

13.6.2003

1486/4/01

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Ulla-Maija Lindström

HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA VEROVIRASTON MALLIPÄÄTÖKSISSÄ

1

KANTELU

A pyysi 24.5.2001 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa, että oikeusasiamies tutkii B:n verotuksen oikaisulautakunnan ja C:n verotoimiston menettelyn hänen yksityisyyden suojaansa koskevassa asiassa. A kertoi, että verotuksen oikaisulautakunnan päätöksiä sisältävään mallimappiin oli otettu myös A:n veronmaksukyvyyn alentumisvähennysvaatimusta koskeva oikaisupäätös verovuodelta 1996. Mallimappi oli kaikkien verotoimiston työntekijöiden saatavilla ja A:n oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä ilmeni hänen sairauttaan ja taloudellista tilaansa koskevia tietoja. A katsoi, että hänen yksityisyyttään oli loukattu, kun hänen henkilötietojaan oli levitetty verotoimiston muiden työntekijöiden tietoon. A epäili tapahtuman liittyneen hänen jo aikaisemmin kokemaansa huonoon kohteluun verotoimiston työntekijänä.

2

SELVITYS

A:n kirjoituksen johdosta pyydettiin B:n veroviraston lausunto sekä selvitystä B:n verotuksen oikaisulautakunnalta ja C:n verotoimistosta.

A antoi lausunnon ja selvitysten johdosta vastineen.

3

RATKAISU

3.1

Selvitysten sisältö

Verotuksen oikaisulautakunnan selvitys

B:n verotuksen oikaisulautakunnan selvityksen mukaan, vaikka työ oikaisulautakunnassa oli yksilöllisempää kuin verotuksen toimittaminen, sekin oli saanut massamenettelyn piirteitä oikaisuvaatimusten määrän kasvaessa. Oikaisulautakunnan oman ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi päätöksistä oli koottu mallimappi. Koska mallimappiin oli kerätty päätökset vain jaoston omaan käyttöön ja koska sitä oli säilytetty oikaisulautakunnan omassa tiloissa, henkilötietojen peittämistä ei ollut edes mietitty. A:n oikaisuvaatimukseen annettu päätös oli ollut malli

sairauskuluperusteiseen vaatimukseen annetusta kielteisestä päätöksestä. Tällaisessa tapauksessa päätökseen merkittiin tavallisesti näkyviin vaatimuksentekijän sairaus, ainakin, jos siihen oli nimenomaisesti vedottu.

Edelleen oikaisulautakunnan selvityksessä todettiin, että vaikka hallinto-oikeudellisessa kirjallisuudessa oli horjuvuutta viraston käsitteestä, lienee selvää, että veroviraston osa, esimerkiksi oikaisulautakunta, ei ollut erillinen virasto. Salassapidon kannalta tämä tarkoitti sitä, että verotusasiakirjat siirtyivät viranomaisten sisällä vapaasti, koska kaikkia koski sama vaitiolovelvollisuus.

Verotoimiston selvitys

C:n verotoimiston selvityksen mukaan verotuksen päätyttyä lokakuun lopussa myös verotoimiston virkailijat valmistelivat oikaisuvaatimusten päätösesityksiä oikaisulautakunnalle. Mallimappi lainattiin verotuksen oikaisulautakunnalta, jotta asioita oikaisulautakunnalle valmistelivat saattoivat hakea mallia siitä, millä tavalla oikaisuvaatimukseen annettuja päätöksiä oli perusteltu ja mitä lakipykäläviittauksia päätösten perusteena oli käytetty. Mappiin oli kerätty asiaryhmittäin yli sata oikaisulautakunnan päätöstä. Kopioita mallimappista otettiin kaksi kappaletta. Verotoimistossa vallinneen käytännön mukaan muun muassa hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätökset, joissa verovelvollisten nimet ja henkilötunnukset olivat näkyvillä, kiersivät verotoimiston henkilökunnan keskuudessa. Mallimappia kopioitaessa ei huomattu poistaa päätöksistä verovelvollisten nimiä eikä henkilötunnuksia.

Verotoimiston selvityksessä todettiin, että nykyisen käytännön mukaan mallimappiin laitettavista päätöksistä poistettiin verovelvollisen yksilöintitiedot, jotta asiakasta ei voi tunnistaa. A asui C:n veropiirin alueella ja hänen verotusasiakirjoja säilytettiin C:n verotoimistossa. Verotoimiston osastopäällikkö oli esittänyt pahoittelun siitä, että A:n asia oli tullut julkisemmaksi, kuin se muutoin työyksikössä olisi tullut. Hän oli esittänyt tapahtuneesta A:lle anteeksipyyntöä.

Verotoimiston verojohtajan selvityksessä vastattiin A:n työolosuhteita koskeviin käsityksiin. Selvityksen mukaan verojohtaja ei ollut havainnut virkanimitysasioissa puolueellista menettelyä. Verotoimiston kosteusvaurioita oli korjattu useissa työhuoneissa ja kosteusmittausten tulokset on ilmoitettu avoimesti. Halukkailla oli ollut mahdollisuus käydä työterveyslääkärin vastaanotolla kosteuden aiheuttamien terveyshaittojen selvittämiseksi.

A:n vastine

A:n käsityksen mukaan mallipäätöksen levittäminen ei ollut irrallinen tapahtuma, vaan se oli jatkoa häneen kohdistettuun henkiseen väkivaltaan ja syrjintään, mikä oli ilmennyt muun muassa vuonna 1998 tapahtuneena hänen virkanimikkeensä muutoksena, hänen määräämisaikaisen virkasuhteidensa ketjuttamisena ja hänen käyttöönsä annetun työhuoneen pahana kosteusvauriona.

Oikeusohjeet

Julkisuuslainsäädäntö

Suomen perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten halussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu.

Henkilötietolain (523/1999) tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa koskevia perusoikeuksia henkilötietojen käsittelyssä. Laki on tietosuojan yleislaki, josta voidaan poiketa tai jota voidaan täydentää muulla lailla henkilötietojen suojaa koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY asettamissa rajoissa. Lakia sovelletaan kaikkiin henkilörekistereihin sekä kaikkeen henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999), julkisuuslaki, on viranomaisten asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskeva yleislaki. Lain 18 §:ssä säädetään hyvästä tiedonhallintatavasta. Viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttamista tekijöistä. Tässä tarkoituksessa viranomaisen tulee muun ohessa erityisesti suunnitella ja toteuttaa asiakirja- ja tietohallintonsa samoin kuin ylläpitämänsä tietojärjestelmät ja tietojenkäsittelyt niin, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivattomasti toteuttaa ja että asiakirjat ja tietojärjestelmät sekä niihin sisältyvät tiedot arkistoidaan tai hävitetään asianmukaisesti ja että asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen suoja, eheys ja laatu turvataan asianmukaisin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin ottaen huomioon tietojen merkitys ja käyttötarkoitus sekä asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvat uhkatekijät ja tietoturvallisuustoimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Tarkempia säännöksiä edellä säädettyjen velvoitteiden toteuttamiseksi tarpeellisista toimenpiteistä annetaan asetuksella.

Lain 22 §:ssä säädetään asiakirjasalaisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Pykälän 2 momentin mukaan salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi.

Julkisuuslain 23 §:ssä säädetään vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa

saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus.

Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt. Pykälän 3 momentin mukaan viranomaisen palveluksessa oleva henkilö ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi.

Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Pykälän 1 momentin 23 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista tai varallisuudesta tai jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa. Pykälän 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia (1346/1999) sovelletaan yksittäistä verovelvollista koskeviin asiakirjoihin (verotusasiakirjat) ja näihin asiakirjoihin sisältyviin tietoihin (verotustiedot). Verovelvolliseen rinnastetaan yksittäinen pidätysvelvollinen ja tiedonantovelvollinen sekä muu yksittäinen henkilö, yhteisö, yhtymä ja kuolinpesä. Verotusasiakirjoja ovat yksittäistä verovelvollista koskevat asiakirjat, jotka ovat verotusta varten annettu verohallinnolle tai laadittu verohallinnossa. Käsitteenä verohallinnossa laadittu asiakirja on tarkoitettu kattavaksi ja tarkoittaa myös verohallinnon rekisteriin merkittyjä tietoja riippumatta siitä, ovatko tiedot sähköisessä muodossa. Verotusasiakirjat sisältävät muun muassa verotuksen toimittamista, verojen ja maksujen kantoa, perintää sekä verovalvontaa varten annettuja tai laadittuja tietoja. Määrittely vastaa verohallintolain 2 §:n mukaisia verohallinnon tehtäviä.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia sovelletaan kaikkiin verohallinnon toimivaltaan kuuluvia veroja ja veronluonteisia maksuja koskeviin tietoihin ja asiakirjoihin, muun muassa tulo- ja varallisuusveroa, yhteisöveroa, kunnallisveroa, kirkollisveroa, kiinteistöveroa, lähdeveroa ja korkotulon lähdeveroa, perintö- ja lahjaveroa, arvonnäisäveroa, vakuutusmaksuveroa, leimaveroa, varainsiirtoveroa ja arpajaisveroa sekä mahdollista rakennusveroa koskeviin tietoihin. Lakia sovelletaan myös työnantajan sosiaaliturvamaksua, kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksua ja metsänhoitomaksua koskeviin tietoihin. Lisäksi lakia sovelletaan muutoksenhakuviranomaisille, kuten korkeimmalle hallinto-oikeudelle ja hallinto-oikeudelle, taikka muille viranomaisille annettuihin tai näissä viranomaisissa laadittuihin asiakirjoihin, joihin sisältyy edellä mainittuja tietoja.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain säädöksiä sovelletaan ensisijaisina julkisuuslakiin ja henkilötietolakiin nähden. Jos tässä laissa tai muussa laissa ei toisin säädetä, edellä mainitut yleislait tulevat muilta osin sovellettaviksi ilman erityistä tässä laissa olevaa säännöstä tai viittausta.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa,

sekä muut sellaiset verotusasiakirjat, joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja, on 5-9 ja 21 §:ssä säädetyin poikkeuksin pidettävä salassa.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 5 §:ssä säädetään tulo- ja varallisuusverotuksen julkisista tiedoista. Pykälän mukaan vuosittain toimitetussa verotuksessa tulo- ja varallisuusverotuksen julkisia verotustietoja ovat verovelvollisen nimi, syntymävuosi ja kotikunta, jollei julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 31 kohdasta tai väestötietolain 25 §:n 34 momentista muuta johdu. Lisäksi julkisia ovat tiedot valtionverotuksessa verotettavasta ansiotulosta, valtionverotuksessa verotettavasta pääomatulosta ja varallisuudesta, kunnallisverotuksessa verotettavasta tulosta, tulo- ja varallisuusverosta, kunnallisverosta sekä maksuunpantujen verojen ja maksujen yhteismäärästä, ennakoiden yhteismäärästä sekä veronkannossa maksettavasta palautettavasta määrästä.

Verotustietojen julkisuutta ja salassapitoa annettua lakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 149/1999) on todettu, että henkilötunnuksen käsittelystä säädetään henkilötietolain 13 §:ssä. Pykälän ja sen perustelujen mukaan rekisterinpitäjällä olisi velvollisuus huolehtia siitä, ettei henkilötunnusta merkitä tarpeettomasti henkilörekisterin perusteella tulostettuihin asiakirjoihin. Perustelujen mukaan henkilötietolain 5 §:ssä säädetty huolellisuusvelvoite jo sinänsä edellyttää, että rekisterinpitäjä aina käsittelee henkilötunnuksia siten, etteivät ne tule asiattomien saataville. Tämän vuoksi henkilötunnus ei kuuluisi julkisiin tietoihin.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 10 §:ssä säädetään verotustietojen käsittelystä ja käytöstä verohallinnossa. Pykälän mukaan verohallinto saa käyttää ja käsitellä tiettyä verotusasiaa varten saamiaan ja laatimiaan verotustietoja muidenkin verohallintolain 2 §:n mukaisten tehtävien suorittamiseksi henkilötietojen suojaa ja asiakirjojen salassapitoa koskevien säännösten estämättä.

Lain 10 §:n perustelujen osalta hallituksen esityksessä on todettu, että lakiin ehdotetaan verotietojen käsittelyä selkeyttävää säännöstä. Sen mukaan henkilötietojen suoja ja asiakirjojen salassapito ei estä tiettyä verotusasiaa varten saatujen ja laadittujen verotustietojen käyttöä ja käsittelyä verohallinnossa muissakin verohallintolain 2 §:n mukaisissa tehtävissä. Esimerkiksi tulo- ja varallisuusverotusta varten annettuja tietoja voitaisiin käyttää perintöverotuksessa. Myös kolmannen henkilön tietoja voitaisiin käyttää salassapitovelvollisuuden estämättä siinä määrin kuin kyseisten tehtävien suorittaminen edellyttää. Siten kaikkia näitä tietoja, jotka on annettu verotusta varten, voitaisiin käyttää verohallintolain 2 §:n mukaisissa tehtävissä. Myös tuloverotusta varten annettua arkaluonteiseksi katsottua, terveydentilaa koskevaa tietoa voidaan käyttää verohallinnossa esimerkiksi verosta vapauttamista koskevaa asiaa ratkaistaessa. Arkaluonteisten tietojen käsittelykielto ei henkilötietolain 12 §:n mukaan estä näiden tietojen käsittelyä. Arkaluonteisia henkilötietoja voidaan käsitellä muun muassa silloin, kun niiden käsittely johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetyistä tehtävistä.

Verohallituksen ohjeet

Verohallituksen 28.4.1998 päivätyssä tiedotteessa todettiin vaitiolovelvollisuudesta, että salassapitovelvollisuus merkitsee sitä, että verohallinnon muut kuin asianomaista verotusasiaa virkansa tai työtehtävänsä puolesta käsittelevät virkamiehet ja työntekijät ovat ulkopuolisia, joille verotustietoja tai -asiakirjoja ei saa ilmaista eikä luovuttaa.

Verohallituksen 20.12.2002 verovirastoille antamassa oikaisulautakuntamenettelyyn liittyvässä ohjeessa todettiin salassapitovelvollisuudesta muun ohella, että julkisuuslain 22 §:n mukaan salassa pidettävää asiakirjaa tai sen kopiota ei saa näyttää tai luovuttaa sivullisen käytettäväksi. Mikäli asiakirjoja siirretään oikaisulautakuntamenettelyä varten veroviraston eri yksiköiden välillä, on huolehdittava siitä, että salassapito ei vaarannu.

Oikeuskirjallisuus

Anna-Riitta Wallin – Timo Konstari: Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö, Jyväskylä 2000 -kirjassa s. 123 on todettu, että asiakirjan salassapitovelvollisuutta ja vaitiolovelvollisuutta koskevat säännökset kieltävät salassa pidettävän informaation antamisen sivulliselle. Sivullista ei julkisuuslaissa ole tarkemmin määritelty. Negatiivisen määritelmän mukaan sivullisena ei voida pitää sitä, jonka tehtäviin asian käsittely kuuluu. Salassapitovelvoitteet vaikuttavat siis viranomaisen sisälläkin: salassa pidettävät asiakirjat ja tiedot on pidettävä poissa myös sellaisten samassa viranomaisessa toimivien ulottuvilta, jotka eivät osallistu sen asian käsittelyyn, johon salassa pidettävä informaatio liittyy.

Olli Mäenpää: Julkisuusperiaate, Helsinki 2000 -kirjassa s. 185 on todettu, että salassa pidettävää asiakirjaa ja siinä olevaa tietoa suojataan nimenomaan sivulliselta. Sivullisena voidaan pitää salassapitovelvoitteen kannalta pitää jokaista, jolla ei ole oikeutta saada tietoa asiakirjoista. Tällaisia sivullisia ovat yleensä kaikki muut kuin viranomainen, jonka asiakirjaa salassapitovelvoite koskee. Edelleen kirjassa on todettu, että sivullisella tarkoitetaan yleensä myös samassa viranomaisessa toimivia henkilöitä, mikäli kuin he toimivat muussa toimintayksikössä tai asiallisesti muissa tehtävissä. Mikäli koko viranomaisen tehtävä on samanluonteinen, yksikköjaolla ei kuitenkaan ole merkitystä.

Kirjan mukaan hallinnollisessa viranomaisessa sivullismääritelmän perusteena voidaan usein – joskaan ei kaavamaisesti – käyttää viranomaisen jakautumista toimistoihin, yksiköihin tai vastualueisiin. Näissä yksiköiden välisissä suhteissa on kiinnitettävä huomiota erityisesti niiden tehtävien samanlaisuuteen tai erilaisuuteen. Muun muassa ministeriön osastot voivat olla tehtäviltään niin eriytyneitä, että saman ministeriön osastolla ei välttämättä ole ainakaan ilman muuta oikeutta saada toiselta osastolta tietoa salassa pidettävästä asiakirjasta. Toisaalta tällaisilla yksiköillä voi olla myös yhteisvastuullisia tehtäviä, jolloin ne eivät ole sivullisia suhteessa toisiinsa.

3.3

Kannanotto

Asiakirjoista saadun selvityksen mukaan C:n verotoimistossa muutosverotus hoidettiin keskitetysti tukilinjassa. Kuitenkin ruuhka-aikoina verotuksen päättyessä myös verotuslinjoissa suoritettiin muutosverotustehtäviä ja valmisteltiin verotuksen oikaisulautakunnalle oikaisuvaatimuksiin annettavia päätöksiä. B:n verotuksen oikaisulautakunnan oman ratkaisukäytännön yhdenmukaistamiseksi koottu päätösten mallimappi oli lainattu C:n verotoimiston verotuslinjan niiden verovirkailijoiden käyttöön, jotka valmistelivat verotuksen oikaisulautakunnalle päätösesityksiä oikaisuvaatimuksiin. Kantelukirjelmän mukaan mallimappi oli kuitenkin kiertänyt työhuoneesta toiseen ja sitä oli tämä jälkeen säilytetty siten, että se oli ollut kaikkien verotoimiston työntekijöiden saatavilla.

Mallimappin käytön tarkoituksena oli opastaa ja ohjata verotoimiston virkailijoita oikaisuvaatimuksiin annettavien päätösesitysten laadinnassa. Tarkoituksena oli, että valmistelua suorittavat virkailijat voivat mapista varmistaa, millä tavalla tiettyyn päätökseen oli perustelut kirjoitettu ja millaisia säännösviittauksia oli käytetty. Mallipäätöksistä ilmeneviä verovelvoitusten nimiä, osoitteita tai sosiaaliturvatunnuksia ei ollut poistettu. Mallipäätöksistä ilmeni siten verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia salassa pidettäviä tietoja.

Mallimappiin oli sisällytynyt myös verovalmistelija A:n verovuoden 1996 verotusta koskeva B:n verotuksen oikaisulautakunnan 28.10.1999 antama päätös. Päätöksessä verovelvollisen nimi ja osoite oli yksilöity ja lisäksi siitä ilmeni henkilötunnus. Veronmaksukyvyyn alentumisvähennystä koskevan vaatimuksen hylkäämistä oli perusteltu ilmoittamalla muun muassa sairaskulut aiheuttaneen sairauden laatu ja erittelemällä hoitokuluja. A:n kohdalla päätöksestä oli siten selvinnyt myös hänen sekä taloudellista asemaansa että terveydentilaansa koskevia tietoja.

Julkisuuslakiin otettujen hyvää tiedonhallintatapaa koskevien säännösten tarkoituksena oli varmistaa, että viranomaiset ottivat suunnittelutoiminnassaan huomioon tietoaineistoihin liittyvät erilaiset tiedontarpeet ja veloitteet. Viranomaisten tuli huolehtia asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen saatavuudesta, käytettävyydestä, eheydestä ja suojaamisesta. Keskeinen osa hyvää tiedonhallintatapaa oli tietosuojasta huolehtiminen. Yksilön, kansalaisen ja yritysten tuli voida luottaa siihen, että viranomaisten haltuun luovutetut arkaluonteiset tai muut salassa pidettävät tiedot eivät joutuneet sivullisten käyttöön.

Verotuksen oikaisulautakunnan ratkaisukäytännön yhdenmukaistamiseksi koottu kansio oli tarkoitettu luovutettavaksi verotuslinjan niiden verovirkailijoiden käyttöön, jotka ruuhka-aikoina avustivat muutosverotustehtävissä olleita virkailijoita. Kansiot olivat siten tarkoitettu ohjaamaan avustustehtävissä olleita virkailijoita, jotka tekivät samanlaatuista tehtävää kuin verotuksen oikaisulautakunnassa oikaisuvaatimuksia valmistelevat virkailijat. Kansiota ja niissä olevia tietoja ei siten ollut tarkoitus luovuttaa sivullisille. Koottujen mallipäätösten avulla varmistettiin oikaisuvaatimuksiin annettavien päätösten yhtenäinen ratkaisukäytäntö eikä

päätöksiä valmistelleiden henkilöiden täytynyt siten arkistoista tai muista tiedostoista laajemmin päätöksiä etsimällä ja läpikäymällä selvittää tätä käytäntöä.

Kantelukirjelmästä saadun selvityksen mukaan mallikansio oli kuitenkin kiertänyt työhuoneesta toiseen ja sitä oli säilytetty kaikkien verotoimiston virkailijoiden saatavilla. Mallipäätöksistä ilmeni tunnistettavissa olevia verovelvollisia koskevia salassa pidettäviä tietoja. Tiettyjä verovelvollisia koskevat tunnistettavat tiedot eivät olleet tarpeen ratkaisukäytännön yhdenmukaistamiseksi. Verovelvollista koskevien tunnistetietojen poistaminen olisi myös ollut yksinkertaisesti suoritettavissa. Näistä syistä mallipäätökset olisi mielestäni tullut anonymisoida, vaikka viranomaisessa olisikin huolehdittu siitä, että päätökset eivät olleet sivullisiksi katsottavien nähtävissä tai käytettävissä. Tämä tarkoitti myös sitä, että anonymisointi olisi tullut toteuttaa riippumatta siitä, kuinka sivullisen käsitettä tulkittiin virastossa.

Edellä todetun perusteella katson, että B:n verotuksen oikaisulautakunnassa ja C:n verotoimistossa oli laiminlyöty julkisuuslaissa säädettyyn hyvään tiedonhallintatapaan kuuluvasta tietosuojasta huolehtiminen.

Veroviraston lausunnon ja verotoimiston selvityksen mukaan asiassa oli todettu tapahtuneen inhimillinen erehdys ja virhe, jonka korjaamiseen oli heti ryhdytty. Verotoimiston nykyisen käytännön mukaan mallimappien päätöksistä poistettiin asiakkaan yksilöintitiedot. Verotoimistossa asiaa oli pahoiteltu ja tapahtuneesta oli esitetty A:lle anteeksipyyntö. Edellä todetun perusteella tyydyn kiinnittämään vastaisen varalle B:n verotuksen oikaisulautakuntaan ja C:n verotoimiston huomiota hyvään tiedonhallintatapaan kuuluvasta tietosuojasta huolehtimiseen.

A:n kirjelmässä ja vastineessa esitettiin myös arvostelua verotoimiston virkanimitys-, palkkaus- ja muuta menettelyä kohtaan. Tältä osin totean, että ensisijaisesti työsuojeluviranomaiset valvovat työsopimuslain säännösten noudattamista ja sitä, että työnantaja toimii hänelle kuuluvan yleisvelvoitteen mukaisesti, kuten että työnantaja kaikin puolin edistää työntekijöiden keskinäisiä suhteita ja myös omaa suhdettaan työntekijöihinsä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset ja virkamiehet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi tätä tehtävää suorittaessaan puuttua viranomaisten niille lain mukaan kuuluvan harkintavallan nojalla tekemiin ratkaisuihin, ellei tätä harkintavaltaa ole ylitetty tai käytetty väärin. Oikeusasiamies ei voi myöskään kumota tai muuttaa viranomaisten päätöksiä. Asiassa ei verotoimiston edellä mainitun muun menettelyn osalta ilmennyt aihetta epäillä oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 todetun käsitykseni hyvään tiedonhallintatapaan kuuluvasta tietosuojasta huolehtimisesta B:n verotuksen oikaisulautakunnan

ja C:n verotoimiston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennökset tästä päätöksestäni.