

14.6.2023

Dnro 1208/03.04.04.04.16/2022

**Asia** Rakennusvalvontaa koskeva valitus

**Valittaja** [REDACTED]

### Asian aikaisemmat vaiheet

Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunta oli päätöksessään 6.9.2018 § 74 katsonut, ettei [REDACTED] toimenpidepyyntö kiinteistön [REDACTED] kaavan vastaisen käytön lopettamiseksi anna aihetta jatkotoimenpiteille. Toimenpidepyyntö oli koskenut talousrakennuksessa asumista ja luvatonta saunaa.

Helsingin hallinto-oikeus on päätöksellään 11.9.2019 numero 19/0570/5 kumonnut rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksen ja palauttanut asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi. Päätöksen perusteluissa on todettu muun muassa, että asiassa esitetyn selvityksen perusteella talousrakennus on muutettu rakenteiltaan ja varustukseltaan sellaiseksi, että rakennusta on mahdollista käyttää asumiseen. Yksinomaan se, että rakennuksesta on purettu sauna, ei anna aihetta arvioida asiaa toisin. Talousrakennuksen muuttaminen asuinrakennukseksi on kiinteistölle myönnetyn lainvoimaisen rakennusluvan vastaista ja merkitsee lisäksi poikkeamista ranta-alueen suunnittelutarpeesta. Yleisen edun on katsottava edellyttävän, että kunnan rakennusvalvontaviranomainen ryhtyy toimenpiteisiin luvattoman muutoksen poistamiseksi.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään 29.9.2020 taltionumero 3817 hylännyt kiinteistön omistajan [REDACTED] valituslupahakemuksen hallinto-oikeuden päätöksestä.

### Päätös, josta valitetaan

#### Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunta 3.2.2022 § 12

Rakennus- ja ympäristölautakunta on toimenpidepyynnön käsittelyn päättäen todennut, että rakennus on pohjapiirustuksiltaan lainvoimaisen rakennusluvan mukainen, ja että rakennuksessa ei ole sellaista varustelua, jota rakennuslupa ei salli.

Rakennusvalvonta on tehnyt tarkastuksen rakennukseen 4.3.2021. Tarkastuksen yhteydessä verrattiin lainvoimaisen rakennusluvan (434-2015-184), pohjapiirustuksen (rakennusaikaiset muutokset, päivätty 19.5.2016) ja LVI-suunnitelman (päivätty 26.5.2016) yhdenmukaisuutta rakennuksen tämänhetkiseen tilanteeseen. Tarkastuksessa todettiin, että huonetilat olivat yhteneväiset pohjapiirustuksen kanssa. Lisäksi todettiin, että LVI-suunnitelmassa esitetyt vesipisteet ja lattiakaivot oli toteutettu suunnitelmien mukaan. Tarkastuksessa todettiin kuitenkin myös, että rakennuksessa oli keittiö ja keittiövarusteet, joita ei ole esitetty rakennusluvan yhteydessä hyväksytyissä piirustuksissa. Rakennusvalvonta on siksi 27.4.2021 kehottanut rakennuksen omistajaa saattamaan rakennus rakennusluvan mukaiseksi ja purkamaan keittiövarusteet, joilla rakennus täyttää asunnon kriteerit.

Johtava rakennustarkastaja on puhelinkeskustelussa 18.1.2022 selvittänyt Kuntaliiton lakimieheltä, mitkä ovat sellaisia keittiövarusteita, joita ei talousrakennuksessa saa olla. Keskustelun perusteella kyseisestä rakennuksesta voi kehottaa poistettavaksi vain liedin. Muut rakennuksessa olevat keittiövarusteet ovat irtokalusteita. Rakennusvalvonta on tehnyt tarkastuksen rakennukseen 24.1.2022. Tarkastuksen yhteydessä todettiin, että rakennuksesta on poistettu liesi. Tarkastuksen yhteydessä todettiin lisäksi, että rakennuksessa ei ole saunaa.

### **Valituksessa esitetyt vaatimukset**

Lautakunnan päätös on kumottava ja asia on palautettava sille uudelleen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeuden on määrättävä Loviisan kaupungin viranomaisen kieltämään rakennuksen lainvastainen käyttäminen.

Rakennusta on käytetty vuosia asuintarkoitukseen vastoin rakennuslupaa, kaavamerkintöjä ja talousrakennuksen käyttötarkoitusta. Asuminen alkoi toukokuussa 2016 ja jatkuu edelleen.

Rakennukseen on kannettu uudelleen liesi sisälle, mikä on todettu valittajan toimesta rakennus- ja ympäristölautakunnan viittaamien viranomais-tarkastusten jälkeen. Asiassa on huomioitava, että rakennusvalvonta joutuu ilmoittamaan 24 tuntia aiemmin tarkastuksesta, jolloin on aikaa siirtää sänky ja liesi pihalla olevaan erilliseen varastoon ja tarkastuksen jälkeen palauttaa paikoilleen. Asiassa tulisi käyttää uhkasakkoa, joka mahdollistaa reaaliaikaisen tarkastuksen tekemisen.

Rakennuksen käyttöä koskevan kiellon, lain ja säännön vastainen käyttäminen edellyttää, että viranomaisen ryhtyy riittäviin toimenpiteisiin. Koska liesi on kannettu uudelleen talousrakennuksen sisälle, on asiassa kyse siitä, että rakennuksen käyttäjä [REDACTED] kiertää ja laiminlyö häntä koskevia säännöksiä edelleen.

Asialla on suuri merkitys ympäristölle ja alueelle, sekä asukkaille, mutta myös yleisen edun kannalta. On tärkeää, ettei rakennuslupaa, kaavoitusta ja asumiseen liittyviä säännöksiä voida kiertää. Kyse on merenranta-alueesta, joka on arvoaluetta. Talosta on merinäköala, sillä etäisyys mereen on vain 138 metriä.

Viranomaisella on hallintolain nojalla selvittämisvelvollisuus asiassa. Rakennuslautakunnan jäsenet olivat pyytäneet johtavaa rakennusvalvojaa selvittämään nimenomaisesti, onko talousrakennus myönnettyjen rakennuslupien mukainen. Valituksenalaisessa päätöksessä on todettu, että LVI-suunnitelmassa esitetyt vesipisteet ja lattiakaivot oli toteutettu suunnitelmien mukaan. Valittajan tiedossa on kuitenkin, että loppukatselmuksen ehtoa siitä, että harrastehuoneen lattiakaivo tulee liittää talon viemäriverkostoon, ei ole toteutettu LVI-suunnitelman mukaisesti. Vaikka kyseessä on vain lupien vastainen lattiakaivon puuttuminen, on asia merkityksellinen siksi, että esittelijä on valittajan käsityksen mukaan johtanut lautakuntaa harhaan asiassa, jota eritoten haluttiin selvittää.

Huomioitavaa on se, että rakennukseen on rakennusvalvonnan toimesta tehty ainakin viisi katselmusta sen jälkeen, kun lopputarkastuksessa oli puuttuva viemäriyhteys virallisesti kirjattu. Valittajan käsityksen mukaan erheestä tai vahingosta ei siis voi olla kysymys vaan jää epäily tarkoituksellisesta lautakunnan erehdyttämisestä. Joka tapauksessa asian täysi selvittäminen on jäänyt tekemättä lautakunnassa.

## Asian käsittely ja selvittäminen

*Rakennus- ja ympäristölautakunta* on antanut lausunnon.

██████████ on antanut selityksen, jonka mukaan hän ei asu talousrakennuksessa. ██████████, mutta on säännöllisesti käynyt rakennuksella ja tontilla, kesällä useammin pihan ylläpidon vuoksi. Talvisin ainoastaan sisäharrastukset ovat mahdollisia.

Rakennusta käytetään harrastustoimintaan. ██████████ on vuosina 2016–2022 säilyttänyt rakennuksessa harrasteautoja. Talvella 2019–2020 rakennuksessa on ollut talvisäilytyksessä matkailuvaunu ja talvella 2021–2022 kuorma-auto. Rakennusta on lisäksi käytetty tiffany-lasityöverstaana kahden vuoden ajan. Kolme eri rakennustarkastajaa on suorittanut tarkastuksen rakennuksessa ja todenneet rakennuksen olevan rakennusluvan mukainen. Rakennuksen valmistumisen jälkeen tehdyissä tarkastuksissa poistettavaksi määrätty saunankiuas on poistettu ja myyty. Valituksessa esitetty väite siitä, että liesi olisi tarkastuksen jälkeen tuotu takaisin rakennukseen, ei pidä paikkaansa. Rakennukseen on rakennettu sellainen lämmitysjärjestelmä, joka rakennusajankohtana oli toteuttamis- ja käyttökustannuksiltaan taloudellisin vaihtoehto.

██████████ antanut vastaselityksen.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoo rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksen ja palauttaa asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

### Perustelut

#### *Sovellettavat oikeusohjeet*

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.

Maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n 1 momentin mukaan, jos joku ryhtyy toimiin tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti taikka lyö laimin niihin perustuvan velvollisuutensa, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi päätöksellään velvoittaa niskoittelijan määrääjässä oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen antamaa kieltoa tai määräystä voidaan tehostaa uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella.

Asuin-, majoitus- ja työtiloista annetun ympäristöministeriön asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tässä asetuksessa tarkoitetaan asuinhuoneella huonetilaa, joka on ensisijaisesti tarkoitettu jatkuvaan asumiskäyttöön. Asuinhuoneena ei pidetä eteistä, käytävää tai kylpyhuonetta tai näihin verrattavaa huonetilaa. Keittiö on asuinhuone, joka on ensisijaisesti ruoanvalmistusta ja ruokailua varten.

#### *Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi*

Kiinteistölle [REDACTED] on myönnetty rakennuslupa 16.9.2015 § 249 talousrakennuksen (114 k-m<sup>2</sup>) rakentamiseen. Rakennustarkastajan 19.5.2016 hyväksymien, rakennusaikaiset muutokset sisältävien pääpiirustusten mukaan talousrakennuksessa on varastotilojen (67,5 m<sup>2</sup>, 5,5 m<sup>2</sup> ja 2,9 m<sup>2</sup>) lisäksi tekninen tila 3,9 m<sup>2</sup>, sosiaalitila (WC) 3,2 m<sup>2</sup> ja harraste-/varastotilaa 18,1 m<sup>2</sup>. Talousrakennus on hyväksytty käyttöön otettavaksi 30.5.2016 suoritettussa loppukatselmuksessa.

Kiinteistöön aiemmin kuulunut, rantaan rajoittuva kiinteistön osa, jolla sijaitsee loma-asunto ja talousrakennuksia, on myyty 23.10.2015 ja 14.6.2016 lohottu omaksi kiinteistöksi [REDACTED]

Alueella on voimassa Pernajan rannikon ja saariston oikeusvaikutteinen osayleiskaava. Kiinteistön 4 [REDACTED] talousrakennus sijaitsee alueella, joka on kaavassa osoitettu maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M). Kiinteistöjen [REDACTED] ja [REDACTED] muodostamalle maanomistusyksikölle on kaavassa määritelty yksi rantarakennuspaikka.

██████████ on rakennus- ja ympäristölautakunnalle toimittamissaan kirjelmässä esittänyt, että talousrakennusta käytetään asumiseen. Hän on vaatinut rakennusvalvontaa ryhtymään toimenpiteisiin kaavan vastaisen käytön lopettamiseksi.

Hallinto-oikeuden päätöksestä 11.9.2019 numero 19/0570/5 ilmenee, että rakennuksessa olevan varaavan takan ja hormin rakentamiseen on rakennustarkastajan päätöksellä 26.1.2017 § 31 myönnetty toimenpidelupa. Tarkastuksessa 20.4.2017 oli todettu, että asumiseen liittyvät kalusteet ja saunan sähkökiuas on poistettu. Rakennustarkastaja oli tehnyt rakennukseen tarkastuksen vielä 2.5.2018 ja 8.8.2018. Tarkastuksissa on todettu, että saunaa ei ole eikä asumista havaittu. Tarkastuksessa 8.8.2018 on lisäksi todettu, ettei sänkyä tai muita asumisen lisävarusteita ole. ██████████ oli hakenut poikkeamista ranta-alueen suunnittelutarpeesta talousrakennuksen käyttötarkoituksen muuttamiseksi loma-asunnoksi. Loviisan tekninen lautakunta on lainvoimaisella päätöksellään 29.11.2018 § 196 hylännyt hakemuksen.

Rakennustarkastajat ovat 4.3.2021 suorittaneet tarkastuksen kiinteistöllä. Tätä koskevan tarkastuskertomuksen mukaan rakennuksen sisäpuolella verrattiin lainvoimaisen rakennusluvan 434-2015-184 pohjapiirustuksen (rakennus-aikaiset muutokset) ja LVI-suunnitelman yhdenmukaisuutta rakennuksen tämänhetkiseen tilaan. Huonetilat olivat yhteneväiset pohjapiirustuksen kanssa. LVI-suunnitelmassa esitetyt vesipisteet ja lattiakaivot oli toteutettu suunnitelmien mukaan. Rakennuksessa ei ollut saunaa. Tarkastuskäynnillä otetuista valokuvista kuitenkin ilmenee, että rakennuksessa on avokeittiö, jossa on keittiökaapistot, astianpesupöytä, liesi, liesituuletin ja kylmäkalusteet. Rakennuksen toisessa tilassa on pyykinpesukone ja kuivatuspatteri. Rakennuksen autotallitilaan on kalustettu myös olohuone, jossa on edellä mainittu luvallinen tulisija.

Johtava rakennustarkastaja on 27.4.2021 päivätyssä kehotuksessa rakennuksen saattamisesta rakennusluvan mukaiseksi todennut, että rakennuksessa on keittiö ja keittiövarusteet, joita ei ole esitetty rakennusluvan yhteydessä hyväksytyissä lupapiirustuksissa. Kirjelmässä on ympäristöministeriön asuin-, majoitus- ja työtiloista antaman asetuksen 2 §:ään viitaten katsottu, ettei rakennusta voida pitää maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettuna talousrakennuksena. Kirjelmässä on kehoitettu ██████████ purkamaan 31.5.2021 mennessä rakennuksesta ne varusteet (keittiövarusteet), joilla rakennus täyttää asunnon kriteerit.

Rakennustarkastajat ovat 24.1.2022 suorittaneet tarkastuksen kiinteistöllä. Tarkastuskertomuksen ja sen valokuvaselvityksen mukaan avokeittiöstä on poistettu liesi.

Hallinto-oikeus toteaa, että valokuvaselvityksen perusteella avokeittiön varustelua ei ole lieden poistamista lukuun ottamatta muilta osin muutettu. Yksi rakennuksen varastotiloista on hyväksytyjen rakennuslupapiirustusten vastaisesti muutettu keittiöksi ja on katsottava olleen sitä edelleen valituksenalaisen päätöksen ajankohtana. Seikat siitä, että rakennus vastaa tilajakoa koskevalta pohjapiirustukseltaan ja LVI-suunnitelmaltaan lainvoimaista rakennuslupaa, ja että rakennuksen yhdestä tilasta on sittemmin

poistettu liesi, eivät anna aihetta arvioida asiaa toisin. Valokuvaselvityksen perusteella talousrakennus on valituksenalaisen päätöksen ajankohtana edelleen ollut rakenteeltaan ja varustukseltaan sellainen, että rakennusta on mahdollista käyttää myös asumiseen.

Talousrakennus on tyypillisesti päärakennuksen käyttötarkoitukseen liittyvä ja sitä palveleva, kuten asuinrakennukseen kuuluva varasto tai autotalli. Rakennuslupa talousrakennukselle, jossa on varasto- ja harrastetila, on myönnetty tilanteessa, jossa kiinteistöllä on ollut muun muassa lomarakennus. Kiinteistöstä on tämän jälkeen myyty määräala ja kiinteistö on lohottu siten, että talousrakennus on jäänyt sijaintikiinteistönsä ainoaksi rakennukseksi. Siihen nähden, että puheena oleva talousrakennus ei kiinteistökaupan ja lohkomisen jälkeen enää palvele päärakennuksen tarkoitusta, talousrakennuksen käytöstä voidaan katsoa aiheutuvan tavanomaisen talousrakennuksen käyttötapaan nähden poikkeavia vaikutuksia ympäristöön rakennuksen näyttäytyessä itsenäisenä toiminnallisena kokonaisuutena. Valokuvaselvityksen ja osin myös [REDACTED] itsensä rakennuksen nykyisestä käytöstä esittämän perusteella hallinto-oikeus katsoo rakennuksen käytön ja sisätilojen viittaavan enemmänkin vähintään vapaa-ajan asumisen käyttöön kuin tyypilliseen päärakennukseen liittyvän ja sen käyttötarkoitukselle alisteisen talousrakennuksen harrastekäyttöön.

Talousrakennuksen muuttaminen asuinrakennukseksi ja sellaisena tosiasiallisesti käyttäminen on kiinteistölle myönnetyn lainvoimaisen talousrakennuksen rakennusluvan vastaista ja merkitsee lisäksi poikkeamista ranta-alueen suunnittelutarpeesta. Yleisen edun on katsottava edellyttävän, että kunnan rakennusvalvontaviranomainen ryhtyy toimenpiteisiin luvattoman muutoksen poistamiseksi ja luvattomaan käyttöön puuttumiseksi. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen ei siten näissä oloissa ole voinut päättää olla ryhtymättä asiassa enempään toimenpiteisiin päätöksessään mainittujen seikkojen johdosta. Näin ollen hallinto-oikeus kumoaa lautakunnan päätöksen ja palauttaa asian sille uudelleen käsiteltäväksi toimenpiteitä varten.

### **Sovelletut oikeusohjeet**

Perusteluissa mainitut

### **Muutoksenhaku**

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

Maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:n 2 momentin mukaan päätöksen tehneellä viranomaisella on valitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksestä, jos hallinto-oikeus on muuttanut viranomaisen päätöstä tai kumonnut sen.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL valituslupa 30).

**Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet  
Jaana Moilanen, Minna Ruuskanen (t) ja Marko Ahlstedt.



Esittelijäjäsen

Marko Ahlstedt

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden  
asianhallintajärjestelmästä.

**Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu**

Päätös	Valittajan asiamiehelle Ellinor Sundqvistille tavallisena tiedoksiantona Maksutta Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa
Jäljennös	Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunta [REDACTED] saantitodistuksin Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa