

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle valitusasiassa dno 20866/2020

VALITTAJA

Matti Putkonen ja edustamansa kuntalaiset

LAUSUNNONANTAJA

Nurmijärven kunta

ASIAMIES JA PROSESSIOSOITE

kunnanlakimies, varatuomari Sari Forsström
Nurmijärven kunta
PL 37
01901 Nurmijärvi
sari.forsstrom@nurmijarvi.fi

PÄÄTÖS, JOSTA ON VALITETTU

Nurmijärven kunnanvaltuuston päätös uudesta yksityisteiden avustusjärjestelmästä
22.4.2020/35§

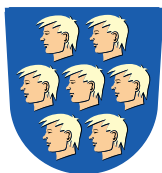
LAUSUNNON ANTAMISEN MÄÄRÄAIKA

Lausunnon antamisen määräaika hallinto-oikeudelle on 12.8.2020

Nurmijärven kunnanhallitus esittää lausuntonaan hallinto-oikeudelle kunnioittavasti seuraavaa.

VALITUS

Matti Putkonen 174 kuntalaisen valtuuttamana asiamiehenä on esittänyt täytöntöönpanokieltoa ja oikaisuvaatimusta sekä valittanut menettelytapavirheestä Nurmijärven kunnanvaltuuston 22.4.2020 ja kunnanhallituksen 6.5.2019 tekemistä päätöksistä. Päätökset koskevat kunnan hoitovastuulla olleita asemakaavan ulkopuolisia teitä. Allekirjoittaneet edustavat asukkaita 52:lta eri tieltä, jotka valituksen mukaan on otettu kunnan kunnossapitovastuulle ja hoitoon Nurmijärven kunnanvaltuuston tekemillä hallinnollisilla päätöksillä.



Valittaja katsoo, ettei päätöstä voida laittaa täytäntöön ennen kuin valitusaika on kulunut umpeen tai valitusta koskeva päätös on lopullisesti ratkaistu.

Samalla valittaja esittää Nurmijärven kunnan tekniselle lautakunnalle, hallitukselle ja valtuustolle, että kunta jatkaa hoitovastuutaan niiden teiden osalta, mitkä Nurmijärven kunnanvaltuusto on vuosikymmeniä sitten ottanut hallinnollisilla päätöksillään kunnossapitovastuulleen ja hoitoonsa, valitusajan ja mahdollisen oikeusprosessin ajan.

LAUSUNTO JA KUNNAN VAATIMUKSET

Valitus on ensisijaisesti jätettävä tutkimatta ja toissijaisesti hylättävä perusteettomana. Vaatimus täytäntöönpanokieltoon asettamisesta on hylättävä.

Nurmijärven kunta vaatii valituksen tutkimatta jättämistä seuraavilla perusteilla.

1. Valituksen tutkiminen ei kuulu hallintotuomioistuimen toimivaltaan.

Valituksen kohteena tosiasiallisesti on yksityisoikeudellinen sopimusasia, eli yksityisteiden hoitosopimusten irtisanominen. Yksityisoikeudellisen sopimuksen (jollainen yksityisten hoitosopimuskin on) täytäntöönpanoon ja irtisanomiseen liittyvät asiat eivät kuulu hallintolainkäytön piiriin ja hallinto-oikeuden toimivaltaan. Yksityisoikeudellisia riita-asioita ei ratkaista hallintolainkäytössä, vaikka osapuolena olisi kunta. Kyse ei myöskään ole hallintoriitana käsiteltävästä kunnan ja yksityisten välisten lakisäateisten palvelujen hoitamisesta, koska tienhoitosopimus ei ole laissa edellytettyä kunnan taattavaa palvelua. Näin ollen hallinto-oikeuden tulee jättää valitus tutkimatta.

2. Kunnallisvalituksen voi tehdä ainoastaan laillisuusperusteella

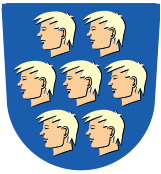
Kuntalain 135 §:n nojalla kunnallisvalituksen saa tehdä sillä perusteella, että:

- 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä
- 2) päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai
- 3) päätös on muuten lainvastainen

Valittajan tulee esittää valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

Valtuuston päätös koskee uuden avustusjärjestelmän hyväksymistä, eikä valituksessa ole esitetty sitä koskevaa päätöksentekoon kohdistuvia väitteitä. Valituksessa otetaan kantaa ja esitetään väitteitä hoitosopimusten irtisanomiseen liittyen, joka on kuten edellä todettu, yksityisoikeudellinen riita-asia.

Valituksessa ei ole esitetty perusteita, millä tavalla valtuuston päätös olisi syntynyt virheellisessä järjestyksessä, viranomainen olisi ylittänyt toimivaltansa tai että päätös olisi muuten lainvastainen. Koska kunnallisvalitus on luonteeltaan laillisuusvalitus, ei hallinto-oikeudessa käsitellä tarkoituksenmukaisuuskriteereitä, joita uuden yksityisteiden avustusjärjestelmän tarkoituksenmukaisuuteen liittyvät selvitykset ovat. Yksityistielakiin perustuvat menettelyt ja riita-asiat käsitellään yleisessä tuomioistuimessa.



Kunnanvaltuuston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, se ei ole ylittänyt laissa tai kunnan hallintosäännössä määriteltyä toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen.

Mitä tulee kunnanhallituksen 6.5.2019 antamaan päätökseen, todettakoon että itse päätös on lainvoimainen, siitä ei ole tehty määräajassa oikaisuvaatimusta (pätös muutoksenhakuohjeineen liitteenä). Päätöksellä on ollut informatiivinen luonne ja sillä on hyväksytyt hankelinjaukset ja toimintamalli. Varsinaisen hoitosopimusten täytäntöönpanoon liittyvät irtisanomiset on toimeenpantu erikseen, joilta osin oikeuspaikkana on yleinen alioikeus, mikäli kunkin yksittäisen tiekunnan puhevaltaan oikeutettu taho haluaa irtisanomisen riitauttaa.

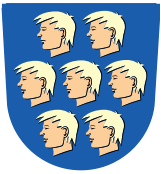
3. Epäselvä edustus- ja puhevallan käyttöoikeus yksityistiesiassa

Valitus tulee jättää tutkimatta myös siitä syystä, että on epäselvää mihin valituksenlaatijan valitusoikeus oikein perustuu. Vaikkakin valituksenlaatija edustaa valituksen allekirjoittaneita tahoja, jotka ilmeisimmin ovat tieosakkaita ja tieoikeuden haltijoita, puhevalta ja oikeus kantaa ja vastata on yksityistielain 56 §:n nojalla yksinomaan tiekunnan laillisella edustajalla. Tiekuntaa edustaa tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa toimitsijamies tai hoitokunnan jäsen taikka näiden sijainen ja varajäsen. On epäselvää, mihin valituksen laatijan ja valituksessa edustettujen tahojen puhevalta perustuu, koska kyseisille yksityisteille on aikanaan perustettu tiekunta, jolla tieosakkaat muodostavat tiekunnan, jolloin puhevaltaa käyttää lain 56 §:ssä mainittu taho eivätkä tieosakkaat tässä tapauksessa voi kantaa ja vastata yhdessä teitä koskevissa asioissa. On tiekuntien osakkaiden vastuulla pitää rekisteritiedot laissa säädettyjen tiekunnan toimitsijamiesten ja/tai hoitokunnan jäsenten tiedot ajantasaisina.

Kunnan kanssa sopimussuhteessa oleva tai muu yksityisoikeudellisen oikeussuhteen osapuoli, ts. tiekunta, on tätä oikeussuhdetta koskevassa asiassa kuntalain 137.1 §:n tarkoittama asianosainen, jolla on valitusoikeus. Kuntalain mukainen valitus voitaisiin tehdä esimerkiksi menettelyvirheen tai toimivallan ylityksen perusteella. Valitusperusteena ei kuitenkaan voi käyttää sitä, että tehty päätös on yksityisoikeudellisten säännösten vastainen (Kuntalaki – tausta ja tulkinnat s. 925). Rajanveto tutkimisen ja tutkimatta jättämisen välillä tehdään lähinnä sillä perusteella, onko säännös, jonka lainvastaisuudesta on kysymys yksityisoikeudellinen vai julkisoikeudellinen. Kuitenkaan valituksesta ei ilmene, millä perusteella päätös olisi ylipäänsä virheellinen. Lisäksi yksittäinen osakas tai tieoikeuden haltija ei ole hoitosopimusten osapuoli, vaan tiekunta, jonka puolesta puhevaltaa käyttää sen laillinen edustaja.

Sivuhuomiona voi vielä todeta, että valituksessa ei myöskään ole riittävää yksilöintiä valtuutuksen antaneista ja allekirjoituksia puuttuu, jotta kaikkien valituksenlaatijoiden valitusoikeudesta myöskään kunnan jäsenyyteen perustuen voisi ylipäänsä saada riittävää varmuutta. Osa allekirjoittaneista antaa valtuutuksen vetoamuksen tekemiseen, joltakin on vain avoin asianajovaltakirja.

Yksityistielain 97 §:n nojalla tiekuntia koskevia uuden yksityistielain säännöksiä sovelletaan myös ennen tämän lain voimaantuloa perustettuihin tiekuntiin.



4. VASTAUS VALITUKSESSA ESITETTYIHIN VÄITTEISIIN JA KUNNAN VAATIMUKSET

Mikäli hallinto-oikeus vastoin kunnan näkemystä katsoo, että se voi tutkia asian, kunta lausuu seuraavaa.

Valitus on hylättävä perusteettomana.

4.1. Täytäntöönpanokieltoa koskeva vaatimus

Vaatimus täytäntöönpanokieltoon asettamisesta on hylättävä.

Nurmijärven kunnanvaltuuston päätöksen (22.4.2020, § 35) täytäntöönpanon kieltämiseen ei ole perustetta. Kunnan viranomaisen päätös voidaan panna täytäntöön ennen sen tulemista lainvoimaiseksi kuntalain 143 §:n nojalla. Päätöksen täytäntöönpanoa ei myöskään voi yleisen edun vuoksi lykätä, koska toimintansa käynnistäneiden ja ajantasaistaneiden tiekuntien ennakoavustushakemukset tulee voida käsitellä asianomaisessa lautakunnassa syksyllä 2020. Mikäli täytäntöönpanoa jouduttaisiin lykkäämään, se olisi tiekuntien kannalta kohtuutonta. Lisäksi päätöksen täytäntöönpano ei aiheuta sitä, että muutoksenhaku kävisi täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi.

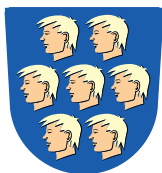
Valtuuston huhtikuussa 2020 antamassa päätöksessä § 35 todetaan täytäntöönpanosta seuraavaa.

”Yksityistieavustukset ja ennakoavustukset myönnetään (maksatus) uuden avustusjärjestelmän mukaisesti vuonna 2020, jos valtuuston päätös avustusjärjestelmästä on saanut lainvoiman vuoden 2020 aikana. Jos uusi avustusjärjestelmäpäätös ei saa lainvoimaa vuoden 2020 aikana, yksityistieavustukset myönnetään (maksatus) voimassaolevien avustusperiaatteiden mukaan.

Vuonna 2020 ennakoavustusta on mahdollista myöntää tiekunnalle kunnossapitoluokan mukaisesti LK/750 e/km, 2LK/600 e/km ja 3LK/450 e/km, jotka vähennetään ko. tiekunnan seuraavan kolmen (3) vuoden aikana myönnettävistä kunnossapitoavustuksista tasasuuruusina erinä.”

Yksityisteiden tienpitoavustushakemuksia jätettiin 31.5. mennessä seuraavasti: kunnossapitoavustusta haki 101 tiekuntaa, perusparannusavusta haki 9 tiekuntaa ja ennakoavustusta haki 19 tiekuntaa.

Lähes kaikki kunnossapitoavusta hakeneet tiekunnat olivat jo toimivia tiekuntia, jotka hakivat avustusta edellisen tilikauden kunnossapitomenojen perusteella, voimassaolevien avustusperiaatteiden mukaisesti toukokuun loppuun mennessä. Ainoastaan yksi tiekunta, joka on ollut aikaisemmin kunnan hoitosopimusjärjestelmän piirissä, oli kunnossapitoavustushakemuksen jättäneiden tiekuntien joukossa. Kaikki perusparannusavusta hakeneet tiekunnat olivat jo toimivia tiekuntia.



Täytäntöönpano kunnossapito- ja perusparantamisavustusten osalta

Asemakaavoitus ja rakennuslautakunta päättää toukokuun 2020 loppuun mennessä tulleiden kunnossapito- ja perusparannusavustusten myöntämisestä voimassaolevien avustusperiaatteiden mukaisesti, koska hallinto-oikeus ei ole vielä käsitellyt ja tehnyt päätöstä valituksessa vaaditusta täytäntöönpanokiellon asettamisesta.

Valtaosin kunnossapito- ja perusparannusavustusta hakeneille tiekunnille, jotka ovat hakeneet avustusta tultaneen myöntämään avustusta samoilla perusteilla kuin tähänkin asti eli voimassaolevien avustusperiaatteiden mukaisesti.

Täytäntöönpano ennakoavustusten osalta

Asemakaavoitus ja rakennuslautakunta päättää 31.5 ja 31.10.2020 mennessä tulleiden ennakoavustushakemusten myöntämisestä marras/joulukuussa uuden avustusjärjestelmän mukaisesti. Edellytyksenä ennakoavustusten käsittelylle ja myöntämiselle on se, että hallinto-oikeus ei ole kieltänyt päätöksen täytäntöönpanoa.

Jos myöhemmin hallintotuomioistuin kumoo valtuuston 22.4.2020 tekemän päätöksen uudesta avustusjärjestelmästä myöntämisehtoineen, kunta varaa itselleen mahdollisuuden periä tiekunnalle myönnetyn ennakoavustuksen takaisin.

Yhteenveto täytäntöönpanon osalta

Kunnanvaltuuston päätös on siten pantavissa täytäntöön edellä kuvatuin tavoin, ellei hallinto-oikeus päättä kieltää täytäntöönpanoa. Täytäntöönpano on myös yleisen edun mukaan kohtuullista ja perusteltua, jotta toimintansa lainmukaisesti ja hyvissä ajoin järjestäneet tiekunnat saavat avustukset edellä kerrotun mukaisesti käsittelyyn ja maksatukseen.

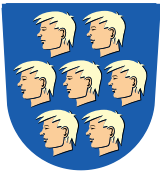
5. TAUSTATIETOA NURMIJÄRVEN KUNNAN YKSITYISTIEJÄRJESTELMÄSTÄ

5.1. Tienpito ei ole koskaan siirtynyt tiekunnilta kunnalle

Nurmijärven kunnanvaltuusto on hyväksynyt järjestelmän periaatteet 20.11.1972 (liite 1). Järjestelmää on tarkistettu 22.11.1989 (liite 2), jolloin valtuusto vahvisti nykyisin voimassaolevat ohjeet.

Kunnan hoidettavaksi voidaan harkinnan mukaan ottaa yksityistien kunnossapito osittain tai kokonaan, mikäli tie täyttää jonkin seuraavista edellytyksistä:

- *tie sijaitsee asema- tai rakennuskaava-alueella*
- *tie, jonka liikenteestä huomattava osa on muiden kuin tieosakkaiden liikennettä*
- *kunnan eri alueiden välinen tärkeäksi katsottava yhdystie*
- *tie, jonka varrella on huomattavassa määrin asutusta*



Asian valmistelee kunnanvaltuuston päätettäväksi tielautakunta yhdessä tiemestarin kanssa. Tielautakunta ja tiemestari määrittelevät myös ne toimenpiteet, jotka tien parantamiseksi on tehtävä ennen tien kunnossapitotehtävien siirtämistä kunnalle.

Asiaa valmistelleen tielautakunnan esityksen perusteluosassa todetaan nimenomaisesti, että kunta ei voi olla tienpitäjä ja tienpitovelvollisuus (vastuuvollisuus) jää kuitenkin aina tiekunnalle.

Yksityisteistä pääosa otettiin kunnan hoitoon 1970- 1980 luvuilla. 1990 luvulla otettiin kunnan hoitoon vain yksi uusi yksityistie. Hoitosopimuksen piirissä on ollut yksityisteitä n. 160 km.

Tekninen lautakunta esitti 10.12.1991 hoitosopimusjärjestelmän muuttamista. Lautakunnan perusteluina olivat säästösyöt ja hoitojärjestelmän yksityistielain vastaisuus. Valtuusto päätti 30.9.1992 jatkaa silloista käytäntöä. Asiasta valitettiin lääninoikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka 25.1.1994 pysytti valtuuston päätöksen.

Nurmijärven kunta on avustanut yksityisteiden tienpitoa (kunnossapitoa ja perusparantamista) valtuuston 25.11.1987/260 § (liite 3) hyväksymän jakoperusteiden mukaisesti (noin 50.000 euroa per vuosi). Yksityistieavustuksia on hakenut vuosittain noin 110 - 130 tiekuntaa. Avustettavien teiden yhteispituus on ollut noin 90 km ja avustusprosentti noin 43 % edellisen tilikauden hyväksytyistä kunnossapitomenoista.

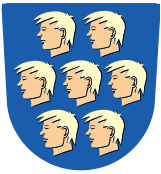
Suurimman osan yksityisteiden avustamisesta on kunta aiemmin toteuttanut kunnossapitotöiden kautta (perusteena aiemmin voimassa olleet hoitosopimukset, noin 500.000 euroa per vuosi).

Yksityistielain uudistumisen 1.1.2019 sekä aikaisempien vuosien valtuustoaloitteiden johdosta kunnan yksityisteiden hoitosopimus- ja avustuskäytännön muutostarvetta ja -toimenpiteitä on käsitelty kunnassa joulukuusta 2018 alkaen vaiheittain; mm. tekninen lautakunta (jäljempänä tekla) 13.12.2018, kh:n keskusteluasiat 14.1.2019, tekla 25.4.2019, kh 6.5.2019, kh:n keskusteluasiat 16.12.2019 ja 16.3.2020).

Tekninen lautakunta vahvisti 25.4.2019, että kunnan ja tiekuntien (yksityisteiden) välinen hoitosopimusjärjestelmä ei ole yksityistielain uudistumisen johdosta enää voimassa, ja että kyseiset hoitosopimukset kunnan ja tiekuntien välillä ovat rauenneet 1.1.2019 alkaen.

Kunnanhallitus hyväksyi 6.5.2019 kunnan hoitosopimus- ja avustamiskäytännön muuttamista koskevan hankesuunnitelman jatkosuunnitelman pohjaksi. Samalla kunnanhallitus hyväksyi ns. hoitosopimusten piirissä olleiden tiekuntien (yksityisteiden) osalta siirtymäajan siten, että siirtymäaika (irtisanomisaika) päättyy viimeistään 1.5.2020, ja että siirtymäaikaan asti (irtisanomisajan) kunta voi omalta osaltaan jatkaa ko. yksityisteiden päivittäishoitoa aikaisempien vuosien malliin ja käytössä olevien määrärahojen puitteissa sekä tiekuntien tahtotila huomioiden.

Hoitosopimusten irtisanomisasiasta on ollut lukuisia kirjoituksia paikallislehdessä. Irtisanomisesta on myös kuulutettu paikallislehdessä ja irtisanomisilmoitukset lähetetty heinäkuussa 2019 yksityistielain 57 §:ssä säädetyin tavoin. Postilaatikkojakelu tiekunnille toimitettiin heinäkuussa 2019.



Päätösten liitteenä olevassa hankesuunnitelmassa esitetyn mukaisesti Nurmijärven kunta haluaa edelleen avustaa yksityisteitä. Uuden yksityistielain perusteella kunta voi avustaa vain sellaisia teitä, joihin asioiden hoitamiseksi on perustettu tiekunta ja tiekunta toimii lain edellyttävällä tavalla. Avustaessaan yksityisteitä kunnan on kuitenkin otettava huomioon uuden yksityistielain ja muun lainsäädännön vaatimukset avustuksen myöntämiselle (mm. kunnan kokonaisedun mukaisuus, yhdenvertaisuus, oikeudenmukaisuus, avustamisen taloudelliset vaikutukset oltava tiedossa).

Uusi yksityistielaki (560/2018) astui voimaan 1.1.2019 ja kumosi yksityisteistä annetun lain (358/1962). Yksityistielain 84 §:n mukaan kunta päättää sen varoista yksityistien tienpitoon myönnettävistä avustuksista, avustuksen ehdoista ja käytön valvonnasta.

Yksityistielain mukaisen kunnan avustuksen saamisen ehtona on, että

1. Yksityistielle on perustettu tiekunta.
2. Tiekuntaa sekä yksityistietä koskevat tiedot tulee olla ajantasaiset yksityistierekisterissä sekä tie- ja katuverkon tietojärjestelmässä (Digiroad).

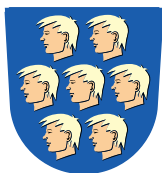
Yksityistielain mukaisia yksityistieavustuksia koskevia säännöksiä ei sovelleta sopimusteihin, eikä omiin teihin.

Ympäristötoimiala valmisteli yksityistielain sekä yhdenvertaisuusperiaatteiden mukaisesti esityksen Nurmijärven kunnan uudeksi yksityistieavustusten avustusjärjestelmäksi ja myöntämisehdoiksi. Esityksen mukaan tiet luokitellaan liikenteellisen merkittävyyden mukaan eri luokkiin. Kunnossapitoavustusta myönnetään kullekin yksityistielle tien pituuden, kunnossapitoluokan ja toteutuneiden kunnossapitokustannusten suhteessa. Tie kuntien on myös mahdollista hakea kunnossapitoa järeämpään tien perusparantamiseen avustusta. Lisäksi päätettiin ennakoavustamisen periaatteista. Uusi avustusjärjestelmä myöntämisehtoineen täyttää lainsäädännön ja hallinnon yleiset periaatteet liittyen tiesakkaiden yhdenvertaisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen.

Valtuusto hyväksyi 22.4.2020 § 35 Nurmijärven kunnan uuden yksityistieavustusten avustusjärjestelmän ja myöntämisehdot.

5.2. Tiedottaminen kuntalaisille ja tiekunnille

Kunta on tiedottanut hankesuunnitelman mukaisesti meneillään olevasta yksityistieasioiden uudelleenjärjestelyistä kunnan kotisivuilla ja paikallislehdessä. Kunnan kotisivuilta löytyy myös yksityistieasioihin liittyvä ajankohtainen tietoaineisto, joita tiekuntien osakkaat ovat voineet hyödyntää toimintansa aktivoinnissa ja kehittämisessä. Kunta on järjestänyt kolme koulutus- ja informaatiotilaisuutta kunnan alueella toimiville tiekunnille ja asiasta kiinnostuneille. Tilaisuudet on videoitu ja ne ovat katsottavissa kunnan kotisivuilta (yksityistiet-teemasivu). Lisäksi kunnan yksityistieneuvoja on auttanut ja opastanut tiekuntia uudelleenjärjestäytymisessä mahdollisuuksien mukaan. Kunta auttaa ja opastaa edelleen tiekuntia aktivoitumisasioissa. Mm. tiekunnille on tarkoitus järjestää syksyllä 2020 neljäs koulutus- ja informaatiotilaisuus (vrt. koronavirustilanne), jossa painopiste kohdistuisi uuden avustusjärjestelmän toimintamalliin sekä tiekuntatoiminnan vuodenkiertoon.



Kuten valittaja on todennut, kunnat voivat halutessaan edelleen avustaa yksityisteitä yksityistielain 84 §:n nojalla. Kunta päättää sen varoista myönnettävistä avustuksista, kuten se päättää esimerkiksi kunnossapidon ottamisesta kunnan suoritettavaksi osaksi tai kokonaan. Edellytyksenä avustuksen myöntämiseen tavalla tai toisella on se, että yksityistiet ovat järjestäytyneet yksityistielain 84 §:ssä edellytetyin tavoin. Myös tien kunnossapito on avustamista, jos sellaiseen avustusmuotoon kunnassa olisi päädytty. Tämäkin avustusmuoto edellyttää sitä, että tiekuntien hallinnolliset tiedot ovat ajantasaisia yksityistierekisterissä.

Lain voimaan tullessa Nurmijärven kunnanvaltuusto on tehnyt uuden päätöksen, jolla olemassa olevia avustuskiriteereitä on muutettu. Tämä tarkoittaa, että kunta on luopunut teiden kunnossapidon avustamisesta hoitosopimuksin.

6. YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT VALITUKSESSA ESITETTYIHIN VÄITTEISIIN

6.1 Kunnanvaltuusto ei ole tehnyt päätöstä virheellisten ja puutteellisten tietojen perusteella tai päätös perustunut väärään lain soveltamiseen

Valittaja on väittänyt, että kunnanvaltuuston ja kunnanhallituksen päätökset olisi tehty virheellisten ja puutteellisten tietojen pohjalta ja on pyytänyt hallinto-oikeutta tutkimaan perustuuko päätös väärään lain soveltamiseen.

Nurmijärven kunnan näkemyksen mukaan yksityistielain soveltamista koskevat asiat eivät kuulu hallintolainkäytön alaan.

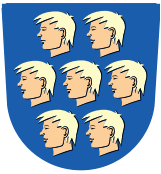
Valittaja toteaa, että kunta on ottanut hallinnollisella päätöksellä tiet hoidettavakseen. Teiden hoito perustuu kuitenkin hoitosopimuksiin. Kunnanvaltuusto on nimenomaan vuonna 1989 erikseen todennut päätöksessään, että tienpitovelvollisuus (vastuuvollisuus) jää aina tiekunnalle. Näin ollen valittajalle ei ole voinut syntyä perustellusti käsitystä siitä, että tienpitovelvollisuus olisi siirtynyt kunnalle hoitosopimusten kautta.

Valittaja on muun ohella viitannut kuntaliiton ohjeistukseen ja että niissä viitataan sopimusteihin joita kunta on nyt irtisanomassa. ”Yksityistielakia ei sovelleta kiinteistöjen omiin teihin ja ns. sopimusteihinkin vain silloin kun siitä laissa erikseen säädetään.”

Nurmijärven kunta toteaa, että se on allekirjoittanut kirjalliset 106 tiekunnan kanssa. Lisäksi noin 10 kpl on suullisella sopimuksella toteutettuja hoitosopimuksia.

Yksityistielakia ei sovelleta teihin (sopimusteihin), johon muillakin henkilöillä kuin rasitetun kiinteistön omistajalla on käyttöoikeus, mutta jonka käyttöoikeus perustuu pelkästään osapuolten väliseen sopimukseen. Sopimustieksi kutsutaan siis yksityistietä, jonka käyttämisestä on sovittu maanomistajien kesken suullisesti tai kirjallisesti

Kunnan irtisanotut hoitosopimuksen piirissä olevat yksityistiet eivät kuulu tähän ryhmään sillä perusteella, että niihin on perustettu käyttöoikeudet/tieoikeudet viranomaisen suorittamissa toimituksissa esim. yksityistietoimituksessa tai lohkomistoimituksessa. Näitä yksityisteitä kutsutaan toimitusteiksi ja yksityistielaki koskee pääasiassa ainoastaan toimitusteitä.



Valittaja pyytää selvitetävän, onko päätöstä tehtäessä tapahtunut menettelyvirhe ja rikottu hyvää hallintotapaa sekä oikeusvaltioperiaatetta. Vuosikymmeniä sitten kunnanvaltuusto ja –hallitus otti hallinnollisilla päätöksillä asemakaavan ulkopuoliset tiet haltuunsa ja teiden päihin asennettiin haltuunottopylväs, jolla ilmaistiin tien olevan kunnan tie ja teiden hoito on ollut kokonaan kunnan vastuulla.

Kunta toteaa, että yksityisteiden päihin on asennettu kunnan hoitorajaa osoittava pylväs. Tällöinkin kunnan hoito käsitti kunnossapitoa koskevia töitä, perusparannustoimet olivat tiekuntien tehtävänä. Kunnalla ei ole ollut eikä ole lainmukaisia edellytyksiä haltuun ottaa yksityisteitä.

Kiinteistöjen omistajien ja kunnan välillä tehtävät vapaaehtoiset kiinteistökaupat olisivat niitä teoreettisia vaihtoehtoja, joilla kunta voisi saada omistukseensa ko. tiealueet – mutta tällöin edelleenkin kaikkia tieoikeuden haltijoita (ao. kiinteistön omistajia) koskisi yksityistielain velvoitteet. Esimerkiksi jotta ko. yksityisteiden tieoikeuden haltijoilla (ao. kiinteistön omistajilla) ei olisi enää ollenkaan näitä yksityistielain mukaisia velvoitteita, tulisi kunnan ostaa itselleen nämä kaikki kiinteistöt, joilla on rasiteoikeus tiehen (oikeus käyttää tietä). Tämän toteuttaminen ei ole käytännössä mahdollista.

Lisäksi valittaja väittää, että kunta ei ole ollut missään vaiheessa teiden asukkaisiin yhteydessä eikä teillä ole ollut vuosikymmeniin hoitokuntia.

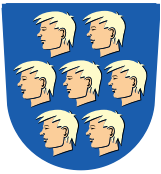
Yksityisteillä on tullut ennestään olla lakisääteinen, sen puhevaltaa käyttävä edustaja. On ollut tiekunnan osakkaiden vastuulla, että yksityisteiden toimitsijoiden tai hoitokunnan jäsenten yhteystiedot ovat ajantasaisia ja saatavilla rekisteristä. Kunnalla ei tästä syystä ole ollut mitään velvollisuutta olla yksittäisiin tiekunnan osakkaisiin tai asukkaisiin yhteydessä.

Valittaja toteaa valituksessaan, että lohkomistoimituksissa ei uusille tiloille ole perustettu tieoikeuksia. Tontti- ja talokaupparajoissa ei ole ollut mitään mainintaa yksityistierasitteista tai hoitosopimuksista.

Kunta vastaa tähän, että tieoikeudet on perustettu viranomaisen suorittamissa toimituksissa esim. yksityistietoimituksessa tai lohkomistoimituksessa. Kiinteistörekisterissä merkinnät tieoikeuksista näkyvät kiinteistörekisteriotteessa. Kiinteistökaupasta vastaavat maakaaren velvoitteiden mukaan kaupan osapuolet.

Kuten jo aiemmin on mainittu, Nurmijärven kunta on avustanut yksityisteiden tienpitoa (kunnossapitoa ja perusparantamista) valtuuston 25.11.1987/260 § hyväksymän jakoperusteiden mukaisesti (noin 50.000 euroa per vuosi). Yksityistieavustuksia on hakenut vuosittain noin 110 - 130 tiekuntaa. Kunnassa on siten tiedot toimivista tiekunnista ja hoitosopimukseen piiriin kuuluvista yksityisteistä. Tarvittavat ja riittävät tiedot niistä ovat olleet kunnanhallituksen ja valtuuston käytettävissä päätöksiä tehtäessä.

6.2. Hoitosopimusten irtisanomisesta



Valittaja katsoo, että yksi postilaatikkoon kesäloma-aikaan 11.7.2019 jaettu kunnan tiedote ei täytä tiedottamisen kriteereitä, kun ainoastaan osa on ylipäättään saanut tiedotteen.

Hoitosopimusten piirissä olleille tiekunnille lähetettiin heinäkuussa 2019 tiedoksianto-kirjeet yksityistielain 57 §:n tarkoittamalle tiekunnan viimeisimmälle Maanmittauslaitoksen rekisterissä olevalle toimitsijamiehelle tai hoitokunnan jäsenelle. Lisäksi Nurmijärven Uutisissa oli kuulutus sisältäen luettelon irtisanottujen hoitosopimusten piirissä olleista tiekunnista/yksityisteistä (liite 6). Samalla se julkaistiin kunnan ilmoitustaululla. Näiden lisäksi hoitosopimusteiden varrella oleviin postilaatikkoihin jaettiin ilmoitus sopimusten irtisanomisasiasta heinä-elokuun 2019 aikana. Edellä tiedottamis-otsikon alla kohdassa 5.2. on kuvattu muuta kunnan laajaa tiedottamistoimintaa asiaan liittyen.

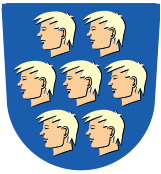
Yksitystielain 57 §:n nojalla haasteen, viranomaisen käskyn tai muun tiedoksiannon katsotaan tulleen tiekunnan tietoon, kun se laillisessa järjestyksessä on annettu tiedoksi kiinteistötietojärjestelmästä ilmenevälle toimitsijamiehelle taikka hoitokunnan jäsenelle. Jos tieto on annettu henkilölle, joka kiinteistötietojärjestelmän mukaan on toimitsijamies taikka hoitokunnan jäsen, tiedoksiantaminen katsotaan päteväksi, vaikka asianomainen henkilö ei enää hoitaisi tehtävää. Näin ollen irtisanomista koskeva ilmoitus (joka sopimusoikeudellisesti sitä paitsi on vapaamuotoinen oikeustoimi) on toimitettu asianmukaisesti.

Jos siis tiekunnan toimielimeltä on jäänyt tekemättä YksTL 67 §:n 1 mom:n 7 kohdan mukainen ilmoitus toimitsijamiehen tai hoitokunnan jäsenen vaihtumisesta yksityistierekisteriin, tulevat viranomaistiedoksiannot, toimituskutsukirjeet yms. ”vanhaan osoitteeseen”. YksTL 62 §:n 3 mom:sta seuraa, että tiedoksiannon lähettäminen esim. entiselle toimitsijamiehelle on katsottava päteväksi.

Aikaisemman YksTA 21 §:n mukaan tiekunta saattoi tehdä kunnan kanssa sopimuksen tienpidosta. Tämä perustui YksTL 95 §:n säännökseen. Tiekkunnan puolesta tiekkunnan kokouksen tuli päättää sopimuksen tekemisestä ja hyväksymisestä, mutta tiekkunnan puolesta sen neuvotteli ja allekirjoitti toimitsijamies tai kaksi hoitokunnan jäsentä (ks. YksTL 62 § 2 mom.). Tällöin kunnasta on soveltuvin osin voimassa, mitä valtionavustuksen hakemisesta, maksamisesta ja muutoksenhausta tiekkunnan osalta säädetään. Sopimuksesta riippumatta tiekunta oli kuitenkin edelleen tienpitäjä (Markkula, Markku; Yksityiset tiet, Edita Publishing Oy 2005, ss . 76-77).

6.3. Yhdenvertaisuudesta

Valittajan näkemyksiin siitä, että hoitosopimusten irtisanominen on vastoin kuntalaisten yhdenvertaisuutta kunta toteaa seuraavaa. Hoitosopimusjärjestelmä ei olisi tasapuolinen niitä tiekkuntia kohtaan, jotka toimivat laissa edellytetyin tavoin, koska hoitosopimuksessa olevat yksityistiet hoidetaan verovaroin ja toiminnassa olevat tiekkunnat kustantavat yksityistien hoidon pääosin tiekkunnan varoilla.



Avustusta saavien tiekuntien tulee yksityistielain nojalla täyttää edelläkerrotut edellytykset, ja sen tulee hallinnoida ja kokousta laissa määritellyin tavoin ja vastata juridisesti tienpidosta. Valtuuston päätös nimenomaan kohtelee tiekuntia ja tieosakkaita tasapuolisesti ja syrjimättömästi edellyttämällä, että avustusta saavat tiekunnat toimivat laissa edellytetyin tavoin, avustuskiriteerien ennakkollisin määrittelyin ja linjaamalla avustuksen myöntämiseen liittyvän päätöksentekoprosessin. Kuten aiemmin on todettu, kunta saa itse päättää, avustaako se tiekuntia ja jos avustaa, mikä on tarkoituksenmukaisin ja kaikkien osapuolten edun mukainen avustusmuoto.

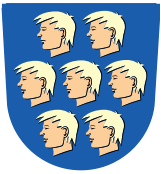
7. JOHTOPÄÄTÖKSET

Kuten edellä olevasta selvityksestä voidaan todeta, kunnanhallitus hyväksyi teknisen lautakunnan esityksestä 6.5.2019 kunnan hoitosopimus- ja avustamiskäytännön muuttamista koskevan hankesuunnitelman jatkosvalmistelujen pohjaksi. Samalla kunnanhallitus hyväksyi ns. hoitosopimusten piirissä olleiden tiekuntien (yksityisteiden) osalta siirtymäajan siten, että siirtymäaika (irtisanomisaika) päättyy viimeistään 1.5.2020. Hallinnollinen prosessi irtisanomisten suhteen on siten edennyt kuntalain, hallintolain, yksityistielain sekä kunnan hallintosäännön mukaisesti.

Valtuusto on 22.4.2020 (§ 35) päättänyt Nurmijärven kunnan uudesta yksityistieavustusten avustusjärjestelmästä ja myöntämishdoista kokonaisuutena, johon hoitosopimusjärjestelmää ei enää sisällytetty. Aiemmin voimassa olleet yksityisteiden hoitosopimukset ovat luonteeltaan yksityisoikeudellisia sopimuksia, jotka ovat olleet voimassa toistaiseksi kalenterivuoden kerrallaan. Ne on voitu sopimusehtojen mukaan irtisanoa kolmea kuukautta ennen vuoden vaihtumista. Sopimusten irtisanominen on siis osa ko. sopimuksen mukaisten ehtojen täytäntöönpanoa, eikä se edellytä valtuuston nimenomaista päätöstä sopimusten irtisanomiseen, kuten ei muissakaan sopimusten täytäntöönpanoon tai soveltamiseen liittyvissä seikoissa.

Hoitosopimusten piirissä olleille tiekunnille lähetettiin heinäkuussa 2019 tiedoksianto-kirjeet yksityistielain 57 §:n tarkoittamalle tiekunnan viimeisimmälle Maanmittauslaitoksen rekisterissä olevalle toimitsijamiehelle tai hoitokunnan jäsenelle. Lisäksi Nurmijärven Uutisissa oli kuulutus sisältäen luettelon irtisanottujen hoitosopimusten piirissä olleista tiekunnista/yksityisteistä (liite 6). Samalla se julkaistiin kunnan ilmoitustaululla. Näiden lisäksi hoitosopimusteiden varrella oleviin postilaatikkoihin jaettiin ilmoitus sopimusten irtisanomisasiasta heinä-elokuun 2019 aikana. Edellä tiedottamis-otsikon alla on kuvattu muuta kunnan laajaa tiedottamistoimintaa asiaan liittyen.

Päätöstä ei ole tehty virheellisten ja puutteellisten tietojen pohjalta eikä se perustu väärään lain soveltamiseen. Teiden hoitovastuut perustuvat kolmijakoon, valtion maantiet, kunnalliset asemakaavakadut ja yksityiset yksityistiet.



Valtuuston päätös ei ole ristiriidassa kuntaliiton ohjeistuksen kanssa. Tienpitovastuu on osakkailla ja tieoikeuden haltijoilla. Näin ollen valtuuston päätös ei ole kuntaliiton ohjeistuksen sekä oikeuskäytännössä muodostuneen tulkinnan vastainen.

Päätöksenteossa ei myöskään ole tehty menettelyvirhettä eikä rikottu hyvää hallintotapaa tai oikeusvaltioperiaatetta.

Syrjintää ja epätasapuolista kohtelua olisi se, jos kunta jättäisi noudattamatta lainsäädäntöä ja tukisi edelleen lain mukaisesti toimimattomia tiekuntia.

laati

Sari Forsström,
kunnanlakimies, varatuomari

Liitteet

- 1 Ote Nurmijärven kunnanvaltuuston päätöksestä 20.11.1972/ 252 §
- 2 Ote Nurmijärven kunnvaltuuston päätöksestä 22.11.1989/ 698 §
- 3 Ote valtuuston päätöksestä 25.11.1987/260 §
- 4 Ote valtuuston päätöksestä 22.4.2020/35 §
- 5 Ote kunnanhallituksen päätöksestä 6.5.2019/88 § ja teknisen lautakunnan päätöksestä § 32 ja 91
- 6 Irtisanomisilmoitukset ja kuulutus