

# KANTELU EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE

## Asia

Kantelu oikeusturvan toteutumatta jäämisestä rakennusvalvonnan loppukatselmusta koskevassa asiassa sekä tuomioistuinjärjestelmään syntyneestä oikeussuojavajeesta.

## Kantelijat

[REDACTED]

## Kohteena oleva menettely

1. Naantalın kaupungin rakennusvalvonnan menettely loppukatselmuksen hyväksymisessä 9.10.2020
2. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 27.3.2024 nro [REDACTED]
3. Varsinais-Suomen kärjäoikeuden tuomio 24.10.2025 nro [REDACTED]

## Asia on vireillä hovioikeudessa

Turun hovioikeudessa on vireillä valitus kärjäoikeuden tuomiosta. Tämä kantelu ei koske riita-asian aineellista ratkaisemista eikä muutoksenhaun korvaamista, vaan oikeusturvan toteutumista ja viranomais- sekä tuomioistuinmenettelyn lainmukaisuutta.

## 1. Tiivistelmä

Kantelijat ostivat kiinteistön Naantalista vuonna 2020. Ostotarjouksen nimenomaisena ehtona oli, että kiinteistössä on tehty hyväksytty loppukatselmus. Tämä ehto oli ratkaiseva kaupanteolle.

Jälkikäteen ilmeni, että rakennuslupa oli rauennut jo ennen loppukatselmuksen toimittamista, ja osasta taloa se puuttui kokonaan, eri rakennusvaiheiden tarkastukset ja asiakirjat puuttuivat, ja rakennuksessa oli merkittäviä virheitä. Kantelijoille on aiheutunut asiasta erittäin suuri taloudellinen vahinko ja huomattavat oikeudenkäyntikulut.

Kun kantelijat hakivat oikeussuojaa, korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei loppukatselmuspöytäkirja ollut valitus- tai purkukelpoinen päätös. Kärjäoikeus puolestaan katsoi, ettei se voi arvioida loppukatselmuksen laillisuutta. Näin viranomaisen oikeusvaikutteinen toimi on jäänyt ilman aineellista tuomioistuinkontrollia.

Asiassa on erityisen ongelmallista, että kantelijoiden ensisijainen vaatimus KHO:ssa oli mitättömyys, ei tavallinen muutoksenhaku. Tästä huolimatta KHO ratkaisi asian valitus- ja purkukelpoisuuden puuttumista koskevalla perustelulla ottamatta selkeästi kantaa siihen, oliko väitetysti lainvastainen loppukatselmus oikeudellisesti pätevä toimi lainkaan.

Kantelun keskeinen väite on, että KHO ei ratkaissut kantelijoiden ensisijaista mitättömyysvaatimusta sen omilla oikeudellisilla edellytyksillä, vaan sivuutti sen käsittelemällä asiaa ikään kuin kyse olisi ollut vain valitus- ja purkukelpoisuudesta.

Tämä herättää vakavan kysymyksen siitä, onko perustuslain 21 §:ssä turvattu tehokas oikeussuoja toteutunut ja onko tuomioistuinjärjestelmään syntynyt rakenteellinen oikeussuojavaje, joka voi toistua vastaavissa tapauksissa.

## 2. Tapahtumien kulku

1. Kantelijat tekivät ostotarjouksen kiinteistöstä 11.10.2020.
2. Ostotarjouksen nimenomaisena ehtona oli: 'Ehtona on myös, että kiinteistössä on tehty lopputarkastus'. (liite 7.)
3. Naantalin kaupungin rakennusvalvonta hyväksyi loppukatselmuksen 9.10.2020.
4. Kauppa tehtiin 13.11.2020 loppukatselmukseen luottaen.
5. Kaupan jälkeen ilmeni vakavia rakennusvirheitä ja epäselvyyksiä rakennusluvan sekä valvonnan osalta.
6. KHO jätti hakemuksen tutkimatta ratkaisullaan [REDACTED].
7. Käräjäoikeus jätti toimivallan ylitystä koskevan vaatimuksen tutkimatta ja hylkäsi pääosan vaatimuksista.
8. Asia on nyt vireillä hovioikeudessa.

## 3. Kantelun perusteet

### **A. Loppukatselmus oli tosiasiallisesti oikeusvaikutteinen viranomaistoimi**

Vaikka loppukatselmusta on käsitelty muodollisesti pöytäkirjana, sillä oli kantelijoiden tapauksessa ratkaisevat oikeusvaikutukset:

- se oli kaupanteon ehto
- se vaikutti ostajien päätöksentekoon
- se loi luottamuksen rakennuksen hyväksyttävyydestä
- se johti huomattaviin taloudellisiin seurauksiin

Kun viranomaisen toimi vaikuttaa näin konkreettisesti yksityisen oikeusasemaan, oikeusvaltion näkökulmasta sen lainmukaisuuden tulee olla tehokkaasti arvioitavissa.

### **B. Oikeussuojakeino puuttui käytännössä kokonaan**

KHO katsoi, ettei loppukatselmus ollut valituskelpoinen päätös. Käräjäoikeus katsoi, ettei se voi arvioida loppukatselmuksen laillisuutta. Näin kumpikaan tuomioistuinlinja ei antanut aineellista ratkaisua siitä:

- oliko loppukatselmus lainmukainen
- oliko viranomaisella toimivalta hyväksyä se

- voiko lainvastaiseksi väitetty toimi synnyttää oikeusvaikutuksia

Tämä on oikeussuojavaje.

### **C. KHO ei käsitellyt ensisijaista vaatimusta sen oikeudellisen luonteen mukaisesti**

Kantelijoiden hakemuksessa ensisijainen vaatimus oli loppukatselmuksen hyväksynnän mitättömyys. Toissijainen vaatimus koski purkamista. Kysymys ei siten ollut ensi sijassa tavallisesta muutoksenhausta eikä yksin siitä, oliko asiakirja valitus- tai purkukelpoinen, vaan siitä, oliko oikeudellisesti pätevää hallintotoimea lainkaan syntynyt.

Mitättömyysväite eroaa oikeudellisesti olennaisesti tavallisesta muutoksenhausta. Jos viranomaisen toimi on tehty ilman toimivaltaa tai muuten niin olennaisesti lainvastaisesti, ettei sitä voida pitää pätevänä hallintotoimena, kysymys ei ole vain virheellisestä päätöksestä vaan mahdollisesti mitättömästä toimesta. Tällainen väite ei lähtökohtaisesti ole sidottu tavalliseen valituslupajärjestelmään eikä normaaleihin muutoksenhakuaikeisiin samalla tavoin kuin tavallinen valitus.

Korkein hallinto-oikeus ei arvioinut tätä ensisijaista vaatimusta sen oikeudellisen luonteen mukaisesti. KHO totesi, että loppukatselmuksen päätös ei ole valituskelpoinen päätös eikä siksi purkukelpoinen päätös, ja jätti asian tutkimatta. Ratkaisussa ei kuitenkaan erikseen ja aineellisesti arvioitu sitä, oliko kysymyksessä oleva toimi kantelijoiden väittämällä tavalla mitätön.

KHO sivuutti hakemuksen ensisijaisen vaatimuksen. Pelkkä viittaus valitus- ja purkukelpoisuuden puuttumiseen ei vastaa siihen oikeuskysymykseen, joka mitättömyysväitteessä oli ratkaistava: oliko viranomaisella toimivalta hyväksyä loppukatselmuksen tilanteessa, jossa rakennuslupa oli rauennut ja olennaisia katselmuksia ja asiakirjoja puuttui, vai oliko kysymys toimesta, jolle ei voitu antaa oikeudellista pätevyyttä.

Jos ylimmän tuomioistuimen ratkaisu rakentuu sille, ettei asiakirja ole valituskelpoinen eikä purkukelpoinen, mutta tuomioistuin ei samalla ota kantaa mitättömyysväitteeseen erillisenä oikeuskysymyksenä, seurauksena voi olla tilanne, jossa väite toimivallan puutteesta tai pätemättömyydestä jää kokonaan ilman tuomioistuinarviota. Juuri näin on kantelijoiden asiassa tapahtunut.

Tästä seuraa, että loppukatselmuksen oikeudellinen pätevyys on jäänyt vaille aineellista tuomioistuinarviota kokonaisuudessaan. KHO ei tutkinut sitä hallinto-oikeudellisenä mitättömyyskysymyksenä. Käräjäoikeus puolestaan kieltäytyi arvioimasta loppukatselmuksen laillisuutta katsoen sen kuuluvan hallintotuomioistuimen toimivaltaan. Näin hallinto-oikeudellinen ja siviilioikeudellinen tuomioistuinlinjat ovat yhdessä tuottaneet tilanteen, jossa se peruskysymys — oliko loppukatselmuksen oikeudellisesti pätevä toimi lainkaan — ei ole tullut ratkaistuksi missään tuomioistuimessa. Tämä on oikeussuojavajeen täsmällisin muoto: ei yksittäinen menettelyvirhe, vaan tilanne jossa tuomioistuinjärjestelmä kokonaisuutena ei ole ottanut kantaa kantelijoiden oikeudellisen aseman kannalta ratkaisevaan kysymykseen.

Kantelijat pyytävät oikeusasiamiestä arvioimaan, onko KHO jättänyt tutkimatta tai tosiasiallisesti ratkaisematta hakemuksen ensisijaisen vaatimuksen eli mitättömyysväitteen.

## **D. KHO:n ratkaisu poikkesi ratkaisulinjasta ilman riittävää perustelua aiemmasta ennakkopäätöksestä KHO:2011:23**

Korkein hallinto-oikeus ratkaisi asian 27.3.2024 [REDACTED] tavalla, joka on ristiriidassa tai ainakin vakavasti jännitteisessä suhteessa korkeimman hallinto-oikeuden aiempaan ennakkopäätökseen KHO:2011:23.

Ratkaisussa KHO:2011:23 korkein hallinto-oikeus katsoi, että kun viranhaltija oli hyväksynyt rakennuksen käyttöön rakennusluvan ehdon vastaisesti, katselmuspöytäkirjaan oli sisällytetty päätös, jolla rakennusluvan ehto oli tosiasiallisesti muutettu. Tällainen ratkaisu voitiin saattaa oikaisuvaatimuksin ja edelleen muutoksenhaun kohteeksi. KHO siis arvioi asiakirjan oikeudellista luonnetta sen tosiasiallisten vaikutusten eikä pelkästään sen muodollisen nimen perusteella.

Kantelijoiden asiassa loppukatselmus hyväksyttiin tilanteessa, jossa rakennuslupa oli rauennut, rakennusvaiheiden pakollisia tarkastuksia ja asiakirjoja puuttui, ja loppukatselmuksella oli ratkaiseva merkitys kiinteistökaupan toteutumiseksi. Näissä oloissa myös kantelijoiden asiassa oli kysymys vähintään sellaisesta oikeusvaikutteisesta viranomaistoimesta, jonka lainmukaisuus olisi tullut voida saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Tästä huolimatta KHO katsoi vuonna 2024, ettei loppukatselmuspöytäkirja ollut valituskelpoinen eikä purkukelpoinen päätös.

Kantelijoiden tilanne oli vieläkin vakavampi: vuoden 2011 tapauksessa rakennuslupa oli voimassa, kantelijoiden tapauksessa se oli rauennut. Jos vuoden 2011 tilanne johti valituskelpoiseen päätökseen, kantelijoiden tilanne olisi sitäkin enemmän pitänyt johtaa joko valituskelpoiseen päätökseen tai mitättömyyden toteamiseen.

KHO ei esittänyt ratkaisussa sellaista oikeudellista erottelua, joka selittäisi poikkeamisen ratkaisusta KHO:2011:23. Tämä on omiaan vaarantamaan oikeuskäytännön johdonmukaisuuden, ennakoitavuuden ja luottamuksen ylimmän tuomioistuimen ratkaisutoimintaan.

Kun ylimmän tuomioistuimen aiempi ratkaisu on rakentunut tosiasiallisten oikeusvaikutusten arvioinnille, mutta myöhempi ratkaisu sulkee vastaavan kaltaisen toimen kokonaan muutoksenhaun ulkopuolelle ilman selkeää ja vakuuttavaa erottelua, seurauksena voi olla perustuslain 21 § näkökulmasta ongelmallinen oikeussuojavaje.

Kantelijat pyytävät oikeusasiamiestä arvioimaan, onko KHO ratkaisussa [REDACTED] poikettu aiemmasta ratkaisulinjasta tavalla, jota ei ole asianmukaisesti perusteltu, ja onko tämä osaltaan johtanut siihen, että kantelijoiden oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan ei ole toteutunut.

## **E. Perustuslain 21 § ja 22 § sekä kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet**

Perustuslain 21 § turvaa oikeuden saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen.

**Suomi on sitoutunut kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin, jotka edellyttävät tehokasta oikeussuojaa:**

**Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla** turvaa oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Vaikka artikla koskee ensisijaisesti rikosoikeudellisia syytteitä ja siviilioikeudellisia vaatimuksia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että myös hallinnollisissa asioissa on turvattava tehokas pääsy tuomioistuimeen, kun kysymys on henkilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavasta asiasta. Kantelijoiden tapauksessa loppukatselmuksella oli ratkaiseva vaikutus heidän 445 000 euron kiinteistökauppaansa ja siten heidän siviilioikeudellisiin oikeuksiinsa.

**Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla** turvaa oikeuden tehokkaaseen oikeussuojakeinoon. Artiklan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino tuomioistuimessa. Tehokkaan oikeussuojan periaate velvoittaa jäsenvaltioita myös kansallisessa hallintomenettelyssä.

Kun viranomaisen toimi vaikutti ratkaisevasti kantelijoiden oikeudelliseen ja taloudelliseen asemaan, mutta asian lainmukaisuutta ei voitu saada tutkittavaksi, nämä kansalliset ja kansainväliset takeet eivät ole toteutuneet täysimääräisesti.

**Tehokkaan oikeussuojan edellytykset eivät täyttyneet:**

- Kantelijoilla ei ollut käytännössä minkäänlaista oikeussuojakeinoa loppukatselmuksen laillisuuden tutkimiseksi
- Hallintotuomioistuin (KHO) ei ottanut mitään kantaa ensisijaiseen vaatimukseen ja katsoi, ettei asia ole valitus- tai purkukelpoinen
- Yleinen tuomioistuin (käräjäoikeus) katsoi, ettei se voi arvioida hallinnollisen toimen laillisuutta eikä ottanut mitään kantaa ilman toimivaltaa tehdyn loppukatselmuksen oikeusvaikutuksiin
- Näin viranomaisen oikeusvaikutteinen toimi jäi kokonaan ilman tuomioistuinvalvontaa

Tämä on ristiriidassa sekä kansallisen perustuslain että Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Kantelun tarkoituksena ei ole ainoastaan yksittäisen oikeudenloukkauksen arviointi, vaan myös sen selvittäminen, toimivatko oikeusvaltion valvontamekanismit tilanteessa, jossa viranomaisen oikeusvaikutteinen toimi jää ilman aineellista tuomioistuinvalvontaa sekä kansallisten että kansainvälisten oikeussuojastandardien valossa.

## **F. Taloudelliset seuraukset**

Kantelijoille on aiheutunut erittäin merkittävä taloudellinen rasitus:



**Liitteet:**

1. Päätös KHO [REDACTED]
2. Kantajien KHO-valitus
3. Käräjäoikeuden päätös
4. Kantajien käräjäoikeudelle esittämät vaatimukset
5. Kantajien valitus hovioikeuteen
6. Kantajien hovioikeusvalituksen täydennys
7. Kantajien ostotarjous 11.10.2020, jossa lopputarkastus kaupan ehtona