

27.4.2007

Dnro 2591/4/05

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jouni Toivola

PÄÄTÖS KANTELUUN RAKENNUSVALVONTAA KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

A arvostelee eduskunnan oikeusasiamiehelle 2.9.2005 osoittamassaan kantelussa Tampereen kaupungin rakennusvalvontayksikön menettelyä hänen naapuriinsa, kiinteistölle Ristinarkku-5021-0010 27.10.2004 myönnetyssä rakennusluvassa tarkoitetun rakennushankkeen rakennusvalvontaa koskevassa asiassa. A katsoo, että rakennushanke on rakennusluvan vastainen. Hän tiedusteli 23.5.2005 kirjallisesti rakennustarkastajalta, mihin toimenpiteisiin tämä aikoo ryhtyä asian johdosta, mutta ei saanut vastausta. Hän toimitti asian 15.6.2005 kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakunnalle, mutta sekään ei ole antanut päätöstä. Sen jälkeen hän lähetti 9.8.2005 asiaa koskevat kirjeet sekä rakennustarkastajalle että ympäristö- ja rakennuslautakunnalle, mutta ei saanut kummaltakaan vastausta. A katsoo kaupungin rakennusvalvontayksikön toimineen asiassa hyvän hallinnon periaatteiden vastaisesti. Hän on lähettänyt myös 12.9.2005 saapuneen lisäkirjeen.

2 SELVITYS

Tampereen kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakunta on antanut kantelun johdosta selvityksen 18.10.2005.

A on antanut selvitykseen 9.1.2006 päivätyn vastineen.

Kaupungin ympäristölakimiehelle B:lle on 5.4.2007 varattu tilaisuus antaa lausuntonsa kantelusta ja vastineesta. Tämän johdosta Tampereen rakennusvalvontayksikkö on antanut 20.4.2007 päivätyn, rakennustarkastaja C:n ja ympäristölakimies B:n allekirjoittaman lausunnon.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Asiakirjoista ilmenee, että A tiedusteli Tampereen rakennusvalvontayksikköön

rakennustarkastaja D:lle 23.5.2005 osoittamassaan kirjeessä, mihin toimenpiteisiin tämä aikoo ryhtyä palauttaakseen naapurin rakennustyömaan rakennusluvan mukaiseksi rakennuksen ja maanmuodon osalta.

Sen jälkeen hän osoitti 15.6.2005 Tampereen ympäristö- ja rakennuslautakunnalle kirjelmän, jossa hän mm. ilmoitti, ettei ollut saanut vastausta edellä mainittuun rakennustarkastajalle tekemäänsä tiedusteluun. Lisäksi hän pyysi "kaupunkia tekemään päätöksen, että rakentaja veloitetaan palauttamaan rakennustyömaa sekä rakennuksen että maanmuodostuksen osalta rakennusluvan mukaiseksi".

Sitten A lähetti ympäristö- ja rakennuslautakunnalle 9.8.2005 päivätyin kirjeen, jossa hän mm. vaati rakennusvalvontaa ryhtymään toimenpiteisiin niin, että naapurin rakentaminen "tapahtuu/palautetaan rakennusluvan mukaisesti sekä rakennuksen että maanmuodostuksen osalta". Hän lähetti samansisältöisen 9.8.2005 päivätyin kirjeen myös rakennusvalvontayksikön rakennustarkastajalle.

A sai edellä mainittuihin kirjeisiinsä ympäristölakimies B:n 6.9.2005 allekirjoittaman vastauksen kaupungin rakennusvalvontayksiköstä. Vastauskirjeen mukaan A oli ottanut yhteyttä rakennusvalvontayksikköön naapurissaan suoritettavien rakennustöiden johdosta. Kirjeissään A oli huomauttanut rakennuksen korkeusasemasta ja pihan maanpinnan korkeudesta. Lisäksi hän oli vaatinut asian käsittelyä ympäristö- ja rakennuslautakunnassa.

Vastauskirjeen mukaan rakennusta koskevassa sijaintikatselmuksessa oli todettu, että rakennuksen lattian korkeusasema on +96.77, kun se asemapiirustuksen mukaan on +96.63. Kirjeessä ilmoitettiin, että ottaen huomioon ympäristön, mm. kadun korkeudet, ei tämän 14 cm eron ollut katsottu antavan aiheutta toimenpiteisiin. Osittaisessa loppukatselmuksessa 30.8.2005 oli kirjeen mukaan todettu, että pihatyöt olivat kesken. Kirjeessä todettiin lopuksi, että "Tällä hetkellä asian käsittely ympäristö- ja rakennuslautakunnassa ei ole tarpeen".

Kantelun johdosta antamassaan selvityksessä Tampereen kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakunta on todennut mm., että edellä tarkoitetun rakennuksen lattian korkeusasema on +96.77, kun se asemapiirustuksen mukaan on +96.63, ja että teknisen tilan korkeusasema on +96.99, kun se asemapiirustuksessa on +96.80. Rakennuksen sijainti on sijaintikatselmuksessa hyväksytty. Selvityksen mukaan rakennuksen sijaintikatselmuksessa ei yleisen käytännön mukaan pidetä merkittävänä, jos rakennuksen korkeusasema on kymmenen senttiä alempana tai ylempänä kuin asemapiirustukseen on merkitty. Selvityksen mukaan kantelussa tarkoitettu rakennus soveltuu paikalle, kun otetaan huomioon naapurikiinteistöjen maanpinnan ja Lautamiehenkadun korkeudet, vaikka rakennus onkin muutamia senttejä korkeammalla kuin yleisen käytännön mukaan sallitut kymmenen senttiä.

Pihamaan osalta ympäristö- ja rakennuslautakunta on selvityksessään ilmoittanut, että osittaisessa loppukatselmuksessa 30.8.2005 on rakennustyön todettu olevan pihatöiden osalta kesken. Selvityksen mukaan rakennusvalvontayksikön tarkastusinsinööri suorittaa loppukatselmuksen muun

muassa pihatöiden valmistuttua. Lisäksi selvityksessä todetaan, että jollei pihamaan korkeuksia saateta asianmukaisiksi, voi ympäristö- ja rakennuslautakunta määrätä asiasta maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n mukaisesti esimerkiksi sakon uhalla.

Selvitykseen antamassaan vastineessa A on mm. korostanut sitä, että kaupungin rakennusvalvontaviranomaisen olisi tullut antaa hänen vaatimuksensa johdosta valituskelvoinen päätös.

Siltä osin kuin asiassa ei ole annettu valituskelpoista päätöstä, kaupungin rakennusvalvontayksikkö on lausunnossaan 20.4.2007 perustellut menettelyä seuraavasti. A:n ensimmäinen kirjelmä saapui rakennusvalvontaan juuri ennen kesälomakauden alkua. Ympäristö- ja rakennuslautakunta piti keskikesällä tavanomaisen kuukauden tauon kokouksissaan. Kesälomakauden päätyttyä asia otettiin uudelleen esille ja suoritettiin esimerkiksi osittainen loppukatselmus. Ympäristö- ja rakennuslautakunnalle A:n kirjelmät ja tilanne naapuritontilla esiteltiin varsinaisen kokouksen ulkopuolisena asiana 6.9.2005. Lausunnon mukaan lautakunnan jäsenet eivät esittäneet asian tuomista viralliseen kokoukseen. Loppukatselmusta ei ollut suoritettu vielä tässäkään vaiheessa.

3.2

Menettelyn arviointi

Perustuslain 21 §:n 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.

Jos joku ryhtyy toimiin maankäyttö- ja rakennuslain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti taikka lyö laimin näihin perustuvan velvollisuutensa, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n 1 momentin mukaan päätöksellään velvoittaa niskoittelijan määrääjässä oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen antamaa kieltoa tai määräystä voidaan tehostaa uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella.

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi siten tarvittaessa maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n mukaisena rakennusvalvonta-asiana puuttua hallintopakkoa käyttäen maankäyttö- ja rakennuslain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaiseen rakentamistoimenpiteeseen. Kysymys voi olla esimerkiksi siitä, että suoritettu rakennustoimenpide on myönnetyn rakennusluvan vastainen.

Tällainen rakennusvalvontamenettely voi tulla vireille ensinnäkin rakennusvalvontaviranomaisen omasta aloitteesta. Toisaalta myös esimerkiksi rakennustoimenpiteestä haittaa kärsivällä naapurilla on katsottava olevan oikeus saattaa mainitunlainen rakennusvalvonta-asia vireille rakennusvalvontaviranomaisessa. Tällöin naapuri pyytää tai vaatii

rakennusvalvontaviranomaista ryhtymään toimenpiteisiin lainvastaisena pitämänsä rakennushankkeen johdosta. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on sen jälkeen käsitellä asia ja antaa siinä valituskelppoinen päätös. Tapauksesta riippuen viranomaisen voi tällöin joko päättää velvoittaa rakennushankkeen toteuttajan oikaisemaan tilanteen lainmukaiseksi tai hylätä päätöksellään vaatimuksen kokonaan tai osittain.

Todettakoon tässä yhteydessä, että rakennusluvasta poiketen toteutettua rakennushanketta koskevan rakennusvalvontamenettelyn ei aina tarvitse välttämättä johtaa siihen lopputulokseen, että rakennus tulisi muutetuksi vastaamaan kyseistä rakennuslupaa. Eräissä tapauksissa rakennusvalvontaviranomainen voi nimittäin velvoittaa päätöksellään muuttamaan rakennuksen luvan mukaiseksi määräpäivään mennessä, ellei luvasta poikkeaville rakennustoille ennen sitä ole saatu rakennuslupaa. Jos alkuperäisestä luvasta poikkeavalle hankkeelle saadaan rakennuslupa, hanketta ei enää sen jälkeen pidetä lainvastaisena.

Usein naapurin rakennushankkeeseen tyytymätön kiinteistönomistaja kääntyy rakennusvalvonnan puoleen osoittamalla rakennustarkastajalle kirjallisen tiedustelun tai selvityspyynnön. Tällöin voi tapauksesta riippuen olla riittävää, että siihen vastataan esimerkiksi rakennustarkastajan kirjeellä tai että rakennustarkastaja rakennuspaikalla käynnin yhteydessä saa rakentajalle osoittamallaan kehotuksella tilanteen oikaistuksi. Tuollaisissa tapauksissa asiaa ei useinkaan ole tarpeen saattaa rakennusvalvontaviranomaisena toimivan lautakunnan käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi.

Jos naapurin rakennusvalvontaviranomaiselle toimittaman kirjeen on kuitenkin katsottava sisältävän rakennusvalvontaviranomaiselle osoitetun vaatimuksen rakennusvalvontatoimenpiteeseen ryhtymisestä, kirjeessä tarkoitettu asia tulee saattaa rakennusvalvontaviranomaisen käsiteltäväksi ja sen johdosta tulee antaa valituskelppoinen päätös. Tällä tavoin naapurilla on mahdollisuus saada hallintotuomioistuimen oikeudellisesti sitova päätös siitä, onko asiassa kysymys sellaisesta säännösten tai määräysten vastaisesta rakennustoimenpiteestä, johon rakennusvalvontaviranomaisen tulee puuttua maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n nojalla.

Käsitykseni mukaan A:n edellä mainituista, Tampereen ympäristö- ja rakennuslautakunnalle 15.6.2005 ja 9.8.2005 osoittamista kirjeistä ilmenee selkeästi, että hän on niissä esittänyt yksilöidyn pyynnön ja vaatimuksen rakennusvalvontatoimenpiteisiin ryhtymisestä naapurin rakennushanketta koskevassa asiassa.

Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen katson, että kaupungin rakennusvalvontayksikkö on menetellyt asiassa virheellisesti, kun asiaa ei saatettu ympäristö- ja rakennuslautakunnan käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi lautakunnan valituskelppoisella päätöksellä.

Selvyyden vuoksi totean, että en ota kantaa siihen, minkä sisältöinen päätös ympäristö- ja rakennuslautakunnan olisi tässä tapauksessa tullut antaa.

3.3

Toimenpiteet

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen virheellisestä menettelystä Tampereen kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakunnan sekä kaupungin rakennusvalvontayksikön tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Tampereen ympäristö- ja rakennuslautakunnalle ja rakennusvalvontayksikölle.