

Lausuntopyyntö HAO 20970/2020, 21730/2020, koskien laskua 573/534995 (rakennuslupa R42-2020 liittyvä naapurinkuuleminen, Mikael Lybeckin tie 6a, 235-5-76-6).

RAKV 24.02.2021 § 7

26/10.03.00.01/2021

Lisätiedot:

johtava rakennustarkastaja Sirkka Lamberg, puh. 050 308 3211,
etunimi.sukunimi@kauniainen.fi

Valitus:

Kauniaisten kaupungin rakennusvaliokunnan 27.8.2020 kokouksen päätöksestä koskien laskua 573/534995, joka koskee rakennusluvan R42-2020 käsittelyyn liittyvää viranomaisen tekemää naapureiden kuulemistä (kiinteistö 235-5-76-6, Mikael Lybeckin tie 6a). Päätöksen antamispäivä / tiedoksianto asianosaisille 3.9.2020.

Valituksen vaatimukset:

Valituksessa vaaditaan ensisijaisesti laskun 573/534995 hylkäämistä perusteiltaan ja määrältään.

Toissijaisesti asian palauttamista rakennusvaliokunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Edelleen valituksessa vaaditaan laskun 573/534995 täytäntöönpanon keskeytystä.

HHO on pyytänyt rakennusvaliokunnalta lausuntoa koskien kyseistä valitusta.
HHO:n lausuntopyyntö (pvm 4.1.2021) kokonaisuudessaan liitemateriaalina.

Hallinto-oikeus pyytää edelleen liittämään asiakirjoihin kaikki valituksenalaisen päätöksen perusteena olevat asiakirjat.

Kyseiset asiakirjat ja alkuperäiset valitusasiakirjat on palautettava hallinto-oikeudelle viimeistään 15.3.2021.

RAKENNUSTARKASTAJAN SELVITYS VALITUSKIRJEEN JOHDOSTA:
(valituskirje ja valituksenalaiset päätökset liitemateriaalina)

Helsingin Hallinto-oikeus on erikseen vaatinut laskun täytäntöönpanon keskeytystä.

Laskun täytäntöönpano on keskeytetty.

Yleistä:

Rakennushankkeeseen ryhtyvä suoritti naapureiden kuulemisen kiinteistölle 235-5-76-6 suunnitellulle hankkeelle suunnittelun ollessa luonnosvaiheessa 27.6.2019, eli vajaa vuosi ennen hakemuksen jättämistä vireille (hakemus jätetty vireille Lupapisteeseen 2.4.2020).

Kaupunkikuvatoimikunnan käsittely hankkeessa oli ensimmäisen kerran 8.10.2019, tuolloin käsiteltiin arkkitehdin nimeämiä L24 luonnossuunnitelmia (ks.kaupunkikuvatoimikunnan materiaali 2.kerros).

Kauniaisissa on käytäntö, että hanke voidaan viedä kaupunkikuvatoimikunnan lausuttavaksi hyvinkin aikaisessa luonnossuunnitteluvaiheessa. Tällä menettelyllä pyritään välttämään se, että liian pitkälle vietyjä suunnitelmia joudutaan

muuttamaan. Naapurit oli kuultu hakijan toimesta jo ennen tätä ensimmäistä kaupunkikuvatoimikunnan käsittelyä.

Kaupunkikuvatoimikunta käsitteli hankkeen uudestaan 15.1.2020, jolloin rakennuksen massat vastasivat jo hyvin lupahakemusvaiheen suunnitelmia mm. rakennusmassojen sijoittelun ja tontinkäytön osalta.

Hankkeessa oli 1. vaiheen naapurikuulemisvaiheessa useita kaavapoikkeamia. Ensimmäisessä luonnosvaiheen kuulemisessa naapureilta tuli myös runsaasti yhteydenottoja ja huomautuksia.

Hakija muokkasi suunnitelmia pyrkien ottamaan huomioon mm. naapurihuomautukset. Vaikka muutokset olivat sen tyyppisiä, että muutetuissa suunnitelmissa oli vähemmän kaavapoikkeamia, eikä rakennuksen korkeus noussut suhteessa naapurirakennuksiin, olivat muutokset oleellisia mm. rakennuksen sijoittelun ja istutettavan tontinosan käsittelyn osalta. Rakennustarkastaja arvioi tuolloin, että hankkeeseen liittyneet alkuperäiset suunnitelmat olivat muuttuneet siinä määrin, ettei rakennusvalvontaan jätetty hakemus, jonka oleellinen osa suunnitelmat ovat, enää vastannut luonnosvaiheen hanketta.

Edellä esitetystä syystä, rakennusvalvonta katsoi, että uusi naapurikuuleminen oli hankkeessa tarpeen.

Koska ensimmäinen kuuleminen tapahtui kirjeitse suunnitelmat esittäen katsottiin toinenkin kuuleminen tarpeelliseksi tehdä samaan tapaan. Toinen kuuleminenhan aiheutui juuri suunnitelmiin tulleista muutoksista.

Rakennustarkastajan selvitys valituksen kohtiin

Valituksen kohta:

Naapureita on tiedotettu hankkeesta ja hakija on toimittanut siitä selvityksen

Vastaus:

Valitukseensa on esitetty, että mikäli hanke säilyy edelleen samana, niin tarvetta uudelleen tiedottamiseen ei ole. Valituksessa esitetään, että lain tarkoittama hanke olisi ainoastaan tiedot, jotka täytetään naapurikuulemislomakkeeseen.

Suunnitelmat ovat oleellinen osa hanketta, jos suunnitelmat muuttuvat, voidaan katsoa, että myös hanke on muuttunut.

Koska kuulemistarve tuli muuttuneiden suunnitelmien johdosta, ja ensimmäisessä kuulemisessa naapureille esitettiin suunnitelmat, oli toisessa kuulemisessa oleellista esittää myös muutetut suunnitelmat.

Valituksen kohta:

Kuuleminen, mikäli naapureita on yli 10

Koska ensimmäinen kuuleminen tapahtui naapurikohtaisesti suunnitelmat esittäen, katsoi rakennustarkastaja, että naapureiden kannalta oli perusteltua myös toinen kuuleminen suorittaa naapurikohtaisesti suunnitelmat esittäen.

Kirjallisen menettelytavan valintaan ja tarpeellisuuden arviointiin naapurinkuulemisessa vaikuttivat suunnitelmien oleellinen muutos, hankkeessa edelleen olevat vähäiset poikkeamat, naapurihuomautusten määrä

ensimmäisessä luonnosvaiheen kuulemisessa ja yleinen Kauniaisten kuntakohtainen kuulemiskäytäntö (**liitemateriaalina ensimmäisen ja toisen vaiheen kuulemismateriaali**).

Naapurikuuleminen pyritään Kauniaisissa aina suorittamaan kirjeitse suunnitelmat esittäen, silloin kun naapurit ovat selkeästi rajattavissa. On oletettavaa, että kuntalaiset ovat tietoisia voimassa olevasta käytännöstä koskien naapurikuulemista rakennusluvan yhteydessä.

Edellä esitetyn johdosta voidaan siis olettaa, että myös tässä tapauksessa naapurit olettivat saavansa uuden kuulemiskirjeen, jos hanke etenee luonnosvaiheesta uusilla muuttuneilla suunnitelmilla lupavaiheeseen. Myös sillä oli merkitystä kuulemistarpeen arvioinnissa, että ensimmäisestä kuulemisesta oli kulunut lähes vuosi. Vuoden sisällä naapurustossa on voinut tapahtua mm. omistajanvaihdoksia, tai tilanne ympäristössä oli voinut muuttua.

Hakija piti uutta naapurikuulemistä tarpeettomana, eikä halunnut tehdä sitä itse, joten naapurikuuleminen suoritettiin viranomaiskuulemisena.

Kauniaisten kaupungin rakennusvalvonnan taksassa pykälässä 7 sanotaan mm. seuraavaa:

Naapureiden kuuleminen

Kunnan toimesta tehtävä ilmoitus naapureille luvan vireille tulosta (MRL 133 § ja MRA 65 §)

- kuultavaa kohti 200€

Kuulemisesta perittävää maksua kohtuullistettiin tässä tapauksessa kuitenkin siten, että naapurikuulemisesta laskutettiin kyseisen taksan kohdasta poiketen vain 10 naapurin osalta.

Koska kyseinen menettely oli hakijan eduksi, katsottiin, että se voitiin tehdä kyseisen pykälän vastaisesti, ilman hakijan erillistä hakemusta perustuen taksan pykälään 17.

Valituksen kohta:

Kaupungin kuulemismenettely

Toisen naapurikuulemisen osalta viranomaisen lähetti kaikille 12 kuultavalle kirjeen.

Yksi naapurikuulemiskirjeistä palautui niin, ettei voitu katsoa, että kyseinen naapuri olisi saanut asiasta tiedon kirjeitse tapahtuvalla kuulemisella. Tämän yhden naapurin osalta kuuleminen jouduttiin tekemään lehtikuulutuskella ja julkaisemalla netissä (eli sillä tavoin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan).

Lehtikuulutuksesta johtuen rakennusvaliokunnan kokousta jouduttiin siirtämään, jotta myös tämä hanke saataisiin käsiteltyä mahdollisimman ripeästi.

Valituksen kohta

Suunnitelmien muuttuminen / uudelleen tiedottaminen

Naapurikuulemisen merkitys on se, että naapuri voi aidosti ilmaista näkemyksensä hankkeesta, siitä miten se hänen näkemyksensä mukaisesti vaikuttaa hänen oikeuksiinsa.

Maankäyttö ja rakennuslaki §135, Rakennusluvan edellytykset, kohta 6, rakennusta ei sijoiteta tai rakenneta niin, että se tarpeettomasti haittaa naapurin tai vaikeuttaa naapurikiinteistön sopivaan rakentamista. Ilman suunnitelmien esittämistä, tämä arvioiminen on lähes mahdotonta. Tämän näkemyksen on katsottu olevan tärkeä osa naapurin oikeusturvaa, jotta hänen kokemansa mahdollinen haitta tulee arvioitua lupapäätöksen yhteydessä. Näin myös vältetään turhilta valituksilta. Menettely on myös yleensä rakentajan edun mukainen.

Rakennusvalvonta ei ole ohjeistanut, että naapurikuuleminen tulisi tehdä luonnosvaiheen suunnitelmissa. Naapurikuuleminen suoritetaan yleensä sen jälkeen kun kaupunkikuvatoimikunnalta on saatu puoltava lausunto, eikä muitakaan muutostarpeita suunnitelmille ole näkyvissä.

Valituksen kohta

Päätösesityksen muut virheellisydet / valiokunnalle annetut virheelliset tiedot

Kauniaisten kunnassa kunnalliset ilmoitukset julkaistaan paikallisessa lehdessä kuuluttamalla (KaunisGrani) ja nettisivuilla ilmoittamalla. Näin on tässäkin tapauksessa toimittu.

Asian aiemmassa käsittelyssä valiokunnassa (27.08.2020 § 36 ja § 37) nettijulkaisu on vahingossa jäänyt mainitsematta, millä seikalla ei kuitenkaan ole merkitystä kun kuuleminen on tapahtunut lakien mukaisesti.

Siinä yhteydessä kun hakija ilmaisi kantansa naapurikuulemistarpeesta oltiin rakennusvalvonnasta yhteydessä kuntaliiton juristiin ja kysyttiin hänen näkemystään asiasta (**liitteenä kuntaliiton lakimiehen vastaus naapurikuulemisasiaan kokonaisuudessaan**).

Kuntaliiton lakimiehen näkemys oli mm. seuraava:

”Naapureiden ns. uudelleen tiedottamisen osalta voidaan todeta, ettei esimerkiksi diaarinumerointiin tai muuten pelkästään hakemuksen vireilletulon yhteydessä tehtävään yhteen kuulemiseen perustuva toimintatapa voida pitää perusteltuna, sillä hakemus voi lupaprosessin luonteesta johtuen muuttua sisällöltään merkittävästikin. Käytännössä uusia tiedottamisia siis edellytetään, vaikka kyse olisikin sinänsä samasta hakemuksesta.”

Kuntaliiton vastauskirjeessä on otettu esille oikeuskanslerin antama ratkaisu naapurikuulemisasiassa (http://www.okv.fi/media/filer_public/c2/0a/c20a924f-f45e-4aa4-878a-45dcbd04dd51/okv_212_1_2018.pdf).

Harkintavalta naapurikuulemisen osalta kuuluu päättävälle viranomaiselle.

Kauniaisten rakennusvalvonnan käytäntö, naapurikuulemisen osalta, on se, että naapurin kuullaan hyvinkin pienissä rakennushankkeissa ja muutoksissa. Tätä periaatetta sovelletaan myös rakennushankkeisiin, joissa suunnitelmat muuttuvat lupakäsittelyn aikana.

Kyseisellä käytännöllä varmistetaan se, että naapurin kanta ja näkemys rakentamiseen tulee huomioitua ennen päätöksentekoa. Tämä palvelee niin luvan hakijaa kuin naapurin (ks. kohta suunnitelmien muuttaminen / uudelleen tiedottaminen). Käsiteltävässä tapauksessa mm. rakennusmassat siirtyivät enimmillään 2 metrejä ja tontin rakentaminen kaavassa istutettavan alueen osalta muuttui oleellisesti.

Uudelleenkuulemista ei ole yleensä nähty tarpeelliseksi avata lupapäätöksessä, vaan lupapäätökseen on merkitty maininta siitä, että naapurit on kuultu.

Liitteiden päivittämien niin naapurikuulemisliitteiden kuin muiden esim. teknisten liitteiden osalta, on normaalia lupakäsittelyä, eikä näistä päivityksistä tule merkintöjä lupapäätökseen. Lupa tulee merkintä vain silloin, jos jonkun asian osalta poiketaan rakentamista koskevista laista-, asetuksista tai määräyksistä. Tuollon avataan myös miksi poikkeama on hyväksytty.

Uudelleenkuuleminen on yleensä katsottu tarpeelliseksi, jos suunnitelma muuttuu siinä määrin, että muutos vaatisi muutoslupana naapurin kuulemisen. Tästä johtuen asemapiirustuksen hyvin vähäistä päivitystä kyseisessä hankkeessa ei nähty sen tyyppiseksi muutokseksi, että se olisi aiheuttanut kolmannen naapurikuulemisen. Menettely ei poikkea yleisestä rakennusvalvonnan käytännöstä.

Kuuleminen on tehty kuultusmenettelyllä (kuten kunnassa kunnalliset ilmoitukset julkaistaan paikallisessa lehdessä kuuluttamalla ja nettisivuilla julkaisemalla) hankkeissa, joissa kuultavien määrä ja rakentamisen vaikutusalue vaikeasti arvioitavissa ja tulkinnanvarainen, esim. rakennetaan korkea masto puistoalueelle.

Pykälät mitä päätöksissä on sovellettu:

Hallintolaissa § 19 sanotaan mm. seuraavaa:

*"Hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi **tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen, tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu.**"*

Hallintolaissa § 31 sanotaan mm. seuraavaa:

"Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen."

MRL § 133 sanotaan mm. seuraavaa:

*"Rakennuslupahakemuksen **vireille tulosta on ilmoitettava naapurille, jollei ilmoittaminen hankkeen vähäisyys tai sijainti taikka kaavan sisältö huomioon ottaen ole naapurin edun kannalta ilmeisen tarpeetonta.**"*

MRA § 65 Naapurien kuuleminen, sanotaan mm. seuraavaa:

"Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on antaessaan rakennuslupahakemuksesta maankäyttö- ja rakennuslain 133 §:n 1 momentissa tarkoitetun tiedon naapureille varattava heille vähintään 7 päivää huomautuksen tekemiseen. Jos kyse on hankkeesta, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä annetun lain mukaista ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, rakennusvalvontaviranomaisen on kuitenkin varattava naapureille vähintään 14 päivää huomautuksen tekemiseen. Ilmoitus hakemuksesta saadaan toimittaa postitse kirjeellä. Jollei naapuria tiedetä tai hankaluudetta tavata taikka jos kuultavia naapureita on enemmän kuin kymmenen, ilmoitus hakemuksesta katsotaan annetuksi naapurille tiedoksi, kun hakemuksesta on ilmoitettu sillä tavoin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan. Hakija voi liittää hakemukseensa selvityksen siitä, että naapurit tai osa naapureista ovat tietoisia hankkeesta, ja selvityksen heidän mahdollisesta kannastaan rakentamiseen. Siltä osin kuin hakija on esittänyt selvityksen naapurien kuulemisesta, ei 1 momentissa säädetty kuuleminen ole tarpeen."

Rakennuspaikalla tarvittavasta asian vireillöolosta tiedottamisesta huolehtii rakennushankkeeseen ryhtyvä. Tiedottamisen tarpeellisuutta ja suorittamistapaa harkittaessa otetaan muun muassa huomioon hankkeen koko ja sijainti. Tiedottamisen tarkoituksena on saattaa yleisesti tiedoksi rakentamisen tai muun toimenpiteen aiheuttama olennainen muutos ympäristössä."

Johtopäätös:

Johtava rakennustarkastaja katsoo, että se on noudattanut naapurikuulemisessa, sekä MRL § 133, MRA § 65 määräyksiä, että yhdenvertaisuusperiaatetta liittyen kuulemiskäytäntöihin aiemmissa tapauksissa, suorittaessaan naapurikuulemisen uudestaan, vaikka hakija olikin sen jo kertaalleen suorittanut luonnosvaiheessa.

Todettakoon, että arvion naapurikuulemisen tarpeellisuudesta ja toimintatavasta tekee rakennusvalvontaviranomainen. MRA 65.2 §:n säännös mahdollistaa yli kymmenen naapurin kuulemisen myös toisin, mutta ei velvoita siihen. Asiassa on huomioitava paitsi hakijan myös naapureiden oikeusturvaa ja hyvän hallinnon periaatteita.

Päätökseen liittyvät liitteet ovat nähtävillä kokouksessa ja luottamushenkilöiden Extranetissä.

— —

Rakennusvaliokunnan jäsen Taisto Miettinen ilmoitti jääviytensä ja poistui kokouksesta asian käsittelyn ajaksi.

Johtava rakennustarkastaja Sirkka Lamberg:

Edellä esitetyn perusteella rakennustarkastaja esittää, että rakennusvaliokunta toteaa, että naapurikuulemisessa on menetelty lainmukaisesti ja naapurikuulemiseen perustuva lasku on taksan mukainen, lisäksi rakennusvaliokunta pyytää Helsingin hallinto-oikeutta hylkäämään tehdyn valituksen ja laskun täytäntöpanokiellon.

Päätös:

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Liitteet:

Kauniaisten kaupungin taksa rakennusvalvonnan tarkastus- ja valvontatehtävistä sekä muista rakentamiseen liittyvistä viranomaistehtävistä
Lausuntopyyntö ja valitus liitteineen
Ensimmäisen naapurikuulemisen materiaali
1. naapurikuulemisen huomautukset
Toisen naapurikuulemisen materiaali
2. naapurikuulemisen huomautus
8.10.2019 kaupunkikuvatoimikunnan materiaali

Oheismateriaali:

Kuntaliiton näkemys naapurinkuulemisasiaan

Jakelu:

Asianosainen
HAO Helsinki