

14.3.2008

Dnro 934/4/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jouni Toivola

MAA-AINESLUPAA KOSKEVA PÄÄTÖS

1

KANTELU

A arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 16.3.2006 osoittamassaan kantelussa litin kunnan asianomaisen viranomaisen menettelyä litin kunnan B:n kylässä sijaitseville kiinteistöille C ja D myönnettyä maa-aineslupaa koskevassa asiassa.

Kantelun mukaan litin kunta on E:n hakemuksesta myöntänyt E:lle maa-ainesluvan. E omistaa puolet (1/2 osaa) tilasta C ja A omistaa toisen puolen (1/2 osaa) kyseisestä kiinteistöstä. Kantelun mukaan E on hakenut maa-ainesluvan ja myynyt soraan ilman A:n suostumusta, ja soran ostanut rakennusalan yhtiö on tiennyt A:n omistusoikeudesta soraan. A on kantelussaan katsonut, että koska hän omistaa puolet tilasta, ei E:lle yksin voida myöntää maa-aineslupaa eikä E yksin voi myydä soraan ilman A:n suostumusta. Kantelussa pyydetään tutkimaan maa-ainesluvan ja soran myynnin oikeellisuus. Kantelun liitteenä on jäljennökset litin ympäristölautakunnan E:lle 3.11.2004 myöntämästä maa-ainesluvasta, tilaa C koskevasta lainhuutotodistuksesta, kahdesta kiinteistön kauppakirjasta sekä A:n kiinteistöverolipusta (2005).

2

SELVITYS

litin kunnan ympäristölautakunta on antanut kantelun johdosta selvityksen 7.6.2006.

F on sittemmin ilmoittanut puhelimitse, että A on kuollut. A:n kuolinpesälle on varattu tilaisuus antaa vastineensa ympäristölautakunnan selvityksen johdosta. Kuolinpesän osakkaat ovat antaneet 29.1.2007 päivätyn vastineen.

litin kunnan rakennustarkastaja on toimittanut jäljennökset kantelussa tarkoitettua ottamispaikkaa koskevista maa-aineslupapäätöksistä (1984, 1994 ja 2004) sekä eräitä jäljennöksiä niihin liittyvistä hakemusasiakirjoista.

3

RATKAISU

3.1

Kantelun tutkinnan rajaaminen

Kantelussa tarkoitettun kiinteistön C alueella on voimassa litin ympäristölautakunnan päätöksellä 3.11.2004 § 238 myönnetty maa-aineslupa. Asiakirjoista ilmenee, että kyseiselle ottamisalueelle on myös aiemmin myönnetty lupa vuonna 1984 ja sen jälkeen vuonna 1994. Eduskunnan oikeusasiamies

miehestä annetun lain mukaan yli viisi vuotta vanhaa asiaa ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä. Asiassa ei ole ilmennyt laissa tarkoitettua erityistä syytä tutkia aiempia, vuosina 1984 ja 1994 tehtyjä lupapäätöksiä koskevaa viranomaismenettelyä.

Totean myös, että kantelussa tarkoitettun luvansaajan, joka on yksityishenkilö, ja kantelussa mainitun yksityisoikeudellisen rakennusalan yhtiön menettelyt eivät kuulu oikeusasiamiehen valvontavaltaan.

A:n kuolinpesän osakkaat ovat vastineessaan esittäneet, että E:n lupa maa-ainesten ottamiseen perutaan ja maa-ainesten ottaminen keskeytetään. Tämän johdosta totean, että oikeusasiamiehellä ei ole toimivaltaa kumota viranomaisten päätöksiä tai keskeyttää päätösten täytäntöönpanoa.

3.2

Ympäristölautakunnan menettelyn arviointi

Kantelun liitteenä olevan 16.3.2005 päivätyn lainhuutotodistuksen jäljennöksen mukaan E ja A omistavat tilan C yhteisesti siten, että kummallakin on yhtä suuri murto-osa (1/2) kiinteistöstä. E:lle on myönnetty lainhuuto 6.8.1982 ja A:lle 26.3.1987. Asiakirjoista saatavan selvityksen perusteella yhteisomistus on syntynyt seuraavasti. E on vuonna 1982 myynyt 1/2:n suuruisen osuuden tilasta C G Oy:lle. Kauppakirjan oli yhtiön puolesta allekirjoittanut A toimitusjohtajana. A:n henkilökohtainen saanto puolestaan perustuu siihen, että G Oy on sittemmin vuonna 1985 myynyt osuutensa tilasta A:lle.

Asiakirjoista ilmenee, että litin ympäristölautakunta myönsi päätöksellään 3.11.2004 § 238 E:lle luvan maa-ainesten ottamiseen tiloilta C ja D. Päätöspöytäkirjan selostusosan mukaan hakija omistaa C-tilan ja D-tilasta E on tehnyt H:n kanssa soranluovutussopimuksen. Päätöksen mukaan hakijalle oli myönnetty aiempi lupa vuonna 1994 ja sen voimassaolo oli päättynyt. Soraa oli aiemmin otettu 18 000 kuutiometriä, ja uudella luvalla haettiin otettavaksi 40 000 kuutiometriä kymmenen vuoden aikana.

Hakemuslomakkeeseen oli liitteisiin viittaavaan osaan merkitty, että liitteenä oli kopio edellisestä lupahakemuksesta ja myönnetystä luvasta.

Edellistä vuonna 1994 myönnettyä lupaa koskevassa hakemuslomakkeessa ei ollut merkintöjä siitä, että liitteenä olisi ollut nimenomaista selvitystä ottamisalueen hallintaoikeudesta. Todettakoon, että ottamistoimenpiteiden selostamiselle varatussa hakemuslomakkeen kohdassa oli toteamus "entisen lupahakemuksen perusteella" ja ottamisjärjestelyjen selvittämiseksi varatussa kohdassa maininta "entisillä ehdoilla". Tuossa "entisessä" vuoden 1984 hakemuksessa olivat puolestaan hakijoina E ja G Oy, ja hakemuksessa oli sekä E:n että G Oy:n edustajan A:n allekirjoitukset. Vuoden 1994 lupahakemuksen oli allekirjoittanut E yksin.

Rakennustarkastajan tänne toimittamien asiakirjojen perusteella uutta (vuoden 2004) lupaa koskeviin hakemusasiakirjoihin ei ollut tilan C osalta liitetty nimenomaista selvitystä hakijan hallintaoikeudesta taikka omistajan tai osaomistajan suostumuksesta luvan hakemiseen. Rakennustarkastajan tänne toimittamiinsa asiakirjoihin liittämän lähetekirjeen mukaan vuoden 2004 lupakäsittelyyn liittyy E:n ja H:n soranluovutussopimus (tilan D osalta).

Ympäristölautakunta on kantelun johdosta antamassaan selvityksessä todennut, että E on ilmoittanut olevansa tilan C asioiden hoitaja ja että kyseinen asia selviää myös kantelukirjelmään liitetystä kiinteistöverolipusta. Ympäristölautakunnan mukaan E on toimittanut lupamääräysten mukaiset vakuudet omissa nimissään ja vuosittaiset ottamismääriä koskevat ilmoitukset ovat E:n toimittamia ja allekirjoittamia.

Ympäristölautakunnan mukaan E:lle annettiin aikanaan vuonna 1999 kehoitus hoitaa soranottoalueelta romuajoneuvot pois ja hoitaa lupamääräysten vastainen kaivusvyvyys luvan mukaiseen kuntoon sekä aloittaa jälkihoitotoimenpiteet. E:n valituksen johdosta Kouvolan hallinto-oikeus antoi päätöksen, jossa se katsoi, ettei kehotuksessa vaadittuihin toimiin ollut tarvetta, koska romuajoneuvot oli tuolloin jo poistettu. Lautakunnan mukaan kyseisen asian käsittelyssä ei otettu huomioon A:n omistusosuutta.

Selvityksessään ympäristölautakunta on todennut, että lautakunta on päätöstä tehdessään katsonut luvan myöntämisedellytysten olevan olemassa, samoilla perusteilla kuin litin kunnanhallitus kahden aiemmin (1984 ja 1994) myönnetyn luvan osalta on lupaviranomaisena katsonut.

Edellä olevan johdosta totean seuraavan.

Maa-aineslain (555/1981) 4 §:n mukaan maa-aineslaissa tarkoitettuun maa-ainesten ottamiseen on saatava lupa. Kantelussa tarkoitettun vuoden 2004 maa-aineslupa-asian tullessa vireille ja sitä ratkaistaessa oli voimassa silloinen maa-ainesasetus (91/1982). Maa-ainesasetuksen 2 §:n 1 momentin mukaan lupaa ainesten ottamiseen on haettava kirjallisesti. Asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä muun muassa selvitys hakijan hallintaoikeudesta ottamispaikkaan taikka maan omistajan antama kirjallinen suostumus luvan hakemiseen. Todettakoon, että maa-ainesasetus on sittemmin korvattu 1.12.2005 voimaan tulleella valtioneuvoston asetuksella maa-ainesten ottamisesta (926/2005). Myös uuden asetuksen mukaan hakemuksessa on esitettävä selvitys hakijan hallintaoikeudesta ottamispaikkaan tai maanomistajan antama kirjallinen suostumus luvan hakemiseen.

Siinä tapauksessa, että kaksi tai useampi henkilö omistavat yhdessä ottamispaikan sisältävän kiinteistön murto-osaisin omistusosuuksin, maa-ainesasetuksessa asetetun hallintaoikeutta ottamispaikkaan tai omistajan kirjallista luvanhakusuostumusta koskevan vaatimuksen on katsottava edellyttävän, että kaikki yhteisomistajat ovat allekirjoittaneet hakemuksen taikka muun kuin hakijana allekirjoittaneen osaomistajan osalta hakemukseen on liitetty kirjallinen suostumus luvan hakemiseen.

litin ympäristölautakunta on päätöksellään 3.11.2004 § 238 myöntänyt E:lle maa-ainesluvan maa-ainesten ottamiseen kiinteistöiltä C ja D. E ja A omistivat yhdessä puoliksi tilan C.

Kuten edellä esitetystä ilmenee, hakemusasiakirjoihin ei ollut liitetty nimenomaista selvitystä ottamisalueen hallintaoikeudesta tai osaomistajan suostumuksesta tilan C osalta. Sitä ympäristölautakunnan selvityksessään esittämää seikkaa, että hakija kiinteistöverotusta koskevien asiakirjojen mukaan on yhteisen kiinteistön tai kiinteistöyhtymän asioiden hoitaja, ei käsitykseni mukaan voida pitää maa-ainesasetuksen mukaisena selvityksenä hallintaoikeudesta ottamispaikkaan taikka toisen yhteisomistajan suostumuksena luvan hakemiseen. Muitakaan ympäristölautakunnan mainitsemia seikkoja, kuten vakuuksien tai ottamismääriä koskevien ilmoitusten toimittamista omissa nimissä, ei voida pitää tällaisena selvityksenä tai suostumuksena. Ympäristölautakunnan ja rakennustarkastajan toimittamista asiakirjajäljennöksistä ei muutoinkaan ilmene sellaisia tietoja, jotka osoittaisivat hakijan esittäneen selvityksen hallintaoikeudestaan tai toisen yhteisomistajan suostumuksesta.

Käytettävissäni olevien asiakirjojen perusteella katson, että ympäristölautakunta on myöntänyt kyseisen maa-ainesluvan ilman, että hakija olisi maa-ainesasetuksessa edellytetyllä tavalla esittänyt hakemuksensa yhteydessä selvityksen hallintaoikeudestaan ottamispaikkaan tai maanomistajan kirjallisen suostumuksen luvan hakemiseen.

Ympäristölautakunnan selvityksen valossa näyttää siltä, että hallintaoikeutta tai suostumuksen tarvetta koskevat kysymykset ja niihin liittyvät seikat ovat jääneet vaille riittävää huomiota muun muassa sen

vuoksi, että kysymyksessä oli maa-ainesluvan myöntäminen uudelleen samalle alueelle, jolle kunnanhallitus oli jo aiemmin vuosina 1984 ja 1994 myöntänyt perättäiset luvat (joista viimeksi mainittu oli myönnetty yksin E:lle). Uudessa hakemuksessa on laajalti viitattu aiempaan samaa aluetta koskevan lupaan ja sen hakemusasiakirjoihin.

Korostan kuitenkin sitä, että aiemmin tietyille ottamispaikalle myönnetyn luvan voimassaolon päättyessä tai päätyttyä samaa paikkaa koskevaa samankin hakijan uutta lupahakemusta käsiteltäessä on riittävän huolellisesti tarkastettava, että hakemus täyttää sille säädetyt edellytykset muun muassa hakijan hallintaoikeuden tai mahdollisesti tarvittavan omistajan suostumuksen osalta.

Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen katson, että litin kunnan ympäristölautakunta on menetellyt lainvastaisesti, kun se on päätöksellään 3.11.2004 § 238 myöntänyt maa-ainesluvan edellyttämättä hakijalta riittävää selvitystä ottamispaikan hallintaoikeudesta tai maan toisen osaomistajan suostumuksesta luvan hakemiseen.

Totean, että maa-aineslupa on hallintolupa, jota koskevaa asiaa käsiteltäessä ratkaistaan, onko luvan myöntämiselle maa-aineslain ja muiden säädösten mukaiset edellytykset. Maa-ainesluvalla ei kuitenkaan voida ratkaista omistus- tai hallintaoikeutta maa-ainesten ottamispaikkaan. Maa-aineslupa ei estä ottamispaikan omistajaa tai osaomistajaa ryhtymästä sellaisiin oikeudellisiin toimenpiteisiin, joihin hän mahdollisesti katsoo omistusoikeutensa nojalla olevan aiheutta.

3.3

Toimenpiteet

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan litin kunnan ympäristölautakunnalle huomautuksen edellä kohdassa 3.2 selostetusta lainvastaisesta menettelystä.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni litin kunnan ympäristölautakunnalle.

F:ää pyydetään antamaan tämä päätös tiedoksi muille kuolinpesän osakkaille.