

**ASIA**

Vireillä olevan rakennusvalvonta-asian käsitteleminen kunnassa

KANTELU

Kantelija on kantelussaan 17.3.2015 arvostellut kunnan menettelyä kiinteistönsä läheisyydessä sijaitsevan värikuula-pelipuiston luvantarpeen selvittämisessä. Kantelija on todennut, että toiminnalla ei ole lupia ja hänelle aiheutuu toiminnasta meluhaittaa. Kantelija on ilmoittanut olleensa ensimmäistä kertaa yhteydessä kuntaan 14.6.2014, mutta tietojensa mukaan myös kantelijan kiinteistön edellinen omistaja on valittanut pelipuistosta kuntaan jo keväällä 2009.

RAKENNUSVALVONNAN SELVITYS

Kantelun johdosta kunnalle on lähetetty selvityspyyntö.

Kunnan rakennusvalvonta (johtava rakennustarkastaja) on antanut asiassa selvityksen. Selvitys on annettu siltä osin kuin kantelun on katsottu kuuluvan rakennusvalvonnan toimivaltaan.

Kantelijalta ei ole pyydetty vastinetta. Rakennusvalvonnan selvitys on lähetetty kantelijan tiedoksi tämän päätöksen yhteydessä.

RATKAISU

Arviointi

Kunnan rakennusvalvonnan selvitysaineiston perusteella kantelussa tarkoitetun osakeyhtiön värikuula-pelipuisto (paintball) sijoittuu kunnan yleiskaava 2020:n MT- ja M-alueille. Alue on kunnan 17.9.2008 voimaantulleen rakennusjärjestyksen mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n tarkoittamaa suunnittelutarvealuetta.

Selvityksen perusteella kysymyksessä olevan yhtiömuotoisen toiminnan harjoittamisen mahdollisen luvantarpeen selvittäminen ja arvioiminen kuuluu rakennusvalvontaviranomaisen li-

säksi kunnan muunkin toimialan viranomaiselle, joiden toimivalta kyseisenkaltaisen toiminnan osalta ei ole yksiselitteinen. Tapaukseen liittyy muun muassa toimintaa harjoitettavalla kiinteistöllä sijaitsevien rakennusten tai rakennelmien mahdolliseen luvanvaraisuuteen liittyviä asioita, suunnittelutarveratkaisun arviointia sekä muun ohessa toiminnasta aiheutuvien meluhaittojen selvittämiseen ja arviointiin liittyviä tekijöitä. Selvityksen mukaan toimivaltaisista voisivat olla rakennusvalvontaviranomaisen lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ulkomelun osalta sekä sisämelun osalta toisen kunnan ympäristöterveydenhuolto, joka yhteistoimintaso-pimuksen perusteella vastaa myös kantelun kohteena olevan kunnan velvoitteista.

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. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n 1 momentin mukaan rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus. Pykälän 4 momentin mukaan rakennusvalvontaviranomaisen toimivallan siirtämiseen sovelletaan, mitä kuntalaissa (365/1995) säädetään. Hallintopakkoa ja oikaisuvaatimusta koskevaa asiaa ei kuitenkaan saa siirtää viranhaltijan ratkaistavaksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n 1 momentin mukaisesti jos joku ryhtyy toimiin tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti taikka lyö laimin niihin perustuvan velvollisuutensa, kunnan rakennusvalvontaviranomainen, kunnan määräämä monijäseninen toimielin 13 a luvun mukaisissa asioissa tai Turvallisuus- ja kemikaalivirasto markkinavalvontaviranomaisena voi päätöksellään velvoittaa niskoittelijan määrääjässä oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin. (682/2014)

Rakennusvalvontaviranomaiselle kuuluu toimivaltansa rajoissa harkita, ryhtyykö se hallintopakkokeinojen käyttämiseen. Harkintavaltaa ohjaavat muun muassa hallintolain 6 §:ssä säädettyt hallinnon yleiset oikeusperiaatteet. Rakennusvalvontaviranomaisen tulee valvontamenettelyssään puuttua itse lainvastaiseksi arvioimaansa tilanteeseen. Myös esimerkiksi naapurikiinteistön toiminnasta haittaa kärsivä lähialueella sijaitseva kiinteistönomistaja tai -haltija voi saattaa säännösten ja määräysten vastaiseksi katsomansa asian rakennusvalvontaviranomaisen käsiteltäväksi.

Selvityksen mukaan kunnan lupa-arkkitehti on lähettänyt kysymyksessä olevan kiinteistön omistajalle ja pelitoimintaa harjoittavalle yhtiölle 31.1.2011 päivätyn kehotuskirjeen ”Uppmaning till avlägsnande av olovliga konstruktioner och upphörande med olovlig verksamhet” kuulemistarkoituksessa. Kirjeessä on viitattu maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiin ja tuona ajankohtana voimassa olleeseen maankäyttö- ja rakennusasetuksen säännökseen (MRA 62 §, kumottu VNA:lla 201/2014) sekä kunnan rakennusjärjestykseen.

Kirjeessä ei ole asetettu velvoitetta tai määräaikaa velvoitteen täyttämiseksi. Nähdäkseni kysymyksessä on ollut varsinaista hallintopakkomennettelyä ennakoivasta tai edeltävästä vapaamuotoisesta yhteydenotosta ja kuulemisesta. Selvityksessä onkin todettu, että kysymyksessä olisi ollut vasta mahdollisesti hallintopakkoon johtavasta asiasta.

Kunnan rakennusvalvonta ja ympäristönsuojelu ovat muistiossa 15.2.2011 pohtineet pelitöiminnan mahdollisesti vaatimia lupia.

Rakennusvalvonnan selvityksen mukaan kiinteistön omistaja on vastannut kuulemiskirjeeseen 8.3.2011. Tämän jälkeen asian käsittely ei ole edennyt kunnassa ja rakennusvalvonta on todennut, että uutta maankäyttö- ja rakennuslain mukaista kehotusta tai selityspyyntöä ei lähetetä asianosaiselle ennen kuin kanteluasia on ratkaistu oikeuskanslerinvirastossa.

Rakennusvalvonnan selvityksessä on kerrottu, että kantelija on ottanut pelipuistoon liittyvässä asiassaan yhteyttä 28.2.2015 ja kantelija puolestaan on kertonut olleensa ensimmäistä kertaa yhteydessä kuntaan 14.6.2014. Rakennusvalvonta on katsonut, että kysymyksessä on ollut toiminnan aiheuttamaa melua koskeva toimenpidepyyntö. Rakennusvalvontaan saapunut viesti on 3.3.2015 jatkolähetetty kunnan ympäristönsuojeluun ja toisen kunnan ympäristöterveydenhuololle. Selvityksen mukaan rakennusten sisätiloissa koetun melun osalta toimivaltainen viranomaisena on kunnan terveydensuojeluviranomainen. Yhteistoimintasopimuksen perusteella mahdollinen sisämelua koskeva asia kuuluu toisen kunnan ympäristöterveydelle. Ympäristöterveydestä 24.2.2015 saadun tiedon mukaan asia ei ole vireillä ainakaan siellä. Ulkomelun osalta toimivaltainen viranomaisena on kunnan ympäristönsuojelu.

Selvityksen perusteella pelipuistotoiminnalta mahdollisesti edellytettävää eri lakien mukaista luvantarvetta on pyritty kartoittamaan useiden eri viranomaisten ja tahojen toimesta. Kunnan johtava rakennustarkastaja ja lupa-arkkitehti ovat olleet yhteydessä muun muassa Suomen Kuntaliitto ry:n asiantuntijoihin sekä muiden kuntien rakennusvalvontaviranomaisiin vastaavankaltaisen toiminnan luvantarpeen kartoittamiseksi.

Vaikka kantelussa tarkoitettua ainakin osin kunnan rakennusvalvonnan toimivaltaan kuuluvaa asiaa onkin edellä kuvatusti pyritty ainakin vuosina 2009–2011 ja uudelleen kantelijan yhteydenoton jälkeen selvittämään varsin monin keinoin, valvonta-asia on selvityksen perusteella edelleen vireillä kunnassa. Kunnan selvityksissä on viitattu siihen, että pelipuistotoiminnan luvantarpeen arviointi ei ole oikeudellisesti yksinkertaista. Mielestäni valvonta-asian on katsottava olleen vireillä vuodesta 2011 lukien ja kantelijan yhteydenoton on katsottava olevan rakennusvalvontaviranomaisellekin osoitettu maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuva vaatimus valvontatoimien tarpeellisuuden arvioimiseksi.

Katson, että rakennusvalvonta-asian käsittely kunnassa on ilman hyväksyttävää perustetta viivästynyt. Asiakirjoihin dokumentoidun melko laajan sähköpostikirjeenvaihdon ja asiakirjaaineiston perusteella on ollut niin, että kunnan rakennusvalvontaviranomaisten toimetomuden taustalla on ollut jonkinasteista epätietoisuutta siitä, mille kunnalliselle viranomaiselle asia varsinaisesti kuuluu. Totean painokkaasti, että tämä ei voi olla minkäänlainen oikeudellinen peruste pitkittää asian käsittelyä ja pitää sitä ratkaisemattomassa tilassa. Kantelukirjoituksessa kerrottu asia on asianmukaisella tavalla saatettu kunnallisen viranomaisen tutkittavaksi ja kunnan viranomaisen tehtävänä on huolehtia asian saattamisesta tarvittaessa kunnan sisäisesti toimivaltaisen viranomaisen tutkittavaksi. Sellaista, että kunnan viranomaisten omien toimivaltakysymysten takia asiaa ei missään kunnallisessa viranomaisessa kunnolla selvitetä, ei voi mitenkään hyväksyä. Selvitysten ja asian kunnollisen valmistelun jälkeen asian vireille panneella kuntalaisella on luonnollisesti oikeus myös odottaa, että asia valituskelpoisella päätöksellä ratkaistaan.

Totean lisäksi selvyiden vuoksi, että viranomaisten ja virkamiesten virkatoimien lainmukaisuutta valvovan oikeuskanslerin toimivaltaan ei kuulu käsitellä viranomaisten, tässä kunnan omien viranomaisten, välisiä toimivaltakysymyksiä. Perustuslakiin ja valtioneuvoston oikeus-

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

kanslerista annettuun lakiin perustuvan kantelun vireilläolo oikeuskanslerinvirastossa ei poista viranomaiselta sille kuuluvia lainmukaisia velvollisuuksia, eli kantelun vireilläolo oikeuskanslerinvirastossa ei ole oikeudellisesti hyväksyttävä peruste asian käsittelyn viivästymiseen kunnan viranomaisessa.

Kun kantelukirjoituksessa tarkoitettua valvontamenettelyä koskevaa asiaa ei ole minkäänlaisella viranomaispäätöksellä ratkaistu, se on rakennusvalvonnassa vireillä, ja asia tulee käsitellä ja tehdä siinä valituskelpoinen päätös. Kunnallisten viranomaisten välisten toimivaltakysymysten ohella oikeuskanslerin tehtäviin ja toimivaltaan ei kuulu ratkaista kantelussa kuvatun toiminnan mahdollisia lupatarpeita, vaan asiaratkaisun tekeminen kuuluu asianomaiselle kunnan viranomaiselle. Hallintotuomioistuimien viime kädessä ratkaisee paitsi pääasian myös sen, kenellä on asiassa valitusoikeus.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kunnan rakennusvalvonta on ilman hyväksyttävää perustetta viivästynyt maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvan valvonta-asian käsittelemisessä. Koska viivästys ei ole vähäinen ja kunnan viranomaisten toimettomuutta kunnan viranomaisten välisissä mahdollisissa toimivaltakysymyksissä ja edelleen itse asian selvittämisessä voidaan pitää jo tietyn asteisena välinpitämättömyytenä, kiinnitän kunnan vakavaa huomiota kunnalliselta viranomaiselta edellytettävän hallintotoiminnan asianmukaisuuteen.

Kunnan asianomaisen viranomaisen on minulle 30.6.2016 mennessä ilmoitettava kunnan toimivaltaisen viranomaisen päätöksestä asiassa.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
