



Tietopyyntöihin ja yhteydenottoon vastaaminen

KANTELU

Kantelija on arvostellut 27.12.2024 oikeuskanslerille osoittamassaan kantelussa Porvoon kaupunkisuunnittelun ja rakennusvalvonnan menettelyä jättää toteuttamatta ja valvomatta asemakaavan mukaiset meluntorjuntatoimet. Kaavan mukaan liikennemelu tuli ottaa huomioon rakentamalla melukumpareet, mutta niitä ei ollut rakennettu. Myöskään melumittauksia ei ollut kantelijan mukaan toteutettu kaavan edellyttämällä tavalla.

Lisäksi kantelija on arvostellut Porvoon kaupungin menettelyä jättää vastaamatta kantelussa yksilöityihin valvonta- ja yhteydenottopyyntöihin sekä tiedusteluun ja tietopyyntöön. Kantelija on lisäksi pitänyt kuntalaisaloitteeseen saamaansa vastausta riittämättömänä, koska vastauksessa ei ollut otettu huomioon kaavan edellyttämien riittävien meluntorjuntatoimien toteuttamista.

SELVITYS

Porvoon kaupunki on 8.8.2025 antanut siltä pyytämäni selvityksen, joka lähetetään kantelijalle tämän päätöksen ohessa.

RATKAISU

Sovellettavat oikeusohjeet

Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki, 621/1999) 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei toisin säädetä. Pykälän 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu.

Julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukaan, jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi, sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan kyseisessä pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on pääsääntöisesti annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Alueidenkäyttölain (132/1999) 90 §:n mukaan kunnan toteutettavaksi kuuluva kunnan tarpeisiin osoitettu muu yleinen alue kuin katualue on kunnan toteutettava, kun asemakaavan mukainen maankäyttö edellyttää toteuttamista, jollei toteuttamisen lykkääminen ole kunnan taloudelliset edellytykset huomioon ottaen perusteltua. Yleinen alue on suunniteltava ja toteutettava siten, että se sopeutuu asemakaavan mukaiseen ympäristöönsä. Yleisen alueen toteuttaminen käsittää alueen rakentamisen tai kunnostamisen ja sen kunnossapidon asemakaavan mukaisen

käytön edellyttämällä tavalla. Kunnan tulee laatia yleisen alueen toteuttamiseksi suunnitelma noudattaen soveltuvin osin, mitä lain 85 §:ssä säädetään kadun suunnittelemisesta, jos tämä on alueen erityisen merkityksen vuoksi tarpeen.

Asiassa saatu selvitys

Porvoon kaupungin lausunnon mukaan Alkrogin asemakaavaa AK-378 aikoinaan laadittaessa asuinkorttelialueelle on osoitettu ulkoseinän ääneneristävyysvaatimusmerkintä, koska Tolkkistentien liikennemelusta aiheutuu meluntorjuntatarvetta. Meluntorjunta on ratkaistu asemakaavassa asuinkorttelialueella eikä yleisellä alueella. Ratkaisu on hyvin tavanomainen. Kyseessä olevan korttelialueen ja Tolkkistentien välissä sijaitsee osa lähivirkistysalueesta VL-1. Asemakaavaa AK-378 laadittaessa ei ole kuitenkaan tunnistettu niin suurta äänitasoeroa, että puistoalueelle olisi korttelialueen meluntorjuntaratkaisun lisäksi tullut rakentaa meluaitaa.

Kaupungin mukaan asemakaavassa on lähivirkistysalueelle (VL-1) merkitty, että alueelle saa sijoittaa maaston täyttöjä ja valleja tuulen ja melusuojaa varten. Merkintä mahdollistaa melusuojien rakentamisen alueelle, mutta ei velvoita siihen. Kaavassa ei ole asetettu yleiselle alueelle velvoitetta meluntorjuntatoimenpiteeseen, mutta asuinkorttelialueella on merkintöjä rakenteiden ääneneristävyydestä ja äänieristyksestä sekä tuloilmaventtiilien sijoittelusta. Lisäksi asemakaavassa on asuinkorttelissa Tolkkistentien ja Alkrogintien puoleisilla reunoilla merkintä, jonka mukaan alueelle on rakennettava vähintään 2,2 metrin korkuinen meluaita, joka yhdistää tontilla olevat rakennukset toisiinsa. Merkintä osoittaa aidan likimääräisen sijainnin. Meluidan vaimentava vaikutus on oltava vähintään 15 dBA. Kiinteistöä rakennettaessa ei ole kuitenkaan tehty näitä melunsuojaustoimenpiteitä eli taloja ei ole yhdistetty meluaidalla. Talojen Tolkkistentien puoleista seinää koskee melko tavanomainen rakennuksen ulkoseinien ääneneristävyysvaatimus liikennemelua vastaan, 35 dBA.

Kaupungin näkemyksen mukaan kaavassa meluntorjunta on näin ollen rakentajan vastuulla. Kaavaa laadittaessa käytettävissä olleiden selvitysten mukaan meluntorjunnan riittävä taso alueella saavutetaan tällaisella rakenteellisella meluntorjunnalla. Virkistysalueelle ei siten ole katsottu tarpeelliseksi rakentaa meluntorjuntarakenteita. Jos kaavassa olisi ollut sellainen vaatimus, yleisellä alueella olisi tullut suorittaa riittävät meluntorjuntatoimenpiteet ennen kuin korttelialuetta olisi voitu rakentaa.

Kaupungin mukaan ympäristöterveydenhuollossa on tulkittu, että kantelijan sinne 13.9.2024 lähettämä kirje meluntorjunnasta oli tarkoitettu vain tiedoksi. Kaupungin selvityksen mukaan kantelijalle on helmikuussa 2025 käydyssä sähköpostikeskustelussa annettu ohjeet asunnossa liiallisesta melusta aiheutuvan terveyshaittaepäilyn vireille laittamiseen. Toistaiseksi kyseisestä kiinteistöstä ei ole tullut ilmoitusta melusta aiheutuvasta terveyshaitasta, eikä sisämelua ole kiinteistöllä näin ollen mitattu.

Kantelijan kaupungin rakennusvalvonnalle 26.9.2024 lähettämä viesti, jossa on muun muassa pyydetty rakennusvalvontaa ja kaupunkia valvomaan kaavan AK 378 noudattamista, selvitystä siitä, mihin Tolkkistentien varren meluntorjuntatoimiin kaupunki ja rakennusvalvonta ovat toistaiseksi ryhtyneet kaavan toteuttamiseksi, sekä melumittausta kaavan alueella, on lähetetty edelleen kaupunkikehityksen toimialan sisällä.

Kaupungin lausunnon mukaan kantelija on lähettänyt viestiä samasta asiasta eri tahoille Porvoon kaupunkikehityksen toimialan sisällä ja lisäksi kaupunginjohtajalle sekä tehnyt aloitteen kuntalaisaloitepalvelussa. Kaupungin kaupunkisuunnittelu on 16.10.2024 vastannut kuntalaisaloitteeseen, joka on tehty 9.9.2024, ja ottanut siinä tilanteeseen kantaa.

Kaupungin lausunnon mukaan kantelija on lähettänyt kaupunginjohtajan sihteerille 11.10.2024 viestin, jossa hän on pyytänyt audienssia kaupunginjohtajan kanssa. Kaupunginjohtajan sihteeri on vastannut viestiin 14.10.2024 ja ilmoittanut asiaan palattavan mahdollisimman pian. Kaupunginjohtaja on todennut kantelijalle suullisesti 30.1.2025 kirjastossa pidetyssä tilaisuudessa, että kaupunginjohtajalla ei ole sellaista toimivaltaa, että asia etenisi hänen kauttaan.

Kaupunki on liittänyt lausuntoonsa kantelijan kuntalaisaloitteeseen antamansa vastauksen. Vastauksen mukaan asuinalueella on voimassa asemakaava AK 378 Alkrog, joka on hyväksytty 13.12.2006 ja tullut voimaan 7.2.2007. Asuinalue kuuluu korttelialueeseen AO-25. Korttelialueella on Alkrogintielle ja Tolkkistentielle päin merkintä, joka osoittaa rakennusalan sivun, jonka puoleisten rakennuksen ulkoseinien, ikkunoiden ja muiden rakenteiden ääneneristävyyden liikennemelua vastaan on oltava vähintään 30 dB(A). Lisäksi yleisissä määräyksissä määrätään, että rakennusten seinä- ja ikkunarakenteiden äänieritys sekä tuloilmaventtiilien sijoittelu pitää suunnitella siten, että melutasot tulevissa asuinhuoneistoissa eivät ylitä melutasolle annettuja ohjearvoja 35 dB(A) päivällä ja 30 dB(A) yöllä. Korttelin AO-25 ja Tolkkistentien välissä sijaitsee osa lähivirkistysalueesta VL-1. Lähivirkistysalueelle saa sijoittaa maaston täyttöjä ja vallejia tuulen- ja melusuoja varten. Lisäksi asemakaavassa on AO-25-korttelissa Tolkkistentien ja Alkrogintien puoleisilla reunoilla merkintä, jonka mukaan alueelle on rakennettava vähintään 2,2 metrin korkuinen meluaita, joka yhdistää tontilla olevat rakennukset toisiinsa. Merkintä osoittaa aidan likimääräisen sijainnin. Meluidan vaimentavan vaikutuksen on oltava vähintään 15 dB(A).

Edelleen kuntalaisaloitevastauksen mukaan asemakaavaa laadittaessa on varmistettu asuminen terveellisyys ja turvallisuus edellä kuvatuilla asemakaavamääräyksillä. Rakennuslupavalmistelun yhteydessä on varmistettu, että rakentaminen on asemakaavan mukaista. Aloitteen tekijän asuinkiinteistölle on myönnetty rakennuslupa vuonna 2015 ja muutoslupa samana vuonna. Rakennustyö on suoritettu luvan mukaisesti ja rakennuslupa loppukatselmoitu 1.6.2020. Näin ollen rakennusluvassa asemakaavan mukaiset meluntorjuntatoimenpiteet on todettu suoritetuiksi asuinrakennusten meluntorjunnan osalta. Pihatilojen meluntorjuntaa varten

rakennettavat asemakaavan mukaiset meluntorjuntatoimenpiteet on kiinteistön tehtävä kiinteistön alueella.

Kaupunki on vielä todennut vastauksessaan kantelijan kuntalaisaloitteeseen, ettei sen tiedossa ole, että melutilanne Tolkkistentiellä olisi muuttunut asemakaavan laatimisen jälkeen. Kaupunki oli kuitenkin tilannut koko kaupungin kattavan meluselvityksen päivityksen, jonka oli tarkoitus valmistua alkuvuodesta 2025. Meluselvityksessä oli tarkoitus mallintaa katu- ja tieliikennemelu.

Arviointi

Kantelun liitteenä olevat 9.12.2024 ja 12.12.2024 päivätyt viestit Porvoon kaupungin kirjaamoon on otsikoitu tietopyynnöiksi ja myös niiden sisällöstä käy selvästi ilmi, että kyseessä oli tiettyjä yksilöityjä asiakirjoja koskevat tietopyynnot. Kantelija on kantelussaan ilmoittanut, ettei kaupunki ole niihin vastannut, minkä olin kaupungille osoittamassani selvitys- ja lausuntopyynnössä erikseen todennut. Kaupunki ei selvityksessään ole tuonut ilmi pyyntöihin vastanneensa tai asiaa muutoinkaan kommentoinut. Asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella totean kaupungin laiminlyöneen asiakirjapyyntöihin vastaamisen julkisuuslaissa edellytetyllä tavalla.

Julkisuuslaissa ei ole erikseen säännelty sitä, tuleeko viranomaisen noudattaa sen 14 §:ssä säädettyä menettelyä myös siinä tapauksessa, että viranomaisella ei ole pyydettyä asiakirjaa esimerkiksi siitä syystä, että asiakirjaa ei ole lainkaan olemassa. Kysymys on näissä tilanteissa yleensä siitä, että asiakirjaa pyytävä henkilö epäilee viranomaisella olevan sellainen hänelle merkityksellinen asiakirja, jota hänelle ei haluta luovuttaa.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat ratkaisukäytännössään pitäneet viranomaiselta asiakirjaa tai tietoa pyytäneen oikeusturvan näkökulmasta katsottuna perustellumpana menettelynä noudattaa julkisuuslain 14 §:ssä säädettyä menettelyä myös niissä tapauksissa, joissa viranomaisella ei ole pyydettyä asiakirjaa tai tietoa (muun muassa apulaisoikeuskanslerin sijainen Kimmo Hakosen 14.3.2018 antama päätös [OKV/1010/1/2017](#)). Jos kaupungilla ei olisi kyseisiä tietopyynnössä yksilöityjä asiakirjoja ollut, olisi niitä pyytäneeltä tullut näin tiedustella, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Tietopyynnön esittäjän olisi halutessaan tullut saada kaupungilta perusteltu ja valituskelpoinen päätös asiakirjapyyntöön.

Hallintolaissa ei ole tarkempia säännöksiä siitä, millä tavoin viranomaisen tulee tiedusteluja koskevan vastaamisvelvollisuutensa täyttää. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen ([HE 72/2002 vp](#), s. 63) perustelujen mukaan kirjalliseen tiedusteluun tulee antaa vastaus pääsääntöisesti kirjallisena. Suullista vastausta pidetään hallituksen esityksen perusteluissa mahdollisena esimerkiksi yksinkertaisimmissa tiedusteluissa tai kun kyseessä on viranomaisessa vireillä olevan asian käsittelyvaihetta koskeva tai vastaava tiedustelu. Laillisuusvalvonnassa on pidetty

tärkeänä sitä, ettei viranomaiseen yhteyttä ottanut henkilö jää epätietoisuuteen siitä, käsitelläänkö hänen asiansa vai ei.

Kantelijan pyyntöön tapaamisesta kaupunginjohtajan kanssa ei ollut vastattu hallintolaissa edellytetyin tavoin viivytyksettä. Kun kantelijan pyyntö tapaamiseen kaupunginjohtajan kanssa oli saapunut sähköpostitse, olisi lisäksi lähtökohtaisesti asianmukaista ollut vastata siihen sähköpostitse tai muuten kirjallisesti. Näin meneteltäessä pyyntöön vastaaminen ja vastauksen sisältö on jälkikäteen todettavissa, mikä lähtökohtaisesti vahvistaa myös asiaa hoitaneen viranhaltijan oikeusturvaa.

Muilta osin kaupunki on lausunnossaan ja sen liitteenä olevissa asiakirjoissa osoittanut vastanneensa kantelussa yksilöityihin valvonta- ja yhteydenottopyyntöihin sekä kuntalaisaloitteeseen riittävästi. Minulla ei mainitulta osin ole perusteita todeta sen menetelleen lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuuksiaan.

Kaupungin kuntalaisaloitteeseen antaman vastauksen ja muiden asiaan liittyvien kaupungin antamien vastausten perusteella minulla ei ole perusteita todeta sen menetelleen lain tai voimassa olevan asemakaavan vastaisesti taikka muutoin laiminlyöneen velvollisuuksiaan Tolkkistentien liikennemelun torjumisen osalta, kun erityisesti otetaan huomioon, että meluntorjunta on ratkaistu Alkrogin asemakaavassa asuinkorttelialueella eikä yleisellä alueella, ja se, että kyseessä olevan asuinkorttelialue on rakennettu alueelle vasta asemakaavan vahvistamisen jälkeen.

Toimenpiteet

Kiinnitän Porvoon kaupungin huomiota velvollisuuteen vastata tietopyyntöihin julkisuuslaissa edellytetyin tavoin ja vastata yhteydenottoihin ilman aiheetonta viivytystä. Saatan lisäksi sen tietoon yhteydenottoon annettavan vastauksen muodosta edellä esittämäni näkemyksen.

Asia ei anna aiheutta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm