

Hallintokantelu rakennusvalvonnan toiminnasta

Ympäristö- ja rakennuslautakunta 15.08.2023 § 49

579/03.06.00.01/2023

Valmistelija

Tekninen johtaja Reima Ojala ja hallintojohtaja Riitta Luotio 9.8.2023

██████████ ovat toimittaneet 28.5.2023 ympäristö- ja rakennuslautakunnalle osoitetun hallintokantelun koskien rakennusvalvonnan toimintaa. Hallintokantelu on liitteenä.

Liite 1, YMPRA 15.8.2023

Hallintokantelun liitteet ovat oheismateriaalina.

Oheismateriaali: Hallintokantelun liitteet

Hallintolain 8a luvussa säädetään hallintokantelun tekemisestä ja käsittelystä seuraavasti.

53 a §. Hallintokantelun tekeminen.

Viranomaisen, siihen palvelussuhteessa olevan tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi jokainen tehdä hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle.

Hallintokantelu tehdään kirjallisesti. Valvovan viranomaisen suostumuksella kantelun saa tehdä suullisesti. Kantelun tekijän tulee esittää käsityksensä siitä, millä perusteilla tämä pitää menettelyä virheellisenä ja mahdollisuuksien mukaan tieto arvostelun kohteena olevan menettelyn tai laiminlyönnin ajankohdasta.

53 b §. Hallintokantelun käsittely.

Valvova viranomainen ryhtyy niihin toimenpiteisiin, joihin se hallintokantelun perusteella katsoo olevan aiheita. Jos kantelun johdosta ei ole aiheita ryhtyä toimenpiteisiin, siitä tulee viivytyksettä ilmoittaa kantelun tekijälle.

Hallintokantelua käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee.

Kahta vuotta vanhemmasta asiasta tehtyä hallintokantelua ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä.

Kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun ja sen tiedoksiantoon sovelletaan tämän lain säännöksiä.

53 c §. Hallintokantelun johdosta annettava hallinnollinen ohjaus.

Valvova viranomainen voi hallintokanteluasiassa antamassaan ratkaisussa kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai saattaa tämän tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä. Jos tätä ei asian kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat huomioon ottaen pidetä riittävänä, valvottavalle voidaan antaa huomautus, jollei kantelun kohteena oleva teko

luonteensa tai vakavuutensa perusteella anna aiheita ryhtyä toimenpiteisiin muussa laissa säädetyn menettelyn käynnistämiseksi. Viimeksi mainitussa tapauksessa kantelun käsittely raukeaa.

53 d §. Muutoksenhakukielto.

Hallintokanteluasiassa annettuun ratkaisuun ei saa hakea muutosta valittamalla.

Kantelun tekijät asiakumppaneineen ovat aiemmin 13.12.2021 toimittaneet kaupunginhallitukselle osoitetun kantelun ja korvausvaatimuksen, jonka kaupunginhallitus on käsitellyt päätöksellään 28.3.2022 § 97 hyläten asianosaisten tekemän korvausvaatimuksen ja kiinnittäen rakennusvalvonnan huomiota siihen, että huolehditaan, että kullekin hankkeelle hankkeeseen ryhtyvä hakee tai ilmoittaa vastaavan työjohtajan sekä tarvittaessa erityisalojen työnjohtajat ja että vastuuhenkilöiden tiedot on viety rakennusvalvonnan rekisteriin.

Hallintokantelussa esitetään ja viitataan osittain seikkoihin ja tapahtumiin, jotka ovat kahta vuotta vanhempia. Ympäristö- ja rakennuslautakunta ei hallintolain 53 b §:n 3. momentissa säädetyllä tavalla tutki hallintokantelussa esitetyjä kahta vuotta vanhempia tapahtumia, koska erityistä syytä siihen ei ole ilmennyt ottaen huomioon myös kaupunginhallituksen aiemman käsittelyn asiasta.

Ympäristö- ja rakennuslautakunnan laissa ja Naantalın kaupungin hallintosäännössä säädettyyn toimivaltaan ei niin ikään kuulu kaupunginhallituksen tai sen alaisten viranhaltijoiden toiminnan valvominen. Lautakunnan toimivalta rajoittuu sen alaisten tehtävien ja viranhaltijoiden valvomiseen sekä ohjaamiseen, koskien muun muassa rakennusvalvontaa. Lautakunta tutkii hallintokantelun rakennusvalvonnan toimintaan kohdistuen toukokuusta 2021 lukien (hallintokantelun kohta 28. ja kohdasta 35. eteenpäin).

Kantelija on toimittanut tietopyynnöt 19.4., 24.4. ja 29.5.2023., joihin rakennusvalvonta on antanut vastaukset 21.4., 15.5. ja 19.6.2023. Kantelija on lisäksi toimittanut lisäselvityspyynnön 21.6.2023, johon rakennusvalvonta on ilmoittanut vastaavansa elokuun loppuun mennessä vuosilomakauden palvelusulusta johtuen.

Rakennusvalvonta on pyynnöstä toimittanut kantelijalle ne rakennesuunnitelmat, jotka olivat kyseisen hankkeen lupakansioon arkistoitu. Asiakas ilmoitti käsityksensä rakennusvalvonnalle, että toimitetut rakennesuunnitelmat olivat väärät yksilöimättä virheen laatua tarkemmin. Edellä mainitun virheen selvittämiseksi rakennusvalvonta pyysi asiakasta varaamaan tapaamisen rakennustarkastajan kanssa. Tapaaminen sovittiin 15.6.2023. Ennen tapaamista rakennusvalvonnan omassa selvityksessä kävi ilmi, että arkistoidut rakennesuunnitelmat eivät liittyneet kyseiseen kohteeseen, eikä kyseisen kohteen rakennesuunnitelmia löytynyt etsittäessä myöskään rakennusvalvonnan päätearkistosta.

Kantelijat jättivät 24.4.2023 selvityspyynnön ympäristö- ja rakennuslautakunnalle rakennusvalvonnan toiminnasta. Selvityspyyntöön, kuten muihinkin rakennusvalvontaan saapuviin yhteydenottoihin, tiedusteluihin ja tietopyyntöihin vastaa rakennusvalvontatoimiston henkilökunta. Rakennustarkastaja vastasi kyseiseen selvityspyyntöön 15.5.2023. Ympäristö- ja rakennuslautakunnan tehtävistä ja toimivallasta on säädetty erikseen muun muassa maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä Naantalın kaupungin hallintosäännössä.

Rakennusvalvonnan asiakirjat muodostavat oman arkistokokonaisuuden, josta vastaa rakennusvalvonta. Asiakirjojen arkistoinnin osalta todetaan, että arkistonmuodostussuunnitelman mukaan lupa-asiakirjoja säilytetään pääsääntöisesti, kunnes rakennus on purettu. Käytännössä tämä tarkoittaa pysyvää säilytystä. Määräajan säilytetään rakennuslupaan liittyvää kirjeenvaihtoa (5 vuotta). Katselmuspöytäkirjoja säilytetään 10 vuotta rakennuksen katselmuksesta. Säilytysaika perustuu kunnallisten asiakirjojen säilytysajat -suositukseen.

Loppukatselmuspöytäkirja säilytetään, kunnes rakennus on purettu. Lupapäätös säilytetään pysyvästi. 10 vuotta tai alle säilytettävistä asiakirjoista ei tehdä erillistä hävitysluettelo.

Arkistonmuodostussuunnitelmassa määritellyt säilytysajat perustuvat pääsääntöisesti Kuntaliiton laatimaan suositukseen. ”Kunnallisten asiakirjojen säilytysajat” -dokumentti on suositus, ei määräys, johon on koottu ohjeen laatimishetkellä voimassa olevaa lainsäädäntöä, määräyksiä ja suosituksia. Tämän jälkeen säilytysaikojen ja-tapojen osalta on noudatettavaksi tullut esimerkiksi Arkistolaitoksen 2016 päätös rakennusvalvonnan sähköisten asiakirjojen pysyvästä säilytyksestä.

2000- luvun alun tilanteeseen verrattuna rakennusvalvonnassa on vuonna 2013 otettu käyttöön pilottiluonteisesti Lupapiste -sähköinen asiointipalvelu rakennusluvan hakemiseksi sekä rakennushankkeen asiakirjojen toimittamiseksi. Sähköinen Lupapiste -asiointipalvelu on otettu täysimääräisesti käyttöön vuonna 2016 yhdessä sähköisen arkiston kanssa.

Lisäksi vanhempien rakennuslupien digitointi on aloitettu 2017 pääpiirustusten skannaamisella sähköiseen muotoon. Digitointi jatkuu edelleen.

Esittelijä

Lautakunnan puheenjohtaja

Päätösehdotus

Ympäristö- ja rakennuslautakunta toteaa toukokuun 2021 ja toukokuun 2023 välillä olleiden tapahtumien osalta, että rakennusvalvonta on vastannut kantelijan yhteydenottoihin ja tietopyyntöihin käsityksensä mukaan kohtuullisessa ajassa sekä asiallisesti. Asian selvittämisen yhteydessä ei ole selvinnyt se seikka, miksi vuonna 2006 haetun hankkeen rakennusluvan arkistokansioista, tai muualtakaan arkistosta, ei ole löytynyt rakennuksen toteutusta vastaavia rakennesuunnitelmia. Rakennustarkastaja on kutsunut kantelun tekijän tapaamiseen asian selvittämiseksi, kun arkistoitujen rakennesuunnitelmien virheellisyys on ilmennyt.

Hallintokantelusta ei käy ilmi, mihin muihin toimenpiteisiin rakennustarkastajan tai rakennusvalvonnan olisi arkistosta etsimisen ja läpikäynnin lisäksi tullut ajalla 2022-2023 ryhtyä, kun on ilmennyt, että rakennushankkeen kansioista kiinteistölle nimetty rakennesuunnitelma on ollut toteutusta vastaamaton. Maankäyttö- ja rakennuslaki ei velvoita eikä oikeuta rakennusvalvontaviranomaista laatimaan taikka laadittamaan toteutetun hankkeen suunnitelmia tai piirustuksia. Lautakunta katsoo, että niin rakennustarkastaja kuin rakennusvalvontatoimiston muu henkilökunta on palvellut kantelijaa hallintolain 2 luvussa säädettyjen hyvän

hallinnon perusteiden mukaisesti.

Ottaen huomioon, että Naantalın rakennusvalvonnassa on otettu vuodesta 2013 lukien ja kokonaisuudessaan vuonna 2016 käyttöön sähköinen asiointipalvelu (Lupapiste) rakennusluvan hakemiseksi sekä hankkeen asiakirjojen toimittamiseksi sähköisine arkistoinnein, katsoo lautakunta, että rakennusvalvonta on jo ryhtynyt tarvittaviin toimenpiteisiin rakennushankkeiden dokumentoinnin sekä asiakirjojen arkistoinnin saattamiseksi voimassa olevan lainsäädännön edellyttämälle tasolle. Näin ollen lautakunta katsoo, että hallintolain 53 b §:n perusteella ei hallintokantelun vuoksi ole aihetta ryhtyä enempään toimenpiteisiin.

Hallintolain hallintokantelua ja sen käsittelyä koskevissa säädöksissä ei ole erikseen säädetty vahingonkorvauksesta päättämisestä kantelun johdosta, joten korvausvaatimukset tulee käsitellä muun lainsäädännön ja toimivallan puitteissa. Hallintokantelun lopussa esitettyjen korvausvaatimusten osalta ympäristö- ja rakennuslautakunta jättää ne hallintokanteluun kuulumattomina tutkimatta ottamalla huomioon, että kaupunginhallitus on päätöksellään 28.3.2022 § 97 käsitellyt ja hylännyt asianosaisten tekemän vastaavan korvausvaatimuksen. Käsitetyksensä lautakunta toteaa, että korvausvaatimukset perustuvat kiinteistökauppaan, jota koskevat säädökset ovat maakaareissa ja jonka osapuolena ei ole ollut rakennusvalvontaviranomainen, sen alainen viranhaltija eikä muutoinkaan Naantalın kaupunki.

Kokouskäsittely

Merkittiin, että tekninen johtaja Reima Ojala ja hallintojohtaja Riitta Luotio toimivat asiantuntijoina tämän asian käsittelyn aikana.

Merkittiin, että rakennustarkastaja Markku Aro poistui esteellisenä tämän asian käsittelyn ajaksi. Esteellisyyden syy hallintolain 28 §:n 1 momentin kohta 1. Kantelu kohdistuu myös häneen.

Merkittiin, että henkilökunnan edustaja Juha Ovaska poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ajaksi.

Päätös

Lautakunnan puheenjohtajan päätösehdotus hyväksyttiin.