

Turun hallinto-oikeuden päätösAntopäivä
10.12.2019Päätösnumero
19/0327/1

NAANTALIN KAUPUNKI
 ASIANNRO LUOKITUS
 79/2018 12-12-2019 10.04.00
 ARK TUNNUS NIMIKIRJ.

Diaarinumero
00660/18/4122**Asia** Rakennusvalvonta-asiaa koskeva valitus**Valittaja** Tuire Nurmio**Muuta asianosaiset** Plan 4 IT Oy
Soltaatinnokka Oy**Päätös josta valitetaan**Naantalin ympäristö- ja rakennuslautakunta
28.3.2018

Rakennuspaikka: Naantalin kaupungissa sijaitseva kiinteistö Soltaatinnokka, kiinteistötunnus 529-548-2-16

Tuiren Nurmio on 28.1.2018 tehnyt Naantalin ympäristö- ja rakennuslautakunnalle toimenpidepyynnön, jossa hän on vaatinut, että lautakunta ryhtyy toimiin Soltaatinnokka-kiinteistöllä tapahtuvan rakennusluvan vastaisen majoitustoiminnan kieltämiseksi. Kiinteistön omistaa Soltaatinnokka Oy, ja kiinteistöllä sijaitsee useita Soltaatinnokka Oy:n osakkaiden itse omistamia loma-asuntoja. Toimenpidepyyntö on koskenut kiinteistöllä sijaitsevan Plan 4 IT Oy:n (jäljempänä myös yhtiö) omistaman loma-asunnon käyttöä. Toimenpidepyynnön mukaan kyseistä Nurmion loma-asunnon naapurissa sijaitsevaa loma-asuntoa vuokrataan internetissä lyhytaikaiseen majoitukseen, ja loma-asunnon alati vaihtuvat vuokralaiset aiheuttavat häiriötä juopottelullaan, räyhäämisellään sekä kovaäänisellä musiikinkuuntelullaan. Vuokralaiset myös usein saapuvat aluksi Nurmion loma-asunnon pihaan niin päivällä kuin yölläkin, ja lisäksi vuokralaiset varastavat polttopuita Nurmion puupinosta. Varsinkaan viikonlopuksi loma-asunnon vuokranneet juhlijat eivät piittaa järjestyssäännöistä tai muiden rauhasta. Loma-asunnon jatkuva vuokraus poikkeaa alueen muusta loma-asumiskäytöstä, ja vuokranantajalla ei ole mitään keinoa valvoa vuokralaistensa toimintaa.

Lautakunta on valituksenalaisella päätöksellään päättänyt olla ryhtymättä asiassa toimenpiteisiin. Päätöksen perustelujen mukaan kyseinen tontti sijaitsee

Osoite
 Sairashuoneenkatu 2-4
 PL 32, 20101 TURKU

Puhelinvaihte
 029 56 42400

Faksi
 029 56 42414

Sähköposti
 turku.hao@oikeus.fi

hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

ranta-asemakaavassa osoitetulla matkailua palvelevien rakennusten korttelialueella (RM-2), ja loma-asuntojen vuokraaminen on tämän käyttötarkoituksen mukaista. Soltaatinnokan alueelle myönnettyjen rakennuslupien asiakirjoista ei myöskään ilmene, onko kyseessä majoitus- vai lomarakenus, ja rakennusvalvonnan tulkinnan mukaan rakennuslupan myöntämisen edellytykset ovat olleet näiden käyttötarkoitusten osalta yhtäläiset. Yleinen järjestyksenvalvonta tai järjestyshäiriöihin puuttuminen ei kuulu rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan.

Valitus

Lautakunnan päätös on kumottava ja asia palautettava lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Koska lomarakennuksen tosiasiallinen käyttö on erilaista kuin mihin rakennuslupa on aikanaan myönnetty, lautakunnan olisi tullut kieltää rakennuksen käyttö majoitustoimintaan. Rakennuslupa on myönnetty lomarakennukselle, jonka käyttötarkoitus on vapaa-ajan asuinrakennus, mutta mökkiä käytetään elinkeinotoimintaan vuokraamalla mökkiä lyhytaikaiseen majoitukseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussa KHO 2014:143 on vastaavanlaista toimintaa pidetty ammattimaisesti tapahtuvana kalustettujen huoneiden ja muiden majoitustilojen tarjoamisena tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille eli elinkeinotoimintana harjoitettavana majoitustoimintana, joka vaatii majoitus- ja ravitsemustoiminnasta annetun lain 1 §:n mukaisen luvan. Koska tällaista lupaa ei kyseiselle lomarakennukselle ole myönnetty, nykyinen käyttö on maankäyttö- ja rakennuslain 125 §:n 1 momentin vastaista, ja se tulisi kieltää.

Alueella on voimassa 1990 tehty ranta-asemakaava. Silloisten maanomistajien tarkoituksena on mitä ilmeisimmin ollut ryhtyä laajamittaiseen matkailutoimintaan. Ranta-asemakaavan yhteen kortteliin on osoitettu myös mahdollisuus 1 500 m²:n suuruiselle hotellirakennukselle. Suunnitelmat ovat kuitenkin muuttuneet, koska suurin osa kaava-alueesta on tullut Soltaatinokka Oy:n omistukseen ja yhtiön osakkeet on myyty yksittäisille henkilöille. Yhtiötä perustettaessa yhtiöjärjestyksen mukaan maa-alueen omistus ja hallintaoikeus on jäänyt yhtiölle, ja korttelialueet on jaettu erisuuruisiin tontteihin, joille osakkaat ovat itse voineet hakea tarvitsemansa rakennuslupan. Ranta-asemakaava ei siis ole RM-2-korttelien osalta miltään osin toteutunut, vaan RM-alueille on myönnetty lomarakennusten luvat ja rakennettu tähän mennessä 47 yhteisrantaista loma-asuntoa.

Rakennusvalvonnan tulkinta siitä, että on aivan sama, onko lupa myönnetty normaalille lomarakennukselle vai majoitustoimintaa palvelevalle rakennukselle, ei ole lainmukainen. Se, että asemakaavamääräys mahdollistaa matkailua palvelevaa rakentamista, ei tarkoita, että ilman käyttötarkoituksen muutoslupaa elinkeinona harjoitettava vuokraustoiminta olisi nykyluvalla mahdollista. Ranta-asemakaavan yhteydessä laadittujen rakennustapaohjeiden mukaan rakennusten välille ei saa rakentaa aitoja. Koska korttelialueet yhtiöjärjestyksessä jaettiin tontteina yksittäisille osakkaille rakennettaviksi, rakennusten käyttötarkoituksella on erittäin merkittävä rooli. Pelkästään vuokraustoimintaan käytettävän rakennuksen rakennuslupan yhteydessä tulisi huomioida muista rakennusluvista poikkeavan käytön aiheuttamat ongelmat esimerkiksi

edellyttämällä tontin aitaamista, jolloin satunnaisille vuokraajille tulisi selväksi, minkä alueen vuokralaisia he ovat. Rakennuslupamenettelyssä myös naapureilla olisi mahdollisuus lausua oma mielipiteensä muuttuneesta tilanteesta.

Asian käsittely ja selvittäminen

Lautakunta on antanut lausunnon.

Plan 4 IT Oy on antanut selityksen, jonka mukaan valitus on hylättävä ja Nurmio velvoitettava korvaamaan yhtiön oikeudenkäyntikulut, joiden määräksi on ilmoitettu 1 351,60 euroa sisältäen arvonlisäveron osuuden 261,60 euroa.

Soltaatinnokka Oy on antanut selityksen, jonka mukaan lautakunnan tulisi kieltää valituksessa tarkoitettu elinkeinotoiminta rakennusluvan vastaisena.

Nurmio on antanut vastaselityksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa lautakunnan päätöksen ja palauttaa asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus hylkää oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan vaatimuksen.

Ratkaisun perustelut

Sovellettavat säännökset

Maankäyttö- ja rakennuslain 125 §:n 5 momentin mukaan rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen olennaista muuttamista varten tarvitaan rakennuslupa. Luvanvaraisuutta harkittaessa otetaan huomioon käyttötarkoituksen muutoksen vaikutus kaavan toteuttamiseen ja muuhun maankäyttöön sekä rakennukselta vaadittaviin ominaisuuksiin. Lupaa edellyttävänä käyttötarkoituksen muutoksena pidetään muun ohella loma-asunnon käytön muuttamista pysyvään asuamiseen.

Lain 182 §:n 1 momentin mukaan, jos joku ryhtyy toimiin maankäyttö- ja rakennuslain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti taikka lyö laimin niihin perustuvan velvollisuutensa, kunnan rakennusvalvontaviranomainen, voi päätöksellään velvoittaa niskoittelijan määräjassa oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin.

Asiassa saatu selvitys

Plan 4 IT Oy:n omistama loma-asunto sijaitsee noin 6,5 ha:n suuruisella Soltaatinnokka -nimisellä kiinteistöllä. Alueella on ranta-asemakaavana voimassa Tanilan rantakaavan muutos ja Tanilan rantakaava 2 -niminen rantakaava. Ky-

seinien loma-asunto sijoittuu matkailua palvelevien rakennusten korttelialueelle, jolle saa rakentaa erillisiä 1-kerroksisia majoitusrakennuksia (RM-2). Korttelia koskevan kaavamääräyksen 12/15 mukaan murtoluvun osoittaja (12) ilmoittaa korttelin numeron ja nimittäjä (15) ilmoittaa loma-asuntojen rakennuspaikkojen tai majoitusrakennusten lukumäärän. Kaavassa rakennuskortteliin merkittyä majoitusrakennusten lukumäärää ei saa ylittää. Kortteliin on osoitettu rakennusoikeutta 750 kerrosneliömetriä.

Soltaatinnokka Oy:n yhtiöjärjestyksen pykälän 2 mukaan yhtiön toimiala on omistaa ja hallita muun ohella Tanilan rantakaava-alueen korttelia 12. Pykälän 4 mukaan osakkeet tuottavat oikeuden hallita maa-alueita ja venelaituripaikkoja yhtiöjärjestyksessä esitetyllä tavalla. Korttelialue 12 on yhtiöjärjestyksessä jaettu 15 ”tonttiin” (C12–C26), jotka ovat kooltaan 487–1400 m² ja joille on yhtiöjärjestyksessä jaettu ranta-asemakaavan mukainen rakennusoikeus osakkeiden lukumäärän mukaisessa suhteessa 30–70 m² per ”tontti”. Pykälän 6 mukaan osakas on oikeutettu saamaan hallitsemalleen tontille rakennusluvan omistamiensa osakkeiden edellyttämän rakennusoikeusneliömäärän mukaisena, ja osakas hakee rakennusluvan omalla kustannuksellaan yhtiötä enempää kuulematta.

Plan 4 IT Oy:n hallitsemalle rakennuspaikalle on 23.8.2001 haettu rakennuslupa lomarakennuksen rakentamiseen. Rakennustarkastajan päätöksellä 11.9.2001 (§ 73) on myönnetty rakennuslupa loma-asunnon rakentamiseen.

Plan 4 IT Oy:n selityksen mukaan sen loma-asuntoa käytetään ainoastaan lomakäyttöön, ja se on suurimman osan vuodesta tyhjiillään. Sen käyttötarkoitus ei ole muuttunut olennaisesti. Vuokralaisten tulee noudattaa alueen järjestys sääntöjä. Vuokraus keskittyy kesäaikaan, mökin henkilömäärä on enintään seitsemän ja loma-asunnon juhlaikäyttö on kielletty. Myöskään vuokra-aika ei rajoitu viikonloppuihin, sillä viimeisen vuoden aikana puolella vuokraajista vuokra-aika on ollut viikon mittainen. Yhtiön oman käytön määrä on ollut viimeisen vuoden aikana noin 20 % käyttöajasta.

Soltaatinnokka Oy:n selityksen mukaan sen omistamalla kiinteistöllä olevista yhteensä 50 rakennuspaikasta 47:lle on osakas hakenut ja saanut rakennusluvan lomarakennukselle, joista 44 on omistajan tai tämän lähipiirin omassa käytössä ja joista kolme vuokrataan lyhytaikaisesti yleensä viikon tai viikonlopun ajaksi. Näistä mökeistä yksi on ainoastaan omistajayhtiön jäsenten käytössä ja kahta vuokrataan internetissä. Yleisesti vuokrattavien mökkien käyttäjistä on tullut runsaasti valituksia lähinnä häiriökäyttäytymisen, öisen metelöinnin ja runsaan alkoholin käytön takia.

Oikeudellinen arviointi

Aluetta koskeva ranta-asemakaava sallii kiinteistön käyttötavaksi sekä tavanomaisen loma-asumisen että majoitustoiminnan. Saadun selvityksen mukaan koko kaava-alueen kaikkiaan 50 rakennuspaikasta 47 rakennuspaikalle on myönnetty rakennuslupa loma-asunnon rakentamiseen. Näistä 44 on omistajan tai tämän lähipiirin omassa käytössä ja kolme loma-asuntoa vuokrataan lyhytaikaisesti. Alueen vallitsevaksi käyttötavaksi on siten muodostunut majoitustoiminnan sijaan loma-asuminen. Tavanomaiseen ranta-alueen loma-asutukseen verrattuna alueen erityispiirteinä on rakennuspaikkojen sijainti tiiviisti ranta-asemakaavan mukaisessa korttelissa sekä rakennuspaikkojen verrattain

pieni koko, mistä johtuen niille rakennetut loma-asunnot sijaitsevat lähellä toisiaan ja alttiina toistensa käyttäjien aiheuttamille häiriöille.

Yksittäisen rakennuksen käyttötarkoitusta ei ratkaista suoraan kaavoituksella, vaan vasta rakennuslupapäätöksellä, jolloin rakennusluvan myöntämisen edellytyksenä on muun ohella se, että rakennushanke on voimassa olevan asemakaavan mukainen. Rakennuslupaharkinnassa rakennuksen käyttötarkoituksella on merkitystä muun ohella arvioitaessa rakentamiselle asetettujen olennaisten teknisten vaatimusten täyttymistä. Aiemmin 1.3.1993–28.2.2005 voimassa olleen Suomen rakentamismääräyskokoelma G1:n asuntosuunnittelua koskevia määräyksiä on loma-asuntojen osalta sovellettu ainoastaan kokovuotiseen käyttöön majoituselinkeinojen harjoittamista varten tarkoitettuihin rakennuksiin. Edellytykset rakennusluvan myöntämiseksi eivät siten ole olleet samat lomarakennukselle ja majoitusrakennukselle, vaan lomarakennusta ovat koskeneet lievemmat määräykset.

Eteläisen Suomen osalta tyypillinen loma-asuminen sekä loma-asuntojen vuokraaminen vuokrasuhteiden pituudesta riippumatta painottuvat pääosin kessäaikaan. Lyhytaikaisen vuokrauksen tapauksessa loma-asunnon käyttöasteen voidaan kuitenkin olettaa olevan korkeampi, koska loma-asunnon käyttäjiä on useita. Loma-asunnon vuokraaminen lyhytkestoisiin majoitusjaksoihin eroaa myös toiminnan tyypillisten häiriövaikutusten osalta tavanomaisena pidettävästä loma-asumisesta. Tämänkaltaisen majoitustoiminnan voidaan katsoa olevan enemmän häiriötä aiheuttavaa kuin loma-asumisen, sillä alueelle vain lyhyeksi ajaksi majoittuvat henkilöt ovat alueella vieraina toisin kuin alueella pysyvämmiin asuvat loma-asukkaat, mikä merkitsee naapuruston kannalta muun muassa pysyvämpään loma-asutukseen nähden heikompa sosiaalista kontrollia. Lyhytaikaisten vuokralaisten osalta myös vuokranantajan mahdollisuudet puuttua vuokralaistensa sopimattomaan käyttäytymiseen ja näiden aiheuttamiin häiriöihin ovat olennaisella tavalla heikommat verrattuna pitkäaikaisiin vuokralaisiin.

Rakennuslupapäätöksellä 11.9.2001 on rakennuspaikalle C23 myönnetty rakennuslupa loma-asunnon rakentamiseen, joten rakennuksen rakennusluvan mukainen käyttötarkoitus ei ole toimia majoitusrakennuksena. Saadun selvityksen mukaan loma-asuntoa kuitenkin käytetään majoitustoiminnaksi katsottavaan lyhytaikaiseen vuokraukseen. Loma-asunnon käyttö edellä sanotulla tavalla majoitusrakennuksena tarkoittaa rakennuksen käyttötarkoituksen olennaista muuttamista, joka maankäyttö- ja rakennuslain 125 §:n 5 momentin mukaan edellyttää rakennuslupaa. Lautakunta ei näin ollen ole esittämillään perusteilla voinut olla ryhtymättä asiassa toimenpiteisiin, joten lautakunnan päätös on kumottava ja asia palautettava uudelleen käsiteltäväksi.

Oikeudenkäyntikuluvaatimus

Asian lopputulos huomioon ottaen ei ole kohtuutonta, että Plan 4 IT Oy joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslaki 125 § 5 mom ja 182 § 1 mom
Hallintolainkäyttölaki 74 § 1 mom

Muutoksenhaku

Maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (Hallintovalitus, valituslupa).

Asian ratkaisijat

Kari Hartzell
hallinto-oikeustuomari

Tuomo Knaapi
hallinto-oikeustuomari

Teemu Hirvonen
hallinto-oikeustuomari
esittelijä

Toimituskirjan oikeaksi todistaa


Emilia Arvela
lainkäyttösihteeri

Jakelu

Päätös Tuire Nurmio

Jäljennös todisteellisesti Plan 4 IT Oy
Asiamies: asianajaja Jari Kailiala

Jäljennös Soltaatinokka Oy

Naantalin ympäristö- ja rakennuslautakunta

Tiedoksi tilastollista seuranta varten

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Ympäristöministeriö

VALITUSOSOITUS (Hallintovalitus, valituslupa)

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen edellytykset

Hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksianto- tai saantitodistus. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä. Virkakirjeen katsotaan tulleen viranomaisen tietoon saapumispäivänään.

Jos päätös on toimitettu todisteellisesti hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköisessä asiointipalvelussa, tiedoksisaantipäivä on silloin, kun vastaanottaja on avannut viestin sähköisessä asiointipalvelussa. Jos todisteellisesti tiedoksi annettavaa viestiä ei ole kuitenkaan avattu seitsemän päivän kuluessa sen toimittamisesta asiointipalveluun, toimitetaan tiedoksianto muulla tavoin todisteellisesti.

Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta
- perusteet, joilla valituslupaa tulisi myöntää
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä taikka jos valituksen on laatinut joku muu henkilö, on valituskirjelmässä mainittava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, jollei hän ole asianajaja tai yleinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeusavustaja, on liitettävä valituskirjelmään valtakirja.

Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Valituskirjelmän tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Valituskirjelmän ja muiden valitusasiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden osoite

Postiosoite:

PL 180

00131 HELSINKI

Käyntiosoite:

Fabianinkatu 15

Helsinki

Puhelin: 029 56 40260 (kirjaamo)

Fax: 029 56 40382

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>