



Rajanaapureiden kuuleminen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa poikkeamismenettelyssä

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 16.12.2022 osoittamassaan kantelussa Pyhäjärven kaupunginhallituksen menettelyä poikkeamislupaa 5.9.2022 § 222 koskevassa päätöksenteossa ja Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen menettelyä maisematyölupaa 21.9.2022 § 112 koskevassa päätöksenteossa. Näitä kiertotalousterminaalihanketta koskevia maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia lupa-asioita käsiteltäessä naapureille ei varattu tilaisuutta tulla kuulluksi, vaan kuulemiset toteutettiin kantelijan mukaan ainoastaan ilmoituksilla paikallisessa lehdessä.

Rajanaapureille ja Ruotasen alueen asukkaille ei edellä kerrottuun nähden ole kantelijan mielestä varattu riittäviä vaikutusmahdollisuuksia hankkeessa. Kantelun mukaan Pyhäjärven kaupunki on lisäksi mahdollisesti ylittänyt toimivaltansa jatkaessaan naapureiden kuulemista asiassa sen jälkeen, kun hallinto-oikeus on antanut asiassa päätöksensä. Kantelun mukaan kiertotalousterminaali ei sovi Ruotasen kyläyhteisöön asutuksen välittömään läheisyyteen. Se aiheuttaisi asukkaille merkittävää terveyshaittaa sekä lisäisi liikennettä ja liikenteen aiheuttamia haittoja.

SELVITYS JA VASTINE

Pyhäjärven kaupungin tekninen johtaja on 19.12.2022 ilmoittanut vastauksena asian valmistelijana toimineen oikeuskanslerinviraston esittelijän alustavaan tiedusteluun, että poikkeamislupaa koskevasta hakemuksesta oli ilmoitettu kuuluttamalla. Lisäksi hakijana asiassa ollut osakeyhtiö oli 30.8.2022 järjestänyt alueen asukkaille asiasta Ruotasen kylätalolla tiedotustilaisuuden, jossa oli ollut paikalla myös kaupungin luottamushenkilöitä. Teknisen johtajan mukaan alueelle sijoittuvalla hankkeella on jo pitkä historia ja asia ollut hyvin laajalti tunnettu Pyhäjärvellä. Kyseinen teollisuudelle kaavoitettu alue sijoittuu kaivosalueen ja kylän asutuksen välille.

Kantelija on täydentänyt kanteluaan 5.1.2023. Täydennyksen liitteenä on Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen maisematyölupapäätös 19.12.2022 § 146, jolla on kirjoitusvirheen korjaamisena korvattu päätös 16.9.2022 ja asiavirheen korjaamisena päätös 21.9.2022. Naapureiden kuuleminen on suoritettu uudestaan asiavirheen korjaamisena. Kantelun täydennyksen mukaan päätöksestä on tehty oikaisuvaatimus.

Pyhäjärven kaupunki on 24.3.2023 antanut apulaisoikeuskanslerin siltä pyytämän selvityksen. Selvityksen mukaan kaupunki oli antanut poikkeamislupahakemukseen liittyvän kuulemisen Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen tehtäväksi. Se oli suorittanut kuulemisen kuultusmenettelyllä. Kaupungin mukaan rajanaapureita olisi pitänyt kuulla myös kirjeitse, mutta näin ei ole tapahtunut. Kaupunki on ilmoittanut, että sen kuntayhtymän rakennusvalvonnalta asiasta saaman selvityksen perusteella kuulemiskirjeiden puuttuminen ei ole ollut tarkoituksellista.

Kantelija on todennut selvityksestä antamassaan vastineessa, että vain maisematyölupaa koskevassa asiassa on suoritettu uusi kuuleminen ja että poikkeamislupapäätös on edelleen virheellinen naapureiden kuulemisen osalta.

Asiaa ratkaistessani käytettävissäni on edellä selostetun selvityksen lisäksi ollut Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 22.11.2022 antama päätös 1655/2022 kahden yksityishenkilön valituksesta Pyhäjärven kaupunginhallituksen 5.9.2022 tekemään poikkeamislupapäätökseen. Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan toinen valittajista asui yhdessä vanhempiensa kanssa poikkeamislupaa koskevan tilan rajanaapurina olevalla kiinteistöllä ja toisen valittajan äiti omisti kiinteistön ja vapaa-ajan asunnon poikkeamislupapäätöksen vaikutusalueella. Hallinto-oikeus on jättänyt valituksen tutkimatta, koska valittajilla ei ollut oikeutta valittaa kaupunginhallituksen päätöksestä.

RATKAISU

1 Sovellettavat oikeusohjeet

Hallintolain (434/2003) 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Hallintolain 59 §:n 1 momentin mukaan tavallinen tiedoksianto toimitetaan postitse kirjeellä vastaanottajalle.

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 173 §:n 1 mukaan ennen poikkeamista koskevan asian ratkaisemista kunnan on varattava naapureille ja muille, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin hanke saattaa huomattavasti vaikuttaa, tilaisuus kirjallisen muistutuksen tekemiseen. Pykälän 2 momentin mukaan kunnan on tiedotettava poikkeamista koskevasta hakemuksesta ja alueellista poikkeamista koskevasta päätösehdotuksesta 1 momentissa mainituille.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 86 §:n 1 momentin mukaan poikkeamista koskevan hakemuksen johdosta rakennuspaikan naapureille on annettava tieto hakemuksesta ja varattava heille vähintään seitsemän päivää esittää muistutuksensa hakemuksesta. Ilmoitus hakemuksesta saadaan lähettää tavallisena kirjeenä. Muiden maankäyttö- ja rakennuslain 173 §:n 1 momentissa tarkoitettujen asianosaisten kuulemiseksi silloin, kun laajempi kuuleminen on tarpeen, on hakemuksesta kuulutettava kunnan ilmoitustaululla ja ilmoitettava lisäksi hakemuksesta ainakin yhdessä hankkeen vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä ja varattava asianosaisille vastaava aika muistutuksen tekemiseen. Sellaisen naapurin osalta, jonka osoitetta ei saada selville väestötietojärjestelmästä tai osoite ei muuten ole kunnan tiedossa, saadaan ilmoittamisessa menetellä, kuten edellä muiden asianosaisten kuulemisesta säädetään.

Maankäyttö- ja rakennuslain 130 §:n 2 momentin mukaan lain 19 luvun säännökset rakennuslupamenettelyä koskevat soveltuvin osin myös toimenpide-, purkamis- ja maisematyölupamenettelyä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 133 §:n 1 momentin mukaan rakennuslupahakemuksen vireilletulosta on ilmoitettava naapurille, jollei ilmoittaminen hankkeen vähäisyys tai sijainti taikka kaavan sisältö huomioon ottaen ole naapurin edun kannalta ilmeisen tarpeetonta. Naapurilla tarkoitetaan viereisen tai vastapäätä olevan kiinteistön tai muun alueen omistajaa ja haltijaa.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 65 §:n 1 momentin mukaan 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. Pykälän 2 momentin mukaan, 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.

Kuntalain (410/2015) 108 §:n 1 momentin mukaan kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla.

Hallintolain 8 luvussa säädetään päätöksessä olevan virheen korjaamisesta. Lain 50 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan viranomainen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe. Hallintolain 53 §:n 2 momentin mukaan, jos korjattavaan päätökseen on haettu oikaisua, muutosta tai siitä on vireillä erikseen säädetty menettely, korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta on ilmoitettava ja siinä tehty päätös toimitettava tälle viranomaiselle. Korjaamisasian käsittely ei vaikuta valitusajan tai muun määräajan kulumiseen.

2 Arviointi

2.1 Menettely maisematyölupaa koskevassa asiassa

Asiassa Pyhäjärven kaupungille 11.1.2023 osoitetussa selvityspyynnössä ei ollut pyydetty selvitystä maisematyölupaa koskevasta kuulemisesta, vaan pyydetty kaupunkia ilmoittamaan tuolloin vielä vireillä olleen maisematyölupaa koskevan oikaisuvaatimuksen käsittelyn etenemisestä. Kaupunki oli selvityksessään ilmoittanut, että oikaisuvaatimus oli käsitelty 22.3.2023 ja oikaisuvaatimus hylätty.

Peruspalvelukuntayhtymä oli asiassa ryhtynyt asianosaisten kuulemista koskevan puutteellisuuden vuoksi toimenpiteisiin asian korjaamiseksi. Asiassa oli suoritettu naapureiden kuuleminen ja tehty uusi päätös asiavirheen korjaamisesta säädettyssä menettelyssä. Näin ollen kantelessa todettu kuulemisvirhe maisematyölupa-asian käsittelyssä on korjaantunut.

Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen toiminta on sittemmin päättynyt 30.9.2023 ja sen ympäristö- ja rakennusvalvonnan tehtävät siirtyneet 1.10.2023 Haapajärven ja Pyhäjärven kaupungille.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aiheutta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys. Lain 5 §:n mukaan, jos on syytä olettaa, että asia saattaa antaa aiheutta arvostella valvottavan menettelyä, oikeuskanslerin on ennen asian ratkaisemista varattava valvottavalle tilaisuus tulla asian johdosta kuulluksi.

En ole pitänyt asiassa tarpeellisena ryhtyä hankkimaan enää selvitystä maisematyölupaa koskevasta kuulemisesta. Asia ei mainitulta osin anna aiheutta toimenpiteisiin.

Päätöksessä olevan virheen korjaaminen on mahdollista hallintolain 53 §:n 2 momentin nojalla, vaikka asia olisi tuomioistuimessa käsiteltävänä. Asiassa hallintolain mukainen kirjoitus- ja asia- virheen korjaaminen on koskenut peruspalvelukuntayhtymän tekemiä toimenpide- ja maisematyölupia koskevia päätöksiä ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisu Pyhäjärven kaupungin hallituksen poikkeamislupapäätöksestä tehtyä valitusta. Minulla ei ole perusteita todeta Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen menetelleen kantelijan epäilemällä tavalla virheellisesti jatkaessaan naapureiden kuulemista asiassa sen jälkeen, kun hallinto-oikeus on antanut mainitun päätöksensä.

2.2 Naapureiden kuuleminen poikkeamislupa-asiassa

Pyhäjärven kaupungin ilmoittaman mukaan kuuleminen asiassa oli suoritettu kuulutusmenettelyllä. Se on tuonut esiin, että kiertotalousterminaalihanke oli ollut alueella laajalti tiedossa ja siitä oli järjestetty tiedotustilaisuus.

Totean, että asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella menettely kiertotalousterminaaliin liittyvän maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen poikkeamislupa-asian käsittelyssä on ollut puutteellista siten, että naapureiden kuulemista ei ole suoritettu maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä -asetuksessa edellytetyllä tavalla kirjeitse. Julkinen kuuluttaminen ei ole pääsääntöisesti riittävä tapa naapureiden kuulemiselle, vaan heille tehdystä poikkeamislupahakemusta on ilmoitettava kirjeellä.

3 Toimenpiteet

Kiinnitän Pyhäjärven kaupungin huomiota maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksessa säädettyjen menettelyjen noudattamiseen naapurien kuulemisessa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa lupa-asioissa.

Asia ei anna aiheutta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm