



06.06.2022

Dnro 22092/03.04.04.04.01/2021



Asia Asiakirjajulkisuus

Valittaja Mikko Mustonen

Päätös, josta valitetaan

Tuusniemen kunnanhallitus, 11.10.2021, § 227

Valittaja on 16.9.2021 tekemällään tietopyynnöllä pyytänyt saada itselleen BDO Oy:n laatiman konsulttiselvityksen, joka on koskenut Kiinteistö Oy Tuusniemen Turula Oy:n liiketoiminnan tilaa ja joka on sisältänyt toimenpide-ehdotuksia yhtiön liiketoiminnan kehittämiseksi. Tuusniemen kunnanhallitus on päätöksellään luovuttanut valittajalle tämän pyytämän selvityksen kuitenkin niin, että siitä on peitetty Kiinteistö Oy Tuusniemen Turulan näkemyksen mukaisesti liikesalaisuuden piiriin katsotut kohdat. Päätös on perustunut viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 17 kohtaan.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Valituksenalainen päätös on lainvastaisena kumottava ja valittajalle on luovutettava BDO Oy:n selvitys kokonaisuudessaan.

Kunnanhallitus ei ole lainkaan selvittänyt, mihin sen käsitys liikesalaisuudesta perustuu, ja kaikki perustelut koskien mahdollista liikesalaisuutta puuttuvat. Selvitys on myös luovutettu valittajalle niin, ettei siitä ilmene sivu sivulta, kuinka laajasti poistoja on tehty. Kyseisellä pienen kunnan pienellä kiinteistöyhtiöllä ei voi olla sellaista tietoa, jota pitäisi liikesalaisuutena suojella. Pyydetty asiakirja on julkinen.

Lausunto ja vastine

Kunnanhallitus on antanut lausunnon, jossa on vaadittu valituksen hylkäämistä. Lausunnon mukaan valituksenalaisessa päätöksessä tehty asiakirjan rajausta julkisiin ja salassa pidettäviin kohtiin on tehty Kiinteistö Oy

Tuusniemen Turulan näkemyksen mukaisesti. Liikesalaisuutena konsulttiselvityksestä on jätetty antamatta sellaisia yhtiön liiketoimintaan liittyviä tietoja, joiden julkitulolla yhtiö on katsonut voivan olevan negatiivista merkitystä sen liiketoimintaan tai taloudellista hyötyä muille asuinhuoneistojen vuokraustoimintaa paikkakunnalla harjoittaville tahoille. Tilanne, jossa kilpailijat saisivat vapaasti käyttöönsä yhtiön talousanalyysin tunnuslukuineen ja toimenpidesuosituksineen liiketoimintansa kehittämiseksi, aiheuttaisi yhtiölle itselleen taloudellista vahinkoa. Jokaiseen raportin peitettyyn kohtaan pätee samat perustelut. Kunnanhallituksen näkemyksen mukaan valituksenalainen päätös on riittävästi perusteltu. Päätöksen perustelemattomuus ei voi olla peruste vaatia salassa pidettäväksi päätetyn asiakirjan osia julkiseksi. Mikäli hallinto-oikeus katsoo, että päätöksen perusteluissa on puutteita, tulee asia palauttaa kunnanhallitukselle uudelleen käsiteltäväksi.

Valittaja on antanut vastineen. Vastineen mukaan lausunnossa ei ole mitään valituksenalaista päätöstä selittävää, eikä asiassa ole esitetty mitään seikkoja, joiden perusteella salassapitoa voitaisiin objektiivisesti arvioida. Pyydetyn BDO Oy:n raportin tiedot ovat suurin piirtein täysin arvattavissa, eivätkä raportin tiedot ole varmasti sellaisia, että niiden perusteella jokin suuri valtakunnallinen rakennusyhtiö ryhtyisi rakentamaan kuntaan uusia vuokraloja tai jokin toimija alkaisi ostaa kunnasta suurin määrin asuntoja sijoitustarkoituksessa. Pienet vuokranantajat kunnassa taas ovat ketteriä ja pystyvät nopeasti reagoimaan muuttuneeseen tilanteeseen. Pienen kunnan vuokraloyhtiöllä on merkitystä kuntalaisille, eikä sen toiminnan perusteita tulisi julistaa salaisiksi. Asiaa ei ole palautettava kunnanhallitukselle uudelleen käsiteltäväksi, vaan asia on ratkaistava nyt saadun selvityksen perusteella.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 17 kohdan (638/2021) mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja

valtion, hyvinvointialueen, kunnan tai muun julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön liikesalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta liiketoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi mainituille yhteisöille, laitoksille tai säätiöille taloudellista vahinkoa tai saattaisi toisen samanlaista tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan julkisyhteisön tai yksityisen parempaan kilpailuasemaan tai heikentäisi julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin tai sijoitus-, rahoitus- ja velanhoitojärjestelyihin.

Mainitun momentin 20 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liikesalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista.

Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Valituksenalaisen päätöksen perusteluiden mukaan Kiinteistö Oy Tuusniemen Turula on Tuusniemen kunnanhallituksen tiedustelun johdosta määrittänyt BDO Oy:n laatimasta selvityksestä ne kohdat, jotka kuuluvat yhtiön käsityksen mukaan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 kohdassa tarkoitetun liikesalaisuuden piiriin, minkä vuoksi kunnanhallitus on salannut kyseiset kohdat valittajalta. Valituksenalaisessa päätöksessä on yleisesti selostettu, mitä liikesalaisuudella tarkoitetaan. Valituksenalaisen päätöksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, millä perusteella peitettyjen kohtien on katsottu sisältävän liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Valituksenalaisesta päätöksestä ei myöskään ilmene, miten kunnanhallitus on tietopyynnön ratkaisena viranomaisena itse arvioinut tietojen luonnetta, vaan päätöksessä on viitattu yhtiön salassapitotahtoon, jota ei voida sellaisenaan pitää ratkaisevana. Valittajalle luovutetusta BDO Oy:n selvityksestä on lisäksi salattu liikesalaisuuden piiriin kuuluvaksi katsotut kohdat valkoisella peittämällä siten, ettei asiakirjasta ole selvästi havaittavissa salassa pidettäväksi katsotut kohdat. Valituksenalaista päätöstä ei ole siten perusteltu hallintolain 44 §:n 1 momentissa ja 45 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla.

Hallinto-oikeus lisäksi toteaa, että yksityisoikeudellisen oikeushenkilön, kuten osakeyhtiömuodossa toimivan kiinteistöyhtiön, liiketoimintaa kuvaaviin tietoihin sovelletaan yksityistä liikesalaisuutta koskevaa julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohtaa silloinkin, kun osakeyhtiö on kokonaan kunnan omistama. BDO Oy:n laatimasta selvityksestä ilmenee, että Kiinteistö Oy Tuusniemen Turula on Tuusniemen kunnan omistama niin sanottu keskinäinen yhtiö, jossa yhtiön osakkaalla eli kunnalla on hallintaoikeus yhtiön huoneistoihin. Huoneistojen vuokratuotot ovat kunnan tuloa. Yhtiö määrittää osakkaalleen eli kunnalle hoito- ja pääomavastikkeen, jolla yhtiö kattaa

kiinteistöjen hoidosta aiheutuneet menot ja investoinnit. BDO Oy:n selvityksestä salatut kohdat kuvaavat jäljempänä tarkemmin kuvatuin tavoin Kiinteistö Oy Tuusniemen Turulan toimintaa.

Vaikka Kiinteistö Oy Tuusniemen Turulaa koskevat taloustiedot kuvaavat yhtiömuodon vuoksi myös kunnan taloustietoja, ei kunta itse harjoita nyt kyseessä olevaa kiinteistön vuokraustoimintaa eikä kunta ole tuonut muutoinkaan esille, että salassa pidettäväksi arvioitujen tietojen luovuttaminen aiheuttaisi vahinkoa kunnalle, vaan kunnan lausunnossa on arvioitu tietojen luovuttamisen aiheuttavan vahinkoa yhtiölle. Yhtiön liikesalaisuuksia tai muuta yhtiön liiketoimintaa koskevaa tietoa ei voida pitää julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 kohdan tarkoittamina kunnan liikesalaisuuksina tai kunnan muuta vastaavaa liiketoimintaa koskevana tietoina, joiden tiedon antaminen aiheuttaisi vahinkoa kunnalle. Kunta ei siten ole voinut pitää peitettyjä tietoja mainitun lainkohdan perusteella salassa pidettävänä.

Valituksenalainen päätös tulisi lähtökohtaisesti kumota puutteellisesti perusteltuna ja väärän lainkohdan soveltamiseen perustuvana. Julkisyhteisön liiketoimintaa koskeva julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 kohta ja yksityistä liiketoimintaa koskeva 20 kohta kuitenkin suojaavat samanlaista tietosisältöä eli liikesalaisuutta tai muuta vastaavaa liiketoimintaa koskevaa seikkaa, jos tiedon antaminen siitä aiheuttaisi toimijalle taloudellista vahinkoa. Kunnanhallitus on lisäksi lausunnossaan esittänyt perustelut valituksenalaisessa päätöksessä tehdyille arviolle peitettyjen tietojen salassa pidettävyydestä. Asian selvitetty tila huomioon ottaen pääasia on mahdollista viivytyksen välttämiseksi ottaa valituksenalaisen päätöksen mainituista puutteista huolimatta välittömästi ratkaistavaksi, kuten valittaja on vastineessaan vaatinut.

Tuusniemen kunnanhallitus on toimittanut hallinto-oikeudelle asiassa kyseessä olevan BDO Oy:n selvityksen kokonaisuudessaan. Kunnanhallitus on selvityksestä salannut liikesalaisuuden piiriin kuuluvina kohtina Taustatiedot, toimeksiannot ja rajoitukset -otsikoidulta sivulta kaksi kohtaa otsikon Tausta ja tavoitteet alta, Toimintamuotojen vertailu ja tiivistetyt johtopäätökset -otsikoidulta sivulta kolme kohtaa otsikon Tiivistetyt johtopäätökset alta, Talusanalyysi-nimisen sivun kokonaisuudessaan, Hoitokulujen vertailu ARA-kohteiden mediaaniin -otsikoidulta sivulta Kiinteistö Oy Tuusniemen Turulaa koskevat taulukkotiedot ja taulukon perusteella tehdyt johtopäätökset, Talouden tasapainotus -nimisen sivun kokonaisuudessaan sekä Toimenpiteet ja johtopäätökset -otsikoidulta sivulta neljä kohtaa otsikon Toimenpiteet ja johtopäätökset alta.

Edellä mainitut BDO Oy:n selvityksestä salatut kohdat kuvaavat yhdessä yksityiskohtaisesti Kiinteistö Oy Tuusniemen Turulan taloudellista tilaa, liiketoiminnan kannattavuuden tilaa ja sen syitä ja sitä, kuinka yhtiön toimintaa on tarkoitus tulevaisuudessa kehittää. Lausunnosta ja vastineesta ilmenevällä tavalla Tuusniemellä toimii yhtiön lisäksi muita tahoja, jotka harjoittavat kunnassa asuinhuoneistojen vuokraustoimintaa. Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan kyseiset tiedot kuvaavat yhtiön liiketoiminnan eli vuokraustoiminnan järjestämistä koskevia yksityiskohtaisia taloudellisia

tietoja ja toiminnan suunniteltuja muutoksia koskevia tietoja, joiden paljastuminen muille vuokraustoimintaa harjoittaville tahoille voisi antaa niille kilpailuetua. Tiedot ovat luonteeltaan liikesalaisuuksia tai muita vastaavia yksityistä elinkeinotoimintaa koskevia seikkoja, joista tiedon antaminen aiheuttaisi yhtiölle taloudellista vahinkoa. Tuusniemen kunnanhallituksen olisi siten tullut julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan perusteella salata BDO Oy:n selvityksestä edellä mainitut kohdat, minkä vuoksi hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL valituslupa).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Jukka Hartikainen, Karoliina Hyvärinen ja Olli Rautsi.

Esittelevä jäsen

Olli Rautsi

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös Mikko Mustonen, postitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu maksutta
Jäljennös Tuusniemen kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon kirjeitse tavallisena tiedoksiantona lähetetystä päätöksestä seitsemäntenä päivänä päätöksen lähettämisestä, jollei vastaanottaja näytä tiedoksisaannin tapahtuneen tätä myöhemmin. Viranomaisen tietoon asiakirjan katsotaan tulleen kirjeen saapumispäivänä. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta.

Käytettäessä todisteellista tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon sinä päivänä, jona päätös on vastaanotettu. Tiedoksisaantipäivän osoittaa vastaanottotodistus, saantitodistus tai tiedoksiantotodistus. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Käytettäessä tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon päätöksestä kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (sähköpostitse tai sähköisen asiointipalvelun kautta), jollei muuta näytetä. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus, PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00 – 16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 530 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa, lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita, yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa eikä asioissa, joiden käsittely on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa maksu kuitenkin peritään riippumatta lopputuloksesta. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain (257/2002) nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015).