

16.3.2004

1086/4/02

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Eteläpää**

**ESITUTKINNAN PÄÄTTÄMINEN JA VIRANOMAISTEN TOIMINNAN  
JULKISUUDESTA ANNETUN LAIN SOVELTAMINEN**

1  
KANTELU

A pyysi 29.4.2002 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutki maan Itä-Suomen lääninhallituksen poliisiosaston ja Savonlinnan kihlakunnan poliisilaitoksen poliisimiesten menettelyä tekemänsä tutkintapyynnön käsittelyssä.

- - -

Lopuksi A arvostelee asian tutkinnanjohtajan, Savonlinnan kihlakunnan poliisilaitoksen rikoskomisario B:n asiassa tekemään esitutkinnan päätöstä, jonka mukaan kyseessä ei ole rikos ja jutun tutkintaa ei jatketa.

2  
SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin mainittujen poliisimiesten selvitys ja Itä-Suomen lääninhallituksen poliisiosaston lausunto.

3  
RATKAISU

- - -

3.5  
Rikoskomisario B:n esitutkintapäätös

B on tehnyt 23.3.2002 asiassa päätöksen, jonka mukaan jutun tutkintaa ei jatketa, koska kyseessä ei hänen mukaansa ole rikos. B on perustellut päätöstään mm. seuraavasti:

*"...viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 pykälän 1 mom 3 kohdan mukaan poliisille ja viralliselle syyttäjälle sekä tarkastus- ja valvontavira nomaisille tehdyt ilmoitukset rikoksesta, esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat...ovat salassa pidettäviä, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taikka kun virallinen*

*syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen... Edellä esitettyyn viitaten katson, että verotarkastuskertomus on tullut julkiseksi viimeistään 9.5.2000, jolloin tutkinnanjohtaja teki tutkinnanlopettamispäätöksen velallisen epärehellisyydestä."*

Koska B katsoi verotarkastuskertomuksen olleen julkinen asiakirja 9.5.2000 jälkeen ja todistajana asiassa kuultu, asiakirjaa eräässä oikeudenkäynnissä käyttänyt asianajaja kertoi saaneensa asiakirjan haltuunsa 9.8.2000 jälkeen, ei kysymykseen B:n mukaan voinut tulla salassapitorikos tai muukaan rikos. Todistajana kuultu asianajaja kieltäytyi vaitiolovelvollisuuteensa vedoten kertomasta, keneltä hän oli verotarkastuskertomuksen saanut.

Ratkaisevaa B:n harkinnassa näyttää olleen se, onko hän pitänyt kysymyksessä olevaa verotarkastuskertomusta julkisena vai salaisena asiakirjana sinä ajankohtana, kun asiakirjaa käyttänyt henkilö on saanut sen haltuunsa.

Kantelun ratkaisun kannalta – eli sen kannalta, onko B:n päätöksen tehdessään arvioitava toimineen lainvastaisesti tai velvollisuutensa laiminlyöden - on käsitykseni mukaan ratkaisevaa, onko B:n johtopäätös verotarkastuskertomuksen luonteesta oikea eli onko B menetellyt harkintavaltansa suomissa rajoissa oikein.

Viranomaisten julkisuudesta annetun lain (JulkL, 621/1999) 1 §:n mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä laissa tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia (verotietolaki, 1346/1999) sovelletaan lain 1 §:n mukaan verotusta varten verohallinnolle annettuihin ja verohallinnossa laadittuihin yksittäistä verovelvollista koskeviin asiakirjoihin (verotusasiakirjat) ja niihin sisältyviin tietoihin (verotustiedot). Lain 2 §:n mukaan verotusasiakirjoihin ja -tietoihin sovelletaan JulkL:n ja henkilötietolain (523/1999) säännöksiä, ellei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Verotietolakia koskevassa hallituksen esityksessä HE 149/1999 todetaan 2 §:n perusteluissa ehdotetun lain säännöksiä sovellettavan ensisijaisina julkisuuslakiin ja henkilötietolakiin nähden.

Verotusasiakirjat ja verotustiedot voidaan jakaa julkisiin ja salassa pidettäviin. Julkisista tiedoista on säädetty verotietolain 2 luvussa. Lisäksi lain 21 §:ssä on säädetty julkisista verojäämiä koskevista tiedoista. Kaikki muut asiakirjat ja tiedot, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa sekä muut verotusasiakirjat, joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevaa tietoa, ovat salaisia.

Edellä selostetun perusteella pidän selvänä, että verotietolain säännökset erityislakina "ohittavat" yleislakina pidettävän JulkL:n. Verotarkastuskertomus ei käsitykseni mukaan ole siten tullut julkiseksi pelkästään sillä perusteella, että esitutkinta asiassa, jossa verotarkastuskertomus on sisältynyt esitutkinta-aineistoon, on esitutkintapäätöksellä lopetettu.

Esitutkinta-aineiston julkisuudesta on oikeuskirjallisuudessa todettu mm. seuraavasti: "Lisäksi on otettava huomioon, että esitutkinta -aineistoon tai haastehakemuksen voi sisältyä muulla perusteella salassa pidettäviä tietoja – esimerkiksi arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämästä tai valtion turvallisuutta koskevia tietoja. Esitutkinnan päättymisen tai oikeudenkäynnin alkaminen ei poista tällaista velvollisuutta." ja "Esitutkintaan tai rikosprosessin vireillepanoon liittyvä asiakirja voi asian jäätyä sikseen olla salassa pidettävä myös esimerkiksi sillä perusteella, että se sisältää liikesalaisuuden tai valtion turvallisuutta koskevan tiedon." (Mäenpää: Julkisuusperiaate 2000, s. 170-171 ja 210). Tämäkin mielestäni osoittaa, että JulkL:n 24 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella ei esitutkinnan lopettamisen jälkeen voida aineistoa automaattisesti pitää julkisena. Lainkohta on käsitykseni mukaan säädetty esitutkinnan tarpeiden näkökulmasta; muut syyt saattavat tästä huolimatta aiheuttaa sen, että esitutkinta-aineisto pysyy tutkinnan lopettamisesta huolimatta salaisena. Yksi tällainen syy voi olla julkisuutta koskevat erityissäännökset, jotka syrjäyttävät yleislain eli tässä tapauksessa JulkL:n.

Näin ollen oikea lain soveltaminen asiassa lähtee käsitykseni mukaan siitä, että mikäli esitutkinta-asiakirjat sisältävät esimerkiksi JulkL 24 §:n 1 momentin jonkun muun kuin 3 kohdan tai jonkun erityislain perusteella salassa pidettävää aineistoa, ko. 3 kohta ei tule sovellettavaksi tähän aineistoon nähdessä.

JulkL:n 26 §:ssä säädetään yleisistä perusteista salassa pidettävän tiedon antamiseen. Lainkohdassa säädetään niistä edellytyksistä, joilla viranomainen voi antaa salassa pidettävän tiedon.

Pidän B:n johtopäätöstä asiassa virheellisenä. Kysymyksessä oleva verotarkastuskertomus ei ole käsitykseni mukaan voinut tulla julkiseksi pelkästään sillä perusteella, että esitutkinta asiassa, jossa verotarkastuskertomus on ollut esitutkinta-aineistoa, on jätetty sikseen.

Edellä kerrotuilla perusteilla katson, että rikoskomisario B:n ei olisi pitänyt ainakaan 23.3.2002 tekemässään päätöksessä esittämällään perusteella päättää asian esitutkinnan lopettamisesta.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.5 esittämäni käsityksen rikoskomisario B:n virheellisestä lainsoveltamisesta hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Kirjeen liitteet palautetaan ohessa.