

31.12.2009

Dnro 949/2/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Ulla-Maija Lindström

## SIPOON KUNNAN ASIAKIRJATAKSA EDELLEEN LAINVASTAINEN

1

### KANTELU

Erään kantelun johdosta 8.6.2007 antamassani päätöksessä dnro 3701/4/05 totesin, että Sipoon kunta oli menetellyt virheellisesti, kun se oli perinyt hallussaan olleista viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tarkoitetuista viranomaisen asiakirjoista otetuista kopioista ja tästä kopiointista aiheutuneesta lisätyöstä arvonlisäveron. Tämän päätökseni jälkeen Sipoon kunnanhallitus antoi päätöksen 27.11.2007 uudesta asiakirjataksasta. Sen mukaan taksassa olevat hinnat sisältävät arvonlisäveron, mikäli muutoin ei ole toisin määrätty. Taksassa mainittiin arvonlisävero vielä erikseen valokuvien ja muiden teknisten tallenteiden työ- ja materiaalikuluissa, muun pyynnöstä annettavan todistuksen verollisessa hinnassa, todistusten ja muiden toimenpiteiden antamisvuoden selvittämisessä sekä lähetys- ja postimaksuissa.

Koska Sipoon kunnanhallituksen vahvistama taksa oli käsitykseni mukaan edelleenkin virheellinen siihen sisältyvän arvonlisäveron takia, otin omana aloitteena tutkittavaksi Sipoon kunnan menettelyn.

2

### SELVITYS

Sipoon kunnanhallitukselta hankittiin selvitystä.

*Kunnanhallituksen 26.5.2006 päivätyyn selvityksen mukaan Sipoon kunnanhallitus oli täysin tietoinen siitä, mitä lait ja oikeuskäytäntö määräävät. Kunnanhallitus ei ollut hyväksyessään taksaa katsonut, että kunnan omien asiakirjojen kopiointi on arvonlisäverolaissa tarkoitettua liiketoiminnan muodossa tapahtuvaa tavaroiden tai palvelun myyntiä. Taksaa hyväksyttäessä oli tarkoitus, että taksassa mainittuja kopiointimaksuja käytettäisiin myös kaikessa kopiointissa. Lähtökohta olivat yhdet ainoat maksut, jotta ulkopuolinen tietäisi maksun enimmäismäärän. Taksassa oleva lisäys ”Tässä taksassa oleva hinnat sisältävät arvonlisäveron 22 %, mikäli muutoin ei ole toisin määrätty” oli nimenomaan selvennys siitä, mistä maksut koostuvat. Tästä ei voi vetää yleistä johtopäätöstä siitä, että kunta katsoo sen omien asiakirjojen kopioinnin olevan arvonlisäverolaissa tarkoitettua liiketoimintaa.*

Taksassa oli myös maininta ”*Kunnanhallitus antaa tarvittaessa tarkemmat ohjeet lunastuksen perimisessä noudatettavasta menettelystä*”. Tämän perusteella henkilökunta soveltaa lakia ja muita oikeuskäytäntöjä sekä käyttää taksassa mainittujen maksujen perusteella tehtyä hinnastoa.

Selvityksen liitteenä olevassa hinnastossa oli määrätty asiakirjoista perittävien maksujen hinnat arvonlisäverottomina ja -verollisina. Esimerkiksi pöytäkirjanotteen veroton hinta oli 0,82 euroa ja verollinen hinta 1 euroa, tiedonhaku (työaika alle 2 tuntia) veroton hinta oli 16,39 euroa ja verollinen hinta 20 euroa. Valtaosa taksan verottomista hinnoista oli vahvistettu sentin tarkkuudella, sen sijaan taksan verolliset hinnat oli vahvistettu euron tarkkuudella.

*Lisäselvitys- ja lausuntopyynnössäni 13.6.2008* totesin, että saadun selvityksen perusteella ei ollut arvioitavissa, kuinka taksassa ilmoitettujen maksujen arvonlisäverollisuus tosiasiallisesti määräytyy. Tämän vuoksi pyysin kunnan kirjantaloon perustuvaa lisäselvitystä siitä, mistä asiakirjoista ja toimenpiteistä kunnan henkilöstö perii maksun arvonlisäverollisena ja koska maksu taas on veroton. Lisäksi pyysin kunnanhallitusta antamaan lausuntonsa asiassa.

*Kunnanhallituksen vastauksen 29.8.2008* mukaan, koska oli ilmennyt, ettei ole yksiselitteistä, miten kunnanhallituksen 27.11.2007 hyväksymää taksaa tulisi tulkita ja soveltaa arvonlisäveromääräysten osalta, kunta tulee laatimaan uuden asiakirjataksan. Uudesta taksasta, joka koskee ainoastaan kunnan viranomaistoimintaan liittyvistä asiakirjoista ja toimenpiteistä perittäviä maksuja, tulee käymään ilmi, ettei arvonlisäveroa peritä. Kunta tulee lisäksi vahvistamaan muusta kopioinnista, asiakirjojen myynnistä yms. perittävät erilliset maksut.

Kunnanhallitus päätti 30.9.2008 § 243 korjata sen 27.11.2007 hyväksymää taksaa. Kunnanhallitus totesi, että asiakirjatakssassa oli määräys arvonlisäveron sisällyttämisestä maksuihin. Arvonlisävero ei kuitenkaan voi sisältyä kunnan viranomaistoimintaan liittyvästä asiakirjoista ja toimenpiteistä perittäviin maksuihin. Tämä oli johtanut tulkintavaikeuksiin, minkä vuoksi taksaa korjataan siten, etteivät maksut sisällä arvonlisäveroa. Muuta kopiointia yms. koskeva erillinen taksa tullaan laatimaan.

Uuden korjatun taksan mukaan, ellei asiakirjan antamisvuotta ilmoiteta asiakirjaa tilattaessa ja kunta joutuu selvittämään antamisvuoden peritään jokaiselta tarkastettavalta vuodelta 2 euroa, kuitenkin enintään 10 euroa sekä arvonlisävero (nyt 22 %). Edelleen taksan mukaan kun asiakirjoja lähetetään tai palautetaan hallintolaissa säädetyllä tavalla, peritään jokaisesta lähetyksestä lähetysmaksu sekä arvonlisävero, mikäli lähetettävä asiakirja on verollinen. Jos asiakirja tai muu materiaali lähetetään postitse postitienä, peritään lähetyksestä myös postimaksu sekä arvonlisävero, mikäli lähetettävä asiakirja on verollinen.

### 3

## RATKAISU

### Oikeusohjeet

#### *Perustuslaki*

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viran-

omaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

### *Julkisuuslaki*

Julkisuuslain 2 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta. Pykälän mukaan tässä laissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaihtolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi.

Julkisuuslain 3 §:ssä säädetään lain tarkoituksesta. Pykälän mukaan laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Julkisuuslain 4 §:n 1 momentin mukaan viranomaisilla tarkoitetaan tässä laissa muun ohella kunnallisia viranomaisia. Lain 5 §:ssä säädetään viranomaisen asiakirjasta.

Julkisuuslain 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

Julkisuuslain 11 §:n 1 momentin mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Julkisuuslain 13 § 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjää on diaarin ja muiden hakemistojen avulla avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tiedon.

Julkisuuslain 16 §:ssä säädetään asiakirjan antamistavasta. Lain 18 §:ssä säädetään hyvästä tiedonhallintavasta. Viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi muun ohella huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä.

Julkisuuslain 34 §:ssä säädetään maksuista. Pykälän 1 momentin mukaan asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun 1) asiakirjasta annetaan tietoja suullisesti, 2) asiakirja annetaan viranomaisen luona luettavaksi tai jäljennettäväksi, 3) julkinen sähköisesti talletettu asiakirja

lähetetään tiedon pyytäjälle sähköpostitse, 4) sähköisesti talletettu asiakirja lähetetään asianosaiselle sähköpostitse ja 5) pyydetyn asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin.

Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa tiedon esille hakemisesta aiheutuneita kustannuksia vastaava maksu peritään kuitenkin silloin, kun on pyydetty asiakirjaa, joka ei 13 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla ole yksilöitävissä ja löydettävissä viranomaisen tämän lain mukaisesti pitämästä asiakirjarekisteristä siinä käytettävän asiakirjaluokittelun eikä asiakirjan tunnisteiden avulla taikka sähköisesti ylläpidetystä rekisteristä sen hakutoimintojen avulla.

Pykälän 3 momentin mukaan tiedon antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla kopiona tai tulosteena peritään maksu, joka vastaa tiedon antamisesta viranomaiselle aiheutuvien kustannusten määrää, jollei tätä alhaisemmasta maksusta erikseen toisin säädetä tai kuntalain (365/1995) nojalla päätetä. Maksu määrätään ja peritään siten kuin kuntalain nojalla päätetään tai valtion maksuperustelain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua suoritteesta säädetään.

Pykälän 4 momentin mukaan kopion tai tulosteen hinnoittelussa 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa voidaan soveltaa sivukohtaista tai muuta yksikkökohtaista keskihintaa, joka voidaan määrittellä erikseen tavanomaisia asiakirjapyyntöjä ja erikseen erityisiä toimenpiteitä vaativia asiakirjapyyntöjä varten. Tavanomaisena asiakirjapyyntönä pidetään sellaisen muun kuin 2 momentissa tarkoitettua asiakirjan antamista, joka on kokonaan julkinen tai josta salassa pidettävät osat ovat vain vartta 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 asiakirjapyyntöstä.

Pykälän 5 momentin mukaan edellä 4 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten on määriteltävä ennakolta kopion ja tulosteen antamisesta 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa perittävät maksut ja julkaisutava ne yleisessä tietoverkossa, jollei julkaisemista ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana.

Pykälän 6 momentin mukaan tietojen antamisesta asiakirjasta tämän lain nojalla muissa kuin 9 ja 11 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa peritään maksu noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa tai muussa laissa säädetään tai kuntalain nojalla päätetään. Sellaiset 4 §:ssä tarkoitettut viranomaiset, joita kuntalaki tai valtion maksuperustelaki eivät koske, voivat maksuja määritellössään soveltaa valtion maksuperustelaissa säädettyjä maksuperusteita, jollei laissa toisin säädetä.

### *Kuntalaki*

Kuntalain 1 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakautuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. Pykälän 2 momentin mukaan kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Valtuustosta samoin kuin kansanäänestyksestä ja asukkaiden oikeudesta muuten osallistua ja vaikuttaa kunnan hallintoon säädetään jäljempänä. Pykälän 3 momentin mukaan kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävästä kehitystä alueellaan.

Kuntalain 2 §:ssä säädetään kunnan tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät.

### *Arvonlisäverolaki*

Arvonlisäverolain 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan arvonlisäveroa suoritetaan valtiolle liiketoiminnan muodossa Suomessa tapahtuvasta tavarain tai palvelun myynnistä.

Arvonlisäverolain 6 §:n 1 momentin mukaan valtio ja kunta ovat verovelvollisia 1 §:ssä tarkoitettua toiminnasta.

### *Päätökseni 8.6.2007 dnro 3701/4/05*

Sipoon kunnan vuonna 2005 voimassa olleeseen taksaan sisältyneen arvonlisäveron osalta totesin päätöksessäni muun ohella, että kopioista perittyä arvonlisäveroa oli käsitelty apulaisoikeuskanslerin 26.4.2002 antamassa päätöksessä (dnro 466/1/01), jossa oli arvioitu Punkalaitumen kunnanhallituksen palvelumaksuja koskevaa päätöstä siltä osin kuin kunnanhallitus oli vahvistanut kaikki maksut arvonlisäveroineen. Päätöksessä oli todettu, että kunnanhallitus oli 7.12.1999 antamassaan päätöksessä, joka koski palvelumaksujen hyväksymistä, vahvistanut kaikki palvelumaksut arvonlisäveroineen. Päätöksen mukaan tämä oli ollut sikäli virheellistä, että kunta ei ollut velvollinen suorittamaan arvonlisäveroa kuntien omista asiakirjoista. Apulaisoikeuskansleri oli saattanut kunnanhallituksen tietoon käsityksensä, jonka mukaan kunnanhallitus ei ollut palvelumaksua koskevaa päätöstä tehdessään riittävällä huolellisuudella perehtynyt velvollisuuteensa suorittaa arvonlisäveroa kunnan omista asiakirjoista.

Oikeuskäytännössä valokopioiden ja jäljennösten arvonlisäverovelvollisuutta oli käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO: 1995-B-548. Tapauksen ratkaisuselosteen mukaan ministeriö "oli valtion maksuperustelain nojalla annetun maksullisia suoritteita koskevan päätöksensä mukaan hinnoitellut valokopiot ja muut jäljennökset liiketaloudellisin perustein. Ministeriön tuli yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain (83/51) 7 §:n perusteella pyynnöstä antaa laatimistaan tai sille annetuista asiakirjoista virallinen jäljennös tai ote. Ministeriön tämän säännöksen perusteella harjoittama valokopioiden ja jäljennösten myynti ei ollut viranomaistoimintaa, mutta se ei kuitenkaan tapahtunut kilpailuolosuhteissa eikä muutoinkaan liiketoiminnan muodossa. Myynnistä ei siten ollut arvonlisäverolain 1 §:n 1 momentin 1 kohdan ja 6 §:n 1 momentin mukaan suoritettava veroa."

Esimerkkeinä arvonlisäverottomista kopiovelotuksista oikeuskirjallisuudessa mainitaan kopio kunnan rakennusviranomaisen päätöksestä, jolla on myönnetty rakennuslupa tai kopio lupahakemuksesta. Tällaisen asiakirjan jäljennöstä ei saa muualta kuin kunnasta. Kopiointi ei näin ollen tapahdu kilpailutilanteessa eikä muutoinkaan liiketoiminnan muodossa. (Ks. Mirjami Pipatti – Tarja Tarkiainen: *Alv-opas kunnille ja kuntayhtymille*, 2005, s. 28).

Johtopäätöksenä totesin, että silloin kun on kysymys julkisuuslain mukaisesta tietopyynnöstä, joka koskee julkisuuslain mukaista viranomaisen asiakirjaa, kysymys ei ole kunnan liiketoiminnan muodossa tapahtuvasta tavarain tai palvelujen myynnistä. Näin ollen Sipoon kunta oli menetellyt virheellisesti kun se oli perinyt kunnan hallussa olleista julkisuuslain tarkoittamista viranomaisen asiakirjoista otetuista kopioista ja tästä kopioinnista aiheutuneesta lisätyöstä arvonlisäveron osuuden kopioiden tilaajalta eli tässä tapauksessa kantelijana olleelta yhtiöltä. Totesin, että taksaa oli tältä osin pidettävä virheellisenä.

### *Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisu 20.8.2008 08/0493/3*

Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan määrätessään julkisuuslain nojalla perittävistä maksuista kunnan on otettava huomioon, mitä lain 34 §:ssä säädetään. Kunnassa julkisuuslain nojalla perittävistä maksuista päätettäessä tulee noudattaa kustannusvastaavuuden periaatetta. Kunnilla ei ole oikeutta määrittellä asiakirjakopioista perittävää lunastusmaksua ottamatta huomioon sen tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Maksuja ei kunnan itsehallintoon kuuluvan harkintavallankaan puitteissa voida määrätä tiedon antamisesta viranomaiselle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää suuremmaksi.

Hallinto-oikeuden mukaan yleisessä tiedonsaantioikeudessa samoin kuin asianosaisjulkisuudessa ja oikeudessa saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta on kysymys Suomen perustuslain takaa-  
masta perusoikeudesta. Hinnoittelu, joka ei ole kustannusvastaavuusperiaatteen mukainen, vaarantaa perustuslailla turvatus julkisuusperiaatteen toteutumista. Kohtuuttomat maksut heikentävät sekä yleistä tiedonsaantioikeutta että asianosaisen tiedonsaantioikeutta. Näillä perusteilla hallinto-oikeus katsoi, että kysymyksessä ollut kunnan päätös oli kuntalain 90 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla lainvastainen.

### *Sipoon kunnan menettelyn arviointi*

Julkisuusperiaate perustuu perustuslain 12 §:n 2 momenttiin. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Riittävän julkisuuden takaaminen on edellytys yksilöiden mahdollisuudelle vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan. Julkisuus on myös vallankäytön ja viranomaistoiminnan kritiikin ja valvonnan edellytys. Hallinnossa julkisuus toteutuu erityisesti jokaisen oikeutena saada tieto viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista ja muista tallenteista. Asianosaisjulkisuus liittyy puolestaan kiinteästi perustuslain 21 §:ssä säädettyyn oikeuteen oikeusturvaan. Jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa, joihin myös kunnat kuuluvat, turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Julkisuuslaki velvoittaa viranomaisia toteuttamaan avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisen toiminnassa sekä antamaan yksilöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostamaa mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Julkisuuslain tavoitteiden toteuttamiseksi ja varmistamiseksi lainmuutoksella 495/2005 julkisuuslain maksuja koskevaa säännöstä muutettiin. Uudella lain 34 §:n erityissäännöksellä säädetään julkisuusperiaatteen mukaisen lain 9 §:ssä säädetyn yleisen tiedonsaantioikeuden ja lain 11 §:ssä säädetyn asianosaisen tiedonsaantioikeuden toteuttamisesta perittävistä maksuista. Lain 34 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään tiedonantamisesta suullisesti, viranomaisen luona tai sähköpostitse. Pykälän 3 ja 4 momentissa säädetään maksullisuudesta ja sovellettavista maksun määräytymisperusteista silloin, kun asiakirjasta annetaan kopio tai tuloste.

Sipoon kunnan taksaa koskevassa päätöksessäni 8.6.2007 viittasin laillisuusvalvonnassa ja hallintolainkäytössä annettuihin ratkaisuihin, joiden mukaan viranomaisten omien asiakirjojen antamisesta perityistä maksuista ei ollut suoritettava arvonlisävero. Katsoin päätöksessäni, että julkisuuslain mukaisessa tietopyynnössä, joka koskee viranomaisen asiakirjaa, kysymys ei ole liiketoiminnan

muodossa tapahtuvasta tavarahan tai palvelun myynnistä. Totesin, että Sipoon kunta oli menetellyt virheellisesti, kun se oli perinyt arvonlisäveroa kunnan asiakirjojen antamisesta kopioiden tilaajalta.

Sipoon kunnanhallitus päätti 27.11.2007 uudesta taksasta, jossa vahvistettiin asiakirjoista ja toimenpiteistä perittävät maksut. Taksan mukaan siinä olevat hinnat sisälsivät 22 %:n arvonlisäveron, mikäli muuta ei ole määrätty. Kunnanhallituksen minulle antaman selvityksen mukaan kunnan henkilökunta soveltaa lakia ja muita oikeuskäytäntöjä sekä taksassa mainittujen maksujen perusteella tehtyä hinnastoa. Tämän hinnaston mukaan asiakirjamaksut oli määrätty arvonlisäverottomin ja -verollisin hinnoin siten, että verottomat eurohinnat olivat sentin tarkkuudella. Sen sijaan vastaavat verolliset hinnat oli vahvistettu täysin euroin.

Saadun selvityksen perusteella jouduin toteamaan, ettei sen perusteella taksassa ilmoitettujen maksujen arvonlisäverollisuuden tosiasiallista määräytymistä voinut todeta. Pyysin lisäselvitystä asiaan.

Lisäselvityksessään kunnanhallitus ilmoitti, että se päätti 30.9.2008 uudesta taksasta. Päätöksen mukaan arvonlisävero ei voi sisältyä kunnan viranomaistoimintaan liittyvistä asiakirjoista ja toimenpiteistä perittäviin maksuihin. Kunnanhallitus korjaa taksaa siten, että maksut eivät sisällä arvonlisäveroa.

Kuitenkin tämän uuden korjatun taksan mukaan, ellei asiakirjan antamisvuotta ilmoiteta asiakirjaa tilattaessa ja kunta joutuu selvittämään antamisvuoden, peritään jokaiselta tarkastettavalta vuodelta 2 euroa kuitenkin enintään 10 euroa sekä arvonlisävero. Niin ikään taksan mukaan, kun asiakirjoja lähetetään tai palautetaan hallintolaissa säädetyllä tavalla, peritään jokaisesta lähetyksestä lähetyksmaksu sekä arvonlisävero, mikäli lähetettävä asiakirja on verollinen. Samoin jos asiakirja tai muu materiaali lähetetään postiennakkona, peritään lähetyksestä myös postimaksu sekä arvonlisävero, mikäli asiakirja on verollinen.

Käsitykseni mukaan Sipoon kunnanhallituksen vahvistama taksa ei vielä ole näiltä osin lainmukainen.

Asiakirjan antamisvuoden selvittäminen on tiedon esille hakemista. Julkisuuslaki velvoittaa viranomaisista edistämään hyvää tiedonhallintatapaa, johon kuuluu asiakirjojen asianmukainen saatavuus. Lain esitöiden mukaan tiedon esille hakemisesta aiheutuvien kustannusten perimisessä samoin kuin koko asiakirjahallinnossa lähtökohtana on julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon toteutuminen (HaVM 9/2005 vp). Taksan määräys, että tästä selvittämistyöstä peritään arvonlisävero, on nähdäkseni selkeästi julkisuuslain tarkoituksen ja maksujen määräämistä koskevien periaatteiden vastainen.

Pidän myös epäselvänä taksan määräyksiä lähetyks- ja postimaksuista perittävstä verosta. Julkisuuslain mukaisia viranomaisen asiakirjoja ei voida miltään osin pitää verollisina asiakirjoina. Saamastani selvityksestä ei ilmene, mitä olisivat ne taksassa tarkoitetut asiakirjat, joiden lähettämisestä kunta voisi periä arvonlisäveroa.

Olin jo 8.6.2007 antamassani päätöksessä todennut, että kunnan taksa oli virheellinen siltä osin, kun julkisuuslain mukaisen tietopyynnön johdosta kunnan asiakirjoista otetuista kopioista ja kopiointityöstä perittiin arvonlisävero. Kunnanhallituksen tämä päätöksen jälkeen 27.11.2007 vahvistama

taksa oli käsitykseni mukaan edelleen virheellinen. Myös kunnanhallituksen 30.9.2008 korjattu taksa on käsitykseni mukaan edellä selostetuilta osin virheellinen ja epäselvä.

Julkisuuslain maksuja koskevien määräysten nimenomaisena tarkoituksena on perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien, julkisuusperiaatteen ja oikeusturvan, toteuttaminen. Perustuslain 22 §:n nojalla myös julkinen valta on velvollinen turvaamaan perusoikeuksien toteutumista. Näistä kuntaa velvoittavista keskeisistä oikeusohjeista ja vuonna 2007 antamastani päätöksestä huolimatta Sipoon kunnan asiakirjataka ei käsitykseni mukaan ole vielä lainmukainen.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan Sipoon kunnanhallituksen tietoon edellä selostetun käsitykseni siitä, että kunnan asiakirjataka on edelleen lainvastainen siltä osin kuin julkisuuslain mukaisen tietopyynnön toteuttamisesta peritään arvonlisäveroa.

Pyydän kunnanhallitusta ilmoittamaan minulle 31.3.2010 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on tämän päätökseni johdosta ryhtynyt.