



Toimenpidevaatimusten käsittely rakennusvalvonnassa

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 7.5.2024 osoittamassaan kantelussa arvostellut Espoon kaupungin rakennusvalvonnan menettelyä muun muassa asiakirjapyyntöön ja tiedusteluihinsa vastaamisessa. Kantelijan mukaan hänen rajanaapurinsa on rakentanut muun muassa rajamuurin ilman naapurin hyväksyntää sekä suorittanut muitakin rakennustöitä ilman rakennuslupaa. Kantelija on yrittänyt saada vireille naapurinsa rakentamiseen liittyvää asiaa, mutta Espoon rakennusvalvonta ei kantelun mukaan suostu ottamaan asiaa käsittelyyn tai ainakaan tekemään asiassa päätöstä. Kantelija ei ole pystynyt hakemaan asiassa muutosta, koska asiassa ei ole tehty muutoksenhakukelpoista päätöstä. Asiaa ei ole viety ympäristö- ja rakennuslautakunnan käsiteltäväksi.

SELVITYS

Espoon ympäristö- ja rakennusvalvontakeskus on 23.8.2024 antanut apulaisoikeuskanslerin siltä pyytämän selvityksen.

VASTINE

Kantelija on antanut vastineensa selvityksestä.

RATKAISU

Asiasta saatu selvitys

Espoon rakennusvalvonnan selvityksen mukaan kantelussa mainitut henkilöt eivät enää työskentele Espoon kaupungin palveluksessa, mutta asiaa on selvitetty muutoin rakennusvalvonassa. Selvityksen mukaan kantelussa tarkoitettua valvonta-asiaa on rakennusvalvonassa selvitetty useaan otteeseen. Kantelijan naapurin tontilla on vierailtu, ja kantelussa kuvatun rakentamisen on todettu olevan luvan mukaista. Asiaa on pyritty käsittelemään viivytyksettä, mutta henkilöstövaihdokset sekä kesälomakausi ovat viivästyttäneet asiakirjapyyntöön ja tiedusteluun vastaamista.

Selvityksessä todetaan, että kantelijan näkemyksen mukaan naapurin tontilla tapahtuva rakentaminen on ollut rakennusmääräysten ja rakennusluvan vastaista. Koska kyse ei rakennusvalvonnan käsityksen mukaan ole ollut luvattomasta rakentamisesta, ei rakennusvalvonta ole selvityksensä mukaan ylittänyt harkintavaltaansa loppukatselmuksessa. Asiassa ei ole selvityksen mukaan ilmennyt mitään sellaista luvatonta rakentamista, johon rakennusvalvonta voisi toimivaltansa puitteissa puuttua. Asia ei ole ollut kuitenkaan lautakuntakäsittelyssä.

Arviointi

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 19 §:n mukaan asia pannaan vireille kirjallisesti ilmoittamalla vaatimukset perustuneen. Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisesta säädetään kantelussa kerrottujen tapahtumien ajankohtana voimassa olleen maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) 21 §:ssä. Rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä huolehtii kyseisen pykälän mukaan kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus. Rakentamisen neuvontaa ja valvontaa varten kunnassa tulee olla rakennustarkastaja.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on edellä mainitun lain 124 §:n mukaan yleisen edun kannalta valvoa rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan, mitä kyseisessä laissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään. Valvontatehtävän laajuutta ja laatua harkittaessa otetaan huomioon rakennushankkeen vaativuus, luvan hakijan ja hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta vastaavien henkilöiden asiantuntemus ja ammattitaito sekä muut valvonnan tarpeeseen vaikuttavat seikat. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on myös huolehtia kunnassa tarvittavasta rakentamisen yleisestä ohjauksesta ja neuvonnasta.

Myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia asioita koskevan Suomen Kuntaliiton laatiman [hallintopakko-ohjeen](#) mukaan rakennustarkastajan toimivaltaan kuuluvat valvonta ja toimenpiteisiin kehottaminen rakentamiseen liittyvänä neuvontana ja ohjauksena ja lisäksi sekä velvoitteen asettamisvaiheen että tuomitsemisvaiheen kuulemisen hoitaminen. Rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluu päättää velvoitteen ja tehosteen asettamisesta sekä tehosteena olevan uhan tuomitsemisesta tai täytäntöönpanosta. Aina jos luvattomasta rakentamisesta ilmoittaja vaatii toimenpiteisiin ryhtymistä, on asia ohjeen mukaan ratkaistava toimielimen päätöksellä, vaikka rakennustarkastaja ei katsoisikaan toimenpiteisiin ryhtymiseen olevan aihetta. Toimielimen päätös on, toisin kuin rakennustarkastajan ohjeistuksen ja neuvonnan ohessa esittämä näkemys toimenpiteiden tarpeesta, muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös, joka voidaan tarvittaessa saattaa hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Tällä menettelyllä suojataan valvontailmoituksen tekijän perustuslain 21 §:n mukaista oikeusturvaa.

Apulaisoikeuskansleri on useissa rakennusvalvontaa koskevissa päätöksissään korostanut, että kysymys rakennusvalvonnan puuttumis- ja toimenpidekynnyksestä tulisi voida viime kädessä saattaa muutoksenhaun kautta tuomioistuimen arvioitavaksi (ks. päätökset 20.9.2021 dnro [OKV/646/10/2020](#), 11.12.2019 dnro [OKV/2021/1/2018](#) ja 26.3.2025 dnro [OKV/541/10/2024](#)).

Kantelussa tarkoitettussa tapauksessa on kyse edellä mainituissa ratkaisuihin kuvattuna kaltaisesta tilanteesta, jossa rakennustarkastaja tai rakennustarkastajat ovat asiaa lautakuntaan viemättä arvioineet, ettei asiassa ole kantelijan useista toimenpidepyynnöistä ja tiedusteluista huolimatta tarpeen ryhtyä enempiin valvontatoimenpiteisiin. Kanteluasiakirjoista ilmenee, että rajanaapurin rakennustöistä on koettu aiheutuvan haittaa. Kantelija on esittänyt rakennusvalvonnalle vuosien mittaan useita tiedusteluja ja ilmoittanut pitävänsä rajanaapurin rakennustöitä rakennusluvan vastaisina. Hän on myös ilmoittanut rakennusvalvonnalle, ettei ole antanut suostumustaan rajalle rakennetun tukimuurin rakentamiseen.

Kantelijalla on ollut oikeudellinen intressi saada rajanaapurin rakennustöiden luvanmukaisuus rakennusvalvontaviranomaisena toimivan Espoon kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakunnan ja myöhemmin mahdollisesti hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Asia olisi tullut näin ollen

käsitellä kyseisessä lautakunnassa. Mikäli lautakunta harkitsee, ettei vireillepanon perusteella ole syytä ryhtyä enempiin valvontatoimenpiteisiin, on sen tehtävä asian käsittelyn lopettava, valituskelpoinen päätös, jossa todetaan perusteet toimenpiteisiin ryhtymättä jättämiselle ja johon annetaan muutoksenhakuohjaus. Viime kädessä harkintavallan käyttö voidaan saattaa tämän perusteella arvioitavaksi hallinto-oikeudessa.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Espoon kaupungin rakennusvalvonta ei ole käsitellyt kantelijan rakennusvalvonnalle esittämiä vaatimuksia siten, että kantelijalla olisi ollut mahdollisuus saattaa valvontatoimenpiteiden riittävyys tai riittämättömyys hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Espoon kaupungin rakennusvalvonta on siten laiminlyönyt veloitteensa ratkaista kantelijan vireille panemat asiat hyvän hallinnon ja hallintolain edellyttämällä tavalla.

Perustuslain 21 §:ssä turvataan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Kiinnitän Espoon kaupungin rakennusvalvonnan huomiota siihen, että rakennusvalvonta-asia tulee saattaa rakennusvalvontaviranomaisena toimivan lautakunnan käsiteltäväksi silloin, kun ilmoituksen tekijä on vaatinut valvontatoimenpiteitä ja perustellut vaatimuksensa asianmukaisesti, mutta rakennusvalvonnan arvion mukaan asiassa ei ole aihetta ryhtyä toimenpiteisiin. Mikäli tämän jälkeen lautakunnankaan arvion mukaan toimenpiteisiin ei ole aihetta, saa ilmoituksen tekijä asiassa näin muutoksenhakukelpoisen päätöksen ja hänellä on mahdollisuus saattaa kysymys toimenpidekynnyksen ylittymisestä hallintotuomioistuimen arvioitavaksi.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Esittelijäneuvos

Outi Kostama