

Korkeimman hallinto-oikeuden päätökset jätteenkuljetusjärjestelmän valinnasta

Lakimies Amanda Nikkilä

Jätehuolto tänään ja huomenna, LHJ:n omistajapäivä 27.4.2016



JÄTELAITOSYHDISTYS
AUFALLSVERKSFÖRENINGEN
FINNISH SOLID WASTE ASSOCIATION

KHO:2016:19

Jätelaki – Siirtymäsäännös – Jätteenkuljetus –
Jätteenkuljetusjärjestelmän valinta –
Kunnallisvalitus – Sopimus yhteisestä
jätelautakunnasta – Kiinteistön haltijan
järjestämä jätteenkuljetus – Riittävät selvitykset



Valituksenalainen lautakunnan päätös

- Kunnassa oli käytössä vanhan jätelain mukainen sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä
- Jätelautakunta päätti, että koko kunnan alueella otetaan käyttöön uuden jätelain mukainen kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ja päätti lakkauttaa kunnan paikkaavan jätteenkuljetuksen
- Päätös oli kaupunginvaltuuston lautakunnalle antaman lausunnon mukainen
- Päätöksen taustalla kuntien välinen jätelautakuntaa koskeva sopimus, jonka mukaan jätteenkuljetusjärjestelmästä päätettäessä ei voitu poiketa asianomaisen kunnan kannasta



Käsittely hallinto-oikeudessa (1/2)

- Hallinto-oikeus kumosi jätelautakunnan päätöksen
- Kunnan harkintavaltaan kuuluu päättää siitä, järjestetäänkö kiinteistöittäinen jätteenkuljetus kunnan järjestämänä vai kiinteistön haltijan järjestämänä. Kunnan päätösvalta on kuitenkin rajattu ja edellytykset kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtymiselle ovat uudessa jätelaissa aikaisempaa tiukemmat
- Kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmään voidaan siirtyä vain, mikäli 37.1 §:n edellytykset täyttyvät



Käsittely hallinto-oikeudessa (2/2)

- Jätehuoltoasiamiehen selvityksestä ilmeni, että merkittävä osa kunnan jätehuoltovastuulle kuuluvista kiinteistöistä on ollut kunnan ylläpitämän paikkaavan jätteenkuljetusjärjestelmän piirissä
- Jätehuoltoasiamiehen selvityksessä on tuotu esiin sopimusperusteiseen jätteenkuljetusjärjestelmään liittyviä puutteita ja haittoja. Lautakunnan päätöksen perusteluissa ei ole otettu yksilöidysti kantaa selvityksessä esiin tuotuihin epäkohtiin
- Lautakunnan päätöksen yleisluontoisista perusteluista ei käy ilmi, että ratkaisu olisi perustunut sellaiseen jätelain edellyttämään tarkasteluun, jonka nojalla olisi ollut mahdollista todeta, että kaikki uuden jätelain mukaiset kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen edellytykset täyttyvät
- Asiassa ei muutoinkaan ole selvitetty, että kunta on jätelaissa tarkoitetulla tavalla varmistunut vastuulleen säädetyn jätteen osalta jätteenkuljetuspalvelujen saatavuudesta, laadukkuudesta ja toimivuudesta



KHO:n ratkaisu

- KHO pysytti hallinto-oikeuden ratkaisun
- Jätelautakunnan päätöksen ja sen liitteenä olleen tarkastelun perusteella ei ole mahdollista arvioida, täyttyvätkö koko kaupungin alueella uuden jätelain 37.1 §:ssä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönotolle asetetut edellytykset
- Selvityksen puutteina aluetarkastelut ja paikkaavan kuljetuksen merkitys
- Jätehuoltolautakunnan päätös ei ole perustunut hallintolain 31 §:n tarkoittamalla tavalla riittäviin selvityksiin



KHO:n perustelut (1/2)

- Kunnan toimivaltaan kuuluu päättää siitä, järjestetäänkö kiinteistöittäinen jätteenkuljetus kunnassa tai sen osassa kunnan vai kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena
- Kunnan harkintavaltaa on uudella jätelailla rajoitettu. Päätös jätteenkuljetuksen järjestämisestä kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena voidaan tehdä vain silloin, kun jätelain 37.1 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät
- Edellytysten ja kunnan päätöksen lainmukaisuuden arvioimiseksi on varmistuttava, että päätöstä tehdessä on ollut olemassa hallintolain 31.1 §:n mukaiset asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset



KHO:n perustelut (2/2)

- Jätehuoltolautakuntaa koskevan sopimuksen määräyksillä ei voitu syrjäyttää hallintolain mukaista selvitysvelvollisuutta ja niitä jätelain säännöksiä, joiden perusteella päätöksen lainmukaisuutta on arvioitava
- Kaupunginvaltuuston kantaa ei voitu pitää riittävänä selvityksenä siitä, että koko kunnan alueella täyttyisivät edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle
- Päätöksen lainmukaisuudesta ei voitu varmistua pelkästään sillä perusteella, miten käytössä ollut sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä on kunnan arvioin mukaan toiminut



KHO:n kannanotto selvitysten sisältöön (1/2)

- Päätös kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönotosta voi koskea koko kuntaa tai sen osaa
- Päätös voidaan rajata koskemaan vain tiettyä jätelajia tai tietynlaatuista jätettä
- Jotta vähimmäisedellytysten täyttymistä voidaan arvioida, tulee päätöksenteon tueksi tehtävässä selvityksessä kuvata päätöksen kohteena olevia alueita riittävän yksityiskohtaisesti ja niin, että kysymyksessä oleviin jätelajeihin liittyvät erityispiirteet huomioidaan



KHO:n kannanotto selvitysten sisältöön (2/2)

- Selvityksessä on erityisesti kiinnitettävä huomiota
 - Niihin alueiden ominaisuuksiin, joilla on merkitystä jätteenkuljetuksen ja sen kustannusten tai toimivuuden kannalta, kuten asuinkiinteistöjen määrään ja tiheyteen, kuljetusmatkoihin tai alueen kuljetusoloihin muutoin
 - Samankaltaiset alueet voidaan tarkastelussa yhdistää
 - Kuljetusolojen kannalta erityyppisiä alueita, kuten esimerkiksi keskustaajamaa, hyvin harvaan asuttuja alueita ja saaristoalueita, on yleensä syytä tarkastella erikseen
 - Kuljetuspalveluista perittävät maksut arvioinnissa huomioon otettava seikka



KHO:2016:20

Jätelaki – Jätteenkuljetus –
Jätteenkuljetusjärjestelmän valinta –
Kunnallisvalitus – Kunnan järjestämä
jätteenkuljetus – Riittävät selvitykset



Valituksenalainen lautakunnan päätös

- Kuntien yhteinen jätelautakunta päätti siirtyä yhdyskuntajätteen osalta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen kuuden sellaisen kunnan alueella, joissa oli aiemmin voimassa sopimusperusteinen jätteenkuljetus
- Lautakunta on todennut virkatyönä tehdyn alustavan arvion sekä esitetyt lausunnot, mielipiteet ja perustelut huomioiden, että kaikki jätelain 37 §:n määrittämät edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle eivät täyty yhdyskuntajätteiden kuljetuksen osalta



Valituksissa esitettyä (muun muassa)

- Päätöksen perusteena olleessa selvityksessä ei ole objektiivisesti ja pitävästi esitetty jätelain 37 §:n edellyttämiä perusteluja, jotka estäisivät kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetusjärjestelmän valinnan
- Selvitys on tehty ainoastaan koko alueen näkökulmasta, jolloin on rikottu hallintolain 31 §:n mukaista selvitysvelvollisuutta
- Jätelautakunta ylitti toimivaltansa
 - Lautakuntasopimuksessa todetaan, että jätteenkuljetusjärjestelmä toteutetaan kunkin sopijakunnan oman näkemyksen mukaisena ottaen huomioon jätelain määräykset.



Käsittely hallinto-oikeudessa

- Hallinto-oikeus kumosi jätelautakunnan päätöksen ja palautti sen lautakuntaan uudelleen käsiteltäväksi
- Jätelautakunta ratkaisee asian itsenäisesti, johtosäännöllä tai kuntien välisellä sopimuksella ei ole voitu rajoittaa jätelautakunnalle lain nojalla siirrettyä päätösvaltaa. Kuntien lausunnot eivät sido lautakuntaa
- Jätteenkuljetuksen järjestämistä olisi tullut tarkastella vähintään kuntakohtaisesti. Jätelain 37 §:n edellytysten täyttymisen tarkastelu yhtenä kokonaisuutena ei täytä hallintolain ja jätelain asian selvittämiseksi asettamia vaatimuksia
- Asian ratkaisu huomioiden kaikkia valitusperusteita ei tutkittu



KHO:n ratkaisu

- KHO kumosi hallinto-oikeuden päätöksen. Jätelautakunnan päätös jäi voimaan
- KHO tutki hallinto-oikeuden tutkimatta jättämät valitusperusteet
 - Hallinto-oikeudelle tehdyissä valituksissa esitetyt väitteet kuljetusjärjestelmää koskevan päätöksen mahdollisista vaikutuksista omaisuudensuojaan, yritysten väliseen kilpailuun ja määräävän markkina-aseman syntymiseen liittyvät ensisijaisesti tulevaan jätteenkuljetusten kilpailutukseen
 - Kuljetusyrittäjien tasapuoliset mahdollisuudet osallistua kunnan jätteenkuljetuspalveluiden tuottamiseen varmistetaan jätelain säännöksillä (36 ja 43 §)



KHO:n perustelut (1/4)

- Jätelain 37.1 §:n sanamuodon mukaan kunnan ei ole valittava kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta siinäkään tapauksessa, että 37.1 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyisivät. Kunta voi sille kuuluvan harkintavallan nojalla päättää tässäkin tapauksessa siirtymisestä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen
- Selvitysten on osoitettava hallintolain 31.1 §:ssä tarkoitetulla tavalla jätelain 37 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttyvän vain päätettäessä jatkaa sopimusperusteista jätteenkuljetusta kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena
- Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen osalta jätteenkuljetuspalveluiden saatavuudesta, laadukkuudesta ja toimivuudesta tulee varmistua jo järjestelmää valittaessa



KHO:n perustelut (2/4)

- Kunnan harkintavaltaa on uudella jätelailla rajoitettu siltä osin kuin kysymys on päätöksestä, jolla kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään jätelain 37 §:n mukaisena kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena
- Jätelain 149.4 §:n mukaan kunnan on tehtävä päätös myös silloin, kun se päättää siirtyä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen
- Jätelaissa ei ole asetettu muita erityisiä edellytyksiä päätökselle, jolla siirrytään kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen



KHO:n perustelut (3/4)

- Jätelain 37.1 §:n mukaan kunnan päätös kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta voi koskea kuntaa tai sen osaa. Laissa ei ole kuvattu sitä, miten edellytyksiä tulee tarkastella silloin, kun kohteena on useiden kuntien muodostama yhteisen jätehuoltoviranomaisen toimialue. Säännös ei ole este kuntarajat ylittävälle tarkastelulle
- Jätelautakunnan päätös on perustunut hallintolain 31.1 §:n edellyttämällä tavalla riittäviin selvityksiin. Jätelain 37.1 §:ssä säädettyjen edellytysten tarkempi arviointi ei ole päätöksen sisältö huomioiden ollut tarpeen



KHO:n perustelut (4/4)

- Jätelautakuntaa koskevalla jäsenkuntien sopimuksella ei ole rajoitettu eikä ole voitukaan rajoittaa jätelautakunnan toimivaltaa päättää jätelain mukaan sen päätettäväksi kuuluvista asioista
- Lautakunnan päätös on tehtävä noudattaen jätelain säännöksiä



MITÄ KULJETUS- JÄRJESTELMÄPÄÄTÖKSISTÄ SEURAA?

Muistilista säännösten soveltamisesta KHO:n
vuosikirjapäätösten perusteella



27.4.2016

Muistilista (1/3)

- Kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen järjestämisen tapa kuuluu kunnan harkintavaltaan, mutta päätösvaltaa on rajattu
- Päätös jätteenkuljetuksen järjestämisestä kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena voidaan tehdä vain silloin, kun jätelain 37.1 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät
- Kunta voi kuitenkin aina päättää siirtymisestä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen, myös silloin kun jätelain 37 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät
- Jätehuoltoviranomainen ratkaisee asian itsenäisesti selvittämisvelvollisuutensa huomioiden



Muistilista (2/3)

- Viranomaisen selvitysvelvollisuutta on arvioitava suhteessa päätöksenteolle laissa säädettyihin edellytyksiin ja viranomaisen päätösvallalle asetettuihin rajoituksiin
- Selvitysten on osoitettava hallintolain 31.1 §:ssä tarkoitetulla tavalla, että jätelain 37.1 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät
 - Kunnan on varmistuttava kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen osalta kuljetusjärjestelmälle asetettujen vaatimusten täyttymisestä jo järjestelmää valittaessa
 - Säädettyjen edellytysten täytyminen tulee osoittaa vain, kun päätetään kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta



Muistilista (3/3)

- Edellytysten täyttymisen arvioimiseksi tulee arvioida kohteena olevia alueita riittävän yksityiskohtaisesti ja niin, että kysymyksessä oleviin jätelajeihin liittyvät erityispiirteet huomioidaan
- Päätöksien käsittelyn yhteydessä kuvattu, mihin selvityksessä on erityisesti kiinnitettävä huomiota
- Päätöksen lainmukaisuudesta ei voida varmistua pelkästään sillä perusteella, miten käytössä oleva sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä on kunnan arvion mukaan toiminut



MUUT KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSET

532/2016, 533/2016, 534/2016, 535/2016,
536/2016, 537/2016, 538/2016



27.4.2016

KIITOS!

Jätelaitosyhdistys ry

Amanda Nikkilä

amanda.nikkila@jly.fi

050 527 1866



27.4.2016