



HALLINTOKANTELU

KANTELUN TEKIJÄ

Timo Sipilä

ASIANOSAINEN, JOTA ASIA KOSKEE

Ruskon kunta

KANTELU

Timo Sipilä on 25.8.2021 tehnyt aluehallintovirastolle kantelun Ruskon kunnan toiminnasta vesihuoltoa koskevassa asiassa.

ASIAN KÄSITTELY JA SELVITTÄMINEN

Ruskon kunta on 22.10.2021 toimittanut aluehallintovirastolle selvityksen asiassa.

Kantelija on 1.12.2021 antanut aluehallintovirastolle saapuneen vastineen ja 1.6.2022 täydentänyt sitä.

ALUEHALLINTOVIRASTON RATKAISU JA PERUSTELUT

Johtopäätös

Aluehallintovirasto huomauttaa Ruskon kuntaa, että vesijohdon asentaminen edellyttää rakennusvalvontaviranomaisen myöntämää lupaa.

Perustelut

Kantelu

Kantelija kertoo, että Ruskon kunta toteutti ilman kantelijan suostumusta kantelijan omistamien kiinteistöjen läpi vuosina 2011-2013 Vahto-Ruskon siirtoviemäri- ja vesijohtohankkeen nimellä kulkeneen hankkeen, jonka rakentaminen käsitti Vahdon vedenottamon ja Ruskon keskustan välillä noin 15 km viemäriä ja 10 km vesijohtoa. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimi

siirtoviemärin rakennuttajana ja työ on tehty valtion vesihuoltotyönä Maanrakennus L&J Vuola Ky:n toimesta. Ruskon kunta on pyrkinyt pysyttämään vallitsevan laittoman asiointilan vuoden 2020 syyskuussa hakemalla Maanmittauslaitokselta rasiitteen perustamista kantelijan tilojen alueelle vesijohtolinjaa varten.

Kunnan rakennusviranomainen on pyytänyt maanomistajilta, joiden maiden kautta jätevesiviemärin oli määrä kulkea, asianmukaisesti kirjallista maanomistajan suostumusta jätevesiviemärille. Tällaisen suostumuksen kantelija on antanut jätevesiviemärin rakentamiseen Sipilän ja Kervan tilojen osalta ja Pikkukervan silloinen omistaja kyseisen tilan osalta. Sen sijaan tulevan veden vesijohtoputkistoon kantelijalta ei ole pyydetty eikä hän ole antanut suostumustaan.

Samaan kaivantoon jätevesiviemärin kanssa kuitenkin on asennettu myös vesijohto, jonka rakentamiseen tilojensa kautta kantelija, eikä yhden kantelijan nyt omistaman kiinteistön osalta myöskään sen edellinen omistaja, ole antanut suostumustaan. Kantelija toteaa, että voidakseen rakentaa noin kilometrin pituisen vesijohdon kantelijan omistamalle maalle kunta olisi tarvinnut maanomistajalta kirjallisen suostumuksen siihen, että samaan kaivantoon saatiin sijoittaa muitakin putkia kuin viemäriputkia. Ilman maanomistajan suostumusta toteutettu vesijohdon rakentaminen oli silloin ja on yhä luvaton. Lisäksi Ruskon kunta on pyrkinyt perustamaan rasiitteen vesijohdon sijoittamisen laillistamiseksi viimeisten kahden vuoden aikana. Jotta rasite voitaisiin perustaa, se edellyttäisi kirjallista sopimusta. Sellaista ei ole tehty vesijohdon asentamisesta kantelijan kanssa.

Ruskon kunta ei ole tehnyt vesijohdosta kunnan sisällä virallisia lupapäätöksiä. Kunta perustelee näkemystään sillä, että se katsoo kyseessä olevan maanomistajan kanssa sovittavan asian eikä luvanvaraisen toiminnan. Ruskon kunta on viimeisten kolmen vuoden aikana aktivoitunut toimimaan vesijohtoasiassa. Ruskon kunta on 10.8.2018 päivätyllä hakemuksellaan hakenut Maanmittauslaitokselta rasi-toimitusta vesijohtoa varten. Toimitusinsinööri Maanmittauslaitokselta ilmoitti 21.1.2020 kunnan tekniselle johtajalle, ettei ole edellytyksiä rasi-teen perustamiselle, vaan asia tulee käsitellä rakennusvalvonnan päätöksenä ja kehotti peruuttamaan hakemuksen. Viestin saatuaan kunta peruutti hakemuksen.

Ruskon teknillinen lautakunta päätti 7.2.2019 hakea kunnassa rakennusvalvontaviranomaisena toimivalta rakennus- ja ympäristölautakunnalta sijoituslupaa jätevesiviemäri- ja vesijohdolle yleiskartan mukaisesti. Tämä päätös ei kuitenkaan ole johtanut toimenpiteisiin. Sen sijaan teknillinen lautakunta totesi 14.11.2019 kokouksessaan, että lautakunta on aikeissa vahvistuttaa viemäri- ja vesijohdon linjaukset rasi-teenä. Sittemmin Ruskon kunnanhallitus on käyttänyt asiassa otto-oikeuttaan ja keskeyttänyt kunnan sisäisen hakemuksen toimeenpanon. Kunnanhallituksen mukaan tulevan veden vesijohto ei ole maassa luvatta, koska putki sijaitsee samalla vesihuoltoalueella jätevesiviemäri- n kanssa, jota varten suostumus on saatu. Kun kantelija oli tehnyt toisen kantelun aikaisemmin eduskunnan oikeusasiamiehelle, antoi kunta 11.9.2020 selvityksen, jonka mukaan vesihuoltohankkeeseen liittyen on kunnan samana päivänä päivätyllä hakemuksella käynnistetty Maanmittauslaitoksessa lunastustoimitus, joka on

koskenut kantelijan omistamia kiinteistöjä. Kunta on selittänyt hakemuksen tekemistä tarkoituksellaan vahvistuttaa maankäyttökorvauksen määrää.

Apulaisoikeusasiamiehen eräs peruste kantelijan kantelun tutkimatta jättämiselle oli, että kunta oli ilmoittanut käynnissä olevasta vesijohtoa koskevasta maanmittaustoimituksesta. Oikeusasiamies ei vallitsevan tulkinnan mukaan tutki asioita, joita koskeva viranomaismenettely on vireillä toisessa viranomaisessa.

Kantelija kirjoittaa, että Ruskon kunta epäilemättä on tietoinen siitä, ettei Maanmittauslaitos perusta rasitetta yksityisen maalle ilman maanomistajan suostumusta. Kuitenkin Ruskon kunta on jatkanut kohta 10 vuotta kestänyttä perusteetonta ja luvatonta toimintaansa vesijohtolinjan osalta ja samalla kantelijan oikeuksien polkemista pitämällä hakemusta yhä vireillä ilmeisessä pitkittämistarkoituksessa, jotta mitään oikeussuojavaadetta kunnan menettelyä kohtaan ei saataisi tutkittavaksi.

Kunnan ilmoituksen mukaan rasiteasian käsittely Maanmittauslaitoksessa ei ollut edistynyt koronan vuoksi. Asiaa Maanmittauslaitoksessa käsittelevän toimitusinsinöörin mukaan asian käsittely ei ole edennyt, koska siellä on odoteltu tietoa apulaisoikeusasiamiehen päätöksestä, joka oli annettu kahdeksan kuukautta ennen kantelun tekemistä aluehallintovirastoon.

Ilman kantelijan suostumusta rakennettu vesijohto on yhä paikallaan. Kantelija katsoo, että hänen oikeusturvaansa loukkaa, että kunnan virkamiehet yrittävät yhä kaikin keinoin peitellä aikoinaan tehtyä virhettä (vesijohdon rakentamista luvatta toisen maalle). Samalla kunta myös on myös loukannut kantelijan yhdenvertaisuutta muiden

maanomistajien kanssa, koska näiden maille ei rasitetta ole oltu hakemassa.

Kunnan selvitys

Ruskon kunnan selvityksen mukaan sen pyrkimyksenä on koko ajan ollut asian saattaminen lopulliseen ratkaisuun. Rasitteen hakeminen Maanmittauslaitoksessa on edennyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian kannanoton myötä. Siirtovesijohtoa koskevien hallintotoimien sekä muiden hallintokantelussa mainittujen seikkojen osalta kunnanhallitus on viitannut teknisen johtajan vastineessa esitettyyn tapahtumien etenemiseen. Teknisen johtajan selvityksen mukaan Ruskon kunnan näkemys on, että kantelijan ja Ruskon kunnan välillä on kirjallinen maankäyttösopimus. Tästä seuraa, ettei erillistä lupaa vesijohtoputkelle tarvita. Kunta on oheistanut selvitykseensä samat viemäriä koskevat asiakirjat kuin kantelija kanteluunsa.

Vastine

Kantelija toteaa, että jos Ruskon kunnan ajattelutapaa seurattaisiin, kunnalla olisi viemäriä koskevien asiakirjojen perusteella oikeus sijoittaa viemärikaivantoon kantelijan suostumuksetta mitä tahansa johtoja, kuten sähkö-, tietoliikenne-, kaukolämpö- tai hulevesijohtoja. Sopimustekstit ovat kunnan virkamiehen laatimia ja kunnan tulee kärsiä haitallinen seuraamus siitä, jos teksti on jäänyt puutteellisen suppeaksi.

Kantelija toteaa, että Ruskon kunta pyrkii myös katteettomaan rasitehakemukseen vetoamalla lopputulokseen, että nyt aluehallintovirastossa käsiteltävä kantelu jätettäisiin tutkimatta.

Aluehallintoviraston oikeudellinen arviointi

Hallintolain 53 b § mukaan valvova viranomaisen ryhtyy niihin toimenpiteisiin, joihin se hallintokantelun perusteella katsoo olevan aihetta. Jos kantelun johdosta ei ole aihetta 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.

Aluehallintovirasto toteaa, että asiaa on käsitelty useissa eri viranomaisissa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on jättänyt asian tutkimatta, koska se on ollut vireillä Maanmittauslaitoksella. Maanmittauslaitos on jättänyt toimituksen silleen, koska toimitukselle ei ole ollut lainmukaisia edellytyksiä. Uuden toimituksen vireille saattaminen Maanmittauslaitoksella ei poista aikaisemmassa toimituksessa havaittua oikeudellista ongelmaa, vaan on nähtävissä lähinnä prosessuaalisena keinona saattaa asia toisen viranomaisen käsiteltäväksi uudelleen, vastoin kyseisen viranomaisen Ruskon kunnalle antamaa oikeudellista ohjausta.

Oikeudellinen ongelma on yhä riitainen kunnan ja kantelijan välillä. Kuntalain 10 § 2 momentin perusteella aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluu tutkia asia hallintokantelun perusteella. Aluehallintovirasto katsoo hallintolain 6 § tarkoitussidonnaisuuden periaatteen ja perustuslain 21 § oikeussuojan tarpeen edellyttävän, että asia tutkitaan laillisuusvalvontaviranomaisessa. Tästä syystä aluehallintovirasto katsoo, että on erityisiä syitä tutkia asia hallintolain 53 b § 3 momentin mukaisesti.

Aluehallintovirasto on tutkinut asian ja yhtyy Maanmittauslaitoksen aikaisemmin antamaan ohjaukseen, jonka mukaan toimivaltainen viranomaisen käsittelemään asian on Ruskon kunnan rakennusvalvontaviranomaisen. Sopimusta vesijohdon asentamisesta kantelijan tässä kantelupäätöksessä mainituille kiinteistöille ei ole tehty. Aluehallintovirasto on perehtynyt sille toimitettuihin, viemärijohtoa koskeviin sopimuksiin, eikä selvitystä ole esitetty siitä, että kantelija ja Ruskon kunta olisivat tehneet tulevan veden vesijohtoa koskevan sopimuksen tai että kantelija olisi antanut muutoin suostumuksensa tulevan veden vesijohtojen vetämiseen. Sekä kantelija että Ruskon kunta ovat molemmat toimittaneet samat, ainoastaan viemärijohtoa koskevat sopimukset. Viemärijohto ja tulevan veden vesijohto ovat eri johtoja, ja molempia varten tarvitaan oma, erillinen oikeusperuste.

Ruskon kunnan rakennusvalvontaviranomaisen ei ole saadun selvityksen mukaan myöskään myöntänyt lupaa vesijohtojen asentamiseen kantelijan kiinteistöille. Vesijohtoa koskevaa sopimusta ei ole tehty, suostumuksia ei ole annettu rasitetta varten eikä Ruskon kunnan rakennusvalvontaviranomaisen ole myöntänyt lupaa vesijohtojen asentamiseen tässä kantelussa mainituille kantelijan kiinteistöille. Vesijohdot ovat ilman laillista perustetta kantelijan kiinteistöillä.

Lisäksi kantelija on vaatinut, mikäli asia aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluu, että se määrää käynnissä olevan rasitetoimituksen keskeytettäväksi ja määrää kunnan poistamaan luvattoman vesijohdon em. tilojen alueelta. Aluehallintovirasto toteaa, että rasitetoimitus ja sen mahdollinen keskeyttäminen ovat Maanmittauslaitoksen toimivaltaan kuuluvia asioita.

Aluehallintovirastolla ei niihin ole toimivaltaa. Maanmittauslaitos on aikaisemmin jättänyt toimituksen silleen, joten rasitetoimitus ei ole enää vireillä todettuaan laillisten edellytysten toimituksen jatkamiselle puuttuneen, koska sopimusta ei ole tehty rasitteen perusteeksi. Uuden toimituksen osalta toimivaltainen on Maanmittauslaitos, joten aluehallintovirasto ei käsittele asiaa enemmälti. Tämä ei kuitenkaan muodosta estettä asian käsittelemiselle edellä mainituista syistä kantelumenettelyssä.

Tarkemmin aluehallintovirasto perustelee oikeudellista kannanottoaan seuraavasti:

Maankäyttö- ja rakennuslain 161 § mukaan kiinteistön omistaja ja haltija on velvollinen sallimaan yhdyskuntaa tai kiinteistöä palvelevan johdon sijoittamisen omistamalleen tai hallitsemalleen alueelle, jollei sijoittamista muutoin voida järjestää tyydyttävästi ja kohtuullisin kustannuksin. Sama koskee johtoihin liittyviä vähäisiä laitteita, rakennelmia ja laitoksia. Johtoa tai muuta laitetta ei saa rakentaa niin, että vaikeutetaan alueen kaavoitusta tai kaavan toteuttamista. Jollei sijoittamisesta ole sovittu kiinteistön omistajan ja haltijan kanssa, sijoittamisesta päättää kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Sijoittamisesta päätettäessä on kiinnitettävä huomiota siihen, ettei kiinteistölle aiheuteta tarpeetonta haittaa.

Sopimus 1 momentissa tarkoitettujen laitteiden sijoittamisesta sitoo myös kiinteistön uutta omistajaa ja haltijaa.

Kiinteistön omistajalla ja haltijalla on oikeus saada korvaus 1 momentissa tarkoitetun johdon tai muun laitteen sijoittamisesta aiheutuvasta haitasta ja

vahingosta. Jollei korvauksesta sovita, asia ratkaistaan lunastuslain mukaisessa järjestyksessä.

Mitä tässä pykälässä säädetään kiinteistön omistajasta ja haltijasta, koskee myös yleisen alueen omistajaa ja haltijaa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 161 a § mukaan vesijohdon ja johtoon liittyvien vähäisten laitteiden ja rakennelmien sijoittamiseen maa-alueella sovelletaan, mitä 161 §:ssä säädetään, jos sijoittamisesta ei päätetä vesilain (587/2011) mukaisessa vedenottoa koskevassa lupapäätöksessä.

Jos asemakaava-alueella on tarpeen tehdä oja tai sijoittaa ojitusta varten tarpeellinen suoja- tai pumppuasema toisen alueelle, noudatetaan, mitä 161 §:ssä säädetään. Asian ratkaisee kunnan määräämä viranomainen.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu asia ratkaistaan kuitenkin siten kuin vesilain 5 luvussa säädetään, jos:

- 1) kyse on tämän lain 10 luvussa tarkoitettusta ranta- asemakaava-alueesta;
- 2) ojitus palvelee asemakaavassa osoitettujen maa- ja metsätalousalueiden maankuivatusta;
- 3) ojitus sijoittuu suurimmalta osin asemakaava-alueen ulkopuolelle;
- 4) ojituksesta aiheutuu haittaa tai veden johtamisen tarvetta kolmannen omistamalle kiinteistölle; tai
- 5) ojitus edellyttää aluehallintoviraston lupaa tai ojitustoimituksen päätöstä.

Ruskon kunta lienee 11.9.2020 viitannut selvityksessään eduskunnan oikeusasiamiehelle vesilain 2 luvun 13 a §:ään, jonka mukaan hakijalle voidaan myöntää tarvittava oikeus toisen alueeseen tai sen omaksi lunastamiseen merkittävää yleistä etua edistävän hankkeen toteuttamiseksi, jos luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät ja hanketta voidaan pitää yleisen tarpeen vaatimana. Tällainen tarve voi liittyä:

- 1) energia- tai vesihuollon, tietoliikenteen tai kulkuyhteyksien turvaamiseen;
- 2) yleisen virkistyskäytön tai luonnonsuojelun edistämiseen;
- 3) sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöihin varautumiseen tai valuma-alueen vesitalouden hallintaan; taikka
- 4) muuhun 1–3 kohdassa tarkoitettua vastaavaan merkittävään yleiseen etuun.

Vesilain 2 luvun 14 a § mukaan oikeus myönnetään pysyvänä tai erityisestä syystä määräaikaisena. Aluetta saadaan käyttää vain siihen tarkoitukseen, jota varten oikeus on myönnetty.

Oikeuden myöntämistä koskevan asian ratkaisee lupaviranomainen lupa-asian yhteydessä tai erillisestä hakemuksesta. Oikeuden myöntämisestä aiheutuvan edunmenetyksen korvaamisesta säädetään 13 luvussa.

Vesilain 1 luvun 7 § mukaan aluehallintovirasto toimii tässä laissa tarkoitettuna lupaviranomaisena. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja ojitustoimituksen toimivallasta ojitusasioissa säädetään 5 luvussa.

Asiassa saadusta selvityksestä ei ilmene, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto Varsinais-Suomessa toimivaltaisena viranomaisena vesilain mukaisissa asioissa olisi myöntänyt luvan nyt kysymyksessä olevaa vesijohtoa varten. Tällöin asiassa toimivaltainen viranomainen on Ruskon kunnan rakennusvalvontaviranomainen maankäyttö- ja rakennuslain 161 § ja 161 a § mukaisesti.

Aluehallintoviraston saaman selvityksen mukaan ei Ruskon kunnan rakennusvalvontaviranomainen kuitenkaan ole käsitellyt asiaa eikä myöntänyt lupaa nyt kyseessä olevan vesijohdon sijoittamiseen ilman kiinteistöjen omistajien suostumusta heidän kiinteistöilleen. Tämä perustuu saadun selvityksen mukaan lain virheelliseen tulkintaan Ruskon kunnassa, huolimatta Maanmittauslaitoksen antamasta lainmukaisesta ohjauksesta Ruskon kunnalle.

Vesilain 4 luvun 8 § 2 momentin mukaan vesijohdon sijoittamisesta muutoin kuin veden ottamista koskevan päätöksen yhteydessä on voimassa, mitä maankäyttö- ja rakennuslain 161 a §:ssä säädetään. Säännöksen sanamuoto on kuitenkin sikäli epäsymmetrinen, että maankäyttö- ja rakennuslain 161 a § koskee vain maa-alueita. Toisin sanoen vesijohtojen toisen vesialueelle sijoittaminen on pakkotoimisesti mahdollista vain vesilain nojalla. (Kari Kuusiniemi – Ari Ekroos – Anne Kumpula – Pekka Vihervuori, Ympäristöoikeus. 2. uudistettu painos 2013) Tässä asiassa ei kuitenkaan ole saatu selvitystä siitä, että nyt kysymyksessä oleviin kantelijan omistamiin kiinteistöihin, joille vesijohdot on sijoitettu, kuuluisi vesialueita.

Maanmittauslaitos on 13.5.2022 jättänyt sikseen toimituksen 2020-644605, jolla Ruskon kunta on hakenut rasiteoikeuksien perustamista viemärijohtoon sekä vesijohtoon pitoa varten kolmen kiinteistön alueelle. Viemärijohtoa varten on olemassa käyttöoikeussopimukset. Koska selkeää sopimusta rasiteoikeuksien perustamisesta ei ole, ei ole edellytyksiä rasiteoikeuksien perustamiselle, joten toimitus on jätetty sikseen, perustelee Maanmittauslaitos päätöstään.

OHJAUS

Aluehallintovirasto ohjaa Ruskon kunnan saattamaan vireille lupamenettelyn kunnan rakennusvalvontaviranomaisessa oikeustilan saattamiseksi lailliseksi luvattomien vesijohtojen osalta. Tämän jälkeen aluehallintovirasto ohjaa kantelijan tarvittaessa saattamaan vireille lunastusmenettelyn Maanmittauslaitoksessa mahdollisten korvausten käsittelyä varten.

SOVELLETUT OIKEUSOHJEET

Suomen perustuslaki (621/1999) 21 §
Hallintolaki (434/2003) 6 §, 8 §, 53 a-d §
Kuntalaki (410/2015) 10 § 2
Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 161-161a §
Vesilaki (587/2011) 1 luku 7 §, 2 luku 13 a §, 2 luku 14 a §, 4 luku 8 § 2

MUUTOKSENHAKU

Hallintolain 53 d § perusteella hallintokantelussa annettuun ratkaisuun ei saa hakea muutosta valittamalla.

LISÄTIETOJA

Päätöksestä antaa tarvittaessa lisätietoja
kehittämispäällikkö Ulla Peltola, ulla.peltola@avi.fi ,
puhelin 0295 018 101.

Ylijohtaja

Leena Räsänen

Kehittämispäällikkö

Ulla Peltola

JAKELU JA SUORITEMAKSU

Päätöksen saajat Timo Sipilä

Ruskon kunnanhallitus, jota pyydetään saattamaan
päätös tiedoksi siihen selvityksiä antaneille

Tiedoksi

Maanmittauslaitos

Päätös on maksuton.

Tämä asiakirja LSAVI/9466/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LSAVI/9466/2021 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Peltola Ulla 26.04.2023 12:59

Ratkaisija Räsänen Leena 26.04.2023 13:00