



Vastaanottaja

Lapuan kaupungin hallintopäällikkö

Muutoksenhaunainen päätös

Lapuan kaupungin hallintopäällikkö, 12.8.2026, § 8

Valittaja

Lapuan Sanomat / Lapua-Säätiö sr, Marianne Lähde

Lausunto- ja asiakirjapyyntö

Hallinto-oikeus pyytää antamaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 42 §:n mukaisen lausunnon oheisen valituksen johdosta sekä liittämään oheen valituksenalaisen päätöksen perusteena olevat asiakirjat. Lausunto liiteasiakirjoineen on toimitettava kukin asiakirja omana tiedostonaan nimettynä niiden sisältöä kuvaavalla tavalla.

Lausunto ja asiakirjat tulee toimittaa hallinto-oikeuteen **6.10.2026 mennessä**.

Kaikki asiakirjat tulee toimittaa Vaasan hallinto-oikeuteen ensisijaisesti sähköisenä (vaasa.hao@oikeus.fi) tai toissijaisesti postitse. Salassa pidettävät ja arkaluontoiset asiakirjat sekä suuret asiakirjalähetykset tulee toimittaa oikeusministeriön turvapostilla (<https://turvaviestit.om.fi>).

Lausunnossa pyydetään ilmoittamaan asian diaarinumero 1062/2026.

Dawda Sarr
lainkäyttösihteeri

Liitteet

- Lapuan Sanomat / Lapuan säätiö sr:n valituskirjelmä 7.9.2026

Tuomioistuimen yhteystiedot

Vaasan hallinto-oikeus
Korsholmanpuistikko 43, 4 krs (PL 204), 65101 Vaasa
Sähköposti: vaasa.hao@oikeus.fi
Puh.: 029 56 42780

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla:
<https://www.tuomioistuimet.fi/tuomioistuimet/vaasan-hallinto-oikeus/tietoa-meista/tietosuoja/>

VAASAN HALLINTO-OIKEUDELLE

HALLINTOVALITUS

Muutoksenhakija

Lapuan Sanomat/ Lapua-Säätiö sr

Marianne Lähde

y-tunnus: 0209110-2

osoite: Sanomatie 1, 62100 Lapua

sähköposti: marianne.lahde@lapuansanomat.fi

puhelin: 050 526 9909

Yhteyshenkilö: Marianne Lähde, päätoimittaja

Päätös, josta valitetaan

Lapuan kaupungin hallintopäällikön viranhaltijapäätös 12.8.2026 § 8, LAPDno-2026-418, ”Päätös julkisuuslain (621/1999) mukaiseen tietopyyntöön”.

Päätöksellä Lapuan kaupunki on kieltäytynyt luovuttamasta Lapuan Sanomille Lapuan Kotiasunnot Oy:tä koskevan erityistilintarkastusraportin.

Vaatimukset

1. Lapuan kaupungin hallintopäällikön päätös 12.8.2026 § 8 kumotaan.
2. Lapuan kaupunki veloitetaan luovuttamaan Lapuan Sanomille Talvea tarkastuspalvelut Oy:n laatima Lapuan Kotiasunnot Oy:tä koskeva erityistilintarkastusraportti.
3. Toissijaisesti, mikäli raporttiin sisältyy julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja, Lapuan kaupunki veloitetaan luovuttamaan raportin julkiset osat siten, että vain laissa salassa pidettäviksi säädetyt tiedot peitetään.
4. Hallinto-oikeutta pyydetään hankkimaan erityistilintarkastusraportti Lapuan kaupungilta ja arvioimaan raporttiin tutustumalla, täytyvätkö kaupungin vetoamat salassapidon edellytykset raportin kaikkien tietojen osalta sekä voidaanko salassa pidettävät tiedot erottaa julkisista tiedoista julkisuuslain 10 §:n mukaisesti.
5. Lapuan kaupungin velvoittaminen korvaamaan muutoksenhakijan oikeudenkäyntikulut laillisine viivästyskorkoineen kuukauden kuluttua päätöksen antopäivästä lukien.

Perustelut

1. Erityistilintarkastusraportti on julkisuuslain tarkoittama viranomaisen asiakirja

Erityistilintarkastusraportti on laadittu Lapuan kaupunginhallituksen toimeksiannosta. Lapuan kaupungin päätöksen mukaan raportin on laatinut Talvea tarkastuspalvelut Oy Lapuan kaupunginhallituksen toimeksiannosta keväällä 2026 erikseen sovittujen toimenpiteiden mukaisena asiantuntijaselvityksenä. Raportti on Lapuan kaupungin hallussa.

Julkisuuslain 5 §:n mukaan viranomaisen asiakirjana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta. Raportti ei siten ole julkisuuslain näkökulmasta

ainoastaan Lapuan Kotiasunnot Oy:n sisäinen asiakirja, vaan Lapuan kaupunginhallituksen tilaama ja kaupungin hallussa oleva viranomaisen asiakirja.

Tätä tukee myös raportin käyttötarkoitus. Kaupungin päätöksen mukaan erityistilintarkastus on teetetty kaupungin omistajaohjauksen tueksi. Tarkastaja on esitellyt erityistilintarkastuksen tulokset Lapuan kaupunginhallituksen kokouksessa 15.6.2026, minkä jälkeen kaupunginhallitus on merkinnyt tarkastuksen tulokset tiedokseen. Raportti liittyy siten välittömästi Lapuan kaupungin omaan omistajaohjaukseen ja kaupunginhallituksen toimintaan.

2. Se, ettei julkisuuslakia sovelleta Lapuan Kotiasunnot Oy:hyn, ei ratkaise kaupungin hallussa olevan raportin julkisuutta

Lapuan kaupungin päätöksen perusteluissa käsitellään laajasti sitä, ettei Lapuan Kotiasunnot Oy ole julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettu viranomainen eikä yhtiöön lähtökohtaisesti sovelleta julkisuuslakia. Tämä ei kuitenkaan ratkaise nyt käsillä olevaa asiaa.

Tietopyyntö ei kohdistu Lapuan Kotiasunnot Oy:n hallussa olevaan asiakirjaan, vaan Lapuan kaupunginhallituksen toimeksiannosta laadittuun ja Lapuan kaupungin hallussa olevaan erityistilintarkastusraporttiin. Myös Lapuan kaupunki toteaa päätöksessään, että kaupungin hallussa oleviin tytäryhtiöitä koskeviin asiakirjoihin sovelletaan lähtökohtaisesti julkisuuslakia. Raportin sisältämien tietojen julkisuutta on näin ollen arvioitava julkisuuslain perusteella.

3. Julkisuusperiaate on lähtökohta

Julkisuuslain lähtökohtana on viranomaisen asiakirjojen julkisuus. Salassapito edellyttää laissa säädettyä perustetta, ja salassapitoperusteita on sovellettava julkisuusperiaate ja julkisuuslain tarkoitus huomioon ottaen.

Kysymyksessä olevan asiakirjan yhteiskunnallista merkitystä lisää se, että raportti koskee Lapuan kaupungin kokonaan omistaman yhtiön talouden ja hallinnon hoitoa ja raportti on tilattu kaupungin omistajaohjauksen tueksi. Kysymys liittyy siten kaupungin omaisuuden hoitoon, omistajaohjaukseen ja julkisen omistajan harjoittamaan valvontaan. Kaupungin pyytämä ja saama tieto yhtiön talouden ja hallinnon tilanteesta ei voi olla salassa pidettävää aineistoa.

4. Kaupunki ei ole riittävästi osoittanut koko raportin olevan liikesalaisuus

Lapuan kaupunki vetoaa salassapitoperusteena julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohtaan. Kaupunki toteaa raportin sisältävän muun muassa yhtiön hallituksen pöytäkirjoihin, sopimuksiin, pankkitilitietoihin, kirjanpitoaineistoon, lähipiiritoimiin ja rahoitusjärjestelyihin perustuvia tietoja.

Valittaja ei väitä, etteikö raportissa voisi olla yksittäisiä liikesalaisuuksia tai muita laissa salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja. Tästä ei kuitenkaan seuraa, että erityistilintarkastusraportti kokonaisuudessaan olisi salassa pidettävä. Kaupungin olisi tullut arvioida raportin sisältämien tietojen salassapitoa konkreettisesti ja riittävän yksilöidysti.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 2019:83 on käsitelty julkisessa omistuksessa olevan osakeyhtiön tietojen liikesalaisuusluonnetta. Ratkaisusta ilmenee, ettei esimerkiksi osakeyhtiön hallituksen työskentelyn luottamuksellisuudesta sellaisenaan seuraa, että kaikki hallituksen päätöksentekoon liittyvät tiedot olisivat liikesalaisuuksia. Tietojen luonnetta on arvioitava niiden sisällön perusteella.

Myöskään raportin laatijan raportin kansilehdelle tekemä salassapitomerkintä ei itsessään ratkaise asiakirjan tai siinä olevien tietojen salassapitoa. Viranomaisen asiakirjan julkisuus määräytyy julkisuuslain perusteella.

5. Kaupungin tulkinta osajulkisuudesta on julkisuuslain 10 §:n kannalta ongelmallinen

Lapuan kaupungin päätöksessä todetaan, että julkisuuslain 10 §:n mukaisen osajulkisuuden toteuttaminen on käytännössä mahdotonta ja ettei ole tarkoituksenmukaista erotella kuntayhtiötä koskevasta asiakirjasta tietoa sen perusteella, onko jokin tieto julkinen vai salassa pidettävä. Kaupunki toteaa lisäksi, että asiakirjan luovuttaminen edellyttäisi erillisen julkaisukelpoisen version laatimista.

Perustelu ei vastaa julkisuuslain 10 §:n lähtökohtaa. Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon. Osajulkisuuden toteuttaminen ei siten ole viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuva kysymys.

Se, ettei julkisuuslakia sovelleta Lapuan Kotiasunnot Oy:hyn yhtiönä, ei poista kaupungin velvollisuutta soveltaa julkisuuslakia kaupungin hallussa olevaan viranomaisen asiakirjaan. Kaupungin olisi tullut arvioida, mitkä raportin yksittäiset tiedot ovat salassa pidettäviä ja voidaanko nämä tiedot erottaa raportin julkisista tiedoista. Päätöksestä ei ilmene, että tällainen raportin sisältöön kohdistuva riittävän yksityiskohtainen osajulkisuusarviointi olisi tehty.

6. Raportin mahdollinen laaja salassa pidettävä sisältö ei sellaisenaan oikeuta koko asiakirjan salaamiseen

Lapuan kaupunki on tuonut esille, että raportti perustuu laajaan ei-julkiseen aineistoon ja sisältää muun muassa henkilötietoja, osoitetietoja, pankkitilitietoja, sopimuksia ja rahoitusjärjestelyjä.

Se, että raportin laatimisessa on käytetty salassa pidettävää tai muuten ei-julkista lähdeaineistoa, ei kuitenkaan sellaisenaan tarkoita, että kaikki raportissa olevat havainnot, johtopäätökset ja muut tiedot olisivat salassa pidettäviä. Julkisuuslain mukainen arviointi tulee kohdistaa raportin sisältämiin tietoihin.

Jos henkilötiedot, liikesalaisuudet tai muut salassa pidettävät tiedot voidaan peittää raportista siten, ettei niiden sisältö paljastu, raportin muut osat tulee julkisuuslain 10 §:n mukaisesti antaa.

7. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan soveltamista ei ole riittävästi perusteltu

Lapuan kaupunki vetoaa toisena salassapitoperusteena julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettuun tarkastus- ja valvontasalaisuuteen. Päätöksen mukaan raportin julkistaminen vaarantaisi omistajaohjauksen ja sisäisen valvonnan edellyttämää luottamusta, sujuvaa yhteistoimintaa ja tiedonkulkua sekä vaikeuttaisi valvontatietojen saamista jatkossa.

Perustelu jää yleiselle tasolle. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan soveltaminen ei merkitse sitä, että kaikki tarkastamiseen tai valvontaan liittyvät asiakirjat olisivat automaattisesti salassa pidettäviä. Salassapidon edellytyksiä on arvioitava konkreettisesti suhteessa säännöksessä tarkoitettuihin vahinkoseurauksiin.

Asiassa on lisäksi arvioitava, missä määrin kaupungin kokonaan omistamaansa osakeyhtiöön kohdistama, omistajaohjauksen tueksi tilaama erityistilintarkastus on kyseisessä säännöksessä tarkoitettua viranomaisen tarkastus- tai valvontatoimintaa. Kaupungin päätöksessä ei ole riittävän konkreettisesti osoitettu, miten raportin eri tietojen luovuttaminen vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai muutoin täyttäisi säännöksen salassapitoedellytykset.

8. Raportin käyttötarkoitus puoltaa julkisuuslain huolellista soveltamista

Erityistilintarkastusta ei ole teettänyt Lapuan Kotiasunnot Oy omaa sisäistä käyttöään varten. Lapuan kaupungin päätöksen mukaan raportin on tilannut Lapuan kaupunginhallitus ja tarkastus on tehty kaupungin omistajaohjauksen tueksi.

Kysymys on siten asiakirjasta, jonka avulla julkinen omistaja on selvittänyt kokonaan omistamansa yhtiön talouden ja hallinnon hoitoa. Tämä korostaa julkisuuslain 3 §:ssä tarkoitettuja mahdollisuuksia

valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä sekä muodostaa vapaasti mielipiteensä viranomaisten toiminnasta. Lapuan Sanomien tietopyyntö on tehty journalistista tarkoitusta varten.

9. Hallinto-oikeuden tulee arvioida raportin sisältö

Koska valittajalla ei ole ollut mahdollisuutta tutustua raporttiin, valittaja ei voi yksilöidä raportin sivuja tai kohtia, joiden osalta kaupungin salassapitoväitteet ovat perusteettomia. Tämä ei voi muodostua esteeksi muutoksenhakuoikeuden tehokkaalle käyttämiselle.

Hallinto-oikeutta pyydetään hankkimaan erityistilintarkastusraportti Lapuan kaupungilta ja arvioimaan raportin varsinaisen sisällön perusteella, mitkä raportin tiedot mahdollisesti kuuluvat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 tai 15 kohdan piiriin, mitkä tiedot eivät kuulu salassapitoperusteiden piiriin sekä voidaanko mahdollisesti salassa pidettävät tiedot erottaa julkisista tiedoista julkisuuslain 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

10. Päätökseen liitetyn valitusosoituksen virheellisyys

Päätökseen on liitetty hallintovalitusosoitus Vaasan hallinto-oikeuteen. Valitusosoituksen lopussa on kuitenkin määräpäivän siirtymistä koskevassa kohdassa todettu, että asiakirjat voidaan määrätyissä tilanteissa toimittaa ”markkinaoikeudelle” ensimmäisenä arkipäivänä määräpäivän jälkeen.

Kyseessä oleva muutoksenhaku ei kuulu markkinaoikeudelle, vaan päätöksen oman valitusosoituksen mukaisesti Vaasan hallinto-oikeudelle. Valitusosoitus on siten tältä osin sisäisesti ristiriitainen ja virheellinen.

Lisäksi valitusosoituksessa todetaan, että valituksen voi tehdä ”lainmukaisuusperusteella” ja luetellaan päätöksen syntyminen virheellisessä järjestyksessä, toimivallan ylittäminen ja päätöksen muu lainvastaisuus. Nyt kyse on julkisuuslain mukaisesta hallintovalituksesta, jossa hallinto-oikeuden ratkaistavana on nimenomaan valittajan oikeus saada pyydetty asiakirja tai sen julkiset osat. Valittaja pyytää hallinto-oikeutta arvioimaan asian julkisuuslain nojalla kokonaisuudessaan eikä valitusosoituksen mahdollisesti harhaanjohtava tai epätarkka muotoilu saa rajoittaa valittajan muutoksenhakuoikeuden tehokasta käyttämistä.

Valittaja saattaa valitusosoituksen virheet hallinto-oikeuden tietoon erityisesti sen vuoksi, että muutoksenhakuohjeen tulee antaa asianosaiselle oikeat ja yksiselitteiset tiedot muutoksenhausta. Virheet eivät kuitenkaan ole tämän valituksen pääasiallinen kumoamisperuste, vaan pääasia koskee erityistilintarkastusraportin julkisuutta ja osajulkisuutta.

Yhteenveto

Lapuan Kotiasunnot Oy:n erityistilintarkastusraportti on laadittu Lapuan kaupunginhallituksen toimeksiannosta, kaupungin omistajaohjauksen tueksi, ja se on Lapuan kaupungin hallussa. Raportti on siten julkisuuslain tarkoittama viranomaisen asiakirja.

Se, ettei julkisuuslakia lähtökohtaisesti sovelleta Lapuan Kotiasunnot Oy:hyn yhtiönä, ei merkitse sitä, ettei julkisuuslakia sovellettaisi Lapuan kaupungin hallussa olevaan ja kaupunginhallituksen toimeksiannosta laadittuun raporttiin.

Valittaja ei kiistä sitä, että raporttiin voi sisältyä liikesalaisuuksia, henkilötietoja tai muita laissa salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja. Lapuan kaupunki ei kuitenkaan ole osoittanut, että raportti olisi kokonaisuudessaan salassa pidettävä.

Erityisesti kaupungin perustelu, jonka mukaan julkisuuslain 10 §:n mukainen tietojen erottelu ei ole tarkoituksenmukaista sen vuoksi, ettei julkisuuslakia sovelleta Lapuan Kotiasunnot Oy:hyn, ei ole riittävä peruste poiketa osajulkisuuden periaatteesta.

Tämän vuoksi hallintopäällikön päätös tulee kumota ja raportti määrätä luovutettavaksi joko kokonaisuudessaan tai toissijaisesti siten, että ainoastaan lain nojalla salassa pidettävät tiedot peitetään.

Liitteet

1. Lapuan kaupungin hallintopäällikön viranhaltijapäätös 12.8.2026 § 8, LAPDno-2026-418.
2. Lapuan Sanomien tietopyyntö koskien Lapuan Kotiasunnot Oy:n erityistilintarkastusraporttia 13.7.2026

Lapuaalla 7.9.2026

Lapuan Sanomat

Marianne Lähde

päätoimittaja