



Eduskunnan ympäristövaliokunta
Kuuleminen 27.10.2022

Dnro K2022-11

1(9)

26.10.2022

YmV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönnä 28.9.2022

**HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE RAKENTAMISLAIKSI JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI
(HE 139/2022 VP)**

Pyydettyä lausuntona Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) esittää seuraavaa.

Yleistä

Asianajajaliitto pitää lähtökohtaisesti kannatettavana ehdotetun rakentamislain tavoitteita rakentamisen laadun parantamisesta, ns. maallikkorakentajien aseman parantamisesta sekä rakentamislupamenettelyn ja valvonnan tehostamisesta ja sujuvoittamisesta. Samalla Asianajajaliitto kuitenkin esittää huolensa siitä, johtaako esitetty sääntely näiden tavoitteiden toteutumiseen.

Rakentaminen on hyvin heterogeeninen sektori, kun sekä rakennuskohteita, sopimusjärjestelyitä että rakennushankkeen osapuolia on laaja kirjo. Näiden eri osapuolten erityisolosuhteita ja vastuita on verrattain vaikea toimivasti säännellä yleislailla. Alalle on kehittynyt varsin laaja vakioehtojärjestelmä, joka on yleisesti käytössä ja jonka soveltamisesta on syntynyt jo varsin mittavasti oikeuskäytäntöä. Asianajajaliitto toteaa, että tälläkin hetkellä rakentamisessa pääurakoitsija kantaa vastuun rakennustyön kokonaisuudesta oman työnsä, omien aliurakoitsijoidensa sekä omien laite- ja tarvikehankintojensa osalta. Näin ollen jo tällä hetkellä toteutuu se, että yksi taho ottaa vastuun ”toimintaketjun alihankkijoiden” suorituksesta, kuten esityksen perustelujen tavoitteisiin on kirjattu. Asianajajaliiton mukaan käsillä oleva ehdotus ei tähän asiointilaan tuo olennaisia parannuksia. Pikemminkin ehdotetut vastuusäännökset saattavat johtaa epäselvään oikeustilaan, jossa lain tulkintaepäselvyydet jäävät viimekädessä tuomioistuinten ratkaistaviksi. Keskeinen uudistus päävastuullisen toteuttajan vastuun osalta on jäänyt esityksessä epätarkaksi ja ristiriitaiseksi.

Asianajajaliitto toteaa, että rakentamisen laadun ohjaaminen toteutunee paremmin muun sääntelyn kautta, kuten teknisten vaatimusten, tuotesääntelyn ja muun rakennusteknisen norminannon, yleiskäsitteen ”hyvä rakennustapa” sisällön täsmentämisen sekä viranomaisvalvonnan ja lupamenettelyiden kautta, kuin esityksessä ehdotettujen vastuusäännösten kautta. Edelleen Asianajajaliitto toteaa, rakennushankkeeseen ryhtyvien yksityishenkilöiden (kuluttajien) suojan kannalta oikea sääntelyinstrumentti olisi kuluttajan-suojalaki sekä uudisrakentamiseen liittyen asuntokauppalaki, ei rakentamislaki.



Lisäksi Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu voi heikentää rakennusalan pienempien toimijoiden asemaa ja näin muodostaa esteitä kilpailulle. Toisaalta on mahdollista, että päävastuulliseksi toteuttajiksi tulee entistä enemmän lyhyemmän elinkaaren yrityksiä.

Asianajajaliitto esittää yksityiskohtaisesti huomioita erityisesti seuraaviin ehdotettuihin lukuihin: 5 luku ”Rakentamisen luvanvaraisuus ja edellytykset”, 6 luku ”Lupamenettely”, 8 luku ”Vastuu” ja 10 luku ”Rakennustyön suoritus”.

Rakentamisen luvanvaraisuus ja lupamenettely (5 ja 6 luku)

Sijoittamisen edellytykset ja rakennuspaikan hallinta

Sijoittamisen edellytyksiin asemakaava-alueella lukeutuu luvan hakijan koko rakennuspaikan hallinta (rakentamislain 44 § 1 momentin 7 kohta), ja rakentamislain 61 §:n nojalla rakentamislupahakemukseen on liitettävä selvitys siitä, että hakija hallitsee rakennuspaikkaa. Rakennuspaikan hallintaa koskevan sääntelyn osalta Asianajajaliitto esittää seuraavaa.

- Ehdotetun lain 44 §:n tai 61 §:n perusteluista ei ilmene tarkempaa ohjetta sille, milloin luvanhakijan voidaan katsoa hallitsevan koko rakennuspaikkaa, tai mitä tulisi katsoa riittäväksi selvitykseksi rakennuspaikan hallinnasta. Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain esitöissä (HE 132/1999) mainitaan, että maankäyttö- ja rakennuslakiin sisältyvää vastaavaa rakennusluvan myöntämisedellytys asemakaava-alueella (maankäyttö- ja rakennuslaki 81 §) täyttyisi, mikäli luvan hakija omistaa tai vuokraa rakennuspaikan. Käytännössä luvan hakija voi hallita rakennuspaikkaa myös muunlaisen yksityisoikeudellisen järjestelyn, kuten hallinnanjakosopimuksen, perusteella. Tämä tulkinta on myös vahvistettu sekä oikeuskäytännössä (KHO:2013:43) että oikeuskirjallisuudessa (esim. Jarno Tepora, Hallinnanjakosopimuksesta kiinteistön käytön suunnitteluvälineenä 2004, s. 351). Lisäksi rakennuspaikan omistajan kanssa on voitu sopia muulla tavoin, esimerkiksi antamalla hakijalle valtakirja, hakijan oikeudesta rakentaa alueella tai hakea rakennushankkeelle rakentamislupa.
 - Asianajajaliitto esittää, että rakentamislain 61 §:n perusteluissa täsmennetään niitä eri hallintamuotoja ja muita järjestelyjä, joiden avulla rakentamisluvan hakija voi osoittaa hallitsevansa rakennuspaikkaa siten, että esimerkiksi hallinnanjakosopimus sekä muut sopimusperusteiset järjestelyt (kuten käyttöoikeussopimus tai valtakirja), jotka tosiasiallisesti antavat rakentamisluvan hakijalle oikeuden hallita lupahakemuksen kohteena olevaa rakennuspaikkaa tai hakea suunnittelemaansa hankkeelle rakentamislupaa, on nimenomaisesti mainittu keinoina, jotka riittävät rakennuspaikan hallintaa koskevana selvityksenä.



- Samassa yhteydessä Asianajajaliitto toteaa, että on tavallista, että kiinteistön kaupasta tehdään esisopimus ehdolla, että varsinainen kauppa tehdään, kun rakennuslupa on myönnetty. Nykysääntelystä johtuen rakennuslupan hakijana tulee näissä tilanteissa olla myyjä ja rakennuslupa joudutaan myöhemmin siirtämään ostajan nimiin. Jossain määrin on myös vaihtelevaa käytäntöä eri kunnissa siitä, riittääkö rakennuspaikan hallinnaksi esisopimukseen perustuva oikeus lopullisen kaupan tekemiseen, jolloin hakijana voi olla ostaja. Olisi hyödyllistä, että jo laki mahdollistaisi sen, että rakentamislupahakemukseen riittäisi selvitys siitä, että hakija tulee hallitsemaan rakennuspaikkaa rakentamisen alkaessa.
- Asianajajaliitto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että edellä kuvattua rakentamislain 44 §:n edellytystä, että hakija hallitsee koko rakennuspaikkaa, ei ole mainittu muualla kuin asemakaava-alueella tapahtuvaa rakentamista koskevassa 44 §:ssä (vrt. rakentamislain 45 § ja 46 §), vaikka rakentamislupahakemukseen olisi aina liitettävä selvitys siitä, että hakija hallitsee rakennuspaikka, riippumatta siitä, sijaitseeko rakennuspaikka asemakaava-alueella vai ei. Hallintaoikeuden selvityksen merkitys rakentamislupahakemuksissa, jotka koskevat rakentamista muualla kuin asemakaava-alueella jää siten epäselväksi. Asianajajaliitto pitää tältä osin perusteltuna, että myös rakentamislain 45 §:ään lisättäisiin edellytys, että rakentamislupan hakijan on hallittava koko rakennuspaikka, tai vaihtoehtoisesti, että hallinnan osoittamista koskeva selvitys olisi tarpeen vain niissä tapauksissa, joissa rakentaminen tapahtuu asemakaava-alueella.
- Asianajajaliitto huomauttaa myös, että rakentamislaki ei sisällä selkeää säännöstä, joka määrittelee sen, mikä alue on katsottava rakentamispaiaksi (kuten ei myöskään maankäyttö- ja rakentamislaki). Esimerkiksi edellä mainitun rakennuspaikan hallintaoikeuden osoittamisen kannalta olisi sekä luvanhakijan että rakentamislupaviranomaisen näkökulmasta selkeää, että rakennuspaikan ulottuvuus olisi yksiselitteistä. Rakennuspaikan määrittely olisi erityisen tärkeää olla yksiselitteinen asemakaava-alueen ulkopuolella tapahtuvan rakentamisen osalta.
- Rakentamislain esitöissäkin mainitussa tapauksessa KHO 2011:84 korkein hallinto-oikeus toteaa, että hallintaselvityksen osalta on riittävää, että se on esitetty siitä alueesta, joka on rajattu *rakennuslupahakemukseen* rakennuspaikaksi. HE 132/1999:ssä sen sijaan todetaan yleisemmin, että jos tonttijakoa ei ole lainkaan hyväksytty, rakennuspaikka *määritellään rakennuslupamenettelyn yhteydessä*. Asemakaava-alueella rakennuspaikka tehtäisiin pääsääntöisesti asemakaavassa tai tonttijaossa. Asemakaava-alueen ulkopuolella tapahtuvan rakentamisen osalta Asianajajaliitto kehottaa epäselvyyksien välttämiseksi lisäämään rakentamislain 2 §:ään erillisen rakennuspaikan määritelmän.

Rakentamislupa

Asianajajaliitto pitää perusteltuna, että rakentamisen lupakynnystä on muutettu lupamennettelyjen yksinkertaistamiseksi. Asianajajaliitto kuitenkin esittää huolensa siitä, miten voidaan varmistua, että myös niiden rakennuskohteiden, joiden rakentamiseksi ei vaadita rakentamislupaa, noudatetaan kaikkien rakentamiseen soveltuvia säädöksiä.



Lisäksi Asianajajaliitto esittää huolensa siitä, miten lupaviranomainen luvanvaraisten rakennuskohteiden lupahakemusten käsittelyssä voi varmistua siitä, miten paljon rakennus-oikeutta hakemuksen kohteena olevalla tontilla tai muulla alueella on jo käytetty sellaisiin rakennuskohteisiin, jotka eivät ole edellyttäneet rakentamislupaa tai muuta lupa- tai ilmoittamismenettelyä. Nostaako ehdotettu lupajärjestelmän muutos riskiä siitä, että rakentamisoikeus voi ylittyä lupaviranomaisen tiedonpuutteen takia?

Rakentamisluvan myöntämisedellytysten osalta Asianajajaliitto pyytää lisäksi huomioidaan seuraavan.

- Rakentamislain 42 §:n 1 momentin 8 kohtaa koskevissa perusteluissa on mainittu, että rakentamislupa vaadittaisiin esimerkiksi pilaantumattomien maa-ainesten välivarastointialueiden rakentamiseen, mutta että rakentamislupamenettelyä sovellettaisiin *vain* sellaiseen maa-ainekseen, jota ei pidetä jätelain 5 §:ssä tarkoitettuna jätteenä. Rakentamislain 42 §:n sanamuodoista ei kuitenkaan ilmene, että lupaa ei tarvittaisi, mikäli alueeseen tai siellä harjoitettavaan sovelletaan muuta lainsäädäntöä, kuten jätelakia. Perusteluista jää myös epäselväksi se, miksi rakentamislupaa ei sovellettaisi jätteiksi luokiteltavien aineiden varastointiin.
 - Lainsäädännön selvyys ja siten oikeusvarmuuden kannalta on keskeistä, että lain soveltamisala on yksiselitteinen. Asianajajaliitto pyytää varmistamaan, että rakentamislain soveltamisala sekä kaikki sen rajoitukset ilmenevät selkeästi rakentamislain sanamuodoista, tai että perusteluita täsmennetään siten, etteivät ne ole ristiriidassa lain kanssa.
- Asianajajaliitto pitää rakentamislain 42 §:n 2 momentin sisältöä epäselvänä. Toisaalta rakentamislupa vaadittaisiin hankkeilta, joilla on *vähäistä merkittävämpää* vaikutusta lainkohdassa määriteltyihin olosuhteisiin, mutta samalla kunta voisi määrätä rakennusjärjestyksessään, että rakentamislupaa *ei* tarvittaisi jos hanketta voidaan pitää *vähäisenä*. Asianajajaliitto pitää perusteltuna tulkintaa, että hanke, jota voidaan pitää vähäisenä, harvoin myöskään aiheuttaisi vähäistä merkittävämpiä vaikutuksia, jolloin kyseiseen lainkohtaan sisällytetty kunnan oikeus poiketa rakentamislain 42 §:n 1 momentista jäisi merkityksettömäksi.
 - Lisäksi 42 §:n 2 momentin yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kunta voisi rakennusjärjestyksessään täsmentää, milloin rakentamislupa *edellytettäisiin* tilanteissa, joissa rakentamisella voisi olla vaikutusta lainkohdassa mainittuihin olosuhteisiin. Lain 42 §:n 2 momentin ensimmäisestä virkkeestä kuitenkin jo seuraisi, että tällaisia hankkeita varten aina vaadittaisiin rakentamislupa. Sen sijaan lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa ei mainita kunnan mahdollisuutta määrätä, milloin rakentamislupaa *ei* tarvita. Asianajajaliitto kehottaa tämänkin osalta selkiyttämistä 42 §:n 2 momenttia sekä lainkohdan perusteluiden yhtenäistämistä lain sanamuotojen kanssa.

Lupamenettely

Asianajajaliitto pitää kaikkien rakentamishankkeeseen osallistuvien sekä niiden, joiden olosuhteisiin hanke vaikuttaa, kannalta tärkeänä, että lupamenettely sekä etenkin sitä koskeva lainsäädäntö on mahdollisimman selkeää. Asianajajaliitto pyytää lupamenettelyn osalta kiinnittämään huomiota seuraaviin lain selventämiseen tähtääviin huomioihin.

- Asianajajaliitto pitää perusteltuna, että kaikki rakentamislain määritelmät sisältyisivät samaan määritelmäpykälään (2 §), ja että rakentamislain 60 § 1 ja 2 momentit siten siirrettäisiin lain 2 §:ään.
- Sijoittamislupahakemuksen sisältöä koskeva 62 § ei sisällä yksilöityjä tietoja siitä, mitä liitteitä hakijan tulee sisällyttää sijoittamislupahakemukseen. Huomioiden rakentamislain 43 §:n osalta esitetty tavoite mahdollistaa rakentamisluvan kaksivaiheinen käsittely ilman, että varsinaista rakentamisluvan harkintaa tai sen kohdetta muutettaisiin, Asianajajaliitto näkee perusteltuna, että 62 §:ssä olisi mahdollista yksilöidä ne 61 §:ssä luetellut rakentamislupahakemukseen liitettävät asiakirjat, jotka lainsäätäjän näkökulmasta tukevat sijoittamisharkintaa. Nykyinen 62 §:n sanamuoto antaa ymmärtää, että hakijan tulisi itse arvioida, mitä asiakirjoja lupaviranomainen voi tarvita erillisen sijoittamisluvan myöntämisedellytysten arvioimiseksi. Samaa velvoitetta hakijalla ei kuitenkaan ole, mikäli rakentamislupaa haetaan yhtenä lupana ilman erillisiä sijoittamis- ja toteuttamislupapäätöksiä. Asianajajaliitto kehottaa lainsäädännön selkeyden varmistamiseksi yksilöimään 62 §:ssä ne 61 §:n listaamat rakentamislupahakemuksen liitteet, jotka on vähintään toimitettava sijoittamislupahakemuksen yhteydessä lupaviranomaiselle. Asianajajaliitto ei pidä riittävänä, että tarpeelliset liitteet mainitaan ainoastaan 62 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa.
- Rakentamislain 63 §:n sanamuodossa sekä sitä koskevissa perusteluissa käsitellään rakentamisluvasta kuulemista siinä tapauksessa, että hakija on pyytänyt erillistä sijoittamislupaa. Asianajajaliitto ymmärtää, että tarkoitus on tässä yhteydessä viitata toteuttamislupaan (eikä rakentamislupaan, joka sisältää myös sijoittamisharkinnan). Asianajajaliitto pyytää korjamaan 63 §:n ja sitä koskevien yksityiskohtaisten perustelujen terminologian tämän osalta.
- Asianajajaliitto katsoo, että osallisten ja mahdollisten muutoksenhakuun oikeutettujen riittävän tiedonsaannin varmistamiseksi rakentamislain 70 §:n toisessa momentissa määrättäisiin nimenomaisesti, että rakentamislupaviranomaisen tulee toimittaa lupapäätös ilman eri pyyntöä niille tahoille, jotka ovat toimittaneet kuulemisen yhteydessä lupaviranomaiselle huomautuksen lupahakemuksesta. Tämä tavoite ilmenee myös perusteluissa esitetystä viittauksesta hyvään hallintoon.

Valitusoikeus rakentamisluvasta

Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että sijoittamis- ja toteuttamisluvan periaatteita koskevan rakentamislain 43 §:n perusteluiden tavoite, jonka mukaan valitusoikeus toteuttamisluvasta olisi rajattu, mikäli sijoittamis- ja toteuttamislupa ratkaistaisiin erikseen, ei toteudu toteuttamisluvan valitusoikeutta koskevassa 181 §:ssä. Asianajajaliitto pitää perusteltuna, että lähialueiden omistajien tai haltijoiden valitusoikeus määräytyisi vastaavasti kuin toteuttamisluvasta kuultavien piiri. 181 §:n mukainen valitusoikeus tulisi tällöin sovellettavaksi vain, mikäli toteuttamisluvassa esitetty suunnitteluratkaisu poikkeaa sijoittamisluvassa esitetystä tavalla, joka vaikuttaa naapurien mahdollisuuteen käyttää omia rakennuspaikkojaan tai jos rakennuksen muodosta, massoittelemasta, julkisivuista tai rakennuksen käytöstä naapureille aiheutuvista vaikutuksista on esitetty sellaista tietoa, jota ei ole ollut käytettävissä sijoittamisluvasta päätettäessä.



Vastuu rakentamishankkeessa (8 luku)

Yleistä

Asianajajaliitto pitää ehdotettua vastuusääntelyä huolestuttavana rakennusalan toimijoiden oikeusturvan näkökulmasta. Asianajajaliitto katsoo, että lakiesitys on tässä muodossaan omiaan johtamaan enemmän epäselvyyksiin ja oikeuskysymyksiä koskeviin tarpeetomiin oikeudenkäynteihin.

Asianajajaliitto esittää huolensa siitä, että erityisesti uusi päävastuullisen toteuttajan vastuuta koskeva sääntely jää liian yleisluonteiseksi. Lakiehdotus sisältää varsin paljon kannottoja säännösten yksityiskohtaisissa perusteluissa siten, että itse lain säännös jää verrattain epäinformatiiviseksi. Vastuukysymyksiä koskevan sääntelyn tulisi olla mahdollisimman yksiselitteistä ja tarkkarajaista.

Asianajajaliitto toteaa, että tälläkin hetkellä rakentamisessa pääurakoitsija kantaa vastuun rakennustyön kokonaisuudesta oman työnsä, omien aliurakoitsijoidensa sekä omien laite- ja tarvikkehankintojensa osalta. Tähän asiantilaan ehdotettu sääntely ei tuo muutosta. Asianajajaliiton käsityksen mukaan ehdotetulla sääntelyllä ei olla perustamassa päävastuulliselle toteuttajalle vastuuta mistään muusta kuin omien urakkarajojensa sisällä olevasta suorituksesta.

Ehdotettua 95 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan, että uusi päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu pohjautuu hallitusohjelmakirjaukseen, jonka mukaan *”Rakentamisen toteutusvastuu säädetään pääurakoitsijalle. Tämä pitää sisällään vastuun rakennusvirheistä ja niiden korjaamisesta”*. Kuitenkin vastuun keskeiset elementit jäävät epäselväksi: kuka siihen voi vedota, milloin ja miten siihen voidaan vedota, mitä se tosiasiaa kattaa ja mitä toteutusvastuun laiminlyönnistä voi seurata. Erityisesti vastuun ajallinen ulottuvuus jää epäselväksi.

Asianajajaliitto katsoo, että ehdotettu vastuusääntely ei lähtökohtaisesti paranna ns. maallikkorakennuttajien asemaa. Päävastuullisen toteuttajan toteuttamisvastuu jää sopimisen varaan, kuten tälläkin hetkellä tapahtuu. Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, onko vastuusääntelyllä kuluttajarakennuttajan tai muun alalla vakituisesti toimimattoman asemaan jopa heikentävä vaikutus, kun päävastuullisen toteuttajan tehtävät lankeavat rakennushankkeeseen ryhtyvälle, ellei niitä sopimuksin siirretä urakoitsijalle.

Mikäli säännökset hyväksytään esitetyssä muodossa, muodostuu oikeustilasta epämääräinen, jonka selkeytyminen sekä oikeuskäytännön että uusien säännösmuutosten varaan. Tämä asettaa alan toimijat haastavaan ja pitkäkestoiseen tilanteeseen, jonka heijastevaikutuksia on vaikea etukäteen ennakoida. Tilanne vaikeuttanee pienempien toimijoiden alalla toimimista, sillä oletettavasti heidän on vaikeampi sopeutua mahdollisesti kasvavaan tai ainakin epämääräiseen vastuutilanteeseen. Suuremmilla toimijoilla on paremmat sekä tiedolliset että taloudelliset resurssit reagoida esimerkiksi sopimusteknisesti uuteen sääntelyyn.

Rakentamishankkeeseen ryhtyvän ja päävastuullisen toteuttajan vastuut (ehdotetut 91 § ja 95 §)

Asianajajaliitto kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:



- Rakennushankkeeseen ryhtyvän velvollisuuksista on säädetty paitsi 8 luvussa, myös erityisesti 4 luvussa. Selvytyden vuoksi 8 luvun 91 §:ssä tulisi olla maininta siitä, että rakennushankkeeseen ryhtyvän velvollisuuksista säännellään yksityiskohtaisemmin muissa säännöksissä.
- Esitetyn 95 §:n perusteluissa todetaan, että ”Toteutusvastuulla tarkoitettaisiin rakennuskohteen toteuttamista suunnitelmien, rakennuskohteen toteuttamista koskevien säännösten, rakentamisluvan ja hyvän rakennustavan mukaisesti”. Lisäksi todetaan, että ”Viranomais määräysten ylittävät laatuvaatimukset eivät kuuluisi viranomaisvalvonnan piiriin”. Kuitenkin ehdotetun 29 §:n perusteluissa todetaan, että ”Olenneiset tekniset vaatimukset määrittävät rakentamisen laadun vähimmäistason. Suunnitelmasta ja sopimuksista voi seurata, että kyseisessä rakennuskohteessa hyvän rakennustavan mukainen taso ylittää rakentamiselle velvoittavassa norminannossa asetetut yksityiskohtaiset vaatimukset.” Asianajajaliitto kiinnittää huomiota perusteluista johtuvaan ristiriitaan siitä, että päävastuullisen toteuttajan toteuttamisvastuu kattaa hyvän rakennustavan mukaisen toteutuksen, joka kuitenkin saattaa muotoutua rakennushankkeeseen ryhtyvän ja päävastuullisen toteuttajan välisen sopimuksen perusteella vähimmäisvaatimukset ylittäväksi tasoksi – ja tätä taas viranomaisvalvonta ei perustelujen mukaan koske. Asianajajaliitto huomauttaa tässä yhteydessä myös, että hyvän rakennustavan käsite ei ole yksiselitteinen.
- Esityksen mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvä voi nimetä päävastuullisen toteuttajan ja jos tätä ei nimetä, vastaa rakennushankkeeseen ryhtyvä itse päävastuullisen toteuttajan tehtävistä. Ehdotettu säännös asettaa siten lähtökohtaolettaman, jonka mukaan rakentamishankkeeseen ryhtyvä vastaa päävastuullisen toteuttajan tehtävistä, jos hän ei sopimuksin siirrä niitä toiselle (urakoitsijalle). Asianajajaliitto pitää jokseenkin ongelmallisena lähtökohtaa, jonka mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvä on myös päävastuullinen toteuttaja, ellei toisin sovita. Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että säännöksen mukaan edellä mainitussa tilanteessa rakennushankkeeseen ryhtyvä ”vastaa tehtävistä” mutta siinä ei mainita, että rakennushankkeeseen ryhtyvällä on päätoteuttajan *toteuttamisvastuu*, joka taas esityksen perusteluissa liitetään vastuuseen rakennusvirheistä ja niiden korjaamisesta. Asianajajaliitto pitää epäselvänä sitä, miten rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuu muodostuu siinä tapauksessa, että sopiminen päävastuullisen toteuttajan tehtävistä jää vaillinaiseksi tai puuttumaan.
- Esityksen perusteluissa on todettu, että päävastuullisen toteuttajan vastuulla pyritään erityisesti alaa tuntemattomien maallikkorakentajien (kuluttajan) aseman parantamiseen. Kun kuitenkin esityksen mukaan päävastuullisen toteuttajan vastuu jää osapuolten välisen sopimisen varaan, Asianajajaliitto lausuu huolensa siitä, muuttuuko maallikkorakentajan asema tosiasiallisesti aiempaa parempaan suuntaan. Kyse on edelleenkin siitä, miten hyvin alaa tuntematon rakennushankkeeseen ryhtyvä osaa ja pystyy sopimaan rakennushankkeesta.
- Hallituksen esityksessä todetaan, että päävastuullisia toteuttajia voi olla useita rakennushankkeen aikana. Tämä voi johtaa rakennushankkeeseen ryhtyvän kannalta haastavaan tilanteeseen, kun tämän on kyettävä sopimuksin hallitsemaan rakennusurakan eri vaiheet huolehtimalla päävastuullisten toteuttajien sopimusten aukottomasta jatkumisesta ja rajauksista sekä päävastuullisen toteuttajan vaihtumisajankohdan katselmuksista.

- Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että urakoitsijoiden mahdollinen haluttomuus ottaa vastattavakseen päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu voi johtaa siihen, että toteutusvastuu lankeaa vähintään osittain maallikkorakennuttajille tai vaihtoehtoisesti se johtaa ylimääräisiin riskivarauxiin urakoiden hinnoittelussa.
- 95 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan rakennusvalvontaviranomaisen viranomaisvalvontaan ja sen laajuuteen ehdotetun lain 102 §:n perusteella. Asianajajaliitto pitää ongelmallisena sitä, että säännöksestä tai sen yksityiskohtaisista perusteluista ei sen sijaan ilmene, voiko myös joku muu taho vedota toteutusvastuuseen.
- Asianajajaliitto katsoo, että päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun ajallinen ulottuvuus jää epäselväksi. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että lailla ei rajoiteta vastuuajaa, ja että siitä voitaisiin sopia. Tämä kirjaus lienee ratkaisu sille kritiikille, jota aiemman kaavoitus- ja rakentamislakiin tehdyn esityksen mukainen vastuu-aika sai osakseen. Kuitenkin nyt, kun vastuuajaa ei ole lainkaan otettu kantaa, jää epäselväksi, mikä vastuun ajallinen ulottuvuus voi tosiasiallisesti olla. Esityksen perusteella on mahdollista tehdä se johtopäätös, että suoraan lain nojalla vastuu-aika rajoittuu ainoastaan rakentamisaikaan ottaen huomioon, että rakennusvalvontaviranomaisen valvonta kohdistuu tähän ajanjaksoon. Ehdotetun 105 §:n mukaan rakennustyön viranomaisvalvonta alkaa luvanvaraisen rakennustyön aloittamisesta ja päättyy loppukatselmukseen. Edelleen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”toteutusvastuu tarkoittaisi käytännössä koordinointi- ja yhteensovitusvastuuta työmaalla tapahtuvasta toiminnasta”. Myös työmaa ja siellä tapahtuva toiminta päättyvät viimeistään loppukatselmukseen. Toisaalta, kun vastuuajasta ei ehdotuksessa ole nimenomaisesti ole säädetty ja jos ei toisin nimenomaisesti sovita, voiko vastuu-aika ulottua vanhentumislain (laki velan vanhentumisesta 15.8.2003/728) mukaisesti jopa 10 vuoden päähän urakan valmistumisesta?
- Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että rakentamisen laadun ongelmat, kuten esimerkiksi yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitut sisäilmaongelmat, realisoituvat yleensä vasta rakentamisen päättymisen jälkeen. Ehdotuksesta on tulkittavissa, että rakennusvalvontaviranomainen voisi kuitenkin vedota toteuttamisvastuuseen vain rakentamisaikana ennen loppukatselmusta, jolloin rakennuskohteen mahdollinen korjaustarve ei mahdollisesti ole vielä tiedossa. Tämän tulkinnan mukaan lakiesitys ei olisi tuomassa muutosta siihen, vastaako päävastuullisen toteuttajan lopputarkastuksen jälkeen ilmenneiden virheiden korjaamisesta vai ei, vaan päävastuullisen toteuttajan korjaus- ja korvausvastuu riippuisi edelleen siitä, mitä rakentamista koskevassa sopimuksessa siitä olisi sovittu. Lisäksi asiaan vaikuttaisivat edelleen asuntokauppa- tai kuluttajansuojalain säännökset. Asianajajaliitto kiinnittää myös huomiota siihen, että laissa tai sen perusteluissa ei puhuta rakennustyön *puutteiden* korjaamisesta, vaan ainoastaan *virheistä*.

Myötävaikutusvelvollisuus (ehdotettu 98 §)

Säännöstekstissä ei kuvata tarkemmin myötävaikutukseen liittyvän yhteistyön sisältöä. Perustelutekstissä todetaan, että myötävaikutusvelvollisuus ei muodosta itsenäistä vastuuperustetta. Kyse on enemmän ohjaavasta periaatteesta kuin velvollisuudesta, jolloin epäselväksi jää, millä tavoin se konkreettisesti edistää rakentamisen laadun parantamista. Lainkohta jättää tulkinnanvaraa säännöksen merkityksestä ja tosiasiallisesta vaikutuksesta.



Rakennustyön suoritus (10 luku)

Aloituskokous (ehdotettu 110 §)

Säännöksessä todetaan, että rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava aloituskokouksen pitämisestä ennen rakennustyön aloittamista, ja tätä perustellaan yksityiskohtaisissa perusteluissa sillä, ettei päävastuullista toteuttajaa välttämättä olisi vielä tässä vaiheessa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan kuitenkin tämän jälkeen, että vastuu aloituskokouksen pitämisestä kuuluisi päävastuulliselle toteuttajalle. Kiinnitämme huomiota, että perustelut ovat tältä osin ristiriitaiset ja niissä on mahdollisesti virhe.

Rakennusrasitteet (ehdotettu 128 §)

Asianajajaliitto toteaa, että tyyppipakkoperiaate on jo pitkään rajoittanut nykyisissä monimuotoisissa ja joustavissa rakennushankkeissa tarpeellisten kiinteistöjen keskinäisten järjestelyiden perustamista ja rekisteröintiä rakennusrasitteina. Näin ollen asianajajaliitto esittää harkittavaksi tyyppipakkoperiaatteesta luopumista siten, että nyt tehtyä esitystä muutettaisiin siten, että mikä tahansa toista kiinteistöä palveleva rasite voitaisiin tietyin edellytyksin perustaa ja rekisteröidä rasitteeksi.

Helsingissä 26. päivänä lokakuuta 2022

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Niko Jakobsson
Suomen Asianajajaliiton pääsihteeri

LAATI

Asianajaja, varatuomari Johanna Renkola, Asianajotoimisto Roihu Oy, Tampere

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu kiinteistö- ja rakentamisoikeuden asiantuntijaryhmässä.