

Hallintokantelu Kemin kaupungin toiminnasta

Kantelu

Pentti Nelimarkka (jäljempänä kantelija) on kannellut 15.12.2020 Lapin aluehallintovirastoon saapuneella kirjelmällään Kemin kaupungin rakennusvalvonnan menettelystä. Nelimarkka on täydentänyt kanteluaan 21.12.2020, 17.1.2021 ja 18.2.2021 saapuneilla täydennyksillä.

Kantelijan mukaan hänen omistamansa tontin viereisen tontin maapintaa on korotettu maamassoilla ja maamassa ulottuu myös kantelijan tontin puolelle. Tonttien väliset korkeussuhteet ovat muuttuneet merkittävästi. Tontin täyttöpenkan rakentaminen on huonontanut kantelijan pihan käyttöä jo yli kahdenkymmenen vuoden ajan. Kantelijan mukaan Kemin kaupunki omistaa viereisen naapurissa olevan vuokratontin. Kantelijan tonttiin ei kohdistu rasitetta eikä hän ole tehnyt kaupungin kanssa sopimusta tontin maaläjituksesta. Kantelija on pyytänyt tähän liittyen selvittämään Kemin kaupungin viranhaltijoiden toimintaa sekä ohjeistamaan Kemin kaupunkia toimimaan tilanteessa lainmukaisesti.

Kantelijan mukaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeus oli vuonna 2015 määrännyt tehtäväksi rajalinjan tonttien välille. Rajalinja oli kulkenut maatäyttöpenkan päällä. Kun rajanäyttö oli tehty, rakennustarkastaja antoi kantelijaa velvoittavan työmääräyksen muotoilla hänen pihalleen ulottuva maatäyttö 60 asteen kulmaan suunnaten rajalinjaan täyttöpenkan päälle ja rakentaa tukimuuri penkan sortumisen estämiseksi omin kustannuksin.

Kantelija oli vuonna 2019 poistattanut omalla kustannuksellaan kaupungin luvalla osan penkasta omalta puolelta tonttien rajalinjaa. Loppu jäi rajalinjaa vasten poistamatta pensaston juurien estämänä

hänen tonttinsa puolella. Kantelijan mukaan Kemin kaupungin on poistettava loput vastuullisena tahona.

12.6.2020 kantelija oli pitänyt kaupungin kanssa katselmuksen tonttien väliseen raja-alueeseen. Kantelija oli pyytänyt katselmuksesta selontekoa kirjallisena. Kemin kaupunki ei ole antanut kirjallista selontekoa katselmuksesta, josta kävisi ilmi, kuinka paljon kaupungin tontin pihatasoa on korotettu luonnonmukaisesta ja alkuperäisestä korkeusasemastaan, paljonko korkeusero tonttien välillä on ja kuinka pitkälle kaupungin tontin penkka ulottuu kantelijan tontin puolelle. Selonteko olisi tarpeen saada mittoineen, jotta kantelija voisi vakuuttua siitä, että Kemin kaupunki on tunnistanut tilanteen ja tunnustanut tarpeen loppupenkan poistamiseksi hänen pihaltaan sekä raja-alueen korjaamiseksi.

Jäljelle jäänyttä penkkaa kantelijan ei ole mahdollista poistaa itse loukkaamatta kiinteistörajaa. Kaupungin tulisi ryhtyä toimiin penkan poistamiseksi, raja-alueen viimeistelemiseksi ja aidan rakentamiseksi rajalinjalle. Kantelija on kertonut kantelussaan tarkemmin tonteilla tarvittavista toimenpiteistä tilanteen korjaamiseksi. Kemin kaupunki ei ole ryhtynyt toimenpiteisiin maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti koskien edellä kerrottua virhettä tonttien raja-alueella.

Kantelijan mukaan viereisen tontin rakentaminen on ajoittunut vuosille 1975–1977. Kantelija on asunut tuohon aikaan toisella paikkakunnalla ja saanut tontin omistukseensa vuonna 1999. Kantelija on kertonut, ettei hän ole osallistunut tontin rakentamiseen millään tavalla. Kantelijan mukaan vastuu on Kemin kaupungilla. Kantelija ei ole tietoinen, että tontin aiemmat omistajat, hänen vanhempansa, olisivat tehneet sopimusta viereisen tontin maatäyttöön liittyen. Kantelija on vaatinut, että tällaisen sopimuksen olemassaolo ja sisältö on selvitettävä.

Kantelijan mukaan kaupungin menettely on ollut laitonta. Kemin kaupunki ei ole ryhtynyt toimiin koskien tonttien rajalla tehtyä rakentamisen virhettä eikä kantelijaa ole kohdeltu yhdenvertaisesti



ja tasa-arvoisesti. Kemin kaupunki on laiminlyönyt ohjaus-, neuvonta- ja valvontavelvollisuuteensa asiassa.

Kantelun ja sen täydennysten liitteenä on kuvia tonttien välisestä raja-alueesta ja tonteista, kantelijan kirje Kemin kaupunginvaltuustolle 21.9.2014, sähköpostikeskustelu Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden kanssa 3.-5.1.2020 sekä Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 18.2.2020 antama päätös 20/0048/1 asiassa 00001/20/4199.

Lausunto ja selvitykset

Lapin aluehallintovirasto on pyytänyt Kemin kaupunkia antamaan selvityksensä kantelun johdosta. Selvitys ja lausunto on pyydetty antamaan siitä, onko kaupunki maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena viranomaisena huolehtinut ohjauksesta ja valvonnasta tässä asiassa lain edellyttämällä tavalla sekä onko kaupunki antanut kantelijalle tämän pyynnön mukaisesti kirjallista selontekoa 12.6.2020 pidetystä katselmuksesta.

Kemin kaupungin kunnanhallituksen 14.6.2021 antaman selvityksen mukaan Kemin kaupunki on maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena viranomaisena huolehtinut riittävästä ohjauksesta ja valvonnasta asiassa. Tonttien maatyöt rajalinjan tuntumassa on tehty yhteisymmärryksessä molempien kiinteistöjen omistajien kesken vuosikymmeniä sitten. Maatyöt on tehty noin 40 vuotta aikaisemmin vuoteen 2015 nähden. Tuolloin silloiset kiinteistönomistajat olivat sopineet, miten maanmuotoillut tontin rajalla tehdään.

Kantelija on saanut kiinteistön osin perintönä ja lunastanut sen itselleen noin vuonna 2000. Kantelija on ollut tietoinen rajalinjan maankorkeuksista. Aikaisemmin rajalinjauksesta ja olemassa olevasta tilanteesta ei tiettävästi ole ollut epäselvyyttä tai minkäänlaista riitaa. Toimenpiteet, joita kantelija on toteuttanut tonttinsa puolella, eivät ole luvanvaraisia toimenpiteitä, joten suullinen ohjeistus hänelle on ollut riittävä. Kantelijaa on ohjeistettu

pysymään maatöiden osalta oman tontin puolella. Kantelija on pyytänyt kaupungin eri viranhaltijoita käymään tontillaan katsomassa tilannetta useita kertoja vuosien saatossa ja näin on myös menetelty. Kyseessä eivät ole olleet viralliset katselmukset eikä niistä ole ollut tarvetta tehdä virallisia pöytäkirjoja. Viimeisin käynti on ollut 12.6.2020, jolloin on todettu kantelijan toimineen suullisten ohjeiden mukaisesti.

Lausunnon liitteenä on Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 18.2.2020 antama päätös 20/0048/1 asiassa 00001/20/4199.

Vastine

Aluehallintovirasto on antanut kantelijalle mahdollisuuden antaa vastineensa Kemin kaupungin antaman selvityksen johdosta. Kantelija on toimittanut 11.4.2022 aluehallintovirastolle vastineen saatuun selvitykseen. Vastineessa todetaan muun muassa, että Kemin kaupunki ei ole huolehtinut riittävästä ohjauksesta ja valvonnasta koskien omistamansa tontin rakentamista vuosina 1975–1976.

Kantelijan tontti oli ollut valmiina rakennuksineen ja aitoineen jo 25 vuoden ajan ennen maatäyttöjen tekemistä. Tonttien suoja-alueita ei ole lainkaan otettu huomioon ohjauksessa ja valvonnassa. Kantelija oli hakenut rakennusluvan käyttötilojen ulkoiseen laajennukseen vuonna 2001 sekä osoittanut samalla peruskorjaustarpeita tehtäväksi päärakennukseen. Hän on jo vuonna 2002 saattanut Kemin kaupungin tietoon epäkohdat kaupunkirakennejohtajan vastauksesta hänelle ja tonttien korkeusasemista. Kemin kaupunki ei ole riittävästi ohjeistanut ja valvonut omistamansa asuintontin rakentamista, koska tonttien suojaetäisyyttä on pienennetty. Kantelija on myös kertonut vastineessaan tarkemmin kantelussaan esiin tuomista seikoista sekä niiden taustoista.

Vastineen liitteenä on kantelijan kirje Kemin kaupungille 1.7.2002, sivu rakennustyön aloituskokouksesta 17.7.2001 sekä valokuvia kantelijan tontilta ja sen ympäristöstä.

Ratkaisu

Aluehallintovirasto ei tutki kantelua siltä osin, kun kyse on ollut yli kahta vuotta vanhemmista asioista: Kemin kaupungin valvonnan ja ohjauksen toteutumista naapuritontin rakentamisessa vuosina 1974–1976 eikä rakennustarkastajan kantelijalle vuonna 2015 antaman työmääräyksen osalta.

Aluehallintovirastolla ei ole toimivaltaa tutkia mahdollista sopimusta maantäytöstä eikä antaa määräystä maantäyttöpenkan poistamiseksi kantelijan tontilta.

Aluehallintovirasto kiinnittää Kemin kaupungin teknisen lautakunnan ympäristöjaoston alaisen rakennusvalvontaviranomaisen huomiota pöytäkirjan pitämiseen viranomaiskatselmuksista ja sen antamiseen tiedoksi asianosaisille hallintolain 38 §:n mukaisesti.

Aluehallintovirasto ei voi asiassa saatu selvitys huomioiden katsoa Kemin kaupungin laiminlyöneen maankäyttö- ja rakennuslain mukaista ohjaus- ja valvontavelvollisuutta tavalla, joka edellyttäisi aluehallintoviraston hallinnollista ohjausta.

Asian käsittely aluehallintovirastossa on päättynyt.

Aluehallintoviraston ratkaisun perustelut

Sovellettava lainsäädäntö

Aluehallintovirasto voi kuntalain (410/2015) 10 §:n 2 momentin perusteella kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan.

Hallintolain (434/2003) 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan

hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Hallintolain 38 §:n 1 momentin mukaan viranomainen voi toimittaa katselmuksen, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asianosaiselle on varattava tilaisuus olla läsnä katselmuksessa ja esittää mielipiteensä esille tulevista seikoista. Asian laadun niin vaatiessa katselmukseen on kutsuttava myös viranomainen, jonka tehtäviin asianomaisen toiminnan valvonta lain mukaan kuuluu tai jonka asiantuntemusta tarvitaan asian ratkaisemiseksi. Katselmus on toimitettava aiheuttamatta kohtuutonta haittaa katselmuksen kohteelle tai sen haltijalle.

Edellä mainitun säännöksen 2 momentin mukaan katselmuksessa on pidettävä pöytäkirjaa, josta tulee käydä ilmi viranomaisen tekemät keskeiset havainnot ja asianosaisen esittämät huomautukset. Pöytäkirja on viipymättä annettava tiedoksi asianosaiselle ja muille toimitukseen kutsutuille. 3 momentin mukaan katselmus on julkinen. Viranomainen voi rajoittaa yleisön pääsyä katselmukseen, jos se on tarpeen asian laadun tai katselmuksen kohteena olevan toiminnan luonteen vuoksi. Katselmusta ei saa toimittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, ellei laissa erikseen toisin säädetä.

Hallintolain 53 b §:n 1 momentin mukaan valvova viranomainen ryhtyy niihin toimenpiteisiin, joihin se hallintokantelun perusteella katsoo olevan aiheutta. Jos kantelun johdosta ei ole aiheutta ryhtyä toimenpiteisiin, siitä tulee viivytyksettä ilmoittaa kantelun tekijälle.

Hallintolain 53 b §:n 3 momentin mukaan kahta vuotta vanhemmasta asiasta tehtyä hallintokantelua ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä.

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 20 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. Kunnalla tulee olla käytettävissään tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus.

Maankäyttö- ja rakennuslain 150 §:n 1 momentin mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi rakentamista koskevassa luvassa määrätä pohjakatselmuksen, sijaintikatselmuksen, rakennekatselmuksen sekä lämpö-, vesi- ja ilmanvaihtolaitteiden katselmuksen toimittamisesta, jos se on tarpeen rakennustyön valvomiseksi. Säännöksen 2 momentin mukaan katselmuksen toimittava viranhaltija selvittää, ovatko tiettyyn rakennustyövaiheeseen kuuluvat toimenpiteet, tarkastukset ja selvitykset sekä havaittujen epäkohtien tai puutteiden johdosta edellytetyt toimenpiteet tehdyt. Rakennushankkeeseen ryhtyvän tai tämän edustajan sekä vastaavan työnjohtajan on oltava läsnä katselmuksessa. Suunnittelijoiden ja erityisalan työnjohtajien on oltava läsnä katselmuksessa, jos heidän asiantuntemustaan tarvitaan jonkin katselmukseen liittyvän asian selvittämisessä.

Edellä mainitun säännöksen 3 momentin mukaan, jos katselmus antaa aihetta huomautukseen, katselmuksen toimittaneen viranhaltijan on kirjallisesti määrättävä tarvittavista toimenpiteistä ja määräajasta epäkohdan tai virheen poistamiseksi tai korjaamiseksi. Asianosaisen oikeudesta vaatia määräykseen oikaisua rakennusvalvontaviranomaiselta säädetään 187 §:ssä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 165 §:n 1 momentin mukaan, jos rakennuspaikkana olevan kiinteistön maanpinnan luonnollista korkeutta muutetaan tai suoritetaan muita toimenpiteitä, jotka muuttavat luonnollista vedenjuoksua kiinteistöllä, kiinteistön omistaja tai haltija on velvollinen huolehtimaan siitä, ettei toimenpiteistä aiheudu huomattavaa haittaa naapurille. Mikäli kiinteistön omistaja tai haltija laiminlyö velvollisuutensa, kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on hakemuksesta määrättävä haitan korjaamisesta tai poistamisesta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:n 1 momentin mukaan rakennus ympäristöineen on pidettävä sellaisessa kunnossa, että se jatkuvasti täyttää terveellisyyden, turvallisuuden ja käyttökelpoisuuden vaatimukset eikä aiheuta ympäristöhaittaa tai rumenna ympäristöä. Rakennus ja sen energiahuoltoon kuuluvat järjestelmät on pidettävä

sellaisessa kunnossa, että ne rakennuksen rakennustapa huomioon ottaen täyttävät energiatehokkuudelle asetetut vaatimukset.

Maankäyttö- ja rakennuslain 167 §:n 1 momentin mukaan rakennettu ympäristö on pidettävä rakennusluvan mukaisessa käytössä ja siistissä kunnossa. Säännöksen 2 momentin mukaan kunnan määräämä viranomaisen osaltaan valvoo, että liikenneväylät, kadut, torit ja katuaukiot sekä puistot ja oleskeluun tarkoitetut ulkotilat täyttävät hyvän kaupunkikuvan ja viihtyisyyden vaatimukset. Kevyen liikenteen väylät tulee säilyttää liikkumiselle esteettöminä ja turvallisina.

Edellä mainitun säännöksen 3 momentin mukaan, jollei korttelialueen järjestelystä ole määrätty asemakaavassa tai rakennusluvassa ja alueen järjestely huomattavasti haittaa maankäytön järjestämistä, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä sen käyttöä koskevasta uudelleenjärjestelystä ja kuntoon saattamisesta (korttelialueen järjestely). Edellytyksenä määräyksen antamiselle on, ettei järjestely ole kiinteistön omistajalle ilmeisen kohtuuton.

Edellä mainitun säännöksen 4 momentin mukaan tonttia tai rakennuspaikkaa ei saa käyttää niin, että sen rakennusluvassa istutettaviksi osoitetut alueet, leikkipaikat tai oleskelualueet taikka muut asumisviihtyisyyteen vaikuttavat alueet supistuvat. Rakennusluvassa osoitetut ja hälytysajoneuvoja tai huoltoajoa varten tarkoitetut kulkuyhteydet tulee säilyttää ajokelpoisina.

Maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n 1 momentin mukaan, jos joku ryhtyy toimiin tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti taikka lyö laimin niihin perustuvan velvollisuutensa, kunnan rakennusvalvontaviranomainen, kunnan määräämä monijäseninen toimielin 13 a luvun mukaisissa asioissa tai Turvallisuus- ja kemikaalivirasto markkina- ja turvallisuusviranomaisena voi päätöksellään velvoittaa niskoittelijan määrääjässä oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 82 §:n mukaan kiinteistönomistajalla on, jollei asemakaavassa tai

rakennusjärjestyksessä toisin määrätä tai kunnan rakennusvalvontaviranomainen erityisestä syystä toisin päättää, oikeus rakentaa aita tontin rajalle. Rakennusvalvontaviranomainen määrää tarvittaessa aidan rakentamisvelvollisuudesta, aidan laadusta ja sijoituksesta sekä kustannusten jakautumisesta naapurien kesken.

Eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentin mukaan kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa ei saa käyttää siten, että naapurille, lähistöllä asuvalle tai kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa hallitsevalle aiheutuu kohtuutonta rasitusta ympäristölle haitallisista aineista, noesta, liasta, pölystä, hajusta, kosteudesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai muista vastaavista vaikutuksista. Säännöksen 2 momentin mukaan arvioitaessa rasituksen kohtuuttomuutta on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, rasituksen muu tavanomaisuus, rasituksen voimakkuus ja kesto, rasituksen syntymisen alkamisajankohta sekä muut vastaavat seikat.

Eräistä naapuruussuhteista annetun lain 18 §:n 1 momentin mukaan se, jonka toiminnasta on aiheutunut kohtuutonta rasitusta, on velvollinen poistamaan rasituksen tai, jos rasituksen poistaminen ei muutoin ole mahdollista, lopettamaan toiminnan kokonaan ja korvaamaan rasituksesta aiheutuneen vahingon. Jos kyse on ympäristövahingosta, sovelletaan kuitenkin ympäristövahinkojen korvaamisesta annettua lakia.

Eräistä naapuruussuhteista annetun lain 20 §:n 1 momentin mukaan kohtuuttoman rasituksen poistamista tai rasitusta aiheuttavan toiminnan lopettamista kokonaan sekä rasituksesta aiheutuneen vahingon korvaamista on vaadittava rasituksen aiheuttajan kotipaikan tai rasituksen ilmenemispaikkakunnan käräjäoikeudessa taikka siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä rasituksen aiheuttanut toiminta sijaitsee. Säännöksen 2 momentin mukaan kohtuuttoman rasituksen poistamista tai rasitusta aiheuttavan toiminnan lakkauttamista on vaadittava viimeistään kolmen vuoden kuluttua siitä, kun kohtuuton rasitus ilmeni.

Kemin kaupungin rakennusjärjestyksen (Kemin kaupunki, johtosäännöt 4/2009, 1. painos 2009) kohdan 3.2. 1 kappaleen mukaan rakennettu ympäristö on pidettävä rakennusluvan mukaisessa käytössä ja siistissä kunnossa.

Rakennusjärjestyksen kohdan 3.3 1 kappaleen mukaan kiinteistön omistajalla on oikeus rakentaa aita tontin rajalle, ellei asemakaava toisin määrää.

Rakennusjärjestyksen kohdan 3.4 pihamaan korkeusasemaa koskevan kappaleen mukaan pihamaan korkeusaseman tulee sopeutua ympäristön korkeusasemiin. Uudis- ja lisärakentamisen yhteydessä pihamaa tulee suunnitella ja toteuttaa siten, ettei rakentamisella lisätä pinta- ja sadevesien valumista tontin rajan yli naapurin puolelle. Edellä mainitun kohdan tukimuuria ja pengerryksiä koskevan kappaleen mukaan pihamaan tasaaminen on ensisijaisesti toteutettava luiskaamalla ja toissijaisesti pengertämällä tai tukimuureilla. Luiskaaminen ja pengertäminen on toteutettava kokonaan omalla tontilla.

Oikeudellinen arviointi

Asian tausta

Asiassa saatujen selvitysten mukaan kantelija on saanut osittain perintönä vanhemmiltaan, osin kauppana muilta perinnönsaajilta, nyt kysymyksessä olevan tontin omistukseensa vuonna 1999. Kantelijan vanhemmat hallinnoivat tonttia noin 25 vuoden ajan ennen kuin vuosina 1974–76 nyt kysymyksessä olevan kantelijan tontin viereisen tontin maanrakennustyöt aloitettiin. Kantelija asui tuohon aikaan toisella paikkakunnalla. Maanrakennustöissä viereisen tontin maanpintaa nostettiin maantäytöillä, ja ne ulottuivat myös kantelijan tontin puolelle.

Kantelija on kokenut, että viereisen tontin maantäyttö on heikentänyt hänen tonttinsa käyttöä noin 20 vuoden ajan ja estänyt

muun muassa hulevesien poistumista tontilta. Kun kantelija sai kiinteistön hallintaansa, hän oli ryhtynyt toimiin kiinteistöjen rajan selkeyttämiseksi ja tontin käyttämiseksi. Kantelijan mukaan maantäyttöä hänen tonttinsa puolelta ei ole kuitenkaan poistettu. Kantelija on kertonut poistaneensa omakustanteisesti vuonna 2019 osittain maantäyttöä oman tonttinsa puolelta.

Kantelijan naapuritontin omistaa Kemin kaupunki. Kemin kaupunki on vuokrannut tontin edelleen toiselle taholle, kantelijan naapurille. Naapuritontin maantäyttö on tehty lähes 50 vuotta sitten. Kantelijan mukaan maatöistä ei ole olemassa sopimuksia eivätkä hänen vanhempansa ole sopineet tällaisesta hänen tietojensa mukaan. Kemin kaupungin antaman selvityksen mukaan maantäyttötyöt naapuritontilla on tehty silloisten kiinteistönomistajien sopimuksesta.

Aluehallintovirasto toteaa, että asiassa on ristiriitaista selvitystä maantäyttöä koskeneen sopimuksen olemassaolosta, eikä asiaa näin ollen voida enempää hallintokantelumenettelyssä selvittää. Muutoinkaan aluehallintovirastolla ei ole toimivaltaa ratkaista sopimusta tai sen olemassaoloa koskevaa erimielisyyttä hallintokantelumenettelyssä. Sopimuksia koskevien riita-asioiden osalta toimivaltaisia viranomaisia ovat yleiset tuomioistuimet, ensiasteessa Lapin käräjäoikeus. Aluehallintovirasto ei siten voi ottaa kantaa kantelijan nykyisin omistamalle tontille ulottuvan maantäytön sopimuksenmukaisuuteen eikä tutkia tätä enemmälti.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella kyseessä on osittain kahden naapurin, kantelijan ja kantelijan viereisen tontin Kemin kaupungilta vuokranneen tahon naapuruussuhdeasia. Aluehallintovirasto toteaa, että naapuruussuhteita sääntelee laki eräistä naapuruussuhteista, jossa säädetään muun ohella, ettei kiinteistöä saa käyttää siten, että naapurille aiheutuu kohtuutonta räsitusta esimerkiksi ympäristölle haitallisista aineista, noesta, liasta, pölystä, hajusta, kosteudesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai muista vastaavista vaikutuksista. Aluehallintovirasto ei ole tämän lain osalta toimivaltainen viranomainen. Sen sijaan eräistä naapuruussuhteista

annetun lain osalta toimivaltaisia viranomaisia ovat yleiset tuomioistuimet, ensi asteessa Lapin käräjäoikeus.

Oikeus saada kirjallinen selonteko

Asiassa on kanneltu kirjallisen selvityksen saamisesta kaupungilta liittyen tontilla pidettyihin katselmuksiin sekä kyseessä olevien tonttien korkeusasemien muuttumisesta toisiinsa nähden. Kantelun mukaan 12.6.2020 kantelija oli pitänyt kaupungin kanssa katselmuksen tonttien väliseen raja-alueeseen. Kantelija oli pyytänyt katselmuksesta selontekoa kirjallisena. Kantelun mukaan Kemin kaupunki ei ollut kuitenkaan antanut kirjallista selontekoa katselmuksesta, josta kävisi ilmi, kuinka paljon kaupungin tontin pihatasa on korotettu luonnonmukaisesta ja alkuperäisestä korkeusasemastaan, paljonko korkeusero tonttien välillä on ja kuinka pitkälle kaupungin tontin penkka ulottuu kantelijan tontin puolelle.

Kemin kaupungin antaman selvityksen mukaan aikaisemmin rajalinjauksesta ja olemassa olevasta tilanteesta ei tiettävästi ole ollut epäselvyyttä tai minkäänlaista riitaa. Toimenpiteet, joita kantaja on toteuttanut tonttinsa puolella, eivät ole olleet luvanvaraisia toimenpiteitä, jonka vuoksi kaupunki oli katsonut, että suullinen ohjeistus oli ollut riittävää. Kantelijaa oli ohjeistettu pysymään maatöiden osalta oman tontin puolella. Kantelija on pyytänyt kaupungin eri viranhaltijoita käymään tontilla katsomassa tilannetta useita kertoja vuosien saatossa ja näin on myös menetelty. Kyseessä eivät ole olleet kuitenkaan viralliset katselmuksat Kemin kaupungin näkemyksen mukaan eikä niistä ole ollut tarvetta tehdä virallisia pöytäkirjoja. Viimeisin käynti on ollut 12.6.2020, jolloin on todettu kantelijan toimineen suullisten ohjeiden mukaisesti.

Asiassa on kyse siitä, olisiko kantelijalle tullut antaa kirjallinen selonteko 12.6.2020 toimitetusta katselmuksesta. Maankäyttö- ja rakennuslain 150 §:ssä on säädetty viranomaiskatselmuksista. Sen 1 momentin mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi rakentamista koskevassa luvassa määrätä pohjakatselmuksen, sijaintikatselmuksen, rakennekatselmuksen sekä lämpö-, vesi- ja

ilmanvaihtolaitteiden katselmuksen toimittamisesta, jos se on tarpeen rakennustyön valvomiseksi. Säännöksen 3 momentin mukaan, jos katselmus antaa aihetta huomautukseen, katselmuksen toimittaneen viranhaltijan on kirjallisesti määrättävä tarvittavista toimenpiteistä ja määräajasta epäkohdan tai virheen poistamiseksi tai korjaamiseksi.

Katselmusten järjestäminen on tosiasiallista rakennushankkeeseen liittyvää viranomaistoimintaa. Maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole säännöksiä katselmuksen toimittamisesta kantelun mukaisessa tilanteessa, vaan kyseessä on ollut ylimääräinen kantelijan pyyntöön perustunut katselmus, jonka kaupunki oli toimittanut.

Hallintolain 38 §:ssä säädetään katselmuksesta. Sen mukaan viranomainen voi toimittaa katselmuksen, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asianosaiselle on varattava tilaisuus olla läsnä katselmuksessa ja esittää mielipiteensä esille tulevista seikoista. Asian laadun niin vaatiessa katselmukseen on kutsuttava myös viranomainen, jonka tehtäviin asianomaisen toiminnan valvonta lain mukaan kuuluu tai jonka asiantuntemusta tarvitaan asian ratkaisemiseksi. Katselmus on toimitettava aiheuttamatta kohtuutonta haittaa katselmuksen kohteelle tai sen haltijalle. Säännöksen 2 momentin mukaan katselmuksessa on pidettävä pöytäkirjaa, josta tulee käydä ilmi viranomaisen tekemät keskeiset havainnot ja asianomaisen esittämät huomautukset. Pöytäkirja on viipymättä annettava tiedoksi asianosaiselle ja muille toimitukseen kutsutuille.

Aluehallintovirasto toteaa, että hallintolaista ilmenevät yleissäännökset mahdollistavat katselmuksen toimittamisen myös silloin, kun kyseessä ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 150 §:n edellyttämä katselmus viranomaisen harkinnan perusteella. Katselmuksessa on pidettävä pöytäkirjaa ja se on annettava tiedoksi asianosaiselle. Tässä kantelija on pyytänyt kirjallista selontekoa tietyistä seikoista. Kemin kaupunki on katsonut antamassaan selvityksessään, että koska kyse ei ole ollut virallisesta katselmuksesta, ei ole ollut tarpeen myöskään pitää pöytäkirjaa.

Aluehallintovirasto katsoo, että kyse on ollut kuitenkin tosiasiallisesta viranomaistoiminnasta, vaikkakin kyse ei ole ollut maankäyttö- ja rakennuslain 150 §:ssä säädetystä viranomaiskatselmuksesta. Hallintolaissa säädetään 2 §:n mukaisesti hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolaki on yleislaki. Mikäli muussa laissa on hallintolaista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan hallintolain asemasta. Kuten edellä todettua, kyse ei ole ollut erityislainsäädännössä, maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetystä viranomaiskatselmuksesta, joten asiassa olisi tullut noudattaa joka tapauksessa hallintolain säännöksiä. Hallintolain 38 §:ssä säädetyin tavoin katselmuksesta on pidettävä pöytäkirjaa. Aluehallintovirasto kiinnittää Kemin kaupungin teknisen lautakunnan ympäristöjaoston rakennusvalvontaviranomaisen huomiota pöytäkirjan pitämiseen katselmuksesta ja sen antamiseen tiedoksi asianosaisille.

Kemin kaupungin ohjaus-, ja valvontavelvollisuus

Kantelijan mukaan Kemin kaupunki ei ole ohjannut ja valvonut viereisen kiinteistön käyttöä vuosina 1974–76, kun sitä on maantäytöin korotettu myös nykyisen kantelijan tontin puolelle. Kantelija on myös moittinut, kun rajanäyttö oli tehty vuonna 2015 hallinto-oikeuden antaman päätöksen johdosta, rakennustarkastaja oli antanut kantelijaa velvoittavan työmääräyksen muotoilla hänen pihalleen ulottuva maantäyttö 60 asteen kulmaan suunnaten rajalinjaan täyttöpenkan päälle ja rakentaa tukimuuri penkan sortumisen estämiseksi omin kustannuksin. Kantelija on katsonut, että Kemin kaupunki ei ole riittävästi ohjeistanut ja valvonut omistamansa asuintontin rakentamista, koska tonttien suojaetäisyyttä on pienennetty.

Maantäyttö on tehty viereiselle tontille lähes 50 vuotta sitten. Maantäyttö on ollut viereisellä tontilla noin 25 vuoden ajan ennen kiinteistön siirtymistä kantelijan hallintaan. Myös vuoden 2015 tapahtumista on kulunut noin viisi vuotta ennen hallintokantelun vireille tuloa. Hallintolain 53 b §:n 3 momentin mukaan kahta vuotta vanhemmasta asiasta tehtyä hallintokantelua ei tutkita, ellei siihen

ole erityistä syytä. Lainkohtaa koskevien esitöiden (HE 50/2013 vp., s. 26) mukaan erityisten syiden arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota muun muassa asian yleiseen merkitykseen, asian merkitykseen kantelijalle tai kantelun kohteelle, ilmoitetun lainvastaisen tai virheellisen menettelyn merkittävyyteen, kantelijan tosiasiallisiin mahdollisuuksiin reagoida säännönmukaisen vanhentumisajan puitteissa. Lähtökohdaksi on kuitenkin asetettavissa, ettei yli viittä vuotta vanhempaa asiaa oteta tutkittavaksi.

Aluehallintovirasto toteaa, ettei se tutki väitettä siltä osin, kuin kyse on yli kahden vuoden takaisista tapahtumista, sillä asiassa ei ole ilmennyt sellaisia erityisiä syitä, jonka vuoksi asiaa tulisi ottaa tutkittavaksi. Aluehallintovirasto ei siten tutki kantelua edellä mainituin osin.

Kantelijan mukaan Kemin kaupungin menettely on ollut laitonta. Kemin kaupunki ei ole ryhtynyt toimenpiteisiin maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti koskien kantelussa kerrottua virhettä tonttien raja-alueella eikä kantelijaa ole kohdeltu yhdenvertaisesti ja tasa-arvoisesti. Kemin kaupunki on laiminlyönyt ohjaus-, neuvonta- ja valvontavelvollisuutensa asiassa. Kantelijan käsityksen mukaan maankäyttö- ja rakennuslaki velvoittaa kaupunkia toimimaan yhteistyössä hänen kanssaan. Kantelun mukaan Kemin kaupungin on poistettava penkasta loput vastuullisena tahona, viimeisteltävä raja-alue ja rakennettava aita rajalinjalle. Kantelun mukaan kantelija on poistattanut osan viereisen tontin maantäyttöön liittyvästä penkasta omalta tontiltaan, mutta loppuosa penkasta rajalinjaa vasten oli jäänyt edelleen poistamatta.

Siltä osin kuin kyse on velvollisuudesta poistaa penkka kantelijan tontilta, aluehallintovirasto on edellä todennut, että aluehallintovirasto ei voi hallintokantelumenettelyssä tutkia mahdollista sopimuksen olemassaoloa tähän liittyen ja mikäli kyseessä on mahdollisesti naapurisuhdelain mukainen asia, sen osalta toimivaltaisia viranomaisia ovat yleiset tuomioistuimet. Asiassa on merkittävältä osin kyse kantelijan ja viereistä tonttia

vuokraavan välisistä oikeuksista ja velvollisuuksista, joita ei siten voida tutkia Kemin kaupunkia koskevassa hallintokantelussa. Aluehallintovirasto toteaa, ettei se voi myöskään määrittää hallintokantelumenettelyn puitteissa mahdollista vastuutahoa asiassa, eikä aluehallintovirastolla ole missään tapauksessa laissa säädettyä toimivaltaa antaa määräystä, jolla voitaisiin velvoittaa jokin taho poistamaan penkka kantelijan tontilta, viimeistelemään tonttien välisen raja-alueen tai rakentamaan aita tonttien rajalinjalle. Aluehallintovirastolla on ainoastaan toimivalta tutkia Kemin kaupungin menettelyn lainmukaisuus ja antaa tarvittaessa hallinnollista ohjausta kaupungille asiassa.

Asiassa esitetyssä selvityksessä, Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 18.2.2020 antamassa päätöksessä numero 20/0048/1, on selostettu asian aikaisempia vaiheita. Sen mukaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 27.12.2016 antamasta lainvoimaisesta päätöksestä nro /16/0432/1 oli ilmennyt, että kantelija oli 13.5.2015 lähettänyt Kemin kaupungille kirjeen, jossa oli vaadittu toimenpiteitä kantelijan tontin ja naapuritontin välisen rajalinjan korjausrakentamiseksi. Ympäristöjaosto oli tuolloin todennut kirjeen johdosta tekemässään päätöksessä, että maatyöt rakennusalueiden rajalla oli tehty noin 40 vuotta sitten. Silloin kiinteistöjen omistajat olivat keskenään sopineet siitä, miten maan muotoilut kiinteistöjen rajalle tehdään. Kantelija oli saadessaan kiinteistön ollut tietoinen maanpinnan muotoiluista. Rakennustarkastaja oli 5.5.2015 käynyt kantelijan tontilla toteamassa, että naapurikiinteistöltä ei kulkeudu haittaavissa määrin sulamisvesiä eikä kiinteistöstä aiheudu muutakaan sellaista haittaa, joka antaisi rakennusvalvontaviranomaiselle aiheen antaa määräyksiä toimenpiteistä rajalinjalla. Tuolloin oli todettu, että mikäli rajalinjassa tehdään maanpinnan muotoiluja, jotka ulottuvat molemmille kiinteistöille, ne on tehtävä molempien kiinteistönomistajien suostumuksella. Muussa tapauksessa maanpinnan muotoilut on tehtävä omalla puolella niin, etteivät ne aiheuta vaurioita naapurikiinteistön maanpintaan. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus oli jättänyt kantelijan valituksen tutkimatta.

Asiassa on tältä osin kanteluasiana tutkittavana se, onko Kemin kaupunki maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena viranomaisena huolehtinut ohjauksesta ja valvonnasta lain edellyttämällä tavalla. Yksityiskohtaisimpana sovellettavana normina on tässä tapauksessa pidettävä Kemin kaupungin rakennusjärjestyksen kohdan 3.4 kappaletta koskien pihamaan korkeusasemaa. Sen mukaan pihamaan korkeusaseman tulee sopeutua ympäristön korkeusasemiin. Pihamaan tasaaminen on ensisijaisesti toteutettava luiskaamalla ja toissijaisesti pengertämällä tai tukimuureilla. Luiskaaminen ja pengertäminen on toteutettava kokonaan omalla tontilla.

Kemin kaupunki on antamassaan selvityksessä katsonut huolehtineensa ohjauksesta ja valvonnasta riittävästi. Kaupungin mukaan tonttien kyseiset maatyöt on tehty yhteisymmärryksessä molempien kiinteistöjen omistajien kesken vuosikymmeniä sitten, jolloin kiinteistöomistajat ovat sopineet, miten maamuotoilut tontin rajalla tehdään. Kaupunki katsoo, että kantelijan suullinen ohjaus on ollut asiassa riittävää.

Edellä mainitusta hallinto-oikeuden päätöksestä käy lisäksi ilmi, että 5.5.2015 Kemin kaupungin rakennustarkastaja on käynyt kantelijan tontilla toteamassa, ettei naapurikiinteistöltä kulkeudu haittaavissa määrin sulamisvesiä eikä kiinteistöstä aiheudu muutakaan sellaista haittaa, joka antaisi rakennusvalvontaviranomaiselle aiheen antaa määräyksiä toimenpiteistä rajalinjalla. Mikäli rajalinjassa tehdään toimenpiteitä, on niiden osalta noudatettava kulloinkin voimassa olevan rakennusjärjestyksen määräyksiä. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella Kemin kaupunki on valvonut ja ohjannut kiinteistöjen käyttöä sekä suorittanut tarpeelliseksi arvioimiaan katselmuksia. Koska asiassa on epäselvää edellä käsitellyin tavoin tontit noin 50 vuotta sitten omistaneiden taikka vuokranneiden henkilöiden välisen sopimuksen olemassaolo ja sisältö koskien maantäyttöä tonttien välisellä raja-alueella, ei aluehallintovirasto voi katsoa Kemin kaupungilla olleen velvollisuutta ryhtyä enempiin toimenpiteisiin ainakaan ennen kuin on sitovasti ratkaistu edellä sanottu sopimusta koskeva kysymys.



Edellä mainituin perustein aluehallintovirasto katsoo, ettei asiassa ole ilmennyt sellaisia seikkoja, että olisi aihetta katsoa Kemin kaupungin laiminlyöneen ohjaus- ja valvontavelvoitteensa ja Kemin kaupungin siten menetelleen asiassa harkintavaltansa ylittävällä tavalla lainvastaisesti.

Muutoin kantelussa esitetty väite siitä, että Kemin kaupunki on laiminlyönyt ohjaus- neuvonta- ja valvontavelvollisuutensa on jäänyt yksilöimättömäksi.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei hallintolain (434/2003) 53 d §:n perusteella voi hakea valittamalla muutosta.

Lakiasiainpäällikkö

Keijo Mattila

Lakimies

Annina Jauhojärvi

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin.

Yhteystiedot

Lisätietoja päätöksestä antaa tarvittaessa lakimies Annina Jauhojärvi 23.6.2022 saakka ja sen jälkeen lakiasiainpäällikkö Keijo Mattila, puhelin 0295 017 300 (vaihde)



Salassapito

Päätös on julkinen.

Jakelu ja suoritemaksu

Pentti Nelimarkka

Kemin kaupungin kaupunginhallitus

Kemin kaupungin teknisen lautakunnan ympäristöjaoston alainen
rakennusvalvontaviranomainen

Päätös on maksuton.

Tämä asiakirja LAAVI/1831/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LAAVI/1831/2020 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Jauhojärvi Annina 22.06.2022 15:09

Ratkaisija Mattila Keijo 22.06.2022 15:15