

26.11.2012

Dnro 2463/4/10

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mirja Tamminen**

## **EDUNVALVONTAKUSTANNUKSET TIELAUTAKUNNAN TOIMITUKSESSA**

1

### **KANTELU**

Kantelija pyysi kirjeissään oikeusasiamiestä tutkimaan - - - kunnan tielautakunnan tehtäviä hoitavan teknisen lautakunnan toimitusjaoston menettelyä yksityisistä teistä annetun lain (yksityistielaki) 70 §:n mukaisesti toimitusjaoston ratkaistavaksi saatetun asian käsittelyssä.

- - -

1.2

Kirje 9.1.2011

Teknisen lautakunnan toimitusjaosto ratkaisi kantelijan vaatimuksen tiekunnan kokouksessa tehdyistä päätöksistä toimituksessaan 27.9.2010. Kantelija arvosteli kirjeessään toimitusjaoston tekemää päätöstä, jonka mukaan ”tiekunnalle valituksesta aiheutuneet kulut tiekunta laskuttaa toimituksen hakijalta”. Tiekunta ei ollut yksilöinyt kuluvaatimustaan eikä toimitusjaosto kulujen suoritettavaa määrää. Kantelija katsoi, ettei toimitusjaostolla ollut toimivaltaa tehdä tämänsisältöistä päätöstä. Tiekunta oli lähettänyt sittemmin kantelijalle laskun kuluistaan.

- - -

3

### **RATKAISU**

- - -

3.2

Edunvalvontakulut

3.2.1

Tapahtumatietoja

- - - tiekunta oli todennut 29.7.2009 pidetyssä kokouksessaan pöytäkirjan kohdassa 11, että ”jos joku valittaa kokouksen päätöksestä ja valitus todetaan aiheettomaksi, niin valittaja maksaa ko. valituksesta aiheutuneet kulut”.

Kantelija oli vaatinut - - - teknisen lautakunnan toimitusjaostoa kumoamaan tiekunnan kokouksen päätöksen kulujen perimisestä sillä perusteella, että tiekunnan kokouksen päätös kulujen perimisestä valittajalta oli laiton. Kantelija totesi, että ”valitusten kustannusten maksamisesta

päätää muutoksenhakuelin, eli tässä tapauksessa kunnan teknisen lautakunnan tiejaos. Tiekokous pyrkii päätöksellään laittomasti kaventamaan osakkaiden oikeutta muutoksenhakuun”.

Teknisen lautakunnan toimitusjaosto käsitteli kantelijan vaatimuksen toimituksessaan, jossa tämä ei ollut läsnä. Tiekunnan edustaja oli todennut toimituksessa, että tiekunta oli tarkoittanut tiekunnalle aiheettomasta valituksesta aiheutuvia kuluja.

Toimitusjaosto oli päättänyt (toimituspöytäkirjan 7 § Päätös), että ”Pöytäkirjan maininta valituksen aiheuttamien kulujen perimisestä ei kavenna osakkaiden oikeutta muutoksenhakuun, koska pöytäkirjassa puhutaan sanatarkasti aiheettomien valitusten kulujen perimisestä valittajalta. Tielautakunta (tai toimitusjaosto) päättää asiasta, kuten valittaja on valituksessaan todennut”. Pöytäkirjan 8 §:ään (Lautakunnan toimituskulut) oli kirjattu, että ”Toimituskulut päätettiin maksaa - - - kunnan kokouspalkkioista. Tiekunnalle valituksesta aiheutuneet kulut tiekunta laskuttaa toimituksen hakijalta”.

Toimituksesta ei valitettu maoikeutena toimivaan - - - käräjäoikeuteen.

- - - tiekunta lähetti kantelijalle 26.11.2010 päivätyyn, 177 euron määräisen laskun tieisännöitsijän kustannuksista, jotka laskun mukaan muodostuivat tiekunnan edustajana tielautakunnan toimituksessa toimimisesta kantelijan valitusasiassa ja siihen valmistautumisesta sekä matkuluista.

- - - teknisen lautakunnan toimitusjaosto totesi kantelun johdosta 10.11.2011 antamassaan selvityksessä, että kantelijan oli valitusta tehdessään täytynyt tietää - - - tiekunnan päätöksestä, jonka mukaan tiekunnan kokouspäätöksestä valituksen tehneeltä peritään aiheettoman valituksen aiheuttamat kulut. Toimitusjaosto kertoi, että se oli ratkaissut asian tiekunnan eduksi. Koska kantelija ei ollut tehnyt valitusta maoikeuteen, tiekunta oli katsonut asian saaneen lainvoiman ja lähettänyt laskun. Toimitusjaoston mukaan sillä ei ollut tarkkaa tietoa tiekunnalle aiheutuneista kustannuksista, joten päätöksessä niiden tarkka yksilöiminen oli ollut mahdotonta.

### 3.2.2

#### Oikeusohjeita

##### *Yksityistielaki*

Lain 54 §:n 2 momentin mukaan tielautakunnan toimituksen toimituskustannuksista on voimassa, mitä 47 §:ssä tietoimituksesta säädetään.

Lain 47 §:n 1 momentin mukaan tietoimituksen kustannukset on hakijan suoritettava. Jos toimituksessa on useita tieosakkaita, toimituskustannukset voidaan määrätä tieosakkaiden suoritettaviksi tieyksikköjen mukaan tai, jollei tätä jakoperustetta johonkin tieosakkaaseen voida kohtuudella soveltaa, sen mukaan kuin harkitaan kohtuulliseksi. Lisäksi toimituskustannusten suorittamiseen sovelletaan, mitä kiinteistönmuodostamislain 212 §:n 2 momentissa säädetään. Muutoin tietoimituksen kustannuksista, niiden suorittamisesta ja perimisestä on voimassa, mitä kiinteistönmuodostamislaisissa säädetään toimituskustannuksista.

##### *Kiinteistönmuodostamislaki*

Lain 211 §:n 1 momentin mukaan jos toimitusta on haettu aiheettomasti, hakija maksaa toimituskustannukset. Tällöin hakijan on korvattava myös muulle asianosaiselle toimituksesta ai-

heutuneet välttämättömät edunvalvontakustannukset kokonaan tai osittain, jos se on kohtuullista.

Saman pykälän 2 momentin mukaan jos asianosainen on tahallisesti aiheuttanut selvästi aiheettomia toimituskustannuksia, maksaa hän ne yksin. Tällöin asianosaisen on korvattava myös toiselle asianosaiselle tahallisesti aiheuttamansa ylimääräiset edunvalvontakustannukset.

#### *Valtioneuvoston asetus yksityisistä teistä*

Asetuksen 5 §:n 2 momentin mukaan tielautakunnan toimituksen 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.

#### *Hallintolaki*

Lain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Saman pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

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.

### 3.2.3

#### Arviointi

Yksityistielain 54 §:n mukaan tielautakunnan toimituksen toimituskustannuksista on voimassa, mitä 47 §:ssä tietoituksesta säädetään. Yksityistielain 47 §:n mukaan tietoitituksen kustannuksista on siinä säädetyn lisäksi muutoin voimassa, mitä kiinteistönmuodostamislain 211 §:n 1 momentin mukaan jos toimitusta on haettu aiheettomasti, hakija maksaa toimituskustannukset. Tällöin hakijan on korvattava myös muulle asianosaiselle toimituksesta aiheutuneet välttämättömät edunvalvontakustannukset kokonaan tai osittain, jos se on kohtuullista.

Asianosaiselle ei siten pääsääntöisesti korvata kiinteistönmuodostamislain mukaiseen kiinteistötoimitukseen eikä yksityistielain mukaiseen tietoitukseen tai tielautakunnan toimitukseen osallistumisesta aiheutuneita kuluja. Kiinteistönmuodostamislain 211 §:n 1 momenttia koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (HE 227/1994 vp, s. 72) säännöksessä tarkoitettu tilanne olisi esimerkiksi tapaus, jossa toimitusta olisi haettu täysin kiusantekotarkoituksessa.

Tiekunnalla ei ole toimivaltaa päättää siitä, että tieosakas on velvollinen maksamaan tielautakunnan toimituksesta tiekunnalle aiheutuvat edunvalvontakustannukset. Edunvalvontakustannusten korvaukset käsitellään toimituksessa vaatimuksesta. Tiekuunnan edustaja oli todennut toimituksessa, että tiekunta oli tarkoittanut tiekunnalle aiheuttomasta valituksesta aiheutuvia kuluja, mutta hän ei ollut yksilöinyt tiekunnan kuluvaatimusta perusteiltaan eikä määrältään. Toimitusjaosto ei näytä pyytäneen tiekuntaa täsmentämään tai selkeyttämään vaatimusta, sillä toimitusjaoston selvityksen mukaan jaostolla ei ollut edunvalvontakustannuksista päättäessään tarkkaa tietoa tiekunnalle aiheutuneista kustannuksista.

Totean, että viranomaisen tulee olla selvillä niistä seikoista, joihin se perustaa ratkaisunsa. Asian selvittämiseen kuuluu tosiseikkojen selvittäminen ja arviointi sekä asian ratkaisuun vaikuttavien oikeussäännösten selvittäminen. Asian riittävällä selvittämisellä tarkoitetaan hallintolain 31 §:ssä sitä, että viranomaisen hankkii sellaiset tiedot ja selvitykset, joilla se arvioi olevan merkitystä asian ratkaisemiselle. Tässä tapauksessa toimitusjaoston olisi tullut pyytää tiekuntaa esittämään tarvittavaa selvitystä kuluvaatimuksensa perusteista ja määrästä.

Edunvalvontakustannuksia koskevan toimitusjaoston päätöksen mukaan tiekunnalle valituksesta aiheutuneet kulut tiekunta tuli laskuttamaan toimituksen hakijalta. Hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan päätöksestä on käytävä selkeästi ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu tai miten asia on muutoin ratkaistu. Totean, että toimitusjaoston päätös ei täyttänyt päätökseen kohdistuvaa yksilöintivaatimusta, sillä päätöksestä ei ilmennyt, mitä toimituksesta aiheutuneita tiekunnan kuluja se koski, eikä kulujen määrää. Toimitusjaosto ei ollut myöskään perustellut päätöstään. Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätöksen perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun ja mainittava sovelletut säännökset.

Edellä esitetyn perusteella katson, että toimitusjaosto on ratkaissut asian ilman, että se oli hallintolain 31 §:n mukaisesti huolehtinut asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Toimitusjaosto menetteli lainvastaisesti myös, kun päätöstä ei ollut yksilöity riittävästi eikä perusteltu.

Toimitusjaoston toimituksen pöytäkirjasta ja toimitusjaoston minulle asiassa antamasta selvityksestä ei ilmene mitenkään, että toimitusjaosto olisi katsonut kantelijan vaatimuksen tehdyn kiinteistönmuodostamislain esitöissä mainitussa kiusantekotarkoituksessa. Niistä ei ilmene muutakaan perustetta, jolla toimitusjaosto oli pitänyt vaatimusta aiheettomana. Toimitusjaosto ei ollut myöskään määrännyt toimituskustannuksia kantelijan maksettavaksi, kuten kiinteistönmuodostamislain 211 §:n 1 momentin mukaan menetellään, jos toimitusta on haettu aiheettomasti.

Totean, että muutoksenhaun häviäminen tielautakunnan toimituksessa ei yksinään ole sellainen seikka, että yksityistielain 70 §:n nojalla tehtyä vaatimusta voitaisiin pitää aiheettomana hakemuksena. Perustuslaissa jokaiselle turvatusta oikeudesta saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti toimivaltaisessa viranomaisessa sekä oikeudesta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi säädetään yksityistielain 70 ja 55 §:ssä. Yksityistielain 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. Yksityistielain 55 §:n mukaan muutosta tielautakunnan yksityistielain mukaan antamaan päätökseen haetaan maa-oikeudelta valittamalla.

Saamani selvityksen perusteella katson, että toimitusjaoston päätös velvoittaa hakija korvaamaan tiekunnan edunvalvontakustannukset toimitusjaoston toimituksessa oli lainvastainen. Pidän päätöstä myös siinä määrin puutteellisena ja yksilöimättömänä, ettei sen täytäntöönpano ole mahdollista.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on tarkoin noudatettava lakia. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään antanut kannanottoja, joissa viranomaista on suositeltu korvaamaan aiheuttamansa vahinko. Näillä hyvitysesityksillä on tähdätty tapahtuneen virheen hyvittämiseen. Hyvitys voi olla aineellista eli esimerkiksi rahallinen korvaus tai aineeton esimerkiksi anteeksipyyntö. Perustuslakivaliokunta on mietinnössään PeVM 12/2010 liittyen hallituksen esitykseen laeiksi eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain ja valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain muuttamisesta tarkastellut myös näitä oikeusasiamiehen suosituksia. Perustuslakivaliokunta on ilmoittanut pitävänsä esityksen tekemistä asian sopimiseksi ja hyvityksestä selvissä tapauksissa perusteltuna yksilöiden pääsemiseksi oikeuksiinsa, sovinnollisen ratkaisun löytämiseksi ja turhien oikeusriitojen välttämiseksi.

Käsitykseni mukaan nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa on tapahtunut perustuslakivaliokunnan mietinnössä tarkoitettu selvä virhe, kun - - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaosto päätti, että tiekunta laskuttaa tiekunnalle valituksesta aiheutuneet kulut toimituksen hakijalta. Tästä syystä pyydän - - - kuntaa vielä selvittämään, suorittiko kantelija - - - tiekunnalle tiekunnan laskuttamat edunvalvontakustannukset. Mikäli näin olisi tapahtunut, esitän - - - kunnalle harkittavaksi, miten se voisi hyvittää kantelijalle sen lainvastaisesta menettelystä aiheutuneen vahingon.

4

## TOIMENPITEET

- - -

### 4.2

#### Edunvalvontakulut

Saatan - - - kunnan teknisen lautakunnan toimitusjaoston tietoon käsitykseni edellä kohdassa 3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Pyydän - - - kuntaa ilmoittamaan 31.12.2012 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätökseni on mahdollisesti antanut aihetta.

*- - - kunnan ilmoituksen mukaan kantelija ei ollut maksanut tiekunnalle sen laskuttamia edunvalvontakustannuksia.*