



## ASIA Naapurin kuuleminen rakennuslupamenettelyssä

### KANTELU

Kantelijana oleva asunto-osakeyhtiö (jäljempänä myös ”yhtiö”) arvostelee oikeuskanslerille 29.1.2018 osoittamassaan kirjoituksessa Kaarinan kaupungin rakennustarkastajan menettelyä naapurin kuulemiseen liittyvässä asiassa. Kantelun mukaan toisen asunto-osakeyhtiön talo C ei vastaa naapurikuulemisen yhteydessä esitettyä kuvaa, eikä kantelijayhtiölle ole toimitettu tietoa, mille kuville rakennuslupa on myönnetty. Rakennetun talon korkeusasema poikkeaa naapurikuulemisen yhteydessä esitetystä suunnitelmista 600 mm. Rakennustarkastaja ei ole vaatinut uutta naapurikuulemistä, vaikka yli 300 mm:n muutos vaatisi rakennusluvan mukaan muutosluban ja naapurien uudelleen kuulemistä. Kantelija ilmoittaa, että Kaarinan kaupungin rakennusvalvontaan on toimitettu asiasta oikaisuvaatimus, johon rakennustarkastaja on vastannut 8.12.2017.

### SELVITYS

Kaarinan kaupunki on toimittanut kaupunginhallituksen selvityksen 6.8.2018.

### VASTINE

Kantelija on antanut selvityksestä vastineen.

### RATKAISU

#### Tapahtumatietoja

Kantelijayhtiön viereiselle tontille on myönnetty rakennusluvut kolmelle asuinrakennukselle päätöksillä 24.8.2017 (päätösten antopäivä 28.8.2017). Kantelijayhtiö on naapurien kuulemisen yhteydessä jättänyt huomautuksen. Lupakäsittelyn teknisessä valmistelussa hakijaa pyydettiin tarkentamaan ja täydentämään suunnitelmia mm. korkeusaseman suhteen. Myönnetyn luvan

mukaiset rivitalojen korkeusasemat ovat selvityksen mukaan +27.10. Lupapäätökset on toimitettu huomautuksen tehneille tahoille, mm. kantelijalle. Lupapäätökset ovat lainvoimaisia.

Kaarinan kaupungin selvityksen mukaan ensimmäisen rivitalon (talo C) korkeusasemaa ja sen suhdetta ympäristöön arvioitiin lopullisesti rakennustarkastajan suorittamassa aloituskokouksessa 26.9.2017. Korkeusasema hyväksyttiin myönnetyn luvan mukaisena (+27.10). Kantelijayhtiö on 25.10., 3.11. ja 7.11.2017 sähköpostitse tiedustellut ja arvioinut rakennettavan rivitalon korkeusaseman suhdetta naapurien kuulemisessa taloyhtiölle esitettyihin korkeuksiin ja toimittanut 21.11.2017 selvityspyynnön / oikaisuvaatimuksen asiassa.

Rakennustarkastaja on vastannut selvityspyyntöön 8.12.2017. Rakennustarkastajan vastauksen mukaan rakennusvalvonta pyysi rakennusluvan hakijalta täydennyksiä suunnitelmiin. Päiviteytyissä piirustuksissa, joiden mukaan lupa on myönnetty, puutteet oli korjattu. Rakennusten korkoa oli mm. nostettu ympäröivään maastoon sopivaksi. Rakennustarkastajan vastauksen mukaan korkeusaseman 600 mm:n nosto alkuperäiseen nähden olisi periaatteessa edellyttänyt uutta naapurien kuulemistä, mutta jäi epähuomiossa vaatimatta, koska päivitetyissä piirustuksissa maanpinnat oli esitetty rajoille asti ja niiden mukaan yhtyivät hyvin naapureihin. Lisäksi B- ja C-taloja oli siirretty kauemmas kantelijayhtiön rajasta. Rakennustarkastaja ilmoittaa tutustuneensa C-talon rakennekatselmuksen 21.11.2017 yhteydessä myös rakennuksen korkeusasemaan. Sen perusteella hän toteaa, että rakennuksen korkeusasema on juuri oikea. Vastauksessa todetaan muun ohessa vielä, että hakijan luvanmukaisiin suunnitelmiin on tulossa muutoslupaa edellyttäviä muutoksia kaikkiin rakennuksiin, ja sen yhteydessä kuullaan myös naapurit.

Kaarinan kaupungin selvityksen mukaan rakennustarkastaja on toiminnassaan pyrkinyt kaikilta osin noudattamaan hyvää hallintotapaa ja naapurin etuutta. Hän on myös vastannut kantelijayhtiölle viiveettä tiedusteluihin. Selvityksen mukaan rakennusvalvonnan lupaprosesseissa on hyvin yleistä, että rakennusluvan teknisessä valmistelussa kiinnitetään erityistä huomiota rakennusten korkeusasemiin ja keskustellaan suunnittelijoiden kanssa rakennusten soveltuvuudesta lähirakennuksiin ja ympäristöön. Useasti rakennusten korkeusasema muuttuu lupavalmistelussa, lupapäätöksessä tai aloituskokouksessa. Selvityksessä todetaan, että hyvässä lupavalmistelussa ja -käsittelyssä tulisi aina huomioida muutosten edellyttämä yhtenevä menettely ja naapurien etu. Inhimillisen syyn johdosta tämä on selvityksen mukaan jäänyt toteutumatta. Selvityksessä katsotaan, että kantelijayhtiön muutoksenhakuoikeus on huomioitu, kun lupapäätökset on toimitettu huomautuksen tehneille. Yhtiö ei ole jättänyt asiasta oikaisuvaatimusta muutoksenhakuajankautena. Yhtiö ei myöskään ole reagoinut rakennustarkastajan vastaukseen (8.12.2017) edellyttäen oikaisuvaatimuskäsittelyä.

Kantelijayhtiön vastineessa todetaan, ettei yhtiö ole esittänyt ensimmäisessä naapurikuulemisessa huomiota rakennuskorkeuksiin, koska niiden ilmoitettiin olevan +26.50 eli yhtenevät. Vastineen mukaan rakennustarkastaja toteaa viestissään 7.11.2017, että aloituskokouksessa (26.9.2017) oli päätetty nostaa korkoa. Asia oli siten ollut tiedossa jo kantelijayhtiön ensimmäisen yhteydenoton (25.10.2017) aikaan. Ensimmäisiin kyselyihin annetuissa vastauksissa ei kuitenkaan mainita mitään koron muutoksesta, vaan todetaan koron olevan ”kuvien mukainen”. Kantelijayhtiö ei ole voinut jättää asiasta oikaisuvaatimusta muutoksenhakuajankautena, koska se ei ollut tietoinen ilmoitetusta korosta poikkeamisesta. Toteutunut korko +27.10 tuli kantelijan tietoon 6.11.2017 eli lähes kaksi ja puoli kuukautta luvan myöntämisen jälkeen.

## Arviointi

Perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitel-lyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oi-keus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan pää-töksentekoon.

Naapurien kuulemisesta rakennuslupahakemuksen johdosta säädetään maankäyttö- ja raken-nuslain (132/1999) 133 §:ssä sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 65 §:ssä. Naapurien kuuleminen on selkeä pääsääntö, ja kuulemisesta poikkeamisen tulisi olla poikkeuk-sellista. Kuulemisen ”ilmeistä tarpeettomuutta” tulisi arvioida naapurin näkökulmasta.

Yleisesti asianosaisen kuulemisesta hallintoasiassa säädetään hallintolain (434/2003) 34 §:ssä. Kuulluksi tuleminen oikeutta on hallintolain perustelujen (HE 72/2002 vp) mukaan perinteises-ti pidetty oikeusturvaa edistävänä periaatteena. Kuuleminen korostaa asianosaisen vaikutta-mismahdollisuutta. Oikeus tulla omassa asiassa kuulluksi on yksi hallinnon keskeisistä oi-keusturvaperiaatteista.

Kantelun kohteena olevissa rakennuslupapäätöksissä on mainittu nimenomaisesti, että suunni-telmissa esitetyt rakennuksen ja piha-alueen korkeusasemat tarkastellaan / hyväksytään lopulli-sesti aloituskokouksessa. Muutoslupa on lupaehtojen mukaan haettava, mikäli muutos lupa-suunnitelmissa esitettyihin korkeusasemiin on asemakaava-alueella yli 300 mm. Muutoslupa edellyttää ehtojen mukaan naapurien uudelleen kuulemista.

Ongelmallista asiassa on se, että kantelijayhtiö ei ole voinut missään vaiheessa lausua muuttu-neesta korkeusasemasta, koska sille on naapurien kuulemisen yhteydessä esitetty eri tiedot kuin mitä on sittemmin rakentamisessa toteutettu. Kuulemisvaiheessa ei luonnollisestikaan ole osat-tu esittää huomautuksia rakennusten korkeusasemasta, koska niiden poikkeavuus ei ole ollut tuolloin kantelijan tiedossa. Hakija on ilmeisesti toimittanut rakennusvalvontaan uudet kuvat kuulemisen jälkeen. Kuulemisvaiheessa esitetyn korkeusaseman muuttuminen ei käy ilmi lupapäätöksestä. Asiassa saadusta selvityksestä ei ilmene yksiselitteisesti, muutettiin-ko korkeusasemaa lupavalmistelun yhteydessä vai vasta aloituskokouksessa. Lupapäätökset ovat tulleet lainvoimaisiksi, minkä jälkeen korkeusasemat on lopullisesti määritetty aloituskokouk-sessa (26.9.2017). Korkeusaseman muutos olisi lupaehtojen mukaan edellyttänyt muutoslupaa, jota ei ole haettu. Tietoa siitä, onko muutoslupaa tältä osin haettu ja myönnetty rakennustarkas-tajan viestissä (8.12.2017) mainitsemien muiden muutosten käsittelyn yhteydessä, ei ole.

Asiassa ei ole epäselvyyttä siitä, että naapureita olisi tullut kuulla korkeusaseman muututtua kuulemisvaiheen ja päätöksenteon jälkeen. Kaarinan kaupungin selvityksen mukaan kuulemi-nen on jäänyt suorittamatta inhimillisen syyn vuoksi. Kantelijayhtiön oikeus tulla kuulluksi ra-kennushankkeen naapurina ei siten ole kaikilta osin toteutunut. Kantelijalle ei myöskään ole heti annettu oikeaa tietoa korkeusaseman muuttumisesta, vaikka asian on täytyntä olla raken-nustarkastajan tiedossa jo lokakuussa 2017, kun yhtiö on esittänyt ensimmäisen rakennuksen korkeusasemaa koskevan tiedustelun. Kantelijayhtiöllä ei ollut mahdollisuutta vaikuttaa muu-

tokseen, se ei ole voinut vaatia korkeusaseman muutosta koskevaan päätökseen oikaisua eikä saattaa asiaa hallintotuomioistuimen arvioitavaksi.

### Johtopäätökset ja toimenpiteet

Rakennushankkeessa luvan saaneelta asunto-osakeyhtiöltä olisi tullut rakennusluvan ehtojen mukaisesti edellyttää muutosluban hakemista rakennuksen korkeusaseman muututtua merkittävästi lupasuunnitelmissa esitetystä. Muutosluban käsittelyn yhteydessä hankkeen naapureita olisi tullut kuulla uudelleen.

Kiinnitän Kaarinan kaupungin rakennusvalvonnan huomiota huolellisuuteen lain ja rakennusluvan ehtojen edellyttämässä rakennushankkeen naapurin kuulemisessa.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty