

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIA
00102 Eduskunta
oikeusasiamies@eduskunta.fi

SELVITYS

Viite

Selvitys- ja lausuntopyyntöne 16.7.2025

Selvityksen antaja

Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta

SELVITYS [REDACTED] EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE 31.3.2025 TOIMITTAMASTA KANTELUSTA

Selvityksenään Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta (jäljempänä "lautakunta") toteaa oikeusasiamiehelle kohteliaimmin seuraavaa:

Asian taustaksi

Kyseisen tilan [REDACTED] sijaitsevan pysäköintialueen rakentamista koskeva asia tuli vireille Savonlinnan kaupungin rakennusvalvonnassa kantelun tekijän (jäljempänä "kantelija") [REDACTED] 6.9.2019 tekemän ilmoituksen johdosta.

Savonlinnan kaupungin rakennustarkastaja antoi ilmoitukseen päätöksensä 04.10.2019 §:n 9. Päätöksessään rakennustarkastaja päätyi, että ilmoituksen mukainen pysäköintialueen rakentaminen ei vaatinut lupaa.

Kantelija haki päätökseen muutosta oikaisuvaatimukselle, minkä lautakunta hylkäsi 30.10.2019 § 17 kohdalla tekemällä päätöksellään.

Kantelijan Itä-Suomen hallinto-oikeudelle lautakunnan päätöksestä tekemän valituksen hallinto-oikeus kumosi 09.09.2020 antamallaan päätöksellä 20/0162/3 lautakunnan tekemän päätöksen. Hallinto-oikeus katsoi, että rakennustarkastajan päätös oli ollut hallintolain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä Savonlinnan kaupungin rakennusjärjestyksen vastainen. Kun asiassa myös oli lisäksi esitetty uutta selvitystä hallinto-oikeudelle, joka ei ollut tuolloin ollut lautakunnan käytettävissä, asia palautettiin uudelleen käsiteltäväksi.

Lautakunta käsitteli asian uudelleen ja velvoitti 20.04.2022 §:n 61 kohdalla tekemällään päätöksellä kiinteistön [REDACTED] omistajan poistamaan kiinteistön luoteisreunalle rakennetun maapenkan 30.06.2022 mennessä tai hakemaan sille toimenpideluvan.

Pysäköintialueen osalta rakennustarkastaja katsoi, ettei pysäköintialue tarvinnut erikseen toimenpidelupaa, koska alue oli jo aiemmin toiminut pysäköintialueena yli 10 vuoden ajan.

Kantelijan valitettua lautakunnan päätöksestä Itä-Suomen hallinto-oikeuteen hallinto-oikeus 17.03.2023 antamallaan päätöksellä 703/2023 kumosi lautakunnan päätöksen siltä osin, kun päätöksellä oli hylätty pysäköintialuetta koskevat vaatimukset ja palautti asian vielä tältä osin uudelleen lautakunnan käsiteltäväksi. Päätöksensä perusteluissa hallinto-oikeus totesi, että kyse on ollut sellaisesta maankäyttö- ja rakennuslain 126a §:n 1 momentin 6 kohdassa ja Savonlinnan kaupungin rakennusjärjestyksessä tarkoitetun varastointi- ja pysäköintialueen rakentamisesta, joka edellyttää toimenpidelupaa. Hallinto-oikeus katsoi, että lautakunnan päätös olla ryhtymättä asiassa toimenpiteisiin pysäköinnille varatun alueen osalta oli maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n vastainen. Kun hallinto-oikeuden päätös jäi lainvoimaiseksi, lautakunta on 24.05.2023 § 66 hallinto-oikeuden päätöksen perustelujen mukaisesti maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n nojalla velvoittanut kiinteistön omistajan poistamaan pysäköintialueen 31.08.2023 mennessä tai hakemaan rakentamiselle toimenpideluvan.

Kiinteistön [REDACTED] omistaja on hakenut toimenpidelupaa rakennetun varasto- ja pysäköintialueen sekä maapenkan rakentamista varten hallinto-oikeuden päätöksiin 1703/2023 7.3.2023 ja 2830/2023 perustuen. Rakennustarkastaja on myöntänyt hakemuksesta toimenpideluvan LP-740-2022-676, 2.5.2024 § 151.

Kantelija on jättänyt rakennus- ja ympäristölautakunnalle oikaisuvaatimuksen toimenpideluvasta. Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan lautakuntaa kumoamaan toimenpidelupapäätös ja että haettu lupa tulee hylätä. Lautakunta on käsitellyt asiaa ja hylännyt oikaisuvaatimuksen 28.08.2024 § 121 tekemällään päätöksellä.

Kantelijan Itä-Suomen hallinto-oikeudelle lautakunnan päätöksestä tekemän valituksen hallinto-oikeus kumosi 18.12.2024 antamallaan päätöksellä 2753/2024 lautakunnan tekemän päätöksen ja palautti asian asianomaiselle viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeus toteaa, että viranhaltijan toimenpidelupapäätös on perustelematon. Lautakunnan päätöksessä ei ole hallintolain edellyttämällä tavalla annettu perusteltua vastausta oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin kuten arvioitu edellyttäisikö hanke maankäyttö- ja rakennuslain 138 §:n 1 momentin perusteella suunnittelutarveratkaisua ennen toimenpidelupaa. Myöskään sovellettuja säännöksiä ei ole mainittu kummassakaan päätöksessä.

Lupa on uudelleen käsittelyssä. Käsittelyyn liittyen on pyydetty lisäselvityksiä mm. suunnittelutarveluvan tarpeellisuuteen kaavoitusviranomaiselta. Ko. lausunto on saatu 4.7.2025 ja luvan käsittely jatkuu.

SELVITYKSET KANTELIJAN VÄITTEISIIN

Kantelijan asuinkiinteistön rajan vieressä kiinteistöllä [REDACTED] aloitettiin 6.9.2019 ilman mitään lupamenettelyjä maanrakennustyöt kaavan suunnittelutarvealueella ja MA-1 rajauksen sisällä. Kunnan rakennustarkastaja jätti keskeyttämättä luvattoman rakentamisen, vaikka sille tehtiin heti rakentamisen alettua useita ilmoituksia luvattomasta rakentamisesta sekä vaadittiin

keskeyttämään ilman lupamenettelyjä aloitettu rakentaminen vedoten kunnan rakennusjärjestyksen määräyksiin sekä maankäyttö- ja rakennuslakiin.

Selvitys:

Kyseessä oleva alue on ollut kiinteistön omistajan antaman tiedon perusteella pysäköinti- ja varastoalueena 1990 luvulta lähtien. Alueelle on Mara-ilmoituksen (Dnro ESAELY/526/2018 13.5.2019) perusteella tehty betonimurskeen hyödyntämisestä ole-massa olevalle varastointialueelle. Tarkastusinsinööri on ilmoittanut maanrakennustyöhön tarvittavan MARA-luvan käsittelyn yhteydessä lupaviranomaiselle (ELY-keskus) ettei käytössä olevan paikoitus- ja varastoalueen pintarakenteiden uusimiselle tarvita rakennusvalvontaviranomaisen toimenpidelupaa. On katsottu yleisesti muutoinkin, ettei pysäköintialue ole Savonlinnan kaupungin rakennusjärjestyksen 16.20.2018 pykälän 4 § TOIMENPITEIDEN LUVAN- JA ILMOITKSENVARAISUUS taulukon kohdan 6) Säilytys- ja varastointialue mukainen suurehko varastointi- tai pysäköintialue. Haja-asutusalueelle ei saman kokoluokan pysäköintialueita ole aikaisemminkaan katsottu toimenpideluvan varaisiksi. Kyseisiä hankkeita on verrattu maaseudulla maatilojen vastaaviin heidän toiminnassaan tarvittaviin varastointialueisiin. Kantelijan 6.9.2019 tekemän ilmoituksen jälkeen rakennustarkastaja on tehnyt 4.10.2019 päätöksen, jossa rakennustarkastaja katsoi, ettei ilmoituksen mukainen pysäköintialueen rakentaminen vaatinut lupaa. Oikeusohjeena on käytetty Korkeimman oikeuden päätöksestä 11.2.2015/362 mukaisesti että 5500 m² mukainen alue voisi tarvita toimenpideluvan

”Rakennuspaikka sijaitsee asutuksen välittömässä läheisyydessä, kaavan rakennus- ja kulttuurihistoriallisia arvoja sisältävän MA-1 aluerajauksen sisällä ja suunnittelutarvealueella, jossa rakentamisen soveltuvuudelta alueelle vaaditaan tarkkaa ja perusteellista lupaharkintaa. Viranomaiselle on jo aiemmissa lukuisissa hallinto-oikeuden päätöksissä selvitetty mikä alue on kyseessä ja mitä lupamenettelyjä alueelle rakentaminen vaatii.

Selvitys:

Kulenoisten voimassa olevassa osayleiskaavassa (15.3.2010) alue on varattu kaavamerkinnällä [T] teollisuus- ja varastoalueeksi. Kaavassa on erikseen varattu alue MA maisemallisesti arvokas peltoalue. Kaavamääräyksen mukaan ”Alueen MA-alueen puoleiset reunat on ympäröitävä riittävän näkösuojan antavalla suojapuustolla ja ympäristöön sopivalla aidalla.” Kaavamerkintärajaus maisemallisesti arvokas alue ma-1 on tarkoitettu rakennuskannan säilyttämiseen ja siihen liittyvän uuden rakennuskannan rakentamiseen:

”Uudisrakentamisen ja peruskorjaamisen yhteydessä tulee kiinnittää huomiota maisema-arvojen ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaan rakennuskannan säilymiseen sekä uudisrakentamisen sovittamiseen kyläympäristöön”

Rakennusvalvonnan arvion mukaan kyseinen MARA ilmoituksen mukainen maanrakennustyö ei ole ma-1 kaavamääräyksen tarkoittamaa uudisrakennusten rakentamisen soveltamista kyläympäristöön.

”Ilman mitään ennakoilmoitusta asuinkiinteistön rajaan kiinni rakennettu alue otettiin heti käyttöön. Kiinteistöllä [REDACTED] sijaitsevalla alueella harjoitetaan vaaraa aiheuttavaa toimintaa, varastoidaan jätetalustoa, raskaan liikenteen kalustoa, työkoneita, kuormataan ja

varastoidaan jätekontteja, lavoja, erilaisia käytöstä poistettuja romuja, laitteita, koneita, sekalaisia jätemateriaaleja ja jätekasoja. Viranomaisvalvonnan ulkopuolella rakennetulta alueelta aiheutuu moniulotteisia haitallisia ympäristövaikutuksia ja ympäristöhäiriöitä, ympäristön terveys- ja turvallisuusriskejä, melua, hajua, pölyä, valojen häikäisyä, hulevesien hallitsematonta valumista asuinkiinteistölle ja ympäristöön, MA-1 alueen maiseman turmeltuminen jne. Alue näyttää avojätekaatopaikalta. Rakennusalueen pohjoisreunaan on läjitetty omakotitalon kokoinen maa-aineskasa suunnittelutarvealueen ma-1 alueelle keskelle peltoa myös ilman MRL:n selvitys-, kuulemis- ja lupamenettelyjä.).

Selvitys: Rakennusvalvonnan tiedon ja käytyjen katselmusten perusteella aluetta käytetään ainoastaan varastoalueena ja ajoneuvojen paikoitusalueena. Myös toimenpidelupahakemuksessa alueelle on haettu varasto- parkkialue sekä kaavamääräyksen vaatima maapenkki. Kantelussa kuvattuja haittavaikutuksia on tutkinut ja selvittää Savonlinnan kaupungin ympäristönsuojelu ja ELY-keskus. Kantelija on luetellut mahdollisia haittoja, niitä kuitenkin perustelematta. Mistä melut, pölyt, hajut, riskit ja valot ovat peräisin tai minkälaisia muutoksia on tehty haja-asutusalueen hulevesien johtamiseen tai minkä tasoista erilaiset väitetyt haitat ovat. Lisäksi kantelussa ei oteta kantaa siihen, miten tämä MARA ilmoituksen mukainen maanrakennustyö on muuttanut vallitsevaa tilannetta. Lupamenettely on edelleen kesken ja kyseisellä tilalla vastaavaa varastointia on ollut aikaisemminkin. MARA- ilmoituksen mukainen työ on tehty ennen ennakoilmoitusta, koska kyseessä ei ole tuolloin ollut varsinaisesta lupamenettelystä.

”Rakennustarkastaja ei keskeyttänyt luvatonta rakentamista syyskuussa 2019 vaikka sitä vaadittiin kirjallisesti useaan otteeseen rakennusjärjestyksen ja mrl:n säännöksiin perustuen. Kantelija joutui erikseen vaatimaan asiassa valituskelpoista päätöstä kaupungin lakimieheltä. Asianosaisen kantelijan oikaisuvaatimuksen ja hallinto-valituksen kautta asia saatiin tutkittavaksi hallinto-oikeuteen. 9.9.2020 Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätöksellä 20/0162/3 rakentaminen todettiin lainvastaiseksi. Rakennusviranomainen haki valituslupaa hallinto-oikeuden päätökseen KHO:sta, jota KHO ei myöntänyt. 12.4.2021 Korkein hallinto-oikeus antoi päätöksellään H1214/2021 asialle lopullisen ratkaisun jolla vahvisti Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätöksen. Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätöksessä on viranomaiselle annettu yksityiskohtaiset oikeusohjeet, mitä lupamenettelyjä ja selvityksiä suunnittelutarvealueelle rakennettaessa tarvitaan. Rakennusviranomainen ei noudata hallinto-oikeuden sille antamia päätöksiä eikä niissä olevia oikeusohjeita.”

Selvitys: Rakennustarkastaja ja rakennus- ja ympäristölautakunta on yksiselitteisesti noudattanut kaikkia asiaan liittyviä hallinto-oikeuden päätöksiä. Koska rakennuspaikan haltijan mukaan alue on ollut ainakin osittain pysäköinti- ja varastoalueena parikymmentä vuotta, rakennusvalvonta on katsonut, ettei käytön estämiselle ole perusteita. Lautakunnan päätöksessä 24.05.2023 § 66 asetettu maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n mukainen päävelvoite on nimenomaan pysäköinnille varatun alueen poistaminen. Vaihtoehtoksi purkamiselle on asetettu toimenpideluvan hakeminen ko. rakennelmalle. Koska toimenpidelupa kiinteistölle on haettu ei päävelvoitteen toteuttamista ole ollut tarpeen vaatia. Kyse on luvanhakijan antaman selvityksen perusteella saman tyyppisestä toiminnasta jo paljon aikaisemmin kuin mitä MARA -ilmoitus on käsitelty keväällä 2019. Myöskään hallinto-oikeus ei ole missään vaiheessa vaatinut käytön keskeyttämistä. MARA-ilmoitukseen mukainen työ on jo ennen valituksenalaista päätöstä tehty

kokonaisuudessaan. Rakennusvalvontaviranomaisella ei ole ollut mahdollisuutta eikä tarvettakaan keskeyttää maanrakennustyötä, koska maanrakennustyö on jo tehty.

"Tämän hetkinen tilanne: viimeisimmässä hallinto-oikeuden päätöksessä 18.12.2024 2753/2024 on jälleen selvät ohjeet mitä lupamenettelyjä alueelle rakentaminen vaatii, rakennusviranomaisella ei ole ottanut hallinto-oikeuden sille palauttamaa asiaa uudelleen käsiteltäväksi, vaan toteaa tammikuussa 2025 rakennus- ja ympäristölautakunnan kokouksen pöytäkirjassa tiedoksi -osiossa:

"Hallinto-oikeus on kumonnut rakennustarkastajan päätöksen 2.5.2024 § 151 sekä rakennus- ja ympäristöpäällikön päätöksen 28.8.2024 § 121 ja palauttanut asian asianomaiselle viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi. Savonlinnan kaupunki on velvoitettu korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut yhteensä 297 euroa." "Lautakunta merkitsee asiat tiedoksi ja päättää, ettei niitä oteta lautakunnan käsiteltäväksi.

Rakennustarkastaja ja rakennus- ja ympäristölautakunta ei noudata edelleenkään oikeuden päätöksiä. Asian yhä uudelleen toistuva käsittely on johtanut ketjuuntuneisiin oikeudenkäynteihin samassa asiassa mikä on seurausta kunnan viranomaisen toiminnasta ja menettelystä. Käsittelyajat hallinto-oikeudessa ja Korkeimmassa hallinto-oikeudessa ovat olleet normaaleja ja kohtuullisia."

Selvitys: Hallinto-oikeus on päätöksessään (18.12.2024 Dnro 1785/03.04.04.16/2024) kumonnut rakennustarkastajan ja rakennus- ja ympäristölautakunnan päätökset ja palauttaa asian asianomaiselle viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi. Rakennus- ja ympäristölautakunta on merkinnyt hallinto-oikeuden päätöksen 18.12.2024 2753/2024 tiedoksi koska lautakunnalla ei ole päätösvaltaa asiassa. Lupa on palautettu käsiteltäväksi rakennustarkastajalle eikä rakennus- ja ympäristölautakunnalle. Lupa on uudelleen käsittelyssä. Käsittelyyn liittyen on pyydetty lisäselvityksiä mm. suunnittelutarveluvan tarpeellisuuteen kaavoitusviranomaiselta. Ko. lausunto on saatu 4.7.2025 ja luvan käsittely jatkuu. Rakennus- ja ympäristölautakunta ja rakennustarkastaja on käsitellyt ja käsittelee asiaa kohtuullisessa ajassa ilman aiheetonta viivytystä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole mainintaa käsittelyajoista ja koska maanrakennustyö on jo tehty 2019, ei alueen maanrakennustyöt varsinaisesti muutu mitenkään tämän lupaprosessi loppuunsaattamisella.

Alla on 13.5.2019 – 16.7.2025 välisenä aikana olleet käsitellyt aikajärjestyksessä

- Mara ilmoituksen (Dnro ESAELY/526/2018 **13.5.2019**)
- Kyseisen tilan [REDACTED] sijaitsevan pysäköintialueen koskeva asia tuli vireille Savonlinnan kaupungin rakennusvalvonnassa [REDACTED] sähköpostilla **9.9.2019** tekemän ilmoituksella.
- Savonlinnan kaupungin rakennustarkastaja antoi ilmoitukseen päätöksensä **04.10.2019 § 9**. Päätöksessään rakennustarkastaja katsoi, että ilmoituksen mukainen pysäköintialueen MARA- ilmoituksen mukainen toimenpide ei vaatisi haja-asutusalueella lupaa.
- [REDACTED] haki päätökseen muutosta oikaisuvaatimukselle, minkä lautakunta hylkäsi **30.10.2019 § 17** kohdalla tekemällä päätöksellään.

- [REDACTED] Itä-Suomen hallinto-oikeudelle lautakunnan päätöksestä tekemän valituksen johdosta hallinto-oikeus kumosi **09.09.2020** antamallaan päätöksellä 20/0162/3 lautakunnan tekemän päätöksen.
- Lautakunta antoi lausunnon hallinto-oikeudelle **22.1.2020 § 8**.
- Tähän valitusluvan pyyntö korkeimpaan hallinto-oikeuteen **28.10.2020 § 173**
- Tähän korkeimman oikeuden päätös **12.4.2021, H1214/2021**.
- Lautakunta käsitteli asian uudelleen ja velvoitti **20.04.2022 §:n 61** kohdalla teke-mällä päätöksellä kiinteistön [REDACTED] omistajan poistamaan kiinteistön luoteisreunalle rakennetun maapenkan 30.06.2022 mennessä tai hakemaan sille toimenpideluvan. Pysäköintialueen osalta rakennustarkastaja katsoi, ettei pysäköintialue tarvinnut erikseen toimenpidelupaa, koska alue oli jo aiemmin toimi-nut pysäköintialueena yli 10 vuoden ajan.
- [REDACTED] valitettua lautakunnan päätöksestä Itä-Suomen hallinto-oikeuteen hallinto-oikeus **17.03.2023** antamallaan päätöksellä 703/2023 kumosi lautakunnan pää-töksen siltä osin, kun päätöksellä oli hylätty pysäköintialuetta koskevat vaatimuk-set ja palautti asian vielä tältä osin uudelleen lautakunnan käsiteltäväksi. Päätök-sensä perusteluissa hallinto-oikeus totesi, että kyse on ollut sellaisesta maankäyttö- ja rakennuslain 126a §:n 1 momentin 6 kohdassa ja jos Savonlinnan kaupungin rakennusjärjestyksessä tarkoitetun varastointi- ja pysäköintialueen ra-kentamisesta, joka edellyttää toimenpidelupaa. Hallinto-oikeus katsoi, että lauta-kunnan päätös olla ryhtymättä asiassa toimenpiteisiin pysäköinnille varatun alu-een osalta oli maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n vastainen. Kun hallinto-oikeuden päätös jäi lainvoimaiseksi, lautakunta on **24.05.2023 § 66** hallinto-oi-keuden päätöksen perustelujen mukaisesti maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n nojalla velvoittanut kiinteistön omistajan poistamaan pysäköintialueen 31.08.2023 mennessä tai hakemaan rakentamiselle toimenpideluvan.
- Lautakunta antoi lausunnon hallinto-oikeudelle **15.6.2022 § 92**.
- [REDACTED] omistaja haki toimenpidelupaa rakennetun varasto- ja py-säköintialueen sekä maapenkan rakentamista varten hallinto-oikeuden päätöksiin 1703/2023 7.3.2023 ja 2830/2023 perustuen. Rakennustarkastaja on myöntänyt hakemuksesta toimenpideluvan **LP-740-2022-676, 2.5.2024 § 151**.
- [REDACTED] haki päätökseen muutosta oikaisuvaatimukselle, minkä lautakunta hylkäsi **28.8.2024 §121** tekemällä päätöksellään.
- Lautakunta antoi lausunnon hallinto-oikeudelle **30.10.2024 § 152**.
- [REDACTED] Itä-Suomen hallinto-oikeudelle lautakunnan päätöksestä tekemän valituk-sen hallinto-oikeus kumosi ja palautti **18.12.2024 2753/2024** antamallaan pää-töksellä lautakunnan tekemän päätöksen.

Nyt asia on rakennusvalvonnassa uudelleen käsiteltävänä, josta kaupungin kaavaosas-ton on antanut lausunnon suunnittelutarveratkaisun tarpeesta **4.7.2025**.

Savonlinnassa syyskuun 17 päivänä 2025

SAVONLINNAN RAKENNUS- JA YMPÄRISTÖLAUTAKUNTA