

KAUPANVAHVISTAJIEN PÄIVÄKIRJOJEN, KIINTEISTÖNLUOVUTUSILMOITUSTEN SEKÄ LUOVUTUSKIRJOJEN MÄÄRÄAIKAINEN SÄILYTYS

Seulontapäätöksen valmistelu on tullut vireille Kansallisarkiston viranomaispalveluiden omasta aloitteesta. Muutoksella vähennetään päällekkäistä arkistointia. Päätös koskee virkakaupanvahvistajien asiakirjakappaleiden säilyttämistä heidän omissa virastoissaan. Virka-asemaan perustuvaa kaupanvahvistajan tehtävää hoitavat henkilöt työskentelevät tai ovat työskennelleet kunnissa, Digi- ja väestötietovirastossa ja maistraateissa, poliisilaitoksissa, ulosottovirastoissa sekä ELY-keskuksissa. Päätös ei koske Maanmittauslaitosta eikä Ahvenanmaalla toimivia virkakaupanvahvistajia.

Virka-asemaan perustuva kaupanvahvistajan tehtävä

Tämän päätöksen valmistelun yhteydessä on syytä tarkastella erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana tapahtuneita muutoksia kiinteistöjen kirjaamisasioiden rekisteröinnissä ja arkistoinnissa. Laki kaupanvahvistajista 573/2009 säädettiin samassa yhteydessä kuin kiinteistöjen kirjaamisasiat siirtyivät käräjäoikeuksilta Maanmittauslaitokselle. Lain 1 §:ssä säädetään virkakaupanvahvistajista seuraavasti:

Virka-asemaan perustuva kaupanvahvistajan tehtävä

Kaupanvahvistajia ovat:

- 1) henkikirjoittajat, julkiset notaarit, poliisipäälliköt, apulaispoliisipäälliköt, johtavat kihlakunnanvoudit, kihlakunnanvoudit ja maakunnanvoudi sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen maanmittausinsinöörit; (29.11.2019/1143)
- 2) Maanmittauslaitoksen virkamiehet ja kunnan viranhaltijat, jotka voivat kiinteistönmuodostamislain ([554/1995](#)) 5 §:n mukaan toimia toimitusinsinööreinä

Kaupanvahvistajina saattoivat 1.1.2020 saakka toimia myös maistraattien päälliköt ja 1.1.2012 saakka myös nimismiehet sekä johtavat kihlakunnan syyttäjät ja kihlakunnansyyttäjät. Maanmittauslaitoksen antamien tietojen mukaan muita kuin Maanmittauslaitoksen virkamiehiä toimii kaupanvahvistajina noin 500. Kaupanvahvistajia kaikkiaan on noin 3150. Virkakaupanvahvistajien vahvistamien kauppojen määrä on vähentynyt viime vuosina ja yksityisten kaupanvahvistajien vahvistamien kauppojen määrä kasvanut.

Alkuperäisen 24.7.2009 annetun lain 5 §:n mukaan virkakaupanvahvistajan tuli luovuttaa kaupanvahvistajan päiväkirja liitteineen virastonsa arkistoon, missä ne säilytettiin pysyvästi. Lisäksi 6 §:ssä säädettiin, että kaupanvahvistajan tuli ilmoittaa luovutuksesta luovutusilmoituksella maanmittaustoimistolle ja luovutuksen kohteena olevan kiinteistön sijaintikuntaan. Käytäntö merkitsi sitä, että virkakaupanvahvistajan viraston arkistoon arkistointiin päiväkirjan muodostava sarja kiinteistönluovutusilmoitusten kopioita, sekä niiden liitteiksi kaupanvahvistajan kappale luovutuskirjasta ja sen liitteet. Toiset kappaleet luovutuskirjoista arkistointiin Maanmittauslaitokseen kirjaamisasian (lainhuuto) yhteyteen. Käytäntö jatkoi aiempaa menettelyä, jossa toisena arkistointipaikkana oli Maanmittauslaitoksen sijasta lainhuudon myöntänyt käräjäoikeus.

Minna-Liisa Mäkiranata

24.8.2020

KA/14752/07.01.01.03.01/2020

Lakia kaupanvahvistajista muutettiin 13.12.2013/927 siten, että kaupanvahvistajan oli ilmoitettava luovutuksen vahvistamisesta sähköisesti Maanmittauslaitokselle. Ilmoitukseen tuli liittää myös jäljennös tai muu tallenne luovutuskirjasta. Lain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä (13.12.2013/927) muutosta on avattu näin: ”5 §. Kaupanvahvistajan päiväkirja. Koska kaupanvahvistajan on tehtävä ilmoitus vahvistamastaan luovutuksesta Maanmittauslaitokselle 6 §:ssä säädetyllä tavalla, esitetään voimassa olevan lain 2 momentin velvoite päiväkirjan toimittamisesta vuosittain säilytettäväksi asianomaiseen virastoon poistettavaksi laista tarpeettomana.” Lain muutos on tullut voimaan 1.1.2014 ja siihen sisältyi ajatus arkistointivastuun siirrosta Maanmittauslaitokselle. Arkistoinnin mahdollistava tietojärjestelmä saatiin Maanmittauslaitoksen käyttöön 20.6.2014 ja kattava sähköinen arkistointi aloitettiin 1.1.2015.

Maanmittauslaitoksen tehtävänä on valvoa kaupanvahvistajien toimintaa. Kaupanvahvistajille antamassaan ohjeessa 1.11.2018¹ Maanmittauslaitos on ohjeistanut seuraavaa: ”Maanmittauslaitoksen määräämien kaupanvahvistajien piti ennen lähettää päiväkirja (=lähety ilmoitukset ja luovutuskirjat) vuosittain Maanmittauslaitokselle 31.12.2014 asti vahvistetuista luovutuksista. Niistä saa kopioita tarvittaessa MML:n Kirjaamosta. Virkakaupanvahvistajilla päiväkirja on arkistoitu kuhunkin virastoon tai kaupunkiin 31.12.2014 saakka. Vuoden 2015 alun jälkeen syntyneitä kaupanvahvistajien päiväkirjoja ei ole enää toimitettu paperisena Maanmittauslaitokselle. Kaupanvahvistaja-arkiston paperimuotoinen arkistointi on päättynyt vuoden 2014 loppuun. Vuoden 2015 alusta lähtien kaupanvahvistajat ovat tehneet sähköisen ilmoituksen ja skannanneet luovutuskirjan ilmoituksen liitteeksi. Tämä muodostaa Maanmittauslaitokselle kaupanvahvistajan arkiston ja täyttää kaupanvahvistajalle säädetyt päiväkirjan pitovelvollisuuden.”

Ohjeessa kuvataan rinnakkain virkakaupanvahvistajien sekä Maanmittauslaitosten määräämien yksityisten kaupanvahvistajien toimintatapa. Kuvattu toimintatapa vastaa nykyistä tilannetta. Lähtökohtaisesti kaupanvahvistajan aiemmin pysyvään säilytykseen määrättyjä asiakirjoja ei enää kerry virkakaupanvahvistajille.

Asiakirjatietojen arvonmääritys ja säilytysmuoto

Aiemmissa, kunnille ja eri viranomaisille annetuissa, seulontapäätöksissä virkakaupanvahvistajien päiväkirjat sekä kiinteistönluovutusilmoitusten ja luovutuskirjojen tallekappaleet liitteineen on määritelty kattavasti pysyvään säilytykseen. Ainoastaan ELY-keskukselle ei ole annettu kaupanvahvistajan tehtävää koskevaa päätöstä. Ulosottovirastoille 23.4.2019 annetussa päätöksessä (KA/2346/07.01.01.03.01/2018) toimintatavan muutos on jo huomioitu ja tehtävään 06 Kaupanvahvistaja liittyvät asiakirjat ovat määrääjän säilytettäviä 1.1.2015 alkaen.

Maanmittauslaitoksen antamien ohjeiden ja virastoille annettujen seulontapäätösten välinen ristiriita sekä lainsäädännön tulkinta on aiheuttanut paljon kysymyksiä niissä organisaatioissa, joissa virkakaupanvahvistajat toimivat. Nyt valmistelussa olevan seulontapäätöksen antaminen on tarpeen tilanteen selkeyttämiseksi.

Kansallisarkisto on antanut 2.10.2009 Maanmittauslaitokselle kiinteistöjen kirjaamistehtävien asiakirjojen pysyvään säilytystä koskevan seulontapäätöksen (AL/14549/07.01.01.03.01/2009). Tämän päätöksen mukaan kiinteistön luovutuksen kirjaamiseen ja vahvistamiseen liittyvät

¹ Kaupanvahvistajan ohje 1.11.2018 https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2018/11/Kaupanhahvistajan_ohje_2018_suomi.pdf

Minna-Liisa Mäkiranata

24.8.2020

KA/14752/07.01.01.03.01/2020

asiakirjatiedot sekä Maanmittauslaitokseen luovutetut kaupanvahvistajien päiväkirjat ja luovutuskirjat liitteineen ovat pysyvästi säilytettäviä.

Virkakaupanvahvistajien asiakirjoja koskevat seulontapäätökset on pääosin annettu ennen kuin lakia kaupanvahvistajista muutettiin siten, että myös luovutuskirjat tuli lähettää luovutusilmoituksen yhteydessä Maanmittauslaitokseen. Aiemmin luovutuskirjan toimitti käräjäoikeuteen lainhuudon hakija, eli luovutuksen saaja. Mikäli lainhuuto haettiin asianmukaisesti, luovutuskirja arkistoitui sekä kaupanvahvistajan että käräjäoikeuden/maanmittauslaitoksen arkistoon. Kaikista luovutuksista ei kuitenkaan haettu lainhuutoja, joten käytännössä kaupanvahvistajien päiväkirjat ja luovutuskirjojen tallekappaleet ovat osoittautuneet arvokkaiksi sekä tutkimuksen että oikeusturvan näkökulmasta. Kaupanvahvistajien kappaleiden pysyvä säilyttäminen oli seurausta nimenomaan käytännön kokemuksista. Kaupanvahvistajien päiväkirjat sekä luovutuskirjojen kappaleet olivat määräjän säilytettäviä, kunnes ne säädettiin kaupanvahvistaja-asetuksella (1080/1979 6 §) pysyvästi säilytettäviksi. Kun kaupanvahvistaja luopui toimestaan, tuli tuomioistuimen puheenjohtajan ottaa päiväkirja tuomiokunnan tai raastuvanoikeuden kansliassa säilytettäväksi.

Kaupanvahvistajien päiväkirjojen pysyvästä säilyttämisestä on säädetty nykyisen lain kaupanvahvistajista 5 §:ssä. Koska kyseinen pykälä on säädetty ennen EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen antamista ja pysyvän säilyttämisen ja arkistoinnin käsitteiden erottamista, lienee sen merkitys yhteneväinen arkistolaissa tarkoitetun pysyvän säilyttämisen kanssa. Hallituksen esityksessä HE 30/2009 todetaan, että säilytysajasta ja arkistointitavasta säädetään ”arkistojärjestelmän toiminnan ja valvonnan tehostamiseksi”.

Kansallisarkiston seulontapolitiikka- ja seulontastrategia -asiakirjoissa linjattujen periaatteiden ja kriteereiden valossa arvioituna on selvää, että kaupanvahvistajien aineistot ovat kulttuuriperintöön kuuluvaa aineistoa. Luovutuskirjat ovat oleellinen osa ainutlaatuista vuosisatoja pitkää kiinteistöjen omistusta dokumentoivaa aineistoa. Varmuuden vuoksi toteutettua kaksinkertaista arkistointia on kuitenkin syytä arvioida uudelleen. Vuoden 2015 alusta alkaen kaupanvahvistamista koskevan ilmoitusprosessin aukottomuus sekä kiinteistön luovutusta koskevien tietojen keskitetty arkistointi Maanmittauslaitokseen tekevät kaupanvahvistajien päiväkirjojen, kiinteistönluovutusilmoitusten tulosteiden sekä luovutuskirjojen ja niiden liitteiden kaksinkertaisen arkistoinnin turhaksi. Kaksinkertaisen arkistoinnin välttäminen on kannatettavaa kustannusten säästämisen ja henkilötietojen minimoinnin kannalta. Lisäksi keskitetysti arkistoitu aineisto on huomattavasti paremmin käytettävissä kuin hajanaiset aineistot eri virastojen arkistoissa.

Seulontapäätöksen ja perustelumuisiston luonnoksista pyydettiin 22.8.2020 mennessä kommentteja Maanmittauslaitokselta, Poliisihallitukselta, Valtakunnanvoudinvirastolta, Kuntaliitolta, Digi- ja väestötietovirastolta ja ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselta (KEHA-keskus). Kaikki pitivät päätöksen antamista tarpeellisena ja siinä esitettyjä periaatteita kannatettavina.

Päätösesitys

Esitän, että kaupanvahvistajien päiväkirjojen, kiinteistönluovutusilmoitusten tulosteiden sekä luovutuskirjojen ja niiden liitteiden pysyvästä säilyttämisestä virkakaupanvahvistajien omissa virastoissa luovutaan 1.1.2015 alkaen. Tätä aiemmin syntyneet asiakirjat säilytettäisiin edelleen pysyvästi. Päätös koskisi kuntia, Digi- ja väestötietovirastoa ja maistraatteja, poliisilaitoksia, sekä

Minna-Liisa Mäkiranta

24.8.2020

KA/14752/07.01.01.03.01/2020

ELY-keskuksia. Ulosottovirastojen osalta vastaava päätös on tehty jo aiemmin. Päätös ei koski Maanmittauslaitosta, joka säilyttää vastaavat asiakirjatiedot pysyvästi. Päätös ei myöskään koski Ahvenanmaalla toimivia virkakaupanvahvistajia.

Esitän, että tällä päätöksellä kumotaan seuraavien seulontapäätösten kaupanvahvistajien päiväkirjoja, kiinteistöluovutusilmoituksia, luovutuskirjoja sekä niiden liitteitä koskevat kohdat 1.1.2015 alkaen:

- Kansallisarkiston päätös 24.11.2008 (AL/11665/07.01.01.03.01/2008) pysyvästi säilytettävistä kunnallisen maankäytön, kaavoituksen ja maapolitiikan, kiinteistönmuodostuksen, mittaus- ja karttapalvelujen sekä asiamiespalvelujen ja rakennusvalvonnan asiakirjoista.
- Kansallisarkiston päätös 7.8.2012 (AL/9239/07.01.01.03.01/2012) maistraattien asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä.
- Kansallisarkiston päätös 31.10.2016 (AL/13895/07.01.01.03.01/2015) maistraattien asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä.
- Kansallisarkiston päätös 13.8.2013 (AL/20944/07.01.01.03.01/2011) poliisin hallintoasioiden asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä.