

Vahingonkorvausvaatimusta koskeva asia

KH 30.06.2025 § 241
659/10.03.01.00/2025

Valmistelija

Hallintojohtaja Elina Amnell-Holzhäuser
Vt. elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen johtaja Pekka Stenius

Loviisan kaupungille on osoitettu 11.4.2025 vahingonkorvausvaatimus, määrältään yhteensä 20 000 euroa. Vaatimuksen perusteeksi on ilmoitettu, että kaupungin myöntämä kaivuulupa on johtanut museolain ja kaavassa suojellun rakennuksen vaurioitumiseen.

Vahingonkorvausvaatimuksessa tarkoitettu rakennus on Loviisan keskustassa sijaitseva noin 1863 rakennettu kivirakenteinen rakennus.

Alla ilmenevin perustein esitetään, että vahingonkorvausvaatimus hylätään perusteettomana.

1. Vahingonkorvausvaatimus perusteluineen

Vahingonkorvausvaatimuksen esittäjänä olevan kiinteistön omistaja katsoo, että rakennus on vaurioitunut kesällä 2024 tehdyn valokuitulinjan kaivuun yhteydessä. Omistajan mukaan kaivuun on aiheuttanut Aleksanterinkadun ja Brandsteininkadun puolelta rakennuksen runkoon voimakasta tärinää, jonka johdosta on aiheutunut halkeamia eri puolille rakennusta.

Kiinteistön omistaja perustelee kaupungille osoitettua vahingonkorvausvaatimusta seuraavasti: Kaupungin olisi tullut valvoa myöntämänsä luvan (kaivuulupa) noudattamista ja huolehtia, ettei toiminta aiheuta kohtuutonta haittaa ympäristölle. Kaupungin olisi tullut sisällyttää ympäröiviä rakennuksia suojaavat lupaehdot ja alkukartoitusta koskevan ehdon puuttuminen osoittaa huolimattomuutta lupaprosessissa. Kaupungin olisi tullut myös tiedottaa kiinteistönomistajia merkittävistä kaivuutöistä. Kaupunki on vastuussa vahingosta hallintolain ja vahingonkorvauslain perusteella, koska se on laiminlyönyt velvollisuuksiaan tai toiminut huolimattomasti luvan myöntämisessä tai valvonnassa. Kaupungilla on velvollisuus toimia välittäjänä ja varmistaa, että vahingon aiheuttaja korvaa aiheuttamansa vahingon ja tämä edellyttää neuvotteluita kaupungin, urakoitsijan ja työn tilaajan välillä.

Vahingonkorvausvaatimuksen esittäjä on toimittanut Afry Oy:n 21.2.2025 päivätyn tarkastusmuistion rakennuksen sisäpuolisesta halkeamakartoituksesta.

Muistiossa todetaan seuraavaa: Lämmönjakohuoneen maapaineseinässä on pieniä alueita, joista tasoite on tippunut paikallisesti. Kahden ns. sellin seinämissä tai seinän ja käytävän väliseinässä on todettavissa halkeamia. Se, että yksittäisessä halkeamassa ei näy likaa tai pölyä, voi viitata siihen, ettei halkeama ole kovin vanha. Kellarin wc-tilan seinissä on paljon laajoja halkeama-alueita. Halkeamien alueella tasoite on irti seinän rungosta. Se, että halkeamassa ei näy likaa tai pölyä, voi viitata siihen, ettei halkeama ole kovin vanha. 1. kerroksen asunnon rakennuslevyillä pinnoitetun katon kaikki levysaumamat ovat haljenneet. 2. kerroksen asunnon keittiössä on halkeilua kattolistoissa. Olohuoneessa halkeilua on sekä kattopinnassa että kattolistoissa. Keittiössä oleva halkeama on kiinteistönomistajan

mukaan levinnyt tapahtuman jälkeen. Palopermannon päällä havaittiin laastin ja tiilen palasia ja keittiön suuren halkeaman kohdalla on havaittavissa halkeama palopermannossa. Palopermannon halkeamissa on jonkin verran epäpuhtauksia, joten halkeamat ovat mahdollisesti vanhoja. Välipohjapalkkeja kannattelevan A-pukin suuntaisesti palopermannossa on halkeama. A-pukki on kallistunut lievästi, jolloin A-pukin keskellä oleva vetotanko on kääntyessä halkaissut palopermannon. Edellä mainittujen havaintojen lisäksi kiinteistönomistaja on havainnut myöhemmin halkeamia ulko-oviaukon ylänurkissa ja toisen kerroksen portaiden yläpäässä useissa seinä- ja lattiarakenteissa.

Johtopäätöksenä muistiossa todetaan, että rakennuksen sisätiloissa on havaittu erilaisia halkeamia, joiden muodostumisajankohta on vaikea todistaa jälkikäteen. Halkeamissa ei pääsääntöisesti havaittu pölyä tai muuta likaa, joka viittaa siihen, etteivät halkeamat ole merkittävän vanhoja. Asukkaat ovat todistaneet rakennukseen kohdistunutta voimakasta tärinää, josta urakoitsijaa on huomautettu ensimmäisen kerran 30.7.2024. Halkeamien lisäksi kaivuutöiden jälkeen rakennuksen yläpohjatilassa on havaittu irronneita tiilenpalasia ja rappauksia, joita siellä ei ole aikaisemmin havaittu. Pieniä halkeamia voi muodostua materiaalien erilaisesta kosteuskäyttäytymisestä johtuen rakenteiden liitoskohtiin ja se on rakennuksissa normaalia. Suurimmat halkeavat havaittiin keittiön väliseinäkattoliittymässä, joka sijaitsee lähinnä kaivuutyötä. Halkeaman muoto viittaa välipohjarakenteen nousemiseen, jota ei normaaliolosuhteissa pääse tapahtumaan, ellei välipohjan kuormitus olisi muuttunut merkittävästi. Havaittua halkeilua voidaan pitää todennäköisimmin tärinästä aiheutuneena. Ullakkotilan A-pukin kallistumisen syy-yhteyttä tärinään ei voida todentaa. Rakennuksen iän ja rakennustavan sekä saumattomien pintarakenteiden takia rakennukseen olisi pitänyt ehdottomasti suorittaa alkukartoitus, määrittää tärinälle raja-arvot ja mitata toteutuvaa tärinää työn aikana kaivu-uurakoitsijan toimesta ennen työhön ryhtymistä.

Vaatimuksessa todetaan, että ”esitetty kertakorvausvaatimus on 20 000 euroa. Kaupunki on oikea osapuoli neuvottelemaan vahingon aiheuttajien kanssa korvauksista.”

2. Asian selvittäminen

2.1. Sijoituslupa valokaapeloinnille

Loviisan kaupungin infrastruktuuripäällikkö on 11.6.2024, § 5, myöntänyt sijoitusluvan Loviisan kaupungin alueelle (keskusta – Tesjoki) sijoittuvalle valokuitukaapeloinnille. Sijoituslupa koskee kaupungin hallinnassa olevia hakijan suunnitelman mukaisia alueita. Sijoitusluvan ehtona on valokuitukaapeleiden sijoittaminen suunnitelmien mukaisesti siten, että sijainti merkitään selkeästi ja sijainnista toimitetaan tiedot kaupungille ja, että asennustyö suoritetaan siten, ettei se aiheuta kohtuutonta haittaa ympäristölle ja muille tienkäyttäjille. Työmaasta vastaavan tulee ilmoittaa kaupungille työmaa-ajan liikennejärjestelyistä tai muista muutoksista ja palauttaa työmaa-alue alkuperäiseen kuntoon töiden valmistuttua. Valokuitukaapeleiden sijoittamisesta aiheutuvat kustannukset ovat hakijan vastuulla. Sijoituslupa voidaan peruuttaa, mikäli annettuja ehtoja ei noudateta. Lupa on voimassa vuoden päätöksen antamisesta.

Edellä mainittu päätös on julkaistu yleisessä tietoverkossa 12.6.2024.

2.2. Kaivuulupa kadulla ja yleisellä alueella tehtäville töille

Loviisan kaupungin maanrakennusmestari on päätöksellään 27.5.2024, 18/2024, myöntänyt hakijalle luvan valokaapelointia varten tehdä katualueella töitä noudattaen kunnan kaduilla ja muilla yleisillä alueilla tehtäviä töitä koskevia ohjeita ja määräyksiä (tekninen lautakunta 19.4.2011, § 82) ja edellyttäen, että työstä vastaava sitoutuu noudattamaan mainittuja ehtoja ja vastaamaan kaikesta vahingosta ja haitasta, mikä työstä tai tapahtumasta aiheutuu kunnalle tai kolmannelle osapuolelle. Päätöksessä on asetettu lisäksi seuraavat ehdot: ”jollei saa asfaltoitua 1 viikon kuluessa kaivuutöiden päätyttyä, tulee kylmäasfaltoida kunnes asfaltointi saadaan tehtyä ja johtotietojen selvitys kohteessa”.

2.3. Infrastruktuuripäällikön lausunto

Infrastruktuuripäällikkö on 19.5.2025 antanut vahingonkorvausvaatimuksen johdosta lausunnon. Lausunnossa todetaan muun ohella seuraavaa:

- Kaupunki ei ole laiminlyönyt sijoitus- ja kaivuulupiin liittyvää valvontavelvollisuuttaan ja sijoitus- ja kaivuuluvat on myönnetty voimassa olevien ohjeiden ja käytettävissä olleiden asiakirjojen perusteella. Kaivuu- ja sijoituslupien valvonta perustuu toimijoiden omavalvontaan sekä siihen, että työ toteutetaan lupapäätösten ehtojen ja hyväksytyjen suunnitelmien mukaisesti. Kaupungilla ei ole velvollisuutta valvoa yksityiskohtaisesti jokaista kaivutyötä paikan päällä, ellei siihen ole erityistä perustetta. Tässä tapauksessa ei ollut käytettävissä sellaista tietoa, jonka perusteella olisi ollut aihetta erityisvalvontaan.
- Sijoitus- ja kaivuuluvat on myönnetty voimassa olevien ohjeiden ja käytettävissä olleiden asiakirjojen perusteella. Lupaehtojen tarkoituksena on turvata yleinen liikenne, kunnallistekniikka ja kaupunki-infrastruktuuri, ei niinkään suoraan yksityisten rakennusten perustuksia, ellei erityistä suojelutarvetta ole etukäteen tunnistettu. Insinööritoimiston myöhemmin esiin tuoma alkukartoituksen tarve ei ollut lupaharkinnan aikana kaupungin tiedossa, eikä lupaviranomainen voi asettaa ehtoja, jotka perustuvat jälkikäteen havaittuun riskiin.
- Kaupunki ei ole tiedottamisvelvollinen kaivutöistä kiinteistönomistajille, ellei lainsäädäntö tai lupamenettely sitä erikseen edellytä. Sijoituslupa on ollut nähtävillä yleisessä tietoverkossa. Kaivuutöistä ilmoittaminen kuuluu pääsääntöisesti työn toteuttajan vastuulle. Kaupungilla lupaviranomaisena ei ole ollut velvollisuutta tiedottaa naapurikiinteistöjä, jotka eivät ole luvan hakijoita tai työn suorittajia.
- Lupahakemukset on käsitelty normaalin menettelyn mukaan, eikä kaupungin toiminnassa ole ollut tuottamuksellisuutta tai laiminlyöntiä. Mikäli vahinko on aiheutunut kaivutyön teknisestä toteutuksesta tai puutteellisista selvityksistä, mahdollinen vastuu kuuluu työn suorittajalle tai työn tilaajalle.
- Kaupungin rooli sijoitus- ja kaivuulupien myöntäjänä ei sisällä sovittelutehtävää tai velvollisuutta koordinoida yksityisten toimijoiden välistä vastuunjakoa.

Asiakirjoista ilmenee, että vahingosta on ilmoitettu vahingonkorvausvaatimuksen esittäjän toimesta vakuutusyhtiölle. Asiakirjoista ei ilmene, onko vakuutusyhtiö tehnyt asiassa korvauspäätöksen.

Asiakirjoista ilmenee myös, että vahingonkorvausvaatimuksen esittäjä ei ota tai ei voi ottaa yhteyttä yritykseen/teleoperaattoriin tai kaapeloinnin tehneeseen urakoitsijaan.

3. Oikeusohjeet

Sopimuksen ulkoisesta vastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

Vahingonkorvauslain 2 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan, joka tahallisesti tai tuottamuksesta aiheuttaa toiselle vahingon, on velvollinen korvaamaan sen, jollei siitä, mitä tässä laissa säädetään, muuta johdu.

3 luvun 2 §:n mukaan julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Sama korvausvelvollisuus on muulla yhteisöllä, joka lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitaa julkista tehtävää. Edellä 1 momentissa säädetty vastuu yhteisöllä on kuitenkin vain, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu.

3 luvun 4 §:n mukaan, jos valtion tai kunnan viranomaisen virheellisen ratkaisun johdosta vahinkoa kärsinyt on pätevältä syyttä jättänyt hakematta muutosta siihen, ei hänellä ole oikeutta saada valtiolta tai kunnalta korvausta vahingosta, jolta hän hakemalla muutosta olisi voinut välttää.

5 luvun 1 §:n mukaan vahingonkorvaus käsittää hyvityksen henkilö- ja esinevahingosta sekä 4 a ja 6 §:ssä säädettyin edellytyksin kärsimyksestä. Milloin vahinko on aiheutettu rangaistavaksi säädetyllä teolla tai julkista valtaa käytettäessä taikka milloin muissa tapauksissa on erittäin painavia syitä, käsittää vahingonkorvaus hyvityksen myös sellaisesta taloudellisesta vahingosta, joka ei ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon. 5 §:n mukaan esinevahinkona on korvattava esineen korjauskustannukset ja vahingosta aiheutuneet muut kulut sekä arvonalennus taikka tuhoutuneen tai hukatun esineen arvo ja lisäksi tulojen tai elatuksen vähentyminen.

4. Johtopäätökset vahingonkorvausvaatimuksen osalta

Yleisiä tietoliikenneyhteyksiä palvelevien telekaapeleiden ja niihin liittyvien laitteiden sijoittamisesta vastaa yritys tai teleoperaattori, joka kyseistä palvelua kaupungin alueella tarjoaa.

Oikeus sijoittaa telekaapeleita toisen hallinnoimalle alueelle, kuten kaupungille kuuluvalla maa-alueella, perustuu sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin. Kyisessä laissa säädetään muun ohella oikeudesta sijoittaa yleisiä tietoliikenneyhteyksiä palvelevia telekaapeleita, sijoittamisen edellytyksistä, sijoittamissuunnitelmasta tiedottamisesta ja sijoittamisesta suoritettavista korvauksista.

Viimeksi mainitun lain 240 §:n 2 momentin mukaan kunnan on tarvittaessa koordinoitava telekaapelien sijoittamista siten, että telekaapelien sijoittamisesta ja kunnossapidosta ei aiheudu sellaista haittaa tai vahinkoa, joka on kohtuullisin kustannuksin vältettävissä.

Kaupungin rooli telekaapeleiden sijoittamisessa on toimia lupaviranomaisena sijoitus- ja kaivuulupien osalta sekä toisaalta valvoa työn toteutusta myönnetyn luvan mukaisesti. Edellä viitatus lain 233 §:n mukaan teleyrityksen on toimitettava sijoittamissuunnitelma tiedoksi kaikille kiinteistön ja rakennuksen omistajille ja muille, joiden etua tai oikeutta

suunnitelma koskee. Ilmoituksessa tulee mainita ne kiinteistöt, joita suunnitelma koskee. Ilmoituksessa tulee lisäksi mainita, että kiinteistön omistajalla ja sillä, jonka etua tai oikeutta suunnitelma koskee, on oikeus tehdä muistutus teleyritykselle sijoittamissuunnitelmasta määräajan kuluessa. Siten kunnalla ei ole myöskään sijoitussuunnitelman tiedottamisen osalta erityisiä velvoitteita.

Vahingonkorvausvastuun yleisenä edellytyksenä on aiheutuneen ja todennettavissa olevan vahingon lisäksi se, että vahingon ja sen perusteeksi esitetyn teon tai laiminlyönnin välillä on syy-yhteys sekä se, että teon tai laiminlyönnin vastuutahoksi esitetty on toiminut tahallisesti tai tuottamuksellisesti rikkoen tai laiminlyöden lakiin perustuvaa velvollisuuttaan.

Kaupungin vahingonkorvausvastuun perusteeksi on esitetty myönnetyn kaivuuluvan ehtojen valvomatta jättäminen ja se, ettei luvassa ole asetettu ympäröiviä rakennuksia riittävästi suojaavia ehtoja sekä kaivuutöistä tiedottamatta jättäminen. Vaatimuskirjelmässä ei ole väitetty kaupungin aiheuttaneen vahinkoa (viittaus korvausvaatimuksen esittäjän sähköpostiin 11.4.2025: "Kaupunki on oikea osapuoli neuvottelemaan vahingon aiheuttajien kanssa korvauksista"). Saadun selvityksen perusteella sijoituslupa ja kaivuulupa on myönnetty voimassa olevien ohjeiden ja käytössä olevien asiakirjojen perusteella. Selvityksestä ei ilmene viitteitä siihen, että vahinko olisi osaksikaan tapahtunut kaupungin toiminnasta johtuvasta syystä tai, että kaupunki olisi lupia myöntäessä toiminut virheellisellä tavalla.

Vaatimuksessa on esitetty kaupungilla olevan velvollisuus toimia välittäjänä ja varmistaa, että vahingon aiheuttaja korvaa aiheuttamansa vahingot. Vaatimuksesta ei ilmene, mihin mainittu näkemys perustuu. Tämän osalta voidaan todeta, ettei kaupungilla ole lakiin perustuvaa velvollisuutta osallistua välittäjänä tai sovittelijana kolmansien osapuolten välisissä neuvotteluissa koskien heidän välisiä mahdollisia riitaisuuksia tai erimielisyyksiä (kun kaupunki ei ole sopijapuolena tai muunakaan osallisena). Tämä ei kuulu myöskään kaupungin kuntalakiin perustuvaan toimialaan.

Edellä mainituilla perusteilla voidaan todeta, ettei kaupungilla ole lakiin perustuvaa velvollisuutta suorittaa vaadittua vahingonkorvausta ja kaupungille osoitettu vaatimus on katsottava kokonaisuudessaan perusteettomaksi. Huomioon ottaen edellä mainittu, ei vaatimuksen määrän osalta ole tarpeen enemmälti lausua.

Oheismateriaali:

1. Vaatimuskirjelmä 11.4.2025
2. Kaivuulupa 18/2024
3. Infrastruktuuripäällikön viranhaltijapäätös 5/2024
4. Afry Oy:n selvitys
5. Infrastruktuuripäällikön lausunto

Esittelijä	Kaupunginjohtaja Tomas Björkroth
Ehdotus	Kaupunginhallitus päättää edellä mainituilla perusteilla hylätä vahingonkorvausvaatimuksen kokonaisuudessaan perusteettomana.
Käsittely	Vihreiden edustaja Timo Raivio ilmoitti esteellisyydestä (peruste: asianosaisjäävi) ja poistui kokouksesta asian käsittelyn ajaksi klo 18.02–18.11.

Vt. elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen johtaja Pekka Stenius osallistui kokoukseen kutsuttuna asian käsittelyyn klo 18.02–18.11.

Päätös

Päätös ehdotuksen mukainen.