

26.11.2012

Dnrot 2425/4/10 ja 1127/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mirja Tamminen

YKSITYISTIELAIN 70 §:N NOJALLA TIELAUTAKUNNAN RATKAISTAVAKSI SAATETTUJEN ASIOIDEN KÄSITTELY

1 KANTELU

A pyysi 6.7.2010 (dnro 2425/4/10) ja 14.3.2011 (dnro 1127/4/11) saapuneissa kirjeissään oikeusasiamiestä tutkimaan - - - kunnan tielautakunnan tehtäviä hoitavan teknisen lautakunnan toimitusjaoston menettelyä yksityisistä teistä annetun lain (yksityistielaki) 70 §:n mukaisesti toimitusjaoston ratkaistavaksi saatettujen asioiden käsittelyssä.

Hän kertoi muun muassa seuraavan.

1.1 Dnro 2425/4/10

Teknisen lautakunnan toimitusjaosto ei ollut ratkaissut 3.7.2010 mennessä A:n 25.8.2009 päivättyä vaatimusta - - - yksityistien tiekunnan kokouksessa 29.7.2009 tehdyistä päätöksistä.

- - -

1.2 Dnro 1127/4/11

A ja hänen puolisonsa eivät olleet saaneet teknisen lautakunnan toimitusjaoston päätöstä vaatimukseen, jonka he olivat tehneet 8.6.2006 - - - yksityistien tiekunnan kokouksessa 17.5.2006 tehdyistä päätöksistä. A:n mukaan he eivät olleet peruuttaneet vaatimustaan.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Dnro 2425/4/10

- - -

3.1.2 Käsittelyaika

- - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaostolta ja asiaa valmistelleelta viranhaltijalta pyydettiin 20.9.2011 selvitys siitä, miksi vaatimuksia ei käsitelty samassa toimituksessa.

Toimistosihteerin ja teknisen lautakunnan toimitusjaoston 4 ja 10.11.2011 antamien selvitysten mukaan toimitusjaosto oli käsitellyt sille tehdyt vaatimukset erikseen, koska hakijat olivat lähettäneet toimitusjaostolle kumpikin omat muutoksenhakemuksensa eivätkä yhteistä hakemusta ja koska nämä eivät olleet esittäneet pyyntöä hakemusten yhdessä käsittelemisestä.

Hallintolain 25 §:n mukaan jos viranomaisessa tehtävä päätös saattaa merkittävästi vaikuttaa muun samassa viranomaisessa samanaikaisesti vireillä olevan asian ratkaisemiseen, viranomaisen on valmisteltava asiat yhdessä ja ratkaistava samalla kertaa, jollei yhdessä käsittelemisestä aiheudu haitallista viivytystä tai jollei se ole asian laadun taikka luonteen vuoksi tarpeellista. Lainkohtaa koskevien yksityiskohtaisten perustelujen (HE 72/2002 vp, s. 76) mukaan eri asianosaisten samaa asiaa koskevat vaatimukset on käsiteltävä yhdessä, jollei niiden käsittelemistä erikseen pidetä soveliaampana.

Kahden tieosakkaan erikseen tekemät vaatimukset koskivat samassa tiekunnan kokouksessa tehtyjä päätöksiä ja heidän väitteensä siitä, että tiekunnan kokousta ei olisi kutsuttu koolle lainmukaisesti, olivat samansisältöiset. Tästä syystä katson, että tieosakkaiden vaatimukset olisi tullut käsitellä samassa tielautakunnan toimituksessa. Nyt toimitusjaosto oli ratkaissut kokouksen koolle kutsumista koskevan kysymyksen toisen tieosakkaan vaatimuksesta ennen kuin A:n samansisältöisen vaatimus oli käsitelty.

3.1.4

Päätöksen yksilöinti ja perustelut

3.1.4.1

Tapahtumatietoja

- - - tiekunnan kokous oli todennut 29.7.2009 kokouksen laillisesti koollekutsutuksi ja päätösvaltaiseksi. Kokouksen laillisuutta ja päätösvaltaisuutta koskevan pöytäkirjan 3 kohdan mukaan kokouskutsut oli päivätty 14.7.2009.

A esitti - - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaostolle tekemässään vaatimuksessa, että tiekunnan kokousta ei ollut kutsuttu koolle lain mukaisesti. Vaatimus koski lisäksi muun muassa tiekunnan kokouksen pöytäkirjan kohdassa 10 tiealueen leveydestä todettua. Vaatimuksessa oli todettu myös, että A:n 8.6.2006 tekemää vaatimusta - - - tiekunnan kokouksesta 17.5.2006 tehdyistä päätöksistä ei ollut käsitelty.

- - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaosto käsitteli A:n tekemän vaatimuksen - - - tiekunnan 29.7.2009 pidetyn kokouksen päätöksistä toimituksessaan 25.11.2010. Samalla toimitusjaosto käsitteli A:n ja tämän puolison 26.7.2010 tekemän vaatimuksen - - - tiekunnan 30.6.2010 pidetyn kokouksen päätöksistä.

Toimitusjaosto päätti (7 §), että valituksista ei ilmennyt toimitusjaoston toimivaltaan kuuluvia asioita.

- - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaostolta pyydettiin 20.9.2011 selvitys siltä osin kuin tehtyä päätöstä ei ollut yksilöity lähemmin eikä perusteltu. Selvityspyynnössä kiinnitettiin huomiota hallintolain 44 ja 45 §:n säännöksiin päätöksen sisällöstä ja perustelemisesta.

- - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaosto lausui selvityksessään, että toimitusjaosto oli käynyt asiat läpi pöytäkirjan 6 §:n kohdalla ja todennut, ettei hakemuksessa ollut toimitusjaoston toimivaltaan kuuluvia asioita. Toimitusjaoston mukaan pöytäkirjan 7 §:n kohdalla oli tapahtunut kirjaamisvirhe, sillä perusteluita ei enää kirjattu siihen kohtaan.

3.1.4.2

Oikeusohjeita

Hallintolaki

Lain 44 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu.

Lain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun ja mainittava sovelletut säännökset.

Yksityistielaki

Lain 70 §:n 1 momentin mukaan tieosakkaalla tai muulla asianosaisella, joka katsoo, ettei tiekunnan kokouksen päätöstä ole tehty laillisessa järjestyksessä tai ettei se muutoin ole lain mukainen taikka että päätös loukkaa hänen oikeuttaan tai tieosakkaiden yhdenvertaisuutta, on oikeus saattaa asia tielautakunnan ratkaistavaksi.

Valtioneuvoston asetus yksityisistä teistä (yksityistieasetus)

Asetuksen 5 §:n 2 momentin mukaan tielautakunnan pöytäkirjaan tai sen liitteisiin on muun ohella merkittävä: 1) toimituksen aika ja paikka, 2) miten toimituksesta on tiedotettu, 3) saapuvilla olevat lautakunnan jäsenet, 4) saapuville tulleet asianosaiset ja heidän asiamiehensä, 5) kiinteistöt, joita asia koskee, 6) asianosaisten vaatimukset ja muiden lausumien sisältö, 7) sopimukset, 8) lautakunnalle esitetyt ja lautakunnan toimesta esitetyt selvitykset, 9) lautakunnan ratkaisut ja niiden perustelut, sekä 10) muut toimituksen kannalta merkitykselliset asiat, jos ne eivät sisälly muuhun toimituksen asiakirjaan.

Asetuksen 5 §:n 3 momentin mukaan pöytäkirjan, sen liitteet sekä muut toimituksessa laaditut asiakirjat allekirjoittavat puheenjohtaja ja pöytäkirjaa pitänyt henkilö.

3.1.4.3

Arviointi

Yksityistieasetuksen 5 §:n mukaan tielautakunnan toimituksen pöytäkirjaan tai sen liitteisiin on merkittävä asianosaisten vaatimusten ja muiden lausumien sisältö sekä lautakunnan ratkaisut ja niiden perustelut.

Toimitusjaoston toimituksen pöytäkirjan 6 §:ään Asianosaisten kuuleminen oli kirjattu asian toimitusjaoston käsiteltäväksi saattaneen A:n sekä - - - tiekunnan edustajan toimituksessa esitetyt vaatimukset ja lausumat ja toimitukseen kutsutun asiantuntijan kannanotot asianosaisten esittämän johdosta. Pöytäkirjassa ei ollut yksilöity, miltä osin vaatimukset koskivat tiekunnan vuoden 2009 ja miltä osin vuoden 2010 kokousten päätöksiä.

Toimitusjaoston tekemän päätöksen (7§) mukaan valituksista ei ollut ilmennyt toimitusjaoston toimivaltaan kuuluvia asioita. Hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan päätöksestä on käytävä selkeästi ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai veloitettu tai miten asia on muutoin ratkaistu. Totean, ettei pöytäkirjaan kirjatussa päätöksessä ollut yksilöity niitä tieosakkaan vaatimuksia, joita sen katsottiin koskevan. Päätöksestä ei myöskään ilmene perusteita, joilla toimitusjaosto oli katsonut, etteivät asiat, joita tieosakkaan vaatimukset koskivat, kuuluneet sen toimivaltaan.

Katson, että toimitusjaoston pöytäkirjan 7 §:ään kirjattu päätös ei ole täyttänyt hallintolain 44 §:ssä kirjallisen päätöksen sisällölle ja 45 §:ssä päätöksen perustelemiselle asetettuja vaatimuksia.

Toimitusjaoston pöytäkirjan ja selvityksen perusteella jää myös epäselväksi, oliko päätöksen perustelut kerrottu asianosaisille, kun päätös oli ilmoitettu heille. Toimitusjaosto kertoi selvityksessään, että se oli käynyt asiat läpi asianosaisten kuulemista koskeneen pöytäkirjan 6 §:n kohdalla ja todennut, ettei hakemuksessa ollut toimitusjaoston toimivaltaan kuuluvia asioita. Tuohon kohtaan ei ole kuitenkaan kirjattu toimitusjaoston päätöstä eikä sen perusteluja. Pöytäkirjan 6 §:ään oli kirjattu asianosaisten vaatimusten ja lausumien lisäksi toimitukseen kutsutun ulkopuolisen asiantuntijan näkemykset toimituksessa käsitellyistä asioista. Asiantuntija ei ole toimitusjaoston jäsen eikä hän voi osallistua toimitusjaoston päätöksentekoon.

Päätöksen yksilöinnillä ja perusteluilla on erityinen merkitys asianosaisen oikeusturvan toteutumisen kannalta asianosaisen arvioidessa päätöksen lainmukaisuutta ja muutoksenhaun tarpeellisuutta. Tielautakunnan päätöksen perusteluilla on merkitystä myös maa- ja metsätalouden muutos- ja rakennusasioita käsiteltäessä.

3.2

Dnro 1127/4/11

A ja B olivat saattaneet - - - kunnan tielautakunnan ratkaistavaksi - - - tiekunnan 17.5.2006 pidetyn kokouksen päätöksen, joka koski tiealueen leveyttä ja sen vahvistumista. A kertoi, että he eivät olleet saaneet teknisen lautakunnan toimitusjaoston päätöstä asiassa.

Toimistosihteeri kertoi 4.11.2011 antamassaan selvityksessä, että - - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaosto oli käsitellyt 5.6.2009 A:n ja B:n vaatimuksen - - - tiekunnan 30.3.2009 pidetyn kokouksen päätöksistä. Samassa yhteydessä hän oli vastannut A:lle 5.6.2009 päivätyllä kirjeellä, että hänen käsityksensä mukaan asia, jota vuoden 2006 vaatimus koski, oli jäänyt riidattomaan tilanteeseen - - - sillalla 19.6.2006 pidetyssä katselmuksessa. Toimistosihteerin mukaan A palasi asiaan 25.8.2009 tekemässään vaatimuksessa, jonka mukaan 17.5.2006 pidetyssä tiekunnan ”kokouksessa on tehty yksityistielain vastaisia päätöksiä, jotka on kumottava”, ja jonka mukaan pöytäkirjan kohta ”- - - yksityistien leveys on vahvistunut hiljaisella hyväksynnällä, niin rummun kohdalta kuin muualtakin” on lainvastaisena kumottava. Toimistosihteeri kertoi, että asiasta käytiin toimitusjaoston toimituksessa 25.11.2010 laaja keskustelu, jonka jälkeen todettiin, etteivät tien leveyttä ja sijaintia koskevat asiat kuulu toimitusjaoston toimivaltaan. Toimistosihteerin mukaan A oli kysyttäessä ilmoittanut, ettei hänellä ole muita valituksenalaisia asioita.

Teknisen lautakunnan toimitusjaosto kertoi yhtyvänsä asiaa valmistelleen toimistosihteerin asiassa antamaan selvitykseen.

Totean asiassa seuraavan.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Yksityistielain 52 §:n 1 momentin mukaan jos kysymys on ennestään olevasta tiestä, on kunnan tielautakunnan, jolleivät asianosaiset ole heidän määrättävissään olevasta asiasta voineet sopia taikka jollei asiaa ole ratkaistava tietoimituksessa, päätettävä muun muassa asioista, jotka tieosakkaat tai muut asianosaiset 70 §:n nojalla saattavat tielautakunnan ratkaistaviksi (9 kohta).

Yksityistielain 53 §:n 2 momentin mukaan tielautakunnan tämän lain mukaan päätettäviksi kuuluvat asiat käsitellään ja ratkaistaan tielautakunnan toimituksessa. Yksityistielain 55 §:n mukaan muutosta tielautakunnan tämän lain mukaan antamaan päätökseen haetaan maa-oikeudelta valittamalla.

Kanteluun oli liitetty - - - tiekunnan edustajan laatima muistio - - - sillalla 19.6.2006 pidetystä katselmuksesta. Muistiosta ei ilmene, että asianosaiset olisivat sopineet katselmuksessa yksityistielain 70 §:n nojalla tielautakunnan käsiteltäväksi saatetun asian. A ja B eivät myöskään olleet peruuttaneet yksityistielain 70 §:n nojalla tielautakunnalle tekemäänsä vaatimusta. Totean, ettei tiekunnan käsiteltäväksi saatettua asiaa ole voitu jättää käsittelemättä selvityksissä esitetyllä perusteella ilman A:n ja B:n suostumusta.

Pidän teknisen lautakunnan toimitusjaoston menettelyä asiassa lainvastaisena. Tieosakkaiden oikeusturva edellyttää, että he saavat yksityistielain 70 §:n mukaisesti tielautakunnan käsiteltäväksi saattamaansa asiaan joutuisasti valituskelpoisen päätöksen.

Asiakirjojen mukaan niissä vaatimuksissa, jotka A oli tehnyt - - - tiekunnan vuosien 2009 ja 2010 kokouksista toimitusjaostolle, hän oli kiinnittänyt toimitusjaoston huomiota siihen, että hänen ja hänen puolisonsa vuonna 2006 tielautakunnan käsiteltäväksi saattamaansa asiaa ei ollut ratkaistu, sekä pyytänyt päätöstä asiaan. Toimitusjaoston 25.11.2010 pidetyn toimituksen pöytäkirjaan oli kirjattu, että kunnan tielautakunnalla ole toimivaltaa tiealueen ulottuvuutta koskevissa asioissa ja että se, oliko asiassa toimittu tiealueen ulkopuolella, tuli selviämään vuonna 2009 haetussa ja vireillä olleessa yksityistietoimituksessa. Totean, että toimituksen pöytäkirjasta ei kuitenkaan käy ilmi selkeästi, että A:n ja hänen puolisonsa vuonna 2006 tekemä vaatimus oli katsottu myös käsitellyn toimituksessa 25.11.2010.

- - -

4

YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

Yksityistielain 6 a §:n mukaan yksityistielaisissa tarkoitettuja tehtäviä varten kunnassa tulee olla tielautakunta tai kunnan määräämä muu monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan saa toimia kunnanhallitus.

- - - kunnan hallintosäännön 9 §:n mukaan yksityistielain mukaisia tietoimituksia varten on teknisen lautakunnan asettama kolmijäseninen toimitusjaosto. Toimitusjaoston asioiden valmistelu oli annettu teknisen johtajan selvityksen mukaan esimiehen määräyksellä teknisen toimiston toimistosihteerin tehtäväksi.

Yksityistielain 53 §:n 2 momentin mukaan tielautakunnan yksityistielain mukaan päätettäviksi kuuluvat asiat käsitellään ja ratkaistaan tielautakunnan toimituksessa. Menettely tielautakunnan toimituksissa poikkeaa merkittävästi tielautakunnan kuntalain mukaisista kokouksista. Jollei yksityistielain säännöksistä muuta johdu, asian käsittelystä ja päätöksenteosta sekä lautakunnan päätöksestä on muutoin soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalaissa säädetään (yksityistielaki 54 § 3).

Yksityistielain 103 a §:n 2 momentin mukaan tielautakunta voi tietyin edellytyksin pyytää asiantuntijalausannon, kun sen käsiteltävänä on yksityistielain 52 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu tieyksikköjen vahvistamista koskeva asia. Yksityistielaisissa ei ole muutoin säännöksiä ulkopuolisen asiantuntijan käytöstä tielautakunnan toimituksessa. Yksityistietoimituksessa toimitusmiehet voivat, milloin katsovat sen tarpeelliseksi, kutsua asiantuntijan avustamaan määrättyjen kysymysten käsittelyä toimituksessa (yksityistielaki 42 §). Säännöksiä ulkopuolisista asiantuntijoista ei sisälly myöskään kuntalakiin.

Kunnan tehtävänä on huolehtia siitä, että yksityistieasioita käsittelevillä kunnan viranomaisilla on riittävä laintuntemus yksityistieasioista ja niiden käsittelystä tielautakunnan toimituksessa. Tässä asiassa ja asiassa dnro 2463/4/10 olen saanut sellaisen vaikutelman, että - - - kunnan yksityistielain mukaisia tehtäviä hoitaneet viranomaiset eivät ole olleet kaikilta osin täysin selvillä toimituksessa sovellettaviksi tulleista yksityistielain ja hallintolain säännöksistä. Saadun selvityksen mukaan asiassa, jota kantelu dnro 2425/4/10 koskee, ulkopuolista asiantuntijaa ei näytä kutsutun avustamaan määrätyn kysymyksen käsittelyä, vaan avustamaan yleisesti tieosakkaan yksityistielain 70 §:n nojalla tielautakunnan ratkaistavaksi saattamien asioiden käsittelyä. Asiassa oli kysymys lähinnä siitä, oliko tiekunnan kokous kutsuttu koolle lainmukaisesti, sekä siitä, oliko toimitusjaosto toimivaltainen käsittelemään sen käsiteltäväksi yksityistielain 70 §:n nojalla saatetut muut asiat. Mielestäni nämä kysymykset ovat olleet senlaatuksia, että niiden valmistelu ja ratkaiseminen tulisi olla kunnassa mahdollista ilman ulkopuolista asiantuntemusta.

Yksityistielain 52 §:n mukaan tielautakunnalle kuuluvat tehtävät ovat viranomaistehtäviä, jotka kunta voi hoitaa itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Niitä ei voida antaa ostopalveluna muiden ulkopuolisten hoidettavaksi. Valmistelun tukena voidaan käyttää ja toimituksessa kuulla ulkopuolista asiantuntijaa, mutta asiantuntemus asian käsittelyssä ei voi perustua yksin ulkopuolisen asiantuntijan käyttöön. Tielautakunnalle kuuluvien asioiden käsittelyn lainmukaisuus ei voi myöskään jäädä asianosaisten aloitteesta muutoksenhaun kautta tapahtuvan valvonnan varaan.

Tässä kanteluasiassa olen päätenyt seuraaviin toimenpiteisiin.

4.1

Dnro 2425/4/10

Saatan - - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaoston ja toimistosihteerin tietoon edellä kohdassa 3.1.2 esittämäni käsityksen yksityistielain 70 §:n nojalla tielautakunnan ratkaistavaksi saatetun asian käsittelyn aiheettomasta viivästyksestä ja edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsityksen asioiden käsittelemisestä yhdessä.

Lisäksi saatan - - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaoston tietoon edellä kohdassa 3.1.4 esittämäni käsityksen toimitusjaoston päätöksen puutteellisesta yksilöinnistä ja perustelujen puuttumisesta.

4.2

Dnro 1127/4/11

Saatan - - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaoston ja toimistosihteerin tietoon edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen lainvastaisesta menettelystä toimitusjaoston käsiteltäväksi yksityistielain 70 §:n nojalla saatetun asian käsittelyssä.

Tässä tarkoituksessa lähetän - - - kunnan teknisen lautakunnalle toimitusjaostolle ja toimistosihteerille jäljennökset tästä päätöksestäni.

Jäljennös päätöksestä lähetetään tiedoksi myös - - - kunnanhallitukselle.