

20.11.2023

Dnro 848/03.04.04.04.10/2022

**Asia** Kunnallisvalitus

**Valittaja** Pekka Heikki Nyman

**Päätös, josta valitetaan**

**Pelkosenniemen kunnanvaltuusto 12.5.2022 § 26**

Valtuusto on hyväksynyt kunnalle uuden hallintosäännön osana hallintosääntö- ja organisaatiouudistusta.

**Vaatimukset hallinto-oikeudessa**

Päätös tulee kumota lakiin perustumattomana, ja päätöksen täytäntöönpano tulee keskeyttää. Vaihtoehtoisesti päätös on kumottava rakennuslautakunnan ja rakennustarkastajan tehtävien osalta ja asia palautettava valmisteluun.

Hyväksyttyä hallinnon uudistusta ei ole kuulutettu, eivätkä kuntalaiset ole saaneet lausua uudistuksesta. Hallintosääntöä on muutettu puutteellisten kuulemisten jälkeen, eikä rakennuslautakunta ole saanut lausua asiassa.

Rakennuslautakunnan tehtäviin ei ole sisällytetty delegointioikeutta. Toimivalta poikkeamisten, yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittamisten, suunnittelutarveratkaisujen, yleisten alueiden (mukaan lukien kadut, tiet, puistot, virkistysalueet) suunnitelmien, reittisuunnitelmien, kunnan päätösvaltaan kuuluvien ympäristölupien ja tonttijaon osalta on virheellisesti määrätty rakennuslautakunnalle. Rakennuslautakunnan tehtävistä puuttuvat toimivallan siirtomääräykset esitutkintatehtävien osalta.

Lisäksi päätöksellä on virheellisesti annettu toimivaltaa rakennustarkastajalle rakennuslupien sekä toimenpide- ja purkulupien, vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan hyväksymisen, maisematyölupien, aloittamisoikeuden, rakennuttajavalvonnan, vähäisen poikkeamisen, tilapäiselle rakennukselle myönnettävän rakennusluvan, jätehuollon valvonnan, vesihuoltolain ja jätevesiasetuksen mukaisten asioiden sekä maastoliikennelain tehtävien osalta.

Päätös on virheellinen vielä sillä perustella, että rakennustarkastajalle on annettu toimivaltaa päättää sellaisista vesihuoltolain ja jätevesiasetuksen mukaisista tehtävistä, jotka eivät kuulu kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

### **Asian käsittely ja selvittäminen**

*Kunnanhallitus* on antanut lausunnon, jossa se on esittänyt valitusta hylättäväksi.

*Valittaja* on antanut vastaselityksen.

Vastaselityksessä on muun ohella todettu, että ympäristönsuojeluviranomaisen kuuleminen on jätetty tekemättä, ja tämä seikka on johtanut lainvastaisiin kirjauksiin. Toimivaltaa uhkasakon tuomitsemispäätöksiin ei myöskään ole annettu kenellekään.

### **Hallinto-oikeuden ratkaisu**

Hallinto-oikeus jättää tutkimatta vastaselityksessä esitetyt uudet ympäristönsuojeluviranomaisen kuulemiseen ja uhkasakon tuomitsemiseen liittyvät valitusperusteet.

Muilta osin hallinto-oikeus on tutkinut asian.

Hallinto-oikeus kumoaa valituksenalaisen päätöksen siltä osin kuin hallintosäännön 23 §:ssä on rakennuslautakunnan tehtäviin ja toimivaltaan määrätty kunnan päätäntävaltaan kuuluvista ympäristöluvista päättäminen.

Lisäksi hallinto-oikeus kumoaa päätöksen siltä osin kun hallintosäännön 37 §:ssä on rakennustarkastajan tehtäviin ja toimivaltaan määrätty:

- 1) rakennusluvista sekä toimenpide- ja purkuluvista päättäminen;
- 2) maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta aloittamisoikeudesta päättäminen;
- 3) maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta rakennusluvan yhteydessä myönnettävästä vähäisestä poikkeamisesta päättäminen;
- 4) maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta tilapäiselle rakennukselle myönnettävästä rakennusluvasta päättäminen ja
- 5) jätehuollon valvonta.

Hallinto-oikeus hylkää valituksen muilta osin.

Hallinto-oikeus hylkää asian palauttamista koskevan vaatimuksen.

Asian tultua tällä päätöksellä ratkaistuksi lausuminen täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevan vaatimuksen johdosta raukeaa.

## Perustelut

### **Tutkimatta jättäminen**

Kuntalain 138 §:n mukaan kunnallisvalitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Kuntalain 135 §:n 3 momentin mukaan valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valitusperusteet ennen valitusajan päättymistä.

Valittaja on vastaselityksessään vedonnut siihen, että ympäristönsuojeluviranomaista ei ole kuultu ja että uhkasakkojen tuomitsemisen osalta toimivaltaa ei ole määrätty kenelläkään. Koska valittaja on esittänyt uusia valitusperusteita valitusajan päättymisen jälkeen, hallinto-oikeuden on jätettävä ne kuntalain 135 §:n 3 momentin nojalla tutkimatta.

### **Palauttamista koskeva vaatimus**

Hallinto-oikeus toteaa, että vaikka tuomioistuin voi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan päätöksessään palauttaa asian uudelleen käsiteltäväksi, kunnallisvalitus on luonteeltaan kassatorinen muutoksenhakukeino. Kassatorisuus liittyy kunnallisen itsehallinnon turvaamiseen. Tämä lähtökohtaisesti edellyttää, että tuomioistuin ei puutu sisällöllisesti kunnan itsehallinnolliseen päätöksentekoon. Tämä merkitsee sitä, että päätöksen tultua osittain kumotuksi kunnan viranomaisen saa harkita asian kumotuilta osin kokonaisuudessaan uudestaan. Palauttamista koskeva vaatimus on tästä syystä hylättävä.

### **Pääasia**

#### **Hallinnon uudistuksesta kuuluttaminen ja kuntalaisten kuuleminen**

Hallintolain 41 §:n 1 momentin mukaan, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta.

Hallinto-oikeus toteaa, että hallintosääntöä on oikeudellisesti pidettävä sellaisena kunnan sisäistä toimintaa ja päätöksentekoa ohjaavana normina, joka pyrkii vastaamaan muun ohella siihen, minkälaisella organisaatiolla kunta toimii, miten kuntaa johdetaan ja miten päätösvaltaa kunnassa käytetään. Näin ollen hallintosäännön hyväksymisessä ei ole kysymys sellaisesta päätöksenteosta, jolla olisi huomattavaa vaikutusta kuntalaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Kuntalaki ei myöskään sisällä sellaista säädöstä, joka edellyttäisi hallintosäännön asettamista julkisesti nähtäville ennen valtuustossa tapahtuvaa päätöksentekoa. Valtuuston päätös ei

siten ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä kuntalaisten kuulemiseen, hallinnon uudistuksesta kuuluttamiseen tai suunnitelman nähtävillä pitoon liittyvillä valitusperusteilla.

### **Rakennuslautakunnan kuuleminen**

Kuntalain 93 §:n mukaan kunnanhallitus valmistelee kunnanvaltuustossa käsiteltävät asiat.

Hallinto-oikeus toteaa, että laissa ei ole tarkemmin säädetty, mitä valtuustoasioiden valmisteluun kuuluu ja miten valmistelun tulee tapahtua. Valtuuston on siten lähtökohtaisesti itse arvioitava, onko valmistelu asiassa ollut riittävää ja onko valtuustolla käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot. Kunnanhallituksen lausunnosta ilmenee, että rakennuslautakuntaa on kuultu hallintosääntöluonnoksesta ja rakennuslautakunnan kannanotto on sisältynyt valtuuston kokouksessa käsitellyn asian kokousasiakirjoihin. Valtuusto ei ole sidottu kuulemisissa esitettyihin vaatimuksiin tai mielipiteisiin, eikä päätöksen lainmukaisuuden edellytyksenä ole, että asiasta päätetään niiden mukaisesti. Valtuusto on siten organisaatio- ja hallintosääntöuudistuksesta päättäessään voinut pitää kunnanhallituksen suorittamaa valmistelua riittävänä asian ratkaisemiseksi. Päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä sillä valittajan esittämällä perusteella, ettei rakennuslautakunta ole saanut lausua kuulemisten jälkeen muutetusta hallintosäännöstä.

### **Rakennuslautakunnan delegointioikeus**

Hallinto-oikeus toteaa, että kuntalaissa ei säädetä siitä, kuinka yksityiskohtaisesti eri viranomaisten toimivallan jaon ja tehtävien on hallintosäännöstä ilmentävä. Pelkosenniemen kunnan hallintosäännön 18 §:ään sisältyy määräys, jonka perusteella rakennuslautakunta voi siirtää toimivaltaansa edelleen, ellei lainsäädännöstä muuta johdu. Päätöstä ei siten ole kumottava sillä valittajan esittämällä perusteella, ettei rakennuslautakunnan tehtäviin ole sisällytetty delegointioikeutta.

### **Esitutkintaan liittyvät tehtävät**

Maankäyttö- ja rakennuslain 186 §:n 1 momentin mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on rakennustyön keskeyttämistä taikka uhkasakon tai teettämisuhan käyttämistä edellyttävän teon tai laiminlyönnin todettuaan ilmoitettava asiasta poliisille esitutkintaa varten.

Hallinto-oikeus toteaa, että maankäyttö- ja rakennuslain 186 §:ssä säädetyissä tapauksissa toimivalta on rakennusvalvontaviranomaisella suoraan lain nojalla. Kun tämän ja maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:ssä säädetyin lisäksi otetaan huomioon, mitä hallinto-oikeus on edellä lausunut rakennuslautakunnan delegointioikeudesta, ei päätöstä ole kumottava sillä valittajan esittämällä

perusteella, että hallintosäännöstä puuttuvat säännökset tehtävien siirrosta ja toiminnasta esitutkintaviranomaisen kanssa.

### **Toimivallan siirtäminen kunnassa**

Kuntalain 14 §:n mukaan kunnan päätösvaltaa käyttää valtuusto. Valtuusto voi kuntalain 91 §:n perusteella hallintosäännöllä siirtää toimivaltaansa kunnan muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivallan siirtämistä koskevaa säännöstä ei kuitenkaan sovelleta, jos viranomaisen toimivallasta on säädetty erityislaissa. Kunnallisoikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluu perustuslain 2 §:n 3 momentissa ilmaistu hallinnon lainalaisuusperiaate. Siitä on viime kädessä johdettavissa toimivaltarajojen jäykkyyden periaate, jota kunnallishallinnossakin on noudatettava. Tästä periaatteesta seuraa, että kukin viranomainen on oikeutettu ja velvollinen itse käyttämään sille kuuluvaa toimivaltaa. Tämä tarkoittaa muun ohella sitä, että ylempi viranomainen ei voi ilman nimenomaisesti siihen oikeuttavaa säännöstä puuttua alemman viranomaisen toimivaltaan kuuluvaan asiaan. Näin ollen edes valtuusto ei voi ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka on lain nojalla ratkaistavissa muussa järjestyksessä.

Kuntalain 2 §:n mukaan kuntalakia sovelletaan kunnan hallinnon ja talouden järjestämiseen sekä kuntalain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuun kunnan toimintaan, jollei lailla toisin säädetä. Tästä seuraa, että jos muualla lainsäädännössä annetaan toimivalta suoraan kunnanhallitukselle, lautakunnalle tai muulle kunnan viranomaiselle, tai jos laissa on toimivallan delegointia koskeva säännös, tämä säännös menee kuntalain 2 §:n nojalla kuntalain edelle. Toimivallan siirtäminen on siten kiellettyä asioissa, joissa se on erityislain nojalla säädetty toiselle taholle.

### **Rakennuslautakunnan toimivalta**

Maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:ssä säädetään kunnan rakennusvalvontaviranomaisesta. Lain mukaan rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus.

Rakennuslautakunnan tehtävistä ja toimivallasta on määrätty Pelkosenniemen kunnan hallintosäännön 23 §:ssä, jonka mukaan rakennuslautakunta toimii maankäyttö ja rakennuslain mukaisena kunnan rakennusvalvontaviranomaisena.

Yleissäännös rakennusvalvontaviranomaisen tehtävistä sisältyy maankäyttö- ja rakennusasetuksen 4 §:ään. Sen mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on valvoa kaavojen noudattamista, huolehtia rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä sekä osaltaan valvoa rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapitoa ja hoitoa siten kuin siitä säädetään.

*Valittaja* on vaatinut päätöksen kumoamista seuraavilla rakennuslautakunnan toimivaltaan liittyvällä perusteella:

#### *Poikkeamistoimivalta*

Valittajan mukaan rakennuslautakunnalle ei ole voitu siirtää päätösvaltaa poikkeamisten osalta, vaan lautakunnalla on ainoastaan lausunnonanto-oikeus päätösvallan kuullessa muulle toimielimelle.

Hallinto-oikeus toteaa, että poikkeamistoimivalta on maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 1 momentissa säädetyllä perusteella kunnan sisällä vapaasti järjestettävissä kunnan omin säätöratkaisuin. Näin ollen valtuusto on voinut kuntalain 91 §:n perusteella hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää poikkeamistoimivaltaansa rakennuslautakunnalle. Päätös ei siten ole tältä osin lainvastainen.

#### *Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittaminen*

Valittajan mukaan rakennuslautakunnalle ei ole voitu siirtää päätösvaltaa yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittamisen osalta, vaan lautakunnalla on ainoastaan lausunnonanto-oikeus päätösvallan kuullessa muulle toimielimelle.

Hallinto-oikeus toteaa, että valtuusto on voinut kuntalain 14 §:n ja maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n 4 momentin perusteella harkintansa mukaan hallintosäännöllä määrätä rakennuslautakunnan toimimaan kunnassa rakennusvalvontaviranomaisena. Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittamisesta päättäminen kuuluu suoraan maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n 1 momentissa säädetyllä perusteella rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan. Päätös ei siten ole tältä osin lainvastainen.

#### *Suunnittelutarveratkaisut*

Valittajan mukaan rakennuslautakunnalle ei ole voitu siirtää päätösvaltaa suunnittelutarveratkaisujen osalta, vaan lautakunnalla on ainoastaan lausunnonanto-oikeus päätösvallan kuullessa kunnanhallitukselle.

Hallinto-oikeus toteaa, että suunnittelutarveratkaisusta päättäminen on maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 5 ja 6 momentissa säädetyllä perusteella kunnan sisällä vapaasti järjestettävissä kunnan omin säätöratkaisuin. Näin ollen valtuusto on voinut kuntalain 91 §:n perusteella hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää toimivaltaa suunnittelutarveratkaisujen osalta rakennuslautakunnalle. Päätös ei siten ole tältä osin lainvastainen.

### *Yleisten alueiden suunnitelmat*

Valittajan mukaan rakennuslautakunnalle ei ole voitu siirtää päätösvaltaa yleisten alueiden suunnitelmien osalta, vaan lautakunnalla on ainoastaan lausunnonanto-oikeus päätösvallan kuullessa kunnalle.

Hallinto-oikeus toteaa, että toimivalta maankäyttö ja rakennuslain mukaisten katujen, teiden, puistojen, virkistysalueiden ja muiden yleisten alueiden suunnitelmien hyväksymisen osalta on maankäyttö- ja rakennuslain 84 §:ssä, 85 §:ssä ja 90 §:n 1 ja 4 momentissa säädetyllä perusteella kunnan sisällä vapaasti järjestettävissä kunnan omin säätöratkaisuin. Näin ollen valtuusto on voinut kuntalain 91 §:n perusteella hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää toimivaltaansa rakennuslautakunnalle. Päätös ei siten ole tältä osin lainvastainen.

### *Reittisuunnitelmat*

Valittajan mukaan rakennuslautakunnalle ei ole voitu siirtää päätösvaltaa reittisuunnitelmien osalta, vaan lautakunnalla on ainoastaan lausunnonanto-oikeus päätösvallan kuullessa kunnalle.

Ulkoilulain 2 §:n mukaan ulkoilureitin perustamiseksi on laadittava ja vahvistettava ulkoilureittisuunnitelma sekä pidettävä paikalla ulkoilureittitoimitus. Ulkoilureitin pitäminen, johon kuuluu reitin tekeminen ja kunnossapito, on kunnan asiana. Kunta voi uskoa tehtävän sopivaksi katsotulle yhteisölle.

Maastoliikennelain 15 §:n mukaan moottorikelkkareitin perustamiseksi on laadittava reittisuunnitelma, jonka hyväksymisestä päättää kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Reittisuunnitelmiin liittyvän toimivallan osalta hallinto-oikeus katsoo, että asiassa jää jossakin määrin tulkinnanvaraiseksi, mitä reittisuunnitelmia valtuusto on tarkoittanut määrätessään reittisuunnitelmien hyväksymisen rakennuslautakunnan tehtäviin ja toimivaltaan. Koska kuitenkin toimivalta ulkoilureittien osalta kuuluu ulkoilulain 2 §:n perusteella kunnalle ja on siten kunnan sisällä vapaasti järjestettävissä kunnan omin säätöratkaisuin, hallinto-oikeus toteaa, että valtuusto on voinut kuntalain 91 §:n perusteella hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää reittisuunnitelmiin liittyvää toimivaltaansa ulkoilureittien osalta rakennuslautakunnalle. Päätös ei siten ole tältä osin lainvastainen.

Moottorikelkkareitin perustamiseen laadittavan reittisuunnitelman osalta hallinto-oikeus toteaa, että reittisuunnitelman hyväksyminen kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan.

### *Tonttijako*

Valittajan mukaan rakennuslautakunnalle ei ole voitu siirtää sitovaan tonttijakoon liittyvää toimivaltaa, vaan lautakunnalla on ainoastaan lausunnonanto-oikeus päätösvallan kuullessa kunnalle.

Hallinto-oikeus toteaa, että toimivalta maankäyttö ja rakennuslain mukaisen sitovan tonttijaon hyväksymisen osalta on maankäyttö- ja rakennuslain 79 §:n 2 momentissa säädetyllä perusteella kunnan sisällä vapaasti järjestettävissä kunnan omin säätöratkaisuin. Näin ollen valtuusto on voinut kuntalain 91 §:n perusteella hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää toimivaltaansa sitovan tonttijaon hyväksymisen osalta rakennuslautakunnalle. Päätös ei siten ole tältä osin lainvastainen.

### *Kunnan päätösvaltaan kuuluvista ympäristöluvista päättäminen*

Ympäristönsuojelulain 22 § 1 momentin mukaan kunnalle kuuluvista tämän lain mukaisista lupa- ja valvontatehtävistä sekä ilmoitusmenettelyistä huolehtii kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetussa laissa (64/1986) tarkoitettu kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, joka käyttää osaltaan ympäristönsuojelun yleisen edun puhevaltaa tämän lain mukaisessa päätöksenteossa.

Hallinto-oikeus toteaa, että kunnalle kuuluvista ympäristöluvista päättäminen kuuluu ympäristönsuojelulaissa säädetyllä perusteella kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan. Valtuusto ei siten ole voinut hallintosäännöllä siirtää ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvaa asiaa rakennuslautakunnalle. Valtuusto on näin menetellessään ylittänyt toimivaltansa, ja päätös on tältä osin lainvastainen.

### **Rakennustarkastajan toimivalta**

Pelkosenniemen kunnanvaltuuston hyväksymän hallintosäännön 5 luvussa on annettu määräykset viranhaltijoiden tehtävistä ja toimivallasta. Rakennustarkastajan osalta määräykset ovat 37 §:ssä.

Hallinto-oikeus on edellä lausuessaan rakennuslautakunnan toimivallasta lausunut myös kunnallisoikeuden yleisistä periaatteista ja erityislaissa olevien säännösten vaikutuksesta toimivallan siirtoon.

Maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n 2 momentin mukaan rakentamisen neuvontaa ja valvontaa varten kunnassa tulee olla rakennustarkastaja. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 4 §:n 3 momentin mukaan rakennustarkastaja on maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvissa tehtävissään kunnan rakennusvalvontaviranomaisen alainen.

*Valittaja* on vaatinut päätöksen kumoamista seuraavilla rakennustarkastajan toimivaltaan liittyvillä perusteilla:

### *Rakennus-, toimenpide- ja purkuluvista päättäminen*

Valittajan mukaan rakennustarkastajalle ei ole voitu hallintosäännöllä siirtää päätösvaltaa rakennus-, toimenpide- ja purkulupien osalta, koska päätösvallan delegointi on kuulunut rakennusvalvontaviranomaiselle.

Rakennus-, toimenpide- ja purkulupien osalta hallinto-oikeus toteaa, että päätösvalta näiltä osin kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain 130 §:n 1 momentissa säädetyllä perusteella suoraan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan. Valtuusto ei siten ole voinut hallintosäännöllä siirtää toimivaltaa rakennustarkastajalle. Valtuusto on näin menetellessään ylittänyt toimivaltansa, ja päätös on tältä osin lainvastainen.

### *Vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan hyväksyminen*

Valittajan mukaan hallintosäännön määräys vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan nimeämisen osalta on kumottava päätöksentekijän harkintavaltaa rajoittavana, koska rakennustarkastaja voi hallintosäännön perusteella tehdä asiassa ainoastaan hyväksyvän päätöksen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 122 d §:n mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on haettava rakennusvalvontaviranomaiselta vastaavan työnjohtajan hyväksymistä ennen rakennustyön aloittamista. Erityisalan työnjohtajan hyväksymistä rakennushankkeeseen ryhtyvän on haettava ennen kyseisen erityisalan rakennustöiden aloittamista.

Hallinto-oikeus toteaa, että vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan nimeämistä koskevan hallintosäännön määräyksen on katsottava sallivan päätöksentekijälle kuuluvan tapauskohtaisen harkintavallan käyttämisen. Päätös ei siten ole lainvastainen valittajan esittämällä perusteella.

### *Maisematyöluvasta päättäminen*

Valittajan mukaan rakennustarkastajalle ei ole voitu hallintosäännöllä siirtää päätösvaltaa maisematyöluvasta päättämisen osalta, koska päätösvallan delegointi kuuluu rakennusvalvontaviranomaiselle. Määräys on lisäksi kumottava harkintavaltaa rajoittavana, koska hallintosäännön perusteella maisematyölupa on pakko myöntää.

Hallinto-oikeus toteaa, että toimivalta maisematyöluvasta päättämisen osalta on maankäyttö- ja rakennuslain 130 §:n 1 momentissa säädetyllä perusteella kunnan sisällä vapaasti järjestettävissä kunnan omin sääntöratkaisuin. Näin ollen valtuusto on voinut kuntalain 91 §:n perusteella hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää toimivaltaansa maisematyölupien myöntämisen osalta rakennustarkastajalle. Hallintosäännön määräyksen on lisäksi katsottava sallivan päätöksentekijälle kuuluvan tapauskohtaisen harkintavallan käyttämisen. Päätös ei siten ole tältä osin lainvastainen.

### *Aloittamisoikeus*

Valittajan mukaan rakennustarkastajalle ei ole voitu hallintosäännöllä siirtää päätösvaltaa aloittamisoikeudesta päättämisen osalta, koska päätösvallan delegointi kuuluu rakennusvalvontaviranomaiselle. Määräys on lisäksi kumottava harkintavaltaa rajoittavana, koska hallintosäännön perusteella aloittamisoikeus on pakko myöntää.

Hallinto-oikeus toteaa, että päätösvalta aloittamisoikeuden osalta kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain 144 §:ssä säädetyllä perusteella kunnan rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan. Valtuusto ei siten ole voinut hallintosäännöllä siirtää toimivaltaa rakennustarkastajalle. Valtuusto on näin menetellessään ylittänyt toimivaltansa, ja päätös on tältä osin lainvastainen.

### *Rakennuttajavalvonta*

Valittajan mukaan hallintosäännön määräys rakennuttajavalvonnan osalta on kumottava harkintavaltaa rajoittavana, koska rakennustarkastaja voi hallintosäännön perusteella tehdä asiassa ainoastaan hyväksyvän päätöksen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 151 §:n mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi hakemuksesta antaa rakennushankkeeseen ryhtyvälle luvan valvoa rakennustyötä kokonaan tai osittain itse rakennushankkeeseen ryhtyvän esittämän valvontasuunnitelman mukaisesti.

Hallinto-oikeus toteaa, että rakennuttajavalvonnan hyväksymistä koskevan hallintosäännön määräyksen on katsottava sallivan päätöksentekijälle kuuluvan tapauskohtaisen harkintavallan käyttämisen. Päätös ei siten ole lainvastainen valittajan esittämällä perusteella.

### *Vähäinen poikkeaminen rakennusluvan yhteydessä*

Valittajan mukaan rakennustarkastajalle ei ole voitu hallintosäännöllä siirtää päätösvaltaa rakennusluvan yhteydessä myönnettävän vähäisen poikkeamisen osalta, koska päätösvallan delegointi kuuluu rakennusvalvontaviranomaiselle. Määräys on lisäksi kumottava harkintavaltaa rajoittavana, koska hallintosäännön perusteella asiassa voidaan tehdä ainoastaan hyväksyvä päätös.

Hallinto-oikeus toteaa, että päätösvalta rakennusluvan yhteydessä myönnettävän vähäisen poikkeamisen osalta kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain 175 §:ssä säädetyllä perusteella kunnan rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan. Valtuusto ei siten ole voinut hallintosäännöllä siirtää toimivaltaa rakennustarkastajalle. Valtuusto on näin menetellessään ylittänyt toimivaltansa, ja päätös on tältä osin lainvastainen.

### *Tilapäinen rakennus*

Valittajan mukaan rakennustarkastajalle ei ole voitu hallintosäännöllä siirtää päätösvaltaa tilapäiselle rakennukselle myönnettävän rakennusluvan osalta, koska päätösvallan delegointi kuuluu rakennusvalvontaviranomaiselle. Määräys on lisäksi kumottava päätöksentekijän harkintavaltaa rajoittavana, koska hallintosäännön perusteella asiassa voidaan tehdä ainoastaan hyväksyvä päätös.

Hallinto-oikeus toteaa, että päätösvalta tilapäiselle rakennukselle myönnettävän rakennusluvan osalta kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain 176 §:ssä säädetyllä perusteella kunnan rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan. Valtuusto ei siten ole voinut hallintosäännöllä siirtää toimivaltaa rakennustarkastajalle. Valtuusto on näin menetellessään ylittänyt toimivaltansa, ja päätös on tältä osin lainvastainen.

### *Jätehuollon valvonta*

Valittajan mukaan rakennustarkastajalle ei ole voitu hallintosäännöllä siirtää päätösvaltaa jätehuollon valvonnan osalta, koska jätelakia valvoo kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja rakennusajan jätehuollosta ja valvonnasta päättää kunnan rakennusvalvontaviranomainen maankäyttö- ja rakennuslain 157 §:n mukaisesti.

Rakennusajan jätehuoltoon ja valvontaan liittyvän valitusperusteen osalta hallinto-oikeus toteaa, ettei maankäyttö- ja rakennuslain 157 §:ssä säädetä rakennusvalvontaviranomaisen toimivallasta. Päätös ei siten ole lainvastainen rakennusajan jätehuoltoon ja valvontaan liittyvällä valitusperusteella.

Jätehuollon valvontaan liittyvän valitusperusteen osalta hallinto-oikeus toteaa, että jätehuollon valvonta kunnassa kuuluu jätelain 24 §:ssä säädetyllä perusteella kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 7 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle. Toimivallan siirtäminen jätehuollon valvontatehtävien osalta kuuluu siten kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen harkintavaltaan, eikä valtuusto ole voinut hallintosäännöllä siirtää toimivaltaa rakennustarkastajalle. Valtuusto on näin menetellessään ylittänyt toimivaltansa, ja päätös on tältä osin lainvastainen.

### *Maastoliikennelain mukaiset tehtävät*

Valittajan mukaan rakennustarkastajalle ei ole voitu siirtää päätösvaltaa maastoliikennelain mukaisten tehtävien osalta, koska viranomaisella on ainoastaan lausunnonanto-oikeus päätösvallan kuullessa kunnalle.

Tämän valitusperusteen osalta hallinto-oikeus toteaa, että maastoliikennelaissa säädetyt kunnan muut kuin ympäristönsuojeluviranomaiselle määrätyt tehtävät ovat kunnan sisällä kuntalain 91 §:n perusteella vapaasti järjestettävissä

kunnan omin sääntöratkaisuin. Valtuusto on siten voinut kuntalaissa säädetyllä perusteella hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää maastoliikennelain mukaisia tehtäviä rakennustarkastajalle, eikä päätös ole tältä osin lainvastainen.

#### *Vesihuoltolain mukaiset asiat*

Valittajan mukaan delegointioikeus vesihuoltolakiin liittyvien tehtävien osalta kuuluu rakennuslautakunnalle, eikä valtuusto voi päättää toimivallan siirtämisistä viranomaisasioissa.

Hallinto-oikeus toteaa, että toimivalta vesihuoltolakiin liittyvien tehtävien osalta on vesihuoltolain 5 §:ssä, 6 §:n 2 momentissa, 8 §:n 1 momentissa ja 17 a §:ssä säädetyillä perusteilla kunnan sisällä vapaasti järjestettävissä kunnan omin sääntöratkaisuin. Näin ollen valtuusto on voinut kuntalain 91 §:n perusteella hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää toimivaltaansa näissä asioissa muulle viranomaiselle. Päätös ei ole tältä osin lainvastainen.

#### *Jätevesiasetuksen mukaiset asiat*

Valittajan mukaan delegointioikeus jätevesiasetukseen liittyvien tehtävien osalta kuuluu rakennuslautakunnalle, eikä valtuusto voi päättää toimivallan siirtämisistä viranomaisasioissa.

Hallinto-oikeus toteaa, että ympäristönsuojelulain 156 d §:n 1 momentissa on talousjätevesien käsittelyvaatimuksista poikkeamisen osalta säädetty, että kunnan toimivaltainen viranomainen voi hakemuksesta myöntää luvan poiketa perustason puhdistusvaatimuksista 156 a §:ssä tarkoitetulla alueella enintään viiden vuoden määräajaksi kerrallaan. Ympäristönsuojelulain 156 d §:ssä säädetty poikkeamistoimivalta on siten kunnan sisällä vapaasti järjestettävissä kunnan omin sääntöratkaisuin. Valtuusto on näin ollen voinut hallintosäännöllä harkintansa mukaan siirtää ympäristönsuojelulain 156 d §:ssä säädettyä poikkeamistoimivaltaa rakennustarkastajalle. Päätös ei siten ole tältä osin lainvastainen.

### **Hallinto-oikeuden johtopäätökset**

Valtuuston päätös on lainvastaisena kumottava siltä osin kun rakennuslautakunnan tehtäviin ja toimivaltaan on hallintosäännöllä määrätty kunnan päättävältään kuuluvista ympäristöluvista päättäminen. Valtuuston päätös on lainvastaisena kumottava myös niiltä osin kun rakennustarkastajan tehtäviin ja toimivaltaan on hallintosäännöllä määrätty rakennusluvista sekä toimenpide- ja purkuluvista päättäminen, maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta aloittamisoikeudesta päättäminen, maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta rakennusluvan yhteydessä myönnettävästä vähäisestä poikkeamisesta päättäminen, maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta tilapäiselle rakennukselle myönnettävästä rakennusluvasta päättäminen ja jätehuollon valvonta.

**Sovelletut oikeusohjeet**

Kuntalaki 135 §  
Perusteluissa mainitut

**Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (Kunnallisvalitus).

**Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anna-Kaisa Marski, Riitta Arjas ja Ville Vitikka.

Esittelevä jäsen

Ville Vitikka

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

**Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu**

Päätös valittaja, sähköpostitse

Oikeudenkäyntimaksu  
maksutta

Jäljennös maksutta Pelkosenniemen kunnanhallitus, sähköpostitse

Päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitus kuntalain 142 §:ssä säädetyllä tavalla.

**Pohjois-Suomen hallinto-oikeus**

**Osoite:** PL 189 (Torikatu 34-40), 90101 OULU

**Puhelin:** 029 56 42800 **Telekopio:** 029 56 42841

**Sähköposti:** [pohjois-suomi.hao@oikeus.fi](mailto:pohjois-suomi.hao@oikeus.fi)

**Sähköinen asiointipalvelu:** <https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>