

11.10.2002

1749/4/01

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jouni Toivola

RAKENNUSLAIN MUKAISTA POIKKEUSLUPAMENETTELYÄ KOSKEVA PÄÄTÖS

1

KANTELU

A ja B arvostelevat 27.6.2001 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa Lounais-Suomen ympäristökeskuksen ylitarkastajan C:n menettelyä A:n ja B:n poikkeuslupa-asiassa. A ja B olivat hakeneet rakennuslain mukaista poikkeuslupaa lomarakennuksen ja rantasaunan rakentamiseen. Ympäristökeskus hylkäsi hakemuksen soveltaen asiaan vuoden 2000 alusta lukien voimaan tullutta maankäyttö- ja rakennuslakia. A ja B valittivat asiasta Turun hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa ympäristökeskus oli ilmoittanut A:n ja B:n hakemuksen saapuneen ympäristökeskukseen 11.1.2000. Asiaa hoiti ympäristökeskuksessa ylitarkastaja C.

Kantelijoiden kertoman mukaan he olivat kuitenkin todistettavasti jättäneet hakemusasiakirjansa Lounais-Suomen ympäristökeskuksen Porin toimipisteeseen jo 27.12.1999 eli vielä rakennuslain voimassa ollessa. Kantelijat katsovat, että heidän hakemuksensa olisi menestynyt, mikäli ympäristökeskus olisi soveltanut rakennuslakia.

Sittemmin ympäristökeskus ilmoitti hallinto-oikeudelle, että A:n ja B:n ilmoitus hakemuksen vireilletuloajasta on todennäköisesti oikea. Hakemus oli kuitenkin kirjattu saapuneeksi vasta 11.1.2000, jolloin se oli virastossa siirretty Turun toimipisteeseen. Turun hallinto-oikeus totesi 17.10.2000 antamassaan päätöksessä, että hakemus on tullut vireille silloin kun se on annettu toimivaltaiselle viranomaiselle eli 27.12.1999. Kantelijat katsovat ympäristökeskuksen ja ylitarkastaja C:n menetelleen asiassa moitittavasti ja lainvastaisesti esittäessään hallinto-oikeudelle, että A:n ja B:n hakemus olisi saapunut ympäristökeskukseen vasta 11.1.2000.

2

SELVITYS

Lounais-Suomen ympäristökeskus on antanut kantelun johdosta selvityksensä, johon on liitetty ylitarkastaja C:n selvitys. Selvitykset on lähetetty kantelijoille (asiamiehelle) tiedoksi.

Tänne on myös hankittu jäljennös A:n ja B:n valituksen johdosta annetusta ympäristöministeriön päätöksestä 20.6.2002 (no 289/591/2000).

Ympäristökeskuksesta puhelimitse 7.10.2002 saadun tiedon mukaan C ei enää ole Lounais-Suomen ympäristökeskuksen palveluksessa.

3

RATKAISU

3.1

Hakemuksen vireilletulon ajankohtaan liittyvät seikat ja tapahtumat

Lounais-Suomen ympäristökeskuksella on toimipaikat Turussa ja Porissa. Porin toimipaikkaa voidaan pitää viraston sivutoimipisteenä. Lounais-Suomen ympäristökeskuksen antamasta selvityksestä ilmenee, että tämä järjestely vastaa jo ennen 1.3.1995 eli ennen ympäristökeskusten perustamista silloisen Turun ja Porin lääninhallituksen aikana noudatettua järjestelyä. Lääninhallituksen kirjaamo sijaitsi Turussa.

Myös Lounais-Suomen ympäristökeskuksen kirjaamo on Turussa. Vuosina 1995-1999 jatkettiin jo lääninhallituksen aikana harjoitettua käytäntöä, jossa hakemusasiat kirjattiin vasta niiden saavuttua Turkuun, vaikka ne olisi jätetty Poriin. Valitusasiat ohjattiin suoraan Turkuun.

Ympäristökeskuksen selvityksen mukaan A ja B olivat toimittaneet poikkeuslupahakemuksensa Porin toimipisteeseen 27.12.1999. Hakemusta ei kirjattu saapuneeksi kyseisenä päivänä vaan 11.1.2000, jolloin ylitarkastaja C kävi Turussa.

Ylitarkastaja C toteaa omassa selvityksessään olleensa vuosilomalla vuoden 1999 lopussa, jolloin A ja B ilmoituksensa mukaan toivat hakemuksensa Porin toimipisteeseen. C:n mukaan toimistosihteerin, jonka A ja B ilmoittivat ottaneen hakemuksen vastaan, ei muistanut asiakirjojen vastaanottamista. Hakemus oli C:n mukaan "kirjattu saapuneeksi" 11.1.2000 hänen käydessään seuraavan kerran Turussa. Hakemus käsiteltiin vuoden 2000 alusta voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena asiana.

Käsitykseni mukaan hakemuksen vireilletuloajankohtaan liittyvät kysymykset näyttävät tulleen tarkemmin selvitettäväksi itse asiassa vasta siinä vaiheessa, kun A ja B valittivat päätöksestä Turun hallinto-oikeuteen. C:n antaman selvityksen mukaan "asian selvittelyn jälkeen ympäristökeskus myönsi lausunnossaan hallinto-oikeudelle, että on mahdollista ja todennäköistäkin, että hakemus on toimitettu Porin toimistoon ennen vuoden vaihdetta."

Turun hallinto-oikeus päätti 17.10.2000 antamallaan päätöksellä siirtää valitusasian ympäristöministeriön käsiteltäväksi. Päätöksensä perusteluissa hallinto-oikeus totesi seuraavaa: "Hakemus tulee vireille silloin kun se on toimitettu toimivaltaiselle viranomaiselle. Lounais-Suomen ympäristökeskuksella on valtioneuvoston määräämät toimipaikat Turussa ja Porissa. Riippumatta viraston sisäisestä kirjaamiskäytännöstä Porin toimipaikkaan jätetty poikkeuslupahakemus on laillisesti tullut vireille toimivaltaisessa viranomaisessa silloin kun se on saapunut Porin toimipisteeseen. A ja B poikkeuslupahakemus on näin ollen tullut vireille 27.12.1999." Maankäyttö- ja rakennuslain siirtymäsäännöksen mukaan hallintoviranomaisessa lain voimaan tullessa eli 1.1.2000 vireillä olleissa asioissa noudatetaan aikaisempia säännöksiä. Niiden mukaan ympäristökeskuksen poikkeuslupapäätöksestä valitetaan ympäristöministeriölle, minkä vuoksi hallinto-oikeus siirsi asian ministeriölle.

Ministeriö ratkaisi valitusasian 20.6.2002 antamallaan päätöksellä. Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan asiassa tuli siis soveltaa rakennuslakia. Ministeriö totesi päätöksessään, että maankäyttö- ja rakennuslain sekä rakennuslain rantarakentamisen poikkeamisperiaatteet ovat toisiaan vastaavia. Viivytyksen välttämiseksi ministeriö käsitteli valituksen rakennuslain 123 b §:n mukaisesta rakennuskiellosta poikkeamisena. Ministeriö hylkäsi A:n ja B:n valituksen.

A ja B ovat valittaneet ympäristöministeriön päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jossa valituksen käsittely on vielä kesken.

Menettelyn arviointi ja johtopäätökset

Sikäli kuin ympäristökeskus ja ylitarkastaja C ovat A:n ja B:n valituksen käsittelyn alkuvaiheessa ilmoittaneet hallinto-oikeudelle, että A:n ja B:n hakemuksen oli katsottu saapuneen ympäristökeskukseen 11.1.2000, tämä kannanotto näyttää saadun selvityksen mukaan perustuneen ympäristökeskuksessa siihen asti noudatettuun kirjaamiskäytäntöön. Toisin sanoen Porin toimipisteeseen jätettyjen hakemusten oli ympäristökeskuksessa katsottu tulleen vireille silloin, kun ne oli viraston sisäisen siirron jälkeen kirjattu saapuneiksi Turussa, jossa ympäristökeskuksen kirjaamo sijaitsee. Todettakoon, että valitusasiat ohjattiin tuolloinkin jätettäväksi suoraan Turkuun.

A:n ja B:n hallinto-oikeuteen tekemän valituksen käsittelyn edetessä selvitettiin lähemmin hakemuksen tosiasiallista saapumishetkeä Porin toimipisteeseen ja tämän merkitystä hakemusasian vireilletuloajankohdan määrittelemisen kannalta. Turun hallinto-oikeus katsoi 17.10.2000 antamassaan päätöksessä, että ympäristökeskuksen Porin toimipisteeseen jätetty hakemus on tullut ympäristökeskuksessa vireille silloin, kun se on saapunut mainittuun Porin toimipisteeseen.

Ympäristökeskuksella oli aiemmin ollut toinen käsitys sivutoimipaikkaan toimitettujen asiakirjojen jättämisajankohdan merkityksestä. Ympäristökeskus toteaa kuitenkin selvityksessään muuttaneensa kirjaamiskäytäntöään vuoden 2000 alussa siten, että Porin toimipisteeseen jätettyihin asiakirjoihin leimataan saapumispäivämäärä heti ja kirjaaminen tapahtuu puhelimitse. Virheelliseksi todettu kirjaamiskäytäntö on siten korjattu. A:n ja B:n valitusasian yhteydessä on samalla tullut korjatuksi ympäristökeskuksen virheellinen käsitys heidän hakemuksensa vireilletulon ajankohdasta.

A ja B ovat kantelussaan pitäneet tärkeänä, että heidän hakemukseensa sovelletaan vuoden 1999 loppuun voimassa ollutta rakennuslakia. Hallinto-oikeuden siirrettyä valitusasian ympäristöministeriölle ministeriö onkin soveltanut asiassa rakennuslakia.

Johtopäätökseni totean, että viranomaisen tulee järjestää käsiteltäväkseen tulevien asioiden kirjaaminen siten, että asiakirjojen saapumispäivä on jälkepäin luotettavasti selvitettävissä ja asian vireilletulon ajankohta yksiselitteisesti määriteltävissä. Tältä osin Lounais-Suomen ympäristökeskuksen aiemmin noudattama menettely oli käsitykseni mukaan virheellistä eikä se vastannut hyvään hallintoon kuuluvan asianmukaisen viranomaiskäsittelyn vaatimuksia.

3.3

Toimenpiteet

Koska asiassa on jo tapahtunut korjaus, katson, että kantelu ei anna aihetta puoleltani muuhun kuin että saatan edellä mainitun virheellistä menettelyä koskevan käsitykseni Lounais-Suomen ympäristökeskuksen ja aiemmin ympäristökeskuksessa ylitarkastajana palvelleen C:n tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Lounais-Suomen ympäristökeskukselle ja C:lle.

Lähetän päätökseni tiedoksi myös ympäristöministeriölle.

Kantelukirjoituksen liite palautetaan ohessa.