

13.02.2025

Dnro 2988/03.04.04.04.16/2024

Asia Rakennusluvan voimassaolon jatkamista koskeva valitus

Valittaja Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry

Asian taustaa

Kirkkonummen kunnan rakennusvalvonnan rakennustarkastaja on lainvoimaisella päätöksellään 17.12.2018 § 531 myöntänyt Kyrkslätt Skytteförening rf:lle rakennusluvan kahden ampumaradan, kahden ampumakatoksen ja kahden maalitaulukatoksen rakentamiseen Kirkkonummen kunnassa sijaitsevalle kiinteistölle 257-496-5-184. Päätöksen mukaan rakennustyö on aloitettava rakennuskohtaisesti 3.1.2022 mennessä ja saatettava loppuun 3.1.2024 mennessä.

Päätös, josta valitetaan

Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunta 23.4.2024 § 50

Kirkkonummen kunnan rakennusvalvonnan johtava rakennustarkastaja on päätöksellään 19.2.2024 § 61 Kyrkslätt Skytteförening rf:n hakemuksesta pidentänyt määräaikaan rakennusluvan mukaisen työn loppuunsaattamista varten kolmella vuodella. Päätöksen mukaan rakennusten on oltava valmiit viimeistään 3.1.2027, ja ennen sitä on hoidettava luvan edellyttämät katselmukset, tarkastukset ja valvontatoimenpiteet.

Rakennus- ja ympäristölautakunta on päätöksellään 23.4.2024 § 50 päättänyt jättää Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:n oikaisuvaatimuksen tutkimatta puuttuvan muutoksenhakuoikeuden vuoksi. Lautakunta on päättänyt, että rakennustöitä voidaan jatkaa päätöstä koskevasta mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Päätöksen perustelujen mukaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentti ei anna Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:lle oikeutta tehdä asiassa oikaisuvaatimusta, sillä päätöstä ei ole kohdistettu yhdistykseen eikä se välittömästi vaikuta yhdistyksen oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun. Oikaisuvaatimuksessa viitattu maankäyttö- ja

rakennuslain 193 § ei sovellu tapaukseen, sillä siinä säädetään muutoksenhakuoikeudesta poikkeamispäätöksestä ja suunnittelutarveratkaisusta. Tässä asiassa on kyse rakennusluvan voimassaolon pidentämisestä rakennustöiden loppuunsaattamiseksi. Tapauksessa ei ole kyse hankkeesta, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia, joten maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 5 kohta ei sovellu asiaan. Näin ollen Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:llä ei ole asiassa muutoksenhakuoikeutta, joten oikaisuvaatimus on jätettävä tutkimatta.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Valituksenalainen päätös on kumottava ja asia palautettava Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunnalle oikaisuvaatimuksen tutkimiseksi. Valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpano on keskeytettävä.

Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:n valitusoikeus asiassa perustuu oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n säännökseen laissa erikseen säädetystä valitusoikeudesta sekä mainitun lain yleissäännökseen valitusoikeudesta.

Rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksessä ei ole otettu huomioon sitä, että rakennusluvan rauettua jatkolupaa ei olisi voinut myöntää ja rakentaminen rakennuspaikalla edellyttäisi uutta rakennuslupaa ja poikkeamispäätöstä, jolloin yhdistyksellä on asiassa valitusoikeus maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:n nojalla.

Listatekstissä ei ole mainittu sitä, että ampumaradan rakennusluvan myöntäminen rakennuspaikalle vaatii voimassa olevan poikkeamispäätöksen ja suunnittelutarveratkaisun. Asialla on merkitystä erityisesti arvioitaessa yhdistyksen valitusoikeutta asiassa. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:n 6 kohdan mukaista valitusoikeutta on sovellettu myös niissä tapauksissa, joissa kyse ei ole poikkeamispäätöksestä, mutta asia olisi edellyttänyt poikkeamispäätöstä.

Asia olisi edellyttänyt jatkoluvan hylkäämistä ja edelleen uutta poikkeamispäätöstä, koska jatkolupaa rakennustöiden loppuunsaattamiseksi on haettu vasta 26.1.2024. Rakennuslupa on rauennut suoraan lain nojalla 3.1.2022, sillä rakennustyötä ei ole aloitettu kyseiseen ajankohtaan mennessä maankäyttö- ja rakennuslain 149 c §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Riippumatta siitä, milloin rakennustyö olisi aloitettu, rakennuslupa on rauennut viimeistään 3.1.2024 eli ennen jatkoluvan hakemista. Tällä on erityistä merkitystä, sillä rakentaminen alueelle vaatii suunnittelutarveratkaisun ja poikkeamispäätöksen.

Koska rakennuslupa on päästetty raukeamaan ennen jatkoluvan hakemista, rakentaminen vaatisi uuden poikkeamispäätöksen. Alue on myös suunnittelutarvealuetta, joten asia edellyttäisi myös uutta suunnittelutarveratkaisua. Ampumaradan poikkeamispäätös ja suunnittelutarveratkaisu on ollut voimassa 9.2.2018 saakka.

Asiassa on päädytty ilman laillisia edellytyksiä jatkoluvan hyväksymiseen. Oikeutta muutoksenhakuun ei voida rajoittaa tai kiertää tekemällä päätöksiä soveltaen lakia väärin. Asian ratkaisu laillisesti niin, että rakentaminen olisi mahdollista, olisi edellyttänyt jatkolupahakemuksen hylkäämistä ja edelleen uuden rakennusluvan ja poikkeamispäätöksen myöntämistä. Näin ollen yhdistyksellä on asiassa valitusoikeus maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:n 6 kohdan nojalla.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n esitöissä tuodaan esille, että järjestön valitusoikeus voi perustua myös asianosaisen valitusoikeutta koskevan yleissäännöksen tulkintaan, jossa otetaan huomioon valitusoikeutta koskeva erityissääntely sekä perustuslain perusoikeussäännökset. Alueen asukkaita edustavan yhdistyksen valitusoikeus asiassa perustuu maankäyttö- ja rakennuslain erityissääntelyyn ja edellisen ohella valitusoikeutta yleissäännöksen perusteella tukee myös se, että ampumarata ei ole voimassa olevan kaavan mukainen, vaan se on luvitettu vuonna 2015 poikkeamispäätöksellä, johon yksittäisillä lähialueen asukkailla ei ole ollut valitusoikeutta. Koska ampumarata-asiaa ei ole ratkaistu kaavalla vaan poikkeamisella, alueen asukkaiden osallistumisoikeus omaan ympäristöönsä liittyvään päätöksentekoon ei ole toteutunut perustuslain 20 §:n mukaisella tavalla siitä huolimatta, että kyse on hankkeesta, jolla on laajoja vaikutuksia esimerkiksi alueen tulevaan maankäyttöön. Yhdistyksen valitusoikeutta tukee myös se, että yhdistyksellä olisi uuden rakentamislain nojalla suora valitusoikeus myös rakennusluvasta suunnittelutarvealueelle. Rakennusluvan jatkoajan myöntäminen ilman laillisia edellytyksiä johtaa perusteettomaan muutoksenhakuoikeuden rajoittamiseen ja vaarantaa perustuslailliset oikeudet yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Asukkaille on muodostunut perusteltu syy luottaa siihen, että viranomainen noudattaa jatkolupapäätöksissään lain säännöksiä ja oikeuskäytäntöä luvan voimassaolosta.

Asian käsittely ja selvittäminen

Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunta on antanut lausunnon.

Kyrkslätt Skytteförening rf on antanut selityksen.

Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry on antanut vastaselityksen.

Välipäätös

Hallinto-oikeus on 18.6.2024 antamallaan välipäätöksellä numero 3862/2024 hylännyt Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:n täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevan vaatimuksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Rakentamislain 194 §:n mukaisesti asiaan sovelletaan maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä sellaisina kuin ne ovat olleet voimassa valituksenalaisen asian tullessa vireille päätöksen tehneessä viranomaisessa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 143 §:n 1 momentin mukaan, jollei rakennustyötä ole aloitettu kolmessa vuodessa tai saatettu loppuun viiden vuoden kuluessa, lupa on rauennut. Muuta toimenpidettä koskeva lupa tai viranomaishyväksyntä on rauennut, jollei toimenpidettä ole suoritettu kolmen vuoden kuluessa. Määräajat alkavat luvan tai hyväksynnän lainvoimaiseksi tulosta. Pykälän 2 momentin 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.

Maankäyttö- ja rakennuslain 187 §:n 1 momentin mukaan viranhaltijan päätökseen asiassa, joka kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta tai muulta kunnan viranomaiselta on siirretty hänen ratkaistavakseen, ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätökseen tyytymättömällä on oikeus saada asia asianomaisen viranomaisen käsiteltäväksi (*oikaisuvaatimus*). Oikeus vaatimuksen tekemiseen määräytyy samojen perusteiden mukaan kuin asianomaisen valitusoikeus.

Maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin mukaan valitusoikeus rakennuslupapäätöksestä 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.

Maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:n 6 kohdan mukaan valitusoikeus poikkeamispäätöksestä sekä suunnittelutarveratkaisua koskevasta 137 ja 137 a §:n mukaisesta päätöksestä on toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhdistyksellä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun tai kulttuuriarvojen suojelun edistäminen taikka elinympäristön laatuun muutoin vaikuttaminen.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan 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.

Asiassa saatu selvitys

Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunta on päätöksellään 14.4.2015 § 49 myöntänyt Kyrkslätt Skytteförening rf:lle suunnittelutarveratkaisun ja poikkeamisen ampumaratojen, ampumahallin, kolmen taululaitesuojan, kahden ampumakatoksen ja grillikatoksen rakentamiseksi kiinteistöille 257-496-5-184, 257-496-5-339 ja 257-419-1-24.

Kirkkonummen kunnan rakennusvalvonnan rakennustarkastaja on päätöksellään 17.12.2018 § 531 myöntänyt Kyrkslätt Skytteförening rf:lle rakennusluvan kahden ampumaradan, kahden ampumakatoksen ja kahden maalitaulukatoksen rakentamiseksi. Päätöksen mukaan rakennustyöt on aloitettava rakennuskohtaisesti 3.1.2022 mennessä ja saatettava loppuun 3.1.2024 mennessä.

Kyrkslätt Skytteförening rf on 26.1.2024 hakenut rakennusluvan voimassaoloajan pidentämistä. Kirkkonummen kunnan rakennusvalvonnan johtava rakennustarkastaja on oikaisuvaatimuksen kohteena olleella päätöksellään 19.2.2024 § 61 pidentänyt määräaikaan rakennusluvan mukaisen työn loppuunsaattamista varten kolmella vuodella.

Asian oikeudellinen arviointi

Maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole erikseen säädetty valitusoikeudesta lain 143 §:n 2 momentissa tarkoitettua rakennusluvan voimassaolon jatkamista koskevasta päätöksestä. Asiassa on siten ensin arvioitava, määräytyykö valitusoikeus kyseisestä päätöksestä maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin valitusoikeutta rakennuslupapäätöksestä koskevan erityissäännöksen vai oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin valitusoikeutta hallintopäätöksestä koskevan yleissäännöksen perusteella.

Rakennusluvan voimassaolon jatkamista koskevassa päätöksessä on kysymys rakennuslupaa koskevasta asiasta. Rakennusluvan voimassaolosta ja jatkamisesta säädetään samassa maankäyttö- ja rakennuslain 19 luvussa kuin muun ohella rakennusluvan myöntämisen edellytyksistä. Nämä seikat puoltavat sitä tulkintaa, että rakennusluvan voimassaolon jatkamista koskeva päätös rinnastetaan valitusoikeuden osalta rakennuslupapäätökseen, jolloin valitusoikeus määräytyy maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin perusteella.

Tämän jälkeen asiassa on arvioitava, onko Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:llä maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin tai valituksessa myös viitatus 193 §:n 6 kohdan perusteella ollut oikeus hakea oikaisua johtavan rakennustarkastajan päätökseen.

Asiassa ei ole ilmennyt, että Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry omistaisi tai hallitsisi kiinteistöjä kyseisellä alueella. Rakennusluvan voimassaolon jatkamista koskeva päätös ei myöskään vaikuta välittömästi yhdistyksen oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun. Kun kyse ei ole rakennushankkeesta, johon sovelletaan ympäristövaikutusten

arviointimenettelystä annettua lakia, yhdistyksellä ei ole valitusoikeutta myöskään maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 5 kohdan perusteella.

Maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:n 6 kohdan osalta hallinto-oikeus toteaa, että valitusoikeus rakennuslupa-asiassa voi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustua siihen, että rakennuslupa on myönnetty ilman tarvittavaa poikkeamispäätöstä tai suunnittelutarveratkaisua, jolloin valitusoikeuteen sovelletaan maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:ssä säädettyä. Pykälän 6 kohdan mukaan valitusoikeus on toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhdistyksellä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun tai kulttuuriarvojen suojelun edistäminen taikka elinympäristön laatuun muutoin vaikuttaminen.

Kysymyksessä olevalle hankkeelle on jo lainvoimaisella päätöksellä myönnetty suunnittelutarveratkaisu ja poikkeamispäätös, jonka perusteella rakennuslupa on myönnetty. Nyt on kysymys rakennusluvan voimassaolon jatkamista töiden loppuunsaattamista varten koskevasta päätöksestä, jonka edellytykseksi ei ole maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetty, että hankkeelle myönnetään uusi suunnittelutarveratkaisu tai poikkeamispäätös. Siitä seikasta, että mahdollinen uusi rakennuslupa olisi voinut edellyttää myös uutta suunnittelutarveratkaisua ja poikkeamispäätöstä, ei seuraa, että yhdistykselle syntyisi valitusoikeus rakennusluvan voimassaolon jatkamista koskevasta päätöksestä maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:n 6 kohdan perusteella.

Edellä todettuun nähden hallinto-oikeus katsoo, ettei Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:lle muodostu rakennusluvan voimassaolon jatkamista koskevassa asiassa muutoksenhakuoikeutta sillä valituksessa esitetyllä perusteella, että vuonna 2018 myönnetty rakennuslupa olisi jo lain nojalla rauennut siten, että hanke edellyttäisi uutta suunnittelutarveratkaisua ja poikkeamispäätöstä. Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunnan on siten tullut jättää Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry:n oikaisuvaatimus tutkimatta. Edellä esitetyin perusteluin valituksenalaista päätöstä ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla pidettävä myöskään perustuslain 20 §:n tai hallintolain 6 §:ssä säädettyjen periaatteiden vastaisena.

Näin ollen valitus on hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Muutoksenhaku

Maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL julkipano).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Esa Hakkola, Jukka Reinikainen (t) ja Piritta Raivio.



Esittelijä Eetu Karplund

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Lounais-Kirkkonummen asukasyhdistys ry
	Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa
	Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa
Jäljennös	Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunta
	Kyrkslätt Skytteförening rf