



09.12.2025

Finlex

Dnro 1344/03.04.04.04.01/2025

Asia Asiakirjan toimittamisesta perittävää maksua koskeva valitusasia

Valittaja XXXXXXXXXXXXXXXX

Päätös, josta valitetaan

Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunta 14.5.2025 § 30

Valittaja on 30.9.2024 päivätyllä asiakirjapyyntöllä pyytänyt saada itselleen kaikki 1.10.2024 voimassa olevat Outokummun kaupungin maavuokrasopimukset.

Outokummun kaupungin kaupunkirakennejohtaja on tehnyt valittajan tietopyynnön johdosta viranhaltijapäätöksen 29.11.2024 § 25, jonka mukaan voimassa olevat maanvuokrasopimukset, joissa ei ole henkilötunnuksia, toimitetaan veloitusetta. Henkilötunnuksia sisältävät sopimukset toimitetaan siten, että henkilötunnuksien peittämiseen käytetystä työajasta peritään kaupunkirakennepalveluiden hinnaston mukainen 40 euron tuntiveloitus toteutuneen työmäärän mukaisesti. Päätöksen mukaan veloitettavat kustannukset ovat ilman arvonlisäveroa maksimissaan 463,30 euroa.

Päätöksen perustelujen mukaan tietopyyntö vaatii erityistoimenpiteitä, koska henkilötunnuksia sisältävien sopimuksien määrä on suuri ja aineisto varsin laaja. Erityisiä toimenpiteitä katsotaan aiheutuvan henkilötunnuksien peittämisestä ja näin ollen asiakirjojen koostamiseen käytettävästä ajasta tulee saada korvaus. Arvion mukaan yhden maanvuokrasopimuksen henkilötunnuksien peittämiseen ja lähetettävään muotoon saattamiseen menee aikaa noin viisi minuuttia.

Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunta on valituksenalaisella päätöksellään 14.5.2025 hylännyt valittajan oikaisuvaatimuksen. Päätöksen perusteluissa on todettu, että henkilötunnusten peittämisestä aiheutuu tavanomaista tietopyyntöä suurempi työ, minkä vuoksi asiassa on perusteet maksun määräämiseen asiakirjoista henkilötunnuksien peittämiseen käytettävän ajan perusteella. Päätöksen mukaan sopimuksia, joista henkilötunnukset on peitettävä, on yhteensä 139.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Valituksenalainen päätös on kumottava siltä osin kuin se koskee maksun perimistä valittajan pyytämistä asiakirjoista. Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunta on velvoitettava korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut 1 200 euroa.

Valittaja on ilmoittanut asiakirjapyyntössään, että asiakirjojen käyttötarkoitus on lukea asiakirjat eli yksinomaan henkilökohtaista ja kotitaloutta koskeva toiminta, joka ei ole sidoksissa mihinkään ammatilliseen tai kaupalliseen toimintaan. Päätöksessä on jätetty kokonaan huomioon ottamatta valittajan esittämä asiakirjojen käyttötarkoitus, jonka takia ei muodostu sellaista henkilörekisteriä, johon voitaisiin soveltaa mitään henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Tietosuojalakia on sovellettu, vaikka sitä ei voida soveltaa valituksenalaiseen päätökseen ollenkaan.

Valittaja ei tarvitse henkilötunnuksia mihinkään, mutta ei hyväksy niiden peittämistä, eikä varsinkaan maksun perimistä työstä, jota ei edes saa tehdä, koska sille ei ole lakiperusteita. Henkilötunnus ei ole salassa pidettävä tieto, eikä valittajan tarkoitus ole käyttää henkilötunnuksia mihinkään. Valittaja on yksilöinyt pyydetty asiakirjat riittävän tarkasti ja ne ovat kokonaan julkisia. Asiakirjoissa ei ole muitakaan salassa pidettäviä osia, joten kyseessä on tavanomainen asiakirjapyyntö, josta ei voida periä ollenkaan maksua julkisuuslain 34§:n 4 momentin perusteella. Asiakirjojen määrä ei ole suuri, joten asiakirjapyyntöä on pidettävä tavanomaisena asiakirjapyyntönä. Vain salassa pidettävien tietojen poistamisesta voi periä maksua.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunta on antanut lausunnon. Lausunnon liitteenä on hallinto-oikeuden lausuntopyynnön mukaisesti toimitettu oikeudelle yksi maavuokrasopimus, josta Outokummun kaupungin käsityksen mukaan henkilötunnus on peitettävä.

Valittaja on antanut vastaselityksen.

Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunnalle on varattu tilaisuus lausua valittajan vastaselityksessä esittämästä oikeudenkäyntikulujen määrästä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunnan ja kaupunkirakennejohtajan päätökset ja palauttaa asian kaupunkirakennejohtajalle uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus hylkää valittajan oikeudenkäyntikuluvaatimuksen.

Perustelut

Pääasia

Valittajan tietopyyntö on koskenut Outokummun kaupungin kaikkia 1.10.2024 voimassa olleita maanvuokrasopimuksia, joista saadun selvityksen mukaan 139:stä on peitettävä henkilötunnus. Valittajalle on toimitettu maksutta sellaiset maanvuokrasopimukset, joihin ei sisälly henkilötunnusta. Valittaja on vedonnut siihen, että myös muut maanvuokrasopimukset voidaan toimittaa maksutta siten, että henkilötunnus jätetään näkyviin, koska valittajan suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn ei sovelleta Euroopan parlamentin ja neuvoston 27.4.2016 asetusta luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) eikä tietosuojalakia sekä koska kyseessä ei ole salassa pidettävä tieto, jota olisi tarpeen peittää sopimuksista tai jonka peittämisestä ei ainakaan voida periä maksua.

Yleisen tietosuojasetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, joka on osittain tai kokonaan automaattista, sekä sellaisten henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin automaattisessa muodossa, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa. Hallinto-oikeus toteaa Outokummun kaupungilla olevan rekisterinpitäjänä velvollisuus noudattaa yleistä tietosuojasetuksen ja asetuksen nojalla annetun kansallisen tietosuojalain määräyksiä aina, kun se käsittelee henkilötietoja. Yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan muun ohella tietojen luovuttamista, mistä nyt kyseessä olevassa asiassa on kysymys. Sillä valituksessa esitetyllä perusteella, ettei yleistä tietosuojasetusta sovellettaisi silloin, jos tiedot olisivat valittajan hallussa, ei ole merkitystä asiaa arvioitaessa.

Yleisen tietosuojasetuksen 87 artiklassa säädetään kansallisen henkilötunnuksen käsittelemisestä. Kyseisen artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat määritellä tarkemmin erityiset kansallisen henkilötunnuksen tai muun yleisen tunnisteen käsittelyn edellytykset. Kyseisen artiklan nojalla on säädetty Suomessa tietosuojalain 29 §, joka koskee henkilötunnusten käsittelyä.

Tietosuojalain 29 §:n 1 momentin mukaan henkilötunnusta saa käsitellä rekisteröidyn suostumuksella tai, jos käsittelystä säädetään laissa. Pykälässä säädetään eräistä tilanteista, joissa henkilötunnusten käsittely on sallittua. Kyseistä pykälää koskevan hallituksen esityksen (HE 9/2018 vp) yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan kaikissa tapauksissa henkilötunnuksen käsittelyn perusedellytyksenä on, että rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää säännöksessä mainitun tehtävän suorittamiseksi. Edelleen saman pykälän 4 momentissa edellytetään, että henkilötunnusta ei tule tarpeettomasti merkitä rekisterin perusteella tulostettuihin ja laadittuihin asiakirjoihin.

Hallinto-oikeus toteaa, ettei valittajalla ole saadun selvityksen mukaan maanvuokrasopimuksissa mainittujen rekisteröityjen suostumusta. Valittaja on

lisäksi ilmoittanut, ettei hän tarvitse henkilötunnuksia, eikä hänellä ole siten muutatakaan lakiin perustuvaa käsittelyperustetta henkilötunnusten käsittelylle. Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunta on siten voinut katsoa, että asiakirjojen antaminen edellyttää, että niistä peitetään henkilötunnukset.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 34 §:n 3 momentin mukaan muun muassa tiedon antamisesta 9 §:n nojalla julkisesta asiakirjasta kopiona tai tulosteena peritään maksu, joka vastaa tiedon antamisesta viranomaiselle aiheutuvien kustannusten määrää, jollei tätä alhaisemmasta maksusta erikseen toisin säädetä tai kuntalain tai hyvinvointialueesta annetun lain nojalla päätetä. Maksu määrätään ja peritään noudattaen, mitä kuntalain tai hyvinvointialueesta annetun lain nojalla päätetään taikka valtion maksuperustelain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetusta suoritteesta säädetään.

Saman pykälän 4 momentin mukaan kopion tai tulosteen hinnoittelussa 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa voidaan soveltaa sivukohtaista tai muuta yksikkökohtaista keskihintaa, joka voidaan määritellä erikseen tavanomaisia asiakirjapyyntöjä ja erikseen erityisiä toimenpiteitä vaativia asiakirjapyyntöjä varten. Tavanomaisena asiakirjapyyntönä pidetään sellaisen muun kuin 2 momentissa tarkoitetun asiakirjan antamista, joka on kokonaan julkinen tai josta salassa pidettävät osat ovat vaivatta poistettavissa. Perittävän maksun perusteeksi laskettaviin kustannuksiin ei valtion maksuperustelain 1 ja 10 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten maksuja määriteltäessä lueta asiakirjan esille hakemisesta ja salassa pidettävien osien poistamisesta aiheutuvia kustannuksia kysymyksen ollessa tavanomaisesta asiakirjapyynnöstä.

Edellä mainitun 4 momentin mukaisena tavanomaisena tietojen antamisena pidettäisiin kyseistä lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen (HE 20/2005 vp) yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan sellaisen asiakirjakopion tai tulosteen antamista, joka on yksilöitävissä tai löydettävissä viranomaisen käytössä olevan asiakirjaluokittelun ja asiakirjan tunnisteiden avulla tai sähköisesti ylläpidetyn rekisterin hakutoimintojen avulla ja joka on kokonaan julkinen tai josta salassa pidettävien osien poistaminen on vaivatonta. Erityistoimenpiteitä vaativia ovat tilanteet, joissa asiakirjan esille haku ja salassa pidettävien tietojen poistaminen vaatii tavanomaista enemmän työtä. Kun pyydetään asiakirjaa, johon sisältyy salassa pidettäviä tietoja, viranomaisen on kopioitava asiakirja, jotta siitä voidaan julkisuuslain 10 §:n mukaisesti poistaa salassa pidettävät tiedot. Näin käsitelystä asiakirjasta on otettava uusi kopio ennen kuin se voidaan antaa asiakirjaa pyytäneelle.

Hallinto-oikeus katsoo, että myös henkilötunnuksen peittäminen asiakirjasta edellyttää vastaavasti asiakirjan kopioimista ja se voidaan siten toimenpiteenä rinnastaa julkisuuslain 34 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettuun salassa pidettävien tietojen poistamiseen, silloin kun henkilötunnuksen peittäminen on tiedon antamisen edellytyksenä. Näin ollen henkilötunnuksia sisältävissä maanvuokransopimuksissa on kyse julkisuuslain 34 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitetuista asiakirjoista, ja valittajalta on voitu periä maksu mainittujen lainkohtien perusteella.

Hallinto-oikeus on tutustunut sille toimitettuun yhteen maanvuokrasopimukseen, josta ilmenee, että henkilötunnus on merkitty kerran sopimuksen ensimmäisen sivun alkuun. Sopimusteksti on lyhyt ja henkilötunnus liittyy kiinteästi vuokrasopimuksen osapuolen nimeen. Julkisuuslain 34 §:n 4 momentin mukaan tavanomaisena asiakirjapyynnönä pidetään sellaisen muun kuin 2 momentissa tarkoitetun asiakirjan antamista, joka on kokonaan julkinen tai josta salassa pidettävät osat ovat vaivatta poistettavissa. Vaikka maanvuokrasopimusten määrä, joista henkilötunnus on peitettävä, on sinällään laaja, on henkilötunnus helposti löydettävissä ja siten vaivatta peitettävissä. Hallinto-oikeuden arvion mukaan henkilötunnuksen peittäminen yhdestä sopimuksesta ei vaadi viiden minuutin työajan käyttämistä, vaan henkilötunnus on peitettävissä tätä huomattavasti nopeammassa ajassa. Hallinto-oikeus katsoo tietopyynnön edellyttämä asiakirjojen esille haku, asiakirjojen määrä sekä niiden sisältämien henkilötunnusten ja siten peittämistä edellyttäneiden tietojen määrä huomioon ottaen, että asiakirjojen antaminen ei edellytä julkisuuslain 34 §:n 4 momentin tarkoittamalla tavalla erityisiä toimenpiteitä. Valittajan esittämässä tietopyynnössä on siten ollut kyse tavanomaisesta tietopyynnöstä.

Siltä osin kuin valittaja on vedonnut siihen, että julkisuuslain 34 §:n 4 momentin nojalla perittävän maksun perusteeksi laskettaviin kustannuksiin ei lasketa salassa pidettävien osien poistamisesta aiheutuvia kustannuksia kysymyksen ollessa tavanomaisesta asiakirjapyynnöstä, hallinto-oikeus toteaa, että mainittu lainkohta koskee valtion maksuperustelain 1 ja 10 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten maksuja. Kunnat eivät ole mainitussa lainkohdassa tarkoitettuja viranomaisia, eikä lainkohtaa siten sovelleta kuntien perimiin maksuihin.

Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunta on edellä mainituilla perusteilla voinut katsoa, että sellaisten maanvuokrasopimusten, joihin sisältyy henkilötunnus, toimittamisesta voidaan periä maksu. Koska valittajan tietopyynnössä on edellä katsottu olleen kyse tavanomaisesta asiakirjapyynnöstä, Outokummun kaupunki ei ole voinut määrätä perittävän maksun perusteeksi erityisiä toimenpiteitä vaativalle asiakirjapyynnölle sovellettavaa toteutuneen työmäärän mukaista hintaa. Valituksenalainen kaupunkirakennelautakunnan ja Outokummun kaupungin kaupunkirakennejohtajan päätökset on tästä syystä kumottava ja asia on palautettava Outokummun kaupungin kaupunkirakennejohtajalle uudelleen käsiteltäväksi.

Oikeudenkäyntikuluvaatimus

Hallinto-oikeus on edellä kumonnut Outokummun kaupunkirakennelautakunnan ja kaupunkirakennejohtajan päätökset, minkä vuoksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin nojalla on lähtökohtaisesti kohtuutonta, että valittaja joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Hallinto-oikeus on kuitenkin edellä katsonut valituksesta poiketen Outokummun kaupungilla olevan oikeus peittää henkilötunnukset valittajan pyytämistä maanvuokrasopimuksista. Kun lisäksi otetaan huomioon sopimusten luovuttamisesta perittävän maksun perusteen oikeudellinen epäselvyys sekä asian merkitys asianosaisille, katsoo hallinto-oikeus samaisen pykälän 2 momentin nojalla, ettei Outokummun kaupunkia ole hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksesta huolimatta velvoitettava korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikuluja. Tästä syystä hallinto-oikeus hylkää valittajan oikeudenkäyntikuluvaatimuksen.

Muutoksenhaku

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 33 §:n 3 momentin mukaan tähän päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Jukka Hartikainen, Olli Rautsi ja Laura Niemi.

Esittelevä jäsen

Laura Niemi

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös XXXXXXXXXXXXXXXX, sähköisesti antopäivänä

Oikeudenkäyntimaksu maksutta

Jäljennös Outokummun kaupungin kaupunkirakennelautakunta, sähköpostitse antopäivänä

Outokummun kaupungin kaupunkirakennejohtaja, sähköpostitse antopäivänä