



Korkein hallinto-oikeus

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Purkuhakemus ja valitus

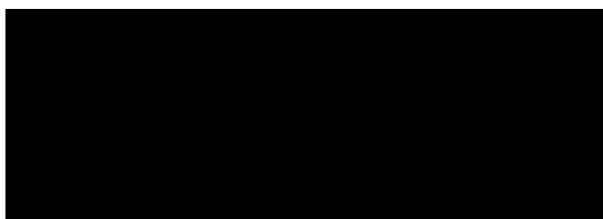
Valituksenalainen päätös:

Naantalin kunnan rakennusvalvojan päätös 9.10.2020

Asianosainen / valittaja

 ja , Naantali

Asiamies ja prosessiosoite



Purkuhakemus

Asiassa on myönnettävä valituslupa koska;

Lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

Asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi ja valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.



Kysymys on vailla voimassa olevaa rakennuslupaa koskevan rakennuksen loppukatselmoinnista (lopputarkastus). Rakennusvalvontaviranomaisilla on eri puolilla Suomea erilaisia käytäntöjä, mitä rakentajalta edellytetään. Asialla on merkittävä yksityinen intressi omistajalle erityisesti kiinteistön ja rakennuksen vaihtaessa omistajaa ja lisäksi merkittävä julkinen intressi sekavan käytännön aiheuttaman epäyhtenäisen menettelyn ja siitä johtuvan oikeudellisen epävarmuuden takia.

Perusteluiden osalta viitataan tarkemmin valitukseen.

Vaatimukset

1. Ensisijaisesti päätöksen mitätöintiä ja toissijaisesti purkamista.
2. Kolmassijaisesti asian palauttamista uudelleen valmisteltavaksi ja päätettäväksi.
3. Naantalin kaupungin velvoittamista korvaamaan hakijoiden oikeudenkäyntikulut 2583 euroa sis alv laillisine korkolain 4§ 1 momentin viivästyskorkoineen.

Perustelut

Asiassa on kysymys siitä, onko Naantalin kaupungin rakennusvalvojalla ollut oikeus suorittaa loppukatselmusta 9.10.2020 ilman huomautuksia sen puutteista, koska rakennuslupa oli vanhentunut 12.9.2011 ja rakennusluvassa edellytetyjä toimenpiteitä ja tarkastuksia ei ollut tehty.

Kysymys koskee kiinteistöä (n:o [REDACTED]) osoitteessa [REDACTED], [REDACTED] Naantali, jonka valittajat ostivat 13.11.2020 edellytyksellä, että myyjä suorittaa rakennuksen loppukatselmuksen ja loppukatselmus on suoritettu.

Kiinteistöllä on 2007 valmistunut asuinrakennus. Myyjä [REDACTED] on kohteen rakennuttaja. Omistaja oli tuossa vaiheessa teettänyt osittaisen loppukatselmuksen 20.12.2007 tuolloinkin ilman tarkastuksessa tarvittavia dokumentteja.

Rakennuslupa vanhentui 12.9.2011 eikä loppukatselmointia suoritettu missään vaiheessa ennen kuin valittajat asettivat sen kaupan ehdoksi 2020.

██████ tekemässä ostotarjouksessa kaupan ehtona oli, että kiinteistö on lopputarkastettu. Sellainen ilmoitettiin tehdyksi ja lopullinen kauppa sovittiin tehtäväksi 11.1.2021, jolloin läsnä Ostajien lisäksi oli vain välittäjä Jarkko ██████ myyjä-rakentajan valtakirjalla. Lopputarkastuspöytäkirjaa ei Ostajille tilaisuudessa annettu mutta vakuutettiin, että lopputarkastus on tehty.

Vasta myöhemmin paljastui, että paitsi suunnitelmien ja tarkastuksen puutteet rakentamisessa oli lukuisia virheitä, joista valittajat ovat jättäneet myyjää ja välittäjää vastaan kaupan purku ja vahingonkorvausvaatimuksen Varsinais-Suomen käräjäoikeuteen. Valittajat ovat 2023 tehneet eräiden muiden kiinteistöomistajien kanssa myös valituksen Lounais-Suomen aluehallintovirastoon rakennusvalvonnan menettelystä. Lisäksi rakennustarkastaja Ellilästä on tehty tutkintapyyntö poliisille.

██████ kaupan ehtona ollut lopputarkastus on väitetty pidetyksi 9.10.2020, mutta se ei ole MRL 153§ tarkoittama ja rakennusluvassa edellytetty loppukatselmus vaan loppukatselmus siitä, että rakennusluvan mukainen rakentaminen on valmistunut, koska mitään rakennuslupaa ei ole ollut moneen vuoteen voimassa.

”katselmuksella todettiin luvan mukaiset rakennustyöt valmistuneiksi. Ei huomautettavaa.”

Rakennustarkastaja ei voi hyväksyä rakennusta lupaehtojen mukaisesti valmistuneeksi, jos sillä ei ole mitään rakennuslupaa, jota laki edellyttää. Varsinkaan kun käytössä ei ole ollut rakennustyön tarkastusasiakirjaa eikä muutakaan rakennusluvassa edellytettyä rakentamisen dokumentaatiota. Vähintäänkin olisi pitänyt todeta, ettei loppukatselmus ole rakennusluvassa edellytetty lopputarkastus ja mainita syyt siihen.

Rakennusvalvonnasta, myyjältä eikä mistään muualtakaan ei löydy kiinteistölle rakennetusta omakotitalosta mitään rakennusaikaisia valvontadokumentteja. Lisäksi myös tieto rakennesuunnittelijasta ja itse rakennesuunnitelma puuttuvat. MRA 77§ edellyttämää rakennustyön tarkastusasiaa ei ole olemassa. Sellaiseen olisi pitänyt merkitä tarkastukset, huomautukset poikkeamisista ja vastuuhenkilöt.

77 §. Rakennustyön tarkastusasiakirja. Rakennusluvassa määrätyt tai aloituskokouksessa sovitut rakennusvaiheiden vastuuhenkilöt sekä työvaiheiden tarkastuksia suorittavat henkilöt varmentavat suorittamansa tarkastuksen rakennustyön tarkastusasiakirjaan. Tarkastusasiakirjaan merkitään myös rakennuttajan, suunnittelijan, urakoitsijan tai käytetyn asiantuntijan perusteltu huomautus, joka koskee rakennussuorituksen poikkeamista säännösten mukaisuudesta.

Myyjän, MRL ja rakennuslupan mukaiseen vastuuseen kuuluu ja on jäänyt tekemättä:

1. Pohjatutkimus tekemättä
2. Pohjakatselmus on tekemättä
3. Sijainnin merkintä on tehty ennen rakennuslupaa. Sijainnin ja korkeusaseman tarkastusta ei ole katselmoitu.
4. Rakentanut ilman rakennuslupaa talon kellarikerroksen
5. Rakentanut ilman rakennesuunnittelijaa ja rakennesuunnitelmia, tai ainakaan näitä ei ole toimitettu
6. Rakenteet mm. katto ja höyrynsulku on tehty väärin
7. Tehnyt/teettänyt sähköasennukset ilman urakointilupia
8. Sähköasennusten käyttöönottotarkastus on jätetty tekemättä
9. Sähköasennukset on tehty hengenvaarallisella tavalla väärin
10. Tehnyt/teettänyt LVI-asennukset ilman urakointilupia
11. LVI-työt on tehty väärin
12. Vesi- ja viemärlaitteiston katselmus on jätetty tekemättä. Paineekoe on tekemättä.
13. Ilmanvaihtolaitteistojen katselmus on jätetty tekemättä
14. Savuhormien katselmus on jätetty tekemättä
15. Teettänyt osittaisen loppukatselmuksen 20.12.2007 ilman tarkastusdokumentteja ja ilman rakennuslupaa talon kellarikerrokseen
16. Rakennuslupa on vanhentunut 12.9.2011
17. Rakennusluvalle ei ole haettu jatkoaikaa
18. Teettänyt väärän sähköasennusten käyttöönottotarkastuspöytäkirjan 7.7.2020
19. Aloituskokouksessa vaaditut tarkastusasiakirja ja tuotekansio puuttuvat
20. Hakenut lopullista loppukatselmusta ilman rakennuslupaa ja ilman eri vaiheiden tarkastusdokumentteja.

Naantalin kaupungin rakennustarkastajan päätöksen 24.8.2006 § 197 mukaisesti:

Päätän maankäyttö- ja rakennuslain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten perusteella, että rakennuslupa myönnetään jäljempänä mainituin ehdoin:

Rakennustyötä ei saa aloittaa ennen kuin on hyväksytty:

-Kvv-töiden työnjohtaja

-Vastaava työnjohtaja.

Ennen kunkin työvaiheen aloittamista on rakennusvalvontaviranomaiselle esitettävä.:

-rakennesuunnitelma

-vesi- ja viemärisuunnitelma

- ilmanvaihtosuunnitelma
- pohjatutkimus.

Rakennustyön aloittamisesta on ilmoitettava ja sovittava aloituskokouksesta sekä edistymisen mukaan pyydyttävä

- aloituskokous
- pohjakatselmus
- sijaintimerkintä
- rakennekatselmus
- savuhormien katselmus
- sijaintikatselmus
- vesi- ja viemärlaitteistojen katselmus
- ilmanvaihtolaitteistojen katselmus
- loppukatselmus (rakennusvalvontatoimisto)

Paloviranomainen

-II-krs makuuhuoneesta tulee olla varatie. Suosittelee työhuoneesta myös varatien rakentamista.

Osittaisessa loppukatselmuksessa 20.12.2007 on ilman hyväksyntää merkitty huomautukset:

- Varapoistumistiet rakennettava 2.krs asuinhuoneista
- Osoitenumero asennettava
- Hormikatselmus pidettävä ennen tulisijan käyttöönottoa
- Talotikkaat asennettava

Loppukatselmus(konversio) 9.10.2020 todettiin:

- huomautuskohdassa luvan mukaiset rakennustyöt valmistuneiksi. Ei huomautettavaa.

Rakennusvalvonnan mukaan työnjohtajana on toiminut [REDACTED], KVV-työnjohtajana Raino Vuori ja pääsuunnittelijana Raimo Siltari.

[REDACTED] on toiminut vastaavana työnjohtajana. Hän on myyjän aviomies ja omisti aikaisemmin 11.7.2016 asti puolet kiinteistöstä.

KVV Raino Vuori on ilmoittanut toimineensa KVV-työnjohtajana mutta ei ole tarkastanut LVI asennuksia.

Raimo Siltari on toiminut arkkitehtina ja pääsuunnittelijana ja ilmoittanut, että ei tiedä muista suunnittelijoista ja suunnitelmista.

Rakennuslupa on rauennut 2011, joten rakennuksella ei ole ollut enää voimassa olevaa rakennuslupaa, jonka mukainen rakentaminen olisi voitu tarkastaa tapahtuneeksi.

Rakennesuunnitelmat puuttuvat kokonaan. Rakennekatselmus on merkitty tehdyn 8.8.2007, mutta sitä ei ole voitu tehdä ilman

rakennesuunnitelmia. Myyjä eikä rakennusvalvonta eivät ole toimittaneet Ostajille talon rakennesuunnitelmia lukuisista pyynnöistä huolimatta. Rakennusvalvonta on toimittanut Ostajille naapurikiinteistöjen [REDACTED] 3:n ja [REDACTED] 5:n rakennesuunnitelmia ja sanonut että muita rakennesuunnitelmia ei heillä ole.

Maankäyttö ja rakennuslain (MRL) tarkoittama viranomaisvalvonta kohdistuu olemassa olevan rakennusluvan valvontaan. Tässä mitään valvontaa ei ole suoritettu. Kunnan rakennustarkastaja on suorittanut loppukatselmuksen joka ei ole rakennusluvan tarkoittama ja MRL:n tarkoittama luvanvaraisen rakennustyön loppukatselmus. Tiedossa ei ole onko katselmus suoritettu kiinteistöllä.

Aikaisempi MRL 149§ (132/1999) Rakennustyön suoritus ja valvonta

Rakennustyö on suoritettava siten, että se täyttää tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan vaatimukset.

Rakennustyön viranomaisvalvonta alkaa luvanvaraisen rakennustyön aloittamisesta ja päättyy loppukatselmukseen. Valvonta kohdistuu viranomaisen päättämässä työvaiheissa ja laajuudessa rakentamisen hyvän lopputuloksen kannalta merkittäviin seikkoihin.

Rakennustyöstä on ennen sen aloittamista tehtävä ilmoitus kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle (aloittamisilmoitus). Rakennustyön aloittamisesta säädetään tarkemmin asetuksella.

Nykyinen MRL 149 § (17.1.2014/41)

Rakennustyö ja sen valvonta

Rakennustyö on tehtävä siten, että se täyttää rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan vaatimukset.

Rakennustyön viranomaisvalvonta alkaa luvanvaraisen rakennustyön aloittamisesta ja päättyy loppukatselmukseen. Valvonta kohdistuu viranomaisen päättämässä työvaiheissa ja laajuudessa rakentamisen hyvän lopputuloksen kannalta merkittäviin seikkoihin.

153 § (17.1.2014/41)

Loppukatselmus

Rakennusta tai sen osaa ei saa ottaa käyttöön ennen kuin rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt sen loppukatselmuksessa käyttöön otettavaksi.

Loppukatselmus voidaan toimittaa, kun rakennushankkeeseen ryhtyvä on ilmoittanut rakennusvalvontaviranomaiselle, että:

- 1) rakennustyö on saatettu loppuun rakennusluvan sekä rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti;
- 2) rakennusvalvontaviranomaisen määräämät katselmukselle ja tarkastukset sekä niissä vaaditut toimenpiteet on tehty;
- 3) muuhun lakiin perustuvat ja rakennuksen käyttöturvallisuuteen olennaisesti vaikuttavat tarkastukset ja niissä vaaditut toimenpiteet on tehty;
- 4) rakennustyön tarkastusasiakirjaan on tehty 150 f §:ssä edellytetyt merkinnät ja tarkastusasiakirjan yhteenveto on toimitettu rakennusvalvontaviranomaiselle;

5) rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje, jos sellainen on laadittava, on riittävässä laajuudessa valmis ja toimitettavissa rakennuksen omistajalle; ja
6) ympäristönsuojelulain mukainen lupa, jos sellaista tarvitaan rakennuksen käyttötarkoituksen mukaiseen toimintaan, on saanut lainvoiman.
Rakennusvalvontaviranomaisen on laadittava loppukatselmuksesta pöytäkirja. Loppukatselmukseen sovelletaan lisäksi, mitä 150 §:n 2 momentissa säädetään siitä, keiden on oltava läsnä katselmuksessa sekä mitä 150 §:n 3 momentissa säädetään.
Katselmus voidaan toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa vain, jos se on välttämätöntä katselmuksen kohteena olevan asian selvittämiseksi.
Rakennushankkeeseen ryhtyvän on haettava loppukatselmuksen toimittamista myönnetyn luvan voimassaoloaikana.

170 § Keskenäisen rakennustyö tai hylätty rakennus

Jollei aloitettua rakennustyötä tai muuta toimenpidettä ole saatu valmiiksi ennen luvan tai viranomaishyväksynnän raukeamista, kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tulee velvoittaa asianomainen määräajassa saattamaan työ loppuun taikka ryhtymään muihin toimenpiteisiin, jotka terveellisuuden, turvallisuuden taikka ympäristölle aiheutuvan haitan tai häiriön vuoksi ovat tarpeen.

Jos rakennus on osaksi tai kokonaan tuhoutunut, rakennustyö on jätetty kesken tai rakennuksen käyttämisestä on luovuttu, rakennuspaikka ympäristöineen on saatettava sellaiseen kuntoon, ettei se vaarallisuutta tai rumennusta ympäristöä. Rakennus on myös riittävästi suojattava säältä ja mahdolliselta vahingonteolta.

Kunta ei voi hyväksyä loppukatselmoinnissa rakennusta rakennetuksi ohittamalla MRL määräykset. Tällaista säännöstä ei ole MRL:ssä eikä sitä alemman tasoissa säännöksissä. Kunnan rakennustarkastajan 9.10.2020 katselmus ilman huomautuksia on laiton ja harhaanjohtava. Kunta ei ole ottanut asiassa vastuuta selvästi lainvastaisesta menettelystä eikä ryhtynyt toimenpiteisiin rakennuksen saattamiseksi MRL tarkoittamalla tavalla luvalliseksi rakentamiseksi. Rakennuttajalla on rakennushankkeeseen ryhtyvänä ensisijainen vastuu laillisesta rakentamisesta ja loppuunsaattamisesta MRL säättämien tavoin. Tämä ei vähennä 149 § mukaista viranomaisvalvontaa. Vaikka viranomaisvalvonta on suhteutettua ja perustuu yleisen edun valvontaan, viranomaisella ei ole oikeutta ohittaa MRL 149 § ja 153 § määräyksiä loppukatselmuksesta. Katselmuksessa on todettava tiedossa olevat olennaiset puutteet ja se, että loppukatselmus ei ole puutteiden takia lain tarkoittama rakennustyön loppuunsaattamisen toteava loppukatselmointi vaan katselmointi rakennuksen rakentamisen keskenäisyydestä.

Ongelmaksi Naantalissa kunnan rakennustarkastajan menettelyssä 9.10.2020 muodostuu lopputarkastusasiakirjan ja ko. rakennusta koskevan kunnan rekisterimerkinnän julkinen luotettavuus. Rakennuksen tulevan omistajan tulee voida luottaa, että rakennus on

MRL mukaisesti rakennettu ja katselmoitu. Merkintä ”katselmuksella todettiin luvan mukaiset rakennustyöt valmistuneiksi. Ei huomautettavaa.” antaa täysin virheellisen kuvan rakentamisesta. Ainoa hyväksyttävä merkintä on kuvata puutteet minkä takia MRL mukaista loppukatselmointia ei ole voitu suorittaa lain edellyttämällä tavalla.

Valittajat olivat asettaneet kaupan ehdoksi lopputarkastuksen suorittamisen. Myyjä ja välittäjä ryhtyivät järjestämään lopputarkastusta ja kunnan rakennustarkastaja kirjoitti tietoisena kaikista puutteista ja laiminlyönneistä asiakirjan, jossa todetaan luvan mukaiset rakennustyöt valmistuneiksi eikä niissä ollut huomautettavaa.

Luvaton rakentaminen vaikka ”loppukatselmoitu” tulee myöhemmin ongelmaksi myös, kun haetaan rakennuslupa muutosta. Rakennusvalvonnassa kun ei ole ko. rakennusta koskevaa dokumentaatiota. Ne on päivitettävä rakennusvalvontaan viimeistään muutosvaiheessa, jotta muutoslupaa voidaan arvioida MRL mukaisesti.

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa mukaisesti päätös voidaan purkaa, jos asian käsittelyssä on tapahtunut menettelyvirhe ja päätös loukkaa yksityistä oikeutta tai jos yleinen etu vaatii päätöksen purkamista.

117§ Lainvoimaisen päätöksen purkaminen

Korkein hallinto-oikeus voi purkaa lainvoimaisen hallintopäätöksen tai hallintotuomioistuimen lainvoimaisen päätöksen, jos:

- 1) asianosaiselle ei ole annettu oikeutta tulla kuulluksi tai asian käsittelyssä on tapahtunut muu menettelyvirhe;
- 2) päätös perustuu sellaiseen ilmeisesti väärään lain soveltamiseen tai erehdykseen, joka on voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen;
- 3) asiaan on tullut uutta selvitystä, joka olisi voinut olennaisesti vaikuttaa asiaan, eikä johdu hakijasta, että selvitystä ei ole aikanaan esitetty;
- 4) päätös on niin epäselvä tai puutteellinen, ettei siitä käy ilmi, miten asia on ratkaistu.

Päätöksen saa purkaa vain, jos päätös loukkaa yksityisen oikeutta tai jos yleinen etu vaatii päätöksen purkamista.

KHO ratkaisussa ilmenevällä tavalla (KHO:2021:117 1.9.2021) lainvoimainen kaupungin tonttijakoa koskeva päätös oli purettava ja asia palautettava kaupungin toimivaltaiselle viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi. Tapauksessa ei ollut yksityistä intressiä ja se perustui julkiseen intressiin ja yleiseen etuun. Perusteluissa todettiin että

Asiassa oli selvitetty, että kaupungin viranhaltija oli tehnyt purkuesityksen kohteena olevan erillisen tonttijaon hyväksymistä koskevan päätöksen ilman, että hänellä oli ollut siihen hoitamaansa virkaan, kaupungin sisäiseen määräykseen tai kaupungin ja Maanmittauslaitoksen

tekemään sopimukseen perustuvaa toimivaltaa. Tonttijaon hyväksymistä koskevan asian käsittelyssä oli näin ollen tapahtunut oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 117 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu menettelyvirhe.

Purkuesityksen kohteena olevan päätöksen ei ollut esitetty olevan sisällöllisesti lainvastainen eikä tapahtuneesta menettelyvirheestä ollut myöskään selvitetty aiheutuneen asianosaisille oikeudenmenetyksiä tai muuta haittaa. Hallintoasioiden päätöksenteon lainmukaisuuden varmistamisen keskeisiä edellytyksiä oli kuitenkin se, että viranomaisella oli toimivalta päätöksen tekemiseen. Jos päätöksen tehnyt viranomainen ei ollut asiassa toimivaltainen, tehty hallintopäätös oli lähtökohtaisesti mitätön ja vailla oikeusvaikutuksia.

Yhteenveto

Valittajat katsovat, että katselmus 9.10.2020 § 197 on hallinnollinen päätös, joka tulee ensisijaisesti katsoa mitättömäksi koska rakennustarkastaja on suorittanut loppukatselmuksen, johon sillä ei ole MRL perustuvaa oikeutta. Toissijaisesti jos katsotaan että päätös voitu tehdä se tulee purkaa, koska sen on tehnyt tarkastusinsinööri MRL vastaisesti ja kyseisellä asialla on merkittävä yksityinen intressi valittajille. Asialla on myös merkittävä julkinen intressi rakennusvalvonnan käytäntöjen kannalta kun haetaan lopputarkastusta rakennukselle, jolla ei ole voimassa olevaa rakennuslupaa. Nykyisessä ja uudessakaan rakentamislaisa (voimaan 1.1.2025) ei ole selvennystä epäselvään asiantilaan ja rakennusvalvonnoissa noudatettaviin erilaisiin ja sattumanvaraisiin käytäntöihin ja joka ongelmana on tunnistettu alalla.

Helsingissä 29 joulukuuta 2023

■■■■■■■■■■
Asianajaja, Helsinki

Liitteet

- L1 Rakennuslupa 24.8.2006
- L2 Katselmuspöytäkirja 20.12.2007
- L3 Loppukatselmus 9.10.2020
- L4 Valitus aluehallintoviranomaiselle 29.10.2023 (ilman liitteitä)