

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

Raatihuoneenkatu 1
13100 HÄMEENLINNA
hameenlinna.hao@oikeus.fi

HOLD 2025-1017
5.3. 2026

HOLLOLAN KUNNAN VASTINE HALLINTOVALITUSASIASSA DIAARI NO 3372/03.04.04.01/2025

1. SISÄLTÖRAJAUKSET, TOIMIVALTA JA SOVELLETTAVAT OIKEUSOHJEET

Vahingonkorvausvaatimuksen käsittely ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan asiakirjajulkisuuteen liittyvässä asiassa. Tämä vastine ottaa kantaa vain asiakirjajulkisuuden hoitamiseen, ei keskeneräiseen kaavavalmisteluun.

Luovuttamatta jätetyt asiakirjat eivät luovutuspyyntöjä esitettäessä olleet arkistoituja, vaan ne olivat valmisteluvaiheen keskeneräisiä asiakirjoja tai sisäisiä muistioita. Aineisto oli asian valmistelusta vastanneen viranhaltijan hallussa ja vastuulla. Kaavoitusarkkitehti teki kunnalta asiassa vaaditun valituskelpoisen viranhaltijapäätöksen reagointiajan puitteissa.

Julkisuuslain 621/1999 §5 mukaan myös viranomaisen toimeksiannosta tehtyä, esim konsulttitoimiston kaavoitusviranomaiselle tekemää asiakirjaa tarkastellaan *viranomaisen asiakirjana*, jonka julkiseksi tulemistä määrittää lain 621/1999 §6. Valittajalle toimittamatta jätetyt selvitykset ovat tuolloin keskeneräiseen valmisteluun tehtyjä konsulttitoimistojen selvityksiä. Punnintaa kohdistuu siihen olivatko pyydettyt asiakirjat keskeneräisiä, miten tulkitaan 'itsenäinen kokonaisuus' ja mikä on asiassa tarkasteltava dokumentin 'käyttötarkoitus'. Ao lainkohtia tulkitsee julkisuuslain perustelumuuistio HE30/1998.

Lainauksia lakiesityksen perustelumuuistiosta HE30/1998:

"Selvitys muodostaa kohdassa tarkoitettulla tavalla itsenäisen kokonaisuuden silloin, kun selvitys on laadittu tiettyjen joko ennakolta määriteltujen tai selvityksessä itsessään asetettujen edellytysten mukaisesti. Siten sellaiset alustavat muistiontasoiset asiakirjat, joissa yleisesti arvioidaan erilaisia vaihtoehtoja ja niihin liittyviä näkökohtia ja jotka ovat luonteeltaan viranomaisten alustavia sisäisiä keskusteluja palvelevia asiakirjoja, jäävät kohdan soveltamisalan ulkopuolelle.

Selvitykset tulisivat julkisiksi, kun ne ovat valmiita käyttötarkoitukseensa riippumatta siitä, että ne kuuluvat muutoin keskeneräiseen asiaan, esimerkiksi valmisteilla olevaan lainsäädäntöuudistukseen. Selvitys olisi valmis käyttötarkoitukseensa, kun se on viranomaisen sisäisessä käsittelyssä saanut hyväksymisen kautta tai muutoin sellaisen muodon, ettei siihen ole enää tarkoitus tehdä muutoksia."

2. LUONTOSELVITYS METSÄNEN OY:N TOIMEKSIANTO JA SEN KÄYTTÖTARKOITUS

Toimeksianto on tilattu osayleiskaavaselvityksenä, jota käytetään tarjouspyynnön 3.4. 2024 ja AKL mukaisesti kaavasuunnitelman ohjaamiseen ja kaavan vaikutusten arviointiin. Valittajan mainitsema 'luontoselvitys' on tilatun kaavaselvityksen alkuosa. Työn aikataulu on tarjouspyyntövaiheesta muuttunut: väliraportti on valmis 15.10. 2025 ja vaikutusten arviointiosuus 15.1. 2026. Aikavälillä on myös täsmennetty kunnan linjaa asiakirjaluovutuspyyntöihin siten, että keskeneräisten selvitysten osia ei toimiteta keskeneräisyyden keston aikana ulkopuolisille.

Luontoselvityksen väliraporttiosaa ei ollut tilattu erikseen eikä käyttötarkoituksessa 'kaava-alueen laajentaminen'. Valittajan perustelu siitä että luontoselvityksen väliraporttiosuus olisi ollut itsenäisen kokonaisuuden muodostama selvitys ei pidä paikkaansa. Käsitettä 'kokonaisuuden itsenäisyys' tulee arvioida työn tarjouspyynnössä esitetyn tehtävänannon (liite 2) sekä työn osien valmistumisaikojen mukaan eikä perustaa arviointia vain valittajan mainittuja työnosia näkemättä esittämään arvioon.

Luontoselvitys Metsänen oy:n toimeksiannossa oli kyse kaavaselvityksestä johon kuului sekä alueen luontoarvojen selvitys että kaavan luontovaikutusten arviointi. Se että kokonaisuudessa on kaksi osaa, näkyy työn 3.4.2024 tarjouspyynnöstä. Luontoselvitysosuus oli valmis 15.10.2025 ja arviointiosuus 15.1.2026. Myös keskeneräisten selvitysten hyödyntäminen kunnan sisäisessä valmistelussa kuuluu normaaliin kaavavalmistelutyöhön. Se että tekijäkonsultti Luontoselvitys Metsänen oy esittää työn osan työreferenssinään, ei käy työn valmistumisen arviointiperusteeksi ohi työn tilaajan tarjouspyynnössään esittämien, ennakolta määriteltyjen työn sisällön kuvausten.

Tilauksen käyttötarkoitus ei ole ollut 'kaava-alueen laajentaminen' vaan kaavaluonnoksen valmistelu sen nähtäville laittamista varten. Luontoselvityksen väliraporttia ei ole käytetty valittajan mainitseman elinvoimavaliokunnan 25.11. 2025 §146 päätöksen liitteinä. Kaava-asiakirjat ja niiden selvitysliitteet, myös luontoselvitysten verkkojulkiset osuudet ovat irronneet valmistelijalta vasta 17.2. 2026 tehtyä elinvoimavaliokunnan käsittelyä varten. Ne ovat julkisesti nähtävillä kaavoituksen verkkosivuilla, joten niiden erikseen toimittamiseen ei ole enää tarvetta.

3. TARATEST OY:N TOIMEKSIANTO JA SEN KÄYTTÖTARKOITUS

20.11. 2025 esitetyn luovutuspyynnön kohteena ollut Taratest oy:n selvitys on v 2024 kilpailutettu ja tilattu osayleiskaavaselvitys. Tarjouspyynnön tehtävänkuvauksessa 4.10. 2024 (Liite 1) mainitaan työn käyttötarkoitus, eli osayleiskaavojen valmistelu. Tarjouspyynnön tehtävänkuvauksen tarkoitus ei ollut 'kaava-alueen laajentaminen'.

Taratestin kaavaselvitys sisältää seuraavat osat: kahden osayleiskaavan maaperä-, kallioperä-, ja massatasapainoselvitykset sekä rakentamissuositukset ja kustannusennusteet sekä CO2-päästölaskelmat. Työn aikataulu piteni työn kuluessa siten että ensimmäinen raportti valmistui Kierrätysalueesta 30.6. 2025 ja Nostava-Tikkakallion osayleiskaavan tavararatapihasta 30.5. 2025.

Kun osayleiskaavakonsultit ja kunnan työntekijät perehtyivät Taratestin raporttien tuloksiin, esiin nousi tarve Taratestin lisätoimeksiannolle, jonka tarjouspyyntö esitettiin Taratestille 5.9. 2025 (liite 4). Tarjouspyynnön alkuperäisen tehtäväsisällön mukaan kesällä 2025 toimitettua raporttia piti olennaisesti päivittää, mikä samalla tarkoittaa, että kesän 2025 Taratestin raportteja ei enää voinut tulkita käyttötarkoitukseen, eli kaavaluonnoksen nähtäville laittoon valmiiksi. Lisätilaus Taratestilta tehtiin 19.12. 2025 ja täydennetty raportti valmistui 15.1. 2026.

Valmistelun keskeneräisyyden takia Taratestin kesän 2025 raportteja ei ole käytetty valittajan mainitseman elinvoimavaliokunnan 25.11. 2025 §146 päätöksen liitteinä. Kaavaluonnosasiakirjat ja niiden selvitysliitteet, kuten Taratestin tuoreet raportit ovat irronneet valmistelijalta vasta 17.2 tehtyä elinvoimavaliokunnan käsittelyä varten. Taratestin raportit ovat esityslistan julkaisusta lähtien olleet julkisesti nähtävillä kaavoituksen verkkosivuilla, joten niiden erikseen toimittamiseen ei ole enää tarvetta.

4. OSAYLEISKAAVOJEN OHJAUSRYHMÄN MUISTIOIDEN JULKISUUSLUONTEEN ARVIOINTI

Osayleiskaavahankkeiden ohjausryhmän muistiot ovat keskeneräisten kaavahankkeiden valmisteluun liittyviä kuntaorganisaation sisäisiä muistioita, jotka eivät ole arkistolainsäädännön perusteella arkistoitavia asiakirjoja (julkisuuslaki 621/1999, §5, momentti 4) . Se että sisäinen muistio hyväksytään seuraavassa kokouksessa ei luo arkistointivelvollisuutta. Perusteet ohjausryhmän muistioiden luovuttamisen torjumiselle on ilmoitettu 27.11. 2025 viranhaltijapäätöksessä vastauksena valittajan esittämiin luovutuspyyntöihin. Vaikka yksi muistio on v 2024 luovutettu valittajalle, asian tulkintaa on v 2025 kunnassa täsmennetty ennen viranhaltijapäätöksen tekemistä.

5. JULKISUUSLAIN 621/1999 NOUDATTAMINEN VALITUKSENALAISISSA ASIOISSA

Hollolan kunta esittää valittajan ja kaavoitusarkkitehdin välisen kirjeenvaihdon v 2025-2026 (liite 1) hallinto-oikeudelle osoituksena kunnan aidosta pyrkimyksestä noudattaa julkisuuslakia 621/1999 niin, että valittajalle on sähköpostilla kohtuullisessa ajassa joko luovutettu luovutuskelpoisia asiakirjoja tai perusteltu luovutuksesta kieltäymistä.

Hollolan kunta pahoittelee valitusoikeuksista tiedottamiseen liittyneitä epätasällisyyksiä. Kyse ei ole ollut valitusmahdollisuuden välttelystä. Valittaja on kuitenkin pyynnöstään saanut kahden viikon reagointiaikana sellaisen viranhaltijapäätöksen, jossa on ollut sellainen valitusoikeus, jota valittaja on myös käyttänyt.

On hyvän hallintotavan mukaista että kunta pyrkii reagoimaan eri luovutuspyyntöihin mahdollisimman yhtenäisen toimintalinjan mukaisesti ja kaikille tasapuolisesti. Toimintalinjasta on käyty v 2025 kunnan sisällä keskusteluja ja kaavoitusarkkitehti on toiminut asiassa organisaatiossa käytyjen keskustelujen mukaisesti kunnan linjaa tulkiten. Sekin, että tietopyyntöjen lisääntyessä kunnan tulkintalinjaa joudutaan täsmentämään, mahtuu vielä tavanomaisen hallintomenettelyn piiriin. Myös se, että valmistelun aikana eri aikataulut muuttuvat ja keskeneräisyyttä kestää aluksi ajateltua pitempään, kuuluu vielä tavanomaisen kunnallishallinnon piiriin.

Kunta pyytää hallinto-oikeutta huomioimaan, että kaikkiin hallintovalituksen tehneen kaavan maanomistajaosallisen lukuisiin tietopyyntöihin on reagoitu 1-2 viikon kuluessa tilanteessa mahdolliseksi katsotulla tavalla. Useita osayleiskaavojen hankinta-asiakirjoja on myös julkisuuslakia noudattaen luovutettu valittajalle v 2025-2026. Luovutetut liitteet mainitaan vastineen liitteinä olevissa sähköposteissa (liite 3). Hallintomenettelyn kokonaisarviointissa olisi kohtuullista ottaa huomioon myös useat kunnasta valituksen tekijälle viipymättä toimitetut kaavatöiden hankinta-asiakirjat, joista valittaja vaikenee, sekä se, että valituksen alaiset selvitykset ovat julkisilta osiltaan tasapuolisesti kaikkien nähtävinä kaavoituksen verkkosivuilla 17.2. 2026 kokouksen jälkeen.

Vastinekirjeestä ja sen liiteaineistosta ilmenevillä perusteilla Hollolan kunta pyytää hallintovalituksen hylkäämistä perusteettomana.

Liitteet

ks viimeinen sivu

- Liite 1: Nostavan osayleiskaavojen maaperätutkimukset ja rakentamistapasuositukset, tarjouspyynnön tehtävänkuvaus
- Liite 2: Kierrätysalueen osayleiskaava, luontoselvitysten ja vaikutusten arvioinnin tarjouspyyntö
- Liite 3: viranhaltijan mailit tietopyytäjälle 2025-2026 EI JULKINEN
- Liite 4: Tarjouspyyntö kierrätysalueen tasaussuunnittelu, lisätyö