

16.4.2004

137/4/02

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

RAKENNUSTÖIDEN ALOITTAMINEN ENNEN KUIN RAKENNUSLUPA OLI LAINVOIMAINEN

1 KANTELU

A pyysi 15.1.2002 ja 11.3.2002 päivätyissä kirjeissään oikeusasiamiestä tutkimaan Tampereen kaupungin viranomaisten menettelyä asiassa, joka koskee entisen Aitolahden kunnan terveystalossa sijainneiden neuvolatilojen siirtämistä Sorilan päiväkotirakennukseen. Erityisesti A pyysi oikeusasiamiestä selvittämään seuraavat kysymykset:

- 1) Onko Tampereen kaupungin tilakeskuksen johtaja ylittänyt toimivaltansa muuttaessaan päätöksellään Aitolahden terveystalon neuvolatilat ja siten terveyden- ja sairaanhoidon palvelut toiseen kiinteistöön?
- 2) Onko Tampereen kaupungin sivistys- ja koulutoimella ollut hallintovaltuudet ottaa käyttöönsä kyseiset terveystoimen toimitilat ja siirtää myös kouluterveydenhoitopalvelut n. 300 metrin päähän Sorilan koulun luokkatiloista?
- 3) Onko Tampereen kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta tai terveystoimen vastuullinen johto tehnyt päätökset kyseisistä toimintatilojen muutoksista?
- 4) Ovatko kyseisiä muutoksia valmistelevat virkamiehet ottaneet huomioon Aitolahden kunnan ja Tampereen kaupungin välisen kuntaliitossopimuksen sitoumukseen kuuluneiden jatkoneuvotteluiden päätökset?
- 5) Onko näillä päätöksillä ja terveystoimen toimitilojen muutoksilla menetelty vastoin Aitolahden terveystalon rakentamiseen varoja lahjoittaneiden kotimaisten ja ulkomaisten lahjoittajien tahtoa?

Lisäkirjeessään 11.3.2002 A arvosteli kaupungin viranomaisia siitä, että Sorilan päiväkotirakennuksen muutostyöt suoritettiin ennen kuin rakennuslupa oli saanut lainvoiman.

2 SELVITYS

Tampereen kaupunginhallitus antoi lausunnon ja selvityksen 25.4.2002 ja lisäselvityksen ja lausunnon 31.3.2004 (liitteenä). Lisäselvitykseen sisältyvät kaupungin tilakeskuksen ja rakennusvalvontayksikön kannanotot.

Käytettävissäni on ollut myös Sorilan päiväkotirakennuksen korjaus- ja muutostöihin 19.7.2000 (§ 475) myönnetty rakennuslupa sekä Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 29.8.2002 antama päätös, jolla A:n rakennuslupaa koskeva valitus hylättiin.

3

RATKAISU

Katson Tampereen kaupungin tilakeskuksen menetelleen lainvastaisesti siinä, että se aloitti Sorilan päiväkotirakennuksen korjaus- ja muutostyöt ennen kuin rakennuslupa oli saanut lainvoiman, vaikka töiden aloittamiselle ei ollut myönnetty maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 144 §:ssä tarkoitettua aloittamisoikeutta. Katson myös kaupungin rakennusvalvontayksikön laiminlyöneen valvontavelvollisuutensa tältä osin.

Muilta osin en ole havainnut asiassa oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

4

PERUSTELUT

4.1

Päätäminen Aitolahden terveystalon neuvolan siirtämisestä toiseen rakennukseen

Kaupunginhallituksen selvityksen mukaan Tampereen kaupunginvaltuusto hyväksyi vuoden 2000 talousarvion yhteydessä Sorilan koulun laajennuksen ja neuvolan siirron entisen terveysaseman rakennukseen (nykyinen Sorilan päiväkotij- ja neuvolarakennus). Hämeen hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus hylkäsivät A:n talousarviota koskevan valituksen.

Aitolahden kunnan ja Tampereen kaupungin välisessä vuonna 1965 tehdyssä liitossopimuksessa sovittiin, että entisen Aitolahden kunnan alueella tullaan jatkamaan äitiys- ja lastenneuvolatoimintaa jaoituksen muutoksen voimaantulon jälkeenkin jatkuvasti vähintään siinä laajuudessa, missä sitä sopimuksen tekohetkellä harjoitettiin.

Käsitykseni mukaan liitossopimus ei edellytä neuvolatoiminnan jatkamista alkuperäisissä tiloissa. Tämän vuoksi en pidä neuvolan siirtämistä entisen Aitolahden kunnan terveystalosta sen läheisyydessä sijaitseviin uusiin tiloihin liitossopimuksen vastaisena. Asiassa saadun selvityksen perusteella en ole muutoinkaan havainnut, että neuvolatilojen siirrosta päätettäessä olisi menetelty lainvastaisesti. Totean myös, että laillisuus valvojana minulla ei ole mahdollisuutta ottaa kantaa neuvolan eri sijoitusvaihtoehtojen tarkoituksenmukaisuuteen.

4.2

Sorilan päiväkotirakennuksen korjaus- ja muutostöiden aloittaminen

Asiassa saatu selvitys

Tampereen kaupungin ympäristötoimen rakennusvalvontayksikön rakennustarkastaja myönsi 19.7.2000 ja 20.7.2000 kaupungille rakennusluvan Sorilan kaupunginosan korttelissa 509 tontilla 15 sijaitsevan päivä kotirakennuksen korjaus- ja muutostyöhön.

Päiväkodin rakennustyöt oli aloitettu 27.6.2000 sellaisten valmistelevien töiden osalta, jotka eivät vaatineet rakennuslupaa. Päiväkodin osalta pidettiin loppukatselmus 15.8.2001 ja tilat otettiin käyttöön. Neuvolan rakennustyöt aloitettiin 27.11.2000 ja niiden osalta loppukatselmus pidettiin 25.1.2003.

Tampereen kaupungin ympäristölautakunta jätti 29.8.2000 A:n oikaisuvaatimuksen rakennustarkastajan päätöksestä tutkimatta sillä perusteella, että A ei ollut asianosainen rakennuslupa-asiassa.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus päätti kuitenkin 8.3.2001, että A:lla oli oikeus saattaa asia lautakunnan käsiteltäväksi. Ympäristölautakunnan päätös kumottiin ja asia palautettiin lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Ympäristölautakunta hylkäsi 15.5.2001 A:n oikaisuvaatimuksen. Hallinto-oikeus hylkäsi 29.8.2002 A:n lautakunnan päätöksestä tekemän valituksen.

Tampereen kaupunginhallitus myönsi 31.3.2004 eduskunnan oikeusasiamiehelle antamassaan lausunnossa, että työt aloitettiin ennen kuin rakennuslupa oli saanut lainvoiman. Syynä menettelyyn oli se, että tilakeskuksessa ja rakennusvalvonnassa A:ta ei pidetty asianosaisena rakennuslupa-asiassa, koska hän oli vuokrannut määräalan rakennusalueen naapurista vasta 30.7.2000, eli rakennusluvan myöntämisen jälkeen. Tämän vuoksi kaupungin viranomaiset katsoivat, että A:n oikaisuvaatimus tuli jättää tutkimatta. Mikäli aloittamisoikeutta olisi haettu, se olisi kaupunginhallituksen käsityksen mukaan varsin todennäköisesti myönnetty.

Kaupungin viranomaisten menettelyn arviointi

Hallintolainkäyttölain (586/1996) 31 §:n mukaan päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Tätä säännöstä sovelletaan maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:n mukaan muutoksenhakuun rakennuslupa-asioissa.

Edellisestä poiketen maankäyttö- ja rakennuslain 144 §:ssä säädetään kuitenkin, että lupaviranomainen voi antaa luvan rakennustyön tai muun toimenpiteen suorittamiseen osaksi tai kokonaan ennen kuin rakennuslupa on saanut lainvoiman (aloittamisoikeus).

Maankäyttö- ja rakennuslain 119 §:n säädetään huolehtimisvelvollisuudesta rakentamisessa. Säännöksen mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on

huolehdittava siitä, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä myönnetyn luvan mukaisesti. Saman lain 124 §:n mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on yleisen edun kannalta valvoa rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan, mitä tässä laissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

Tässä asiassa siis Tampereen kaupungin puolesta toiminut tilakeskus aloitti edellä mainitut rakennustyöt siitä huolimatta, että rakennuslupa ei ollut lainvoimainen, koska asia oli vireillä oikaisuvaatimuksena ja sen jälkeen valituksena hallinto-oikeudessa. Tilakeskus ei ollut myöskään hakenut hankkeelle aloittamisoikeutta. Saadun selvityksen mukaan kaupungin rakennusvalvontayksikkö oli asiasta tietoinen, mutta ei puuttunut siihen. Se seikka, että viranomaiset olettivat, että A:lla ei ollut rakennuslupa-asiassa asianosaisasemaa, ei käsitykseni mukaan vaikuta asiaan. Valittajan asianosaisaseman ratkaiseminen kuuluu muutoksenhakuviranomaiselle.

Edellä kerrotun perusteella katson Tampereen kaupungin tilakeskuksen menetelleen lainvastaisesti ja rakennusvalvontayksikön laiminlyöneen valvontavelvollisuutensa.

5

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Tampereen kaupungin tilakeskukselle ja rakennusvalvontayksikölle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3 ja 4.2 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös Tampereen kaupunginhallitukselle.

Kirjeen liitteet palautetaan ohessa.