

Lausuntopyyntö Turun hallinto-oikeudelle tehdystä valituksesta / Ympäristö- ja lupalautakunnan päätös 20.6.2023 § 89

YMPLL 19.09.2023 § 117
1532/10.03.00.06/2023

Valmistelija: Kaupunginarkkitehti Leena Arvela-Hellen
etunimi.sukunimi(ät)uusikaupunki.fi

Ympäristö- ja lupalautakunta on 20.6.2023 § 89 tekemällään päätöksellä hylännyt [REDACTED] lupahakemuksen kiinteistöllä 895-430-3-20 sijaitsevan vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttamiseksi vakituiseksi asunnoksi. Päätös on annettu julkipanon jälkeen 23.6.2023.

Luvanhakijat ovat valittaneet määräajassa päätöksestä Turun hallinto-oikeudelle, joka on pyytänyt valituksen takia ympäristö- ja lupalautakunnan lausuntoa sekä liittämään lausuntoon hakemusasiakirjat sekä muut asian ratkaisemiseksi tarvittavat asiakirjat. Lausuntoa on pyydetty viimeistään 15.9.2023 mennessä. Lausunnon antamiseksi on pyydetty lisäaikaa 29.9.2023 saakka.

Ehdotus annettavaksi lausunnoksi

Ympäristö- ja lupalautakunta liittää oheen pyydettyt asiakirjat ja ilmoittaa lausuntonaan seuraavaa.

Lupahakemuksesta ja poikkeamisen tarpeesta

Lupahakemus koskee kiinteistöllä 895-430-3-20 sijaitsevan vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttamista vakituiseksi asunnoksi. Kiinteistö sijaitsee rantavyöhykkeellä. Hakemuksen hyväksyminen edellyttää maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaista poikkeamista mainitun lain 72 §:n 1. momentin mukaisesta rakentamisrajoituksesta, koska alueella ei ole voimassa asemakaavaa eikä sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, joka mahdollistaisi luvan myöntämisen rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamiseksi vapaa-ajan asunnosta vakituiseksi asunnoksi.

Toimivallasta

Uudenkaupungin kaupungin hallintosäännön 35 §:n mukaan ympäristö- ja lupalautakunnalla on muun muassa toimivalta myöntää maankäyttö- ja rakennuslain 171 ja 172 §:ssä tarkoitetut poikkeamiset. Hallintosäännön kirjauksella tarkoitetaan myös toimivaltaa olla myöntämättä poikkeamista.

Alueen kaavatilanne ja rakennuskanta

Kiinteistö sijaitsee alueella, jossa on voimassa yleiskaava, jonka mukaan alue on loma-asuntojen korttelialuetta. Kiinteistölle on

rakennettu kokonaispinta-alaltaan 93,5 m²:n suuruinen loma-asunto. Poikkeamispäätöksessä 20.06.2023 on kuvailtu tarkemmin kiinteistön muodostumishistoriaa, yleiskaavanmääräyksiä sekä aikaisempaa lupahistoriaa.

Luvan myöntämisperusteista

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 72 §:n 1. momentin mukaan meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa rakennusta ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena.

Säännöksen mukainen rakentamisrajoitus koskee myös loma-asunnon muuttamista vakinaiseen asumiseen.

MRL 171 §:n 1. momentin mukaan kunta voi erityisestä syystä hakemuksesta myöntää poikkeamisen tässä laissa säädetystä tai sen nojalla annetusta rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevasta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta.

MRL 171 §:n 2. momentin mukaan poikkeamista ei kuitenkaan saa myöntää, jos se:

- 1) aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
- 2) vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista;
- 3) vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista; tai
- 4) johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Laki asettaa rajat poikkeamisen myöntämiselle. Luvanhakijalla ei kuitenkaan ole subjektiivista oikeutta saada myönteistä päätöstä hakemukseensa, vaan kaupungilla on aina harkintaoikeus sen suhteen, voidaanko poikkeaminen myöntää. Tilanne on siis toinen kuin rakennusluvan myöntämisen osalta, jolloin lupa on myönnettävä, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Hylkäävä poikkeamispäätös on perusteltava hallintolain 45 §:n mukaisesti.

Lautakunnan päätöksen perusteluista

Muutoksenhakijat esittävät, että lautakunnan päätöstä ei ole perusteltu asianmukaisesti ja, että päätöksen perustelut ovat olennaisella tavalla puutteelliset.

Lupahakemus on hylätty lautakunnan päätöksessä tarkemmin esitetyin perustein. Myöskin naapurikiinteistön haltija on vastustanut luvan myöntämistä, koska kiinteistön muoto huomioon ottaen se ei sovellu pysyvään asuinkäyttöön ja pysyvä asuinkäyttö lisää myös

vesialueen kuormitusta. Lautakunnan näkemyksen mukaan hylkäävä päätös on perusteltu hallintolain säännöksen mukaisesti.

Päätöksessä mainittujen perustelujen selvennykseksi lautakunta toteaa, että alueella on voimassa yleiskaava, jonka mukaan alue on loma-asuntojen korttelialuetta. Tästä syystä hankkeen on katsottava aiheuttavan haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle sekä alueiden käytön muulle järjestämiselle. Kiinteistön kapea muoto aiheuttaa lisäksi sen, että pysyvä asuinkäyttö saattaa aiheuttaa tarpeetonta haittaa naapurikiinteistöjen käyttämiselle.

Rakennusjärjestyksen ja lain säännösten suhteesta sekä yhdenvertaisuudesta

Muutoksenhakijat esittävät, että kaupunginvaltuuston hyväksymä rakennusjärjestys olisi ensisijainen suhteessa maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiin harkittaessa poikkeamisluvan myöntämisen edellytyksiä.

Tällainen tulkinta on virheellinen, mikä ilmenee jo rakennusjärjestyksen soveltamisalaa koskevasta 1. pykälästä.

”Uudenkaupungin kaupungissa on noudatettava tämän rakennusjärjestyksen määräyksiä, jotka täydentävät maankäyttö- ja rakennuslain sekä -asetuksen säännöksiä sekä muita maa- tai vesialueen käyttämistä ja rakentamista koskevia säännöksiä ja määräyksiä. Laki, asetus, oikeusvaikutteinen yleiskaava, asemakaava sekä Suomen rakentamismääräyskokoelman määräykset menevät rakennusjärjestyksen edelle.”

Lautakunta toteaa, että rakennusjärjestyksen säännöksillä ei voida ohittaa maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä poikkeamisluvan myöntämisedellytyksistä. Rakennusjärjestyksen säännökset vain täydentävät laissa säädettyjä edellytyksiä.

Päätös ei loukkaa myöskään hakijoiden yhdenvertaisuutta, koska rantavyöhykkeen muilla vakituisessa asuinkäytössä olevilla kiinteistöillä on voimassa ranta-asemakaava, joka mahdollistaa luvan myöntämisen vakituiselle asumiselle. Poikkeamispäätöksessä todettiin myös, että alueen naapurikiinteistön kaavaa muutettaessa, yhdistettiin kaksi kaavan loma-asuntotonttia yhdeksi asuinrakennuksen rakennuspaikaksi.

Suhteellisuusperiaatteesta

Muutoksenhakijat vetoavat myös siihen, että päätös merkitsee hallinnon suhteellisuusperiaatteen vastaista puuttumista yksityiseen oikeuteen.

Lautakunta kiistää väitteen ja katsoo, että päätös hylätä poikkeamishakemus vapaa-ajan asunnon muuttamiseksi vakituisen

asumiseen ei ole mitenkään tulkittavissa suhteellisuusperiaatteen vastaiseksi.

Oikeutetuista odotuksista

Muutoksenhakijat katsovat, että päätös loukkaa heidän oikeutettuja odotuksiaan, koska lautakunnan aikaisemmassa päätöksessä, jossa myös hylättiin haettu käyttötarkoituksen muutos, oli esitetty, että vanhan lomarakennuksen laajentaminen on toteutettava ennen kuin rakennukselle haetaan käyttötarkoituksen muutosta pysyvään asumiseen.

Lautakunnan aikaisempaa päätöstä ei voi mitenkään tulkita lupaukseksi siitä, että käyttötarkoitus myöhemmin myönnettäisiin. Kysymys on ollut vain siitä, että harkinta käyttötarkoituksen muutoksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä tehdään myöhemmin eri hakemuksesta. Harkinta on nyt tehty tällä päätöksellä ja päädytty siihen, että hakemusta ei voida hyväksyä.

Aikaisemmassa päätöksessä on lisäksi todettu, että Uudenkaupungin rakennusjärjestyksen kohdan 14§ Lomarakennuksen muuttaminen vakituiseksi asuinrakennukseksi asetettujen määräysten osalta kriteerit eivät täyty, eikä käyttötarkoituksen muutosta näin ollen voida myöntää.

Päätöksen ei siten voida katsoa loukkaavan hakijoiden oikeutettuja odotuksia.

Muutoksenhakijoiden suunnittelijan ja vastaavan työnjohtajan sekä toisaalta kaupungin virkamiesten välisillä keskusteluilla ei lautakunnan käsityksen mukaan ole merkitystä muutoksenhakijoiden oikeutettujen odotusten kannalta, koska lautakunta on lupaviranomainen, joka poikkeamishakemuksen ratkaisee eikä viranhaltijoilla siten ole edes oikeudellisesti sitovaa mahdollisuutta ottaa etukäteen kantaa lupahakemuksen lopputulokseen.

Hylkäävä päätös ei myöskään ole asettanut muutoksenhakijoita kohtuuttomaan tilanteeseen sen takia, että he ovat tehneet kalliit laajennus- ja muutostyöt loma-asuntoon. Laajennus- ja muutostyöt palvelevat myös loma-asumista ja ratkaisu on joka tapauksessa heidän itsensä tekemä.

Katselmuspyynnöstä

Lautakunta katsoo, että katselmuksen suorittaminen kiinteistöllä on tarpeetonta, koska kaikki asian ratkaisemiseksi tarvittavat seikat ilmenevät asiakirjamateriaalista.

Oikeudenkäyntikuluista

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen

osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

Korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Yksityinen asianosainen voidaan 1 ja 2 momentista poiketen velvoittaa korvaamaan viranomaisen oikeudenkäyntikuluja vain, jos yksityinen asianosainen on esittänyt ilmeisen perusteettoman vaatimuksen.

Lautakunta ei vaadi asiassa oikeudenkäyntikulujen korvausta ja katsoo, että ei ole kohtuutonta, että myös valittajat joutuvat itse vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan. Tästä syystä valittajien vaatimus oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta tulee hylätä.

Lopuksi

Ympäristö- ja lupalautakunta vaatii, että [REDACTED] valitus hylätään sekä pääasiaratkaisun osalta että oikeudenkäyntikuluvaatimuksen osalta kokonaisuudessaan edellä esitetyin perustein.

Esittelijä: Kaupunginarkkitehti Leena Arvela-Hellen

Päätösehdotus: Ympäristö- ja lupalautakunta päättää antaa lausuntonaan Turun hallinto-oikeudelle edellä olevan lausunnon.

Päätös: Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.
