojat sekä sade- ja pintavesiviemäröinti tarkastuskaivoineen oli asennettu paikalle erityssuunnitelmien mukaisesti. Lisäksi ampumaradan ja -rakennuksen alla oleva, ensin louhittu ja tämän jälkeen tasattu mursketäyttö, oli tehty rakennesuunnitelmien mukaiseen korkoon ja raekoolla. Molempien ampumaratojen yhteyteen oli tuotu valmiiksi viemäri- ja vesiputket sekä sähkönsyöttökaapelit.

Maarakennustyöt mukaan lukien alueen ympäröivät meluvallit ja louhintatyöt oli pääosin suoritettu loppuun. Viimeistelytyöt olivat vielä

tekemättä, mutta niitä voi tehdä rakennustyön loppupuolella. Ampumaradan erikoisluonteen vuoksi ja rakenteellisten melusuojausten vuoksi maanrakennustöiden osuus on hyvin merkittävä: jopa 30-50 % koko rakennustöistä. Ympäristöluvassa esitetyn melusuojavaatimuksen täyttämiseksi on täytynyt rakentaa massiivisia meluvallirakenteita sekä tehdä louhintatöitä. Pistoolirataa ympäröivät louhitut korkeahkot kallioseinämät, jotka toimivat samalla melumuurina.

Maalitaluvarastot (taululaitesuojat) on tarkoitus toteuttaa kevyellä rakenteella. Maalitaluvarastojen runko koostuu merikonteista, jotka on jo valmiiksi hankittu työmaalle. Merikontit on tarkoitus asentaa suoristetun ja kantavan murskekerroksen päälle, jolloin perustuksiin ei tarvitse valettua betonivalua. Maalitaluvarastot katsotaan rakennelmiksi, jolloin ne eivät saa pysyvää rakennustunnusta eivätkä muodosta kerrosalaa. Rakennelmien luvat käsitellään normaalisti toimenpideluvalla.

Rakennustöiden aloittaminen

MRL 143 §:n 1 momentin mukaan määräaika rakennustyön aloittamiselle on kolme vuotta ja loppuunsaattamiselle viisi vuotta. Määräajat alkavat luvan tai hyväksynnän lainvoimaiseksi tulosta. Hankeen rakennusluvassa määrätään, että rakentaminen tulee aloittaa rakennuskohtaisesti 3.1.2022 mennessä. MRL 149 c §:n 2 momentin mukaan rakennustyö katsotaan aloitetuksi, kun ryhdytään rakennuksen perustuksen valutöihin tai perustukseen kuuluvien rakennusosien asentamiseen.

Tässä tapauksessa hankkeen rakennuslupa on tullut lainvoimaiseksi 3.1.2019. Rakentaminen on tullut aloittaa viimeistään 3.1.2022. Luvan hakijalta saadun selvityksen mukaan perustusten rakenneosat, ml. salaojat, hulevesilinjat ja kaapeliputkitukset, on asennettu jo vuonna 2020. Näin ollen rakennustyöt on aloitettu ennen 3.1.2022 eikä hankkeen rakennuslupa ole rauennut aloittamisen viivästymisen takia.

Jatkoluvan edellytykset

Rakennusluvan jatkamisesta säädetään MRL:n 143 §:n 2 momentissa, jonka mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi pidentää luvan tai hyväksynnän voimassaoloa työn aloittamista varten enintään kahdella vuodella, jos oikeudelliset edellytykset rakentamiseen tai muuhun toimenpiteeseen ovat edelleen voimassa. Työn loppuunsaattamista varten määräaikoja voidaan pidentää enintään kolmella vuodella kerrallaan.

Oikaisuvaatimuksen tekijä on esittänyt, ettei hankkeelle voitaisi myöntää jatkolupaa, sillä lisäaikaa ei ole haettu alkuperäisen luvan voimassaolon aikana. Vaikka MRL:n mukainen pääsääntö onkin, että jatkolupaa tulisi hakea alkuperäisen luvan voimassaolon aikana, voidaan jatkolupa kuitenkin myöntää vähäisestä myöhästymisestä huolimatta. (HE 101/1998 vp, s. 106) Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä KHO:2019:78, johon oikaisuvaatimuksessa viitataan, ei muutettu oikeustilaa, eikä kyseinen tapaus muutenkaan ole verrannollinen tähän tapaukseen. Korkeimman hallinto-oikeuden tapauksessa oli kyse tuulivoimalahankkeesta, jonka rakennustöitä ei ollut aloitettu kolmen vuoden kuluessa rakennuslupien lainvoimaiseksi tulosta, kun taas tässä tapauksessa rakennustyöt on aloitettu oikeaan aikaan.

Tässä tapauksessa alkuperäisen luvan voimassaolo on loppunut 3.1.2024 ja voimassaolon jatkamisesta on haettu 26.1.2024. Tällaista 23 päivän

myöhästymistä on pidettävä vähäisenä. Näin ollen ampumaratahankkeen rakennusluvan voimassaoloa on voitu jatkaa, vaikka jatkolupahakemusta ei tehty aiemman luvan voimassaolon aikana.

Rakennustöiden saattaminen loppuun

Keskeneräiset hankkeet ja pitämättömät loppukatselmukset ovat ongelma. Pitkään jatkuva rakennustyö koetaan helposti häiritseväksi. Keskeneräinen kohde voi myös houkuttaa asiattomia, aiheuttaa ympäristön pilaantumista ja rumentaa ympäristökuvaa. Viranomaisella ei ole velvollisuutta varoittaa luvan raukeamisesta. Joissakin kunnissa lähetetään muistutus lähestyttävän luvan raukeamisesta, useammassa kunnissa ei. Raukeamisilmoituksen lähettäminen on joka tapauksessa ylimääräinen ja kustannuksia aiheuttava työvaihe. Kirkkonummen rakennusvalvonta on panostanut enemmän henkilöstöresursseja pitkään jatkuneiden rakennushankkeiden loppuunsaattamiseen.

MRL 170 §:n 1 momentissa säädetään, että jollei aloitettua rakennustyötä tai muuta toimenpidettä ole saatu valmiiksi ennen luvan tai viranomaishyväksynnän raukeamista, kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tulee velvoittaa asianomainen määrääjässä saattamaan työ loppuun taikka ryhtymään muihin toimenpiteisiin, jotka terveellisyden, turvallisuuden taikka ympäristölle aiheutuvan haitan tai häiriön vuoksi ovat tarpeen. Viranomaisella ei siis ole pelkästään oikeutta myöntää ampumaratahankkeen rakennusluvalla jatkoaikaa rakennustöiden loppuun saattamiseksi, vaan myös velvollisuus huolehtia, että rakennustyö suoritetaan loppuun. Tässä tapauksessa ei kuitenkaan ole tarpeen antaa määräystä rakennustyön loppuun saattamisesta, sillä hankkeen rakennusluvan voimassaoloa on pidennetty.

Oikeutetut odotukset

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Säännöksellä luottamuksensuojaperiaate on kirjattu viranomaisia sitovasti lain tasolle. Luottamuksensuojaperiaatteen keskeinen sisältö on, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Luottamuksensuojaperiaatteella suojataan vain oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia, eli odotuksia, jotka perustuvat oikeusjärjestyksen kokonaisuuden keskeisiin osiin (lainsäädäntö, yleiset oikeusperiaatteet ja kansainväliset sopimukset). (HE 72/2002 vp, s. 59-61)

Tässä tilanteessa ampumaratahankkeelle on myönnetty ympäristölupa ja rakennuslupa. Rakennustyöt on aloitettu ja niitä on edistetty rakennusluvan voimassa ollessa. Tehtyjen investointien ja rakennustöiden arvo on Kyrksläts Skytteföreningenille huomattava. Olosuhteissa ei ole tapahtunut sellaisia merkittäviä muutoksia, jotka puoltaisivat hankkeen jatkoluvan hylkäämistä. Jatkoluvan myöntämättä jättäminen merkitsisi sitä, että viranomainen muuttaisi suhtautumistaan hankkeeseen, vaikka olosuhteet tai hankkeen toteuttamisen edellytykset eivät ole muuttuneet. Tämä olisi omiaan heikentämään yksityisten luottamusta viranomaisen päätösten pysyvyyteen. Näin ollen luvan hakijalle on muodostunut oikeutettu odotus rakennustöiden saattamisesta loppuun myönnettyjen lupien ehtojen mukaisesti.

Rakennustöiden jatkaminen tähän päätökseen liittyvästä muutoksenhausta huolimatta

Edellä esitetyn perusteiden oikaisuvaatimus on aiheeton, eikä Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:llä ole asiassa muutoksenhakuoikeutta. Ottaen huomioon, että ampumaratahankkeen toteuttaja toteuttaa hanketta pääasiassa talkoovoimin ja että koronapandemian vuoksi talkootyöt estyivät ja rakennustyöt viivästyivät, olisi kohtuutonta, että hankkeen rakennustyöt viivästyisivät lisää tähän päätökseen liittyvästä mahdollisesta, ilmeisen aiheettomasta muutoksenhausta johtuen. Näin ollen on aiheellista myöntää lupa rakennustöiden jatkamiselle mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Liitteet

Oikaisuvaatimus

Luvan hakijan vastine