

Asia: LVM/1139/03/2018

## **Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanosta liikennealalla ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanosta liikennealalla ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

### **Yleiset huomiot esityksestä**

-

### **Yleisperustelut**

-

### **Yksityiskohtaiset perustelut**

#### 1.14 Yksityistielaki

Etelä-Suomen aluehallintovirasto lausuu hallituksen esityksestä siltä osin kuin siinä on siirretty yksityistielain mukaisia tehtäviä mahdollisesti perustettavalle Valtion lupa- ja valvonta-virastolle. Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoo, että esityksessä on joltain osin tarvetta säännöksen täsmentämiselle. Lisäksi Etelä-Suomen aluehallintovirasto esittää joitakin muutoksia ehdotettuihin tehtäviin. Etelä-Suomen aluehallintovirasto myös kiinnittää huomiota siihen, ettei siirtyviä tehtäviä varten ole suunniteltu lisäresursseja Valtion lupa- ja valvontavirastolle.

#### Teettämishuomio

Yksityistielaisissa, joka tulee voimaan 1.1.2019 on säädetty 23 §:ssä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille tehtäväksi teettämishuomion asettaminen. Kyseinen säännös on ilmeisesti korvannut luonnoksessa hallituksen esitykseksi olleen tehtävän uskotun miehen määräämiseksi. Etelä-Suomen aluehallintovirastoa kuultiin kyseisestä luonnoksesta.

Hallituksen esityksen mukaan yksityistielain 23 §:ää muutetaan niin, että tehtävä siirtyy Valtion lupa- ja valvontavirastolle.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että kyseisessä tehtävässä on kyse maanmittauslaitoksen yksityistietoimituksessa antamasta määräyksestä. Nyt lakiin otetussa muodossa asia on tosiasiaa muutettu yksityisten väliseksi riita-asiaksi. Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoo, ettei Valtion lupa- ja valvontavirasto voi ratkaista yksityisten välisiä riita-asioita.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa, että teettämisuhkaa koskevaa säännöstä muutetaan niin, että Maanmittauslaitos, jolla on paras osaaminen sen arvioimiseksi, onko maanmittauslaitoksen antama määräystä noudatettu, arvioi hakemuksesta, onko teettämisuhan asettamiselle perusteet. Maanmittauslaitos voi sen jälkeen pyytää Valtion lupa- ja valvontavirastolta virka-apua teettämisuhan asettamiseksi. Maanmittauslaitos voisi myös pyytää teettämisuhan määräämistä täytäntöönpantavaksi Valtion lupa- ja valvontavirasto-ta.

Aluehallintovirastoilla on tälläkin hetkellä lainsäädännössä vastaavia tehtäviä, joissa toinen viranomainen voi saada virka-apua aluehallintovirastoilta.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa vielä, että mikäli tehtävä siirretään Valtion lupa- ja valvontavirastolle ehdotetussa muodossa, tulee Valtion lupa- ja valvontaviraston saada elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista tarvittavat resurssit ja osaaminen.

Lisäksi mikäli tehtävä siirretään Valtion lupa- ja valvontavirastolle ehdotetussa muodossa, tulisi säätää myös Valtion lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta kuulla määräyksen antanutta Maanmittauslaitosta, jonka tulisi lausua siitä, onko määräystä noudatettu.

#### Kokouksen koollekutsuminen

Yksityistielaisissa, joka tulee voimaan 1.1.2019 on säädetty 61 §:ssä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tehtäväksi tieosakkaan hakemuksesta oikeuttaa hakija kutsumaan tiekunnan kokous koolle.

Hallituksen esityksen mukaan yksityistielain 61 §:ää muutetaan niin, että tehtävä siirtyy Valtion lupa- ja valvontavirastolle.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että aluehallintovirastoissa käsitellään tällä hetkellä useiden eri yhteisöjen kokousten koollekutsumisen oikeuttamista koskevia hakemuksia ja sinänsä kyseinen tehtävä soveltuu Valtion lupa- ja valvontaviraston hoidettavaksi.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että 1.1.2019 voimaan tulevan yksityistielain tiekunnan kokousta koskevat säännökset ovat osittain sillä tavalla epäselviä, että hakemusten käsittely tulee pitkittymään ja vaikeutumaan.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa, että kyseisiä säännöksiä selkeytetään seuraavilla lisäyksillä, jotka selkeyttävät hakemusten käsittelyä ja vähentävät tulkintaepäselvyyksiä sekä erityisesti auttavat tieosakkaita paremmin ymmärtämään, miten ylimääräistä kokousta tulee vaatia ja hakea.

Yksityistielain 60 §:n 1 momentin mukaan tiekunnan on pidettävä vuosikokous vuosittain. 2 momentin mukaan tieosakkaat voivat tiekunnan kokouksessa tai säännöissä päättää, ettei tiekunta pidä vuosikokousta kaikkina vuosina. Vuosikokousta vastaava kokous on kuitenkin pidettävä vähintään joka neljäs vuosi.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa, että säännöksestä poistetaan mahdollisuus päättää siitä, ettei tiekokousta pidetä kaikkina vuosina, tiekunnan kokouksessa. Mahdollisuus luopua kokouksen pitämisestä joka vuonna on päätös, jolla voi olla erittäin suuria vaikutuksia tieosakkaiden oikeusturvaan. Näin merkittävästä seikasta tulee Etelä-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan päättää aina säännöissä, jotka on rekisteröity ja kaikkien saatavissa.

Esimerkiksi tieosakas, joka ostaa kiinteistön, kun kokous on juuri pidetty, saattaa yllätykseen joutua odottamaan lähes neljä vuotta ennen kuin pääsee vaikuttamaan tiekunnan aluehallintovirastoasioihin. Jos kokouksen pitämisestä on määrätty säännöissä, jotka on rekisteröity, on tieosakkaalla mahdollisuus saada kyseinen seikka tietoonsa.

Lisäksi Valtion lupa- ja valvontaviraston tulee vuosikokouksen koollekutsumista koskevan hakemuksen tullessa vireille pystyä välittömästi selvittämään, koska kyseisen tiekunnan vuosikokous olisi tullut pitää. Valtion lupa- ja valvontaviraston ei tule ottaa tutkittavaksi sellaista hakemusta, jossa vuosikokous ei ole myöhässä. Tiekunnan oikeusturva edellyttää, ettei hakemuksen tutkittavaksi ottamisen ehdottomien edellytysten olemassaolon selviäminen jää sen varaan, että tiekunta kuulemisen yhteydessä kertoo, ettei hakemuksen tutkimiselle olisi ollut edellytyksiä.

Lisäksi Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, etteivät säännöt ja kokouksen päätökset saa olla keskenään ristiriitaisia.

Yksityistielain 60 §:n 1 momentissa säädetään, että tiekunnan kokous on lisäksi pidettävä, jos vähintään neljännes tieosakkaista vaatii kokousta pidettäväksi.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että kyseistä säännöstä on syytä täsmentää lisäämällä sana ylimääräinen. Sinänsä on selvää, että kohdassa tarkoitetaan ylimääräistä kokousta, mutta sanamuodon perusteella voi tieosakas myös kuvitella, että vuosikokoustakin voi vaatia pidettäväksi koska tahansa.

Lisäksi Etelä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa, että kyseistä säännöstä täsmennetään seuraavasti: ”Tiekunnan ylimääräinen kokous on lisäksi pidettävä, jos tieosakkaat, joilla on vähintään neljäsosa kaikista tieyksiköistä, vaativat kokouksen koollekutsumista siltä, joka tiekunnan kokouksen kutsuu koolle. Vaatimuksen on oltava kirjallinen ja ylimääräisen kokouksen pitämistä on vaadittava tietyn asian käsittelemistä varten. Kokouskutsu on toimitettava neljän viikon kuluessa vaatimuksen saapumisesta.”

Yksityistielain sanamuodon mukaan kokous tulee kutsua koolle, jos vähintään neljännes tieosakkaista sitä vaatii. Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että kyseinen säännös on ristiriidassa 59 §:n 1 momentin, jossa säädetään, että tieosakkaat käyttävät äänioikeuttaan tiekunnan kokouksessa tieyksiköinnin mukaan, kanssa. Kokouksen koollekutsumisen vaatimisen edellyttämä osuus tulee olla sidottu samaan perusteeseen, jolla äänimäärä kokouksessa on määritelty. Näin on myös muissa yhteisöissä, joissa osakkailla tai jäsenillä on eri määrä ääniä.

Se, että vaatimuksen tulee olla kirjallinen ja kokousta tulee vaatia tietyn asian käsittelemiseksi, on johdettavissa esimerkiksi siitä, että hakijan tulee osoittaa vaatineensa kokousta ja siitä, että ylimääräisen kokouksen kutsussa tulee mainita käsiteltävät asiat. Tieosakkaiden kannalta on kuitenkin selvempää, että kyseisistä seikoista mainitaan yksityistielaisissa. Nykyinen sanamuoto tulisi todennäköisesti johtamaan siihen, että suuri osuus hakemuksista hylätään.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoo, että säännöksessä on syytä myös täsmentää, kenelle vaatimus tulee esittää. Yksitystielain 61 §:n 4 momentista käy sinänsä ilmi, kenen laiminlyötyä velvollisuutensa hakemuksen voi tehdä. Tieosakkaat esittävät kuitenkin vaatimuksen kokouksen koollekutsumiseksi todennäköisesti ensin ja vasta jos kokousta ei ole kutsuttu koolle, he alkavat selvittää, mitä tilanteessa voi tehdä. Hakemusten käsittelyn nopeuttamiseksi ja selkeyttämiseksi on toivottavaa, että tieosakkaat ovat osanneet vaatia kokousta oikein.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa myös määräajan asettamista kokouksen koollekutsumiselle, koska aluehallintovirastossa nyt käsiteltävien yhtiökokousasioiden osalta tulee nytkin jatkuvasti tiedusteluja siitä, kuinka pian hallituksen tulee reagoida vaatimukseen ja tiedustelijoiden on vaikea hyväksyä sitä, että hallituksille on varattu lainsäädännössä kohtuulliseksi katsottu aika kutsua kokous koolle. Yhdistyslaissa on valitettavasti säädetty, että hallituksen on viipymättä kutsuttava kokous koolle. Kyseinen muotoilu aiheuttaa suuria tulkintaepäselvyyksiä, koska lähtökohtaisesti hakemusta ei voi tehdä ennen kuin hallitus on laiminlyönyt velvollisuutensa eikä yhdistysten kohdalla voida kohtuudella edellyttää, että hallitus pystyy kokoontumaan heti vaatimuksen saatuaan.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa yksityistielakiin neljän viikon määräaika, koska aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ajan on syytä olla yksiselitteisesti määritelty, mutta tiekuntien luonteen vuoksi ajan tulee olla pidempi kuin asunto-osakeyhtiöissä tai osakeyhtiöissä. Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoo kuitenkin, että olennaista on yksiselitteisesti määritelty aika, ei se, onko aika aluehallintoviraston ehdottama neljä viikkoa.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto korostaa vielä, että vaikka ehdotettuja täsmennyksiä on perusteltu myös hakemusten käsittelyn selkeyttämisellä, kyse on ennen kaikkea tieosakkaiden oikeusturvasta. Kyseisten hakemusten käsittely on maksullista ja hakijoilta peritään sama suoritemaksu päätöksestä, jolla hakemus on hylätty. Tieosakkaiden oikeusturva edellyttää, että säännökset on kirjoitettu niin, että he pystyvät esittämään vaatimuksen lainmukaisesti.

Kunnan velvollisuus ottaa tienpito hoidettavakseen

Yksitystielain 13 §:n 2 momentin mukaan tieosakkaalla tai tiekunnalla on oikeus saattaa kysymys kunnan velvollisuudesta ottaa tienpito hoidettavakseen toimivaltaisen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen käsiteltäväksi ja se voi uhkasakolla velvoittaa kunnan täyttämään sanotun velvollisuuden.

Hallituksen esityksen mukaan yksityistielain 13 §:n 2 momenttia muutetaan niin, että tehtävä siirtyy Valtion lupa- ja valvontavirastolle. Hallituksen esityksen mukaan Valtion lupa- ja valvontavirasto on

luonteva paikka tehtävän hoitamiseksi, koska aluehallintovirasto käsittelevät kuntalain nojalla kunnan toiminnasta tehtyjä kanteluita.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto kummastelee esitettyä näkemystä. Kuntakanteluissa on kyse asioista, jotka ratkaistaan esitetyn kirjallisen selvityksen perusteella ja joissa aluehallintovirasto voi antaa huomautuksen, kiinnittää kunnan huomiota johonkin tai ilmaista käsityksensä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että säännöksen sanamuoto vastaa nyt voimassa olevaa vanhentunutta lakia yksityisistä teistä. Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsityksen mukaan tehtävässä on kyse siitä, että viraston tulisi kyetä arvioimaan, onko kunta tosiasiallisesti ottanut tien hoidettavakseen eikä esimerkiksi siitä, onko kunta tehnyt päätökset asiassa lainmukaisesti. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan siirrettävän tehtävän hoitaminen edellyttää senkaltaista asiantuntemusta tienpidon hoitamisesta, jota aluehallintovirastoissa ei ole.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoo, että yksityistielain 13 §:n 2 momentin mukaisen tehtävän siirtäminen Valtion lupa- ja valvontaviraston hoidettavaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta edellyttää sitä, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista siirtyy Valtion lupa- ja valvontavirastoon joitakin sellaisia henkilöitä, joilla on osaamista kyseisestä asiasta.

Valtion lupa- ja valvontaviraston tarvitsemat lisäresurssit

Ehdotuksen mukaan Valtion lupa- ja valvontavirastolle on tarkoitus siirtää joitakin tehtäviä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta.

Hallituksen esityksessä on arvioitu, ettei elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille tulisi esimerkiksi tiekunnan kokouksen koollekutsumista koskevia tehtäviä lainkaan [suurella todennäköisyydellä] vuonna 2019 ja 2020. Toisaalta esityksessä todetaan, että Valtion lupa- ja valvontavirastolle tulisi kokouksen koollekutsumista koskevia hakemuksia vuositasolla useampia, mutta tarkkaa tietoa lukumäärästä ei ole.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto kummeksuu esitettyjä arvioita. Esityksestä ei käy ilmi, perustuuko arvio esimerkiksi siihen, että tielautakunnilta olisi selvitetty asiamääriä. Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoo, että on mahdotonta arvioida, paljonko kyseisiä tehtäviä tulisi. Aluehallintoviraston kokemuksen perusteella on kuitenkin syytä epäillä, että riittäviä tiekuntia on runsaasti ja hakemusten määrä voi yllättää.

Kuten ehdotuksessa on todettu, aluehallintovirastot perivät kokouksen koollekutsumista koskevista asioista omakustannusarvoa alemman maksun. Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että asiakasmaksuja ei voi käyttää viranhoidosta aiheutuviin kustannuksiin.

Esimerkiksi kokouksen koollekutsumista koskevat hakemusasiat ovat usein todella työläitä ja on tavanomaista, että hakemuksen käsittelyyn ja päätöksen valmisteluun kuluu yli kymmenen tuntia. Joskus hakemuksen käsittelyyn kuluu useita kymmeniä tunteja.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että Valtion lupa- ja valvontavirastolle tulee osoittaa resursseja siirrettävien tehtävien hoitoa varten.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että tällä hetkellä on mahdotonta arvioida tarvittavia resursseja. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan vuosina 2019 ja 2020 tulee seurata, paljonko elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille tulee kyseisiä asioita. Valtion lupa- ja valvontavirastolle on syytä osoittaa ainakin sen verran resursseja kuin kyseisiin asioihin on tarvittu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Lisäksi hakemusten määrä todennäköisesti kasvaa sen jälkeen, kun tieosakkaat tulevat tietoisiksi uusista asioista käsittelevistä viranomaisista.

Lisäksi Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että yksityistielain 13 §:n 2 momentin mukaisen tehtävän siirtäminen Valtion lupa- ja valvontaviraston hoidettavaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta edellyttää sitä, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista siirtyy Valtion lupa- ja valvontavirastoon joitakin sellaisia henkilöitä, joilla on osaamista kyseisestä asiasta.

## Lakiehdotukset

-

Hietala Sari  
Etelä-Suomen aluehallintovirasto - Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -  
vastuualue