

Kunnanhallitus 6.7.2017 § 229

Kunnanhallitus on päättänyt, että tulevan talven aikana ryhdytään selvittämään, mistä johtuu tehdyn mittavan perusparannuksen ja muutostöiden epäonnistuminen ja samalla tullaan varaamaan toimijoille riittävän pitkä aika selvitysten ja lausuntojen antamiseen.

Kunnan, luottamushenkilöiden ja virkamiesten vastuu

Rakennushankkeeseen ryhtyvän eli hankkeen alullepanijan on huolehdittava siitä, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan säännösten ja määräysten sekä myönnetyn luvan mukaisesti. Lisäksi rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennushankkeessa on tarvittavat kelpoisuusvaatimukset täyttävät suunnittelijat ja työnjohtajat ja että muillakin rakennushankkeessa toimivilla on tehtäviensä vaatimus huomioon otettuna riittävä asiantuntemus ja ammattitaito (MRL 119 §).

Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuus merkitsee vastuuta rakentamisen kelvollisuudesta. Työn suorituksen valvonta ja työn tarkastaminen ovat rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuuden ulottuvuuksia. Käytännössä rakennushankkeeseen ryhtyvä täyttää huolehtimisvelvollisuutensa hankkimalla hankkeen suunnitteluun, toteutukseen ja tarkastukseen riittävän asiantuntemuksen yksityisoikeudellisin sopimuksin (Ympäristöministeriön ohje rakennustyön suorituksesta ja valvonnasta YM5/601/2015).

Kunta on hankkinut ulkopuolisen asiantuntijan

- suorittamaan kohteen arkkitehti- ja pääsuunnitteluun sekä myös muun tarkemman suunnittelun,
- antamaan ulkopuolisen asiantuntijan lausunnon korjaussuunnitelmasta (oppilaitosten ja päiväkotien sisäilma- ja kosteusvauriohankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen mukainen lausunto),
- suorittamaan suunnitelmien mukaisen rakennustyön, urakoitsijat ja
- suorittamaan rakennuttamistehtävät ja rakennustyön valvonnan.

Luottamushenkilö hoitaa tointaan virkavastuulla (KuntaL 85 §). Vahingonkorvausvastuu määräytyy vahingonkorvauslain mukaan, joka tarkoittaa tuottamukseen perustuvaa vastuuta. Rikosoikeudellinen vastuu arvioidaan rikoslain virkarikoksia koskevien säännösten mukaisesti. Lisäksi luottamusmiehellä on poliittinen vastuu, joka toteutuu vaaleissa.

Viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä (Kunnallisista viranhaltijoista annettu laki 17 §).

Päätöksentekoa varten tehtävä valmistelu suoritetaan viranhaltijoiden toimesta virkavastuulla. Valmisteluun kuuluu päätöksentekoon liittyvien oikeudellisten seikkojen sekä asiaan liittyvien tosiseikkojen selvittäminen. Valmistelulla pyritään siihen, että luottamusmiehillä on riittävästi tietoa päätettävästä asiasta päätöksenteon pohjaksi.

Suhteessa valitsemiinsa asiantuntijoihin kunta vastaa antamistaan tehtävän perustiedoista, sitovista ohjeista ja määräyksistä.

Viranhaltijat ja luottamushenkilöt ovat täyttäneet huolehtimisvelvollisuutensa hankkimalla päätöksenteon tueksi kattavasti ulkopuolista asiantuntemusta. Viranhaltijoilla ja päätöksentekijöillä on ollut oikeus luottaa asiantuntijoiden asiantuntemukseen ja näkemyksiin.

Suunnittelijoiden vastuu

Kunta on tehnyt arkkitehtisuunnittelusopimuksen suunnittelijan kanssa. Suunnittelija on sitoutunut suorittamaan tilaajalle peruskunnostuksen arkkitehti- ja pääsuunnittelun. Toimeksianto on käsittänyt ARK 95 kohtien 3 – 6 mukaiset tehtävät (arkkitehtisuunnittelu) ja lakisääteiset pääsuunnittelijan tehtävät.

Pääsuunnittelijan on rakennushankkeen ajan huolehdittava, että rakennussuunnitelma ja erityissuunnitelmat muodostavat kokonaisuuden siten, että rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan vaatimukset täyttyvät. Rakennussuunnittelijan on huolehdittava, että hänellä on käytössään suunnittelussa tarvittavat lähtötiedot. Pääsuunnittelijan on huolehdittava myös siitä, että rakennushankkeeseen ryhtyvä saa tiedon huolehtimisvelvollisuutensa kannalta merkityksellisistä suunnittelua koskevista seikoista. (MRL 120 a ja b §:t)

Arkkitehtisuunnittelun tehtävänä on mm.

- lähtötietojen tarkistaminen ja arviointi ja
- selvittää kohteen erityisvaatimukset suunnittelun kannalta.

Pääsuunnittelija on huolehdittava yhteistyössä rakennushankkeeseen ryhtyvän kanssa hankkeen laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla mm.

- suunnittelun lähtötietojen kattavuudesta,
- korjaus- ja muutostyön laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla selvittää ennen suunnittelun aloittamista rakennuksen rakennushistoria, rakennuksen ominaispiirteet ja kunto, aiemmin tehdyt korjaukset ja muutokset ja
- rakennustyön aikana rakenteita avattaessa tai purettaessa ilmi tulevien seikkojen vaikutukset suunnitteluun (MRA 48 §)

Asetusta koskevan perustelumuition mukaan erityisesti on tarpeen ottaa huomioon korjausrakentamisen erityispiirteet esimerkiksi laajoissa kosteus- ja homekorjauksissa

ja muillakin perustein tehtävissä korjauksissa. Korjaus- ja muutostyössä rakentamisessa rakennushistoria ja aiemmin tehdyt korjaukset ja muutokset yhdessä muodostavat keskeisten lähtötietojen ryhmän. Samoin rakennuksen ominaispiirteet ja kunto muodostavat toisen vastaavan lähtötietojen ryhmän. Säännöksellä korostettaisiin myös sekä rakennustyön aikaista seuranta, että rakennustyön dokumentointia ja niiden tuoman ajantasaisen lisätiedon vaikutusten huomioon ottamista suunnittelussa. Suunnitteluun vaikuttavaa uutta tietoa voidaan saada rakennustyön aikana, kun rakenteita puretaan ja avataan. Suunnitelmia voidaan joutua tästä syystä muuttamaan.

MRL ja MRA ovat tulleet voimaan em. sisältöisinä 1.9.2014 (L) ja 1.6.2015 (A) eli peruskorjauksen kuluessa. Sisällöllisesti sääntely on säilynyt pääosin ennallaan lukuun ottamatta eräitä korjausrakentamisen erityispiirteitä painottavia lisäyksiä. Korjaus- ja muutostyön erityispiirteistä on sisällytetty nimenomainen säännös omana momenttinaan sekä pääsuunnittelijan että vastaavan työnjohtajan tehtäväpykälään (MRA). Korjaus- ja muutostöiden määrän kasvun vuoksi ja asian laajakantoisuuden sekä tärkeyden vuoksi asiasta on perusteltua säätää asetuksessa. Korjaus- ja muutostyöt voivat liittyä muun muassa kosteus- ja homevaurioiden korjauksiin ja muihin korjauksiin.

Suunnittelija vastaa siitä, että hänen luovuttamansa suunnitelma on sopimuksen mukainen ja täyttää voimassa olevien lakien, asetusten ja viranomaismääräysten sekä hyvän rakennustavan vaatimukset.

Suunnittelija on vastuussa vahingoista, jotka johtuvat hänen tekemistä virheistä tai laiminlyönneistä. Vahingonkorvauksen yläraja on sopimukseen sovellettavissa KSE ehdoissa rajattu koko toimeksiannon palkkion suuruiseksi (28.600 ALV 0). Rajoitus ei koske tapauksia, joissa on kyseessä tahallisuus tai törkeä tuottamus. Suunnittelijalla on vastuuvarakuutus, jonka enimmäismäärä on 500.000 euroa, vastuuerityisehto 330, laajennettu konsulttivastuu.

Oppilaitosten ja päiväkotien sisäilma- ja kosteusvauriohankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisen asiantuntijalausannon antaja

Kunta on hakenut valtionavustusta peruskorjaushankkeeseen. Avustuksen käytön edellytyksenä on asetuksen mukaan mm. se, että

- 1) rakennuksesta on laadittu kuntoarvio sekä riittävät kuntotutkimukset ja muut selvitykset kosteusvaurion ja sisäilmaongelman syistä;
- 2) kuntotutkijalla, suunnittelijalla, valvojalla ja työnjohtajalla on asiantuntemusta ja kokemusta kosteusvauriokorjaushankkeista;
- 3) korjaussuunnitelmat sisältävät kaikkien kuntotutkimuksissa esiin tulleiden sisäilmaongelmien ja kosteusvaurioihin vaikuttavien vikojen ja vaurioiden korjaamisen;

Kunnan tulee asetuksen mukaan antaa aluehallintovirastolle ilmoitus rakennustöiden aloituksesta, johon liitetään ulkopuolisen asiantuntijan lausunto korjaussuunnitelmista ja lausunnonantajan vakuutus puolueettomuudestaan ja riippumattomuudestaan.

Kunta on tilannut ja saanut lausunnon ulkopuoliselta asiantuntijalta.

Aluehallintovirasto on antanut aloitusilmoituksen perusteella opetus- ja kulttuuriministeriölle lausunnon, jonka mukaan korjaussuunnitelmat täyttävät rahoitukselle asetetut ehdot.

Asiantuntija vastaa siitä, että hänen suorittamansa tehtävä (= korjaussuunnitelma annettujen tietojen pohjalta) on vaatimusten mukainen ja täyttää voimassa olevien lakien, asetusten ja viranomaismääräysten vaatimukset.

Asiantuntija on vastuussa vahingoista, jotka johtuvat hänen tekemistä virheistä tai laiminlyönneistä. Vahingonkorvauksen yläraja on koko toimeksiannon palkkion suuruinen (1.950 ALV 0). Rajoitus ei koske tapauksia, joissa on kyseessä tahallisuus tai törkeä tuottamus (KSE 2013).

Urakoitsijan vastuu

Urakoitsija vastaa siitä, että rakentaminen toteutetaan urakkasopimuksen, suunnitelmien ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Vastuu käsittää velvollisuuden korvata toiselle sopijapuolelle kaikki ne vahingot, jotka aiheutuvat siitä, että urakkasopimuksen mukaiset velvollisuudet jäävät jossain suhteessa täyttämättä (YSE 1998).

Kun urakoitsija havaitsee tilaajan antamissa määräyksissä virheellisyyksiä, jotka saattavat vaarantaa rakennustyön sopimuksen mukaisen täyttämisen, hänen on tehtävä tästä viipymättä todistettavasti ilmoitus tilaajalle (YSE 1998).

Urakoitsijan vastaavan työnjohtajan on korjaus- ja muutostyön laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla rakennustyön aikana huolehdittava rakenteita avattaessa ja purettaessa ilmi tulleiden seikkojen huomioon ottamisesta rakennustyössä. Käytännössä rakennustyön aikana voi ilmetä seikkoja, joiden johdosta suunnitelmia tulee muuttaa. Tämä voi koskea muun muassa jotakin erityissuunnitelmaa tai useita suunnitelmia. Vastaavan työnjohtajan olisi edelleen rakennustyön yleisjohtotehtävään sisältyen välitettävä tietoja rakennustyön aikana sekä rakennushankkeeseen ryhtyvälle, että pääsuunnittelijalle (MRA 48 § ja asetusta koskeva muistio).

Rakennuttajatehtäviä hoitavan / valvojan vastuu

Kunta on tehnyt sopimuksen rakennuttajakonsultin kanssa perusparannushankkeen rakennuttamis- ja valvontatehtävistä.

Sopimus on käsittänyt rakennustöiden valvontatehtävät (RT 16-11121) sekä rakennusaikaiset rakennuttamistehtävät tilaajan erikseen määrittelemässä laajuudessa (tarjouspyynnön tehtäväluettelot).

Työmaavalvonnan tarkoituksena on rakentamisen laadun varmistaminen työmaalla. Valvoja valvoo urakkasuoritusta rakennuttajan puolesta eli sitä, että rakentaminen toteutetaan urakkasopimuksen, suunnitelmien ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Valvontaan kuuluu mm. se, että

- varmistetaan, että työsuoritukset- ja menetelmät ovat sellaiset, että työn tulos vastaa teknisesti ja laadullisesti hyvää rakennustapaa ja urakkasopimusta,
- kiinnitetään rakennuttajan ja urakoitsijan huomio rakennuksen teknisten ratkaisujen toimivuuden kunnossapidon kannalta tärkeisiin asioihin ja
- tehdään tarvittaessa muutosesityksiä, mikäli ne työn paremman lopputuloksen kannalta ovat perusteltuja.

Rakennuttajakonsultti huolehtii sopimuksen mukaisista rakennuttajan tehtävistä.

Rakennuttajakonsultti / valvoja vastaa siitä, että hän suorittaa tehtävänsä sopimuksen mukaisesti. Hän on vastuussa vahingoista, jotka johtuvat hänen tekemistä virheistä tai laiminlyönneistä. Vahingonkorvauksen yläraja on koko toimeksiannon palkkion suuruinen (33.075,20 ALV 0). Rajoitus ei koske tapauksia, joissa on kyseessä tahallisuus tai törkeä tuottamus (KSE 2013).

Asian arviointia

Vastuukysymyksiä harkittaessa ensisijaista on sen selvittäminen,

- mistä rakennusteknisistä seikoista nyt havaitut sisäilmaongelmat johtuvat ja
- onko syy virheellisesti suoritettussa korjaustyössä
- vai siinä, että jotain on jäänyt korjaamatta.

Koulurakennuksesta 30.6.2017 tehdyn kuntotutkimuksen perusteella vaikuttaisi siltä, että nyt koulurakennuksessa havaitut ongelmat johtuvat pääosin sellaisista rakennuksen osista, joita ei uusittu tai korjattu suoritettujen peruskorjauksen yhteydessä (vanhan osan maanvastaiset seinät ja osa kellarista, ulkoseinät ja yläpohjarakenteet, laajennusosan ulkoseinien ylemmät osat, yläpohjarakenteet ja IV-konehuoneen vanha lattia).

Ongelmat nyt johtuisivat silloin seikoista, joita ei ole otettu huomioon korjaustyötä suoritettaessa. Vastuukysymysten kannalta olisi otettava kantaa siihen, olisiko nuo seikat tullut tiedostaa ja ottaa huomioon perusparannusta suunniteltaessa tai olisiko ne tullut havaita ja ottaa huomioon korjaustöitä suoritettaessa.

Suunnitteluvaiheessa vastuu päätetyn korjaustyön laajuudesta voi tulla arvioitavaksi arkkitehti/pääsuunnittelijan sekä asiantuntijalausannon antaneen asiantuntijan osalta.

Heidän on alan asiantuntijoina tullut selvittää ja esittää kunnalle sellainen toteutustapa, jolla rakennus saadaan asianmukaisesti korjattua.

Rakentamisvaiheessa vastuu esiin tulleiden seikkojen huomioon ottamisesta ja kannan ottamisesta siihen, olisiko suunnitelmia tullut sen johdosta muuttaa, voi tulla arvioitavaksi ainakin arkkitehti/pääsuunnittelijan ja rakennuttajakonsultin/valvojan sekä pääurakoitsijan osalta. Sama koskee asiantuntijalausannon antanutta tahoja, mikäli hänen toimeksiantoonsa on kuulunut rakennusvaiheen muutosten seuraaminen ja niiden arviointi.

Asian arviointiin vaikuttaa se, että käsitykset hyvästä rakennustavasta ovat saattaneet muuttua ajan myötä. Osaltaan tätä voi osoittaa se, että maankäyttö- ja rakennuslain 1.9.2014) sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksen muutoksen yhteydessä (1.6.2015) niihin tehtiin korjausrakentamisen erityispiirteitä painottavia lisäyksiä. Eri asiantuntijoilla saattaa lisäksi olla samasta kysymyksestä erilaiset näkemykset.

Vahingon määrän osalta lähtökohtana olisivat ne lisäkustannukset, jotka kunnalle nyt aiheutuisivat korjattaessa peruskorjauksessa korjaamatta jääviä rakenteita. Peruskustannus itse rakenteen korjauksesta on olisi kunnalle aiheutunut siinäkin tapauksessa, että korjaustyö olisi tehty peruskorjauksen yhteydessä.

Mikäli kunta päätyisi nyt siihen, että rakennuksia ei korjata vaan ne puretaan, vahingon perusteen ja määrän eli lisäkustannusten selvittäminen olisi haastavampaa.

Mahdollisen korvausvastuun määrä muiden kuin urakoitsijoiden osalta on kokonaispalkkion määrä, mikäli he ovat laiminlyöneet tehtäviään tuottamuksellisesti ja täysimääräinen, jos kysymyksessä olisi törkeä tuottamus.

Urakoitsijan vastuu olisi lähtökohtaisesti täysimääräistä.

Virheellisesti suoritettujen korjaustöiden osalta urakoitsijoita on reklamoitu 13.11.2017 pidetyssä takuutarkastuksessa.

Asiantuntijoille vaatimus olisi esitettävä viimeistään vuoden kuluessa siitä lukien, kun on ilmennyt, että virhe on konsultin tekemä.

Vastuu jää kunnalle, jos ongelmat johtuvat seikoista, joita ei ole tullut ottaa huomioon korjaustöitä suunniteltaessa tai tehtäessä.

Vastuu jää myös kunnalle, jos asiantuntijat ovat välittäneet tarvittavat tiedot kunnalle ja kunta riskeistä tietoisena on tehnyt päätöksiä, joista ongelmat aiheutuvat. Samoin, jos suoritettun peruskorjauksen laajuuteen on määräävästi vaikuttanut kunnan puolesta asetetut rajoitteet esimerkiksi kustannusarvion suhteen.

Lopullisen oikeudellisen kannan ottaminen eri tahojen vastuukysymyksiin ei ole mahdollista, ennen kuin on selvitetty nykyisten ongelmien syy sekä niiden yhteys suunnitteluun tai suoritettuun rakennustyöhön. Mikäli kunta päättäisi ryhtyä selvitystyöhön, siinä olisi perusteellisesti selvitettävä mm. seuraavat rakennustekniset asiat:

- mitä aikanaan korjattiin,
- mikä on nyt esillä olevien sisäilmaongelmien aiheuttaja,
- niiden yhteys eli miltä osin ongelmat johtuvat peruskorjauksen yhteydessä korjatuista rakenteista ja miltä osin korjaamattomista,
- peruskorjauksen aikana vallinneet ja nyt vallitsevat käsitykset hyvästä rakennustavasta kosteus- ja homevaurioituneen koulun korjaustöissä ja
- asiantuntijoiden näkemykset siitä, olisiko nyt käytettyjen asiantuntijoiden tullut ymmärtää, että peruskorjauksen yhteydessä suoritettavat osakorjaukset eivät ole riittäviä.

Selvitykset ja niiden kustannukset ovat ensisijaisesti kunnan vastuulla.

Mikäli kunta päättäisi lähteä selvitysten tekemiseen, tulisi nyt välittömästi esittää alustava korvausvaatimus perusteineen tahoille, joilta korvausta voitaisiin vaatia.

Oletettavaa on, että korvausvaatimusten esittäminen johtaisi oikeudenkäyntiin. Oikeudenkäynti kestää helposti muutaman vuoden ja siihen liittyy huomattava kuluriski.

Kunnan harkittavana on se, lähteekö se selvittämään vastuukysymystä vai katsooko se, että em. seikkojen vuoksi on perusteltua jättää asia sillensä.

Jarmo Juntura
asianajaja, Rovaniemi