

30.9.2013

Dnro 4702/4/12

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

YMPÄRISTÖLAUTAKUNNAN LAUSUNNON ANTAMINEN TUOMIOISTUIMELLE

1

KANTELU

Kantelijat arvostelivat 3.12.2012 päivätyssä kantelukirjoituksessaan - - - kaupungin viranomaisten menettelyä hallinto-oikeudelle annettua ympäristölautakunnan lausuntoa koskevassa asiassa. Kantelussa kerrotaan, että kaupunginlakimiehen laatima lausunto on annettu ennen kuin ympäristölautakunta oli käsitellyt sen antamista koskevaa asiaa kokouksessaan.

Kantelijat valittivat - - - hallinto-oikeuteen - - - ympäristölautakunnan päätöksestä, jolla lautakunta myönsi 8.2.2012 - - - kaupungin tilaliikelaitokselle luvan - - - kansakoulun ja opettajien asuntolan purkamiseen. Hallinto-oikeus pyysi 30.3.2012 päivätyllä kirjeellä kantelijoilta vastausta ympäristölautakunnan ja tilaliikelaitoksen vastineisiin. Kantelijat havaitsivat - - - ympäristölautakunnan käsittelevän vastineen antamista koskevaa asiaa vasta samana iltana 30.3.2012 pidettävässä kokouksessa, joten lautakunta ei siis ole kantelun mukaan voinut antaa vastinetta hallinto-oikeudelle ennen kokousta.

Kantelussa kerrotaan edelleen, että ympäristölautakunnan antamasta vastineesta oli kerrottu jo edellisen päivän lehdessä (Lapin Kansan uutinen 29.3.2012) ja kaupunginlakimies - - - oli kertonut lehdelle, että ympäristölautakunta olisi pitänyt kokouksensa jo 28.3.2012 vaikka tämä ei pitänyt paikkaansa. Lehtitietojen mukaan kaupunginlakimies - - - vetosi menettelynsä perusteeksi kiireeseen, kaupunginjohtajan hänelle delegeoimaan puhevaltaan ja ympäristölautakunnan puheenjohtajan kanssa tehtyyn sopimukseen.

Kantelussa pidetään lainvastaisena menettelynä toimittaa ympäristölautakunnan vastine hallinto-oikeudelle ilman lautakunnan käsittelyä, vedota kaupunginjohtajan antamaan delegointipäätökseen sellaisessa asiassa, jossa kaupunginjohtaja tai kaupunginhallitus ei olut toimivaltainen. Lisäksi kantelussa pidetään lainvastaisena, että kaupunginlakimies ja ympäristölautakunta kiirehtivät hallinto-oikeuden päätöstä luvanhakijan intressissä. Kantelussa kerrotaan myös, että kaupunginlakimies ja tilaliikelaitoksen johtaja antoivat hallinto-oikeudelle ja julkisuuteen vääriä tietoja hankkeen etenemisen sen hetkisestä tilasta.

- - -

3.1

Selvitysten sisältöä

- - - kaupunginhallitus

- - - kaupunginhallituksen lausunnon mukaan kaupungin palveluksessa olevien lakimiesten virkatehtäviin kuuluu mm. kaupungin edustaminen hallintotuomioistuimissa. - - - kaupungin lakimiehet ovat vakiintuneen käytännön mukaisesti voineet toimittaa virkatyönä laadittuja lausuntoja tuomioistuimelle osana normaalia asianajoa mm. sellaisissa prosesseissa, joiden on harkittu olevan luonteeltaan sellaisia, että ne eivät siedä viivytystä. Joissakin tapauksissa käytäntöä on sovellettu myös silloin, kun toimieliimen kokousaikataulu ei ole sopinut yhteen jutun määrääjän kanssa. Yleisissä prosesseissa on katsottu, että puhevallan säilyttäminen jutussa on arvo, joka on vaatinut joustavampaa hallintomenettelyä mm. kärjäkanteiden ja -vastineiden antamisen osalta. Samaa käytäntöä on noudatettu myös hallintolainkäytön puolella mm. silloin, kun asian viivytyksettömällä käsittelyllä on tavoiteltu merkittävää etua kaupungille tai kuntalaisille, ja kun menettely ei ole vaarantanut kenenkään oikeusturvaa.

Lausunnon mukaan kerrottu käytäntö on ollut voimassa jo vuosikymmenien ajan. Tällaisissa tapauksissa käytäntöön on kuulunut, että virkatyönä lähetetty lausunto on vielä tuotu kuntalain 23 §:n vaatimusten mukaisesti seuraavaan toimieliimen kokoukseen sen varmistamiseksi, että toimielimellä on vielä ollut mahdollisuus halutessaan ottaa lausuntoon kantaa ja tarvittaessa muuttaa lausuntoa tai sen sisältöä. Sellaisissa tapauksissa, joissa toimielin päättäisi muuttaa virkatyönä laaditun ja toimitetun lausunnon sisältöä, toimitettaisiin uuden päätöksen mukaisesti muutettu lausunto luonnollisesti tuomioistuimelle asiassa kaupungin lausunnoksi. Toimielin (kaupunginhallitus tai muu johtosäännössä puhevallan käyttämiseen oikeutettu) siten viime kädessä päättää kaupungin puhevallan käyttämisestä. Näin meneteltiin myös tässä asiassa. Toimielin hyväksyi kaupunginlakimiehen lausunnon sellaisenaan.

Tässä tapauksessa kaupunginlakimies sopi menettelytavasta valituksen toimittamisen suhteen niin lautakunnan esittelijän, lautakunnan puheenjohtajan kuin hallinto-oikeuden tuomarinkin kanssa. Henkilöiden välisestä informaatiokatkoksesta johtuen asia jäi kuitenkin tiedottamatta lautakunnan kokouksessa.

Lausunnossa todetaan kantelun koskevan puhtaasti kaupungin sisäistä hallintomenettelyä. Asiasta aiheutuneen keskustelun johdosta menettelytapa-asia on jo käsitelty sisäisesti kaupunginhallituksessa ja ympäristölautakunnassa. Kantelun taustalla olevaan valitusasiaan liittyen kaupunginhallitus toteaa, että valittajien jotka samalla ovat tämän asian kantelijoita, oikeusturva ei menettelystä johtuen missään jutun vaiheessa vaarantunut tai ollut edes vaarassa vaarantua. Edellä lausutuilla perusteilla kantelua kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan pidettävä aiheettomana.

- - - ympäristölautakunta

Ympäristölautakunnan lausunnossa kerrotaan sen antaneen - - - koulun purkamista koskevassa valitusasiassa kaupunginlakimies - - - valmisteleman lausunnon - - - hallinto-oikeudelle 28.3.2012 § 52.

Lautakunta ei asiaa käsitellessään muuttanut kaupunginlakimies - - - lausunnosta "pilkkukaakan". Lähettämällä lausunto jo etukäteen hallinto-oikeuteen ja kiirehtimällä asiaa tavoiteltiin yksinomaan kaupungin etua.

Kaupunginhallituksen 12.11.2007 § 521 tekemän päätöksen mukaisesti kaupunginlakimies - - - tehtäviin kuuluu toimia myös rakennuslakimiehenä. Lisäksi on todettava, että kantelijoiden oikeusturva ei valitusasian käsittelyssä ollut uhattuna.

Kaupunginlakimies - - -

Kaupunginlakimies - - - kertoo selvityksessään, että maaliskuun 2012 viikolla 11 ympäristövalvonnan päällikkö - - -, tilaliikelaitoksen johtaja - - - ja sosiaaliturvan johtaja - - - kertoivat kaupunginlakimies - - -, että - - - ympäristölautakunnan 8.2.2012 tekemästä päätöksestä koskien - - - kansakoulun ja opettajien asuntolan purkamislupaa, oli tehty valitus - - - hallinto- oikeudelle.

Vaatumuksena valituksessa oli purkuluvan kumoaminen. Valituksesta oli pyydetty lausunto ympäristölautakunnalta. Samalla kaupunginlakimies - - - tietoon tuli, että valituksen kohteena olevat rakennukset sijaitsivat tontilla, jolle suoritettun kilpailutuksen perusteella oli tarkoitus rakentaa kehitysvammaisille tarkoitettu asuntola. Valituksen johdosta asuntolan käyttöönotto tulisi viivästymään ja kehitysvammaisille kilpailutettu palvelu tulisi järjestää väliaikaistiloissa. Tilaliikelaitos oli kaupunginlakimies - - - saaman tiedon mukaan kilpailuttanut purku-urakan ja purkutyö uhkasi lykkääntyä vaikeuttaen samalla tontin käyttämistä suunniteltuun tarkoitukseen.

Purettavaksi tarkoitettun rakennuksen suojele oli juuri ratkaistu tuoreella asemakaavalla. Purkulupa ei olisi edes ollut tarpeen, mikäli samalla olisi haettu rakennuslupaa. Purkuluvasta valittaneilla ei niin ikään olisi ollut lainkaan valitusoikeutta, mikäli samalla olisi haettu rakennuslupaa.

Valituksen käsittelyn jouduttamiseksi ja enemmän vahingon välttämiseksi kaupunginlakimies - - - ympäristölautakunnan puheenjohtajan ja ympäristövalvonnan päällikön kanssa, että hän laatii ympäristölautakunnan nimissä vastineen hallinto-oikeudelle ja toimittaa sen hallinto-oikeudelle mahdollisimman pikaisesti. Samassa yhteydessä sovittiin, että ympäristölautakunta käsittelee lausunnon seuraavassa kokouksessaan. Vastine tuli saattaa ympäristölautakunnan käsittelyyn seuraavalla viikolla ja mikäli ympäristölautakunta haluaisi lausua asiasta eri tavalla, muutettu lausunto toimitettaisiin jälkikäteen hallinto-oikeudelle. kaupunginlakimies - - - sopi tästä menettelystä edellä olevan mukaisesti myös hallinto-oikeustuomari - - - kanssa. Valitettavasti ympäristölautakunnan puheenjohtaja ei ollut ko. kokouksessa läsnä ja asian esittelijä oman ilmoituksensa mukaan yksinkertaisesti unohti kertoa asian.

Kaupunginlakimies - - - toteaa, että hänen virkatehtäviinsä kuuluu myös rakennuslakimiehen tehtävät. Niin ikään hänen virkatehtäviinsä kuuluu edustaa kaupunkia tuomioistuimissa. Tuomioistuinten asettamat määräajat eivät useinkaan sovi yhteen toimielinten kokousaikojen kanssa. Määräaikojen noudattaminen edellyttää tällöin sitä, että tuomioistuin saa vaatimansa asiakirjan oikeassa ajassa.

Kaupunginlakimies - - - kertoo, että kantelijoiden tekemä valitus hylättiin hallinto-oikeudessa. Jatkovalitusta kantelijat eivät edes tehneet, joten ympäristölautakunnan valituksenalainen päätös on lainvoimainen ja rakennuksen purkutöitä on voitu jatkaa.

3.2

Oikeusohjeet

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on tarkoin noudatettava lakia.

Maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n 1 momentin mukaan rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus. Säännöksen 4 momentin mukaan rakennusvalvontaviranomaisen toimivallan siirtämiseen sovelletaan, mitä kuntalaissa (365/1995) säädetään. Hallintopakkoa ja oikaisuvaatimusta koskevaa asiaa ei kuitenkaan saa siirtää viranhaltijan ratkaistavaksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 130 §:n 1 momentin mukaan rakennusluvan, toimenpideluvan, purkamisluvan ja maisematyöluvan ratkaisee kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Maisematyöluva voidaan siirtää myös kunnan määräämän muun viranomaisen ratkaistavaksi.

Kuntalain 1 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakautuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. Pykälän 2 momentin mukaan kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto.

Kuntalain 13 §:n 1 momentin mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Pykälän 2 kohdan mukaan valtuuston tulee päättää hallinnon järjestämisen perusteista.

Kuntalain 14 §:n 1 momentin mukaan valtuusto voi johtosäännössä siirtää toimivaltaansa kunnan muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivaltaa ei kuitenkaan saa siirtää asioissa, joista valtuuston on tässä tai muussa laissa olevan nimenomaisen säännöksen mukaan päätettävä. Pykälän 2 momentin mukaan valtuusto voi johtosäännössä antaa kunnan muulle 1 momentissa tarkoitettulle viranomaiselle oikeuden siirtää sille siirrettyä toimivaltaa edelleen.

Kuntalain 23 §:n 1 momentin mukaan kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kunnanhallitus valvoo kunnan etua ja, jollei johtosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa.

Kuntalain 24 §:n 5 momentin mukaan kunnanjohtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta.

Tapahtuma-aikana voimassa olleen - - - kaupungin hallinto- ja johtosäännön (1.1.2011) kohdan 7 § mukaan lautakuntien yleisenä tehtävänä on muun muassa antaa tarvittaessa lausuntoja tehtäväalueisiinsa liittyvissä asioissa ja ratkaista toimielimen tehtävien osalta hallinto-organisaation päätöksistä tehdyt oikaisuvaatimukset sekä palvelutuotannosta tehdyt kantelut. Hallinto- ja johtosäännön kohdan 11 § mukaan ympäristölautakunta on - - - kaupungissa muun muassa maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n tarkoittama rakennusvalvontaviranomainen. Samassa kohdassa todetaan, että ympäristölautakunta ratkaisee kaupungille edellä mainittujen lakien mukaan kuuluvat asiat, ellei niitä ole tässä johtosäännössä määrätty muun toimielimen tehtäväksi.

- - - kaupunginjohtaja on 3.1.2005 tekemällään päätöksellä valtuuttanut kaupunginlakimies - - - käyttämään puolestaan - - - kaupungin puhevaltaa eri tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sekä kaupungin puolesta ottamaan vastaan haasteita ja muita tiedoksiantoja sekä allekirjoittamaan kaupungin puolesta eri tuomioistuihin ja viranomaisiin annettavia vastineita ja lausuntoja.

- - - kaupunginhallituksen 12.11.2007 tekemän päätöksen mukaisesti kaupunginlakimies - - - kuuluu toimia myös rakennuslakimiehenä.

3.3

Arviointia

Totean ensinnäkin, että kuntalain mukaan kunta voi käyttää nimitystä kaupunki, kun se katsoo täyttävänsä kaupunkimaiselle yhdyskunnalle asetettavat vaatimukset. Nimityksellä ei ole vaikutusta sovellettavaan lainsäädäntöön. Se mitä seuraavassa on todettu kunnasta, koskee näin ollen myös kaupunkia.

Kunnan toimielimiä ovat muun muassa erilaiset lautakunnat, joilla tarkoitetaan toimielintä, joka toimii kunnanhallituksen (tässä tapauksessa kaupunginhallituksen) alaisena ja hoitaa niitä pysyväisluonteisia tehtäviä, joita valtuusto kunnan tai kaupungin hallinto-organisaatiosta sekä toimivallan jaosta ja tehtävistä päättäessään on sille antanut. Lautakunnan jäsenet ovat kunnan luottamushenkilöitä. Lautakunta käyttää tehtäväalueensa puhevaltaa tuomioistuimissa ja hallintoviranomaisissa sekä antaa tehtäväaluettaan koskevat muut lausunnot ulkopuolisille tahoille, ellei muuten ole säädetty.

Erityislaeissa on usein vaatimuksia lautakuntien asettamisesta. Näin on muun muassa säädetty maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:ssä, jonka mukaan rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus. Tällä on haluttu korostaa maankäytön suunnittelua johtavan ja suunnitelmia valvovan toimielimen erillisyyttä. Kunnanhallitus valvovana viranomaisena ei tule kysymykseen senkään vuoksi, että se olisi monissa lupa- ja valvonta-asioissa asianosaisena esteellinen.

Tässä tapauksessa oli kysymys - - - ympäristölautakunnan nimissä hallinto-oikeudelle annetusta vastineesta ympäristölautakunnan tekemästä purkupäätöksestä tehtyyn valitukseen. Selvityksen perusteella kaupunginlakimies - - - toimitti laatimansa vastineen hallinto-oikeuteen ennen lautakunnan käsittelyä.

Asiassa on kysymys siitä, onko kaupunginlakimies - - - ollut toimivalta laatia kerrotunlainen vastine ympäristölautakunnan nimissä ennen vastineen käsittelyä ja hyväksymistä lautakunnassa.

Oikeuskirjallisuuden (Harjula - Prättälä: Kuntalaki – taustat ja tulkinnat, Helsinki 2012, s. 214–218) mukaan kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Kuntalaissa ”kunnan päätösvalta” on yläkäsite, jolla tarkoitetaan kunnan hoidettavaksi lain mukaan tai muuten kuuluvia asioita, joissa kunta voi tehdä tai sen edellytetään tekevän päätöksiä. Tämä päätösvalta kuuluu ensisijaisesti valtuustolle. Kunnan hallinnon järjestämiseksi valtuuston on hyväksyttävä tarpeelliset johtosäännöt, joissa määrätään muun muassa kunnan viranomaisten toimivallan jaosta ja tehtävistä. Valtuusto tekee delegointiratkaisun aina johtosäännöllä, jotka ovat luonteeltaan suhteellisen pysyviä. Toimivaltaa ei voida siirtää erillisillä valtuuston päätöksillä. Valtuuston toimivallan siirtäminen on sääntösidonnaista. Toimivallan jakoa

koskevilla ratkaisuilla valtuusto määrittelee oman asemansa kunnan päätösvallan käyttäjänä, päättää toimielinten välisestä työnjaosta ja ratkaisee, annetaanko kunnan viranomaiselle valta omalla päätöksellään siirtää toimivaltaa edelleen. Valtuusto voi siirtää toimivaltaansa kunnan muille toimielimille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille.

Kuntalain 14 §:n 2 momentin mukaan valtuusto voi johtosäännössä antaa kunnan muulle 1 momentissa tarkoitettulle viranomaiselle oikeuden siirtää sille siirrettyä toimivaltaa edelleen. Valtuutus siirtää toimivalta edelleen voidaan antaa yleisenä, ja se voi koskea kaikkea johtosäännöllä delegoitua toimivaltaa. Toisaalta toimivallan siirtämistä koskeva päätös voi koskea yksittäisiä asioita tai asiaryhmiä. Toimivallan siirtämistä rajoittavat muun muassa erityislaissa olevat säännökset. Mikäli erityislaissa annetaan toimivalta esimerkiksi lautakunnalle tai muulle kunnan viranomaiselle, nämä säännökset menevät kuntalain edelle.

Kunnan puhevallan käyttäminen käsittää kunnan edustamisen tuomioistuimissa ja hallintoviranomaisissa. Tällöin on lähinnä kysymys esiintymisestä kantajana tai vastaajana oikeudenkäynnissä taikka hakijana, valittajana tai kuultavana hallinto-oikeuden toimialaan kuuluvissa asioissa. Pääsäännön mukaan kunnan puhevaltaa käyttää kunnanhallitus. Tämä tarkoittaa päättämistä siitä, käytetäänkö kunnan puhevaltaa ja mikä kanta tällöin esitetään. Kunnanjohtaja voi käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta. Oikeus kunnan puhevallan käyttämiseen voidaan antaa muillekin viranhaltijoille samoin kuin esimerkiksi kunnanhallituksen puheenjohtajalle. Kunnan puhevallan käyttö voidaan tietyissä asioissa johtosäännöllä siirtää esimerkiksi lautakunnalle tai viranhaltijalle. Oikeuskäytännössä tällaisen johtosääntömääräyksen on katsottu sulkevan pois kunnanhallituksen puhevallan käytön näissä asioissa (ks. esim. KHO 1978 II 145).

Johtosäännössä luetellaan kaikki erityislait, joissa lautakunta (esim. ympäristölautakunta) tai muu toimielin on toimivaltainen viranomaisena ja käyttää erityislainsäädännön mukaista ratkaisuvalltaa johon osana kuuluu myös puhevallan käyttäminen. Lisäksi johtosäännössä tulee olla erillinen yleispykälä toimielimen oikeudesta siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle. Johtosäännössä tulee myös olla erillinen yleispykälä lautakunnan oikeudesta siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan tämä on mahdollista 21 §:n 4 momentin nojalla kuntalain 14 §:ää noudattaen rakennusvalvontaviranomaisen osalta eli tavallisemmin viranhaltijalle – rakennustarkastajalle – on siirretty toimivaltaa esimerkiksi rakennus-, toimenpide- ja purkamislupa-asioissa.

- - - kaupungin tapahtuma-aikana voimassa olleessa hallinto- ja johtosäännössä ei ole tällaista ympäristölautakunnalle kuuluvan toimivallan edelleen siirtämistä koskevaa säännöstä. Selvityksissä ei ole myöskään vedottu mihinkään ympäristölautakunnan tekemään toimivallan edelleen siirtämistä koskevaan päätökseen.

Rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviin kuuluu käsitellä myös maankäyttö- ja rakennuslain alaan kuuluvat oikaisuvaatimus-, valitus- ja riita-asiat. - - - kaupungin hallinto- ja johtosäännön kohdan 62 § mukaan asiat ratkaistaan lautakunnissa viranhaltijan esittelystä. Käytännössä rakennuslakimiehenä toimiva virkamies esittelee rakennusvalvontaviranomaisena toimivalle lautakunnalle juridista asiantuntemusta edellyttävät oikaisuvaatimus-, valitus- ja riita-asiat.

Tässä tapauksessa kaupunginlakimies - - - lähetti kuitenkin hallinto-oikeudelle ympäristölautakunnan puolesta valmistelemansa lausunnon ennen sen esittelyä ympäristölautakunnassa.

Käsitykseni mukaan kaupunginlakimies - - - menettely on ollut lainvastainen. Hänellä ei ole ollut lakiin eikä kaupunginvaltuuston hyväksymään johtosääntöön perustuvaa toimivaltaa käyttää ympäristölautakunnalle kuuluvaa puhevaltaa tuomioistuimessa. Kun ympäristölautakunnan puhevallan käyttö ei ole perustunut asianmukaiseen kuntalain 14 §:ssä tarkoitettuun johtosääntömääräykseen, menettely on ollut myös perustuslain 2 §:n 3 momentista ilmenevän hallinnon lainalaisuusperiaatteen vaatimuksen vastainen. Sen mukaan julkisen vallan käytön on viime kädessä perustuttava lakiin. Se, että ympäristölautakunta oli hyväksynyt kaupunginlakimies - - - laatiman lausunnon jälkikäteen ilman muutoksia ja että menettely selvityksen perusteella on perustunut vakiintuneeseen käytäntöön, ei poista menettelyn lainvastaisuutta. Menettelyä ei mielestäni voida puolustella myöskään vastineen antamiseen liittyvillä aikataulullisilla syillä, sillä kysymys on kaupunginlakimies - - - menettelyn lainmukaisuuden eikä tehtävien tarkoituksenmukaisen hoitamisen arvioimisesta.

Totean, ettei myöskään kaupunginlakimies - - - 3.1.2005 annettu yleinen valtuutus käyttää kaupunginjohtajan puolesta - - - kaupungin puhevaltaa eri tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa oikeuta häntä käyttämään puhevaltaa ympäristölautakunnan käsiteltäviin kuuluvissa asioissa ilman erillistä kaupungin johtosäännössä olevaa valtuutusta. Totean niin ikään, ettei liioin kaupunginjohtajalla tai kaupunginhallituksella ole yleistä toimivaltaa puhevallan käyttämiseen ympäristölautakunnalle maankäyttö- ja rakennuslain nojalla kuuluvissa asioissa, vaikka kysymys olisi näiden asioiden hallintoprosessuaalisesta tuomioistuinkäsittelystä.

Korostan vielä erikseen, että maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n 1 momentissa on erikseen todettu, ettei kunnanhallitus voi toimia rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä vastaavana toimielimenä kunnassa. Säännöksellä on pyritty turvaamaan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävän edellyttämä erillinen, puolueeton ja riippumaton asema sekä pyritty välttämään mahdollisten kaupunginhallituksen tehtävistä johtuvien esteellisyystilanteiden syntyminen. Tässä tapauksessa rakennusvalvontaviranomaiselta edellytetty riippumattomuusvaatimus oli erityisen korostetussa asemassa, koska hallinto-oikeudessa käsitellyn rakennusten purkamisluvan saajana oli kunnallinen liikelaitos, jonka toiminnan laillisuuden valvonnasta kaupunginhallitus vastaa.

Kuntalain mukaan kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja talouden hoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Koska kaupunginhallitus vaikuttaa lausuntonsa perusteella hyväksyneen kaupunginlakimies - - - lainvastaisena pitämäni menettelyn ja on todennut menettelyn perustuneen vuosikymmenien käytäntöön, kiinnitän - - - kaupunginhallituksen vakavaa huomiota edellä esittämiini käsityksiin. Kun menettely on perustunut vain noudatettuun käytäntöön, sen perusteita ei ole saatettu kaupungin ylintä päätösvaltaa käyttävän valtuuston arvioitavaksi.

Totean vielä yleisesti, että mikäli kaupungin viranhaltijat ilman lakiin ja valtuuston päätökseen perustuvaa toimivaltaa käyttävät kaupungin toimielinten puhevaltaa tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa, tämä virheellinen menettely saattaa joissakin tilanteissa olla jopa peruste näiden viranomaisten päätösten kumoamiselle.

4 TOIMENPIDE

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan kaupunginlakimies - - - huomautuksen vastaisen varalle lainvastaisena pitämäni menettelyn johdosta.

Lisäksi kiinnitän - - - kaupunginhallituksen huomiota vastaisen varalle edellä esittämiini näkökohtiin.

Muihin toimenpiteisiini kantelu ei anna aihetta ja sen liitteet palautetaan ohessa.