Kantelu

Asian kuvaus

Asko Suontausta on kannellut Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon 26.5.2022 saapuneella kirjeellään Sastamalan kaupungin rakennusvalvonnan menettelystä. Kantelun mukaan kaupunki ei noudata itse omia rakennuslupiaan. Asko Suontausta on täydentänyt kanteluaan 3.6.2022. Kantelun täydennyksen mukaan Vareliuksen koulun oleskelupihan kallistukset eivät vastaa myönnettyä rakennuslupaa. Kaupunki on kieltäytynyt korjaamasta rakennuttamansa koulun pihaa rakennusluvan mukaiseksi sekä kieltäytynyt korvaamasta asiaa kantelijalle mitenkään.

Selvitykset

Sastamalan kaupungin maankäyttöjohtaja Ilmari Mattila on antanut kanteluun 28.6.2022 päivätyn selvityksen.

Aluehallintoviraston ratkaisu ja perustelut

Ratkaisu

Aluehallintovirasto kiinnittää Sastamalan kaupungin rakennusvalvonnan huomiota velvollisuuteen saattaa selkeitä toimenpidevaatimuksia sisältävä rakennusvalvonta-asia toimielimen päätettäväksi, jotta vaatimusten esittäjällä on halutessaan mahdollisuus saada asiassa muutoksenhakukelpoinen päätös ja saattaa asia halutessaan hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Lisäksi aluehallintovirasto saattaa Sastamalan kaupungin rakennusvalvonnan tietoon perusteluista ilmenevän käsityksensä vahingonkorvausvaatimuksen käsittelystä.

Asia ei anna aluehallintovirastolle aihetta enempään.

Perustelut

Kantelija on tyytymätön siihen, että hänen tonttinsa rajanaapurina sijaitsevan koulun oleskelupihan kallistukset eivät vastaa rakennuslupaa. Kantelun mukaan maankallistukset vaikuttavat suoraan hulevesien laskusuuntiin. Hulevesistä aiheutuu kantelijan kiinteistölle kohtuutonta

haittaa ja arvonalenemista. Kantelija viittaa apulaisoikeuskanslerin päätökseen, jossa on katsottu, että rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä olisi ollut käsitellä kantelijan rakennusvalvonnalle esittämät vaatimukset rakennusvalvonta-asiana ja antaa siinä valituskelpoinen päätös.

Asiakirjoista käy ilmi, että Vareliuksen koulun loppukatselmus on suoritettu 3.8.2020 ja tällöin rakennusvalvontaviranomaisen osalta on todettu, että rakennustyö on suoritettu lakien ja asetusten vaatimalla tavalla. Aluehallintovirastolle toimitetun selvityksen mukaan Sastamalan kaupungin rakennusvalvonta on kantelijan pyynnöstä 14.6.2021 suorittanut kiinteistöllä katselmuksen. Katselmuksessa on todettu, että hulevesien mahdollinen kulkeutuminen kantelijan kiinteistölle saattaa olla mahdollista rankkasateella tietyissä olosuhteissa. Katselmuksen perusteella kaupunki on toteuttanut välittömästi korjaavat toimenpiteet kaivamalla niin sanotun niskaojan/painanteen rajan läheisyyteen. Painanteeseen on asennettu salaojaputkisto, ja reuna on luiskattu 1:3. Selvityksen mukaan hulevesien imeytys omalla tontilla ja viivytys ennen hallittua johtamista hulevesijärjestelmään on rakennettu voimassa olevan Sastamalan kaupungin rakennusjärjestyksen 21 §:n mukaisesti.

Tämän jälkeen varatuomari Anna-Maija Eskola on kantelijan puolesta toimittanut Sastamalan kaupungille 25.11.2021 päivätyn kirjeen. Kirjeessä esitetään Sastamalan kaupungille ensisijaisena vaatimuksena, että Vareliuksen koulun oleskelupihan kallistukset korjataan vastaamaan myönnettyä rakennuslupaa. Maan kallistusta on vaadittu laskemaan tontin Lamminkuja 9 suuntaan 1:5. Vaihtoehtoisesti vaaditaan, että Sastamalan kaupunki korvaa aiheutuneesta rahallisesta menetyksestä kantelijalle vahingonkorvauksena 20.000 euroa.

Selvityksen mukaan Sastamalan kaupungin konsernilakimies Katja Arve-Salonen on vastannut kantelijan vaatimuksiin 15.12.2021 päivätyllä kirjeellä. Vastauksessa todetaan, että kaupunki on 14.6.2021 järjestetyn katselmuksen perusteella suorittanut korjaustoimenpiteitä ja koulun tontin pinnan muotoja on muotoiltu uudelleen. Rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt tehdyt korjaustoimenpiteet ja nykyisessä tilassaan kohde täyttää kaikilta osin kaupungin rakennusjärjestyksen sekä voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain asettamat määräykset kohteen terveellisyydestä, turvallisuudesta sekä muista suunnitelmien mukaisista ratkaisuista. Vastauksessa todetaan lisäksi, että Sastamalan kaupunki katsoo korvausvaatimuksen olevan oikeudellisesti perusteeton ja määrältään selvittämätön.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on maankäyttö- ja rakennuslain (jäljempänä myös MRL) 124 §:n 1 momentin mukaan yleisen edun kannalta valvoa rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia, että

rakentamisessa noudatetaan, mitä kyseisessä laissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään. Jos joku ryhtyy toimiin tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti taikka lyö laimin niihin perustuvan velvollisuutensa, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi MRL 182 §:n 1 momentin mukaan päätöksellään velvoittaa niskoittelijan määräajassa oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin.

Hulevesistä säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 13 a luvussa. MRL 103 e §:n mukaan kiinteistön omistaja tai haltija vastaa kiinteistönsä hulevesien hallinnasta eli kiinteistön hulevesijärjestelmän rakentamisesta ja kunnossapidosta. Vastuu perustuu myös MRL 165 §:ään, jonka 1 momentin mukaan, jos rakennuspaikkana olevan kiinteistön maanpinnan luonnollista korkeutta muutetaan tai suoritetaan muita toimenpiteitä, jotka muuttavat luonnollista vedenjuoksua kiinteistöllä, kiinteistön omistaja tai haltija on velvollinen huolehtimaan siitä, ettei toimenpiteistä aiheudu huomattavaa haittaa naapurille. Mikäli kiinteistön omistaja tai haltija laiminlyö velvollisuutensa, kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on hakemuksesta määrättävä haitan korjaamisesta tai poistamisesta.

Perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolaissa säädetään maankäyttö- ja rakennuslakia täydentävästi hallintoasian käsittelystä. Hallintolain 19 §:n mukaan asia pannaan vireille kirjallisesti ilmoittamalla vaatimukset perusteineen. Asia on hallintolain 23 §:n mukaan käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Hallintopäätös on hallintolain 43 ja 45 §:ssä edellytetyllä tavalla annettava kirjallisesti ja se on perusteltava.

Suomen Kuntaliitto on laatinut maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin asioihin hallintopakko-ohjeen, johon myös apulaisoikeuskansleri on useissa rakennusvalvontaa koskevissa päätöksissään (esim. 20.9.2019 Dnro OKV/646/10/2020, 11.12.2019 Dnro OKV/2021/1/2018 ja 6.10.2022 Dnro OKV/1017/10/2021) viitannut. Ohjeessa todetaan, että hallintopakkoasia voi nousta esille rakennustarkastajalle tehdyn suullisen tai kirjallisen ilmoituksen perusteella tai rakennustarkastajan suorittaman valvonnan seurauksena. Ilmiantotapauksissa on syytä ottaa selvää ilmiannon aiheellisuudesta suorittamalla tarkastus paikan päällä. Asia, jossa terveys tai turvallisuus on uhattuna, pitää käsitellä kiireellisesti. Muuten asia tulee käsitellä hallintolain 23 §:n edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta

viivytystä. Ohjeen mukaan asia on pääsääntöisesti vietävä toimielimen päätettäväksi ja asiaan on annettava valituskelpoinen ratkaisu. Aina, jos ilmoitus on tehty kirjallisesti ja/tai ilmoittaja vaatii toimenpiteisiin ryhtymistä, on asia ohjeen mukaan ratkaistava toimielimen päätöksellä, vaikka rakennustarkastaja ei katsoisikaan toimenpiteisiin ryhtymiseen olevan aihetta. Päätös toimitetaan valitusosoituksineen todisteellisesti tiedoksi ilmoittajalle. Asianosainen voi tällöin saattaa kysymyksen muutoksenhakutuomioistuimen arvioitavaksi. Apulaisoikeuskansleri on edellä mainituissa ratkaisuissaan korostanut, että kysymys rakennusvalvonnan puuttumis- ja toimenpidekynnyksestä tulisi voida saattaa muutoksenhaun kautta tuomioistuimen arvioitavaksi.

Aluehallintovirasto katsoo, että kantelijan yhteydenotot rakennusvalvontaviranomaiseen ja hänen esittämänsä vaatimukset huomioon ottaen on katsottava, että kantelija on vaatinut rakennusvalvontaviranomaista ryhtymään toimenpiteisiin lain ja rakennusluvan vastaisena pitämänsä rakennushankkeen johdosta. Kantelijan avustajan lähettämään kirjeeseen on vastannut kaupungin konsernilakimies, mutta vastauksen ja aluehallintovirastolle annetun selvityksen perusteella jää epäselväksi, mikä taho kunnassa on tehnyt arvion siitä, ettei kantelijan vaatimuksen perusteella ryhdytä enempiin toimenpiteisiin. Saadun selvityksen perusteella voidaan todeta, ettei kantelija ole saanut kysymystään lupamääräysten vastaisesta rakentamisesta tai luonnollisen vedenjuoksun muuttamisesta aiheutuvasta haitasta rakennusvalvonta-asiana Sastamalan kaupungin rakennusvalvontaviranomaisena toimivan toimielimen arvioitavaksi ja käsiteltäväksi eikä hän ole saanut asiassa muutoksenhakukelpoista päätöstä. Näin ollen aluehallintovirasto katsoo, ettei Sastamalan kaupungin rakennusvalvonta ole käsitellyt kantelijan vaatimusta perustuslain ja hallintolain eikä Kuntaliiton hallintopakko-ohjeeseen kirjatun hyvän hallintokäytännön mukaisesti.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan kantelija on kokenut, että rajanaapurina olevan koulun pihatöistä on aiheutunut haittaa, muun muassa vesien valumista. Kantelijalla on ollut oikeudellinen intressi saada pihatöiden luvanmukaisuus valvonta-asiana rakennusvalvontaviranomaisen ja myöhemmin mahdollisesti hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Toisaalta vaatimuksessa voidaan katsoa olevan kyse myös MRL 165 §:ssä tarkoitetusta hakemuksesta, johon rakennusvalvontaviranomaisen tulee antaa perusteltu muutoksenhakukelpoinen päätös. Tästä syystä aluehallintovirasto katsoo, että kantelijan vaatimus koulun oleskelupihan korjaamisesta olisi tullut kirjata ja asia olisi pitänyt valmistella kunnan rakennusvalvontaviranomaisena toimivan asianomaisen lautakunnan käsiteltäväksi ja päätettäväksi siten, että asiasta tehdään muutoksenhakukelpoinen päätös. Mikäli lautakunnan arvion mukaan enempiin toimenpiteisiin ei ole aihetta, saa valvontailmoituksen tekijä

asiassa näin muutoksenhakukelpoisen päätöksen ja hänellä on mahdollisuus saattaa kysymys toimenpidekynnyksen ylittymisestä hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Sastamalan kaupungin selvityksen mukaan kantelija ei olisi esittänyt vaatimusta hallintopakkoa tai -asiaa koskien, vaan kantelijan avustajan kirjeeseen on vastattu tämän pyytämällä tavalla kirjeitse. Aluehallintovirasto toteaa, että vaikka kantelijan avustaja on kirjeessään pyytänyt vastausta kirjeeseensä, ei tämä poista viranomaisen velvollisuutta käsitellä vireille pantu asia asianmukaisesti ja antaa asiassa päätös. Aluehallintovirasto katsoo, että kantelija on esittänyt rakennusvalvonnalle selkeän toimenpidevaatimuksen, joka rakennusvalvonnan olisi tullut käsitellä hallintolain edellyttämällä tavalla.

Oikeudenkäynnistä hallintoasiossa annetun lain 20 §:ssä säädetään hallintoriitamenettelystä. Oikeuskirjallisuudessa hallintoriitamenettelyn käyttöalaa ei ole pidetty täysin selvänä, mutta esimerkiksi Mäenpään toteaa teoksessa Oikeudenkäynti hallintoasioissa (2019 s. 574), että uudemmassa oikeuskäytännössä on pidetty mahdollisena käyttää hallintoriitamenettelyä sen vahvistamiseksi, että viranomaisella on lain mukaan velvollisuus tehdä laissa säädetty päätös tai ryhtyä laissa säädettyyn toimeen.

Sastamalan kaupungin selvityksessä todetaan, että hallinto-oikeus ei tutki mahdollisia vahingonkorvausvaatimuksia, joita koskeva yksityisoikeudellinen kanne on nostettava yleisessä tuomioistuimessa, ja että kanteen nostaminen ei edellytä vaatimusta koskevaa hallintopäätöstä. Aluehallintovirasto toteaa, että on totta, että vahingonkorvausvaatimuksessa on kyse yksityisoikeudellisesta sopimusasiasta ja asianosaisten ollessa erimielisiä vahingonkorvausvelvollisuuden olemassaolosta, kantelija voi tarvittaessa saattaa asian yksityisoikeudellisena riita-asiana käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Asiassa tulee kuitenkin erottaa hallintoasia ja yksityisoikeudellinen riita-asia. Oikeuskäytännössä (esim. KHO:2006:98) on vakiintuneesti katsottu, että hallintolakia sovelletaan asian käsittelyyn myös viranomaisen päättäessä yksityisoikeudellisen oikeustoimen tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisukäytännössä (esim. 11.9.2017 EOAK/4661/2016) on katsottu, että kunnan viranomaisen tulee tehdä sille osoitettuun yksityisoikeudelliseen vahingonkorvausvaatimukseen päätös ja liittää siihen lainmukainen muutoksenhakuohjaus. Vaikka hallintopäätöstä koskevassa muutoksenhakumenettelyssä ei ratkaista kysymystä kunnan vahingonkorvausvelvollisuudesta, hallintotuomioistuin voi kuitenkin mahdollisen valituksen johdosta arvioida sitä, onko kunta tehnyt päätöksen harkintavaltansa rajoissa. Sen lisäksi, että kunnan tulee tehdä vaatimukseen muutoksenhakukelpoinen päätös, apulaisoikeusasiamies on edellä mainitussa ratkaisussaan todennut, että hyvän hallinnon mukaista

on neuvoa asiakasta mahdollisuudesta saattaa yksityisoikeudellinen vahingonkorvausvaatimus haastehakemuksella käräjäoikeuden käsiteltäväksi. Vahingonkorvausasioiden tutkiminen tai käsitteleminen ei kuulu aluehallintoviraston toimivaltaan eikä aluehallintovirasto ota kantaa kunnan vahingonkorvausvelvollisuuteen.

Aluehallintovirasto ei kantelumenettelyssä ota kantaa siihen, onko koulun oleskelupiha rakennettu rakennusluvan vastaisesti. Aluehallintovirasto ei ota kantaa myöskään siihen, aiheutuuko koulun oleskelupihan hulevesistä tai muutostoimenpiteiden mahdollisesti aiheuttamasta luonnollisen vedenjuoksun muuttamisesta haittaa kantelijan kiinteistölle, tai mihin toimenpiteisiin rakennusvalvonnan olisi tullut ryhtyä. Tämä on rakennusvalvontaviranomaisen, ja viime kädessä hallintotuomioistuimen, toimivaltaan kuuluva arviointitehtävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 103 e §, 124 §, 165 §, 182 §
Hallintolaki (434/2003) 19 §, 23 §, 43 §, 45 §
Suomen perustuslaki (731/1999) 21 §
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) 20 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei hallintolain (434/2003) 53 d §:n perusteella voi hakea valittamalla muutosta.

Lisätiedot

Lisätietoja antaa tarvittaessa lakimies Jenni Mustonen, puh. 0295 018 839, jenni.mustonen@avi.fi.

Yksikön päällikkö, lakimies Kristian Dahl

Lakimies Jenni Mustonen

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Salassapito

Päätös on julkinen.

Jakelu

Asko Suontausta (tiedoksi kunnan selvitys liitteineen)

Sastamalan kaupunki, ympäristölautakunta

Sastamalan kaupunki, maankäyttöjohtaja Ilmari Mattila, jota pyydetään antamaan päätös tiedoksi selvityksiä antaneille viranhaltijoille.

Suoritemaksu

Maksuton päätös

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
Postiosoite: PL 5, 13035 AVI
Puhelinvaihde: 0295 016 000
kirjaamo.lansi@avi.fi | www.avi.fi

Tämä asiakirja LSSAVI/10060/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LSSAVI/10060/2022 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Dahl Kristian 09.11.2023 13:25

Esittelijä Mustonen Jenni 09.11.2023 13:05