



Lakiasiat
Pirkka-Petri Lebedeff

13.8.2003

510/90/2003

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto

15. 08. 2003
ad 2, 11, 2002
0400700/2002
Lan

Lausuntopyyntönne 30.4.2003

**Lausunto asuntokauppatyöryhmän ehdotuksesta asuntokauppalain
ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

Oikeusministeriö on 12.2.2002 asettanut työryhmän (asuntokauppatyöryhmä) asuntokauppalain uudistamiseksi. Asuntokauppatyöryhmä on valmistellut ehdotuksen hallituksen esitykseksi asuntokauppalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (asuntokauppatyöryhmän mietintö). Oikeusministeriö on 30.4.2003 päivätyllä kirjeellä varannut Suomen Kuntaliitolle mahdollisuuden antaa lausunto asuntokauppatyöryhmän mietinnöstä.

Työryhmä ehdottaa kuntien rakennusvalvontaviranomaiselle lisätehtäviä. Lisätehtävät on sisällytetty maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) muuttamista koskevaan ehdotukseen (MRL 142 ja 152 a §). Säännöksissä mainitut lisätehtävät liittyvät rakennuslupapäätöksen yhteydessä rakennusluvan hakijalle toimitettaviin Kuluttajaviraston laatimiin ohjeisiin asuntokauppalain mukaisista vakuusvaatimuksista sekä loppukatselmusmenettelyn yhteydessä rakennusvalvontaviranomaiselle esitettävän asuntokauppalain mukaisten vakuustodistuksen asettamisen valvontaan.

Lausunto

Suomen Kuntaliitto vastustaa asuntokauppatyöryhmän ehdotusta hallituksen esitykseksi siltä osin kuin ehdotuksessa on ehdotettu kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle uusia lisätehtäviä, koska tehtävät ovat kunnan rakennusvalvontaviranomaistoiminnalle täysin vieraita tehtäviä eivätkä ne luonteensa vuoksi kuulu kunnan rakennusvalvontaan.

Rakennusvalvonnan tehtävänä on *julkisen edun valvonta rakentamisessa* eikä rakennusvalvontaan ole aikaisemmin liittynyt siviilioikeudellisiin kysymyksiin liittyvää neuvontaa, ohjeistusta, tarkastusta tai valvontaa, mistä ehdotuksessa on kysymys. Siviilioikeuteen liittyvien, kuten esimerkiksi asunnonostajien tai asuntoyhteisön taloudellisen oikeusaseman suojaamiseen liittyvien tehtävien siirtämistä kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle ei voida pitää rakennusvalvonnan viranomaistoiminnan luonne huomioon ottaen perusteltuna ratkaisuna, koska se tarpeettomasti synnyttäisi epäselvyyttä kunnan rakennusvalvonnan oikeudellisesta luonteesta.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävä on ollut ja on sekä tulisi jatkossakin olla ainoastaan julkisen edun valvonta rakentamisessa.

Kunnan rakennusvalvonnan käytettävissä olevia voimavaroja tulee käyttää ja suunnata rakennusten perusturvallisuuden valvonnan suorittamiseen eikä yksityisten välisten oikeussuhteita valvontaan.

Rakennusvalvonnan luonteesta

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on on yleisen edun kannalta valvoa rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan, mitä MRL:ssä tai sen nojalla säädetään tai määrätään. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen (MRA) mukaan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on valvoa kaavojen noudattamista, huolehtia rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä sekä osaltaan valvoa rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapitoa ja hoitoa siten kuin siitä säädetään. Rakennustarkastajalta edellytetään asetuksen mukaan tehtävään soveltuvaa rakennusalan korkeakoulututkintoa ja riittävää kokemusta rakennussuunnitteluun ja rakennustyön suoritukseen liittyvissä tehtävissä.

Edellä olevan perusteella on selvää, että rakennusvalvontaviranomaisen toiminta on luonteeltaan yleisen edun valvontaa rakentamistoiminnassa ja siihen liittyvät tarkastustehtävät ovat rakennusteknisiä tarkastuksia.

Ehdotuksessa esitetyt lisätehtävät ovat oikeudelliselta luonteeltaan siviilioikeudellisia eivätkä niiden siten voida katsoa sisältyvän rakennusvalvontaviranomaiselle kuuluviin tehtäviin. Kysymyksessä on perustajaosakkaan maksukyvyttömyyden varalle luodusta ja asunnonostajan taloudellisen aseman turvaamiseen liittyvä tehtävä eikä tehtävän suorittamista voida edes osittain asettaa kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle vaan asunnonostajan taloudellisen aseman turvaamiseen liittyvät toimenpiteet tulee säätää yksinomaan rakentamishankkeeseen tai sen rahoitukseen osallistuville tahoille.

Ehdotus maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Lupapäätöksestä ilmoittaminen (MRL 142 §)

Ehdotuksessa on esitetty, että kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on hakijalle rakennusluvan yhteydessä toimitettava Kuluttajaviraston laatima ohje asuntokauppalaan mukaisesta vakuusvaatimuksista, jos rakennuslupa on myönnetty asuntokauppalaissa tarkoitetulle asuntoyhteisölle rakennettavan asuinrakennuksen rakentamiseen. Ohjeen tarkoituksena on varmistaa, että kaikki ne asunnontuottajat, jotka rakentamisvaiheen aikana tai sen jälkeen aikovat myydä uusia asuntoja kuluttajille saavat ennen rakennustyön aloittamista riittävät tiedot ja ohjeet asuntokauppalaissa

teleminen ja ratkaiseminen edellyttää asuntokauppalaain ja siihen liittyvien järjestelmien tuntemusta, mitä kunnan rakennusvalvontaviranomaisella eikä rakennustarkastajilla ole.

Säännös vahvistaisi myös perusteetta vakuutusyhtiöiden asemaa ja merkitystä rakennustuotannossa, koska käytännössä ainoa saatavilla oleva rakennusvirhevakuutus on muodoltaan vakuutus eikä vakuutuksenantajilla ole kuitenkaan laissa asetettu velvollisuutta myöntää rakennusvirhevakuutusta hakijalle. Pakollisen vakuutuksen myöntämisen edellytyksiä ei voida jättää ainoastaan vakuutusyhtiöiden vapaaseen harkintaan vaan lainsäädännössä tulisi tällöin olla myös säännös, millä edellytyksillä vakuutusyhtiön on myönnettävä pakollinen vakuutus tai millä edellytyksillä vakuutusyhtiö voi pakollisen vakuutuksen evätä.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen vastuu

Ehdotuksessa ei ole riittävästi käsitelty esitettyjen lisätehtäviin liittyviä vastuukysymyksiä.

Ehdotuksen perusteluissa on ainoastaan todettu, että MRL 142 §:ssä mainitun ohjeen antamatta jättäminen ei merkitse sitä, että rakennusvalvontaviranomainen tai kunta voisi joutua vastuuseen mahdollisesti puutteellisista vakuusjärjestelyistä. Ehdotuksen perusteluissa ei ole vahingonkorvausvastuusta vastaavasti todettu MRL 152 a §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin osalta. Ehdotuksen perusteluissa on ainoastaan todettu, että rakennusvalvontaviranomaisen ei tarvitse ryhtyä selvittämään vakuuksien tarpeellisuutta tai tarpeettomuutta, vaan se on Kuluttajaviraston tehtävä eikä myöskään esitettyjen asiakirjojen oikeellisuutta tai sitä, että täyttävätkö asiakirjojen mukaiset vakuudet asuntokauppalaissa säädetyt vaatimukset vaan tämä tehtävä kuuluu turva-asiakirjojen säilyttäjälle ja vastaavasti suorituskyyttömyys-vakuuden antajalle.

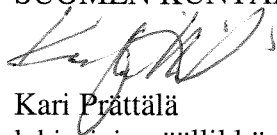
Suomen Kuntaliiton näkemyksen mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen vastuu kyseisten lisätehtävien suorittamisessa jää tulkinnanvaraiseksi. Vastuukysymykset on tarpeen selvittää tarkemmin ja kirjata sitä koskevat perusteet varsinaiseen lakitekstiin, mikäli rakennusvalvontan lisätehtävistä ei asian valmistelun jatkuessa luovuta.

Ilman erityissäätelystä vahingonkorvausvastuu määräytyy vahingonkorvauslain (VahL) (31.5.1974/412) perusteella. Tällöin kunnan rakennusvalvontaviranomaisen vahingonkorvausvastuun laajuus jäisi käytännössä riippumaan tulevasta oikeuskäytännöstä eli siitä, mitä tuomioistuimet katsovat esityksessä mainitulta rakennusvalvontaviranomaistoiminnalta sen laatu ja luonne huomion ottaen kohtuudella voitavan edellyttää (VahL 3 luku 2 §). Tämä käytännössä tarkoittaisi sitä, että asunnonostajat yhä useammin tulisivat esittämään vahingonkorvausvaatimuksia perustajaosakkaan ja turva-asiakirjan säilyttäjän lisäksi myös kuntaa kohtaan vaikka varsinainen laiminlyönti olisi perustajaosakkaan tai turva-asiakirjan säilyttäjän puolella. Tämän suuntainen oikeuskehitys ei ole suotavaa ja sen syntymisen mahdollisuus on ehkäistävä jo lainsäädäntövaiheessa.

Vaihtoehtoinen säätelytapa

Suomen Kuntaliiton näkemyksen mukaan asunnonostajan ja asuntokauppalaissa tarkoitetun asuntoyhteisön taloudellisen aseman turvaaminen vuosikatselmuksen jälkeen todetuissa perustajaosakkaan vastuulla olevista rakennusvirheistä perustajaosakkaan maksukyvyttömyystilanteessa voidaan parhaiten ja riittävästi turvata ostajan ja myyjän väliseen oikeussuhteeseen liittyvän pakottavan lainsäädännön avulla ilman että rakennusvalvonnalle asetettaisiin asunnonostajan taloudellisen oikeusaseman turvaamiseen liittyviä viranomaistoimenpiteitä. Tämän vastaisi myös voimassa olevan asuntokauppalain mukaista säätelyä, missä ostajan asemaa turvataan pakottavan lainsäädännön avulla. Tältä osin Suomen Kuntaliitto viittaa siihen, mitä on asiasta 1.4.2003 päivätyssä lausunnossa lausunut.

SUOMEN KUNTALIITTO



Kari Prättälä
lakiasiain päällikkö



Ulla Hurmeranta
lakimies