

*Lausunnot oikeudenkäynnin
julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa
ja hallintotuomioistuimissa koskevista
työryhmämietinnöistä*

*Lausunnot oikeudenkäynnin
julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa
ja hallintotuomioistuimissa koskevista
työryhmämietinnöistä*

ISSN 1458-7149
ISBN 952-466-338-4
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
14.11.2005

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Lausunnot	
Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa Puheenjohtaja Asko Välimaa		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa Puheenjohtaja Arja Manner		Toimielimen asettamispäivä	
Julkaisun nimi Lausunnot oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa koskevista työryhmämietinnöistä			
Julkaisun osat			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Oikeusministeriö pyysi 22.6.2005 lausuntoa oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa koskevista mietinnöistä (Oikeusministeriön työryhmämietinnöt 2005:7 ja 2005:6). Lausuntoa pyydettiin 88 eri viranomais- tai muulta taholta. Lausunnon antoi yhteensä 81 tahoa.</p> <p>Julkaisu sisältää mietintöihin saapuneet lausunnot. Lausuntoa pyydettiin lausunnonantajilta siltä osin kuin ehdotukset liittyvät heidän toimintaansa. Osa lausunnonantajista antoi näin ollen ainoastaan toista mietintöä koskevan lausunnon, osa antoi molempia mietintöjä koskevan yhteisen lausunnon ja osa lausunnonantajista antoi molemmista mietinnöistä erilliset lausunnot.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) Oikeudenkäynnin julkisuus, hallintolainkäyttö, oikeudenkäyntimenettely, perusoikeudet, oikeudenmukainen oikeudenkäynti			
Muut tiedot tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 24/41/2004, OM 38/41/2002			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2005:23		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-338-4
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIE MINISTERIET

Utgivningsdatum
14.11.2005

<p>Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)</p> <p>Offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar Ordförande Askö Välimaa</p> <p>Offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar Ordförande Arja Mannen</p>	<p>Typ av publikation</p> <p>Utlåtanden</p>		
	<p>Uppdragsgivare Justitieministeriet</p>		
	<p>Datum då organet tillsattes</p>		
<p>Publikation (även den finska titeln) Utlåtandena om arbetsgruppsbetänkandena om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar</p>			
<p>Publikationens delar</p>			
<p>Referat</p> <p>Justitieministeriet begärde 22.6.2005 utlåtanden om betänkandena om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar (Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2005:7 och 2005:6). Utlåtande begärdes av 88 olika myndigheter och andra organisationer. Sammanlagt 81 av dem inkom med ett utlåtande.</p> <p>Publikationen innehåller de utlåtanden som kom in. Remissinstanserna ombads yttra sig om förslagen till den del dessa hänför sig till deras verksamhet. En del av remissinstanserna gav således ett utlåtande om endast ett av betänkandena, en del gav ett gemensamt utlåtande om båda betänkandena och en del gav separata utlåtanden om båda betänkandena.</p>			
<p>Nyckelord Offentlighet vid rättegång, förvaltningsrättskipning, rättegångsförfarande, grundläggande rättigheter, rättvis rättegång</p>			
<p>Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) JM 24/41/2004, OM 38/41/2002</p>			
<p>Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2005:23</p>		<p>ISSN 1458-7149</p>	<p>ISBN 952-466-338-4</p>
<p>Sidoantal</p>	<p>Språk finska</p>	<p>Pris</p>	<p>Sekretessgrad offentlig</p>
<p>Distribution Justitieministeriet</p>		<p>Förlag Justitieministeriet</p>	

LAUSUNNONANTAJAT

1. tiedosto

Eduskunnan oikeusasiamies
Valtioneuvoston oikeuskansleri

2. tiedosto

Ulkoasiainministeriö
Sisäasiainministeriö
Puolustusministeriö
Opetusministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö
Liikenne- ja viestintäministeriö
Kauppa- ja teollisuusministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Työministeriö
Ympäristöministeriö
Oikeusministeriö

3. tiedosto

Korkein oikeus
Korkein hallinto-oikeus

4. tiedosto

Helsingin hovioikeus
Kouvolan hovioikeus
Turun hovioikeus
Itä-Suomen hovioikeus
Vaasan hovioikeus
Rovaniemen hovioikeus

5. tiedosto

Helsingin hallinto-oikeus
Turun hallinto-oikeus
Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Vaasan hallinto-oikeus
Kouvolan hallinto-oikeus
Kuopion hallinto-oikeus
Oulun hallinto-oikeus
Rovaniemen hallinto-oikeus
Ålands förvaltningsdomstol

6. tiedosto

Työtuomioistuin
Vakuutus oikeus

7. tiedosto

Valtakunnansyyttäjänvirasto

8. tiedosto

Espoon kärjäoikeus
Helsingin kärjäoikeus
Lahden kärjäoikeus
Lappeenrannan kärjäoikeus
Mikkelin kärjäoikeus
Oulun kärjäoikeus

Pieksämäen kärjäoikeus
Tampereen kärjäoikeus
Turun kärjäoikeus
Vantaan kärjäoikeus

9. tiedosto

Eläkelautakunta Valtion eläkelautakunta Kuntien eläkelautakunta
Tapaturmalautakunta
Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta
Patentti- ja rekisterihallituksen valituslautakunta
Kutsunta-asiain keskuslautakunta
Valtion tilintarkastuslautakunta
Elokuvalautakunta

10. tiedosto

Suojelupoliisi
Pääsikunta
Rajavartiolaitos
Keskusrikospoliisi
Kansaneläkelaitos
Tietosuojavaltuutettu
Vähemmistövaltuutettu
Verohallitus
Tullihallitus
Kilpailuvirasto
Kansallisarkisto
Helsingin kaupunki

11. tiedosto

Suomen Kuntaliitto
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö ry + myöhemmin tullut
SAK:n täydennys
Elinkeinoelämän Keskusliitto
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Lakimiesliitto
Veronmaksajain Keskusliitto ry
Julkiset Oikeusavustajat ry
Suomen Syyttäjäyhdistys ry
Suomen Poliisijärjestöjen Liitto
Suomen Tuomariliitto

12. tiedosto

Oikeustoimittajat ry
Suomen Journalistiliitto ry
Viestinnän Keskusliitto

13. tiedosto

professori Juha Lappalainen
professori Antti Jokela
professori Olli Mäenpää

9.9.2005

Dnro 1906/5/05

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön kirje 22.6.2005 (OM 24/41/2004; OM 38/41/2002)

LAUSUNTO

Oikeusministeriö on viitekohdassa mainitussa kirjeessään pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa oikeudenkäynnin julkisuussäätelyä valmisteiden työryhmien mietinnöistä Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa (Työryhmämietintö 2005:7) ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa (Työryhmämietintö 2005:6).

Yhteisenä lausuntonani molemmista työryhmämietinnöistä esitän kohteliaimmin seuraavan.

1

Ehdotettujen lakien tarpeellisuus

Yleisenä lähtökohtana hyväksyn sen, että riippumattomina tuomiovallan käyttäjinä tuomioistuimet eivät julkisuusperiaatteenkaan näkökulmasta täysin rinnastu muihin viranomaisiin. Erillisen lainsäädännön tarpeellisuus oikeudenkäynnin julkisuudesta on perusteltu mietinnöissä vakuuttavasti. Oikeudenkäytön julkisuudella on muun muassa tärkeä kontrollifunktio. Julkisuuslainsäädännön tulee toisaalta mahdollistaa tapauskohtainen punninta julkisuusperiaatteelle vastaan puhuvia intressejä vasten.

Oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuskysymykset ovat viime vuosina nostattaneet laillisuusvalvontatoiminnassa useita ongelmallisia kysymyksiä. Pääsyyinä näihin ongelmiin voidaan pitää oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984; jäljempänä OikJulkL) vanhentuneisuutta sekä osin epäselvää suhdetta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999; jäljempänä JulkL). Ongelmia on kärjistänyt se, että oikeudenkäyntejä kohtaan tunnettu julkinen mielenkiinto on kasvanut. Mietinnössä 2005:7 (s. 24–25) esille otetut ongelmat ratkaisuiden julkisuudessa, liian kaavamaisessa ja "ylimitoitettussa" salassapitokäytännössä sekä menettelysäännösten puuttumisessa ovat nykyään huomattavia.

Laillisuusvalvontahavainnot tukevat näkemystä siitä, että tuomioistuimissa on esiintynyt julkisuuskysymyksissä epäyhtenäisiä käytäntöjä. Oikeudenkäynnin julkisuussääntelyn kattava kokonaisuusuudistus mietinnöissä esitetyistä lähtökohdista on siis erittäin perusteltua.

2

Ehdotettujen lakien systematiikka ja perusvalinnat

Pidän ehdotettua oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen jaottelua neljään asiakokonaisuuteen (diaarijulkisuus, käsittelyjulkisuus, ratkaisujulkisuus ja asiakirjajulkisuus) toimivana ratkaisuna molemmissa mietinnöissä, koska valittu lain-säädännöllinen rakenne vastaa yksilöidysti eri käytännön tilanteissa esille tulevia julkisuusperiaatetta koskevia ratkaisuaselmia.

Ehdotettujen lakien peruslähtökohdat poikkeavat merkittävästi toisistaan. Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ehdotetun lain asialliset säännökset irtautuisivat JulkL:n sääntelystä ja laki rakentuisi pitkälti yksittäistapaukselliseen harkintaan. Sen sijaan ehdotettu laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa rakentuisi ensisijaisesti JulkL:n säännösten varaan, ja olisi myös menettelyllisesti ensisijaisesti hallintomenettelyä. Mietinnöissä esitetyt perusteet poikkeaville lähtökohdille ovat mielestäni perusteltuja.

3

Oikeudenkäynnin perustietojen julkisuus

Yleiset tuomioistuimet

Oikeudenkäynnin perustietojen (ns. diaaritietojen) julkiseksi tulon kannalta on selväpiirteistä lähteä ehdotuksen mukaan siitä, että tiedot tulevat julkiseksi siitä lähtien kun tällainen tieto on olemassa (eikä sitoa asiaa tietojen merkintähetkeen tuomioistuimen asiakirjarekisteriin). Nykyistä kattavammat julkiset oikeudenkäynnin perustiedot palvelisivat hyvin julkisuusperiaatteen tavoitteita.

Oikeudenkäynnin perustietojen julkisuuden kavennus niiltä osin kuin mietinnössä 2005:7 (s. 58) esitetään asianomistajan ja turvapaikanhakijan henkilöllisyyden salaamista on varsin marginaalinen ja joka tapauksessa painavien intressien perusteella.

Hallintotuomioistuimet

Työryhmämietinnössä 2005:6 s. 15 ja 20–21 on tuotu esille, että kysymys hallintolainkäyttöasian asianosaisista ei ole yhtä keskeinen kuin esimerkiksi rikosprosessissa. Hallintolainkäytön julkisuussääntelyyn liittyy toisaalta nykyään se epäkohta, että diaaritiedot ja ns. anonymisoitu ratkaisu yhdistäen on tosiasiasa mahdollista sivuuttaa salassapitointressit. Mietinnössä rajoitettuja poikkeamia perustietojen julkisuudessa on pidettävä perusteltuina. Diaarijulkisuuden kaventamisella lienee saavutettavissa se työryhmän esittämä (s. 21) tavoite.

te, että näin itse ratkaisut voisivat olla laajemmin julkisia (asianosaistietoja lukuun ottamatta), ja ratkaisuista voisi myös muodostua seikkaperäisemmin perusteltuja.

Peruseroksi yleisiin tuomioistuimiin nähden jäisi se, että hallintolainkäytössä diaaritiedot tulisivat (edelleenkin) julkisiksi lähtökohtaisesti vasta siinä vaiheessa, kun merkintä on tehty. Ottaen huomioon sen, että hallintolainkäytössä salassa pidettäviä diaaritietoja on esitetty voivan olla merkittävästi enemmän kuin yleisissä tuomioistuimissa, voidaan tätä eroavaisuutta pitää tarkoituksenmukaisena.

4

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus

Yleiset tuomioistuimet

Voimassa olevan julkisuuslainsäädännön kannalta yksi tulkinnanvaraisimpia kysymyksiä on ollut oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta säätämisen säännöspohja. Pidän selventävää sääntelyä uudessa laissa erittäin tarpeellisena. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden määräytyminen ehdotetun mukaisesti osin eri perustein kuin hallinnossa on hyväksyttävää yleisten tuomioistuinten erityisen aseman ja tehtävien johdosta.

Ehdotuksen lähtökohtana oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta päätettäessä on joustava tapauskohtainen harkinta. Asiakirjojen salassapitoa ei enää sirottaisi mekaanisesti suullisen käsittelyn julkisuuteen, ja suoraan lain nojalla salassa pidettävien asiakirjojen määrä vähenisi muutenkin nykyisestä. Salassapitomääräys voitaisiin antaa muissa tapauksissa yksilöidysti tiedon laadun (ja tiedon julkiseksi tulemisen arvioitujen vaikutusten) valossa harkitun salassapitotarpeen perusteella. Lähtökohta on perusteltu muutos nykyiseen varsin kaavamaiseen käytäntöön. Tuomioistuimen tällainen harkinta tulisi ehdotuksen mukaan pysymään sikäli kontrollissa, että erillisen salassapitomääräyksen tulisi aina perustua jonkin lain salassapitonormiin, eikä tuomioistuin siten voisi omalla harkinnallaan laajentaa salassapitoperusteiden asiallista ulottuvuutta.

Joustavuutta julkisuusratkaisuissa olisi omiaan lisäämään myös se, että salassapitoaika, josta säädettäisiin JulKL:n sääntelystä poiketen, olisi mahdollista pidentää.

Asianosaisen tiedonsaanti- ja osallistumisoikeuskysymykset ovat olleet useasti esillä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (esimerkiksi Kerojärvi (19.7.1995), K.P. (31.5.2001), K.S. (31.5.2001) ja H.A.L. (27.1.2004) -tuomioissa) sekä korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä (KKO 2004:79). Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta onkin ensiarvoisen tärkeää, että myös ehdotetussa laissa turvataan asianosaisen oikeus saada tietoonsa kaikki asiassa huomioon otettava oikeudenkäyntiaineisto.

Pidän tärkeänä mietinnön 2005:7 s. 62 lausuttua siitä, että salassapidon tulee aina koskea vain niitä osia asiakirjoista, jotka sisältävät salattavia tietoja. Nykykäytäntö, jonka mukaisesti tuomioistuimet eivät useinkaan oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapitopäätöstä tehdessään erottele julkiseksi jäävää ja salassa pidettävää aineistoa toisistaan vaan määräävät koko aineiston salassa pidettäväksi, on epätyydyttävä (olen perustellut näkemystäni 28.2.2005 antamassani päätöksessä dnro 489/4/04).

Mietinnön 2005:7 s. 72 ei lähemmin selvennetä ehdotetun 9 §:n 1 kohtaa siltä osin, tarkoitetaanko asian olemisellä esillä tuomioistuimen istunnossa (josta lähtien tuomioistuimelle toimitettu oikeudenkäyntiasiakirja kuten rikosasian haastehakemus tai esitutkintapöytäkirja tulee julkiseksi) myös suullista valmisteluistuntoa. Tämä herättää kysymyksen, tulisiko säännöksessä (kuten pykälän 2 momentissa) käyttää ilmaisua "suullisessa käsittelyssä" ehdotetun 3 §:n määritelmän mukaisesti (termiä käytetään mietinnön 2005:7 s. 75)? Voimassa olevan julkisuuslainsäädännön soveltamisessa on esiintynyt epäselvyyttä siitä, tuleeko esitutkinta-aineisto julkiseksi jo esimerkiksi tilanteessa, jossa suullisessa valmistelussa käsitellään vain aikataulukysymyksiä eikä lainkaan itse asian substanssia. Oikeusasiamiehen kansliassa on asiasta parhaillaan vireillä kaksi kanteluasiaa (dnrot 1248/4/04 ja 1497/4/05). "Suullisen käsittelyn" käsitteen käyttäminen selventäisi asiantilaa, kun mietinnön 2005:7 s. 89 mukaan *"suullinen käsittely tarkoittaisi periaatteessa kaikkea muuta asian käsittelyä paitsi asian kirjallista käsittelyä tai tuomioistuimessa pidettävää esittelytilaisuutta, jossa asianosaisetkaan eivät saa olla läsnä."*

Samantyyppisiä ongelmia liittyy ehdotetun lain 18 §:ään, jossa säädetään erikseen pakkokeinoasioiden julkisuudesta. Mietinnön 2005:7 s. 104–105 todetaan tältä osin: *"Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa asiakirjojen salassapito siihen asti kunnes varsinainen syyteasian käsittely alkaa."* Voidaan kysyä, tarkoitetaanko varsinaisen syyteasian käsittelyllä esimerkiksi myös rikosasiassa pakkokeinoistunnon jälkeen järjestettävää suullista valmisteluistuntoa (jossa saatetaan käsitellä esimerkiksi vain aikataulullisia kysymyksiä).

Kun ehdotettu lakiteksti samoin kuin jossain määrin myös mietinnön perustelut ovat tulkinnanvaraisia puhutuilta osin, tulisi asioista mielestäni säätää selvemmin ehdotetussa uudessa laissa. Esimerkiksi esitutkinta-aineiston julkiseksi tulemisen ajankohdan yksiselitteisen täsmällisellä määrittelyllä on käytännössä varsin suuri merkitys. Vastaava muutos tai täsmennys olisi tarpeen tehdä myös JulkL:n 24 §:n 1 momentin 3 kohtaan, jossa puhutaan 'tuomioistuimen istunnosta'.

Esitutkinta-aineiston ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden keskinäinen "synkronointi" on ylipäätään nykyisellään ongelmallista. Käytännössä yleinen ongelma on, kuinka poliisi osaa ennakoida tuomioistuimen mahdollisen salassapitopäätöksen tehdessään JulkL:n mukaista ratkaisua esitutkinta-aineiston julkisuudesta. Miten toisaalta poliisi saa tietoonsa tuomioistuimen tekemät salassapitopäätökset (JulkL 22 §:n mukaan salassapidon aiheuttaa toisen viran-

omaisen lain mukaan antama salassapitomääräys)? Käytännössä ongelma konkretisoituu tilanteessa, jossa esitutkintapöytäkirjan laatineelta ja sen arkistoineelta poliisiviranomaiselta pyydetään tietoa esitutkintapöytäkirjan sisältämästä aineistosta. Tuleeko poliisin tällöin aina erikseen tiedustella tuomioistuimelta, onko tuomioistuin tehnyt sille toimitetun esitutkintapöytäkirjan osalta salassapitopäätöksen (JulKL 22 §:n 1 momentti) – vai riittääkö, että poliisi aina tekee julkisuusratkaisun itsenäisesti (tuomioistuimen antaman salassapitomääräyksen vaikutuksesta poliisin tekemään julkisuusratkaisuun ks. Helsingin hallinto-oikeuden 18.4.2005 antama päätös dnro 02928/04/1203; asia on valituksen johdosta korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltävänä diaarinumerolla 1480/2/05).

Mietinnön 2005:6 s. 49 esitetty oikeudenkäyntiaineiston julkisuuden suhteesta muiden viranomaisten hallussa oleviin samoihin asiakirjoihin edellyttäisi mielestäni täsmentämistä niin, että noudatettavat menettelyt myös tässä suhteessa selkeästi ilmenisivät laista tai ainakin lain perusteluista.

Viimeksi tarkoitettu tilanne tuo esille yleisemmän ongelman päätettäessä oikeudenkäyntiaineistoon kuuluvien asiakirjojen tai tietojen julkisuudesta eri viranomaisissa. Oikeudenkäyntiasiakirjan määritelmä (2005:7 s. 49) on sinänsä perustellusti tarkoitettu kattavammaksi kuin oikeudenkäyntiaineiston käsite, jota ei enää tarkoiteta käytettävän oikeudenkäynnin julkisuuslainsäädännössä. Ehdotettua lakia ei ole tarkoitettu sovellettavaksi toisessa viranomaisessa, joten on mahdollista, että oikeudenkäyntiasiakirjana salassa pidettävä asiakirja (sen jäljennös) olisi saatavissa toiselta viranomaiselta. Ehdotetun lain mukaan tilanne tulisi tosin useimmiten olemaan päinvastainen siten, että hallintoviranomaisessa salassa pidettävä asiakirja voi olla saatavissa tuomioistuimesta, koska julkisuus olisi laajempaa juuri oikeudenkäynnissä.

Huomiota kiinnittää myös se, että mietinnössä 2005:6 s. 44 ja 55 esitetään JulKL 24 §:n 1 momentin 3 kohdan lopusta poistettavaksi nykyään voimassa oleva vahinkoedellytyssäännös. Voimassa olevan säännöksen mukaan esitutkintaviranomaiset voivat antaa esitutkintaan liittyviä tietoja jo ennen syyteasian esillä olemista tuomioistuimen istunnossa, jos on ilmeistä, että tiedon antaminen ei estä tuomioistuinta käyttämästä oikeuttaan määrätä asiakirjojen julkisuudesta. Mietinnön mukaan jatkossa asiakirjan julkisuuteen ei enää vaikuttaisi tuomioistuimen salassapitokompetenssi. Tämä voi johtaa siihen, että poliisin toimesta julkiseksi tulee sellaisia tietoja, jotka tuomioistuin katsoo tarpeelliseksi pitää salassa. Mielestäni ehdotus vaikeuttaisi entisestään edellä tarkoittamani esitutkinta-aineiston ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden keskinäistä "synkronointia".

Hallintotuomioistuimet

Hallintolainkäytössä lähtökohtana oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudessa olisi JulKL:iin perustuva julkisuus, ja vastaavasti JulKL:n (tai muun lain) mukaisten salassapitosäännösten mukaiset perusteet julkisuudesta poikkeamiselle. Tältä

osin esitys ei muuttaisi nykytilaa. Perusteltua muutosta merkitsisi se, että hallintotuomioistuimille esitetään oikeutta yksittäistapauksissa päättää, että muuten salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja onkin kokonaan tai osittain julkinen, jos tämä on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tai muun painavan yleisen edun johdosta. Toiseen suuntaan eli julkisuutta kaventavaan suuntaan harkintavaltaa sitä vastoin ei olisi.

Asianosaisen tiedonsaantioikeudesta esitetään säädettäväksi perus- ja ihmisoikeusvaatimukset hyvin huomioon ottavalla tavalla. Asiallisessa suhteessa JulKL:n 11 §:n tiedonsaantirajoitusten relativointi ehdotetun lain 6 §:n 3 momentissa laajentaisi asianosaisen tiedonsaantioikeuksia ja mahdollistaisi hallintotuomioistuimelle tapauskohtaisen harkintavallan muita intressejä vastaan. Muun muassa mietinnön 2002:6 s. 25–27 esitettyjen perusteiden valossa tämä punninta on tehtävissä asianmukaisesti.

5

Suullisen käsittelyn julkisuus

Yleiset tuomioistuimet

Tilannekohtainen tarveharkinta on perusteltua siirtää myös suullisten käsittelyiden julkisuudesta päättämiseen. Automaattinen salaisen käsittelyn pitäminen suoraan lain säännöksen nojalla olisi ongelmallista julkisuusperiaatteen kannalta, mikä seikka tuli esille Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen *Diennet Marcel v. Ranska* (26.9.1995) -tuomiossa (kohta 34).

Pidän myös perusteltuna erottaa suullisen käsittelyn ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta päättäminen toisistaan, samoin kuin luopumista asiatyyppi-kohtaisesta sääntelystä sekä siirtymistä tilannekohtaiseen tiedon luonteen arviointiin. Valittu ratkaisu listata tyhjentävästi suljetun käsittelyn edellytykset palvelee julkisuusperiaatetta hyvin – ehdotetun lain 14 §:n tilanteet näyttäisivät toisaalta ottavan julkisuusperiaatteesta poikkeavat intressit riittävän kattavasti huomioon. Mietinnön 2005:7 s. 95 on perustellusti korostettu sitä, että (muun kuin ehdotetun lain mukaan) salassa pidettävän asiakirjan esittämisen ei tule automaattisesti johtaa suljettuun käsittelyyn.

Suullisten istuntojen taltiointilupa on perusteltua jättää tuomioistuimen puheenjohtajan päätettäväksi. Ehdotuksessa lähdetään taltioinnin lähtökohtaisesta salattavuudesta ennen käsittelyn alkua ja ratkaisua julistettaessa. Asian varsinaisen käsittelyn aikana on perusteltua lähteä asianosaisten suostumuksesta, asian häiriöttömän kulun ja tarvittaessa todistajien turvaamisen lähtökohdasta.

Hallintotuomioistuimet

Hallintotuomioistuimissa asialliset kriteerit suljetun käsittelyn pitämiseksi olisivat huomattavasti avoimemmat ja laajemmat (erityisesti ehdotettavan 7 §:n 3 momentin osalta) kuin yleisissä tuomioistuimissa. Hallintolainkäyttömenettelyssä

käsiteltävien asioiden monipuolisuus ja suullisten käsittelyiden kokonaismerkitys huomioon ottaen ehdotettu sääntelytekniikka lienee perusteltu. Sitä vastoin perustelematta jää se, miksi hallintolainkäytössä asianosaisilla ei olisi muutoksenhakuoikeutta suullisen käsittelyn toimittamista koskevasta päätöksestä (mietinnön 2005:6 s. 29 vrt. mietinnön 2005:7 s. 137).

Kun ehdotuksessa suullisen ja kirjallisen käsittelyn julkisuus hallintotuomioistuimissa määräytyisivät pääosin yhtäläisin perustein (JulkL:n perusteella), seuraisi tästä varsin kaavamainen sääntö myös sille, milloin asiassa tulee järjestää suljettu käsittely. Muun muassa edellä yleisten tuomioistuinten kohdalla esitetystä syystä on kuitenkin tarpeellista ja perusteltua, että myös hallintotuomioistuimilla olisi esitetyllä tavalla (mietintö 2005:6 s. 30–31) mahdollisuus yksittäistapauksittain poiketa julkisuutta laajentavaan suuntaan. On myös perusteltua, että hallintotuomioistuimen ratkaisu suullisen käsittelyn julkisuudesta ei automaattisesti vaikuta oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuuteen.

6

Ratkaisun julkisuus

Yleiset tuomioistuimet

Merkittävin asiallinen uudistusesitys mietinnössä 2005:7 liittyy asianomistajan ja turvapaikanhakijan henkilöllisyyden salaamiseen tuomioistuimen ratkaisussa. Julkisuutta nykyisestä kaventavalle muutokselle on nähdäkseni löydettävissä hyväksyttävät perusteet.

Hallintotuomioistuimet

Hallintolainkäytössä myös hallintotuomioistuimen ratkaisun julkisuuteen sovellettaisiin JulkL:ia, mikä tarkoittaisi lähtökohtaisen julkisuuden ohella myös kaikkien JulkL:n salassapitoperusteiden soveltumista. Ehdotusta on perusteltu nykytilan epäkohdalla siitä, että diaaritietoihin yhdistettynä salassapitointressejä voidaan kiertää. Merkittävimpänä perusteena mietinnössä (s. 35–36) pidetään sitä, että silloin kun asiakirjajäljennöksiä voidaan antaa asianosaiset tiedot poistettuina, voidaan ratkaisun perustelut saattaa julkisiksi kattavammin, jolloin ratkaisuiden perustelufunktio toteutuisi paremmin. Yllä olen katsonut tämän peruslähtökohdan mahdolliseksi. Riittävän ratkaisujulkisuuden kannalta on silti tärkeää, että ehdotettuun lakiin sisältyisi myös mahdollisuus määrätä ratkaisun laajemmasta julkisuudesta.

7

Menettelysäännökset

Yleiset tuomioistuimet

Kuten todettu, OikJulkL:n sääntelyn pahimpia epäkohtia on menettelysäännösten puuttuminen, jota JulkL:n menettelysäännökset eivät nykyisellään riittävästi

kata tai korvaa. Ehdotetun lain peruslähtökohta siitä, että oikeudenkäynnin julkisuusratkaisut ovat lainkäyttöratkaisuita, vastaa vallitsevaa tulkintaa ja on hyväksyttävä.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta ehdotettu sääntely asianosaisien ja muiden henkilöiden kuulemisesta oikeudenkäynnin julkisuudesta päätettäessä on oikeustilaa parantava. Asianosaisen kuulemisen tarpeellisuus on esityksessä kytketty varsin pitkälle asianomaisen henkilön omaan aktiivisuuteen asian ollessa vireillä tuomioistuimessa. Jotta tätä kautta "julkisuuspreklusiosta" ei muodostuisi liian ankaraa, olisi ehdotetussa järjestelmässä mielestäni tarvetta suhteellisen aktiiviseen informatiiviseen ja selventävään prosessijohtoon erityisesti tilanteissa, joissa asianosaista ei edusta asianajaja tai muu oikeudenkäyntiasiamies.

Työryhmän esittämä mallissa esitetään oikeustilaa selkeyttävästi sääntelyä erilaisista päätöksentekotilanteista. Esimerkiksi nykyään tulkinnanvaraiseen kysymykseen siitä, millä edellytyksillä ja missä vaiheessa päätös suljetusta käsittelystä on tehtävä, tulee uudistuksessa selvästi vastattua (problematiikkaa käsitellen lähemmin kanteluasiassa dnro 1247/4/04).

Mietinnön 2005:7 s. 126 esitetty siitä, ettei kirjallisen ratkaisun tekeminen ole tarpeen kuin pyydettyä, on sinänsä hyväksyttävää. Mietinnössä riittävänä pidettävä menettely päinvastaisessa tilanteessa eli se, että tuomioistuimen palveluksessa oleva "vain ilmoittaa asianlaidan", perustuu ymmärtääkseni lähtökohtaan siitä, että tällöin kyseen katsotaan olevan virkamiehen tosiasiallisesta toiminnasta eikä lainkäyttöratkaisun tekemisestä. Ehdotetun lain 25 §:n 4 momentti, jonka mukaan kaikki julkisuusratkaisut on perusteltava, ei näin ollen soveltuisi tilanteeseen. Kuitenkin voidaan katsoa, että ehdotetun lain 25 §:n menettelysääntely ei merkitsisi (ehdotetun lain 31 § tarkoittamaa) nimenomaista poikkeamista JulkL:n 14 §:n 3 momentin sääntelystä – tämän tulkinnan mukaisesti ainakin oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta päätettäessä tulisi ilmoittaa säännöksessä mainitut tiedot. Ehdotetusta asiantilasta olisi mielestäni perusteltua säätää täsmällisemmin.

Ehdotus väliaikais määräyksen tekemisestä parantaa menettelykysymyksiin liittyvää oikeustilaa. Julkisuusratkaisuiden tekemisestä tulisi nykyistä joustavampaa erilaisia lainkäyttötilanteita ajatellen.

Pidän hyväksyttävänä mietinnössä 2005:7 esitettyä mahdollisuutta julkisuusratkaisun uudelleen käsittelemisestä. Julkisuusratkaisuiden osalta voidaan lähteä siitä, ettei oikeusrauhaa ja ratkaisun pysyvyyttä perustelevilla argumenteilla ole samanlaista painoarvoa kuin muissa tuomioistuimen lainkäyttöratkaisuihin. Ehdotettu sääntely perustuu yleisemminkin ajatukselle siitä, että julkisuusratkaisu voidaan tehdä pääasian ratkaisemiseen nähden eri aikaan ja eri kokoonpanossa. Tältä osin tosin herää lähinnä menettelyllinen kysymys. Ehdotetun 29 §:n osalta voidaan nimittäin kysyä, onko – suhteessa ehdotetun 26 §:n kokoonpanovaatimukseen – riittävää, että uudelleen tehtävä julkisuusratkaisu päätetään

yhden tuomarin kokoonpanossa silloinkin, kun kyse on alun perin ollut suullisessa käsittelyssä laajemmassa kokoonpanossa tehdystä ratkaisusta.

Muutoksenhakumenettelyn muuttaminen tapahtuvaksi pääasian muutoksenhaun järjestyksessä muuttaisi ja selkeyttäisi oikeustilaa huomattavasti, koska nykyään muutoksenhaku tapahtuu erilaisista olosuhteista riippuen joko hovioikeuteen tai hallinto-oikeuteen. Mietinnössä ei ole käsitelty tilannetta, jossa kärjäoikeus ottaa uuteen käsittelyyn (29 §:n perusteella) oikeudenkäynnin julkisuusratkaisun, joka on myös saatettu erillisen muutoksenhaun kohteeksi hovioikeuteen. Selvyyden vuoksi tilanne olisi perusteltua ottaa huomioon säädettävässä laissa.

Mietinnön 2005:7 s. 72–73 ja 81 ilmenee, että hovioikeus ratkaisisi sille toimitetun aineiston julkisuuskysymykset itsenäisesti. Selvää on, että kärjäoikeuden salassapitopäätös (koskien kärjäoikeuden omaa aineistoa) jatkuu muutoksenhaussaakin. Käytännössä on esiintynyt epätietoisuutta siitä, missä määrin hovioikeuden tulee erikseen päättää oikeudenkäyntiaineiston julkisuudesta (ks. esimerkiksi 28.2.2005 antamani päätös dnro 489/4/04). Tässäkin kysymyksessä esitetty lainsäädäntö olisi nähdäkseni omiaan selventämään oikeustilaa.

Hallintotuomioistuimet

Hallintotuomioistuimissa päätöksentekomenettely olisi sikäli monimutkaisempi yleisiin tuomioistuimiin verrattuna, että niissä sovellettaisiin sekä JulKL:n menettelysäännöksiä että osin myös hallintolainkäyttölain mukaista järjestystä (ensiksi mainitun ollessa kuitenkin selvä pääsääntö niin vireillä olevissa kuin päättyneissäkin asioissa ja riippumatta hakijan asemasta asianosaisena tai sivullisena).

Vireillä oleviin oikeudenkäynteihin liittyen esitetään kuitenkin, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja asianosaisten oikeuksien turvaamiseksi julkisuuskysymyksestä päätettäisiin kuitenkin hallintolainkäytön järjestyksessä. Tässä järjestyksessä päätettäisiin aina myös suulliseen käsittelyyn ja katselmukseen liittyvät julkisuuskysymykset.

Lähtökohta hallintolainkäyttölain menettelyn noudattamisesta ehdotetuissa tapauksissa on perusteltu (valittu ratkaisu voinee tuottaa jonkin verran rajanveto-ongelmia, jotka eivät kuitenkaan liene erityinen ongelma). Kuitenkin käsite "vireillä oleva oikeudenkäynti" voi kaivata täsmentämistä. Nyt on epäselvää, onko termillä tarkoitettu myös verotusmenettelyä, jossa käsitellään veronkorotuksen määräämistä. E uroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti on sinänsä varsin selvää, että (huomattava) veronkorotus on *rikosoikeudellinen* sanktio (ks. esim. Janosevic v. Ruotsi-tuomion (23.7.2002) 68 kohta). Näin ollen myös sen menettelyn, jossa veronkorotuksesta päätetään, tulee täyttää kaikki ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan edellytykset (viimeistään hallinto-oikeusvaiheessa). Tässä mielessä voidaan kysyä, rinnastetaanko tällaiseen prosessin liittyvät julkisuuskysymykset ehdotetun säännöksen tarkoittamalla tavalla vireillä olevaan oikeudenkäyntiin? Oletan, että tällaista rinnastusta ei ole tarkoitettu. Asiantila kaipaisi joka tapauksessa ainakin lähempiä perusteluita ehdotetun lain esitöissä.

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa

Ehdotetun lain 2 §:n mukaisessa soveltamisalassa on asian jatkovalmistelussa perusteltua ottaa huomioon oikeusministeriön IPR-työryhmän mietinnössä 2005:2 esitetty patenttituomioistuin. Valmistelussa tulisi pohtia sitä, koskeeko patenttituomioistuimen menettelyä laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa vai laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa. Ehdotetussa patenttituomioistuimessa voitaisiin käsitellä niin riita- kuin rikosasioita samoin kuin rekisteriviranomaisen tekemiä päätöksiä vastaan tehtyjä valituksia.

Ehdotetun 12 §:n 2 momentissa tarkoitettaneen nimenomaan tuomioistuimen toimesta tehtävää video- tai vastaavaa tallennetta? Sikäli kuin näin on tarkoitettu, olisi epäselvyyksien välttämiseksi hyvä täsmentää, ettei tiedon antamisen ehdotettu rajoitus koske esimerkiksi esitutkintamateriaaliin sisältyvää videotallennetta. Ehdotettu säännös (tai mietinnön 2005:7 s. 87 perustelut) ei myöskään ota huomioon sitä tilannetta, että tuomioistuin on nimenomaan antanut ehdotetun lain 17 §:n mukaisen luvan suullisen käsittelyn taltiointiin. Jos tallentamislupa on annettu, on vaikea nähdä, millaisia aineiston väärinkäytön mahdollisuuksia enää jää estettäväksi.

Ehdotetun lain 16 §:n osalta pitäisin ehdotettua laajempaa mahdollisuutta rajoittaa yleisön läsnäoloa julkisessa käsittelyssä pohdinnan arvoisena. Nyt esityksessä mahdollisuus sidotaan tarkasti vain konkreettiseen hengen tai terveyden uhkan estämistarpeeseen. Tällaisen suojaamistarpeen huomioon ottaminen ehdotetussa laissa on sinällään perusteltua. Mietinnössä 2005:7 s. 100 esitetty näkemys siitä, että yleisön läsnäoloa ei tule rajoittaa yksinomaan todistajan "mukavuussyillä", on myös hyväksyttävä. Kyse ei kuitenkaan välttämättä aina ole pelkästään mukavuusasiasta, vaan todistajan tai muun kuulusteltavan henkilön kokema painostus tai uhka toisen läsnä olevan henkilön taholta – olkoonkin että käsillä ei välttämättä ole nimenomaan henkeen tai terveyteen kohdistuvaa konkretisoitunutta uhkaa – voi vaikuttaa haitallisesti henkilön kykyyn suoriutua asianmukaisesti todistajana olovelvollisuudestaan.

Ehdotetun lain 21 §:n säännös siitä, että "neuvottelun sisältö on pidettävä salassa" näyttäytyy ongelmalliselta ehdotetun lain 3 §:n 1 momentin 4 kohdan määrittelyn näkökulmasta. Tuon määrittelyn mukaan tuomioistuimen neuvottelulla tarkoitetaan myös oikeuden suorittamaa äänestystä. Äänestyksen sisältö taasen ei mitenkään voi olla salassa pidettävä seikka.

Ehdotetun lain 25 §:n osalta totean tyydytyksellä, että ehdotuksessa on otettu huomioon tärkeänä pitämäni vaatimus oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan ratkaisun perustelemisesta. Kiinnitän kuitenkin vielä huomiota siihen, että suljettua käsittelyä koskevan ratkaisun perusteluiden tulisi olla julkisia, ainakin niin laajalti, että ulkopuolinenkin voi ymmärtää ratkaisun perusteet ja arvioida tuomioistuimen harkintavallan käyttöä. Seikka ei ole itsestään selvä – ja siksi kaipaaisi täsmentämistä joko lakitekstissä tai ainakin lain esitöissä – koska ratkaisun perusteluissa joudutaan nimenomaan käsittelemään seikkoja, jotka ovat syynä suljetulle käsittelylle.

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa

Mietinnöissä 2005:6 ja 2005:7 on osin päädytty keskenään erilaisiin valintoihin tietyissä samoissa kysymyksissä. Yleensä eroille on esitetty asialliset syyt, jotka usein perustuvat noudatettavien menettelyiden erilaisiin luonteisiin. Joissain yksityiskohdissa en kuitenkaan ole löytänyt mielestäni riittävän perusteltua syytä sääntelyehdotusten keskinäisiin eroihin.

Esimerkiksi videotallenteen kopion antamisessa meneteltäisiin ilmeisesti sallivammin hallintotuomioistuimissa JulKL:n sääntelyn mukaisesti, kun taas yleisissä tuomioistuimissa videotallenteesta ei voitaisi tehdä kopioita, vaan se voitaisiin vain katsella tuomioistuimen tiloissa.

Ehdotettu sääntely siltä osin, missä laajuudessa jutun asianosaisella on oikeus tiedonsaantiin esittelijän muistiosta, jää jossain määrin vaikeaselkoiseksi. Tässä suhteessa eroa yleisten ja hallintotuomioistuinten välillä ei ymmärtääkseni tulisi olla. Jos näin on tarkoitettu, myös säännökset ja niiden perustelut olisi selvyiden vuoksi syytä kirjoittaa samalla tavalla.

9

Riippuvuus muista esityksistä ja säätämisyjärjestys

Mietinnössä 2005:7 s. 42–43 on katsottu, että ennen oikeusministeriön työryhmämietinnön 2004:11 (Henkilötietojen käsittely oikeushallinnossa) johdosta annettavan hallituksen esityksen antamista tulisi selvittää esityksen suhde vireillä olevan oikeudenkäynnin julkisuuslainsäädännön kanssa. Ensin mainitusta mietinnöstä 24.3.2005 antamassani lausunnossa (dnro 3307/5/04) korostin, ettei henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö voi vallitsevasta säädöspohjan lainvastaisesta tilasta johtuen jäädä odottamaan oikeudenkäynnin julkisuuslainsäädännön uudistamista, jos viimeksi mainittu viivästyy.

Julkisuus on perusoikeutena olevan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeinen elementti. Nyt annettuihin ehdotuksiin sisältyvät julkisuuden rajoitukset ovat nähdäkseni pikemminkin kapeampia kuin nykyään voimassa olevan lainsäädännön mahdollistamat rajoitukset. Ehdotetut rajoitukset ovat myös hyväksyttävissä ja riittävän tarkkarajaisia, ottaen huomioon sen, että kyseisistä seikoista päättävät nimenomaan riippumattomat tuomioistuimet. En ole havainnut esi-

tyksissä sellaisia perustuslain kannalta ongelmallisia kohtia, jotka edellyttäisivät säätämisyjärjestyksen tarkempaa arviointia.

Apulaisoikeusasiamies

Petri Jääskeläinen

Oikeusasiamiehensihteeri

Pasi Pölönen

**EDUSKUNNAN
APULAIKESASIAMIES**

9.9.2005

Dnro 1906/5/05

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntöne 22.6.2005 (OM 24/41/2004; OM 38/41/2002)

LÄHETE

Lähetän ohessa oikeusministeriölle lausuntopyynnössänne pyydetyin lausunnon.
Lausunto on toimitettu oikeusministeriölle myös sähköpostitse.

Apulaisoikeusasiamies

Petri Jääskeläinen

Oikeusasiamiehensihteeri

Pasi Pölönen

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Snellmaninkatu 1 A
PL 20 00023 VALTIONEUVOSTO

LAUSUNTO

30.8.2005

Dnro 22/20/05

Oikeusministeriö

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite:

Oikeusministeriön lausuntopyyntö
22.6.2003 OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002

Asia:

Lausuntopyyntö työryhmämietinnöistä oikeudenkäynnin julkisuus
yleisissä tuomioistuimissa ja oikeudenkäynnin julkisuus hallinto-
tuomioistuimissa

Oikeusministeriö on viitekohdassa mainitulla kirjeellään pyytänyt lausuntoa asiakohdissa mainittujen työryhmien (työryhmämietinnöt 2005:7 ja 2005:6) ehdotuksista. Lausunnonantajia on pyydetty lausumaan ehdotuksista siltä osin kuin ne liittyvät heidän toimintaansa.

Ehdotetut säännökset kohdistuvat ensisijaisesti tuomioistuihin. Pidän ehdotettua sääntelyä lähtökohtaisesti sinänsä perusteltuna.

Viitataan 29.4.2002 antamaani lausuntoon oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnöstä (komiteanmietintö 2002:1) ja 23.9.2002 antamaani lausuntoon oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä -työryhmän mietinnöstä. Minulla ei laillisuusvalvojana ole aihetta puuttua ehdotettujen säännösten yksityiskohtiin.

Oikeuskansleri Paavo Nikula

Esittelijäneuvos Jaana Hemminki

Viite

OM:n lausuntopyyntö 22.6.2005 (OM24/41/2004 ja OM38/41/2002)

Asia

Esitykset laeiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa

Asiasanat	LAINSÄÄDÄNTÖ, ASIAKIRJATURVALLISUUS, TIETOTURVA, IHMISOIKEUSSOPIMUS, YLEISHALLINTO
Hoitaa UM	HAL-09
Hoitaa UE	
Koordinoi	
Tiedoksi	AVS-HAL; AVS-POL; HAL-01; HAL-07; HAL-40; HAL-41; HAL-42; OIK-01; OIK-02; OIK-03; OIK-05; OIK-06; OIK-09; OIK-11; OIK-12; OIK-31; OIK-32; OIK-33; POL-01; POL-02; POL-04; POL-06; POL-11; UMI-00; VKO-01; VKO-11; VKO-12; VSI-00

Oikeusministeriö on pyytänyt ulkoasiainministeriön lausuntoa työryhmämietinnöistä Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa. Mietinnöt sisältävät esitykset laeiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa.

Ehdotusten lähtökohdista

Perustuslain 21 §:n 2 momenttiin kirjattu oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva periaate liittyy oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon tärkeimpiin osa-alueisiin, joita on pyritty vahvistamaan nykyisessä perustuslaissa. Perustuslain 21 §:n 2 momentin oikeusturvaperiaatteista, esimerkiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta, voidaan säätää vain vähäisiä poikkeuksia, kunhan poikkeukset eivät muuta mm. julkisuuden asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäisessä tapauksessa vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (HE 309/1993 s. 74/II).

Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (6 artikla, 1 kappale) mukaan jokaisella tulee olla oikeus oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin. Ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että julkisuus suojaa yksittäisiä osapuolia salaiselta oikeudenkäytöltä ja on samalla tärkeä keino tuomioistuimiin kohdistuvan yleisen luottamuksen ylläpitämiseksi. Pääsääntönä on lähdetty siitä, että 6 artiklan 1 kohta edellyttää julkista suullista käsittelyä, ja tästä poikkeavia säännöksiä tulee tulkita suppeasti.

Perustuslain säännökset ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräykset huomioon ottaen ulkoasiainministeriö pitää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon vaatimukset täyttävän riittävän julkisuuden takaamista oikeudenkäynneissä tärkeänä ja katsoo, että ehdotukset oikeudenkäynnin julkisuuden lisäämisestä ovat kannatettavia. Ulkoasiainministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota joihinkin ehdotusten yksityiskohtiin. Ulkoasiainministeriö keskittyy huomioissaan esitykseen laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, mutta monelta osin kommentit soveltuvat myös hallintotuomioistuinta koskevaan lakiesitykseen.

Esitys laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa

Suullisen käsittelyn julkisuus

Lakiesityksessä ehdotetaan luovuttavaksi voimassaolevan lain (laki oikeudenkäynnin julkisuudesta 945/1984, jäljempänä OikJulkL) 4 §:ssä säädetyistä *pakollisesta* suljetusta käsittelystä. Voimassaolevan OikJulkL:n mukaan suljettu käsittely on pakollinen, "jos julkinen käsittely saattaisi vaarantaa valtion ulkoista turvallisuutta taikka huonontaa valtion suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen yhteisöön". Suljetun käsittelyn edellytysten olemassaolo on kussakin yksittäistapauksessa jäänyt tuomioistuimen harkittavaksi.

Lakiesityksen mukaan suljetun käsittelyn toimittaminen olisi jatkossa siis aina harkinnanvaraista. Esityksen 14 §:n 1 momentin mukaan "tuomioistuin voi - - päättää, että suullinen käsittely toimitetaan kokonaan tai tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta, jos: 1) asian julkinen käsittely todennäköisesti vaarantaisi valtion ulkoista turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä --".

Pakollisen suljetun käsittelyn poistolla lakitekstistä pyritään lakiehdotuksen yleisperusteluiden mukaan lisäämään käsittelyn julkisuutta esimerkiksi valtion turvallisuutta koskeissa asioissa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 91) lisäksi nimenomaisesti selvennetään, että erona aiemmin vallinneeseen tilanteeseen olisi se, että vaikka edellä mainitut suljetun käsittelyn edellytykset täyttyisivät tuomioistuin voisi silti yksittäistapauksessa päättää asian käsittelemisestä kokonaan tai osittain julkisesti. Tuomioistuin voisi perustelujen valossa päätyä julkiseen käsittelyyn, vaikka se todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille. Ulkoasiainministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko lainkohdan perusteluja näiltä osin tarkistaa. Ulkoasiainministeriön käsityksen mukaan oikeudenkäytön julkisuutta tulisi tällaisissa tilanteissa edistää siten, että vain se oikeudenkäynnin osa, jonka suojaaminen julkisuudelta olisi vahingonvaaran vuoksi tarpeen, käsiteltäisiin yleisön läsnä olematta.

Lakiesityksen perusteluissa mainitaan myös, että OikJulkL:n voimassa ollessa on oikeuskäytännössä noudatettu ulkosuhteisiin liittyvissä asioissa melko ehdotonta linjaa, ja esimerkiksi maanpetosoikeudenkäynnit ovat olleet yleensä kokonaan suljettuja. Lainsäädäntöuudistuksella pyritään nyt "näissäkin tapauksissa lisäämään oikeudenkäynnin julkisuutta ja mahdollistamaan esimerkiksi melko vähäisten tapausten käsittelemisen julkisesti ainakin osittain" (s. 91). Aiemman käytännön osalta huomiota kiinnittää se, että mietinnön mukaan tilastotietoja siitä, kuinka suuri osa oikeudenkäynneistä toimitetaan yleisöltä suljettuna, ei ole kuitenkaan käytettävissä (s. 23).

Vaikka OikJulkL:n 4 §:kin on jättänyt tuomioistuimelle harkintavaltaa suljetun käsittelyn edellytysten punninnassa, pakollisen suljetun käsittelyn käsitteen poistaminen laista väistämättä lisää tätä harkintavaltaa. Ulkoasiainministeriö kiinnittää huomiota myös näyttökynnykseen julkisen käsittelyn vahingollisuutta punnittaessa; OikJulkL:ssa suljetun käsittelyn edellytyksenä on ollut se, että julkinen käsittely *saattaisi* vaarantaa lainkohdassa mainittuja etuja, mutta lakiesityksessä esitetään, että vaarantamisen tulisi olla *todennäköistä*. Esityksen perusteluissa todetaan lisäksi nimenomaisesti, että "Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä aiheutuvan todennäköisen vahingon tai haitan osalta ehdotuksessa edellytettäisiin sen tai niiden olevan merkittävää", jotta käsittely voitaisiin pitää suljettuna (s. 92). Edellä mainittujen seikkojen voidaan otaksua johtavan osaltaan siihen lakiesityksen perusteluissa esitettyyn tavoitteeseen, "ettei oikeudenkäyntejä tarpeettomasti pidettäisi suljetuin ovin".

Käytäntöä löysennetään siten kolmella eri tavalla: suljettu käsittely on aina *harkinnanvarainen*, suhteiden vaarantumisen tulisi olla *todennäköistä* ja vahingon tai haitan tulisi olla *merkittävää*. Näin ollen on kysymyksenalaista, voidaanko ehdotetun 14 §:n 1 momentin muotoilua luonnehtia "pitkälle voimassa

olevan lain 4 §:n sääntelyä vastaavaksi", kuten ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan (s. 91).

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus

Ehdotuksen mukaan oikeudenkäyntiin liittyvien asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa sääntelevät normit siirrettäisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laista (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) ehdotettuun uuteen lakiin. Sisällöllisesti muutosta ei voida pitää kovin suurena, mutta ulkoasiainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lakiesityksen 7 §:ssä esitetään ulkosuhteita koskevien asiakirjojen salassapidolle samaa aiheutuvan vahingon/haitan todennäköisyyskriteeriä, jota sovelletaan käsittelyn julkisuutta punnittaessa. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettäviä, ulkoasiainhallinnon alaan kuuluvia viranomaisen asiakirjoja ovat

"1) valtioneuvoston ulkopoliittisia asioita käsittelevän valiokunnan asiakirjat, jollei valiokunta toisin päättä, sekä ulkoasioita hoitavan ministeriön ja Suomen edustustojen poliittiset tilanearviot, poliittisista tai taloudellisista suhteista toisen valtion kanssa käytyjä neuvotteluja koskevat asiakirjat ja ulkoasiainhallinnon alaan kuuluvat salakirjoitetut viestit, jollei asianomainen ministeriö toisin päättä;

2) muut kuin 1 kohdassa tarkoitetut asiakirjat, jotka koskevat Suomen suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön, asiakirjat, jotka liittyvät kansainvälisessä lainkäyttö- tai tutkintaelimessä tai muussa kansainvälisessä toimielimessä käsiteltävään asiaan, ja asiakirjat, jotka koskevat Suomen valtion, Suomen kansalaisten, Suomessa oleskelevien henkilöiden tai Suomessa toimivien yhteisöjen suhteita toisen valtion viranomaisiin, henkilöihin tai yhteisöihin, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä; - -

24) asiakirjat, jotka koskevat pakolaista tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten turvallisuutta."

Oikeudenkäyntiasiakirjoihin sovellettaisiin jatkossa edellä siteeratun julkisuuslain 24 §:n sijaan siis ehdotetun lain 7 §:ää, jossa todetaan, että "oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää: 1) tietoja, joiden julkiseksi tuleminen todennäköisesti vaarantaisi valtion ulkoista turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä -- ". Vastaava muotoilu on edellä käsitellyssä lakiehdotuksen 14 §:n 1 momentissa, joka koskee suullisen käsittelyn julkisuutta. Ehdotetun lain 7 § asettaa siis aiempaan oikeustilaan verrattuna uuden salassapitoedellytyksen, jonka mukaan tietojen julkiseksi tulemisesta aiheutuvan vahingon tai haitan tulisi olla *todennäköistä*. JulkL 24 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen asiakirjojen osalta ehdotetun lain 7 § merkitsee myös vahinkoedellytyksen käyttöönottoa. Muutoksen konkreettinen merkitys jää nähtäväksi, mutta on selvää, että salassapidon kynnys olisi nykyistä korkeampi.

Lakiehdotuksen 8 § sallii tuomioistuimen *erityisestä syystä* muutoinkin päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa, jos siihen sisältyy *muussa laissa* salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja – näin ollen salassapitomääräyksen antaminen voisi yksittäistapauksessa edelleen perustua myös julkisuuslain tai salassapitosäännöksiä sisältävän erityislain salassapitosäännöksiin. Tällöinkin lisäedellytyksenä on kuitenkin se, että suojatuille eduille aiheutuvan haitan tulee olla merkittävää ja sen syntyminen todennäköistä.

Ulkoasiainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kansainvälisistä tietoturvaluusvelvoitteista annetun lain (588/2004) 6 §:n mukaan erityissuojattava tietoaineisto on pidettävä salassa. Sen perusteluissa todetaan, että vahinkoedellytyslauseke osana salassapitosäännöstä merkitsee, että salassapito on riippuvainen niistä seurauksista, joita tiedon antamisesta olisi suojattavalle edulle. Siten voimassa olevat salassapitosäännökset johtavat tapauskohtaiseen harkintaan, mikä yhdessä [julkisuus]lain tulkinta-

säännösten sekä oikeuskäytännön perusteella velvoittaa viranomaista tapauskohtaisesti perustelemaan, miksi tietojen antamisesta aiheutuisi asianomaisessa lainkohdassa tarkoitettu seuraus. Tällainen sääntelytapa ei ole tarkoituksenmukainen silloin, kun kysymys on kansainvälisen sopimuksen tai säädöksen perusteella muilta valtioilta tai kansainvälisiltä toimielimiltä saaduista turvallisuusluokitelluista tiedoista (HE 66/2004 vp, s. 8). Kansainvälisten tietoturvallisuusvelvoitteiden noudattaminen edellyttää sitä, että myös oikeudenkäynneissä noudatetaan kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain salassapitosäännöstä, eikä niihin sovellettaisi lakiehdotuksen 7 §:n 1 momenttiin ja 8 §:ään sisältyviä vahinkoedellytyksiä ja harkinnanvaraisuutta. Ulkoasiainministeriö esittää sen vuoksi, että hallituksen esityksen 6.3. jaksoon sisällytettäisiin viittaus myös kansainvälisiin tietoturvallisuusvelvoitteisiin ja lakiehdotuksen muotoilussa otettaisiin huomioon niitä koskevat erityisvaatimukset.

Hallituksen esityksessä olisi syytä huomioida myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (ns. tietosuojadirektiivi), jota luonnoksessa ei nimenomaisesti mainita lainkaan.

Ulkoasiainministeriö toteaa edelleen, ettei lakiesityksessä ole mainittu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1049/2001 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi (ns. avoimuusasetus). Asetus voi tulla sovellettavaksi tilanteessa, jossa suomalaisen tuomioistuimen asiakirjoja on EU:n toimielimissä ja joku kolmas osapuoli pyytää saada tutustua juuri näihin asiakirjoihin. Tuolloin ko. toimielimen on itse ratkaistava vastauksensa pyyntöön avoimuusasetuksen mukaisesti. Kyseisestä asetuksesta olisi aiheellista huomioida ainakin seuraavat asiakirjajulkisuutta käsittelevät kohdat:

- 4 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi muun muassa tuomioistuinkäsittelyn ja oikeudellisen neuvonannon suojaa. Tämä koskee sekä yhteisöjen tuomioistuinta että kansallisia tuomioistuimia.

- 4 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltio voi pyytää toimielintä olemaan luovuttamatta kyseisestä jäsenvaltiosta peräisin olevaa asiakirjaa ilman jäsenvaltion etukäteen antamaa suostumusta. Mikäli Suomen lainsäädännön mukaan tiettyä asiakirjaa ei voida antaa julkisuuteen, mutta se on kuitenkin annettu EU:n toimielimelle, on syytä muistaa harkita tässä artiklakohdassa tarkoitettua pyynnön tekemistä asianomaiselle toimielimelle.

- 5 artiklan mukaan jäsenvaltion vastaanottaessa pyynnön, joka koskee sen hallussa olevaa toimielimestä peräisin olevaa asiakirjaa, jäsenvaltio kuulee asianomaista toimielintä, jollei ole selvää, että asiakirja on luovutettava tai että sitä ei tule luovuttaa, voidakseen tehdä päätöksen, joka ei vaaranna avoimuusasetuksen tavoitteiden saavuttamista. Jäsenvaltio voi tämän asemesta toimittaa pyynnön edelleen asiakirjan laatineelle toimielimelle. Tällaiseen tilanteeseen saatetaan joutua, mikäli suomalaisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa on asiakirja-aineistoon sisällytetty jokin EU:n toimielimen asiakirja.

Oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapitoaika

Ehdotuksessa esitetään osin muutettavaksi salassa pidettävien oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapitoaika (10 §). Ulkoasiainministeriö toteaa, että ulkoasioihin liittyvien asiakirjojen salassapitoajaksi esitetään 25 vuotta, mikä vastaa julkisuuslain voimassa olevia säännöksiä. Tässäkin yhteydessä on kuitenkin syytä huomioida Suomea sitovat kansainväliset tietoturvallisuusvelvoitteet (ks. edellä s. 4), joihin perustuen erityissuojattava tietoaineisto on pidettävä salassa. Ulkoasiainministeriö esittää lakiesityksen 10 §:ään lisättäväksi viittauksen, että kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain mukaan turvallisuusluokiteltua tietoa sisältävän asiakirjan salassapitoajasta on voimassa mitä julkisuuslaissa (31 § 3 mom.) säädetään.

Liittyen ehdotuksen 10 § 4 momenttiin ulkoasiainministeriö panee merkille lainkohdan perustelut, joiden mukaan salassapitoajan pidennystä voi hakea myös sellainen valtion viranomainen, jonka tehtäviin kuuluu valtion ulkoisesta turvallisuudesta ja kansainvälisistä suhteista huolehtiminen. Säännös mahdollistaa näin ollen sen, että tarvittaessa myös ulkoasiainministeriö voisi hakea salassapitoajan pidennystä.

Ratkaisusta tiedottaminen asianosaiselle

Ulkoasiainministeriö pitää tärkeänä 24 §:stä ilmenevää nimenomaista säännöstä tuomioistuimen velvollisuudesta huolehtia siitä, että asianosainen saa ratkaisun sisällöstä tiedon ennen kuin ratkaisun sisältävästä asiakirjasta annetaan tieto yleisölle, jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa ja tarvittaessa muulloinkin. Tämä turvaa sen, että asianosainen saa tiedon ratkaisun sisällöstä suoraan viranomaisilta eikä tiedotusvälineiden kautta. Tätä periaatetta on sovellettu jo nyt ulkoasiainministeriössä kansainvälisten lainkäyttö- ja tutkintaelinten antamiin päätöksiin nähden.

Valtiosihteeri

Arto Mansala

Lainsäädäntöneuvos

Elisa Kumpula

LIITTEET

-



Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto

Lausuntopyyntönne 22.6.2005 (dnro OM 24/41/2004, OM 38/41/2002)

LAUSUNTO

Sisäasiainministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) on onnistuttu sovittamaan varsin hyvin yhteen toisaalta julkisuusperiaate sekä toisaalta yksityisyyden suoja ja muut salassapitointressit. Tämän vuoksi samoja julkisuus- ja salassapitosääntelyn lähtökohtia olisi noudatettava myös hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa, jollei niistä poikkeamiselle ole erityisen painavia perusteita. Esimerkiksi oletus oikeudenkäynnin suuremmasta julkisuudesta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista parantavana seikkana ei voi yksinään sivuuttaa perusteltuja salassapitointressejä.

Erityisen tärkeää julkisuus- ja salassapitosääntelyn lähtökohtien yhdenmukaisuus on asioissa, joiden käsittely etenee viranomaisketjussa. Tyypiesimerkki tästä ovat rikosasiat, joiden julkisuuteen ja salassapitointiin sovelletaan esitutkintavaiheessa ja syyteharkintavaiheessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja oikeudenkäyntivaiheessa oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia säännöksiä. Lakiehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa perustelujen mukaan muun muassa esitutkintapöytäkirja olisi lakiehdotuksessa tarkoitettu oikeudenkäyntiasiakirja. Olisi ongelmallista, jos esitutkintapöytäkirjan julkisuusaste määräytyisi jo lainsäädännön nojalla eri tavalla siitä riippuen, pyydetäisiinkö pöytäkirjaa esitutkintaviranomaiselta tai syyttäjältä taikka tuomioistuimelta.

Lakiehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa 7 §:n 1 momentissa säädettäisiin ehdottomasti salassa pidettävistä tiedoista. Suuri osa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain nojalla salassa pidettävistä tiedoista olisi kuitenkin lakiehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa 8 §:n nojalla yleisissä tuomioistuimissa ainoastaan harkinnanvaraisesti salassa pidettäviä. Tällöinkin salassapitomääräys perustuisi pääsääntöisesti asianosaisen pyyntöön.

Lakiehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa 5 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta ja salassapidosta olisi hallintotuomioistuimessa lähtökohtaisesti voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Hallintotuomioistuin voisi kuitenkin salassapitosäännösten estämättä antaa oikeudenkäyntiasiakirjasta tiedon siinä laajuudessa kuin se on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi taikka asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi.

Alussa sanottu huomioon ottaen ehdotettu hallintotuomioistuinta koskeva sääntely olisi ehdotettua yleisiä tuomioistuinta koskevaa sääntelyä perustellumpi.

Lakiehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa 7 §:n 3 momentin mukaan rikosasiassa arkaluonteiset tiedot henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista eivät olisi salassa pidettäviä siltä osin kuin ne liittyvät olennaisesti syytteessä tarkoitettuun tekoon tai sen rikosoikeudelliseen arviointiin. Tällainen selvennys on tervetullut. Vastaavaa sääntöä tulisi soveltaa valittavasta sääntelytavasta riippuen muihinkin sinänsä salassa pidettäviin tietoihin, jotka liittyvät rikoksen tunnusmerkistötekijöihin tai rangaistuksen määräämiseen. Tällaisia voivat olla esimerkiksi taloudellista asemaa kuvaavat tiedot.

Poliisijohtaja

Kimmo Hakonen

Lainsäädäntöneuvos

Kirsti Vihermaa



5.9.2005

FI.PLM.9277
732/4210/2005

Oikeusministeriö

PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa työryhmämietinnöstä 2005:6 Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa ja työryhmämietinnöstä 2005:7 Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa. Puolustusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Julkisuus hallintotuomioistuimissa

Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa ehdotetun lain osalta mietinnössä todetaan, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa olisi selvitettävä, voitaisiinko ehdotetun lain soveltamisesta valituslautakunnissa säätää ehdotetussa laissa. Tällöin tulisi lisäksi tehdä tarvittavat muutokset niihin valituslautakuntia koskeviin säännöksiin, joissa nykyisin säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta.

Puolustusministeriön toimialaan valituslautakunnista kuuluu kutsunta-asiain keskuslautakunta, joka on ylin muutoksenhakuelin asevelvollisuutta koskevissa asioissa. Kutsunta-asiain keskuslautakunnasta säädetään asevelvollisuuslain 37—38 §:ssä (19/1998). Asevelvollisuuslain kokonaisuudistus on valmisteltavana asevelvollisuuslakitoimikunnassa, jonka on tarkoitus saada työnsä valmiiksi vuoden loppuun mennessä. Kutsunta-asiain keskuslautakuntaa koskevat säännökset kuuluvat tarkastelun piiriin ja niihin voidaan myös tässä yhteydessä tehdä lausunnolla olevan lain mahdollisesti edellyttämät tarkistukset.

Työryhmämietintö 2005:6 on lausunnolla myös kutsunta-asiain keskuslautakunnassa, joka ei kuitenkaan ole vielä antanut lausuntoaan.

Julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

Ehdotetun lain 7 §:n mukaan oikeudenkäyntiasiakirja olisi pidettävä salassa vain siltä osin kuin se sisältää pykälässä salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja. Tältäkin osin salassapidon kynnys olisi nykyistä korkeampi, koska salassapito edellyttäisi todennäköisyyttä siitä, että oikeudenkäyntiasiakirjojen



5.9.2005

FI.PLM.9277
732/4210/2005

julkiseksi tuleminen aiheuttaisi kohdassa tarkoitettua vaaraa, vahinkoa tai haittaa.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja olisi pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää tietoja, joiden julkiseksi tuleminen todennäköisesti vaarantaisi valtion ulkoista turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä. Perustelujen mukaan säännöksellä turvataan samoja etuja kuin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan salassapitosäännöksillä.

Ehdotetun 7 §:n 1 momentin 1 kohdan voi katsoa koskevan myös maanpuolustuksen kannalta tärkeän tiedon salassa pitämistä. Puolustusministeriö esittää, että maanpuolustus sisällytettäisiin myös säännöstekstiin. Joka tapauksessa säännöksen perusteluihin tulisi lisätä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 10 kohta. Myös viimeksi mainitun säännöksen tarkoittamien asioiden julkiseksi tulemisesta voi aiheutua 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu seuraus.

Osastopäällikön sijainen
Hallitusneuvos

Seppo Kipinoinen

Vanhempi hallitussihteeri

Timo Turkki

LIITTEET

JAKELU

TIEDOKSI

PE oikeudellinen osasto

Oikeusministeriö

OIKF'

Pvm
04.07.2005

11. 07 MO_

c,a gilt, 41 , ;1)04

Dnro
111/050/2005

uå 38 14 1 aoo,?

La vo

Viite: 22.06.2005, OM 24/41/2004, OM 38/41/2002
Asia: Oikeudenkäynnin julkisuus, lausuntopyyntö

Opetusministeriöllä ei ole lausuttavaa oikeudenkäynnin julkisuutta koske-
vista työryhmämietinnöistä.

OPETUSMINISTERIÖ

MERITULLINKATU 10, HELSINKI
PL 29

00023 VALTIONEUVOSTO

PUH. (09) 160 04

FAX (09) 135 9335

etu.sukunimi@rninedu.fi

Undervisningsministeriet

Sjötullsgatan 10, Helsingfors

PB 29

00023 Statsrådet

Tel. (09) 160 04

Fax (09) 135 9335

för efternamn @minedu. fi

MINISTRY OF EDUCATION

MERITULLINKATU 10, HELSINKI

P.O. Box 29

FIN-00023 GOVERNMENT

FINLAND
TEL. +358 9 160 04

FAX +358 9 135 9335

given.surname@minedu.fi

Ministère de l'Éducation

Meritullinkatu 10, Helsinki

B. P. 29

FIN-00023 Gouvernement

Finlande

Tel. +358 9 160 04

Fax +358 9 135 9335

pre. nom @rninedu. fi

www.minedu.fi

Kansliapäällikön sijainen,
Ylijohtaja

Riitta Kaivosoja

Ylitarkastaja

Matti Lehen

TIEDOKSI KTPO KUPO
Erityisavustajat

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto

Viite oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

Asia OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Maa- ja metsätalousministeriö esittää lausuntonaan oikeusministeriön kahdesta oikeudenkäynnin julkisuutta koskevasta työryhmämietinnöstä seuraavaa:

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan on kannatettavaa asioiden selkeyden vuoksi antaa eri hallituksen esitykset oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:6) ja oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (työryhmämietintö 2005:7), mihin lopputulokseen työryhmätkin ovat päätyneet.

Ministeriö pitää ehdotuksia kannatettavina, eikä sillä ole niiden osalta huomautettavaa.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimivalta maaseutuelinkeinojen valituslautakunnalta on pyydetty oikeusministeriön toimesta suoraan lausunto, joten maa- ja metsätalousministeriö ei ole pyytänyt valituslautakunnalta erikseen lausuntoa.

Kansliapäällikkö

Jarmo Vaittinen

Vanhempi hallitussihteeri

Marit Ilveskero

25.8.2005

1047/05/2005

112 08
h.

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
Jakelukeskus

viite

Lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2004

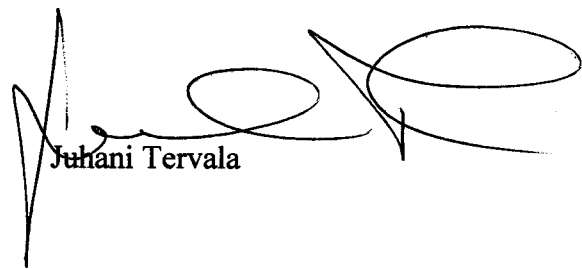
Asia Oikeudenkäynnin julkisuus

Pyydettyinä lausuntonaan liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva lakiehdotus on hyvä ja kannatettava. Liikenne- ja viestintäministeriö haluaa kuitenkin kiinnittää oikeusministeriön huomiota siihen, että ehdotetun lain 6 §:n mukainen asianosaisen oikeus saada tiedot muunkin kuin julkisen oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä saattaa olla vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua, jos asiakirja sisältää esimerkiksi yrityksen liiketoiminnan kannalta keskeisiä liikesalaisuustietoja. Liikenne- ja viestintäministeriö katsookin, että esityksessä on oikein ehdotettu hallintotuomioistuinten velvollisuudeksi yksittäistapauksessa harkita voidaanko muun muassa liikesalaisuus jättää asianosaisjulkisuuden ulkopuolelle.



Harri Caven

Rakennusneuvos,
Yksikön päällikkö
s
a
s
topäällikkö, ylijohdaja



Juhani Tervala

t

Postiosoite

PL 31
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@mintc.fi
info@mintc.fi

Käyntiosoite

Eteläesplanadi 16-18, Helsinki

Puhelin

(09) 160 02

Telekopio

(09) 160 28596
(09) 160 28590 (tiedotus)

05.09.2005

OIKEUSMINISTERIÖ
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

LAUSUNTOPYYNTÖ 24/41/2004 JA 38/41/2002

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Oikeusministeriö on pyytänyt kauppa- ja teollisuusministeriöltä lausuntoa työryhmien ehdotuksista oikeudenkäynnin julkisuussäätelystä.

Kauppa- ja teollisuusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Ministeriö pitää tärkeänä varmistaa ehdotettavien julkisuuslakien säännöksillä niiden suhde aiempaan julkisuutta koskevaan lainsäädäntöön siten, että erityislakien sisältämät salassapitosäännökset tulevat otetuksi huomioon.

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

Ministeriön näkemyksen mukaan on kannatettavaa luopua nykyisen oikeuskäytännön mukaisesta pääsääntöisestä jaottelusta kokonaan julkiseen tai suljettuun oikeudenkäyntiin. Asianosaisten yksityisyyden suojan ja toisaalta julkisuuden tarpeet saattavat vaihdella tapauskohtaisesti niin paljon, että tuomioistuimen harkintavaltaa on oikeudenkäynnin julkisuuden osalta perusteltua lisätä sekä kirjallisesti että suullisesti käsiteltävissä asioissa.

Ministeriö pitää tärkeänä, että asianosaisten kuulemisperiaate ulotetaan mie-tinnössä esitetyllä tavalla laajasti tuomioistuimen oikeudenkäynnin julki-suudesta tekemiin ratkaisuihin. Oikeudenkäynnin julkisuudesta päätettäessä tulisi siten pääsääntöisesti kuulla sitä asianosaista tai sivullista, jonka oikeutta tai etua asia koskee.

Tuomioistuimessa tulisi olla ehdotuksen mukainen mahdollisuus lain 28 §:n mukaisesti antaa oikeudenkäyntiasiakirjoja koskevia väliaikaismääräyksiä ennen vastapuolen kuulemista, etteivät esimerkiksi liikesalaisuuksia sisältävät oikeudenkäyntiasiakirjat tulisi aina välittömästi tuomioistuimeen saapuessaan julkisiksi.

Ministeriö lähtökohtaisesti kannattaa työryhmän esityksiä oikeudenkäyntien julkisuuden lisäämiseksi nykyisestä tuomioistuimille enemmän tapauskohtaista harkintavaltaa mahdollistavien säännösten muodossa. Oikeudenkäyn-

05.09.2005

tiasiakirjojen salassapito on esitetyllä tavalla kuitenkin harkittava suullisen käsittelyn julkisuuteen nähden itsenäisesti ja tuomioistuimen ratkaisun salaamisen tulee vaatia aina tuomioistuimen erillistä harkintaa ja perusteltua päätöstä. Oikeudenkäynnin julkisuusratkaisun muutoksenhakutie on perusteltua säätää samaksi kuin käsiteltävällä pääasialla, jotta tarpeettomalta epävarmuudelta toimivaltaisesta tuomioistuimesta vältetään eikä samaan asiaan liittyviä ratkaisuja tarvitse tehdä sekä yleisessä että hallintotuomioistuimessa.

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

Koska julkisuuslain mukaiset velvoitteet koskevat samalla tavoin tuomioistuimia ja hallintoviranomaisia, asioiden julkisuuden ala ja salassapitoperusteet ovat niissä yhdenmukaiset.

Ministeriö katsoo, että esityksen tavoitteita etenkin muutoksenhakulautakuntien osalta on ehdotuksessa esitetty varsin suppeasti. Ministeriön mielestä esityksestä ei myöskään käy ilmi, miten ehdotetut säännökset eroavat viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain säännöksistä.

Ehdotetun oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 5 ja 6 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ministeriön näkemyksen mukaan riittävästi korostu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 luvun säännösten velvoittavuus asiakirjojen salassapidosta. Ministeriön käsityksen mukaan ehdotuksessa yksityisyyden suojaaminen ylikorostuu verrattuna muihin intresseihin, kuten liike- ja ammatissalaisuuksien suojaan. Hallintolainkäyttöön liittyy ongelmatilanteita asianosaisten liike- ja ammatissalaisuuksien ja niihin liittyvien tietojen paljastumiseen erityisesti julkisia hankintoja ja kilpailuasioita koskevissa asioissa, kuten mietinnönkin s.27 todetaan. Ministeriö pitää perusteltuna, että asianosaisella olisi myös hallintolainkäytössä mahdollisuus saada tuomioistuimelta erillinen asiakirjan salassapitoa koskeva ratkaisu yleisiä tuomioistuimia koskevan julkisuuslain 8 ja 28 §:ssä esitetyllä tavalla.

Koska kilpailuasioissa tuomioistuin käsittelyä edeltää aina käsittely Kilpailuvirastossa, oikeudenkäynnin julkisuuteen hallintotuomioistuimissa vaikuttaa olennaisesti se, miten asian käsittelyn julkisuus on määräytynyt Kilpailuviraston tutkinnan yhteydessä. Erityisesti asianosaisjulkisuuden laajuus kilpailuasioissa on noussut esiin viimeaikaisten kartellitutkimusten yhteydessä ja näitä koskevia valituksia on viety myös hallintotuomioistuimeen. Näissä on ollut kyse lähinnä siitä, miten kilpailuviranomaisen tutkimusrauha ja asianosaisten tiedonsaantioikeudet voidaan sovittaa yhteen. Julkisuuslaki ei nimittäin sisällä hallintomenettelyä koskevaa säännöstä, jonka mukaan asianosaiselta voitaisiin evätä tiedonsaantioikeus ennen tutkinnan lopettamista, jos tiedon antamisesta aiheutuisi haittaa asian selvittämiseksi. Sen sijaan poliisitutkinnan ja esitutkinnan osalta tällainen säännös sisältyy julkisuuslain 11 §:n 2 momenttiin.

05.09.2005

Kilpailuasioiden käsittelyn julkisuusarvioinnissa keskeisiä asioita ovat yritysten liike- ja ammattisalaisuuksien turvaaminen asianmukaisella tavalla sekä eräissä tapauksissa kilpailurikkomuksen ilmiantajan henkilöllisyyden suojaaminen. Henkilöllisyyden suojaaminen oikeudenkäynnissä voi olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun yrityksen työntekijä on antanut kilpailuviranomaiselle tietoja, joiden perusteella yrityksen katsotaan toimineen Kilpailunrajoituslain kieltojen vastaisesti. Henkilöllisyyden suojaaminen tuomioistuimissa voi olla tarpeen myös silloin, kun tapaukseen on sovellettu Kilpailunrajoituslain 8 ja 9 §:ien mukaisia leniency-säännöksiä.

Jatkovalmistelussa tulisi myös harkita ehdotettuun oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettavaan lakiin sisältyvän 14 §:n 3 momentin säännöksen sisältöä sen vuoksi, että viranomaisen hallussa voi olla asianosaisen kannalta tarpeellisia asiakirjoja muustakin syystä kuin ”hallintotuomioistuimelle toimittamista tai lausunnon antamista varten.” Myös sellaisessa tapauksessa tulisi soveltaa em. lainkohdassa tarkoitettua menettelyä. Yksinkertaisimmin asia korjautuisi poistamalla em. lainkohdan kvalifikaatio ”hallintotuomioistuimelle toimittamista tai lausunnon antamista varten.” Ehdotetun 3 momentin teksti ei kaikilta osin myöskään ole lakitekniisesti moitteeton, esimerkiksi sanonta ” se siirtää...” tulisi kirjoittaa selvästi positiivisen velvoittavaan muotoon, kuten muualla ehdotuksessa. Myös tutkimatta jättämisen suhde siirtämiseen tulisi ilmaista selvemmin.

Suurin osa markkinaoikeuden käsittelemistä asioista ja asiaryhmistä on hallintolainkäyttöasioita. Tämän vuoksi on ollut paremmin perusteltavissa sisällyttää ehdotettu L markkinaoikeuslain 15 §:n muuttamisesta hallintotuomioistuuksia koskevaan hallituksen esitykseen yleisiä tuomioistuuksia koskevan hallituksen esityksen sijasta. Joka tapauksessa ”toisen” hallituksen esityksen perusteluihin tulisi sisällyttää maininta ”toiseen” esitykseen sisältyvästä muutosehdotuksesta.

Kauppa- ja teollisuusministeriö pitää ehdotettuja 16 ja 17 §:iä epäselvinä, koska ne sanamuotonsa perusteella viittaavat yleiseen hallintolainkäyttöä koskevaan menettelyyn. Ministeriö katsoo, että kyseisiin säännöksiin tulisi lisätä maininta siitä, että niissä säännellään muutoksenhausta nimenomaan julkisuusasiaa koskevaan päätökseen.

Valtion tilintarkastuslautakuntaa koskevat ehdotukset

Kauppa- ja teollisuusministeriö haluaa kiinnittää huomiota siihen, mitä mahdollisia vaikutuksia ehdotetun, oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevan lain soveltamisella muutoksenhakulautakuntiin olisi tilintarkastusasioita käsittelevien valiokuntien ja lautakuntien toimintaan.

Valtion tilintarkastuslautakunta on tilintarkastuslain (936/1994) 41 §:n mukaisesti ensimmäisen asteen muutoksenhakuelin Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan tekemiin päätöksiin ja jo toisen asteen muutoksen-

05.09.2005

hakuelin alueellisten kauppakamarien tilintarkastusvaliokuntien tekemiin päätöksiin. Valtion tilintarkastuslautakunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Kauppa- ja teollisuusministeriö pitää ehdotettua soveltamisalasäännöstä epäselvänä siltä osin kuin siinä viitataan ”muutoksenhakuasioita käsittelemään perustettuun lautakuntaan, jossa sovelletaan hallintolainkäyttölakia”. Hallintolainkäyttölain (586/1996) 1 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan myös, kun hallintoasiassa tehtyyn päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallintoviranomaiselta tai muutoksenhakuasioita käsittelemään perustetulta lautakunnalta tai muulta tähän rinnastettavalta erityiseltä viranomaiselta. Ministeriön käsityksen mukaan Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta, jolta haetaan muutosta kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan antamaan päätökseen, kuuluu siten hallintolainkäyttölain soveltamisalaan silloin, kun se käsittelee muutoksenhakuasioita. Ehdotuksen mukaan ei ole selvää, kuuluisiko Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta vastaavalla tavalla esitetyn oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettavan lain soveltamisalaan.

Ministeriö toteaa, että ehdotuksen soveltamisalasäännöksestä seuraisi, että ehdotettua lakia ei sovellettaisi, milloin lautakunta ratkaisee asian hallintoasiana, ts. kyseessä ei ole muutoksenhaku. Ministeriön käsityksen mukaan tällöin julkisuusasioihin sovelletaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). Siten Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnassa vireillä oleviin asioihin sovellettaisiin eri julkisuussäätelyä riippuen siitä, onko kyseessä siellä ensi asteessa käsiteltävä vaiko jo muutoksenhakuvaiheessa oleva asia. Valtion tilintarkastuslautakunta ratkaisee mm. tilintarkastajan hyväksymisen peruuttamista koskevan asian ensiasteena, joten myös sen toimintaan tulisi soveltaa erilaisia julkisuussäännöksiä. Ministeriö katsoo, että erilaisten julkisuussäännösten soveltaminen saman lautakunnan eri asioihin saattaa olla ongelmallista.

Kauppa- ja teollisuusministeriö pitää ongelmallisena myös sitä, että julkisuussäätely eroaisi asian eri käsittelyvaiheissa. Ministeriön käsityksen mukaan julkisuussäätely asian eri käsittelyvaiheissa eroaisi ehdotuksessa tilanteissa, joissa Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta päättää asian ensi asteena, ts. hallintoasiana, jolloin julkisuusasioihin sovellettaisiin lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Haettaessa päätökseen muutosta valtion tilintarkastuslautakunnalta samaan substanssikysymyksen julkisuusasioihin sovellettaisiinkin uutta ehdotettua lakia. Ongelmallista tilanteessa saattaa ministeriön käsityksen mukaan olla myös se, että ensimmäinen julkisuusasia käsiteltäisiin viranomaisten toiminnasta annetun lain 33 §:n nojalla hallinto-oikeudessa ja jälkimmäinen ehdotetun lain 17 §:n nojalla korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jolta myös ensimmäisessä tapauksessa haettaisiin muutosta. Siten saattaisi syntyä tilanne, että samassa substanssiasiansa KHO ratkaisee kaksi erillistä julkisuuskysymystä, joihin sovelletaan eri julkisuuslakia ja antaa siten mahdollisesti kaksi toisistaan poikkeavaa ratkaisua.

05.09.2005

Kauppa- ja teollisuusministeriö ei siten pidä perusteltuna 16 §:n 2 momentin ehdotusta, jonka mukaan muutoksenhakulautakuntana toimivan valtion tilintarkastuslautakunnan hallintoasian käsittelyjärjestyksessä tekemään päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Ministeriö pitää tarkoituksenmukaisena sitä, että muutoksenhakutie julkisuusasiassa vastaa muutoksenhakua pääasiassa. Ministeriö pitää ongelmallisena myös sitä, että muutoksenhaun hallintoasiana tehtyyn julkisuuspäätökseen (16 §) ehdotetaan poikkeavan muutoksenhausta hallintolainkäyttöasiana tehtyyn julkisuuspäätökseen (17 §).

Lausuntopyynnöstä käy ilmi, että Kuluttajavirastolta ei ole pyydetty lausuntoa. Kuitenkin esimerkiksi tuoteturvallisuusasioissa Kuluttajaviraston päätöksistä voidaan valittaa tuomioistuimeen.

Erkki Virtanen
Kansliapäällikkö

Teija Miller
Hallitussihteeri



20.9.2005

Oikeusministeriö

81`Cyt & 1 s i

Wt'-ct I arc.

Viite OM:n lausuntopyyntö 22.6.2005 (OM 24/41/2004, OM 38/41/2002)

Asia **OIKEUSMINISTERIÖN TYÖRYHMÄMIETINNÖT 2005:6 (OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA) JA 2005:7 (OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS YLEISISSÄ TUOMIOISTUIMISSA)**

Pyydettynä lausuntonaan sosiaali- ja terveysministeriö lausuu seuraavaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää hyvänä, että oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa säädetään erikseen omana asiakokonaisuutenaan. Kuten esityksissä todetaan, julkisuusperiaatteen tavoitteet ovat erilaiset eri oikeuden aloilla ja näin voidaan ottaa paremmin huomioon kummankin lainkäyttötoiminnan erityispiirteet.

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

Oikeusministeriön työryhmän mietintö 2005:6 sisältää ehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi hallintotuomioistuimissa. Mietinnössä selvitetään hallintolainkäytön erityispiirteitä ja niiden vaikutusta lainkäytön julkisuutta koskevaan uudistustyöhön. Hallintolainkäytössä on tavallisesti kysymys muutoksenhausta hallintoviranomaisen päätökseen, joten hallintotuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa on jo tehty ratkaisu hallintoviranomaisessa. Hallintolainkäyttöasioille on ominaista, että ratkaisu perustuu ainakin osittain sellaisiin henkilön yksityiselämään tai liiketoimintaa koskeviin tietoihin, jotka ovat julkisuuslain tai muun lain nojalla salassa pidettäviä.

Oikeudenkäynnissä asian käsittelyn pohjana ovat ne asiakirjat, jotka kuuluvat saman asian aikaisempaan käsittelyvaiheeseen hallinnossa ja jotka asiaa aikaisemmin käsitellyt viranomainen yleensä toimittaa hallintotuomioistuimelle ja joita se on voinut hankkia viran puolesta. Asianosaiset eivät siten itse määritä oikeudenkäyntiaineiston sisältöä. Tämän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriö pitää perusteltuna lähtökohtaa, että oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus hallintolainkäytössä määräytyy pääosin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (julkisuuslaki) tai muussa laissa olevien salassapitosäynnösten mukaisesti.



Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää ehdotettua 3 §:n 2 momenttia diaaritietojen osittaisesta salaamisesta kannatettavana. Säännös mandollistaa hallintotuomioistuinten päätösten nykyistä laajemmin julkisuuden ja perustelujen entistä yksityiskohtaisemman ja täydellisemmän kirjoittamisen. Esimerkiksi sosiaalivakuutukseen ja sosiaali- ja terveydenhuoltoon yleensä liittyvien päätösten luonteen vuoksi niistä tulee poistaa kaikki salassa pidettävät tai henkilön tunnistamisen mandollistavat tiedot. Diaarinumeron salaaminen mandollistaa oikeustapausten julkistamisen ilman henkilöiden tunnistetietoja. Oikeuskäytännön seuraamisen mandollisuus edistää oikeuden toteutumisen läpinäkyvyyttä. Sosiaali- ja terveysministeriö on lautakuntia koskevan lainsäädännön kehittämisen yhteydessä korostanut myös oikeustapausrakenteiden merkitystä oikeudenkäynnin avoimuuden vahvistajana.

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Esityksen lähtökohdat ovat sosiaali- ja terveysministeriön mukaan kannatettavia. Esityksessä ehdotetaan hallintotuomioistuimille mandollisuutta poikkeuksellisesti laajentaa oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta siitä, miten se määräytyy hallinnossa. Ehdotusta perustellaan oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille perustuslain 21 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa asetetuilla vaatimuksilla.

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Asianosaisen tiedonsaantioikeutta on esityksessä jonkin verran laajennettu nykyisestä perusteluna oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus.

Julkisuuslain 11 §:n 2 momentin rajoitukset asianosaisen tiedonsaannille tulevat useimmiten kyseeseen sosiaali- ja terveysministeriön toimi-alalla silloin, kun tiedon antaminen asianosaiselle voi saattaa tietoja antaneen henkilön turvallisuuden vakavaan vaaraan (esimerkiksi lastensuojeluilmoituksen yhteydessä) tai kun tietoja pyydetään asiakirjasta, joka sisältää toisesta henkilöstä laadittuja arkaluonteisia terveydentilätietoja tai tietoja, jotka koskevat hänelle annettuja sosiaalihuollon palveluja. Joissakin tilanteissa lapsen ja hänen edustajansa (huoltajien) edut saattavat olla vastakkaisia ja lapsen edustajalta voidaan evätä tiedon saanti lapsen erittäin tärkeän edun perusteella. Tällainen tilanne voi syntyä lasten huoltajuus- ja lastensuojeluasioissa.

Lakiehdotuksen 11 §:n perusteluissa on lausuttu, että salassapito koskee myös sivutoimisia jäseniä ja asiantuntijoita sekä esittelijän ratkaisuehdotusta, jonka pohjalta tuomioistuimen neuvottelu käydään. Esittelijän ratkaisuehdotuksen salassapito merkitsee muutosta nykyiseen käytäntöön verrattuna, ja mandollistaa entistä paremmin oikeusturvan toteutumisen sosiaalivakuutuksessa, jossa on kyse pakollisesta sosiaaliturvasta. Päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen julkisuuden ja salassapidon osal-

ta tähänastinen sääntely on ollut puutteellista. Oikeudenkäynnin julkisuudesta annettu laki ei ole koskenut asianosaisjulkisuutta, joka on säännelty prosessilainsäädännössä. Tuomioistuinten riippumattomuus edellyttää neuvottelusalaisuuden ehdotonta säilyttämistä. Päätöksen perusteluista tulee kuitenkin ilmetä asian ratkaisuun vaikuttaneet seikat.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy esityksen perusteluissa todettuun, että asianosaisen tiedonsaantia koskevassa sääntelyssä on huolehdittava siitä, ettei muutoksenhaku hallintoasiassa johda automaattisesti siihen, että asianosaiselta hallintomenettelyssä julkisuuslain 11 §:n 2 momentin perusteella salassa pidetyt asiakirjat tulevat julkisiksi lainkäyttövaiheessa. Ehdotettu 6 §:n 3 momentti merkitsee asianosaisen tiedonsaantioikeuden laajennusta verrattuna nykyiseen sääntelyyn. Esitystä perustellaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksella. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää esitystä perusteltuna tältä osin.

Toimeentuloturvan muutoksenhaku sosiaalivakuutuksessa

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla hallintolainkäyttö ja sen julkisuutta koskevat kysymykset vakuutusosoikeuden alalla liittyvät toimeentuloturvan muutoksenhakuun. Sosiaalivakuutusasioiden muutoksenhakujärjestelmä koostuu pääsääntöisesti ensimmäisenä valitusasteena toimivasta lautakunnasta ja ylimpänä muutoksenhakuasteena toimi-vasta vakuutusosoikeudesta. Valituksia käsitellään vuosittain noin 40 000 kappaletta.

Menettelytapojen osalta hallintolain ja hallintolainkäyttölain valvonta tapahtuu sosiaalivakuutuksen muutoksenhakujärjestelmissä viime kädessä Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vakuutusosoikeuslain (132/2003) 19 §:n mukaisesti.

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitea

Viimeksi toimeentuloturvan muutoksenhaun uudistustarpeita on käsitelty toimeentuloturvan muutoksenhakukomiteassa (Toimeentuloturvan muutoksenhaku. Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean mietintö KM 2001:9). Komitea selvitti muutoksenhakujärjestelmän uudistamistarpeita kokonaisuutena, johon kuuluvat toimeentuloturvan muutoksenhaun eri vaiheet.

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean toimeksiannossa todettiin, että toimeentuloturva-asioita koskevien valitusten suuren määrän vuoksi ja erityisen asiantuntemuksen turvaamiseksi lautakuntajärjestelmä on tarkoituksenmukaista säilyttää. Komitea ehdotti, että muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena toimivat edelleen lautakuntatyypiset muutoksenhakuelimet. Komitea selvitti myös muutoksenhakumenettelyä eri lautakunnissa ja mandollisuuksia lautakuntajärjestelmän ja niissä noudatettavan menettelyn selkeyttämiseen ja yhdenmukaistamiseen. Komitea laati ehdotuksen muutoksenhakulautakuntien kehittämislinjoiksi. Komitean ehdotusten mukaisesti on usealla eri lainmuutoksella toteutettu va-

kuutusoikeuslain kokonaisuudistus sekä vahvistettu eläkelautakuntien hallinnollista itsenäisyyttä. Tapaturmalautakunnan ja eläkelautakunnan rahoitus uudistuu vuoden 2006 alusta. Lisäksi kaikki muutoksenhakulautakunnat asettaa nykyisin valtioneuvosto. Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean jatkotyön tarkoituksena on vahvistaa muutoksenhakulautakuntien asema tuomioistuimen kaltaiseksi.

Suullisen käsittelyn julkisuus

Työryhmän mietinnössä todetaan, että hallintolainkäytössä on asiaryhmiä, joissa oikeudenkäyntiaineistossa on usein sellaisia asianosaista tai muuta yksityistä henkilöä tai yritystä koskevia tietoja, jotka ovat julkisuuslain tai jonkin erityislain mukaan salassa pidettäviä. Tällaisia tietoja liittyy erityisesti sosiaaliturvaa tai verotusta koskevien asioiden käsittelyyn, mutta niitä on muissakin asiaryhmissä. Jos asianosaisten yksityisyyden suojan tai liike- tai ammattisalaisuuden suojan perusteella salassa pidettäviksi säädetyt tiedot tulisivat laajasti julkisiksi muutoksenhakuvaiheessa, tämä voisi toimia tosiasiallisesti muutoksenhaun esteenä ja vähentää siten asianosaisten oikeusturvaa.

Esityksen mukaan käsittely on toimitettava aina suljettuna, jos siinä esitetään tieto, joka on julkisuuslain tai muun lain mukaan salassa pidettävä. Tuomioistuin voisi kuitenkin päättää, että suullinen käsittely on tällöinkin julkinen, jos tämä on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Perustelujen mukaan harkinnanvaraisen julkista käsittelyä koskevan säännöksen soveltamisessa olisi keskeistä nimen-omaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen yksityisten asianosaisten näkökulmasta eikä tuomioistuin voisi päättää asiasta pelkästään sen vuoksi, että asia kiinnostaa yleisöä. Sosiaali- ja terveysministeriö esittää harkittavaksi, että tämä ilmenisi suoraan lainsäädännöksestä eikä vain sen perusteluista.

Sosiaalivakuutuksessa on tavoitteena, että oikeudenkäynnin julkisuus koskee myös muutoksenhakulautakuntia. Viimeksi tämä ilmenee työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa (677/2005). Eläkelautakunnan, tapaturmalautakunnan, tarkastuslautakunnan, sosiaalivakuutuslautakuntien ja työttömyysturvalautakunnan osalta on säädetty erikseen HLL 37 §:n mukaisesti suullisesta käsittelystä. Muutoksenhakulautakunnilla ei lain mukaan ole kuitenkaan samanlaista velvollisuutta kuten hallinto-oikeuksilla järjestää HLL 38 §:n mukaisesti suullinen käsittely asianosaisten pyynnöstä. Sosiaali- ja terveysministeriössä on parhaillaan vireillä toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmien kokonaisuudistuksen loppuunsaattaminen. Tämän lainvalmistelun yhteydessä on ilmennyt, että HLL 38 §:n mukainen velvollisuus suullisen käsittelyn järjestämisestä kaikissa muutoksenhakulautakunnissa on perusteltu sen jälkeen kun HLL 37 §:n tulkintakäytäntö on vakiintunut ja sen toimivuudesta on saatu kokemusta. Eläkelautakunnassa suulliset käsittelyt HLL 38 §:n mukaisesti aloitetaan vuoden 2007 alusta.

Suullisen käsittelyn julkisuus on toimeentuloturvan muutoksenhaussa ongelma. Muutoksenhakulautakuntien käsittelyssä on lähes poikkeuksetta kysymys yksityiselämän suojaamiseksi salassa pidettävistä tiedoista. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan julkisuuslain soveltaminen sosiaalivakuutusasioissa tulisi jäädä muutoksenhakuelimen itsensä ratkaistavaksi.

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

Voimassa olevan oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain mukaan oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta on pääsääntöisesti voimassa, mitä julkisuuslaissa säädetään. Esityksen mukaan salassapitosääntely yleisissä tuomioistuimissa ei rakennu enää julkisuuslain säännöksille, vaan tuomioistuinten tapauskohtaiselle harkinnalle ja salassapitomääräyksille. Tätä voidaan pitää merkittävänä muutoksena.

Sosiaali- ja terveysministeriö on Oikeudenkäynnin julkisuus —toimikunnan mietinnöstä (komiteanmietintö 2002:1) antamassaan lausunnossa katsonut, ettei tämä ole perusteltua ainakaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien tietojen osalta. Sosiaali- ja terveysministeriö on katsonut, että asianosaisten tulee voida luottaa siihen, että heidän muun lainsäädännön perusteella salassa pidettävät tietonsa säilyvät luottamuksellisina myös tuomioistuinprosessissa, jollei tällaisen seikan paljastamiselle ole painavaa perustetta. Samoin on katsottu, että pelko tietojen julkiseksi tulosta saattaa vaikuttaa asianosaisen halukkuuteen saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi tai rajata asiaanliittyvän näytön esittämistä.

Kuten esityksissä todetaan julkisuusperiaatteen tavoitteet ovat erilaiset eri oikeuden aloilla ja esim. rikosoikeudenkäynnissä sillä on korostunut merkitys. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietoja käsitellään paljon hallintolainkäytössä, jossa oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus määräytyy pääosin julkisuuslaissa tai muussa laissa olevien salassapitosäännösten mukaisesti. Tämän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriö pitää esitystä myös yleisten tuomioistuinten osalta pääosin hyväksyttävänä.

Tiedot oikeudenkäynnistä

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää harkittavaksi, että alaikäisen (alle 18-vuotiaan) asianomistajan henkilöllisyyden salaamisen olisi suoraan lakiin perustuvaa, ilman tapauskohtaista harkintaa tapahtuvaa, ehdotetun 5 §:n 1 momentin 1 kohdan ja 23 §:n 3 momentin 1 kohdan tarkoittamissa tapauksissa.

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Ehdotettu 7 §:n 1 momentin 2 kohdan säännös merkitsee muutosta nykytilaan. Perustelujen mukaan yksityiselämän suojan ja eräiden muidenkin tärkeiden intressien suojan ydinsisältö on turvattu suoraan lain

nojalla ja että tämän suojan murtamiselle myös oikeudenkäynnissä tulee olla vahvoja perusteita.

Esityksen perusteluissa todetaan omaksutun näkökulma, että henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvää tietoa ei oikeudenkäynnin korostetusta julkisuudesta johtuen tarvitse sinällään suojata niin voimakkaasti kuin tiedon ollessa muun viranomaisen kuin tuomioistuimen hallussa. Esimerkiksi pahoinpitelyasian asianomistajaa koskeva lääkärintodistus olisi ehdotuksen mukaan tyypillisesti sellainen asiakirja, joka ei olisi ehdotetun lain mukaan muutoin kuin poikkeuksellisesti suoraan lain nojalla salassa pidettävä. Arkaluonteisista terveydentilatiedoista olisi pahoinpitelyasiassa kysymys lähinnä esimerkiksi silloin, jos pahoinpitely olisi aiheuttanut asianomistajalle mielenterveyteen liittyviä sairauksia tai vammat ilmensivät sukuelimien alueella.

Perusteluissa todetaan edelleen, että sosiaalihuolto –käsitteellä puolestaan tarkoitettaisiin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdassa mainittua sosiaalihuollon asiakkuutta ja henkilön saamaa etuutta, tukitointa ja sosiaalihuollon palvelua. Sosiaalihuollon asiakkuus ja sosiaalihuolto puolestaan on määritelty sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:ssä. Näiden tietojen mandollinen arkaluonteisuus olisi ehdotuksen mukaan harkittava yksittäistapauksittain.

Sosiaalihuolto –käsite on nykyainsäädännössä niin laaja, että se kieltämättä sisältää palveluja, joiden asiakkuutta ei voida pitää arkaluonteisena tietona. Kuitenkin sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan sosiaalihuollon asiakkuutta koskevan tiedon arkaluonteisuuden määrittely yksittäistapauksissa voi johtaa tulkintaristiriitoihin ja erilaisiin käytäntöihin eri kunnissa tai viranomaisissa. Esimerkiksi päivähoidon osalta voi olla vanhemmille itsestään selvää, että lapsen asiakkuus on julkinen eikä arkaluonteinen tieto, mutta erityispäivähoitoa tarvitseva lapsen asiakkuus ja erityisen tuen tarve on arkaluonteinen tieto, jota ei voi ilman vanhempien suostumusta ilmaista.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että edellä kuvattu yksityisyyden suojan tarve voi tulla esille sosiaalivakuutusasiassa myös Korkeimmassa oikeudessa sen käsitellessä tapaturmavakuutuslain 53 b §:n mukaista ammattitautia, tapaturmaa tai urheilijan tapaturmaa koskevaa asiaa.

7 § 1 momentti 4 kohdan osalta sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy näkemykseen, että oikeudenkäyntiasiakirjan, joka sisältää tietoja nuoresta rikoksentehtäjästä laaditusta henkilötutkinnasta, nuorisorangaistuksen toimeenpanosuunnitelmasta ja yhdyskuntapalvelun soveltuvuusselvityksestä, säätäminen salassa pidettäväksi suoraan lain nojalla on perusteltua epäselvyyksien ja tulkintaongelmien välttämiseksi.

Ehdotetun 8 §:n mukaan tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja on

pidettävä tarpeellisin osin salassa, jos siihen sisältyy muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja ja tällaisen tiedon julkiseksi tuleminen todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää haittaa tai vahinkoa niille eduille, joiden suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. perustelujen mukaan lähtökohtaisesti 8 §:ssä säännelty salassapitomääräys annetaan asianosaisen aloitteesta. Tuomioistuimella on kuitenkin mahdollisuus antaa salassapitomääräys myös omasta aloitteestaan esim. silloin, jos asianosainen ei oikeudenkäyntiavustajan puuttuessa ymmärrä itse valvoa omaa etuaan asiassa. Lisäedellytyksenä on, että salattavan tiedon julkiseksi tuleminen todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää haittaa tai vahinkoa niille eduille, joiden suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Perustelujen mukaan salassapitomääräyksen pyytäjän olisi esitettävä uskottava selvitys haitan aiheutumisesta. Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota alaikäisten oikeudenkäynnin asianosaisten asemaan tässä suhteessa ja siihen, tulevatko heidän etunsa riittävästi turvatuksi ehdotetulla säännöksellä. Ilman oikeudenkäyntiavustajaa oikeudenkäyntiin osallistuvan alaikäisen asema on riippuvainen siitä, että tuomioistuin viran puolesta valvoo hänen etuaan.

Asianosaisen tiedonsaantia koskeva 11 §:n 2 momentin 1 kohdan rajoitus mm. lastensuojeluilmoituksen tekijän yhteystiedoista on sosiaali- ja terveysministeriön mukaan tarpeellinen.

Hallitussihteeri


Heidi Manns-Haatanen

Suullisen käsittelyn julkisuus

Esityksen perustelujen mukaan asianosaisella itsellään on päävastuu siitä, että asian käsittely pidetään suljettuna. Vaikka tuomioistuin voikin prosessinjohtolla vaikuttaa asiaan, sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota alaikäisten oikeudenkäynnin asianosaisten asemaan tässä suhteessa ja siihen, tulevatko heidän etunsa riittävästi turvatuksi ehdotetulla säännöksellä.

Ratkaisun julkisuus

Tältä osin viitataan edellä esityksen kohtaan tiedot oikeudenkäynnistä 23 §:n 3 momentista lausuttuun.

&AA, Kansliapäällikkö

Markku L e h t o

TIEDOKSI STMIPSO STM/TRO
STM/VAO
STM/Kirjaamo

28.7.2005

1450/003/2005TM

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

02.08.iii;i
Old WI, ~ [, a200~
.//t ~ ~

Lausuntopyyntönnne 22.6.2005 (OM 24/41/2004; OM 38/41/2002)

LAUSUNTO TYÖRYHMÄMIETINNOISTÄ

Oikeudenkäytön julkisuusintressit ovat jo pitkään vaatineet nykyistä selkeämpää ja yhdenmukaisempaa normiohjausta tuomioistuinyöskentelyn järjestämiseen. Mietinnoissa ehdotettu uudet säädökset korjaavat vallitsevan lainsäädännön sekavaksi koettua nykytilaa.

Työministeriö pitää työryhmämietintöjä perusteltuina ja kattavasti valmisteltuina. Mietintöjen sisältöön työministeriöllä ei ole

hu
om
aut
etta
vaa

Kansliapäällikön sijaisena
ohjelmajohtaja



Harri Skog

Hallitusneuvos



Mikko Salmenoja

Käyntiosoite
Eteläesplanadi 4
Mikonkatu 4



Postiosoite
PL 34
00023 Valtioneuvosto



Puhelinvaihte
010 60 4001



Faksi
010 60 47950



Kotisivu
www.mol.fi



Sähköposti
kirjaamo.tyoministerio@mol.fi





17.8.2005

YM105/04/2005

Oikeusministeriö

Hänvisning
viite Kirjeenne 22.6.2005 OM24/41/2004, OM38/41/2002

1 08.
1. W
? it - doQ4)'lt 0Q°6a

Asia Lausunto työryhmien mietinnöistä
Arende

Ympäristöministeriöllä ei ole huomauttamista työryhmien mietinnöistä: Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa (työryhmämietintö 2005:7) ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa (työryhmämietintö 2005:6).

Hallintojohtaja


Riitta Rainio

Lainsäädäntöneuvos


Riitta Rönn

Oikeushallinto-osasto
Lainvalmistelu- ja strategiayksikkö

2.9.2005
38/41/2002

OM

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto

6.09 2005
~g ~t(2002
davo

LAUSUNTO OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA — MIETINNÖSTÄ

Yleistä

Hallituksen esityksen muotoon kirjoitettu mietintö liittyy osana oikeudenkäynnin julkisuussäätelyn tarkistamishankkeeseen. Ehdotuksella ei ole arvioitu olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Työryhmän mukaan hallintotuomioistuimia ja yleisiä tuomioistuimia koskevat ehdotukset on päädytty antamaan niiden perustelujen selkeyden turvaamiseksi eduskunnalle erillisinä hallituksen esityksinä, mutta samaan aikaan.

Kuten työryhmä on todennut, erillisiä ehdotuksia voidaan pitää perusteltuna, koska eri tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden erilaisuudesta johtuen ehdotusten lähtökohdat suhteessa julkisuuslakiin ovat erilaiset. Hallintolainkäytössä oikeudenkäynnin kohteena on useimmiten hallintoviranomaisen päätöksen määrittämä asia, johon liittyvien asiakirjojen julkisuus on jo kertaalleen määritelty julkisuuslain säännösten perusteella.

Ehdotuksen sisältö

Koska molemmissa säädösehdotuksissa on kysymys tuomioistuinjulkisuudesta, yhtä perusteltua on työryhmän tavoin pyrkiä niiden samanaikaiseen käsittelyyn ja sisällöllisesti mandollisimman yhtenäiseen runkoon, jossa on selkeästi koottu yhteen keskeiset oikeudenkäynnin julkisuuden osa-alueet. Hallintotuomioistuimia koskevan ehdotuksen terävöittämisiksi yleisiin säännöksiin saattaisi olla paikallaan lisätä vielä samantyyppiset määrittelyt säännöksessä käytetyistä keskeisistä käsitteistä kuin yleisten tuomioistuinten julkisuuslakiehdotuksen puolella on. Nyt ainoastaan oikeudenkäyntiasiakirjasta on osittainen määrittely ehdotuksen 5 §:n 2 momentissa eikä siinä esimerkiksi säännellä, onko hallintolainkäytössä esineeseen sovellettava oikeudenkäyntiasiakirjaa koskevia säännöksiä.

O:\hao julkisuus.doc

Käyntiosoite
Kasarmikatu 42
00130 HELSINKI

Postiosoite
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin
(09) 160 03

Telekopio
(09) 1606 7731

Sähköpostiosoite
kirjaamo.om@om.f

Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on selkeyttää sovellettavaa lainsäädäntöä ja laajentaa oikeudenkäyntien julkisuutta. Oikeushallinto-osasto toteaa, että pyrkimys mandollisimman laajaan oikeudenkäynnin julkisuuteen on perusteltua, sillä se mandollistaa yleisön tuomioistuimiin kohdistuvan valvonnan ja takaa samalla asianosaisille oikeuden-mukaisen oikeudenkäynnin. Esitetyn kaltainen hallintolainkäytön julkisuussäätelyn keskeisten perusteiden kokoaminen yhteen lakiin selkeyttää puolestaan kiistatta sääntelyä. Sen lisäksi lain soveltamistilanteessa syntyvien tulkintaongelmien minimoimiseksi säännösten sisällön mandollisimman suuri selkeys ja yksiselitteisyys on tärkeä näkö-kohta. Tähän nähden oikeushallinto-osasto kiinnittää vielä tässä yhteydessä muutamia ehdotuksen kohtiin huomiota.

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Ehdotuksen 3 §:n 2 momentissa määriteltyjen tunnistetietojen salassapitoperusteiden ei olisi syytä olla liian tiukasti rajattuja, sillä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa antaa minkäänlaista salassapitomääräystä. Tämänhetkisen määrittelyn mukaisesti esimerkiksi henkilöiden tunnistetiedot välitöntä verotusta koskevien oikeudenkäyntien yhteydessä olisivat salassa pidettäviä, mutteivät tunnistetiedot niihin verrattavissa olevien tullia tai valmisteverotusta koskevien oikeudenkäyntien yhteydessä. Tunnistetietojen salassapidon kytkeminen pelkästään laintasoisesti salassa pidettäväksi säädettyyn tietoon ei aiheuttaisi tällaisia rajanveto-ongelmia.

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta koskevan 5 §:n 1 momentin ensimmäinen virke vaatisi täsmentämistä, sillä muualla lainsäädännössä ei ole säännöksiä hallintotuomioistuinten oikeudenkäyntiasiakirjoista. Kohdan perustelutekstin sisältö voisi olla lakitekstinä eli ensin todettaisiin oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus pääsäännöksi ja sitten, että oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidosta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa asiakirjojen salassapidosta säädetään, sovellettavan lain ensisijaisuusjärjestys tulee puolestaan jo tämän ehdotuksen yleissäännöksestä.

Suullisen käsittelyn julkisuus

Suullisten käsittelyjen julkisuussäännösten kokoaminen yhteen lakiin helpottaa osaltaan tällaisten hallinto-oikeuksissa yhä lisääntyvien käsittelyjen sujuvaa läpiviemistä. Harkinnanvaraisen julkisen suullisen käsittelyn osalta voisi vielä 7 §:ssä olla tarkennus siitä, kuinka laajalti siinä voidaan esittää salassa pidettäviä tietoja.

Ratkaisun julkisuus

Tuomioistuimessa laadittavan keskeisimmän asiakirjan eli päätöksen julkisuus olisi selvintä määritellä suoraan omassa kohdassaan, 11 §:ssä, samalla tavoin kuin suullinen käsittelykin on määritelty 7 §:n 2 momentissa eikä ketjuttaa sääntelyä muun oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuuden kautta. Koska hallintolainkäytössä juuri päätösten asiasisältö herättää usein kiinnostusta julkisuudessa, voisi olla perusteltua lisätä erillinen säännös myös päätösten julkaisemisesta, samaan tapaan kuin nykyisin on verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 22 §:ssä, jolloin mandollisuus saada ns. mustattu päätös olisi luettavissa jo nimenomaan hallinto-oikeuksia koskevasta laista.

Samoin julkisen ratkaisun sisältävän oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksitulohetki olisi hyvä määritellä nimenomaan tässä hallintotuomioistuinta koskevassa erityislaissa eikä julkisuuslain 6 §:n 1 momentin 7 kohdassa.

Terminologia molemmissa tuomioistuimia koskevissa laeissa olisi linjakasta olla yhteneväinen samanlaisten käsittelyvaiheiden osalta. Tuomioistuimen ratkaisua edeltävää, sitä koskevaa keskustelua voitaisiin lain 11 §:ssä kutsua myös hallintotuomioistuimessa neuvotteluksi. Sen on vakiintuneesti katsottu sisältävän myös esittelijän tekemän ratkaisuehdotuksen ja mandolliset jäsenten muistiinpanot asiasta.

Tuomioistuimen neuvottelua on sekä yleisissä että hallintotuomioistuimissa pidetty salaisena aina, joten 11 §:n 1 momentin kolmannen lauseen merkitys jää epäselväksi. Esittelijän muistion julkisen osan antamismandollisuudet määräytyvät julkisuuslain kautta jo 2 §:n 2 momentin perusteella.

Menettelysäännökset

Erityisten menettelysäännösten mukaan ottaminen selkeyttää julkisuusasioiden käsittelymenettelyä hallintotuomioistuimessa. Niiden osalta ehdotuksen 15 §:n mukainen määrittely hallinto-oikeudessa noudatettavasta päätösvaltaisesta kokoonpanosta saattaa kuitenkin nykymuodossa aiheuttaa hämmennystä. Ilmaisuu päätösvaltainen kokoonpano on ollut käytössä ainoastaan lainkäyttöasioissa, jotka on ratkaistu jaostoissa, ja hallintoasiat on pääsääntöisesti ratkaissut joko ylituomari tai hallintopäällikkö. Myös julkisuusasioiden oikaisupyynnöt on ratkaissut ylituomari yksin. Tämä työnjako on ollut toimiva ja tehokas. Jos halutaan noudattaa edelleen tätä menettelyä pykälän 2 kohta voisi kuulua ...muussa hallintotuomioistuimessa hallintoasiana. Ainakaan Helsingin hallinto-oikeudessa ylituomari ei ole minkään jaoston vakituinen jäsen, joten ehdotuksen mukainen sääntely johtaisi helposti julkisuusratkaisujen siirtymiseen rivituomarille. Jos näin taas on tarkoitettu, voidaan perustellusti myös ajatella, että asia käsiteltäisiin aivan normaalisti lainkäyttöasiana, vaikka sitten yhden jäsenen kokoonpanossa.

Muut säännökset

Muun ohella suljetussa suullisessa käsittelyssä esiin tulleiden salassa pidettävien seikkojen osalta voisi laissa erityisesti yksityisten asianosaisten kannalta selvyyden vuoksi olla myös viittaus julkisuuslain 23 §:n vaitolovelvollisuuteen ja hyväksikäyttökieltoon samoin kuin siihen liittyvä rangaistussäännös.

Todistajan kuulemisesta yleisön läsnä olematta pitäisi säätää hallintolainkäyttölain 39 §:ssä suora viittaus ehdotettuun lakiin oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa, koska sen 9 §:ään on esitetty otettavaksi erityissäännös yleisön läsnäolon rajoittamisesta hallinto-oikeuksien suullisissa käsittelyissä.

Yhteenveto

Oikeushallinto-osasto pitää hyvänä sitä, että ehdotuksessa painotetaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksia ja annetaan hallintotuomioistuimille nykyistä enemmän harkintavaltaa laajentaa oikeudenkäyntiasiakirjan ja suullisen käsittelyn julkisuutta

verrattuna siihen, miten asiakirjan julkisuus määräytyy hallinnossa. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt näkökohdat ehdotus on toteuttamiskelpoinen ja kattava kokonaisuus oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi hallintotuomioistuimissa.

Osastopäällikkö
Hallitusneuvos



Kari Kiesiläinen

Erityisasiantuntija

Liisa Heikkilä

LAUSUNTO TYÖRYHMÄMIETINNÖSTÄ ”OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS YLEISISSÄ TUOMIOISTUIMISSA”

1. Yleistä

Mietintö liittyy oikeudenkäynnin julkisuussäätelyn kehittämiseen. Työryhmän mukaan ehdotuksella ei ole arvioitu olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Hallintotuomioistuimia sekä yleisiä tuomioistuimia koskevat uudistushankkeet on tarkoitettu annettavaksi eduskunnalle samaan aikaan erillisinä hallituksen esityksinä.

Erillisiä ehdotuksia voidaankin pitää perusteltuina tuomioistuinlinjojen toisistaan poikkeavien asiatyyppeiden perusteella. Yleisissä tuomioistuimissa on juttujen luonteesta johtuen julkisuutta lienee arvioitava hieman toisin kuin hallintotuomioistuimissa. Laajempi julkisuus soveltuu yleisiin tuomioistuihin paremmin.

Lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999; jäljempänä: julkisuuslaki) sekä lakiin oikeudenkäynnin julkisuudesta sisältyisi kumpaankin julkisuutta tuomioistuimissa koskevia määräyksiä. Ehdotuksen mukaan tärkeimmät julkisuutta koskevat säädökset keskitettäisiin yleisiä tuomioistuimia koskevaan uuteen lakiin.

2. Ehdotuksen sisällöstä

Ehdotuksella pyritään vähentämään aineistoa, joka olisi suoraan lain nojalla salassapidettävää. Oikeudenkäynnin julkisuus ulotettaisiin myös kirjallisesti käytävään oikeudenkäyntiin. Diaaritietojen julkisuutta ollaan lisäämässä nykyisestä.

Pakollisesta suljetusta käsittelystä luovuttaisiin. Yleisten tuomioistuinten ratkaisujen julkisuutta lisättäisiin. Oikeudenkäynnin julkisuusratkaisut olisivat aina lainkäyttöratkaisuja. Siten muutoksenhakukin vaihtuisi hallintolinjalta yleisiin tuomioistuihin.

Edellä mainitut muutokset ovat tarkoituksenmukaisia, hyvin perusteltuja ja niitä on helppo kannattaa. Yleisperustelujen johdannossa todetaan osuvasti, että oikeudenkäynnin julkisuudella on muuhun viranomaistoimintaan nähden korostuneempi asema. Tärkeää on myös se, että oikeudenkäynnin julkisuus suojelee asianosaisia salaiselta lainkäytöltä.

Lainsäädännön nykytilaa kuvaava osa on erinomainen kokonaisuus oikeudenkäynnin julkisuudesta sen kaikkine osa-alueineen yleisissä tuomioistuimissa. Toivoa vain sopii, että tuomioistuimissa toimittaisiin nykytilassa kuvatulla tavalla. Samoin on muun julkisuutta koskevan erityislainsäädännön sekä perus- ja ihmisoikeuksien osalta mietinnössä.

Nykytilan epäkohtia on kuvattu sattuvasti. Huomiota kiinnitetään mm. julkisuuslain ja oikeudenkäynnin julkisuuslain väliseen epäselvään suhteeseen. Tämä ongelmahan kulminoituu oikeudenkäyntiaineiston julkisuutta arvioitaessa. Julkisuuslaista tulisi siirtää tuomioistuimia koskevia määräyksiä oikeudenkäynnin julkisuuslakiin. Esimerkkinä voisi mainita mietinnössä ehdotetun asianosaisen oikeuden saada tietoonsa häntä koskeva oikeudenkäyntiaineisto.

Muista asiakokonaisuuksista käsitellään mietinnössä perusteellisesti ratkaisujen julkisuutta, neuvottelusalaisuutta sekä menettelysäännöksiä. Oikeudenkäynnistä tulisi pitää yleisöltä suljettuna vain sen välttämätön osa. Oikeudenkäyntiaineistosta saisi salata vain ehdottoman tarpeelliset tiedot.

Esityksen tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista on helppo olla samaa mieltä. Uusi laki lisäisi oikeudenkäynnin perustietojen sekä asiakirjojen julkisuutta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus ja salassapito perustuisi pääosin lakiin oikeudenkäynnin julkisuudesta, eikä enää julkisuuslakiin, kuten tähän saakka. Suoraan lain nojalla salassa pidettävät asiakirjat vähenisivät. Näitä suoraan lain nojalla suojattuja hyveitä olisivat mm. tiedot, jotka koskevat valtion turvallisuutta, yksityiselämän suojaa tai tuomioistuimen neuvottelusalaisuutta.

Tuomioistuin voisi määrätä salassapidosta vain silloin, kun aineistossa on tietoja, jotka on laissa määrätty pidettäväksi salassa. Määräyksen antamisen ratkaisisi tiedon laatu ja siitä seuraava salassapitosuojan tarve.

Vielä ehdotetaan oikeudenkäyntiasiakirjoille omia, uusia yleisestä julkisuuslaista poikkeavia salassapitoaikoja. Näitä olisivat nykyisestä 40 vuoden maksimista poiketen enintään 25 vuoden ja 60 vuoden salassapitoajat. Pidempi suojaisi mm. yksityiselämää ja lyhempi muita salassapidettäviä tietoja. Salassapitoaikaa voitaisiin vielä pidentää tarvittaessa enintään 60 vuodella sen hakemuksesta, jota tieto koskee.

Uutta olisi myös asiaan osallisen kuuleminen, julkisuusratkaisua koskevan väliaikaismääräyksen antaminen sekä mahdollisuus asian käsittelyyn uudelleen tarvittaessa tietyin edellytyksin.

Edellä mainitut ehdotukset ovat parannuksia nykytilaan. Menettelyä koskevia säännöksiä tuleekin siirtää mahdollisimman paljon julkisuuslaista uuden oikeudenkäynnin julkisuuslain puolelle.

3. Esityksen yksityiskohtaista arviointia

Salassapitoajoista sekä arkistoinnista

Salassa pidettäväksi määrättävälle aineistolle ehdotetaan omia, yleisestä julkisuuslaista poikkeavia salassapitoaikoja. Salassapitomääräyksen nykyistä 40 vuoden enimmäisaikaa ehdotetaan muutettavaksi 25 ja 60 vuodeksi. Lainsäädännössä on salassapitoa koskevia määräaikoja. Näitä ovat mm. 25 vuotta, enintään 40 vuotta, 50 vuotta sekä vielä 100 vuotta. Osaa näistä voi tarvittaessa pidentää enintään 30 vuodella.

Nykyisen 40 vuoden määräajan säilyttämistä sellaisenaan puoltaa se, ettei siitä ole koettu ongelmalliseksi. Kansallisarkisto on määrännyt, arkistolain (831/1994; 14 § 1) perusteella, että mm. tuomioistuimet voivat lähettää maksutta yli 40 vuotta vanhaa aineistoaan säilytettäväksi arkistolaitoksessa.

Saman lainkohdan mukaan annetun määräyksen perusteella ovat mm. tuomioistuimet velvollisia siirtämään pysyvästi säilytettävät asiakirjansa arkistolaitokseen Kansallisarkiston määräämällä tavalla (Kansallisarkisto; 18.1.2002; KA 284/40/2001). Määräyksessä velvoitetaan lähettävää viranomaista merkitsemään salassapidettävään aineistoon salassapidon perusteen lainkohtineen sekä tiedon julkiseksi tulemisen ajankohdan.

Arkistolaitokseen siirrettävässä ja siirtohetkellä salassapidettävässä aineistossa tulee siis olla em. merkinnät. Asian parhaiten tuntevan henkilön tulee tehdä vaaditut merkinnät jo käsittelyn yhteydessä ennen seulontaa. Näin ei aineistoon myöhemmin kohdistuva pyyntö aiheuta tuomioistuimen henkilöstölle kaksin tai jopa kolminkertaista työtä materiaaliin kohdistuvan pyynnön toteuttamisessa.

Mietinnön sivun 37 toisen kappaleen viimeisessä lauseessa todetaan, ettei salassapitoratkaisuja yms. olisi tarpeen tehdä pelkästään arkistoa varten, mikä merkitsisi työnsäästöä. Tämä oudoksuttaa, koska em. merkinnät eivät ole julkisuutta koskevia ratkaisuja, vaan ”varoituksia” myöhemmälle käsittelijälle siitä, että tämä tieto saattaa olla salassapidettävä merkinnästä ilmenevällä perusteella. Tämä merkintä on ”vapaaehtoinen” niin kauan kun asiakirja on ko. tuomioistuimessa. Arkistolaitos ja useat ylioikeudet vaativat näiden merkintöjen tekemistä niille toimitettavaan aineistoon.

Mikäli salassapitoaikaa pidennettäisiin nykyisestä 40 vuodesta perus- ja ihmisoikeussyistä ja yksityiselämän suojaamiseen vedoten, on selvää, että arkistoituun materiaaliin kohdistuvat julkisuusongelmat lisääntyvät. Ihanteellista olisikin, jos oikeudenkäyntiaineisto tulisi kokonaan julkiseksi viimeistään 40 vuoden kuluttua. Tämä poistaisi tarpeen tehdä mitään merkintöjä aineistoon sitä arkistolaitokseen siirrettäessä. Ellei tämä olisi mahdollista, niin kahden ehdotetun (25 ja 60 vuotta) salassapitoajan asemesta pitäisi päästä vain yhteen aikaan, joka voisi olla enimmillään muussakin lainsäädännössä yleisesti käytetty 50 vuotta. Lyhyempi

salassapitoaika (25 vuotta) aiheuttaisi vain sekaannuksia eikä siitä saataisi mitään etuja.

Ehdotuksen mukaan salassapitoaikaa voitaisiin jatkaa vielä enimmillään 60 vuotta. Tästä ehdotuksesta tulisi luopua. Kyllä vain yhtä, 40 tai enintään 50 vuoden salassapitoaikaa, voidaan pitää riittävänä? Jos tätä aikaa sitten olisi tarpeen vielä jatkaa, niin eikö julkisuuslain mukainen, enintään 30 vuoden aika olisi looginen ja ”riittävä”?

Tuomioistumen neuvottelusalaisuutta ehdotetaan ”avattavaksi”. Ehdotus koskisi käytännössä vain ylioikeuksia. Tässä voisikin olla perusteltua pidempi salassapitoaika, jota vielä voitaisiin jatkaa. Enimmäisaikoina tältä osin voisi olla 50 + 30 vuotta. Kannattanee myös harkita pysyttäytymistä nykyisessä, ”ikuisessa” salassapitoajassa.

Asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin sekä salassapitomerkinästä

Oikeudenkäynnin julkisuuslain 11 §:ssä ehdotetaan asianosaiselle oikeutta saada tietoonsa muukin kuin julkinen tieto, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Tämä on yksi keskeisimmistä uudistukseen liittyvistä kysymyksistä.

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin ”murtaa” viranomaisen vaitiolo- ja salassapitovelvollisuuden. Jotta tällaista, yleensä sivullista koskevaa tietoa ei leviäisi asiattomille, on tärkeää, että tässä tilanteessa tuomioistuin tekee aina yleisen julkisuuslain 25 §:ssä tarkoitetun salassapitomerkinän. Tätä velvollisuutta on entisestään korostettu julkisuuslainsäädäntöä koskevassa uudistuksessa (495/2005). Mietinnön sivun 109 toiseksi alimmassa kappaleessa käsitellään asianosaisten salassapitovelvollisuutta.

Sivullisten tietojen suojaamiseksi tulisi ehdotettuun 11 §:ään lisätä viittaus julkisuuslain 25 §:n tarkoittaman salassapitomerkinän tekemiseen. Tämä velvoite voitaisiin myös kirjoittaa kokonaan ”auki” uuden lain 11 §:ään. Sivullista koskevien salassapidettävien tietojen ”vuotamisesta” ei muutoin voitaisi lainkaan syyttää eikä rangaista.

Videotallenteen näyttämisestä

Ehdotuksen 12 §:n mukaan kuva- ja äänitallenne voitaisiin antaa tuomioistuimessa nähtäväksi. Kopiota ei tehtäisi eikä annettaisi. Ongelmallista on, että nauhoitukset usein sisältävät salassapidettävää tietoa. Tämän aineiston näyttämisen kieltää julkisuuslain 22 §. Sen mukaan salassapidettävää asiakirjaa, kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä muulla tavalla sivullisen nähtäväksi. Tämä on syytä ratkaista laintasoisesti, eikä perusteluissa? Koskisiko tässä esitetty myös asianosaisten omia nauhoituksia ja esituskinnassa syntyneitä videotallenteita, jotka toimitetaan tuomioistuimelle.

Menettelysäännöksistä

Lakiin oikeudenkäynnin julkisuuslaista ehdotetaan otettavaksi uudet menettelysäännökset, joista tehtävät ratkaisut olisivat lainkäyttöratkaisuja ja niihin voitaisiin hakea muutosta erikseen valittamalla. Vielä lisättäisiin mahdollisuus tarvittaessa antaa julkisuutta koskeva väliaikais määräys sekä ottaa sama asia ”uudelleen” käsiteltäväksi aiemman ratkaisun sitä estämättä.

Mietinnön sivujen 127 - 128 taitteessa on toimivaltaista kokonpanoa koskevassa osassa erinomaisesti kuvattu rajanveto virkamiehen tosiasiallisen toiminnan ja lainkäytön suhteen.

Tässä tarkoitettut uudistukset ovat hyvin perusteltuja, oikean suuntaisia sekä uusimman oikeuskäytännön mukaisia. Toivos sopii, että näistä julkisuutta koskevista kysymyksistä ei tulisi niin runsaasti muutoksenhakuja, että siitä koituisi lisäongelmia.

Julkisuutta koskevan ratkaisun täytäntöönpano

Kun tuomioistuimessa tehdään ratkaisu julkisuutta koskevassa asiassa, herää kysymys, voidaanko ratkaisu panna täytäntöön ”heti”, vai onko odotettava päätöksen lainvoimaiseksi tulemista. Tästä on säädetty hallintolainkäyttölain (586/1996) 31 §:ssä. Koska sekä kielteiseen että myönteiseen ratkaisuun voi eduskunnan tahdonilmaisun mukaan hakea muutosta, niin ennen asiakirjan luovuttamista täytyy pääsääntöisesti odottaa sen lainvoimaiseksi tulemista. Tästä tarkemmin Wallin - Konstari s. 217 - 220 , Mäenpää s. 277 - 279, HE 30/1998 s. 108 - 109, HaVM 31/1998 s. 21 - 22, PeVL 43/1998 s. 43 sekä LaVL 14/1998 s. 56.

Tämäkin ongelma lienee ratkaistavissa vain laintasoisesti. Paras ratkaisu voisi olla se, että myönteisen julkisuusratkaisun voisi panna täytäntöön heti, mutta kielteisen vasta pääsääntöisesti lainvoimaisena. Samalla tulisi säätää siitä, miten tällaisesta ratkaisusta ilmoitetaan asiaan osallisille.

4. Yhteenveto

Oikeushallinto-osasto pitää tärkeänä uudistaa, kehittää sekä täsmentää oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa ehdotuksessa kuvatulla tavalla. Mietintö on oikean suuntainen ja hyvin perusteltu.

Valitettavasti tuomioistuimia koskevia menettelysäännöksiä jää vielä runsaasti julkisuuslakiin, vaikka niistä tärkeimpiä ollaankin siirtämässä oikeudenkäynnin julkisuuslain puolelle. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt näkökohdat, niin ehdotus on hyvin toteuttamiskelpoinen ja kattava kokonaisuus uudeksi lainsäädännöksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa.

Osastopäällikkö
Ylijohtaja

Kari Kiesiläinen

Erityisasiantuntija

Mauri Suo

14.9.2005

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
Jakelukeskus

15.09.2005

Viite Oikeusministeriön kirje 22.6.2005

Asia Oikeusministeriön kirje 22.6.2005, jossa Korkeimmalle oikeudelle varataan tilaisuus antaa lausunto oikeudenkäynnin julkisuussäätelyä valmisteiden oikeusministeriön työryhmien ehdotuksista (Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa. Työryhmämietintö 2005:7 ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa (Työryhmämietintö 2005:6)).

Oikeusministeriö on viitekohdassa mainitussa kirjeessä pyytänyt Korkeimmalta oikeudelta lausunnon edellä mainitussa asiassa.

Korkein oikeus lähettää ohessa tiedoksi KKO:n työryhmän muistion. Työryhmän muistio on käsitelty korkeimman oikeuden täysistunnossa.

Kansliapäällikkö

Sinikka Tuomi

Oikeusministeriölle

i 5. 09

Viite: Oikeusministeriön kirje OM24/41/2004 OM 38/41/2002

ad
od

it r aaq

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS; MUISTIO TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ 2005:7 1.

Yleistä

1. Tammikuussa 2002 annetussa Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnössä (Komiteamietintö 2002:1) oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva lainsäädäntö ehdotettiin uudistettavaksi kokonaisuudessaan säätämällä oikeudenkäynnin julkisuuslaki, joka olisi sisältänyt kaikkia tuomioistumia koskevat säännökset oikeudenkäynnin julkisuudesta. Korkein oikeus antoi 22.5.2002 komiteamietinnöstä lausunnon (OH2002/26 Nro 1247). Siinä kiinnitettiin huomiota eräisiin sellaisiin näkökohtiin, jotka olivat yleisten tuomioistuinten ja erityisesti Korkeimman oikeuden kannalta keskeisimpiä. Lausunnossa pidettiin uuden, oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan lain säätämistä useista syistä sinänsä perusteltuna.

2. Oikeusministeriön marraskuussa 2004 asettamissa työryhmissä on nyt laadittu mietinnöt oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi erikseen hallintotuomioistuinten (Työryhmämietintö 2005:6) ja yleisten tuomioistuinten (Työryhmämietintö 2005:7) osalta. Tällaiseenkin ratkaisuun saattaa sinänsä olla perusteita sen mandollistamiseksi, että eri lainkäyttölajien väliset erityispiirteet tulisivat asianmukaisesti huomioon otetuiksi ilman, että lainsäädännön selkeys siitä kuitenkaan kärsisi. Yleisiä tuomioistuimia ja hallintotuomioistumia koskevat ehdotukset kuitenkin poikkeavat lähtökohdiltaan erityisesti suhteessa julkisuuslakiin. Hallintotuomioistuimissa julkisuus ja salassapito määräytyisivät keskeisemmin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa olevien salassapitomääräysten mukaisesti, kun taas salassapidon edellytykset olisivat yleisissä tuomioistuimissa monilta

osin tiukemmat. Tältä osin Korkein oikeus viittaa aiempaan lausuntoonsa, jossa tätä periaatteellista näkemystä on pidetty kyseenalaisena.

3. Oikeusministeriö on varannut kirjeellään 22.6.2005 Korkeimmalle oikeudelle tilaisuuden antaa lausuntonsa mietinnöistä. Tämän johdosta yleisiä tuomioistumia koskevasta työryhmämietinnöstä esitetään seuraava lausunto, joka ei ole korkeimmasta oikeudesta annetun lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettu.

2. Korkeimman oikeuden aikaisempi lausunto

4. Toimeksiantonsa mukaan työryhmän tuli laatia ehdotus oikeudenkäynnin julkisuutta yleisessä tuomioistuimessa koskevaksi lainsäädännöksi Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnön (Komiteamietintö 2002:1) ja siitä saadun lausuntopalautteen perusteella. Korkeimman oikeuden lausunnossaan 22.5.2002 esittämiä näkökohtia on kuitenkin otettu mietinnössä huomioon vain vähäisessä määrin. Korkein oikeus pitääkin tärkeänä, että sille vielä varataan tilaisuus lausua lakiehdotuksesta ennen kuin sitä koskeva hallituksen esitys annetaan Eduskunnalle. Tässä vaiheessa Korkein oikeus toistaa aikaisemmassa lausunnossaan esittämänsä kannanotot ja korostaa vielä erikseen seuraavia näkökohtia.

3. Neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja sisältävän asiakirjan julkisuus

5. Ehdotetun 10 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja sisältävän asiakirjan salassapito päättyisi 60 vuoden kuluttua. Toimikunnan ehdotuksen mukaan salassapitoaika olisi ollut 40 vuotta.

6. Tuomioistuimen neuvottelujen salaisuus on riippumattoman oikeuslaitoksen eräs keskeisimpiä perustekijöitä, ja sitä koskevat rajoitukset voivat heikentää edellytyksiä tuomioistuimen jäsenten väliselle vapaalle ja luottamukselliselle mielipiteiden vaihdolle. Niin kuin jo korkeimman oikeuden aikaisemmassa lausunnossa on todettu, tuomioistuimen neuvotteluja koskevien tietojen salassapitovelvollisuuden tulee tästä syystä olla vastaisuudessakin ajallisesti rajoittamaton ja riippumaton siitä, missä muodossa

päätösneuvotteluja on käyty. Ehdotetun 21 §:n mukaan suullisen päätösneuvottelun salassapitovelvollisuus onkin rajoitukseton, eikä tästä periaatteesta ole perusteita poiketa myöskään silloin, kun neuvottelut ilmenevät tuomioistuimen esittelijän tai jäsenten kirjallisista pohdinnoista. Myöskään voimassa olevassa laissa oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:stä johdetulle päätösneuvotteluja koskevalle salassapitovelvollisuudelle ei ole säädetty aikarajaa. Salassapitovelvollisuuden tulee olla ehdoton paitsi asianosaisiin myös tutkijoihin nähden (KKO 2002:27).

4. Suullisen käsittelyn taltiointi

7. Oikeudenkäynnin julkisuus on keskeinen osa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Myös tarvetta rajoittaa menettelyn julkisuutta on arvioitava ensi sijassa tästä näkökulmasta. Tämä koskee myös sitä kysymystä, miltä osin ja missä laajuudessa suullisen käsittelyn taltiointi ja siirtäminen teknisin menetelmin on perusteltua sallia oikeudenkäynnissä.

8. Oikeudenkäynnin julkisuuden tarkoituksena sinänsä on myös edesauttaa lainkäyttötoimintaan kohdistettavaa valvontaa, ja menettelyn julkisuus on jollaisenaan omiaan lisäämään kansalaisten luottamusta lainkäyttöön. Vaikka nämä oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvät näkökohdat toteutuvat käytännössä keskeisesti joukkoviestimien välityksellä, ne eivät kuitenkaan edellytä oikeudenkäyntimenettelyn tallentamista ja toisintamista sellaisenaan. Selvää on, ettei tiedotusvälineiden kautta tapahtuvaa oikeudenkäyntien seuraamista voida sallia sellaisin menettelytavoimin, jotka olisivat haitallisia oikeudenkäynnin varsinaisen tarkoituksen kannalta. Oikeudenkäynti on ensisijaisesti asianosaisten oikeussuojatarpeita varten, eikä oikeudenkäynnin tallentaminen teknisin menetelmin saa vaarantaa niiden toteutumista. Niin kuin Korkeimman oikeuden aikaisemmassa lausunnossa on todettu, oikeudenkäynnin taltioinnilla tai välittämisellä teknisin menetelmin voi olla vakavia haitallisia vaikutuksia oikeudenmukaisen oikeudenkäyntimenettelyn turvaamisen kannalta. Näistä syistä tallentamiseen olisi pääsääntöisesti suhtauduttava kielteisesti ja sallittava se vain poikkeuksellisesti.

9. Nyt tehdyssä ehdotuksessa lähdetään siitä, että tallentamisen tulisi olla salitumpaa ennen varsinaisen oikeudenkäynnin alkamista ja tuomioistuimen

ratkaisua julistettaessa ja että muilta osin tallentaminen olisi vain poikkeuksellisesti sallittua. Säännöksen sanamuodon mukaan ennen käsittelyn alkua ja ratkaisua julistettaessa lupa tallentamiseen olisi myönnettävä, jollei siitä aiheudu merkittävää haittaa asianosaisen tai muun kuultavan yksityisyyden suojalle taikka se vaaranna hänen turvallisuuttaan eikä luvan epäämiseen ole näihin verrattavaa painavaa syytä. Luvan myöntäminen siten ilmeisesti olisi näiden edellytysten täytyessä pakollista, vaikka säännöksen perusteluista voi saada toisenlaisen käsityksen.

10. Varsinaisen käsittelyn osalta oikeudenkäynnin tallentamisen edellytyksiä koskeva säännösehdotus on 17 §:n 2 momentissa. Sen mukaan käsittelyn tallentaminen voitaisiin sallia vain, jos siitä ei myöskään ole haittaa suullisen käsittelyn häiriöttömälle kululle ja oikeudenkäyntiin osalliset antavat siihen suostumuksensa. Onkin olennaista, ettei käsittelyn taltiointia voida sallia ilman oikeudenkäyntiin osallisen suostumusta. Vaikka oikeudenkäynti olisi sinänsä julkinen, siihen osallisilta ei voida edellyttää, että he samalla joutuisi-vat suostumuksestaan riippumatta hyväksymään käsittelyn taltiointin ja taltiointiaineiston edelleen levittämisen. Lisäksi on kuitenkin kyseenalaista, voidaanko katsoa, että asiaan osallisen tulisi vasten tahtoaan alistua itseensä kohdistuvaan kuvan tai äänen taltiointiin oikeussalissa edes ennen käsittelyn alkua tai ratkaisua julistettaessa.

11. Käsittelyn taltiointia koskevan 17 §:n 2 momentin kirjoitustapa on epäselvä. Sana "myöskään" viittaa siihen, että 1 momentissa mainitut edellytykset koskevat myös käsittelyn taltiointia, mutta momenttien suhde jää epäselväksi etenkin, kun 1 momentin mukaan lupa taltiointiin olisi siinä mainittujen edellytysten täytyessä myönnettävä. Pykälän kirjoitustapa ei ole onnistunut, vaan vaatii vähintäänkin selventämistä. Ehdotettu sääntely ei välttämättä johda siihen ehdotuksen perustelujen mukaiseen ja oikeana pidettävään tavoitteeseen, että asian varsinaisen käsittelyn tallentaminen olisi mandollista vain poikkeuksellisesti. Hallintotuomioistuimia koskeva vastaava säännösehdotus poikkeaa yleisiä tuomioistuimia koskevasta siten, että luvan myöntäminen käsittelyn taltiointiin olisi kaikissa tapauksissa viime kädessä hallintotuomioistuimen harkinnassa ja edellyttää asianosaisten suostumusta. On vaikea nähdä kestäviä perusteita sille, että yleisten tuomioistuinten osalta käsittelyn taltiointi säänneltäisiin toisin. Oikeudenkäynnit yleisissä tuomioistuimissa,

kuten hallintotuomioistuimissa, ovat kansalaisille perusoikeutena kuuluvan oikeusturvan toteuttamista varten.

12. Luvan myöntämisen oikeudenkäynnin tallentamiseen ja siirtämiseen teknisistä menetelmistä tulee myös yleisissä tuomioistuimissa vastaisuudessa aina olla tuomioistuimen tai sen puheenjohtajan harkinnassa. Kuten jo aikaisemmassa Korkeimman oikeuden lausunnossa on huomautettu, ensisijaisena arviointiperusteena tulisi tällöin olla se, mitä vaikutuksia taltioinnilla voi olla oikeudenmukaisen oikeudenkäyntimenettelyn turvaamisen kannalta. Asian varsinaisen käsittelyn tallentamisesta tai välittämisestä voidaan arvioida pääsääntöisesti olevan haittaa asian häiriöttömälle käsittelylle ja erityisesti oikeudenkäynnissä kuultavien henkilöiden edellytyksille esittää asiansa. Myöskään oikeudenkäynnin julkisuuden taustalla olevat näkökohdat eivät edellytä varsinaisen käsittelyn tallentamista sellaisenaan. Asianosaisen oikeus ja velvollisuus julkiseen oikeudenkäyntiin ei kansainvälisestikään tarkasteltuna yleensä merkitse sitä, että heidän tulisi varautua asiansa käsittelyn esittämiseen sellaisenaan tiedotusvälineissä näiden moninaisia tarpeita silmällä pitäen. Tällainen vaara voisikin olla tosiasiallisena esteenä asianosaisen halukkuudelle hakea oikeuksilleen suojaa tuomioistuinteitse. Lisäksi se voi olla omiaan heikentämään edellytyksiä sille, että suullisen todistelun avulla saadaan luotettava, kattava ja vääristymätön selvitys tosiasioista pohjaksi tuomioistuimen ratkaisulle.

13. Asian varsinaisen käsittelyn tallentamiseen muiden kuin tuomioistuimen toimesta voi siten olla perusteita vain hyvin poikkeuksellisesti. Muiltakin osin oikeussalissa kuvaaminen tulisi sallia vain edellä mainituin, tuomioistuimen harkinnassa olevin kriteerein, joiden osalta keskeistä tulee olla häiriöttömän ja oikeudenmukaisen prosessin turvaaminen. Nyt ehdotetussa varsin väljässä sääntelyssä näitä näkökohtia ei ole riittävästi otettu huomioon ja se voi toteutuessaan johtaa oikeudenkäyntien tallentamiseen ja esittämiseen merkittävästi tarkoitettua laajemminkin. Edellä mainitut näkökohdat huomioon ottaen perusteltua voi olla myös se, että kuvaamiselle ja muulle tallentamiselle ennen käsittelyn alkamista ja ratkaisua julistettaessa olisi edellytettävä paitsi tuomioistuimen lupaa myös asianosaisten suostumusta.

5.Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta

14. Kuten oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa käsitelleen työryhmän mietinnössä (2005:6) on todettu (s. 9), ns. julkisuuslain mukaiset velvoitteet koskevat samalla tavalla tuomioistujia ja hallintoviranomaisia, ja laissa säädetyt salassapitoperusteet ovat voimassa siitä riippumatta, minkä viranomaisen hallussa asiakirja on. Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta on voimassa, mitä julkisuuslaissa säädetään, jollei muuta johdu ensin mainitun lain 2 §:stä tai 9 §:n 2 tai 3 momentista. Tämän lausunnon kohteena olevassa mietinnössä asiasta annetaan kuitenkin erilainen kuva (s. 71).

15. Lakiehdotuksissa on yhtäältä yleisten tuomioistuinten ja toisaalta hallintotuomioistuinten osalta omaksuttu oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden osalta keskenään erilaiset Lähtökohdat ja periaatteet. Hallintotuomioistuimissa oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus määräytyisi lähtökohtaisesti julkisuuslain mukaan, mutta yleisissä tuomioistuimissa julkisuuslain mukaisista periaatteista poikettaisiin olennaisesti. Tällöin ei ole kiinnitetty asianmukaista huomiota siihen, että oikeudenkäyntiasiakirjoihin saattaa sisältyä sellaisia tietoja, joita koskee julkisuuslain mukainen salassapitoperuste jonkun muun kuin asiakirjan oikeudelle toimittaneen asianosaisen edun vuoksi. Jos salassapitoperuste koskee asianosaista itseään, hän voi asianmukaisesti valvoa etuaan harkitessaan tiedon tai asiakirjan sisällyttämistä siihen oikeudenkäyntiaineistoon, jonka hän antaa tuomioistuimelle. Jos sitä vastoin salassapitoperuste koskee esimerkiksi vastapuolen tai sivullisen etuja, ehdotettuun sääntelyyn liittyy ongelmia, joihin ei näytä kiinnitetyn asianmukaista huomiota.

16. Lakiehdotuksen perusteluissa ei ole esitetty kestäviä perusteita sen tueksi, että oikeudenkäyntiasiakirjoihin liittyvien salassapitoperusteiden osalta suoja turvattaisiin yleisissä tuomioistuimissa heikommin kuin hallintotuomioistuimissa. Ehdotettu sääntely merkitsee muun muassa, että asiakirja, jonka salassapidosta viranomaisen olisi julkisuuslain mukaan huolehdittava viran puolestakin, saattaisi tulla julkiseksi ja ulkopuolisten saataville ennen kuin se, jonka etua salassapitoperuste koskee, on edes tietoinen siitä, että kyseinen tieto on oikeudenkäyntiasiakirjassa tullut tuomioistuimeen, tai ilman että

hänellä muutoin olisi tilaisuutta valvoa etuaan. Myöskään salassapidon sisällöllisten edellytysten poikkeamiselle toisistaan sen mukaan, onko kysymyksessä oikeudenkäynti yleisessä tuomioistuimessa vai hallintotuomioistuimessa, on vaikea nähdä kestäviä perusteita. Esimerkiksi liike- tai ammattisalaisuuden suoja määräytyisi lakiehdotusten mukaan eri tavoin riippuen siitä, onko kyseinen yritys asianosaisena hallintomenettelyssä tai hallintolainkäyttöprosessissa, jolloin salassapito määräytyy julkisuuslain mukaan eikä liike-tai ammattisalaisuuteen sovelleta vahinkoedellytystä, vai onko yritys esimerkiksi vastaajana siviiliprosessissa, jolloin sovellettaisiin vahinkoedellytystä ja salassapidon tueksi vaadittaisiin uskottavaa selvitystä todennäköinen ja merkittävän haitan aiheutumisesta.

6. Suljetusta suullisesta käsittelystä

17. Ehdotuksessa lähdetään siitä, että suullinen käsittely voitaisiin ehdotuksen 14 §:ssä mainituissa tilanteissa toimittaa kokonaan tai tarpeellisin osin yleisön läsnäolematta. Edellytyksenä olisi, että asianosaiset ovat pyytäneet suljettua käsittelyä tai sellaiseen on muutoin erityistä syytä. Niin kuin ehdotuksen perusteluissakin on todettu, lainkohdassa mainituissa tilanteissa tarvetta asian suljettuun käsittelyyn kuitenkin voi olla tärkeiden yleisten intressien tai asianosaisiin nähden kolmansien etujen vuoksi ja riippumatta siitä, miten asianosaiset suhtautuvat käsittelyn julkisuuteen. Perusteltua ei siten ole, että käsittely voitaisiin viran puolesta määrätä toimitettavaksi suljetuin ovin lainkohdassa mainituissa tilanteissa vain erityisestä syystä. Lisäksi viitataan siihen, mitä Korkeimman oikeuden aikaisemmassa lausunnossa on todettu ehdotetusta 14 §:n 5 kohdan säännöksestä, joka koskee asian suljettua käsittelyä, jos alle 18 vuotias henkilö on syytteessä rikoksesta. Säännöstä ei ole aiheellista ottaa lakiin ehdotetussa muodossaan.

7. Eräitä muita näkökohtia

18. Ehdotetun 23 §:n mukaan tuomioistuimen olisi laadittava ratkaisustaan julkinen seloste silloin, kun ratkaisu on määrätty joitain osin salassa pidettäväksi, jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa. Selosteen laatimista ei kuitenkaan tule säätää tuomioistuimen velvollisuudeksi vaan selosteen tarve tulisi jättää

tuomioistuimen yksittäistapaukselliseen harkintaan. Tuomioistuimen tulisi laatia ehdotetun kaltainen seloste havaitessaan sen tarpeelliseksi. Pelkästään asian mistä syystä tahansa saama julkisuus ei vielä sellaisenaan välttämättä osoita tällaista tarvetta.

19. Ehdotetun 24 §:n mukaan edellä mainitun kaltaisissa asioissa ja tarvittaessa muulloinkin tuomioistuimen olisi mandollisuuksiensa mukaan huolehdittava siitä, että asianosainen saa tiedon ratkaisun sisällöstä ennen kuin siitä annetaan tieto yleisölle. Lainkohdan perustelujen mukaan asianosaiselle voitaisiin esimerkiksi puhelimitse jo ennen ratkaisun antamista selostaa sen lopputulos ja pääpiirteiset perustelut. Niin kuin Korkeimman oikeuden aikaisemmassa lausunnossa on todettu, tällainen menettely ei kuitenkaan ole mahdollinen.

KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

Päivämäärä

Numero

13.9.2005

H 169/05

Oikeusministeriö

Viite: OM:n kirje 22.6.2005, nro OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

LAUSUNTO

Oikeusministeriö on varannut korkeimmalle hallinto-oikeudelle tilaisuuden lausunnon antamiseen oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa -työryhmän mietinnöstä (2005:6) ja oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa -työryhmän mietinnöstä (2005:7).

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa asiaa on valmisteltu työryhmässä, johon ovat kuuluneet hallintoneuvokset Esa Aalto ja Pekka Vihervuori, ma. tiedotuspäällikkö Teuvo Arolainen sekä vanh. hallintos sihteeri Mikko Rautamaa. Työryhmä on laatinut asiasta muistion, jota on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 13.9.2005.

Muistio lähetetään oheisena.

Presidentti

Pekka Hallberg

Kansliapäällikkö

Sakari Vanhala

MUISTIO TYÖRYHMÄMIETINNÖSTÄ OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA (2005:6) JA TYÖRYHMÄMIETINNÖSTÄ OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS YLEISISSÄ TUOMIOISTUIMISSA (2005:7)

Taustaa

Oikeudenkäynneissä esille tulevien tietojen julkisuudesta ja salassapidosta on säädetty laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta (945/1984). Lisäksi sovelletaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), lakia verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta (1346/1999), lakia sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) sekä muissa laeissa olevia salassapitosäännöksiä.

Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien säännösten uudistaminen otettiin selvitettäväksi pian viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain voimaantulon jälkeen. Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunta luovutti mietintönsä (KM 2002:1) 7.2.2002. Korkein hallinto-oikeus antoi tästä mietinnöstä lausunnon oikeusministeriölle 14.5.2002. Hallintolainkäytön julkisuussäätelyn valmistelua jatkanut Oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä -työryhmä luovutti mietintönsä (työryhmämietintö 2003:8) 3.7.2003. Korkein hallinto-oikeus antoi tästä mietinnöstä lausunnon oikeusministeriölle 3.10.2003. Vuonna 2004 asetetut Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa -työryhmä ja Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa - työryhmä luovuttivat mietintönsä (työryhmämietinnöt 2005:6 ja 2005:7) 13.6.2005.

Yleistä

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä -työryhmän mietintö (2005:6) sisältää ehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi hallintotuomioistuimissa. Esityksen mukaan

oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyisivät pääosin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja muissa laeissa olevien salassapitosäännösten mukaisesti. Tämä merkitsee sitä, että hallintomenettelyvaiheessa salassa pidettäväksi säädetyt asiakirjat eivät yleensä tulisi yleisöjulkisiksi oikeudenkäyntivaiheessakaan. Hallintotuomioistuin voisi kuitenkin päätöksellään laajentaa oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi.

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa -työryhmän mietintö (2005:7) sisältää ehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi yleisissä tuomioistuimissa. Ehdotuksessa on osittain irtauduttu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain salassapitosäännöksistä.

Korkein hallinto-oikeus on Oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä -työryhmän mietinnöstä (2003:8) antamassaan lausunnossa oikeusministeriölle 3.10.2003 arvioinut tarkoituksenmukaiseksi sisällyttää oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa koskevat säännökset samaan lakiin. Nyt tarkasteltavat ehdotukset oikeudenkäynnin julkisuutta koskeviksi laeiksi poikkeavat lähtökohdiltaan kuitenkin huomattavasti toisistaan erityisesti suhteessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin. Tämän takia on selkeyssyistä perusteltua, että oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa säädetään eri laeissa. Hallituksen esitykset eduskunnalle on kuitenkin syytä antaa samaan aikaan.

Oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen yksi keskeinen lähtökohta on se, että asiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyisivät hallintotuomioistuimissa pääsääntöisesti samoilla perusteilla kuin hallintoviranomaisissakin. Työryhmän esittämät perustelut tälle sääntelyratkaisulle ovat asianmukaiset. Lakiehdotus ei merkitse perustavanlaatuisia muutoksia nykytilaan nähden. Yleisöjulkisuus toteutuu jo nykyään laajasti useissa hallintotuomioistuinten käsittelemissä yhteiskunnallisesti tärkeissä asiaryhmissä, kuten ympäristö-, kaava- ja kunnallisasioissa.

Oikeudenkäyntiaineistoihin ja päätöksiin sisältyy kuitenkin säännönmukaisesti muilta kuin asianosaisilta salassa pidettäviä tietoja esimerkiksi verotukseen, sosiaaliturvaan ja terveydenhoitoon liittyvissä asioissa. Arkaluonteisia tietoja voi liittyä sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden toimintaan. Oikeutettuja salassapitointressejä on myös erällä julkisen vallan käyttäjillä, kuten ulkoasiain-, poliisi- ja puolustushallinnolla.

Hallintolainkäytössä on kysymys siitä, että asianosainen hakee hallintotuomioistuimelta muutosta lainvastaisena pitämänsä hallintoviranomaisen päätökseen. Asianosainen käyttää perustuslaissa

turvattua muutoksenhakuoikeuttaan. Mikäli hallintoviranomaisvaiheessa muilta kuin asianosaisilta salassa pidetyt tiedot muuttuisivat yleisöjulkisiksi hallintotuomioistuimessa, asianosainen saattaisi luopua muutoksenhausta. Asianosainen siis voisi joutua luopumaan oikeudestaan hakea muutosta lainvastaiseksi katsomaansa hallintopäätökseen voidakseen säilyttää oikeutensa yksityisyyteen tai liiketoimintansa luottamuksellisuuteen. Tämän vuoksi on perusteltua, että asiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyvät hallintotuomioistuimissa pääosin samoilla perusteilla kuin hallintoviranomaisissa.

Tuomioistuimilla ei ole omaa tarvetta pitää yleisöltä salassa tietoja, joita ne käsittelevät oikeudenkäynnissä. Käytännössä niiden ainoa salassapitointressi liittyy neuvottelusalaisuuden säilyttämiseen. Tuomioistuinten velvollisuutena on kuitenkin lainvalmistelun yhteydessä kiinnittää lainsäätäjän huomiota oikeusturvan saatavuuteen.

Yksi lakiehdotuksen keskeisistä tavoitteista on turvata hallintotuomioistuinten päätösten ja niiden perustelujen julkisuus mandollisimman laajasti. Tuomioistuinten päätösten mandollisimman laaja yleisöjulkisuus on tärkeää siksi, että tuomiovallan käyttöä voitaisiin riittävästi arvioida ja että yksilöt ja yhteisöt saisivat tehokkaasti tiedon oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa vaikuttavista ratkaisuista. Tavoitteen turvaamiseksi oikeusministeriön työryhmä esittää järjestelmää, jossa hallintotuomioistuinten diaarien eräät voimassa olevan lainsäädännön mukaan julkiset asianosaistiedot pidettäisiin salassa. Tämä mandollistaisi sen, että muut kuin asianosaiset voisivat saada myös sellaisia tuomioistuinten päätöksiin sisältyviä tietoja, jotka ilman asianosaisten nimien salaamista olisi pidettävä salassa. Työryhmän ehdottama ratkaisu on varauksin hyväksyttävissä, kun otetaan huomioon, että se turvaa samalla sekä yksityisyyden suojaa että julkisuusperiaatteen toteutumista. Kysymys on valinnasta yleisöjulkisuuden eri toteuttamismuotojen välillä.

Seuraavassa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa - työryhmän mietintöä ja siihen liittyviä lakiehdotuksia. Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa -työryhmän mietintöä käsitellään vain eräiden yksittäisten seikkojen osalta.

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa -työryhmän ehdotukset

Yleiset säännökset

Työryhmän mietintöön Liittyvän lakiehdotuksen laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa 1 §:ssä määritellään, mikä on julkisuusperiaatteen sisältö hallintolainkäytössä. Julkisuusperiaatteen nimenomainen sisällyttäminen lakiin on perusteltua ja määrittely on asianmukainen. Toisin kuin lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa lausutaan, julkisuusperiaatteen määrittely yleisiä tuomioistuimia koskevassa julkisuussääntelyssä ei ole ainakaan sanonnallisesti yhdenmukainen hallintotuomioistuimia koskevan julkisuussääntelyn kanssa. Julkisuusperiaatteen sisältö ei voi erota toisistaan eri tuomioistuinlohkoilla.

Lakiehdotuksen 2 §:n mukaan lakia sovelletaan ainoastaan hallintolainkäyttöasian käsittelyyn ja vain hallintotuomioistuimissa, jotka myös lähemmin määritellään pykälässä. Soveltamisalamäärittely on asianmukainen ja säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee selventävästi, että lakia ei sovelleta hallintotuomioistuimelle annettuihin tai sen laatimiin asiakirjoihin siinä varsin tavanomaisessa tilanteessa, että asiakirjat on asian käsittelyn hallintotuomioistuimessa päätyttyä palautettu hallintoviranomaiselle joko säilytettäväksi tai asian uudelleen käsittelyä varten. Materiaalisesti tällä seikalla ei ole suurta merkitystä, kun työryhmän ehdotukset merkitsevät sitä, että asiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyisivät hallintolainkäytössä ja hallinnossa pitkälti samoilla perusteilla.

Oikeusministeriön työryhmän kanta on, että lakia sovellettaisiin paitsi hallintotuomioistuimissa myös niissä muutoksenhakuasioita käsittelemään perustetuissa lautakunnissa, joissa sovelletaan hallintolainkäyttölakia. Kanta on perusteltu, mutta tulisi vielä harkita, tulisiko lakia soveltaa myös virkamieslautakunnassa, vaikka sen toiminnassa ei hallintolainkäyttölakia sovelletakaan. Käsittelyn julkisuuden määräytymisen perusteet eivät virkamieslautakunnassa voi olla toiset kuin muissa vastaavan kaltaisissa lautakunnissa.

Lakiehdotuksen 2 §:ssä todetaan vielä, että siltä osin kuin oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa ei toisin säädetä, hallintotuomioistuimessa sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Viittaus on sinänsä tarpeellinen, mutta toisaalta riittämätön, kun hallintotuomioistuimissa on oikeusministeriön työryhmän ehdotuksen mukaan tarkoitettu sovellettavan edelleen myös lakia verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta,

lakia sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä muissa laeissa olevia salassapitosäännöksiä, kuten ilmenee esimerkiksi lakiehdotuksen 5 §:stä. Säännösten välistä suhdetta olisi ainakin perusteluissa syytä selvittää.

Tiedot oikeudenkäynnistä

Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan hallintotuomioistuimen diaariin ja vastaavaan asiakirjarekisteriin merkittävät hallintolainkäyttöasiaa koskevat tiedot asianosaisesta, käsiteltävästä asiasta ja asian käsittelystä sekä ratkaisusta ovat julkisia. Ratkaisu korostaa asianmukaisesti diaarin julkisuutta. Lakiehdotuksen perusteluista ei ilmene, tarkoitetaanko lainkohdassa oikeastaan sitä, että kaikki diaariin tai sen yhteyteen hallintolainkäyttöasiassa merkittävät tiedot, kuten tuomioistuimen toiminnan apuvälineiksi tarkoitetut asia- ja hakusanat, ovat pääsäännön mukaan julkisia.

Oikeusministeriön työryhmän kannan mukaan diaarin julkisuus on kuitenkin ongelmallista sikäli, että diaariin sisältyvien henkilön tunnistetietojen yhdistämismandollisuus hallintotuomioistuinten päätösten sisältämiin tietoihin johtaa henkilöä koskevan salassa pidettävän tiedon paljastumiseen, vaikka henkilön tunnistetiedot salassa pidettäviä tietoja sisältävästä päätöksestä peitettäisiinkin. Tästä syystä pykälän 2 momenttiin on otettu säännös, joka edellyttää diaariin merkittyjen henkilön tunnistetietojen salassa pitämistä eräissä tilanteissa. Tässä yhteydessä voidaan myös todeta, että oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 2 §:n mukaisesti nykyään määräytyvä diaaritietojen julkisuus merkitsee eräissä hallintotuomioistuinten käsittelemissä asiaryhmissä sitä, että tuomioistuinten diaareissa eräät hallintoviranomaisten diaareissa salassa pidettävät tiedot ovat julkisia.

Diaarin julkisuutta ja veroasioita koskevien päätösten julkaisemista koskevien säännösten ristiriitaisuuteen ja yhteensopimattomuuteen on kiinnitetty huomiota luonnollisten henkilöiden tuloverotusta koskevan korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen julkisuutta koskevassa vuosikirjaratkaisussa KHO 2002:52. Toisaalta päätöksessä todetaan, että tuomioistuimen diaariin ja muuhun asiakirjahakemistoon tehtyjen merkintöjen julkisuudesta ei voida suoraan johtaa lisärajoituksia päätösten julkaisemiselle. Jäljennös veroasiassa annetusta korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä annettiin verovelvollisen nimi ja muut tunnistetiedot peitettyinä, vaikka julkisista diaaritiedoista voitiinkin saada selville, ketä tuo päätös koski.

Ei ole aivan itsestään selvää, muodostuisiko tietojen yhdistämismandollisuus niin vakavaksi ongelmaksi, että diaaritietojen julkisuutta on kavennettava, jotta salassa pidettäviä tietoja sisältävistä

hallintotuomioistuimen päätöksistä voitaisiin yhä antaa jäljennöksiä ja niitä julkistaa pelkästään henkilön tunnistetiedot peittäen. Kun voimassa olevan lainsäädännön perusteella kuitenkin on edelleenkin eräissä hallintotuomioistuinten käsittelemissä keskeisissä asiaryhmissä tulkinnanvaraista, voidaanko salassa pidettäviä tietoja sisältävistä päätöksistä yhä antaa tietoja edellä kuvatulla tavalla menetellen, voidaan oikeusministeriön työryhmän esittämää ratkaisua eräiden diaaritietojen salassa pitämisestä pitää varauksellisesti hyväksyttävänä. Ehdotettu sääntely kuitenkin edellyttää, että selvästi säädetään myös siitä, että tuomioistuimen päätöksistä ei saa henkilön tunnistetietojen lisäksi salata muita tähän henkilöön liittyviä tietoja, jos henkilön tunnistetiedot diaarissa ovat salassa pidettäviä.

Työryhmän ehdotuksen keskeisenä ja perusteltuna tavoitteena on turvata hallintotuomioistuinten päätösten ja niiden perustelujen julkisuus mandollisimman laajasti. Menettelytapana henkilön tunnistetietojen peittäminen on huomattavasti käytännöllisempi ja tiedonsaannin selvästi laajemmin turvaava kuin menettely, jossa tunnistetietojen peittämisen sijasta päätöksestä peitetään sen sisältämät salassa pidettävät tiedot. Oikeudenkäynnin asiakirjajulkisuuden toteutumisen kannalta tärkeintä on päätösten mandollisimman suuri julkisuus, ja oikeusministeriön työryhmän ehdottamaa ratkaisua voidaan puoltaa siitäkin huolimatta, että tiettyä henkilöä koskevan oikeudenkäynnin olemassaolon julkisuuden varmistamiseksi diaarin julkisuus on keskeinen seikka.

Tuomioistuinten diaarit ovat nykyään yleisön selattavissa tietokonepäätteiden avulla, minkä vuoksi julkisista diaaritiedoista on helppoa selvittää asianosaiset niissäkin asioissa, joissa päätökset sisältävät salassa pidettäviä tietoja. Tietojen yhdistämismandollisuutta vaikeuttaisi jossain määrin jo se, että diaaritietoja ei nykytilanteesta poiketen voitaisi enää selata diaarinumeron tai päätöksen antopäivän perusteella tai että salassa pidettäviä tietoja sisältäviä päätöksiä julkaistaessa tai niistä kopioita annettaessa päätöksistä poistettaisiin asianosaistietojen lisäksi diaarinumerot ja antopäivätiedot. Diaarinume-ro- ja antopäivätietojen poistaminen päätösjäljennöksistä on muista syistä kuitenkin hyvin ongelmallista.

Diaariin sisältyvien henkilön tunnistetietojen osittainen salassapito merkitsee periaatteellisesti ja tosiasiallisesti huomattavaa muutosta nykytilaan, jossa diaarin asianosaistiedot ja asian laatu lähes kaikissa asiaryhmissä ovat oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 2 §:n nojalla aina julkisia. Henkilöiden yksityisyyden suoja eräissä asiaryhmissä parani, mutta vastaavasti tiettyä henkilöä koskevan oikeudenkäynnin olemassaolo ei ilmenisi yleisön saatavilla olevista diaaritiedoista. Tässä suhteessa oikeusministeriön työryhmä ei ole asiaa juuri problematisoinut eikä muutosta perustellut, mutta asiaa on tarkasteltu työryhmämietinnössä 2003:8 (Oikeudenkäynnin julkisuus

hallintolainkäytössä).

Diaaritietojen salassapitoaika määräytyisi oikeusministeriön työryhmän ehdotuksen mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 31 §:n säännösten mukaisesti. Salassapitoaikaa ei kuitenkaan ole syytä ulottaa niin pitkäksi kuin se yksityiselämän suojaan liittyvien salassapitoperusteiden kohdalla mainitun pykälän mukaan on. Diaaritietojen perusteltu salassapitoaika olisi 25 vuotta asian vireille tulosta.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus ei ole aukoton. Hallintotuomioistuinten päätöksiin voi sisältyä salassa pidettäviä tietoja sellaisissakin asioissa, joissa henkilön tunnistetietoja diaarissa ei lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin perusteella voida pitää salassa pidettävänä. Tällöin jää yhä tapauskohtaisen harkinnan varaan, mitkä tiedot peitettyinä tietoja päätöksistä voidaan antaa ja niitä julkistaa. Yhden tällaisen ryhmän muodostavat päätökset, joihin sisältyy yksityisiä liikesalaisuuksia. Kun diaaritiedot olisivat julkiset, tietoja voitaisiin uuden lain voimaan tultua mandollisesti antaa vain siten, että salassa pidettävät tiedot päätöksestä peitetään mutta ei asianosaistietoja. Näin täytyisi mandollisesti menetellä myös silloin, kun salassapitotarve ei liity asianosaista koskevaan tietoon. Tämä merkitsisi sitä hankalaa ja kyseenalaista kahtiajakoa, että eräistä salassapidettäviä tietoja sisältävistä päätöksistä voitaisiin antaa jäljennöksiä pelkästään asianosaistiedot peittäen, kun taas eräistä päätöksistä tulisi peittää salassa pidettävät tiedot, mutta ei asianosaistietoja. Ennakkopäätösten julkaisemisenkin kannalta olisi ongelmallista, jos perusteluja ei voitaisi kokonaisuudessaan sisällyttää julkaistavaan ratkaisuselosteeseen.

Tulkinnanvaraiseksi saattaa jäädä myös se varsin olennainen seikka, missä muodossa veroasioita koskevista päätöksistä voidaan antaa jäljennöksiä. Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentissa kyllä mainitaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettu laki, mutta on kyseenalaista, voidaanko mainitusta laista johtaa verovelvollisen tunnistetiedon salassapito tuomioistuimen diaarissa, toisin kuin oikeusministeriön työryhmä on arvioinut (työryhmän käsitys ilmenee esimerkiksi lakiehdotuksen 4 §:n yksityiskohtaisista perusteluista). Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 22 §:n mukaan korkein hallinto-oikeus ja hallinto-oikeus voivat julkaista veroasiassa antamansa päätöksen sanamuodon mukaisena tai lyhennettynä siten, ettei siitä ilmene verovelvollisen nimeä taikka sellaista yksityistä luonnollista henkilöä koskevia tietoja, joista verovelvollinen olisi tunnistettavissa. Tässä yhteydessä ei ole mandollista lähemmin pohtia sitä, olisiko verotustietojen julkisuutta lisättävä.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin mukaan henkilön tunnistetiedot diaarissa pidetään salassa perusteilla, jotka liittyvät yksityisyyden suojaan tai henkilön turvallisuuteen. Säännös jättää tulkinnanvaraiseksi, mitkä nämä salassapitosäännökset täsmällisesti ottaen ovat. Salassapidon ulottuvuus tulee määritellä mandollisimman tarkkarajaisesti, kun pääsääntö kuitenkin on diaarin julkisuus. Muutoin ei myöskään voida varmistua säännöksen yhdenmukaisesta soveltamisesta eri hallintotuomioistuimissa. Järjestelmän toimivuus edellyttää myös, että hallintotuomioistuimen diaarin salassa pidettävät tunnistetiedot eivät ole julkisia myöskään hallintoviranomaisen diaarissa.

Ratkaisu diaariin sisältyvien henkilön tunnistetietojen julkisuudesta ja salassapidosta on käytännön syistä tehtävä jo siinä vaiheessa, kun asian diariointi ensimmäisen kerran suoritetaan. Koska tuomioistuinten diaarit ovat yleisön selattavissa tietokonepäätteen avulla, ratkaisun tekemistä ei voida viivyttää siihen saakka, kun tietoa nimenomaisesti pyydetään tuomioistuimelta. Täysin selvää on oltava sen, missä menettelyssä ratkaisu diaaritietojen julkisuudesta ja salassapidosta tehdään.

Jos lakiehdotuksen on tarkoitettu koskevan myös ennen lain voimaantuloa tehtyjä diaarimerkintöjä, joudutaan tehtyjen merkintöjen julkisuusasema ratkaisemaan erikseen ainakin niiltä osin kuin kysymys on niistä diaarimerkinnöistä, joita yleisön on ollut mandollista selata tuomioistuimissa olevilla tietokonepäätteillä. Tämä vaatinee merkittävän työpanoksen, ellei sitten selaamismandollisuudesta yleisöpäätteillä luovuta vanhojen diaaritietojen osalta. Toisaalta saattaisi olla perusteltua katsoa, että diaaritietoja, jotka aikanaan ovat tulleet julkisiksi, ei uuden lain voimaan tultuakaan voida pitää salassa pidettävinä. Lain voimaantuloon liittyviä kysymyksiä oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuusaseman määräytymisen kannalta tarkastellaan tässä muistiossa myös voimaantulosäännöksen kohdalla.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin 2. virkkeen mukaan asianosaisen (asianosaisella tarkoitettaneen myös niitä muita oikeudenkäyntiin liittyviä henkilöitä, joita momentin 1. virkkeessä tarkoitetaan) pyynnöstä hänen tunnistetietonsa diaarissa ovat julkisia, vaikka ne mainitun momentin perusteella olisivatkin salassa pidettäviä. Säännös on perusteltu ja periaatteellisesti merkittävä. Epäselväksi jää, voiko pyynnön peruuttaa tehokkaasti.

Lakiehdotuksen 4 §:ssä säädetään, millä edellytyksillä 3 §:n 2 momentin perusteella salassa pidettävä henkilön tunnistetieto voidaan antaa muulle kuin henkilölle itselleen. Säännös on tarpeellinen, mutta jättää sanonnoiltaan yleisluonteisena lain soveltajalle laajan harkintavallan, mikä voi sinänsä olla perusteltua. Säännöksen perusteluissa on asianmukaisesti erikseen korostettu, että salassa pidettävä

tunnistetieto voidaan antaa asianosaisen suostumuksen perusteella. Pykälän otsikossa täytyisi puhua diaaritiedon sijasta tunnistetiedosta.

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta ja salassapidosta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa säädetään, jollei oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa toisin säädetä. Tämä tarkoittaa sitä, että oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon sovelletaan hallintotuomioistuimissa pääsääntöisesti samoja säännöksiä kuin hallintoviranomaisissakin. Ehdotus on niistä syistä, jotka työryhmämietinnössä on esitetty, perusteltu. Ehdotettu ratkaisu merkitsee myös sitä, että oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden määräytymisen keskeinen perusta hallintolainkäytössä säilyy nykytilan mukaisena.

Lakiehdotuksen mukaan hallintotuomioistuin voisi eräin edellytyksin antaa tietoja myös salassa pidettävistä oikeudenkäyntiasiakirjoista. Tämä olisi mandollista silloin, kun se on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi tai asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi. Säännöksessä lienee tarkoitettu tiedon antamista muulle kuin asianosaiselle, kun asianosaisen tiedonsaantioikeutta koskee lakiehdotuksen 6 §. Tiedonantomandollisuus on sinänsä perusteltu, mutta lakiehdotuksen perusteluista ei lähemmin ilmene, mitä on tarkoitettu asiaan liittyvällä painavalla yleisellä edulla, eikä näin ollen ole arvioitavissa myöskään se, miksi yleisen edun pitää olla painavan. Lakiehdotuksen 12 §:n yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, että edellä mainitulla perusteella annettu tieto olisi salassapitovelvollisuuden piirissä, mikä tarkoittanee sitä, että tietoa ei voitaisi antaa julkaistavaksi. Tämä vaikeuttaa entisestään sen ymmärtämistä, mitä yleisellä edulla lainkohdassa tarkoitetaan.

Tässä yhteydessä on syytä todeta, että tuomioistuimilla tulee olla oikeus omasta aloitteestaan toimittaa muulle kuin valituksenalaisen hallintopäätöksen tehneelle viranomaiselle oikeudenkäyntiin liittyen salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja esimerkiksi lausunto- ja selvityspyynnöjen yhteydessä. Tuomioistuimen päätöksiä on edelleenkin voitava toimittaa salassapitosäännösten estämättä soveltamiskäytännön yhdenmukaistamiseksi asianomaisille viranomaisille.

Tiedon antaminen tullee kysymykseen paitsi pyynnöstä myös tuomioistuimen oman harkinnan perusteella. Lakiehdotuksesta ei selkeästi ilmene, missä menettelyssä tiedon antamisesta

hallintotuomioistuimessa lakiehdotuksen 5 §:ssä tarkoitetussa tilanteessa päätetään. Lakiehdotuksen 14 §:ssä tarkoitettu menettely ei kovin hyvin sovellu tilanteisiin, joissa tuomioistuin toimii omasta aloitteestaan.

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa oleva täsmennys siitä, että oikeudenkäyntiasiakirjalla tarkoitetaan myös hallintotuomioistuimen diaaria ja tuomioistuimen ratkaisun sisältävää asiakirjaa, on paikallaan, kun laki kuitenkin sisältää mainittuja asiakirjoja koskevat erityissäännökset. Olisi kuitenkin perustellumpaa yleisesti määritellä, mitä oikeudenkäyntiasiakirjalla laissa tarkoitetaan. Selkeyssyistä lakiin olisi sisällytettävä säännös, jossa määritellään lain keskeiset käsitteet. Tämä ratkaisu on omaksuttu lakiehdotuksessa laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa.

Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädetään asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin. Ehdotuksessa asianosaisen tiedonsaantioikeutta tarkastellaan kuulemisperiaatteen kannalta, mitä ilmentää pykälän 1 momentin sanamuotokin, joka vastaa pitkälle hallintolainkäyttölain 34 §:n 1 momenttia. Vaikka lakiehdotuksessa puhutaan esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, sillä tarkoitettaneen kaikkia oikeudenkäyntiasiakirjoja, jotka voivat tai ovat voineet vaikuttaa asian käsittelyyn, riippumatta siitä, voidaanko niitä nimenomaisesti pitää selvityksinä tai ei. Jos kuitenkin on tarkoitettu, että muiden oikeudenkäyntiasiakirjojen kuin vaatimusten ja selvitysten osalta asianosaisen tiedonsaantioikeus määräytyy viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n perusteella, on asian käytävä selvästi ilmi perusteluista.

Lakiehdotuksen perusteluista saa sen käsityksen, että ehdotuksessa asianosaisella ei tarkoiteta niitä tahoja, joiden muutoksenhakuoikeus perustuu kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen. Tämä on asianmukaista, mutta asiasta olisi syytä säätää selvästi.

Lakiehdotuksen 6 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään asianosaisen tiedonsaantioikeuden rajoituksista. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa sen asiakirjan salassa pidettävistä osista, jonka julkisuuden määräytymisestä oikeudenkäynnissä on kyse. Säännös on välttämätön, sillä muutoin salassapitosäännökset menettäisivät merkityksensä, kun pelkästään valituksen tekemällä saisi tiedon siitä asiakirjasta, josta valituksenalaisella päätöksellä ei ole annettu tietoa. Säännöksen sanamuoto "asiakirjan salassa pidettävistä osista" on kuitenkin ongelmallinen. Pitäisi ehkä puhua "asiakirjan salassa pidetyistä osista" tai perusteluissa käytetyn ilmaisun mukaisesti "asiakirjasta, jonka salassapidosta oikeudenkäynnissä on kyse". Lakiehdotuksen sanavalinta saattaa johtua siitä, että sen on ilmeisesti tarkoitettu kattavan sekä tilanteen, jossa asianosainen pyytää tietoa

asiakirjasta valituksen vireillä ollessa, että tilanteen, jossa asianosainen pyytää tietoa vireilläolon päätyttyä. Ilman nimenomaista säännöstäkin on kuitenkin selvää, että jos tuomioistuin on julkisuusasiassa antamassaan päätöksessä katsonut asiakirjan tai sen osan salassa pidettäväksi, ei valittaja voi sitä asianosaisasemansa perusteella oikeudenkäynnin jälkeenkään saada.

Asianosaisella ei edelleenkään olisi oikeutta saada tietoa oikeudenkäyntiasialcirjoista niiltä osin kuin ne sisältävät oikeuden neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja (lakiehdotuksessa ei käytetä käsitettä neuvottelusalaisuus vaan puhutaan päätösharkinnasta ja ratkaisuehdotuksesta). Tämä on neuvottelusalaisuuden perustana olevien seikkojen vuoksi asianmukaista. Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin sanonta on kuitenkin harhaanjohtava, kun siitä voi saada sen käsityksen, että esittelymuistio olisi neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluviltakin osiltaan asianosaiselle annettavissa asian käsittelyn tuomioistuimessa päätyttyä. Säännös tulee muotoilla niin, että virheellistä käsitystä ei voi syntyä. Selvää pitää olla myös sen, että asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa tuomioistuimen ratkaisun sisältävästä asiakirjasta ennen kuin päätös on annettu. Tämä seikka ei lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentista ilmene.

Lakiehdotus sisältää sen muutoksen nykyiseen sääntelyyn, että neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvista asiakirjoista ei voitaisi antaa tietoa asianosaiselle enää edes tuomioistuimen luvalla. Muutosehdotus vastaa tuomioistuimissa vakiintuneesti noudatettua menettelyä, koska tällaisia lupia ei ole annettu.

Lakiehdotuksen 6 §:n 1 ja 3 momentti merkitsevät sitä, että asianosainen tiedonsaantioikeus laajenisi verrattuna viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n mukaisesti nykyään määräytyvään tiedonsaantioikeuteen. Viimeksi mainitun pykälän 2 momentin mukaiset tiedonsaantirajoitukset eivät enää tulisi sellaisinaan sovellettavaksi, vaan mainittujen tietojen antamista tulisi harkita lisäksi lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentissa mainittujen kriteerien pohjalta. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa muutosehdotusta on tarkasteltu perusteellisesti ja ehdotusta voidaan lähtökohtaisesti pitää asianmukaisena, joskin säännöksen tulkinta voi käytännön soveltamistilanteissa olla hankalaa. Asianosaisen tiedonsaantioikeus olisi huomattavan laaja, kun asianosainen voisi nykykäytäntöä useammin saada tietoonsa esimerkiksi erittäin tärkeitä yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia salassa pidettäviä tietoja ja liikesalaisuuksia sekä valtion turvallisuuteen liittyviä asiakirjoja. Tämä voi olla erityisen ongelmallista oikeudenkäynneissä, joissa oikeudenkäynnin kohteena oleva intressi on vähäinen salassapitointressiin verrattuna.

Lakiehdotuksen 6 § on rakenteeltaan vaikeasti avautuva. Siitä voi saada sen virheellisen käsityksen, että pykälän 3 momentin perusteella asianosaisella kuitenkin olisi mandollisuus saada myös pykälän 2 momentissa tarkoitettuja tietoja ja asiakirjoja. Tätä lakiehdotuksessa ei kuitenkaan ole tarkoitettu.

Tässä muistiossa ei ole aihetta tarkastella perusteellisesti lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen sivulla 28 esitettyjä kannanottoja siitä, kuinka tuomioistuimen tulisi tietyissä asianosaisen tiedonsaantiin liittyvissä tilanteissa menetellä. On kuitenkin syytä todeta, että tähän mennessä tuomioistuimet eivät päätöksissään yleensä ole perustelleet ratkaisuaan olla antamatta asianosaiselle tiettyä asiakirjaa, jota tämä ei edes ole pyytänyt. Uutta olisi myös vaatimus informoida asianosaista siitä, että hänelle on annettu tiedoksi asiakirja, josta hallintoviranomainen ei häntä ole kuullut. Asianosainen osanee yleensä päätellä tämän seikan muutoinkin. Oikeudenkäynnin pitkittymiseen saattaisi puolestaan johtaa se, että asianosaiselle varattaisiin kesken prosessin tilaisuus lausua siitä, että tuomioistuin ilmoittaa, ettei tiettyä asiakirjaa voida antaa.

Suullisen käsittelyn julkisuus

Suullisen käsittelyn julkisuutta koskevasta lakiehdotuksen 7 §:stä ei ole erityistä huomautettavaa kuten ei myöskään läsnäoloa suljetussa käsittelyssä koskevasta 8 §:stä eikä yleisön läsnäolon rajoittamista koskevasta 9 §:stä. Lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentissa pitää kuitenkin mainita salassa pidettävän tiedon lisäksi salassa pidettävä asiakirja. Lakiehdotuksen 8 §:n yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee selvästi, että suljetussa käsittelyssä läsnä olevien vaitiolovelvollisuuteen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n säännöstä.

Suullisen käsittelyn taltiointia koskevassa lakiehdotuksen 10 §:ssä edellytetään, että taltioimiselle saadaan oikeudenkäynnin osallisten, joita voi olla useitakin, suostumus. Tämä ei ole tarpeellista, kun pykälän 2 momentin 1 kohdan perusteella yksityisyyden suojaa ja turvallisuutta koskevat seikat on otettava huomioon harkittaessa taltioinnin sallimista. Taltioinnin sallimisen tulee olla tuomioistuimen omassa harkinnassa.

Lakiehdotuksessa on ilmeisesti tarkoitettu, että suullisen käsittelyn julkisuutta koskevia säännöksiä sovelletaan myös toimitettaessa katselmus. Tästä on syytä nimenomaisesti säätää, kuten oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 3 §:n 2 momentissa on menetelty. Yleisön läsnäolon rajoittamista ja käsittelyn taltiointia rajoittavat säännökset sopivat huonosti yleisellä paikalla toimitettavaan katselmukseen.

Ratkaisun julkisuus

Lakiehdotuksen 11 §:ssä säädetään tuomioistuimen sisäisen päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen salassapidosta. Tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden on katsottu perustuvan tuomarivalan sisältävään oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:n säännökseen. Kun lainsäädännössä ei ole nimenomaista salassapitosäännöstä, neuvottelusalaisuutta koskevan säännöksen sisällyttäminen lakiehdotukseen on perusteltua.

Säännösehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista voidaan päätellä, että neuvottelusalaisuuden on tarkoitettu säilyvän materiaaliselta sisällöltään entisellään, mikä on perusteltua. Neuvottelusalaisuuden piiriin on näin ollen tarkoitettu edelleen sisältyvän paitsi tuomioistuimen jäsenten päätösharkinta, myös esittelijän ratkaisuehdotus ja esittelijän muistion niin sanottu esittelijän osa, joka sisältää muun muassa selonteon ratkaistavista oikeudellisista ja tosiasiakysymyksistä sekä esittelijän pohdinnat ja kannanotot niiden osalta. Lakiehdotuksen sanonta on muotoiltu kuitenkin tässä suhteessa tulkinnanvaraisella tavalla, kun siitä voi saada käsityksen, että esittelijän harkinta ainoastaan ratkaisuehdotuksen osalta kuuluisi neuvottelusalaisuuden piiriin. Tämä virheellinen käsitys voi muodostua myös lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin sanonnan perusteella.

Vakiintunut ilmaus neuvottelusalaisuus ei kovin hyvin kuvaa yksittäisen tuomarin päätösharkintaa tilanteessa, jossa vain hän yksin ratkaisee asian. Tässä mielessä päätösharkinta on kuvaavampi ilmaus. Joka tapauksessa esittelijän harkinnan salassapitovelvollisuuden ulottuvuuden osalta olisi syytä täsmentää lakiehdotuksen sanontoja.

Myös päätösluonnosten on katsottava sisältyvän neuvottelusalaisuuden piiriin, on ne laadittu ennen tai jälkeen tuomioistuimen istunnon.

Neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvan tiedon ilmaiseminen on lakiehdotuksen mukaan mandollista saman tuomioistuimen palveluksessa lainkäyttötehtävissä toimiville, mutta ei muissa tehtävissä toimiville. Tuomioistuinten kansliahenkilökunta joutuu kuitenkin käsittelemään asiakirjoja, jotka sisältävät neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Tämän tulee käytännön syistä olla mandollista edelleenkin.

Lakiehdotuksessa viitataan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännöksiin, jotka koskevat salassapidosta poikkeamista. Ne sisältävät muun muassa säännökset siitä, millä edellytyksillä salassa pidettäviä tietoja voidaan antaa toiselle viranomaiselle tai arkistoon siirretyistä asiakirjoista. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 7 luvun säännökset ovat kuitenkin melko yleisluonteiset. Olisi ollut tarpeen yksityiskohtaisesti arvioida, miltä osin ne soveltuvat neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja sisältäviin asiakirjoihin. Neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja on ainakin korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettu vain valtioneuvoston oikeuskanslerille ja eduskunnan oikeusasiamiehelle, joilla on katsottu olleen oikeus laillisuusvalvontaa varten saada halutessaan nämä tiedot.

Lakiehdotuksessa esitetty tuomioistuinten neuvottelutietojen 60 vuoden salassapitoaika asian vireille tulosta on hyväksyttävissä, jos lähdetään siitä, että ajallisesti rajaton salassapito ei ole yhteensovittavissa julkisuusperiaatteen kanssa.

Lakiehdotuksen 12 §:ssä säädetään oikeudenkäynnin asiakirjajulkisuuden kannalta tärkeimmästä seikasta eli tuomioistuimen päätöksen julkisuudesta. Päätösten julkisuudella on keskeinen merkitys sekä tuomioistuinten toiminnan valvonnan kannalta että oikeuskäytäntöä koskevan tiedon välittämisessä.

Oikeusministeriön työryhmä ehdottaa, että tuomioistuimen päätökseen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa säädetään oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta. Tämä merkitsee sitä, että päätöksen julkisuus ja salassapito määräytyvät mainitun lain sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja erityislakien perusteella. Ehdotettu sääntely on johdonmukaista ja sopii hyvin yhteen sen lähtökohdan kanssa, että asiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyvät samoin perustein hallintomenettelyssä ja hallintolainkäyttömenettelyssä.

Kuten säännösehdoituksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, tuomioistuinten päätösten ja diaarin julkisuusaseman määräytyminen liittyvät kiinteästi yhteen. Tässä muistiossa on edellä lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin yhteydessä tarkasteltu asiaan liittyvää problematiikkaa. Diaariin sisältyvien henkilön tunnistetietojen ja päätöksiin sisältyvien salassa pidettävien tietojen yhdistämismandollisuus on ongelma, joka tulee pyrkiä lainsäädännössä ratkaisemaan sekä yleisön tiedonsaantitarpeet että yksityisyyden suoja huomioon ottaen. Oikeusministeriön työryhmän ehdotus, jolla pyritään siihen, että salassa pidettäviä tietoja sisältävistä päätöksistä voitaisiin antaa tietoja

pelkästään asianosaistiedot peittäen, ei ole aivan aukoton, kuten edeltä ilmenee. Työryhmän ehdotuksen perusidea voidaan kuitenkin pitää perusteltuna ottaen huomioon, että useimmiten lienee tärkeämpää saada tieto tuomioistuimen päätöksen sisällöstä kaikkine perusteluineen kuin tieto siitä, ketä päätös koskee. Erityisesti ylimpien tuomioistuinten kohdalla on tärkeää turvata päätösten mandollisimman suuri julkisuus.

Lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentin mukaan päätöksen lopputulos ja sovelletut lainkohdat ovat salassapitosäännösten estämättä aina julkisia. Periaatteessa ehdotus on asianmukainen, mutta vaatii sen, että tuomioistuimen päätökset muotoillaan siten, että päätöksen lopputulos ja sovelletut lainkohdat ovat selvästi erotettavissa perusteluista. Jos päätöksen lopputulososassa on pakko käyttää diaarissa salassa pidettäviä henkilön tunnistetietoja, lopputulos ei tältä osin voi olla julkinen. Ilmaisuihin "sovelletut lainkohdat" ei sananmukaisesti kata asetuksenkohtia tai alemmanasteisia määräyksiä, minkä vuoksi olisi harkittava sanonnan lauantamista niin, että puhuttaisiin sovelletuista oikeusohjeista.

Lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin mukaan tuomioistuin voi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai muun erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi päättää, että päätös on salassapitosäännösten estämättä julkinen. Tämän mandollisuuden antaminen tuomioistuimelle on perusteltua, mutta epäselväksi jää, mikä on säännöksen soveltamistilanteiden suhde lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin 2. virkkeen soveltamistilanteisiin. Viimeksi mainittu säännös, toisin kuin 12 §:n 2 momentti, ei ilmeisesti tarkoita sitä, että oikeudenkäyntiasiakirja muuttuisi tiedon antamisen myötä julkiseksi. Lakiehdotuksen 12 §:n perusteluista ei myöskään ilmene, miksi lainkohdassa tarkoitettun yleisen tai yksityisen edun tulisi olla tärkeän sijasta erittäin tärkeä.

Lakiehdotuksesta ei selkeästi ilmene, missä menettelyssä hallintotuomioistuimessa tehdään päätös tiedon antamisesta 12 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa.

Lakiehdotuksen 13 § sisältää säännöksen, joka koskee tuomioistuimen ratkaisusta tiedottamista asianosaiselle. Hyvään hallintolainkäyttöön kuuluu se, että asianosaisella on mandollisuus saada tieto tuomioistuimen päätöksestä suoraan tuomioistuimelta ennen kuin tieto saapuu esimerkiksi tiedotusvälineiden kautta. Aina ei kuitenkaan ole mandollista tavoittaa asianosaisia, joita voi olla useitakin, ja jo tämän vuoksi on kyseenalaista, voidaanko asiasta säätää edes niinkään väljässä muodossa kuin lakiehdotuksen 13 §:ssä on ehdotettu. Toisaalta on todettava, että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 §:n 3 momentti soveltuu vielä huomattavasti tuomioistuimen päätöksistä tiedottamiseen.

Ehdotettu säännös ei sovellu julkipanon jälkeen annettaviin päätöksiin.

Lakiehdotuksen 13 § edellyttää ratkaisun sisällöstä tiedottamista. Koska tuomioistuimen päätöksen sisällöstä voidaan antaa asianosaisellekin tieto vasta päätöksen antopäivänä, lainkohdassa tarkoitettu menettely voidaan suorittaa vasta päätöksen antopäivänä. Ehdotettu säännös merkitsisi sitä, että se korkeimmassa hallinto-oikeudessa vuosikirjaratkaisujen kohdalla ja eräissä muissa asioissa noudatettu ja hyväksi havaittu menettely, että päätöksen antopäivää edellisenä päivänä asianosaisille kerrotaan antopäivästä - mutta ei vielä päätöksen sisällöstä - ei täyttäisi 13 §:n vaatimuksia. Ehdotettu säännös saattaisi johtaa myös siihen, että päätösten julkaisemista tuomioistuimen kotisivulla tai niistä tiedottamista tiedotusvälineille jouduttaisiin myöhäistämään, vaikkakaan säännös ei tarkoita sitä, että tietoa julkisesta päätöksestä ei voitaisi tietopyynnön johdosta antaa yleisölle heti päätöksen tultua julkiseksi.

Mene ttelysäännöksiä

Lakiehdotuksen 14 §:n 1 momenttiin sisältyvä pääsääntö, jonka mukaan tietojen antamista asiakirjasta koskevat pyynnot ratkaistaan hallintoasioina viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisessa menettelyssä, on monista eri syistä perusteltu. Asiakirja- ja tietopyyntöjen ratkaiseminen lainkäyttöasioina olisi menettelyltään raskas ja sitoisi tarpeettomasti resursseja varsinkin niissä hallintotuomioistuimissa, joille tehdään päivittäin lukuisia asiakirjapyyntöjä, joista useimmat ovat muiden kuin asianosaisten tekemiä. Aivan yhtä perusteltua on ratkaista asianosaisten oikeudenkäynnin vireilläolon jälkeen tekemät asiakirjapyynnot hallintoasioina.

Sitä vastoin asiakirja- ja tietopyynnön ratkaiseminen lainkäyttöasiana voi olla perusteltua silloin, kun pyynnön esittää vireillä olevan asian asianosainen ja se kohdistuu asian oikeudenkäyntiaineistoon. Näissäkään tilanteissa ei ainakaan silloin, kun myönteinen ratkaisu tietopyyntöön on selvä, ole tarvetta lainkäyttöratkaisuun. Tämä ilmenee myös lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentista. Tiedon tai asiakirjan antamisesta voi tällöin päättää hallintoasiana esimerkiksi asian esittelijä. Asian ratkaisemiseen lainkäyttöasiana on tarvetta vain tulkintatilanteissa, kuten lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentissa on säännösehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tarkoitettukin.

Lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentissa puhutaan tiedon pyytämisestä vireillä olevaan oikeudenkäyntiin liittyen. Säännösehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista ei ilmene, tarkoitetaanko säännöstä

sovellettavaksi vain siinä tapauksessa, että asianosainen pyytää juuri omaan asiaansa liittyviä asiakirjoja, vai myös tilannetta, jossa hän pyytää johonkin muuhun asiaan liittyviä asiakirjoja, joilla hän näkee olevan liittymän omaan asiaansa. Ainakin perusteluissa olisi syytä lausua asiasta.

Epäselväksi jää, mitä lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentin 1. virkkeessä tarkoitetaan käsittelyllä, kun momentin 2. virkkeessä on suullista käsittelyä koskeva erityissäännös.

Lakiehdotuksen 15 § sisältää säännökset päätösvaltaisesta kokoonpanosta. Pykälän 1 momentissa on esitetty, missä vähimmäiskokoonpanossa ja missä menettelyssä kukin hallintotuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n mukaisen "oikaisupyynnön". Työryhmä ehdottaa, että korkein hallinto-oikeus käsittelee "oikaisupyynnön" lainkäyttöasiana vähintään kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Ehdotus on asianmukainen. Mikäli edelleen halutaan jatkaa menettelyä, että "oikaisupyynnöt" käsitellään korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa, ehdotus edellyttäne korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettujen säännösten muuttamista.

Lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin 2. virkkeen säännös merkitsee sitä, että korkein hallinto-oikeus voisi ratkaista lain 14 §:n 2 momentissa tarkoitetun lainkäyttöasian, kun se ratkaistaan ennen pääasian ratkaisemista, yhden jäsenen kokoonpanossa. Tämä on ylimmässä tuomioistuinaasteessa poikkeuksellista.

Menettelysäännöksiä koskevista yksityiskohtaisista perusteluista ei lähemmin ilmene, mihin päätöksentekomenettelyihin on tarkoitus soveltaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n 4 momentissa tarkoitettuja määräaikoja. Kun mainittu laki tulee sovellettavaksi täydentävänä säädöksenä, sovelletaan hallintoasioina ratkaistaviin asioihin määräaikasäännöksiä. Lainkäyttöasioina ratkaistavissa asioissa määräaikasäännösten soveltaminen ei sitä vastoin olisi lainkäyttöasioiden luonne huomioon ottaen perusteltua, mutta asiakirja- ja tietopyyntöasiat on niiden luonteesta johtuen pyrittävä käsittelemään kiireellisinä.

Lakiehdotuksen 16 §:n säännös muutoksenhausta hallintoasiana tehtyyn päätökseen on muutoin asianmukainen, mutta jatkomuutoksenhaun hallinto-oikeuden ja vakuutusosoikeuden pykälän 2 momentin viimeisessä virkkeessä tarkoitetuista päätöksistä tulisi olla valitusluvan varaista.

Lakiehdotuksen 17 §:n mukaan hallintolainkäyttölain mukaisessa menettelyssä tehtyyn päätökseen haetaan muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiaan. Päätökseen ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla. Tämä sääntely merkitsisi sitä, että jos pääasiassa annetusta ratkaisusta valittaminen olisi kielletty tai valittamiseen tarvittaisiin valituslupa, vastaava rajoitus koskisi myös valittamista pääasiaan liittyvästä oikeudenkäynnin julkisuusratkaisusta. Ehdotettu ratkaisu poikkeaa työryhmämietinnössä 2003:8 (Oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä) ehdotetusta.

Erinäiset säännökset

Lakiehdotuksen 18 §:n 1 momentin säännös oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa tarkoitetun ratkaisun tekemisen maksuttomuudesta on asianmukainen. Pykälän 2 momentin tarkoitus ei selkeästi ilmene edes yksityiskohtaisista perusteluista. Lainkohdassa tarkoitettaneen viitata esimerkiksi niihin säännöksiin, jotka koskevat asiakirjajäljennöksistä perittäviä maksuja.

Lakiehdotuksen 19 §:n voimaantulosäännös on eräältä keskeiseltä osalta tulkinnanvarainen. Yksityiskohtaisista perusteluistakaan ei ilmene, että oikeusministeriön työryhmä olisi pohtinut sitä olennaista kysymystä, sovellettaisiinko ehdotettua lakia oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden ja salassapidettävyyden määräytymistä koskevien säännösten osalta asiakirjojen laatimis- tai saapumisajankohdasta riippumatta vai sovellettaisiinko ehdotettua lakia vain niihin asiakirjoihin, jotka liittyvät lain voimaantulon jälkeen vireille tulleisiin asioihin. Ehdotus kuitenkin sisältää eräitä merkittäviä muutoksia oikeudenkäyntiasiakirjojen nykyiseen julkisuusasemaan, erityisesti diaarin julkisuuden osalta.

Laista tulee yksiselitteisesti ilmetä, minkä asiakirjojen julkisuusaseman määräytymiseen ehdotettua lakia sovelletaan. Käytännössä saattaisi olla hankalaa, että tuomioistuinten oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuusasema määräytyisi sen mukaan, milloin asiakirja on laadittu tai saapunut tuomioistuimeen. Tästä huolimatta perustelluinta kuitenkin on, että lakia sovelletaan vain sen voimaantulon jälkeen vireille tulleisiin asioihin Liittyviin asiakirjoihin, koska ongelmallista olisi, jos jo jullåsiksi tulleet diaaritiedot muuttuisivat lain voimaantulon myötä salassa pidettäviksi.

Muutettavaksi ehdotetut säännökset

Hallinto-oikeuslakia, korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettua lakia ja vakuutuslakia koskevista muutosehdotuksista ei ole sinänsä huomautettavaa. Tässä yhteydessä voidaan kuitenkin todeta, että olisi johdonmukaista, että alueellisista hallinto-oikeuksista ja vakuutuslakia säädettyyn tapaan säädettäisiin nimenomaisesti myös korkeimman hallinto-oikeuden oikeudesta saada lainkäyttötoiminnassaan tarvitsemansa salassa pidettävät tiedot muilta viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavilta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muutosehdotuksen osalta voidaan ensinnäkin todeta, että lain nimi on kirjoitettu väärin ja että muutettavaksi lainkohdaksi on merkitty 15 §:n 2 momentti, vaikka sitä ei ehdoteta muutettavaksi. Muutettavista lainkohdista puuttuu 11 §:n 2 momentti.

Mitä muutosehdotuksen sisältöön tulee, 11 §:n 2 momentin 8 kohdan ja 24 §:n 1 momentin 3 a kohdan sanontojen osalta viitataan edellä oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen 11 §:n ja 6 §:n kohdalla esitettyyn ja 11 §:n 2 momentin 9 kohdan sanonnan osalta 6 §:n kohdalla esitettyyn.

Muutosehdotuksen 11 §:n 3 momentin 2. virkkeen tekstistä puuttuu ilmeisesti sana "kuin" (po. muissa kuin 2 momentin 7-9 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa). Virke jättää myös tulkinnanvaraiseksi sen, tulisiko esittelymuistioista niiltä osin kuin kyse ei ole tuomioistuimen neuvottelusta kuitenkin antaa asianosaiselle tieto ennen kuin asian käsittely tuomioistuimessa on päättynyt. Tätä ei ehdotuksessa ole tarkoitettu.

Perusteluista ei ilmene, miksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 2 momentin 2. virkkeen sanontaa ehdotetaan muutettavaksi. Voimassa oleva lainkohta koskee tietojen antamista (muusta kuin 1. virkkeessä tarkoitettusta) asiakirjasta *teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa*, mutta muutettuna lainkohta koskisi kopion antamista *teknisestä tallenteesta*.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 33 §:n 2 momentin muutos merkitsee ennen kaikkea sitä, että yleisten tuomioistuinten asiakirjajulkisuusasioissa tekemistä päätöksistä ei enää missään tilanteissa valitettaisi hallintotuomioistuihin. Tämä on johdonmukaista, kun ehdotetun lain oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa mukaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan ratkaisun tekeminen on lainkäyttöraatkaisu.

Yksityiskohtaisista perusteluista ei ilmene, miksi mainitun 2 momentin 1. virkkeen viittaussäännös oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain soveltamisesta on toisin kuin yleisiä tuomioistuimia koskeva 2. virkkeen viittaussäännös rajoitettu koskemaan vain muutoksenhakua, joka koskee vireillä olevaan oikeudenkäyntiin liittyvää tietopyyntöasiaa. Ehdotettu hallintotuomioistuimia koskeva laki sisältää myös muutoksenhakusäännökset, jotka koskevat muitakin kuin vireillä oleviin oikeudenkäynteihin liittyviä tieto- ja asiakirjapyyntöjä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia koskevasta muutosehdotuksesta ei ole huomautettavaa.

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa -työryhmän eräät ehdotukset

Oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevia lakiehdotuksia ei ole käsitelty muutoin kuin niiden kohtien osalta, joilla on välittömiä yhtymäkohtia oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevaan lakiehdotukseen.

Kummankin lakiehdotuksen 2 §:n soveltamisalasäännökset ovat asianmukaiset. On perusteltua, että hallintotuomioistuimia koskevia säännöksiä sovelletaan markkinaoikeudessa ja työtuomioistuimessa niissä asioissa, joissa sovelletaan hallintolainkäyttölakia, ja yleisiä tuomioistuimia koskevia säännöksiä niissä asioissa, joissa hallintolainkäyttölakia ei sovelleta.

Oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen 30 §:n muutoksenhakusäännös merkitsee sitä, että yleisten tuomioistuinten julkisuusasiassa tekemistä ratkaisuksista ei enää missään tilanteessa valitettaisi hallintotuomioistuihin. Tämä on johdonmukaista, kun lakiehdotuksen mukaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan ratkaisun tekeminen yleisissä tuomioistuimissa olisi lainkäyttöratkaisu.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain kumoamista koskeva lakiehdotus on asianmukainen samoin kuin lakiehdotus markkinaoikeuslain 15 §:n muuttamisesta ja lakiehdotus tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 6 §:n muuttamisesta.

Muutettavaksi ehdotetussa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 §:n 3 momentissa puhutaan nykyisessä muodossaan todistajan lisäksi muusta henkilöstä, muutosehdotuksessa vain todistajasta.

HELSINGIN HOVIOIKEUS
PL 76, Radanrakentajantie 5
00521 Helsinki
Puhelin 0103640500, Telefax 0103640512 kirjaamo
Sähköpostiosoite helsinki.ho@om.fi

21.9.2005

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005, OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

Asia: Lausunto "Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa" -työryhmämietinnöstä 2005:7

Pyydettyinä lausuntona mainitun työryhmän mietinnöstä ja siihen sisältyvästä ehdotuksesta laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi hovioikeus esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hovioikeus on antanut 27.6.2002 lausunnon "Oikeudenkäynnin julkisuus" -toimikunnan mietinnöstä (Komiteamietintö 2002:1).

Yleishavaintoja

Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on muun muassa lisätä oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä (yleisperustelut s. 27). Nämä tavoitteet ovat luonnollisesti kannatettavia.

Lain merkitystä lisää myös se, että tiedotusvälineet ovat viime vuosina kiinnittäneet oikeudenkäynteihin aikaisempaa suurempaa huomiota. On odotettavissa, että suuntaus tulee jatkumaan. Viimeaikaiset esimerkit oikeudenkäyntien käsittelystä mediassa osoittavat kuitenkin myös, että laajan julkisuuden vaikutukset voivat olla oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen kannalta jopa kielteisiä.

Kuten yleisperusteluissa todetaan (s. 22), nykyinen lainsäädäntö oikeudenkäynnin julkisuudesta on vaikeaselkoista ja tulkintaristiriitoja aiheuttavaa. Epävarmaa on, tuleeko uusi lainsäädäntö niitä kokonaan poistamaan ja odotettavissa on, että se - kuten kaikki uusi lainsäädäntö - tulee luomaan myös uusia ongelmia.

Toisin kuin perusteluissa todetaan (s. 38-39), hovioikeus katsoo, että toteutuessaan uusi laki saattaa tulla lisäämään työtä hovioikeudessa. Näin siitäkin huolimatta, että perusteluissa on korostettu (esim. s. 122, s. 123 ja 125) sitä, että useimmiten ehdotus ei edellytä julkisuus/salaisuus -kysymykseen otettavan lainkaan kantaa ennen kuin siihen ilmenee nimenomaisesti aihetta. Hovioikeuden käsityksen mukaan julkisuutta tai salaisuutta koskevia päätöksiä joudutaan kuitenkin tekemään aikaisempaa useammin ja useammassa eri vaiheessa sekä aikaisempaa hienojakoisemmin, mikä johtuu ehdotuksessa omaksutusta "systematiikan nelikentästä" (perustelut s. 6, s. 28, s. 116) eli jaosta oikeuden perustietoihin, oikeudenkäyntiasiakirjoihin, käsittelyyn ja ratkaisuun sekä niiden julkisuuden tai salaisuuden riippumattomuudesta toisistaan. Lisätyötä tulee aiheuttamaan myös perustelujen useassa

kohdassa mainittu ja ehdotuksen 27 §:ssä asetettu, sinänsä oikea ja hyväksyttävä velvollisuus kuulla asianosaisia päätöksenteon eri vaiheissa.

Koska hovioikeus on jo aikaisemmin antanut lausunnon edellä mainitun toimikunnan mietinnöstä, jäljempänä keskitytään hovioikeuden työskentelyn kannalta oleellisiin seikkoihin. Joihinkin lakitekstin tai perustelujen yksityiskohtiin otetaan kuitenkin myös kantaa.

Yleisperusteluissa todetaan, että kaikki oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat keskeiset säännökset on pyritty ottamaan ehdotettuun lakiin (s. 28). Lakitekstissä ja perusteluissa on kuitenkin jouduttu verraten usein tekemään viittauksia *viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin* (esim. 12 § 1, 20 § ja 31 §). (Laki on muuttunut 23.6.2005 annetulla lailla 495/2005.) Yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittu lakien hierarkia (s. 45, s. 46, s. 62 ja s. 79, s. 103) saattaa tämän vuoksi aiheuttaa sekä tulkinta- että soveltamisongelmia.

Määritelmät

3 §

Ehdotuksen 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeudenkäynnillä tarkoitetaan myös tuomioistuimen neuvottelua. Hovioikeus katsoo, että neuvottelujen sisällyttäminen osaksi oikeudenkäyntiä saattaa aiheuttaa ongelmia, koska siitä seuraa esim. se, että neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvat muistioid, ratkaisuluonnokset yms. muuttuvat ehdotuksen mukaan tietyssä vaiheessa oikeudenkäyntiasiakirjoiksi.

Saman momentin 5 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirjalla tarkoitetaan myös asiakirjaa, joka on laadittu tuomioistuimessa oikeudenkäyntiä varten. Mainitun 5 kohdan loppuosan mukaan ”oikeudenkäyntiasiakirjoja eivät kuitenkaan ole tuomioistuimessa laaditut muistiinpanot tai luonnokset taikka muut sellaiset asiakirjat, joita laatija ei ole vielä (korostus hovioikeuden) antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten.” Säännös tulee koskemaan muistioita, ratkaisuehdotuksia ja ratkaisuluonnoksia, joilla on keskeinen merkitys hovioikeuden päätöksentekoprosessissa ja jotka ovat ei-julkisiksi tarkoitetuilta osiltaan aina osa ehdotuksen 7 §:n 1 momentin 6 kohdassa ja yksityiskohtaisissa perusteluissa (esim. s. 48) mainittua päätösneuvottelua. - Sillä, että tällaiset asiakirjat tulisivat lain tarkoittaman asiakirjakäsitteen piiriin, ei ole ainoastaan terminologista vaan myös käytännön merkitystä, kuten jäljempänä todetaan.

Hovioikeus katsoo, ettei mainittuja tuomioistuimessa laadittuja muistiinpanoja tai luonnoksia tule lainkaan sisällyttää oikeudenkäyntiasiakirjan käsitteen piiriin, vaan niiden tulee aina katsoa olevan osa tuomioistuimen neuvottelua ja siis sisältyvän neuvottelusalaisuuden piiriin.

Oikeudenkäyntiasiakirjoja lienevät myös erilaiset hovioikeudelle sähköisesti oikeudenkäyntiä varten toimitetut viestit.

Eräitä yksityiskohtia koskevia havaintoja

Hovioikeus pitää edelleenkin useiden peräkkäisten kielteisten ilmaisujen vuoksi 5 §:n virkettä ”Sen estämättä, mitä 4 §:ssä säädetään, voidaan jättää antamatta tieto:...2) turvapaikanhakijan henkilöllisyydestä säilöön ottamista koskevassa asiassa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei vaaranna turvapaikan hakijan tai tämän läheisen turvallisuutta.” liian mutkikkaana ja vaikeaselkoisena. Vert. perustelut (s. 57 alin kappale), jossa sanotaan, että ”julkistaminen edellyttäisi siten, että on ilmeistä...”, eikä siis ”jollei ole ilmeistä”. Ks. myös rinnakkaissäännös ehdotuksen 23 §:n 3 momentin 2 kohta.

Ammattia ja asuinpaikkaa koskevat tiedot (perustelut s. 53 ja s. 54) eivät nykyisin ilmene kärjäoikeuden asiakirjoista välttämättä mistään. Kärjäoikeudet eivät myöskään kirjoita niitä

enää tuomion ensimmäisen sivun asianosaistietoihin näkyviin. Näin ollen tiedon löytäminen saattaa edellyttää kirjaamossa työlästä ja turhaakin asiakirjojen selailua. Ammattitietoja ei *oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 1 §:n* mukaan tarvitse mainita myöskään haastehakemuksessa. Kaiken tämän vuoksi hovioikeudessa kyseiset tiedot tultaneen merkitsemään diaariin vain poikkeustapauksissa, esim. jos on vaikeuksia yksilöidä useammasta samannimisestä henkilöstä joku.

Esittelymuistioon ja neuvottelusalaisuuteen liittyviä ongelmia

3 § 1 momentti 5 kohta ja 9 § 1 momentti 3 kohta

Ehdotuksen perusteluissa on - aivan oikein - useassa kohdassa (esim. s. 24, s. 51, s. 67, s. 68, s. 73, s. 74, s. 111) korostettu sitä, että esittelymuistio saattaa liittyä ehdottomasti salassapidettävään tuomioistuimen neuvotteluun (ehdotuksen *21 §* ja *7 § 1 momentti 6 kohta* sekä perustelut esim. s. 67 vert. s. 86), mitä ehdottomuutta hovioikeus pitää oikeana. Kuten hovioikeus on edellä "Määritelmät"-jaksossa todennut, esittelymuistioiden ja muiden hovioikeuden sisäisten muistiinpanojen ja luonnosten tulee aina kuulua neuvottelusalaisuuden piiriin.

Siltä varalta, ettei tällaiseen ratkaisuun päädytä, hovioikeus pitää edelleenkin - kuten jo aikaisemmassa lausunnossa ja edellä "Määritelmiä" koskevassa jaksossa - ongelmallisena lakiehdotuksen *3 §:n 1 momentin 5 kohdan loppuosan* tekstiä ..."oikeudenkäyntiasiakirjoja eivät kuitenkaan ole tuomioistuimessa laaditut muistiinpanot tai luonnokset taikka muut sellaiset asiakirjat, joita laatija ei ole vielä (korostus hovioikeuden) antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten."

Säännös liittyy ehdotuksen *9 §:n 1 momentin 3 kohtaan*, jonka mukaan "Oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi....seuraavasti:... 3) tuomioistuimen jäseniä varten tuomioistuimessa laadittu esittelymuistio ja siihen verrattava muu asian valmistelemiseksi laadittu asiakirja, kun asian käsittely on siinä tuomioistuimessa päättynyt;"

Tässä on siis kaksi vaihetta: esittelymuistio tms. muuttuu ensinnäkin tietyllä hetkellä oikeudenkäyntiasiakirjaksi ja sellaisena asiakirjana se sittemmin tulee julkiseksi asian käsittelyn päätyttyä.

Kuten aikaisemmassa lausunnossa, hovioikeus pitää kyseisen kohdan ilmaisuja julkiseksi tulemisesta nimenomaan sanan "esittelymuistio" ja muiden ko. kohdassa mainittujen valmisteluasiakirjojen yhteydessä virheellisinä. Systematiikan kannalta on myös epäselvää, mikä merkitys ko. kohdan julkiseksitulohetkellä on verrattuna lakiehdotuksen *7 §:n 1 momentin 6 kohdan* neuvottelusalaisuuteen samoin kuin *10 §:n* mukaiseen salassapitoaikaan. Säännös johtaa todennäköisesti käytännössä lisääntyviin pyyntöihin saada nähdä esittelymuistion tai ratkaisuluonnoksen ei-julkiseksi tarkoitettu ja neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluva osa, mikä tulee teettämään hovioikeudessa turhaa työtä ja aiheuttamaan mahdollisesti myös turhia valituksia. - Ristiriitainen ajatus sisältyy lisäksi perustelujen (s. 73 alin kappale) mainintaan syytetyn aikaisempien rikosten ja niistä annettujen tuomioiden osalta esittelyä varten laadittuun kaavioon tms. Koska sellainen kaavio sisältää rikosrekisteritietoja, se ei voi tulla julkiseksi eri tavoin tai eri aikana kuin *7 §:n 1 momentin 4 kohdassa* mainitut tiedot rikosrekisteristä.

Jos siis hovioikeuden määritelmiin ehdottamia ja edellä mainittuja muita muutoksia ei hyväksytä, kyseisen säännöksen tulisi kuulua esim. seuraavasti: "3) tuomioistuimen jäseniä varten tuomioistuimessa laadittu esittelymuistion *julkiseksi tarkoitettu osa* (korostus hovioikeuden) ja siihen verrattava muu asian valmistelemiseksi laadittu *julkiseksi tarkoitettu asiakirja* (korostus hovioikeuden), kun asian käsittely on siinä tuomioistuimessa päättynyt;"

Tai vaihtoehtoisesti: kursivoidut kohdat tulisi korvata sanoilla *“neuvottelusalaisuuden piiriin kuulumaton osa”*.

Hovioikeus pitää myös virheellisenä perustelujen (s. 86 ylin kappale viimeinen virke) tulkintaa nykytilanteesta. Oikein asiaa on tulkittu perusteluissa s. 112 - 113. Niistä ilmenee, ettei nykytilaan ole haluttu tehdä muutoksia. Nämä perustelujen toteamukset eivät kuitenkaan poista sitä ongelmaa, että pelkän lakitekstin lukija voi tehdä edellä mainituista syistä toisenlaisen johtopäätöksen.

Epäselvää myös on, mikä ero olisi *“asian käsittelyn perustaksi”* laadittujen ja *“käsittelyn apuvälineiksi”* (perustelut s. 51 toinen kappale) tarkoitettujen asiakirjojen välillä. Perustelujen mukaan jälkimmäiset eivät olisi oikeudenkäyntiasiakirjoja, edelliset olisivat.

Sen, että oikeudenkäyntiasiakirjan käsite kattaisi myös esim. todistelun tallentamisessa syntyneet ääninauhat ja videotallenteet (perustelut s. 50 toiseksi alin kappale, loppuosa), tulisi ilmetä myös *3 §:n 1 momentin 5 kohdasta*. Välillisesti tämä kylläkin ilmenee *12 §:n 2 momentista*. Kyseisen pykälän kuva- ja äänitallenteella tarkoitettaneen sekä videotallenteita että tuomioistuimen todistelusta tekemiä äänitteitä, vaikka tämä onkin perustelujen (s. 87 vert. kuitenkin s. 102 toinen kappale) valossa hieman epäselvää, koska niissä puhutaan vain videotallenteista. Jos tarkoitus on, että mainittu momentti koskee myös em. nauhoituksia, momentin loppuun pitäisi lisätä myös sanat *“...tai kuunneltavaksi”*. Sanan *“tuomioistuimessa”* eteen tulisi lisätä sana *“jossakin”*, jotta välitettäisiin selvemmin perusteluissa (s. 88) mainittu lähettämiselvällisyys toiseen tuomioistuimeen nähtäväksi - tai kuunneltavaksi.

Julkisuuden/salassapitovelvollisuuden laajuus

7 § 1 momentti

Syyksilukemista ja/tai rangaistuksen mittaamista joudutaan toisinaan perustelemaan ehdotuksen *7 §:n 1 momentin 4 kohdassa* mainituilla tiedoilla. Tästä syystä *saman pykälän 3 momentissa* tulisi 1 momentin 2 kohdan lisäksi mainita myös 4 kohta.

Ehdotuksen *7 §:n 1 momentin 2 kohdasta* ei ilmene perusteluissa (s. 64 alin kappale viimeinen virke) mainittu periaate siitä, että *arkaluontoisuus* edellyttää *“vähäistä suurempia haitallisia seuraamuksia”*. Tämä tulisi lisätä lakitekstiin.

Julkiseksitulohetki

9 § 1 momentti 1 kohta

Ehdotuksen *9 §:n 1 momentin 1 kohdan* maininta julkiseksitulohetkestä *“istunnossa”* ei sovellu käräjäoikeuden eikä hovioikeuden kirjallisiin menettelyihin. Asiakirjojen julkiseksi tulemisesta kirjallisessa menettelyssä tulisi säätää erikseen.

Ei voine myöskään olla tarkoitus, että esim. siviiliasian valituskirjelmä tulee julkiseksi, kun asiakirja on saapunut hovioikeuteen, ks. kohdan ensimmäinen lause, mutta rikosasioissa vasta pääkäsittelyssä. Ks. myös perustelut (s. 72 kolmas kappale, s. 75 toisen kappaleen loppu ja alin kappale sekä s. 76 ylin kappale).

9 § 2 momentti

Nykyinen käytäntö on kyseenalainen. Muun muassa Bodom-järven murhasyytteitä koskevassa valmisteluistunnossa esimerkiksi esitutkinta-aineistoon sisällytetty videonauhoitus kuulustelusta tuli julkiseksi heti valmisteluistunnon alussa niin, että sitä on

voitu näyttää niin tv-uutisissa kuin netissä, jossa myös esitutkintapöytäkirja on ollut kokonaisuudessaan luettavissa. Näin ollen mm. todistajat voivat vapaasti lukea toistensa kertomukset sekä katsella syytetyn kuulustelun nauhoitusta, mikä saattaa vaikuttaa heidän kertomuksiinsa ja siten vaarantaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin.

Ehdotuksen esillä oleva momentti mahdollistaisi ilmeisesti esitutkinta-aineiston julkiseksi tulemisen myöhentämisen. Kyseiseen momenttiin tulisi lisätä mahdollisuus myöhentää asiakirjan - myös esitutkinta-aineiston - julkiseksi tulemistä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen perusteella. Julkiseksi tulemistä pitäisi tällä perusteella voida myöhentää myös niin, että se voisi tapahtua ”viimeistään suullisen tai kirjallisen käsittelyn päätyttyä”.

Salassapitoaika

10 § 1 momentti ja 3 momentti

Hovioikeuden mielestä edellä mainitut ei-julkiset ja neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvat asiakirjat eivät saisi tulla julkisiksi ehdotuksen *10 §:n 1 momentin* mukaisessa ajassa, mikä esittelymuistioiden osalta olisi ehdotuksen mukaan 60 vuotta (ks. myös perustelut s. 80 toinen varsinainen kappale), vaan salassapito-oikeuden tulisi olla tältäkin osin ehdoton.

Ehdotuksen *10 §:n 3 momentin* mukaan ”Salassapitoaika lasketaan asian vireilletulosta tuomioistuimessa.” Näin kirjoitettuna on todennäköistä, että lain soveltaja tulee tulkitsemaan momenttia niin, että kaikkien asiakirjojen yms. salassapitoaika lasketaan siitä hetkestä, jolloin asia on *ensimmäisen kerran* tullut tuomioistuimessa eli siis käytännössä useimmiten kärjäoikeudessa vireille. Perustelujen mukaan (s. 81 toinen varsinainen kappale) näin ei kuitenkaan ole, vaan asiakirjan julkiseksi tuleminen laskettaisiin erikseen siitä, kun asia on tullut kussakin tuomioistuimessa vireille. Tästä saattaa aiheutua ongelmia, koska sama asiakirja on voitu esittää eri oikeusasteissa eri aikana.

Hovioikeus katsoo, ettei nykyisiä periaatteita ja käytäntöjä tule tältä osin muuttaa. Salassapitoaika tulee laskea siitä, kun asia on ensimmäisen kerran tullut tuomioistuimessa - siis missä oikeusasteessa tahansa - vireille.

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

11 § 1 momentti

Ehdotuksen *11 §:n 1 momentin* mukaan ”Asianosaisella on oikeus saada tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, jos oikeudenkäyntiasiakirja voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.” Perusteluissa (s. 83 toinen kappale ja alin kappale ja s. 84 ensimmäinen varsinainen kappale) momentin em. ilmaisua hieman pehmennetään. Hovioikeus katsoo kuitenkin, ettei tällaista laajahkoa ja epämääräistä harkintavaltaa tulisi tuomioistuimelle antaa, vaan tulisi olla poikkeukseton sääntö, että kaikki jutun asiasisältöä koskevat asiakirjat ja myös sähköisesti saadut tiedot tulee toimittaa kaikille asianosaisille. Muille kuin asianosaisille niitä ei taas luonnollisestikaan ole pakko toimittaa. Hovioikeus viittaa myös *Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuun 5.7.2005, Lomaseita Oy and others v. Finland*, jossa katsottiin EIS 6 artiklan 1 kohtaa rikutun, kun valittajalle ei ollut annettu tiedoksi vastapuolen hovioikeudelle jättämää aineistoa.

Suljettu käsittely

14 § 1 momentti 3 kohta

Ehdotuksen 14 §:n 1 momentin 3 kohdan pitkässä virkkeessä on lakitekstissä epäselvää, liittyykö ja-sanan jälkeisen tekstin loppuosan kriteeri kaikkiin alkuosan seikkoihin. Perustelujen mukaan (s. 95) ei. Lakitekstiä tulisi tältä osin selventää.

Suullisen käsittelyn taltiointi (vai tallentaminen, ks. pykäläteksti)

17 §

Ehdotuksen 17 § on saanut uutta merkitystä ns. Hyvinkään paloittelusurman (ks. KKO 2002:28), viimeaikaisten kahta kansanedustajaa koskeneiden oikeudenkäyntien sekä ns. Bodom-järven oikeudenkäynnin julkisuuden vuoksi. Hovioikeus ei pidä oikeudenkäynnin julkisuuden tavoitteiden kannalta asianmukaisena esim. suoraa televisiointia em. kansanedustajia koskeneissa oikeudenkäynneissä, koska niissä erääksi tavoitteeksi näytti tulleen äänestäjiin vetoaminen oikeudenkäynnin välityksellä. Usein oikeudenkäyntiä koskevien uutisten yhteydessä televisiossa esitetään myös esim. asianajajista tai yleisöstä kuvamateriaalia, jolla ei ole mitään tekemistä itse oikeudenkäyntiä koskevan tiedonvälityksen kanssa. Tämän vuoksi tuomioistuimen puheenjohtajalla tulee olla riittävät valtuudet määrätä, mitä ja miten sekä milloin kuvaaminen on sallittua (ks. myös voimassa olevan *oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 10 § ja oikeudenkäymiskaaren 14 luvun 6 §*).

Hovioikeuden mielestä ns. "välineneutraalisuutta" tulee jatkovalmistelussa pohtia tarkemmin, koska sähköinen viestintä on painettua tekstiä ja painettuja kuvia huomattavasti tehokkaampaa ja se leviää hetkessä ja ajantasaisesti - niin sanotusti suorana lähetyksenä tai "livenä" - laajemmalle kuin painetut viestit ja kuvat. Myös tosiasialliset mahdollisuudet epäasialliseen vaikuttamiseen, sensaatiomaisen julkisuuden tavoitteluun ja jopa "törkyjournalismiin" ovat vastaavasti suuremmat. Hovioikeus katsoo myös, että tiedotusvälineille tulee laissa asettaa vastuu asianmukaisesta tiedonvälityksestä ja lisäksi sanktioida sen rikkominen ainakin 32 §:n osalta jäljempänä esitettävien tavoin.

Hovioikeus pitää esim. Ruotsissa yleisesti käytössä olevaa mahdollisuutta, että taltiointissa siirryttäisiin pelkkien piirrosten käyttämiseen eli suljettaisiin tiedotusvälineiden kamerat ja mikrofonit kokonaan oikeussalin ulkopuolelle, nykypäivänä varsin vaikeana toteuttaa. Tällainen menettely olisi myös huomattava muutos nykyisen *oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 10 §:n 3 momenttiin* ja se saatettaisiin helposti tulkita avoimuuden ja oikeudenkäynnin julkisuuden vastaiseksi. Tällainen mahdollisuus tulisi kuitenkin sallia poikkeuksellisen herkissä ja yleistä tunnekuohua aiheuttaneissa tapauksissa.

Luvan myöntämistä ei tulisi miltään osin määrätä pakolliseksi tai edes sen luonteiseksi (vert. myös perustelut s. 102:"lupa voidaan myöntää..."). Johdantolauseen loppuosan "Lupa on myönnettävä, jollei..." tulisi kuulua: "Lupaa ei kuitenkaan tarvitse myöntää, jos:" ja vastaavasti "1) siitä aiheutuu haittaa (ei siis merkittävää haittaa)..." "...tai se vaarantaa..." " tai 2) luvan epäämiseen on muuta...". - Muu painava syy olisi esim. todistelun puolueettomuuden vaarantuminen.

Hovioikeus korostaa, että joka tapauksessa 1 ja 2 kohdan välissä tulisi olla sana "tai" eikä sana "eikä", joka viittaa siihen, että kummankin kohdan edellytysten tulisi täyttyä samalla kertaa.

Puheenjohtajalle tulisi lakitekstissä antaa mahdollisuus rajoittaa kuvaamista ja muuta tallentamista myös tuomioistuimen odotustiloissa. Tästä tulisi ottaa nimenomainen maininta lakiin.

Vaikka kysymyksessä olevassa lainkohdassa tarkoitettut ratkaisut tekee ehdotuksen mukaisesti puheenjohtaja, tulisi hänen ennen ratkaisun tekemistä mahdollisuuksien mukaan kuulla tuomioistuimen kokoonpanoon kuuluvia muita jäseniä.

Toisen momentin mahdollistama koko oikeudenkäynnin kulun tallentaminen tulisi sallia ainoastaan yhteiskunnallista merkitystä omaavissa poikkeustapauksissa ja edellyttäen, ettei vaaranneta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. Perusteluissa (s. 102 toiseksi alin kappale) on tähän viittaava toteamus, mikä ei kuitenkaan ilmene lakitekstistä.

Aikaisemmassa lausunnossaan hovioikeus katsoi, ettei laissa tule määrätä kriteereitä päätöksenteolle. On ilmeisesti kuitenkin syytä näin tehdä, jolloin lakiteksti antaa tuomarille tai tuomioistuimelle jonkinasteisen ohjeistuksen päätöksentekoa varten.

Vaikka asianosaisten - ja myös todistajien - mielipiteille julkisuudesta tulee antaa merkitystä, suostumus ei hovioikeuden mielestä voi olla ratkaiseva tekijä vert. kuitenkin voimassa oleva *oikeudenkäynnin julkisuuslain 5a§:n 1 momentti*. Asian tulee olla tuomioistuimen määräysvallassa. Tuomioistuin ei voi kuitenkaan pakottaa ketään vastoin tahtoaan siihen, että muu taho kuin tuomioistuin tallentaa hänen lausumansa oikeudenkäynnin aikana, minkä vuoksi säännös on aiheellinen.

Yleistä mielenkiintoa herättäneissä tapauksissa päätös käsittelyn julkisuudesta tai sen pitämisestä suljettuna tulisi tehdä hyvissä ajoin ennen pääkäsittelyä, jotteivät asianosaiset eivätkä myöskään tiedotusvälineet joudu olemaan asiasta viimeiseen asti epätietoisia.

Salassapitovelvollisuuden laajuus

19 ja 20 §

Ehdotuksen *19 ja 20 §:ssä* on säädetty salassapitovelvollisuuden laajuudesta toisaalta julkisessa, toisaalta suljetussa käsittelyssä. Ehdotuksen *20 §:n* otsikon tulisi kuulua: "Salassapitovelvollisuus suljetussa käsittelyssä". Vert. edellisen pykälän otsikko. Ellei lisäystä tehdä, voi syntyä mielikuva, että *20 §* koskee laajempaakin salassapitovelvollisuutta kuin suljettua käsittelyä.

Ehdotuksessa tulisi ottaa kantaa myös hovioikeuksissa tavallisen kirjallisen menettelyn salassapitovelvollisuuden laajuuteen.

Perusteluissa on maininta (s. 108 ylin kappale ja s. 109 toiseksi alin kappale), että salassapitovelvollisuus *20 §:n* mukaisessa suljetussa käsittelyssä esiin tulleiden salaisten tietojen osalta koskee vain muita kuin asianosaisia itseään koskevia tietoja. Tämä vastaa *viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n 2 momentin viimeistä virkettä* eikä siis olisi uutuus. Hovioikeuden käsitys kuitenkin on, että nykyisin yleensä mielletään suljetun käsittelyn salaisuuden koskevan kaikkia asianosaisia. Olkoonkin, että pykälässä on viittaus viranomaisten toiminnasta annettuun lakiin, ehdotetun lakitekstin perusteella syntyy vaikutelma ehdottomammasta ja laajemmasta salassapitovelvollisuudesta kuin perusteluissa on todettu.

Perusteluista (s. 110 ylin kappale ja s. 123 toinen varsinainen kappale) ilmenee, että jos julkisessa käsittelyssä esitettujen sellaisten salaisten tietojen salassapitovelvollisuuden, joita ei ole määrätty ehdotetussa laissa salaisiksi, mutta jotka ovat sellaisia *viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain* nojalla, halutaan ulottuvan kaikkiin asianosaisiin,

asianosaisen on pyydettävä suljettua käsittelyä. Tällöin suljettu käsittely voisi ilmeisesti koskea vain sitä osaa, miltä osin asianosainen haluaa vaitiolovelvollisuudelle tällaisen ulottuvuuden. Vaikka ehdotuksessa korostetaankin tuomioistuimen informointivelvollisuutta ja prosessinjohtoa, käytännössä saattaa syntyä tilanteita, joissa vasta jälkikäteen huomataan suljetun käsittelyn tarpeellisuus juuri mainitusta syystä.

Tuomioistuimen ratkaisun julkisuus

23 §

Ehdotuksen mukaan ratkaisusta on laadittava julkinen seloste, jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa. Hovioikeus katsoo, että julkisen selosteen laatiminen tulisi kuitenkin aina olla tuomioistuimen harkinnassa ja joka tapauksessa ainakin viimeksi mainittujen eli julkisuudessa kiinnostusta herättäneiden asioiden osalta. Muutoin mediassa mahdollisesti sensaatiohakuaisesti käsitellyistäkin asioista olisi seloste aina laadittava, vaikka asiat eivät olisi lainkaan yhteiskunnallisesti merkittäviä.

Päätöksenteko

25 §

Hovioikeus katsoo, että tuomioistuimella tulee olla oikeus ja velvollisuus harkita ja ratkaista kaikissa vaiheissa viran puolesta ja siis ilman asianosaisen, asiaan osallisen tai valittajan vaatimuksia kaikki oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat kysymykset. Tästä olisi syytä ottaa maininta lakiin.

Ehdotuksen 25 §:n 1 momentin mukaan (ks. myös perustelut s. 121 -122) päätös salaisuudesta tai julkisuudesta tehdään vain joko pyydettyä, tuomioistuimen pitäessä ratkaisun tekemistä tarpeellisenä tai sivullisen pyytäessä asiakirjan sisällöstä tietoa ja 25 §:n 3 momentin mukaan päätöksen saa kirjallisena vain vaatimuksesta. Tästä huolimatta päätös on ilmeisesti 4 §:n 1 momentin mukaisesti julkinen heti, kun se on tehty. Kun salassapitämistä koskeva päätös on myös 25 §:n 4 momentin mukaan perusteltava, perustelujen todentaminen on vaikeaa ilman kirjallista ratkaisua. Hovioikeus katsoo, että päätös tulisi aina tehdä kirjallisena ilman sitä koskevaa erillistä pyyntöä.

Asiakirjojen valikoinnista ei pitäisi käyttää perusteluissa mainittua sanaa "seulonta", koska seulonnalla on nykyisin oikeudenkäymiskaaren mukaan erityinen merkitys.

Toimivaltainen kokoonpano

26 §

Julkisuutta ja salaisuutta koskevat ratkaisut ovat ehdotuksen mukaan aina lainkäyttöraatkaisuja eli aina joko yhden tuomarin tai ns. kokoonpanon tekemiä. Ehdotuksen 26 §:n mukaan suullisessa käsittelyssä tai suullisen käsittelyn julkisuudesta tehtävän ratkaisun voi tehdä vain siinä kokoonpanossa, jossa suullinen käsittely toimitetaan. Perustelujen (s. 128 toinen varsinainen kappale) mukaan ratkaisu voitaisiin tehdä kyseisessä kokoonpanossa ennen pääkäsittelyä järjestettävässä erillisessä pääkäsittelyssä, joka voisi tapahtua yleisön läsnäolematta.

Perustelut on kirjoitettu lähinnä käräjäoikeuden näkökulmasta. Hovioikeus pitää epäselvänä sitä, voiko yksi tuomari hovioikeudessa tehdä ennen pääkäsittelyä esim. joidenkin asiakirjojen salassapitoa koskevia päätöksiä.

Yhdelle tuomarille tulisi joka tapauksessa sallia mahdollisuus tehdä tällaisissa asioissa väliaikaismääräyksiä.

Epäselvyyksien välttämiseksi olisi lainkohdassa syytä nimenomaisesti mainita, että suullisen käsittelyn taltiointia koskevasta toimivaltaisesta kokoonpanosta on kuitenkin säädetty edellä 17 §:ssä.

Hovioikeus pitää lisäksi lähtökohtaisesti erillisen pääkäsittelyn järjestämistä tästä kysymyksestä tarpeettomana. Jos salassapidettäviä asiakirjoja on vain vähän, pääkäsittely on asian merkitykseen nähden turhan aikaavievä, työläs ja kallis. Ratkaisu voidaan hyvin tehdä asiamiesten kanssa käytävien keskustelujen perusteella ja myös yhden tuomarin kokoonpanossa. Jos salassapidettäviä asiakirjoja taas on runsaasti ja lisäksi asiakirjoista nimenomaan tietyt tiedot täytyy poimia esiin ja kunkin tiedon salaisuus on myös erikseen perusteltava (25 § 4 momentti ja perustelut s. 127 toisen varsinaisen kappaleen loppuosa), on selvää, että perusteltu ratkaisu täytyy tehdä ennen varsinaista pääkäsittelyä ja vähänkin vaikeammassa tapauksissa kolmen tuomarin kokoonpanossa. Myös suljettua tai julkista käsittelyä koskeva päätös pitäisi voida tehdä kirjallisessa menettelyssä jo valmisteluvaiheessa ainakin väliaikaismääräyksenä. Näin estettäisiin mahdollisesti useitakin kuukausia kestävä epätietoisuus siitä, onko päätetty pääkäsittely julkinen vai suljettu.

Kaikenkaikkiaan olisi tarkoituksenmukaista, että ratkaisu voitaisiin tehdä joustavasti, vaihtoehtoisesti kirjallisessa valmistelussa, erillisessä pääkäsittelyssä tai tarvittaessa tietysti myös varsinaisessa pääkäsittelyssä, ja että menettelytapa jäisi asiamiesten kanssa käytyjen keskustelujen eli siis asianosaisten kuulemisen jälkeen hovioikeuden harkintaan. Säännöstä lakitekstissä pitäisi vastaavasti selventää.

Selvyuden vuoksi yhden tuomarin toimivallasta tulisi lisätä säännös myös *oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 8 §:ään*.

Asiaan osallisen kuuleminen

27 §

Perusteluissa (s. 69) on mainittu, että myös oikeudenkäynnin muiden osapuolten kuin salassapitopyynnön esittäneen henkilön mielipiteille tulisi antaa merkitystä. Normaaliin kontradiktoriseen menettelyyn kuuluu, että vähänkin merkittävämmistä ratkaisuksista kuullaan ennen niiden tekemistä kaikkia osapuolia. Toisaalta, kuten 27 §:n 1 momentissa ja perusteluissa on todettu, sillä, miten merkittävää haittaa tai vahinkoa asiakirjan julkistaminen saattaa aiheuttaa, on merkitystä. Haitan tai vahingon suuruudesta asianomainen henkilö voi olla tuomioistuimen kanssa eri mieltä.

Epäselvää on, tuleeko em. momentissa mainitun kummankin kriteerin täytyä, vai riittääkö vain toinen, kuten asian tulisi hovioikeuden mielestä olla.

Ehdotuksessa käytetty terminologia "asianomainen", "asianosainen" vert. "asiaan osallinen" saattaa aiheuttaa sekaannusta eikä ole varmaa, mielletäänkö esim. asianosaisten ja asiaan osallisen välinen ero siten kuin perusteluissa (s. 129-132) on tarkoitettu.

Uudelleen käsittely

29 §

Ehdotuksen perusteella voisi ajatella, että jos tuomarin tai tuomioistuimen tekemästä julkisuutta/salaisuutta koskevasta päätöksestä ehdotuksen 30 §:n nojalla valitetaan, ratkaisun tehnyt tuomari tai tuomioistuin ei voisi tehdä julkisuudesta uutta päätöstä, vaan

jouduttaisiin odottamaan valitusinstanssin ratkaisua asiasta. Toisaalta uusi päätös saattaisi olla tarpeen esim. olosuhteiden muuttumisen vuoksi ja se saattaisi tehdä valituksen tarpeettomaksi, jolloin asian käsittely voisi välittömästi edetä. Lakitekstissä tulisi valituksesta huolimatta sallia päätöksen uudelleen käsittely lain mukaisten edellytysten täytyessä.

Muutoksenhaku

30 §

Ks. edellä 17 §:n ja 29 §:n osalta edellä todettua.

Lienee niin, että asianosaisen kannan vastaisesti tehdyn julkista käsittelyä koskevan päätöksen täytäntöönpano keskeytetään, jos ratkaisuun haetaan muutosta. Ellei näin tehdä, valitusoikeudella ei olisi merkitystä. Jotta vältettäisiin se, että pääkäsittelyä joudutaan valituksen vuoksi lykkäämään, lakiin tulisi ottaa säännös, että asian suljettua käsittelyä koskeva vaatimus on esitettävä käräjäoikeudessa viimeistään haastehakemuksessa tai vastauksessa ja hovioikeudessa samoin viimeistään valituksessa tai vastauksessa. Myöhemmin esitettyä vaatimusta tuomioistuimen ei tarvitsisi käsitellä, ellei vaatimuksen esittämiselle myöhemmässä vaiheessa olisi perusteltua syytä esimerkiksi olosuhteiden muuttumisen johdosta.

Ehdotuksen 30 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen tämän lain nojalla tekemään ratkaisuun haetaan muutosta valittamalla siinä järjestyksessä, jota noudatetaan valitettaessa asianomaisen tuomioistuimen pääasiassa tekemään ratkaisuun. Suullisen käsittelyn julkisuutta koskevaan ratkaisuun saa hakea muutosta vain asiaan osallinen. Edelleen saman pykälän 3 momentin mukaan väliaikaismääräykseen ja 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ratkaisuun ei saa hakea muutosta valittamalla.

Ehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen (s. 136) mukaan 1 momentin perussäännös valitusoikeudesta koskisi kaikkia ehdotettavan lain nojalla tehtyjä ratkaisuja. Sanottu perussäännös ei perustelujen mukaan koskisi kuitenkaan *puheenjohtajan tai tuomioistuimen prosessinjohdollisia ratkaisuja, kuten valokuvaamisen rajoittamista tai toimenpiteitä tungoksen johdosta* (s. 139). Tältä osin perusteluissa viitataan *oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 1 §:n 3 momenttiin*. Viimeksi sanottu säännös koskee sanamuotonsa mukaan käräjäoikeuden oikeudenkäynnin aikana tekemiä ratkaisuja, joihin saadaan hakea muutosta valittamalla vain, jos se on nimenomaisesti sallittu.

Ehdotettu muutoksenhakua koskeva säännös verrattuna ehdotuksen perusteluihin jää pelkän säännöstekstin perusteella epämääräiseksi muun muassa sen suhteen, mitä ratkaisuja itse asiassa perusteluissa tarkoitettu muutoksenhakukiello koskee: kun perusteluissa todetaan, että prosessinjohdollisia ratkaisuja koskisi oikeudenkäymiskaaresta johdettavissa oleva pääsääntö, ja kun toisaalta esimerkiksi ehdotuksessa mainittu selkeästi prosessinjohdollinen suullisen käsittelyn julkisuutta koskeva ratkaisu olisi 1 momentissa todetuin tavoin valituskelpoinen, jää epäselväksi, minkälaisia ratkaisuja perusteluissa itse asiassa tarkoitetaan viittauksella *oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 1 §:n 3 momenttiin* verrattuna ehdotuksen 30 §:ään.

Edelleen ratkaisujen jako puheenjohtajan tekemiin ja tuomioistuimen tekemiin ratkaisuihin (esimerkiksi 16 ja 17 §) on omiaan muutoksenhakuoikeuden laajuuden kannalta aiheuttamaan epäselvyyttä.

Ehdotettua 30 §:ää olisi siis selvennettävä ja siihen olisi otettava selkeä säännös muutoksenhakukiellosta.

Rangaistussäännökset

32 §

Myös tuomarin tai laillisen kokoonpanon 17 §:n nojalla tekemän päätöksen rikkominen tulisi säätää rangaistavaksi.

Voimaantulo

33 §

Lain voimaantulosäännös 33 §:ssä poikkeaa "Oikeudenkäynnin julkisuus" -toimikunnan ehdotuksesta, jonka ehdotuksen periaate on nyt sijoitettu lakiin *oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain kumoamisesta 2 §:ään*. Hovioikeus katsoo, että em. 2 §:n periaate tulisi sijoittaa 33 §:ään, jolloin lain soveltaja näkee välittömästi aikaisempien salassapitomääräysten olevan edelleen voimassa, eikä hänen tarvitse ryhtyä etsimään säännöstä muualta lakikirjasta tai erilaisista tiedostoista, jolloin se saattaa jäädä jopa huomaamatta.

Ongelmia voi aiheutua siitä, että perustelujen (s. 141) mukaan uusi laki koskisi myös lain voimaan tullessa vireillä jo olevia ja myös päättyneitä asioita. Tämä ei voi täysin pitää paikkaansa, koska aikaisemmat salassapitomääräykset jäisivät kuitenkin voimaan.

Hovioikeudenlaamanni

Varpu Lahti

Asessori

Eija Multimäki

Lausunnon ovat valmistelleet hovioikeudenneuvos Aino Virkkunen ja asessori Eija Multimäki. Asia on käsitelty hovioikeuden täysistunnossa. Eri mieltä olevien jäsenten lausunnot ovat liitteenä.

Eri mieltä olleiden jäsenten lausunnot

Lausunto sivut 9 - 11: 17 §

Hovioikeudenneuvokset Eero Arvo, Marjatta Möller, Juha Paimela, Martti Harsia, Seppo Puhakka, Monika Kuhlefelt, Mats Wiklund ja hovioikeudenlaamanni Iiro Kartano lausuivat:

Suullisen käsittelyn tallentaminen

Mietinnön merkittävimpiä oikeudenkäyntiin ja siihen osallistuviin henkilöihin vaikuttavia seikkoja on kysymys suullisen käsittelyn tallentamisesta. Mietinnössä ei kuitenkaan ole riittävästi selvitelty niitä kielteisiä vaikutuksia, joita tallentamisella voi olla oikeudenkäyntiin, vaikka lähimenneisyydessä on siitä varoittavina ja valitettavina esimerkkeinä kaksi kansanedustajia koskevaa oikeudenkäyntiä. Arvioitaessa tallentamisen hyväksyttävyyttä ja tarpeellisuutta olennaisin kysymys on, mikä merkitys juuri tallentamisella on julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta. Tämä on valmisteltavan lain kannalta tärkein näkökulma.

Oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen tarkoituksena on, että jokaisella on oikeus olla läsnä suullisessa oikeudenkäynnissä sekä saada tietoja tuomioistuimen toiminnasta ja asiakirjoista kenen tahansa asioissa sen vuoksi, että tällä tavalla kansalaiset omalta osaltaan voivat valvoa tuomioistuimen toimintaa. Tarkoituksena on lisätä kansalaisten tuomioistuimia kohtaan tuntemaa luottamusta mutta ennen kaikkea julkisella valvonnalla varmistaa oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus.

Suullisen käsittelyn tallentamisen tarpeellisuutta julkisuusperiaatteen tarkoituksen toteutumisen kannalta arvioitaessa on kysymys siitä, toteutuuko julkisuusperiaatteen tarkoitus, kun kenellä tahansa, mukaan lukien ammattitaitoiset toimittajat, on mahdollisuus olla läsnä suullisessa oikeudenkäynnissä, vai edellyttääkö julkisuusperiaatteen tarkoitus sitä, että oikeudenkäynti tai osia siitä televisioidaan mahdollisimman suuren joukon nähtäväksi huolimatta siitä, että siitä lähes poikkeuksetta on osoitettavissa kielteisiä vaikutuksia itse oikeudenkäyntiin.

Mainitut esimerkitapaukset osoittavat, että oikeudenkäyntiä televisioitaessa asianosaiset alkavat enemmän esiintyä televisiokameran kautta julkisuudelle kuin tuomioistuimelle. Ei ole missään tapauksessa hyväksyttävää, että asianosaisen tarkoituksena oikeudenkäynnissä tulee esimerkiksi äänestäjiin vetoaminen oikeudenkäynnin välityksellä. Tämä merkitsee sitä, että asian käsittelyyn pyritään sekoittamaan sellaista, mikä ei siihen kuulu. Tuomioistuimen kannalta katsoen on varsin epäkiitollinen tehtävä sellaisessa tilanteessa esimerkiksi keskeyttää asianosaisen puheenvuoro ja kehottaa häntä pysymään asiassa, kun televisiossa sellainen helposti saadaan näyttämään asianosaisen puheoikeuden perusteettomalta rajoittamiselta.

Oikeudenkäynti sellaisenaan on asianosaiselle jännittävä tapahtuma. Asianosaisen oikeusturvaa televisiointi ei missään suhteessa lisää, vaan se on päinvastoin omiaan estämään häntä keskittymään asiansa ajamiseen. Riippumatta asian laadusta tai siitä, onko asianosainen julkisuuden henkilö tai ei, oikeudenmukainen oikeudenkäynti edellyttää, että asianosainen saa kenenkään häiritsemättä keskittyä oikeudenkäyntiin. Oikeudenkäyntiä tallennettaessa ja televisioitaessa kysymys on aina myös siitä, loukkaako oikeudenkäynnin televisioiminen asianosaisen yksityiselämän suoja. Juuri oikeudenkäynnin ja asianosaisten kuvallinen

esittäminen julkisesti on omiaan eniten sitä loukkaamaan. Yksityisyyden suoja ei rikkoudu vielä kuvaamisella vaan vasta kuvan julkaisemisella. On selvää, että tuomioistuimen antama kuvauslupa ei ole oikeuttamisperuste yksityisyyden suojan rikkomiseen, vaikka se sellaiseksi ehdotetun säännöksen perusteella on ymmärrettävissä. Tuomioistuimen tehtäväksi ei tule asettaa ennalta ratkaista asianosaisten yksityisyyden suoja koskevia kysymyksiä tallentamisen sallimalla tai kieltämällä.

Suullisen todistelun luotettavuuden turvaamiseksi on säädetty, että todistaja ei saa olla oikeudessa läsnä muutoin kuin oman kuulemisensa ajan. Mikäli todistaja voi seurata oikeudenkäyntiä televisiosta, on aihetta pelätä, että se vaikuttaa hänen kertomukseensa oikeudessa. Todistajan tulee saada saapua oikeudenkäyntiin ilman, että hänen täytyy pelätä joutuvansa esittämään lausuntonsa televisiokameralle ja ilman, että hänen yksityisyyttään loukataan. Todistajan ja todistelun kaikinpuolisen suojelunkaan takia tallentamista ei voida pitää hyväksyttävänä. Ajankohtaisena esimerkkinä laajan julkisuuden vaikutuksesta oikeudenkäyntiin on ns. Bodomjärven juttu. Kun jopa esitutkintapöytäkirja on internetin välityksellä kenen tahansa luettavissa ja todistajia haastatellaan tiedotusvälineissä, on olemassa suuri vaara, että se vaikuttaa todistajien kertomusten sisältöön. Silloin vaarantuu myös oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus.

On pidettävä selvänä, että julkisuusperiaatteen tarkoitus toteutuu, kun kuka tahansa pääsee seuraamaan oikeudenkäyntiä ja että julkisuusperiaatteen tarkoitus ei tallentamista edellytä. Tallentamisessa ei ole kysymys minkään perusoikeuden toteuttamisesta. Oikeudenkäynnin tallentamisella ja esittämisellä televisiossa on pelkästään kielteisiä vaikutuksia oikeudenkäyntiin. Kun oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen tarkoituksena on varmistaa, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteet toteutuvat, oikeudenkäynnin televisioiminen on omiaan estämään tämän tarkoituksen toteutumista. Laissa tulisikin yksiselitteisesti kieltää tallentaminen niinkuin Ruotsissa ja monessa muussakin maassa on tehty (Oikeudenkäynnin julkisuus-toimikunnan mietintö, Komiteanmietintö 2002:1). Tuomioistuimia ja oikeudenkäyntiin syystä tai syyttään osallistuvia henkilöitä ei tule alistaa televisioyhtiöiden ohjelmatuotannon välineiksi.

Suullinen oikeudenkäynti alkaa, kun juttu huudetaan ja asianosaiset ja yleisö saapuvat istuntosaliin. On selvää, että asian käsittelyä ei miltään osin voida aloittaa niin kauan kuin istuntosalissa kuvataan. Kuvaaminen ja sitä varten pidettävä kuvaustauko estävät asian käsittelyn. Näissä tilanteissa on tapahtunut sellaisia mielenosoituksia, jotka ovat omiaan alentamaan tuomioistuimen arvovaltaa mutta jotka yllätyksellisyytensä vuoksi eivät ole olleet puheenjohtajan estettävissä. Myöskään ennen asian varsinaista käsittelyä tapahtuvalla kuvaamisella ei ole julkisuusperiaatteen tarkoituksen eli kansalaisten tuomioistuimeen kohdistaman valvonnan mahdollistamisen kanssa mitään tekemistä. Kysymys on vain tiedotusvälineiden täyteaineiston hankkimisesta. Samaa koskee tuomion julistamisen tallentamista.

Myös näiltä osin yksiselitteinen tallentamiskielto on perusteltu.

Mikäli tallentamisen sallimiseen kuitenkin jossakin suhteessa päädytään, luvan myöntämistä ei tulisi miltään osin määrätä pakolliseksi tai edes sen luonteiseksi. Päätösvalta tallentamisesta tulee antaa yksin tuomioistuimen puheenjohtajalle, joka muutenkin johtaa asian käsittelyä ja vastaa järjestyksen säilymisestä. Yksin puheenjohtajalla tulee olla päätösvalta myös siinä suhteessa, miten tallentaminen tapahtuu. Puheenjohtajalle tulisi lakitekstissä antaa mahdollisuus rajoittaa

kuvaamista ja muuta tallentamista myös tuomioistuimen odotustiloissa joissakin sellaisissa tapauksissa, joissa asian käsittely ei ole julkinen.

Vakuudeksi:

Aessori Eija Multimäki

KOUVOLAN HOVIOIKEUS

Kouvola 29.08.2005

Nro L 6

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön kirje 22.6.2005

Asia: Lausunto työryhmämietinnöistä "Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa" (työryhmämietintö 2005:6) ja "Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa" (työryhmämietintö 2005:7)

Viitekirjeessä pyydettyä lausuntoon hovioikeus esittää kunnioittavasti seuraavaa:

Mietintöihin sisältyvät ehdotukset oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa. Hovioikeudella ei ole erityistä lausuttavaa hallintotuomioistuimia koskevasta mietinnöstä. Yleisiä tuomioistuimia koskevassa mietinnössä on tärkeää, että oikeudenkäyntien avoimuus lisääntyy. Tämä koskisi erityisesti kirjallisesti käytäviä oikeudenkäyntejä. Hovioikeus pitää perusteltuna kaikkien oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien keskeisten säännösten sisällyttämistä samaan lakiin, koska se selkeyttää nykyistä oikeustilaa.

Hovioikeus esittää lisäksi seuraavat yksityiskohtaiset huomautukset ehdotuksesta laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa:

3 §:n 1 momentin 5 kohdan ja 2 momentin osalta tulisi täsmentää, tarkoitetaanko oikeudenkäyntiasiakirjalla myös valokuvaa ja tallennetta.

9 § 1 momentin 1 kohdan toisen virkkeen viimeinen lause on kirjoitettu vaikeaselkoisesti, minkä vuoksi se tulisi kirjoittaa selkeämpään muotoon.

12 §:n osalta jää epäselväksi, tarkoittaako määräys tiedon antamisesta äänitallenteesta oikeuden tekemiä nauhoituksia asianosaisten ja todistajien kertomuksista. Tästä seikasta tulisi lausua ehdotuksessa. Lisäksi viimeiseen virkkeeseen on syytä lisätä maininta siitä, että äänitallenne voidaan antaa tuomioistuimessa myös kuultavaksi.

23 §:n osalta jää epäselväksi, koskeeko tuomioistuimen velvollisuus laatia julkinen seloste yhteiskunnallisesti merkittävistä tai huomattavaa kiinnostusta synnyttäneistä asioista kaikkia käsiteltäviä asioita vaiko vain asioita, joiden ratkaisu on joiltakin osiltaan julistettu salaiseksi. Lainkohtaa tulisi tältä osin selkeyttää.

26 §:n osalta olisi harkittava, voisiko suullisen käsittelyn julkisuudesta tehtävän ratkaisun tehdä yhden tuomarin kokoonpanossa. Tällöin ratkaisun tekisi käräjäoikeudessa puheenjohtaja ja hovioikeudessa valmistelusta vastaava jäsen. Tällaista ratkaisua erityisesti käräjäoikeuden osalta puoltavat käytännön seikat.

29 §:n osalta tulisi viimeiseen virkkeeseen lisätä maininta, että toimivaltainen tuomioistuin asian uudelleen käsittelyssä on pääasiaa käsittelevä tai, *jos asian käsittely on päättynyt*, viimeksi käsitellyt tuomioistuin. Tämä selkeyttäisi kysymystä toimivaltaisesta tuomioistuimesta muutoksenhakuvaiheessa.

32 §:n osalta tulisi viittaukset rangaistussäännöksiin kirjoittaa siinä järjestyksessä, että ensin mainitaan yleinen rangaistussäännös ja sen jälkeen virkamiehiä koskeva erityissäännös.

Lausunto on valmisteltu työryhmässä, jossa ovat olleet jäseninä hovioikeudenneuvokset Seppo Ikävalko ja Jukka Ketola sekä määräaikainen hovioikeudenneuvos Lolita Tuomainen. Työryhmän sihteerinä on toiminut viskaali Marko Loisa.

Presidentti

Pertti Nieminen

Viskaali

Marko Loisa

Oikeusministeriölle

Asia: Lausuntopyyntö, ministeriön kirje 22.6.2005 OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002

Oikeusministeriö on pyytänyt hovioikeuden lausuntoa Työryhmämietinnöstä 2005:7, Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa. Lausuntonaan hovioikeus esittää seuraavan.

1. *Yleistä*

1. Työryhmän mietinnön Yleisperustelujen johdanto-osassa todetuista syistä oikeudenkäynnin tulee hovioikeuden käsityksen mukaan olla mahdollisimman julkista. Työryhmän ehdotuksen voimaansaattaminen merkitsee oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden lisääntymistä nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Työryhmän mietintöön sisältyvät ehdotukset uuden lain 7 ja 8 §:ksi parantavat oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta olennaisesti. Ehdotetun lain 14 §:ssä on säännökset suljetusta käsittelystä. Hovioikeuden mielestä oikeudenkäyntiasiakirjojen ja oikeudenkäyntimenettelyn julkisuus tulee olla yhtä laajaa. Näin ollen ehdotettuja säännöksiä siitä, milloin asian käsittely voidaan tuomioistuimessa toimittaa suljetuin ovin, on syytä tarkistaa vastaamaan ehdotuksen 7 ja 8 §:n säännöksiä.

2. Kun lähtökohtana pidetään itse prosessin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen mahdollisimman suurta julkisuutta, aloitteen asiakirjan salassa pitämiseksi ja suljetun käsittelyn toimittamiseksi on hovioikeuden mielestä aina tultava sellaiselta asiaan osalliselta, jonka intressissä asiakirjan tai käsittelyn salaaminen on. Tämä vähentäisi merkittävästi tuomioistuinten työtaakkaa ja olisi omiaan estämään epäyhtenäistä tuomioistuintäytäntöä. Nykyisillä ja myös ehdotetuilla säännöksillä on olemassa vaara, että tuomioistuinten oma aloitteellisuus vaihtelee liiaksi asiaa käsittelevän tuomarin aktiivisuuden mukaan.

(Poikkeuksena sanotusta voisi olla ehdotetun lain 5 §:n säännökset henkilöllisyyden ilmoittamatta jättämisestä. Jos asianosainen ei vaadi itse oikeudenkäyntimenettelyn aikana tässä tarkoitetun tiedon salaamista, puheena olevan oikeudenkäynnin perustiedon pitää olla julkinen.)

3. Hovioikeuden käsityksen mukaan ehdoton vaatimus on, että asiakirjan tai käsittelyn salassapidon edellytykset säädetään niin tarkkarajaisiksi ja niin vähän tuomioistuimelle harkintavaltaa sisältäviksi kuin vain on mahdollista. Ehdotettu lakiteksti ei vastaa tässä lausuttua. Se sisältää aivan liian paljon epämääräisiä ja sisällöltään harkinnanvaraisia säännöksiä. Varmaa on, että ehdotettujen säännösten toteutuessa tuomioistuimet tulevat tulkitsemaan uusia lakipykäläiä hyvin erilaisilla tavoilla. Tässä tarkoitettuja sanontoja on ehdotetussa lakitekstissä sen eri pykälissä niin paljon, että yhtenäistä käytäntöä ei synny korkeimman oikeuden ennakkopäätöksillä eikä myöskään hovioikeuksien ratkaisulla.

Hovioikeuden käsityksen mukaan edellä todettu on tuomioistuinten nauttiman yleisen luottamuksen kannalta erittäin tärkeä asia. Jo nyt on mediassa selvästi havaittavissa sinänsä täysin ymmärrettävää arvostelua tuomioistuimia kohtaan siitä, että oikeudenkäyntiasiakirjoja määrätään salaisiksi ja käsittelyjä pidetään suljetuin ovin. Tiedotusvälineissä tämä esitetään säännönmukaisesti tuomioistuinten kannalta kielteisenä asiana. Se ei ole omiaan parantamaan tuomioistuinten arvovaltaa ja luottamusta.

Tarkoitettuja epämääräisiä ja liikaa harkintavaltaa antavia ehdotuksen säännöksiä on muun muassa

lakiehdotuksen 5 §:ssä (erityisen arkaluonteinen seikka), 7 §:n 1 momentin 1 - 3 kohta, 2 momentti ja 3 momentti, 8 § (tiedon julkiseksi tuleminen todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää haittaa tai vahinkoa), 9 § 1 momentin 1 kohdan viimeinen lause, 9 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen viimeinen lause, 14 § 1 kohta, 3 kohta (aiheuttaisi todennäköisesti merkittävää haittaa tai vahinkoa) ja 5 kohdan viimeinen lause sekä 17 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta.

4. Hovioikeuden mielestä ehdotetut säännökset ovat sisällöltään sellaisia, että itse oikeudenkäynnin päämäärän kannalta toisarvoisista - joskin tietysti sinänsä tärkeistä asioista - tulee tuomioistuimissa pääasia. Hyvänä esimerkkinä tämänkaltaisesta täysin epäonnistuneesta lainsäädäntötuotteesta ovat oikeusapua koskevat säännökset. Uusien “ susien “ säätämistä tulisi kaikin tavoin välttää.

5. Edellä esitetyistä syistä hovioikeus katsoo, että oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset on valmisteltava kokonaan uudelleen.

2. Eräitä yksityiskohtia

Edellä todetusta syystä hovioikeus kiinnittää huomiota vain jäljempänä todettuihin seikkoihin.

Lain nimi

Ehdotuksessa esitetään säädettäväksi laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa. Kuten ehdotuksen 2 §:ssä ilmenee laki tulisi koskemaan myös eräitä erityistuomioistuimia eikä vain yleisiä tuomioistuimia (kärjäoikeus - hovioikeus - korkein oikeus). Ehdotettu nimi on virheellinen

4 §:n 1 momentti

Oikeudenkäynnin perustietona julkinen on myös “ asianosaisen yksilöimiseksi tarpeellinen tieto “. Ainakin tulevan hallituksen esityksen perusteluissa olisi annettava osviittaa siitä, mitä tietoja tämä asianosaisten nimien lisäksi tarkoittaa.

7 §:n momentin 1 kohta

Sen harkitseminen, milloin tiedon julkiseksi tuleminen todennäköisesti vaarantaa valtion ulkoista turvallisuutta tai aiheuttaisi lainkohdassa tarkoitettua merkittävää vahinkoa tai haittaa, ei ole tuomioistuinten ominta harkinta-aluetta. Tästäkin syystä aloitteen salassa pitämiseksi olisi tultava asianomaiselta viranomaiselta.

9 §

Hovioikeus ei näe tarvetta sille, että rikosasiassa asiakirjat tulevat pääsääntöisesti julkisiksi vasta, kun juttua ruvetaan käsittelemään tuomioistuimen istunnossa. Tämä on ristiriidassa sen periaatteen kanssa, että oikeudenkäynnin tulisi kokonaisuudessaan olla mahdollisimman julkista.

Lakitekstistä saa sen käsityksen, että oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi vasta, kun asiaa käsittelevä tuomioistuin on sen saanut. Työryhmän mietinnön sivulla 73 lausutaan: “ Oikeudenkäyntiasiakirjojen ollessa vielä hallintoviranomaisessa niihin sovelletaan julkisuuslakia.” Jos tämä on tosiaan tarkoitus, lakitekstiä tulisi selventää.

Pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan “ oikeudenkäyntiasiakirja, johon ei sisälly salassa pidettäviä tietoja, tulee kuitenkin julkiseksi viimeistään silloin, kun asianosainen on saanut siitä tiedon.” Olisiko syytä ainakin hallituksen esityksen perusteluissa ottaa kantaa siihen, milloin useita asianosaisia koskeva asiakirja tulee julkiseksi?

10 §

Ehdotuksen mukaan myös tuomioistuimen neuvottelusalaisuuteen kuuluva seikka tulisi julkiseksi 60 vuodessa. Neuvottelusalaisuus on laadultaan sellainen asia, ettei se saa tulla koskaan julkiseksi.

Ehdotetun 3 momentin tekstistä ei saa yksiselitteistä vastausta kysymykseen, voidaanko jo kerran enintään 60 vuodeksi pidennettyä salassapitoaikaa jatkaa.

13 §

Hovioikeuden käsityksen mukaan, estettä ei ole sille, että myös asianomistajan nimi, jollei tuomioistuimen antamasta salassapitomääräyksestä muuta johdu, ilmenee juttuluettelosta.

Juttuluettelosta olisi ehkä syytä tehdä oma pykälänsä. Ehdotetusta lakitekstissä määräys luettelosta on 13 §:ssä, jonka otsikkona on Julkinen käsittely. Tämä on tiettyssä mielessä harhaanjohtavaa, kun myös suljetusta käsittelystä on lakiehdotuksen mukaan laadittava juttuluettelo.

14 § 5 kohta

Hovioikeuden mielestä ei ole tarpeen, että pääsääntöisesti kaikki alle 18-vuotiasta rikosasian vastaajaa koskevat asiat käsitellään suljettujen ovien takana. Pääsäännön tulisi olla päinvastainen, vain erikseen säädetyissä poikkeustapauksissa käsittelyn pitäisi olla suljettu.

20 §

Julkisessa käsittelyssä käsitellyissä lakiehdotuksen 7 ja 8 §:n perusteella salassa pidettävissä asiakirjoissa olevat tiedot ovat 20 §:ssä tarkoitetulla tavalla salaisia vain, jos itse käsittely on ollut suljettu. Hovioikeuden käsityksen mukaan olisi ehdotettua selvempää, jos uuden lain perusteella salassa pidettävässä asiakirjassa oleva tieto olisi käsittelyn laadusta riippumatta aina salainen.

26 §

Ehdotettu lakiteksti voidaan hovioikeuden käsityksen mukaan lukea siten, että kaikki oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta tai salassapitoa koskevat ratkaisut on tehtävä pykälässä tarkoitetussa " tuomarikokoonpanossa ". Ainakin Turun hovioikeudessa on sellainen tapa, että pyydettyä asiakirjoja jostakin asiasta kirjaamo ratkaisee asian ensiksi. Jos on esimerkiksi täysin selvää, että pyydetty asiakirja ei sisällä salaisia tietoja, kirjaamo antaa asiakirjasta suoraan jäljennöksen pyytäjälle.

Hovioikeus 17.6.2002 antanut oikeusministeriölle lausunnon oikeudenkäynnin julkisuus-toimikunnan mietinnöstä (komiteamietintö 2002:1). Tämän lausuntonsa sivulla 3 hovioikeus on kiinnittänyt huomiota siihen, että uudessa oikeudenkäynnin julkisuutta koskevassa laissa tulisi olla selvät toimivaltasäännökset siitä, milloin kysymyksen tiedon antamisesta voi ratkaista muu kuin tuomioistuimen jäsen. Hovioikeus viittaa tältä osiin sanotussa lausunnossa esittämäänsä. Hovioikeuden mielestä järkevää ei ole, että kaikki oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain mukaiset ratkaisut tekee tuomioistuimen jäsen.

Lopuksi

Edellä sanotussa lausunnossaan hovioikeus on pitänyt tärkeänä , että tulevassa oikeudenkäynnin julkisuutta säätelevässä laissa on myös säännökset asiakirjojen seulonnan salassa pidettäviin ja julkisiin. Nyt käräjäoikeuksien toiminta tältä osin perustuu hovioikeuksien käräjäoikeuksille antamiin ohjeisiin. Hovioikeuden havaintojen mukaan käräjäoikeudet eivät läheskään aina noudata näitä määräyksiä. Tästä syystä tieto siitä, mikä asiakirja on käräjäoikeudessa määrätty salaiseksi, ei aina välity hovioikeuteen. Hovioikeuden käsityksen mukaan laintasoisten määräysten antaminen puheena

olevassa suhteessa on tarpeellista. Hovioikeus viittaa aikaisemmassa lausunnossaan sen sivulla 3 toteamaansa.

Antero Palaja
hovioikeuden presidentti

Kai Kokko
kansliapäällikkö

ITÄ-SUOMEN HOVIOIKEUS

Kuopio 29.8.2005

Nro 79

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön kirje 22.6.2005

Asia: Lausunto työryhmämietinnöstä 2005:7
"Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa"

1. Yleistä

Lakiehdotuksessa on säädetty omissa luvuissaan kaikista oikeudenkäynnin julkisuuteen vaikuttavista osa-alueista eli oikeudenkäynnin perustietojen, oikeudenkäyntiasiakirjojen, suullisen käsittelyn ja ratkaisun julkisuudesta. Tämä omaksuttu ratkaisu rakentaa ehdotettu laki po. nelikentän varaan on onnistunut ja tekee säädettävästä laista huomattavasti nykyistä lakia selkeämmän. Lisäksi lakiehdotukseen sisältyy menettely- ja erinäisiä säännöksiä.

Selkeyttä lisää myös se, että samassa laissa säädettäisiin yhdenmukaisesti sekä käsittelyn että asiakirjojen julkisuudesta.

Lakiehdotuksessa on jätetty tuomioistuimille tapauskohtaista harkintavaltaa nykyistä enemmän. Tuomioistuinten keskeiseen tehtävään toteuttaa oikeusturvaa sopii hyvin, että tavoitteena on parantaa tuomioistuinten mahdollisuuksia tapauskohtaisen harkinnan perusteella ottaa aikaisempaa monipuolisemmin ja joustavammin oikeudenkäynnissä huomioon oikeudenkäynnin julkisuus, yksityiselämän suoja ja muut oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen vaikuttavat seikat. Tapauskohtainen harkinta tuottaa tietenkin tuomareille nykyistä enemmän työtä. Tämän vuoksi ei kuitenkaan ole perusteltua vastustaa lakiehdotusta. Kuuluuhan tuomareiden osaamisen ja ammattitaidon ydinalueeseen nimenomaan asian ratkaisuun, tässä tapauksessa oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaan ratkaisuun vaikuttavien seikkojen punninta.

Oikeudenkäyntiasiakirja on määritelty 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa. Määrittely on laajempi kuin oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 2 §:n laillinen oikeudenkäyntiaineisto. Mietinnössäkkin mainitut käytännön seikat puoltavat ehdotetun kaltaista määrittelyä.

Postiosoite:
PL 1158
70101 Kuopio

Osoite:
Minna Canthin katu 64 A

Puhelinvaihte: 010 36 41400
Telekopiot: 010 36 41500
Sähköposti: ita-suomi.ho_hallinto@om.fi

2. Oikeudenkäynnin perustiedot (lakiehdotuksen 2 luku)

Hovioikeudella ei ole huomauttamista lakiehdotukseen tältä osin.

3. Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus (lakiehdotuksen 3 luku)

Omaksuttu ratkaisu ottaa lakiehdotukseen oikeudenkäyntiasiakirjoja koskevat omat säännökset ja irtautua niiden osalta yleisestä kaikkien viranomaisten asiakirjoja koskevasta julkisuuslain (L viranomaisten toiminnan julkisuudesta) sääntelystä ja siinä omaksutusta asiakirjojen julkisuustasosta on onnistunut.

Suhteessa julkisuuslakiin ehdotettu laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa on esimerkiksi asiakirjojen julkisuutta koskevien säännösten osalta erityislainasemassa. Sen sijaan muussa erityislainsäädännössä mahdollisesti olevat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset ovat puolestaan ehdotetun lain säännöksiin nähden ensisijaisia ja syrjäyttäisivät siinä olevat vastaavat säännökset. Tällaisia säännöksiä jäisi ainakin verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin sekä lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (s. 45-46). Sivulla 70 todetaan, että 8 §:ää sovellettaessa esimerkiksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain useat säännökset olisivat tuomioistuinten kannalta merkittäviä. Mainitun lain 24 §:n mukaan verotusasiakirjojen salassapitoaika on 50 vuotta. Mietinnön edellä mainittujen perustelujen vuoksi voi olla ongelmallista määritellä ainakin verotustietojen osalta, kumman lain mukaista salassapitoaikaa niihin tulisi soveltaa.

Hovioikeus pitää perusteltuna lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentissa säädettyä rajoitusta, jonka mukaan asianosainen tai sivullinen ei voisi saada videotallenteesta kopiota, vaikka sen sisältämät tiedot olisivat julkisia. Videotallenteen sisältöön voisi tutustua käymällä katsomassa sitä tuomioistuimessa. Vastaava sääntely olisi hyvä ulottaa myös poliisin esitutkinta-aineistoon sisältyvään videotallenteeseen.

Hovioikeus ei pidä perusteltuna, että tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvat oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi 60 vuoden kuluttua siitä, kun asia on tullut vireille tuomioistuimessa. Neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen ei tarvitse tulla julkisiksi lainkaan.

Hovioikeudella ei ole muuta huomauttamista lakiehdotukseen tältä osin.

4. Suullisen käsittelyn julkisuus (lakiehdotuksen 4 luku)

Lakiehdotuksen perusteluissa korostetaan aiheellisesti sitä, että suullinen käsittely tulisi toimittaa suljettuna vain siltä osin kuin se on välttämättä tarpeen. Vain se oikeudenkäynnin osa, jota nimenomaan halutaan suojata julkisuudelta, tulisi käsitellä yleisön läsnä olematta.

Lakiehdotuksen 13 §:n 2 momentin säännös juttuluettelosta on ongelmallinen. Perustelujen mukaan rikosjutussa juttuluetteloon merkittäisiin asianosaisista vain vastaajaa koskevat tiedot. Ehdotetun lakitekstin mukaan juttuluetteloon ei merkittäisi rikosasian asianomistajan henkilöllisyyttä. Näin ollen juttuluetteloon kaiketi merkittäisiin vakiintuneen tavan mukaan syyttäjää, joka ajaa syytettä. Siinä tapauksessa,

että asianomistaja ajaisi yksin rikosasiaa vastaajaa vastaan, tämä seikka ei suoraan ilmenisi juttuluettelosta, johon tällöin merkittäisiin vain vastaajaa koskevat tiedot. Hovioikeudessa ei ole niinkään harvinaista, että valittajana on yksin rikosasian asianomistaja. Tämä seikka ei ehdotuksen mukaan kävisi lainkaan ilmi juttuluettelosta. Hovioikeuden mielestä juttuluetteloon sisältyvät tiedot olisi syytä vielä harkita uudelleen.

Hovioikeudella ei ole muuta huomauttamista lakiehdotukseen tältä osin.

5. Ratkaisun julkisuus (lakiehdotuksen 5 luku)

Tavoite lisätä ratkaisujen julkisuutta nykyisestä ja ohjata tuomioistuinkäytäntöä pois "on/off -ajattelusta" siihen suuntaan, että ratkaisut eivät olisi joko julkisia tai salassa pidettäviä, on hyvin kannatettava. Nykyisin saatetaan määrätä ratkaisuja lainkohtia ja tuomiolauselmaa lukuunottamatta salassa pidettäviksi, vaikka ratkaisun perusteluissa ei oikeasti ainakaan kokonaan ole ollut mitään salattavaa.

Aina tulisi "salaisissa jutuissa" harkita sitä, voidaanko perustelut kirjoittaa niin, että ne olisivat osaksi julkisia ja vain tarpeellisin osin salassa pidettäviä. Esimerkiksi rangaistuksen määräämis- ja mittaamisperusteet on usein mahdollista kirjoittaa julkisiksi silloinkin, kun ratkaisu sisältää salassa pidettäviä tietoja. Toisena keinona on julkinen seloste, joka annettaisiin samanaikaisesti varsinaisen ratkaisun kanssa. Nämä molemmat keinot on jo nyt otettu huomioon hovioikeuden sisäisissä ohjeissa.

Mikäli ratkaisussa ovat julkisia ainoastaan lopputulos ja sovelletut lainkohdat, voi yksittäistapauksessa olla mahdotonta laatia lakiehdotuksen 23 §:n 2 momentissa tarkoitettua julkista selostetta paljastamatta tosiasiaa salassapidettäviä tietoja ja loukkaamatta lähinnä asianomistaja-asemassa olevan yksityisen henkilön salassapitointressejä. Julkinen selostehan sisältää ehdotuksen mukaan pääpiirteittäisen selostuksen asiasta ja ratkaisun perusteluista. Esimerkiksi selosteen perusteella laaditut lehtiartikkelit, joista varsinkin pienellä paikkakunnalla tapahtuneen rikoksen asianomistajataho on monien ihmisten pääteltävissä, voivat loukata rikoksen uhria ja aiheuttaa hänelle lisää ahdistusta. Sen vuoksi tuomioistuimella tulisi olla myös tältä osin lakiehdotuksessa lähtökohdaksi (esim. s. 8 ja s. 27) otettu tapauskohtainen harkintavalta.

Nykyisessä oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 §:n 2 momentissa on oikeudenkäyntiaineiston määrääminen salassa pidettäväksi kytketty suljettuun suulliseen käsittelyyn. Vaikka käytännössä hovioikeuden kirjallisessa menettelyssäkin oikeudenkäyntiaineiston salassapitomääräyksiä on annettu lain 9 §:n 2 momentin nojalla, lain sanamuoto on ollut omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä salassapitomääräyksen antamisessa.

Lakiehdotuksen 23 §:n 2 momentin 1. virkkeen sanamuodossa rinnastetaan ratkaisun julistaminen yleisön läsnä olematta ja ratkaisun sisältävän oikeudenkäyntiasiakirjan määrääminen pidettäväksi salassa. Epäselväksi jää näin ollen, voiko ratkaisun määrätä tarpeellisin osin salassa pidettäväksi silloin, kun suullista käsittelyä ei ole lainkaan toimitettu, vaan asia on käsitelty ja ratkaistu kirjallisessa menettelyssä. Epäselvyyttä eivät hälvennä lainkaan lakiehdotuksen perustelut, joiden mukaan ratkaisun sisältävän oikeudenkäyntiasiakirjan voi määrätä tarpeellisin osin pidettäväksi salassa

siitä riippumatta, onko suullinen käsittely toimitettu julkisena vai suljettuna eli yleisön läsnä olematta. Perusteluissa ei siis lainkaan käsitellä sitä, mikä on tilanne silloin, kun asia on ratkaistu kirjallisessa menettelyssä.

Hovioikeudella ei ole muuta huomauttamista lakiehdotukseen tältä osin.

6. Menettelysäännöksistä (6 luku)

Hovioikeus kannattaa sitä, että menettelysäännösten mukaan ehdotettavan lain mukaiset ratkaisut ovat lainkäyttöratkaisuja ja että muutoksenhakutie seuraa pääasian muutoksenhakutietä.

Ehdotetun lain 25 §:ssä säädetään oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan ratkaisun tekemisestä. Lainkohdassa ei oteta yksityiskohtaisesti kantaa ratkaisun tekemisen ajankohtaan. Työryhmän perusteluissa on oikeudenkäyntiasiakirjojen osalta lähdetty siitä, että ratkaisua ei olisi tarpeen tehdä asian käsittelyn yhteydessä sitä mukaa kuin asiakirjoja kertyy, vaan että ratkaisu tehtäisiin vasta silloin, kun joku sivullinen pyytää tietoa asiakirjasta. Hovioikeuden mielestä tällainen menettely ei kuitenkaan tuo sitä työn säästöä, josta työryhmä mietinnössään mainitsee.

Työryhmänkin mielestä hyvä tiedonhallintatapa edellyttää, että asiakirjat käsittelyn yhteydessä joka tapauksessa alustavasti jaoteltaisiin julkisiin, salassapidettäviin ja mahdollisesti salaista tietoa sisältäviin asiakirjoihin. Näin menetellään jo nyt, ja hyväksi todettua käytäntöä onkin syytä jatkaa.

Ehdotetun lain 7 §:ssä on lueteltu ne asiakirjat, joiden salassapito perustuu lakiin. Näiden osalta, sikäli kuin tuomioistuimella on valtaa harkita asiakirjan sisällön luonnetta julkisuuden kannalta, erillisen päätöksen tekeminen silloin, kun asiakirja tuomioistuimen mielestä on salassapidettävä, ei liene tarpeen. Jos sen sijaan asianosainen vaatii asiakirjaa salaiseksi 7 §:n perusteella, ratkaisu on tehtävä. Ehdotetun lain 25 § velvoittaa sen tekemiseen riippumatta siitä, hyväksytäänkö vai hylätäänkö salassapitoa pyytäneen vaatimus.

Ehdotetun lain 8 §:n mukainen salassapito perustuu kokonaan tuomioistuimen harkintaan niiden edellytysten voimassa ollessa, jotka lainkohdassa mainitaan. Työryhmä on todennut, että istunnossa asianosaisia on syytä informoida julkisuuskysymyksestä. Tämän informaation perusteella asianosaiset hovioikeuden mielestä voivat ottaa kantaa siihen, onko heidän mielestään perusteita rajata joidenkin asiakirjojen julkisuutta. Jos tällainen vaatimus esitetään, asia on 25 §:n mukaan ratkaistava. Jos vaatimuksia ei esitetä, asianosaisten kuuleminen lienee tapahtunut asianmukaisella tavalla ja, jos tuomioistuin ei omasta aloitteestaan katso aiheelliseksi määrätä jotain asiakirjaa salassapidettäväksi, asiakirjat ovat julkisia eikä niiden luonteesta tässä suhteessa tarvitsekaan tehdä ratkaisua.

Kirjallisessa menettelyssä käsiteltävien asioiden osalta työryhmä toteaa (s. 125), että asianosaisten oma-aloitteiselle toiminnalle julkisuuden suhteen voidaan näissä asioissa antaa suurempi painoarvo kuin istunnossa käsiteltävien asioiden suhteen. Jos asianosaiset eivät puutu asiakirjojen julkisuuspuoleen millään lailla, julkisuuden kannalta harkinnan varaista tietoa sisältävät asiakirjat olisivat julkisia eikä erillistä ratkaisua tällöinkään tarvitsisi tehdä. Kirjallisessa menettelyssä hovioikeudessa

käydään asianosaisten kanssa kirjeenvaihtoa, jonka yhteydessä kuuleminen asiakirjojen luonteesta julkisuuden kannalta olisi hyvinkin mahdollista myös todellisuudessa suorittaa.

Edellä lausutusta johtuen, jos oikeudenkäynnin aikana tulee esille kysymys asiakirjojen julkisuudesta, keskustelu asiasta on syytä käydä ja myös tehdä asianmukaiset ratkaisut julkisuuden osalta asian vireilläolon aikana. Ratkaisun tekemisen siirtäminen keskustelun jälkeen myöhäisempään ajankohtaan ei ole aiheellista.

Julkisuusratkaisun tekeminen vireillä olon päätyttyä lienee tarpeen ainoastaan silloin, kun sivullinen pyytää tietoa asiakirjasta, joka koskee oikeudenkäynnin ulkopuolista tahoja siten, että hänen etunsa tulee ottaa huomioon. Ulkopuolisen kuuleminen on tällöin tarpeen.

7. Erinäiset säännökset (lakiehdotuksen 7 luku)

Rangaistussäännösten soveltamisen osalta salassapitovelvoitteen rikkominen siltä osin kuin salassapito perustuu 8 §:n mukaiseen määräykseen, joka on annettu vireillä olon jälkeen, voi johtaa ongelmatilanteisiin, jos asianosaisille, joille oikeudenkäyntiasiakirjoista on todennäköisesti annettu tieto, ei tiedoteta salassapitoratkaisusta. Tiedottaminen siis lienee tarpeen.

Uusi laki koskisi myös jo päättyneitä asioita. Päättyneiden asioiden arkistot muodostetaan nykyään julkisuuslain ja muiden salassapitovelvollisuuksia sisältävien lakien mukaisesti jakamalla asiakirjat julkisiin ja salassapidettävää tietoa sisältäviin, kuten mietinnössäkkin on s:lla 122-123 mainittu. Käytännön kannalta tällaisella voimaantulosäännöksellä ei olisi merkitystä. Sen sijaan lienee kysymyksenalaista, onko asiallista saattaa aikanaan oikeudenkäynnin käsittelyn yhteydessä tuomioistuimille luovutetut, silloisen lain nojalla salassapidettävää tietoa sisältävät asiakirjat uuden julkisuusharkinnan alaisiksi. Näinhän kävisi, jos asiakirja ei kuuluisi ehdotetun lain 7 §:ssä mainittuihin asiakirjoihin, vaan sen julkisuus tai salassapidettävyys jäisi tuomioistuimen harkintaan. Jos tähän päädytään, asianosaisten kuuleminen olisi tarpeen.

8. Yhteenveto

Hovioikeus kannattaa vähäisin huomautuksin lakiehdotusta sekä pitää sitä hyvin tarpeellisena ja kiireesti säädettävänä.

Lausunto on annettu täysistunnossa äänestyksen jälkeen.

Presidentti

Markku Arponen

Kansliapäällikkö

Riitta-Liisa Rautsi

Eriävä mielipide

Lausunnon 5. kohdan (Ratkaisun julkisuus) kolmannen kappaleen julkista selostetta koskevan kannanoton asemesta kansliapäällikkö esitti seuraavaa:

Mikäli ratkaisussa ovat julkisia ainoastaan lopputulos ja sovelletut lainkohdat, on tärkeää, että julkinen seloste on pakko laatia, jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa, vaikkapa paikallisestikin. Mikäli julkisen selosteen laatiminen säädettäisiin harkinnanvaraiseksi, tapauskohtainen harkintavalta johtaisi käytännössä siihen, että seloste jäisi laatimatta. Hovioikeuden enemmistön perustelut tapauskohtaisesta harkintavallasta eivät ole vakuuttavat. Ensiksi seloste voidaan hyvällä ammattitaidolla laatia sellaiseksi, että yksityisen henkilön salausintressit tulevat otetuksi huomioon. Toisaalta on syytä havaita, että asianomistajan lähipiirin tiedossa on usein tapahtumaa koskevia hyvinkin yksityiskohtaisia tietoja. On tosin mahdollista, että seloste johtaa joissakin tapauksissa uhrin kannalta haitallisiin seuraamuksiin. Tällaisessakin tilanteessa julkinen intressi kontrolloida tuomitsemistoimintaa on kuitenkin asetettava haitta/etuvertailussa yksityisen edun edelle. Mahdolliset haitalliset seuraamukset voidaan sitä paitsi minimoida kiinnittämällä erityistä huomiota julkisen selosteen sisältöön.

Hovioikeudenneuvokset Pärnänen, Jokinen ja Snellman, hovioikeudenlaamanni Voutilainen ja presidentti Arponen hyväksyivät esityksen.

Kansliapäällikkö

Riitta-Liisa Rautsi

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2004, 38/41/2002

Oikeusministeriö on pyytänyt hovioikeudelta lausuntoa oikeudenkäynnin julkisuussäntelyä valmistelleiden työryhmien ehdotuksista "Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa" (työryhmämietintö 2005:7) ja "Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa" (työryhmämietintö 2005:6). Hovioikeus esittää lausuntonaan työryhmämietinnöstä 2005:7 kunnioittaen seuraavaa:

Hovioikeus toteaa ensiksi, että tarkoituksena on säätää täysin erilliset lait oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa. Tällainen sääntelyn hajauttaminen ei sinänsä olisi ollut välttämätöntä, vaan asiasta olisi voitu säätää myös yhdessä laissa. Olennaista on kuitenkin se, että nämä kaksi lausunnolle toimitettua ehdotusta poikkeavat monessa keskeisessä kohdassa merkittävästikin toisistaan ja sääntelytapa on osittain hyvinkin erilaista. Tähän hyvin erikoiseen lopputulokseen varmaankin osaltaan on vaikuttanut se, että ehdotukset on valmisteltu kokonaan eri työryhmissä. Yleisten tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten lainkäyttö ja niissä käsiteltävät asiat eivät kuitenkaan poikkea niin paljon toisistaan, että rakenteeltaan, muodoltaan ja sisällöltään näin erilainen sääntely olisi perusteltu. Hovioikeus keskittyy tässä lausunnossaan oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevaan ehdotukseen. Hovioikeus joutuu kuitenkin toteamaan, että monessa suhteessa oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskeva ehdotus on rakenteeltaan ja sisällöltään perustellumpi ja selkeämpi kuin ensin mainittu ehdotus.

Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Hovioikeus yhtyy ehdotuksen perusteluissa esitettyyn tavoitteeseen lisätä oikeudenkäynnin avoimuutta ja julkisuutta. Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettavaksi ehdotetun lain jakaminen diaari-, oikeudenkäyntiasiakirja-, käsittely- ja ratkaisujulkisuutta koskeviin osalualueisiin vaikuttaa rakenteellisesti selkeältä, mutta saattaa käytännössä aiheuttaa ongelmia.

Julkisuutta ja avoimuutta lisää se, että kirjallisessa menettelyssä käytävät oikeudenkäynnit pyritään saattamaan entistä useammin julkisiksi. Suljetun käsittelyn edellytysten ei tulisi olla sidoksissa asiatyyppeihin, vaan suljetun käsittelyn tulisi määräytyä asiassa esitettävien tietojen perusteella. Salassapidettäviä tietoja esiintyy luonnollisesti tietyissä asiaryhmissä toisia enemmän.

Ehdotuksen perusteluissa katsotaan, ettei ehdotettu sääntely lisää tuomioistuinten työtä, paitsi kuulemisvelvoitteen osalta, kun asiakirjan salassapitoon ei tarvitse kiinnittää huomiota ennen sitä koskevan kysymyksen esilletuloa. Hovioikeus ei ole kuitenkaan vakuuttunut tämän käsityksen paikkansa pitävyydestä, vaan arvioi menettelysäännösten

johtavan eri vaiheisine harkintoineen ja ratkaisujankohtineen monimutkaiseen ja tuomioistuimia kuormittavaan menettelyyn, muutenkin kuin kuulemisvelvoitteen osalta.

Ehdotuksen perusteluissa on esitetty sinänsä hyvä pyrkimys saada tuomioistuimille ja kansalaisille käyttökelpoiset ja selkeät säännökset. Tässä pyrkimyksessä ei kuitenkaan ole onnistuttu. Nykyisiin oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain välisiin soveltamisongelmiin ehdotuksessa pyritään vastaamaan siten, että ehdotettu laki olisi yleislaki, joka koskisi myös oikeudenkäyntiasiakirjoja, joiden julkisuudesta on tällä hetkellä pääosin säädetty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa. Ehdotuksen perustelujen mukaan suoraan lain nojalla salassa pidettävien oikeudenkäyntiasiakirjojen määrä vähenisi nykyisestä. Kuitenkin tuomioistuin voisi määrätä muitakin oikeudenkäyntiasiakirjoja salassa pidettäviksi, kunhan ne sisältävät tietoja, jotka on jossakin laissa, esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, säädetty salassa pidettäviksi.

Hovioikeus pitää ehdotetun lain käytännön toimivuuden kannalta ensiarvoisen tärkeänä, että sen sekä muiden oikeudenkäynnin ja asiakirjojen julkisuutta käsittelevien, voimassa jo olevien lakien väliseen suhteeseen kiinnitetään erityistä huomiota. Riittävää ei ole se, että säädetään oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskeva yleislaki, jos se ei ole rakenteeltaan ja suhteessa muuhun julkisuuslainsäädäntöön selkeä.

1 luku (Yleiset säännökset) ja ehdotetun lain suhde muihin lakeihin

Hovioikeus pitää ongelmallisena ehdotetun lain soveltamisalan määrittelyä suhteessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin, samoin kuin muihin asiakirjojen julkisuutta säänteleviin lakeihin. Ehdotetun lain tarkoitus säännellä yleislakina kattavasti julkisuuden eri osa-alueet, myös oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus, ei ole ehdotuksessa toteutunut. Ehdotetun lain soveltamisala suhteessa muihin säännöksiin määritellään lähinnä julkisuusperiaatetta koskevassa 1 §:ssä ja sen perusteluissa. Lisäksi ehdotetun lain 31 §:ssä todetaan, että siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädetä, tuomioistuimessa sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Soveltamisongelmia on omiaan aiheuttamaan se, että eri lakien suhdetta käsitellään ehdotuksessa jossain määrin eri tavoin.

Ehdotuksen perustelujen sivulla 45 todetaan, että ehdotettu laki on yleislaki, mutta suhteessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin, esimerkiksi asiakirjojen julkisuutta koskevien säännösten osalta, erityislain asemassa ja sen säännökset syrjäyttäviä. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännöksiä on kuitenkin sovellettava täydentävästi siltä osin kuin asiasta ei nimenomaisesti säädetä ehdotetussa laissa. Muussa erityislainsäädännössä olevat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset olisivat puolestaan ehdotettuun lakiin nähden ensisijaisia ja sen säännökset syrjäyttäviä. Ehdotuksen perustelut (s. 45 ja 46) näyttävät siten viittaavan siihen, että esimerkiksi verotustietojen

julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 4 §:n mukaiset verotustiedot ovat suoraan erityislain nojalla salassa pidettäviä.

Toisaalta ehdotetun lain 8 §:n mukaan tuomioistuin voi harkinnan jälkeen antaa salassapitomääräyksen, jos oikeudenkäyntiasiakirjaan sisältyy muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja ja tällaisen tiedon julkiseksi tuleminen todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää haittaa tai vahinkoa niille eduille, joiden suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Tämä ehdotettu säännös perusteluineen (s. 59 ja 70-71) näyttäisikin puolestaan viittaavan siihen, että muussa laissa salassa pidettävät oikeudenkäyntiasiakirjat voisivat olla salassa pidettäviä ainoastaan ehdotetun lain nojalla.

Lakiteksti ja ehdotuksen eri kohtien perustelut (s. 45 ja 46; vrt. 31, 59, 70-71, 83 ja 149) ovat monilta osin ristiriitaisia ja eri tavoin ymmärrettäviä sen suhteen, ovatko esimerkiksi mainitut verotustiedot jo sellaisenaan tuomioistuimessa salassa pidettäviä vai tulevatko ne salassa pidettäväksi ainoastaan, jos niiden osalta annetaan ehdotetun lain 8 §:n nojalla salassapitomääräys. Ehdotettu laki ja sen perustelut vaativat tältä osin selvennyksen.

Myös ehdotuksessa valitut vaihtelevat tavat viitata muuhun lainsäädäntöön tekevät ehdotetusta laista yksinään ja erityisesti suhteessa perusteluihinsa sekavan, kuten seuraavassa esitettävistä esimerkeistä ilmenee.

Ehdotetun 7 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja tuomioistuimen neuvottelusta, ovat salassa pidettäviä. Ehdotuksen perustelujen sivulla 67 todetaan sovellettavaksi tulevan myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §, joka koskee tiedon antamista salassa pidettävästä asiakirjasta tieteellistä tutkimusta ja vastaavaa käyttötarkoitusta varten. Mainittu säännös tulisi ilmeisesti sovellettavaksi ehdotettavan lain 31 §:n yleisen viittaussäännöksen perusteella. Sen sijaan ehdotuksen perustelujen sivulla 87 on pidetty tarpeellisena asiakirjojen antamistapoja koskevassa 12 §:ssä nimenomaisesti viitata viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:ään. Ehdotettu säännös on rakennettu niin, että saadaksesen selville 1 momentissa tarkoitetun asiakirjojen antamistapojen pääsäännön lainsoveltajan on selvitettävä toisen lain säännöksen sisältö, kun taas 2 momentissa säädetty nimenomainen poikkeus selviää suoraan ehdotetusta laista. Säännös ei ole rakenteeltaan tasapainoinen eikä viittaustekniikan vuoksi helppolukuinen.

Hovioikeus katsoo, ettei ehdotettu laki ole ehdotuksessa esitetyistä pyrkimyksistä huolimatta kattava, eivätkä sen säännökset ainakaan perusteluidensa valossa ole sillä tavoin helppolukuiset kuin tuomitsemistoiminnan ohella sovellettavan lain kohdalla olisi syytä odottaa.

Hovioikeuden käsityksen mukaan asiakirjan julkisuus voisi määräytyä edelleenkin suoraan viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain ja muiden erityislakien mukaan, jolloin oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaan lakiin otettaisiin vain ne poikkeussäännökset, jotka ovat tarpeen oikeudenkäynnin julkisuuden ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamiseksi. Selkeyden vuoksi olisi paikallaan, että uudessa laissa

nimenomaisesti luettelaisiin ainakin viittaussäännöksiin ne viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain noudatettaviksi tarkoitetut menettelysäännökset, joista ei ole ehdotettavassa laissa erityissäännöksiä.

2 luku (Tiedot oikeudenkäynnistä)

Oikeudenkäyntiä koskevat perustiedot olisivat ehdotetun lain 4 §:n mukaan heti julkisia, millä tarkoitetaan ehdotuksen perustelujen mukaan sitä, ettei merkitystä olisi sillä, onko tieto kirjattu diaariin tai missä muodossa tieto on. Ehdotetun lain 5 §:n mukaan voidaan jättää antamatta tieto asianomistajan henkilöllisyydestä rikosasiassa, joka koskee hänen yksityiselämäänsä liittyvää erityisen arkaluontoista seikkaa. Ehdotuksen perustelujen mukaan asianomistajan henkilöllisyyden salaaminen edellyttäisi tapauskohtaista harkintaa ja kyseessä olisi tuomioistuimen lainkäyttöratkaisu. Hovioikeus kiinnittää tältäkin osin huomiota käytännön soveltamisongelmiin. Asianomistajan henkilöllisyys tulee tosiasiallisesti julkiseksi, kun kirjaaja kirjaa hänen tietonsa diaariin. Tuomioistuinten kyselykäyttöjärjestelmän, Kyöstin kautta tieto on sillä hetkellä yleisön saatavilla. Näin ollen ja koska kirjaaja ei voi tehdä mainittua lainkäyttöratkaisua asianomistajan henkilöllisyyden salaamiseksi, edellyttää asianomistajan suojan toteutuminen sitä, että tuomioistuimen on saapuvien asioiden osalta tehtävä julkisuutta koskeva lainkäyttöratkaisu jo ennen kuin asia tuomioistuimessa kirjataan.

3 luku (Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus)

Ehdotetun salassapitoaika koskevan 10 §:n 3 momentin mukaan salassapitoaika lasketaan asian vireilletulosta tuomioistuimessa. Ehdotuksen sivulla 81 todetaan, että salassapitoaika luetaan kunkin tuomioistuimen osalta erikseen siellä kertyneiden oikeudenkäyntiasiakirjojen osalta. Ehdotuksen perusteluissa valittu menettelytapa johtaa siihen, että salassapitoajat ovat esimerkiksi hovioikeudessa arkistoitavissa asioissa eri pituiset käräjäoikeuden ja hovioikeuden asiakirjavihkojen osalta. Hovioikeudessa kertyneet asiakirjat saattaisivat siten olla salaisia kauemmin kuin 60 vuotta asian vireilletulosta käräjäoikeudessa, mikä on paitsi ehdotetun 10 §:n 1 ja 2 momentin sanamuodon vastaista, myös arkistoinnin kannalta hankalaa, mitä ehdotuksen perustelujen mukaan on pyritty erityisesti välttämään. Tarkoitushan ei ole, että käräjäoikeuden asiakirjavihkoon sisältyvät tiedot tulevat julkisiksi osaksi samoja tietoja sisältävän hovioikeuden asiakirjavihkon jäädessä vielä salaiseksi. Ehdotettu lain sanamuoto mahdollistaa senkin tulkinnan, että salassapitoaika lasketaan kaikkien asiakirjojen osalta siitä, kun asia on ensimmäisen kerran tullut tuomioistuimessa vireille, mitä hovioikeus suosittaa. Joka tapauksessa säännös perusteluineen vaatii selvennyksen.

5 luku (Ratkaisun julkisuus)

Uutuutena ehdotuksen 23 §:n 2 momentissa esitetään, että jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa

kiinnostusta julkisuudessa, ratkaisusta on laadittava julkinen seloste, joka sisältää myös pääpiirteittäisen selostuksen asiasta ja ratkaisun perusteluista. Ehdotuksen perustelujen (s. 118) mukaan julkinen seloste olisi laadittava jo silloin, kun asia on paikallisesti huomattavan kiinnostuksen kohteena. Julkisella selosteella ei useinkaan liene merkittävää informaatioarvoa, koska siihen voidaan ottaa vain tietoja, joiden antaminen ei vaaranna yksityisyyden suojaa, johon salassapitomääräys on tähdännyt. Muutoinhan laissa asetettu velvoite laatia julkinen seloste saattaisi loukata perustuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua yksityiselämän suojaa. Esimerkiksi pienellä paikkakunnalla tehdyn seksuaalirikoksen osalta ei ole erotettavissa sellaisia yleisöä kiinnostavia tietoja, joiden antaminen ei johtaisi asianomistajan henkilöllisyyden ja arkaluontoisten tietojen paljastumiseen. Koska salassapitomääräys tulisi joka tapauksessa rajoittaa vain yksityisyyden suojaamiseksi välttämättömiin tietoihin, hovioikeus ei katso julkiselle selosteelle jäävän suurtakaan käyttöalaa. Siksi julkisen selosteen laatiminen tulisi olla harkinnanvaraista silloinkin, kun asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa.

6 luku (Menettelysäännöksiä)

Ehdotetun 26 §:n ja sen perustelujen (s. 128 ja 129) mukaan salassapitoa tai julkisuutta koskevat ratkaisut ovat lainkäyttöraatkaisuja. Tämä periaatteellisesti hyväksyttävä lähtökohta aiheuttaa käytännössä toteuttamisvaikeuksia, koska lainkäyttöraatkaisuja on tehtävä tai ainakin harkittava asian eri vaiheissa ja vieläpä erilukuisissa kokoonpanoissa, mikä lisää merkittävästi tuomioistuimen työtä. Lisäksi vaarana on, että asian käsittelyn eri vaiheissa syntyy tarkoittamatta erisuuntaisia julkisuusratkaisuja tai jossakin vaiheessa tarpeellinen julkisuusratkaisu jää tekemättä kokonaan.

Ehdotetun asiaan osallisen kuulemista koskevan 27 §:n mukaan tehtäessä ratkaisu oikeudenkäynnin vireilläolon päätyttyä asiasta erikseen kuuleminen ei enää ole tarpeen, ellei siihen ole erityistä syytä. Ehdotuksen perustelujen sivulla 131 lähdetään siitä, että asiaan osallisia on tavallisesti jo oikeudenkäynnin aikana kuultu tai heillä on ainakin ollut jo mahdollisuus lausua käsityksensä asiasta, minkä vuoksi erikseen kuuleminen ei enää olisi tarpeen. Hovioikeus pitää käytännössä mahdollisena ottaa rutiininomaisesti esille kysymystä kunkin asiakirjan salassapidosta mahdollista oikeudenkäynnin jälkeistä ratkaisua silmällä pitäen. Näin ollen kysymyksen aktualisoiduttua asian vireilläolon jälkeen tuomioistuimella ei ole muuta mahdollisuutta kuin kuulla uudelleen pelkästä julkisuuskysymyksestä kaikkia niitä, joiden oikeutta asia koskee.

Ehdotetussa uudelleen käsittelyä koskevassa 29 §:ssä esitetty julkisuutta koskevien ratkaisujen joustava muuttamismahdollisuus sopii siihen hovioikeuden näkemykseen, että julkisuutta koskevien ratkaisujen tekeminen on tuomioistuimen oheistehtävä, jota koskeva sääntely tulisi olla mahdollisimman selkeää ja menettely yksinkertaista. Kuitenkin mahdollisuus uuteen käsittelyyn 29 §:n mukaan ja samanaikainen mahdollisuus hakea erikseen muutosta 30 §:n mukaan voi johtaa siihen, että sama asia on esimerkiksi sekä käräjäoikeuden että hovioikeuden harkittavana. Tällöin asiaan liittyviä asiakirjoja tarvitaan kummassakin

tuomioistuimessa yhtä aikaa. Käräjäoikeus voi olosuhteiden muuttumisen perusteella muuttaa tekemäänsä ratkaisua hovioikeuden samanaikaisesti harkitessa asiaa aikaisempien olosuhteiden perusteella. Käräjäoikeudessa olosuhteiden muuttamisen perusteella tehdystä uudesta ratkaisusta voi jälleen valittaa hovioikeuteen. Kaikki tämä voi tapahtua pääasian käsittelyn ollessa kesken. Tällaisessa tilanteessa julkisuutta koskevat ratkaisut voivat olla keskenään ristiriitaisia ja korostua suhteessa pääasiaan liikaa.

Ehdotetussa 30 §:n 2 momentissa todetaan, että tuomioistuimen ratkaisua on muutoksenhausta huolimatta noudatettava. Jos muutoksenhaku muutoin kävisi hyödyttömäksi, tuomioistuin voi ratkaisun tehdessään määrätä, ettei ratkaisua saa panna täytäntöön ennen sen lainvoimaiseksi tulemistä, ellei muutoksenhakutuomioistuin toisin määrää. Hovioikeuden käsityksen mukaan muutoksenhaku kävisi hyödyttömäksi ainakin kaikissa niissä tapauksissa, joissa tuomioistuin on määrännyt käsittelyn julkiseksi, jos ratkaisua on muutoksenhausta huolimatta noudatettava. Asianosaisen pyytäessä suljettua käsittelyä käräjäoikeudella on käytännössä vaihtoehtoina vain joko suostua suljettuun käsittelyyn tai odottaa muutoksenhakutuomioistuimen ratkaisua, mikä pitkittää käsittelyä. Muidenkin kuin käsittelyä koskevien ratkaisujen muutoksenhaku voi samalla tavoin käydä hyödyttömäksi, mutta niiden täytäntöönpanon kieltäminen ei aiheuta samanlaista oikeudenkäynnin viivästymistä kuin käsittelyä koskevan ratkaisun täytäntöönpanon kieltäminen. Hovioikeus katsoo, että muutoksenhaun hyödyttömäksi käymisen asettaminen edellytykseksi johtaa siihen, että täytäntöönpanon keskeytysmääräys on välttämätön aina niissä tapauksissa, joissa salassapitoon ei ole suostuttu. Hovioikeus ehdottaakin, että tuomioistuimelle säädetään mahdollisuus antaa täytäntöönpanon keskeytysmääräys ilman lisäedellytystä 'jos muutoksenhaku muutoin kävisi hyödyttömäksi'.

Yhteenveto

Hovioikeus pitää ehdotuksen tavoitteita sinänsä hyvinä, mutta niitä ei ole monessakaan suhteessa onnistuttu saavuttamaan. Ehdotetussa muodossa laki ei tule käytännön tuomitsemistyössä toimimaan. Tämän vuoksi hovioikeus katsoo, ettei ehdotusta tule antaa eduskunnalle, vaan se on palautettava uudelleen valmisteltavaksi ja siinä kiinnitettävä huomiota edellä esitettyihin näkökohtiin.

Presidentti

Mikko Könkkölä

Kansliapäällikkö

Tomi Vistilä

Hovioikeuden lausunnon ovat valmistelleet hovioikeudenlaamanni Olli Varila, määräaikainen hovioikeudenneuvos Annette Laukkonen, kansliapäällikkö Tomi Vistilä ja viskaali Annina Wahlbeck.

ROVANIEMEN HOVIOIKEUS

Valtakatu 10 - 12, 96200 ROVANIEMI

Puh. 01036 41800, Fax 01036 41850

rovaniemi.ho@om.fi

13.9.2005

56/2005

Oikeusministeriö

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

~4.09 aSA ?It 2005
2004
davo

Viite Lausuntopyyntö

Asia Rovaniemen hovioikeuden lausunto oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa-työryhmän mietinnöstä (2005:7)

Rovaniemen hovioikeus viittaa 30.4.2002 antamaansa lausuntoon oikeudenkäynnin julkisuuslain tavoitteista, säännösten systematisoinnista ja säännöskohtaisista kommentteista sekä esittää käsillä olevassa lausunnossaan lisäksi seuraavaa:

7 § Salassapidettävä oikeudenkäyntiasiakirja

Hovioikeus pitää ehdotusta hyvänä siltä osin, kuin siinä keskitetään kaikki suoraan lain nojalla salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja koskevat säännökset yhteen pykälään, mutta katsoo kuten aikaisemmassa lausunnossaan, että suoraan lain nojalla salassa pidettävien ja salassa pidettäväksi määrättyjen oikeudenkäyntiasiakirjojen määrittelyssä ja soveltamisessa saattaa ilmetä rajanveto-ongelmia. Tälläkin hetkellä hovioikeuspiireissä ilmenee erilaisia käytäntöjä eri asiakirjojen salassapitoon liittyen esimerkiksi taloudellisia tietoja sisältävien asiakirjojen suhteen.

8 § Salassapitomääräys

Hovioikeus toistaa aikaisemmassa lausunnossa esittämänsä kannanoton, ettei ehdotuksessa ole onnistuttu riittävästi kokoamaan asiakirjajulkisuutta koskevia aineellisia säädöksiä, vaan ne jäävät yhä hajalleen eri lakeihin. Lakiehdotuksessa on muutenkin runsaasti viittauksia muihin lakeihin, mitä ei voida pitää lainsäädäntöteknisesti onnistuneena ratkaisuna.

Edelleen hovioikeus korostaa ehdotuksen perusteluissakin mainitun alustavan seulonnan tärkeää merkitystä. Koska esityksen mukaan aikaisempaa vähäisempi osa oikeudenkäyntiasiakirjoista olisi suoraan lain nojalla salassa pidettäviä, kasvaa salassapitomääräysten perusteella salassa pidettävien oikeudenkäyntiasiakirjojen ns. harmaa vyöhyke nykyisestä tilanteesta. Tämä lisää alustavan seulonnan merkitystä entisestään. Mikäli alustavaa seulontaa ei tehdä, asiakaspalvelussa asiakirjojen luovuttamisesta vastaava henkilökunta joutuu aina epävarmassa tapauksessa ulkopuolisen pyytäessä asiakirjaa, hankkimaan asiakirjan laadusta tuomarın ratkaisun jälkikäteen. Pääasian ratkaisevan tuomarın olisi huomattavasti helpompi kuin jonkun muun asiaan perehtymättömän, pääasian käsittelyn

yhteydessä tehdä ratkaisu jutun asiakirjojen laadusta. Asian käsittelyn yhteydessä tapahtuva erottelu salassa pidettäviin ja julkisiin asiakirjoihin helpottaisi merkittävästi arkistosta vastuussa olevan henkilökunnan ja myös lainkäyttöhenkilökunnan työtä myöhemmin asiakirjoja tuomioistuimelta pyydettyä. Hovioikeus esittää edelleen harkittavaksi, että 8 §:n mukaiset salassapitomääräykset tulisi pääsäännön mukaan antaa oikeudenkäynnin ollessa vireillä. Tällöin toteutuisi parhaiten kuulemisperiaate ja se käytännön lähtökohta, että käsittelevä tuomioistuin tuntee hyvin oikeudenkäyntiaineiston.

12 § Asiakirjan antamistavat

Pykälän 2 momentissa todetaan, että videotallenteesta tai siihen rinnastettavasta kuva- ja äänitallenteesta tieto voidaan antaa vain antamalla tallenne tuomioistuimessa nähtäväksi. Tarkoituksena ilmeisesti on, ettei kuvatallenteesta anneta kopiota. Oikeusministeriön tiedotteessa 14.6.2005 sanotaan, että video- tai äänitallenteeseen voi tutustua vain tuomioistuimessa eikä niistä saa antaa kopiota. Jää hieman epäselväksi tuomioistuimen tallentaman äänitteen asema. Nykyisin käytäntönä on, että tuomioistuimen äänitteestä voi pyydettyä saada kopion ja tätä käytäntöä ei ilmeisestikään ole tarkoitus muuttaa.

Hovioikeus esittää harkittavaksi pykälän täsmentämistä.

17 § Suullisen käsittelyn taltiointi

Hovioikeus pitää hyvänä ehdotuksen tarkennettua säännöstä siitä, että lupa kuvaamiseen, nauhoittamiseen ja muuhun tallentamiseen voidaan pääsääntöisesti myöntää vain oikeudenkäynnin alkuun ja tuomion julistamiseen. Edelleen hovioikeus kuitenkin korostaa asianosaisten yksityisyyden suojan turvaamisen tärkeyttä ja katsoo, että ennen luvan myöntämistä asianosaisille tulisi aina antaa mandollisuus lausua asiasta.

Siinäkin tapauksessa, että tallentamiseen suostutaan ja oikeus harkitsee, ettei siitä ole haittaa käsittelyn häiriöttömälle kululle, on huomattava, että oikeudenkäynnin taltiointi saattaa vaikuttaa häiritsevästi oikeudenkäynnissä mukana oleviin ja vaikuttaa jopa aineelliseen totuuteen (syntyy "esiintymistä").

21 § Tuomioistuimen neuvottelun salassapito

Ehdotuksen 21 §:n mukaan tuomioistuimen neuvottelun sisältö on pidettävä salassa. Nykyisen käytännön mukaan tuomioistuimen lainkäyttöhenkilökunta joutuu usein tutustumaan paitsi aikaisempiin ratkaisuihin myös näiden ratkaisujen valmisteluaineistoon. Tämä menettely takaa päätöksenteon yhdenmukaisuuden. Asioiden käsittelyyn tuomioistuimissa liittyy myös jäsenten ja esittelijöiden keskusteluja ratkaistuista asioista, mikä myös osaltaan edistää päätöksenteon yhtenäisyyttä. Salassapitoa ei siten ole tarkoituksenmukaista ulottaa tuomioistuimen lainkäyttöhenkilöstöön. Säännöksiin olisi syytä lisätä oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa-työryhmän ehdottaman lain 11 §:n mukainen lausuma, ettei salassapitomääräys estä ilmaisemasta tietoa niille, jotka toimivat samassa tuomioistuimessa lainkäyttötehtävissä.

Salassapitoa pohdittaessa on muistettava, että tuomioistuimissa salaiseksi julistetun oikeudenkäynnin todistelu tällä hetkellä äänitetään samaan järjestelmään kuin julkiset käsittelyt ja salaisen jutun asiakirjat laaditaan asianhallintajärjestelmässä, joihin koko talon henkilökunnalla on pääsy.

Myös toisen viranomaisen oikeus saada tieto asiaan liittyvistä asiakirjoista saattaa aiheuttaa ongelmia. Esimerkiksi siveellisyysrikoksista vankeusrangaistukseen tuomitut osallistuvat usein vankilassa järjestetävään toimintaohjelmaan, jonka tarkoituksena on vähentää rikoksen uusimisen riskiä. Vankilan toimintaohjelman virkamiehet ja rikoksesta tuomittu pyytävät usein salassa pidettäväksi määrättyä oikeudenkäyntiaineistoa, koska ohjelman kannalta pidetään välttämättömänä, että oikeudenkäyntiaineisto on ohjelmaa toteuttavien virkamiesten käytettävissä. Tuomitulla on luonnollisesti tieto asiaan liittyvistä asiakirjoista, mutta ei oikeutta ilmaista sivullisille asianosaisaseman perusteella saatuja salassapidettäviä tietoja, jotka koskevat muita kuin asianosaista itseään. Kun henkilö, jonka etujen suojaamiseksi oikeudenkäynti on määrätty salassapidettäväksi, ei anna suostumusta aineiston luovuttamiseen, ei sitä saa luovuttaa vankilan viranomaisten käyttöön (KKO:2004:90). Kerrottuja pyyntöjä tulee hovioikeuksiin jonkin verran. Kun pyyntöön ei korkeimman oikeuden kannanoton mukaan yleensä voi suostua, menettää hyvään lopputulokseen pyrkivä toimintaohjelman toteuttaminen vankiloissa ainakin tältä osin perustansa. Hovioikeus esittääkin, että vielä harkittaisiin, onko syytä näiltä osin tarkentaa julkisuuslain 29 §:ää viranomaisen toiselle viranomaiselle annettavan salaisen tiedon luovuttamisen perusteita tai tarkentaa oikeudenkäynnin julkisuuslakia.

23 § Tuomioistuimen ratkaisun julkisuus

Julkisen selosteen laatiminen niissä tapauksissa, joissa asia ei ole valtakunnallisesti kiinnostava, voi pienellä paikkakunnalla muodostua ongelmaksi yksityisyyden suojan kannalta. Hovioikeus katsoo, että selosteen laatimisen tarpeellisuutta ehdotuksessa esitetyllä tarkkuudella tulisi vielä harkita ja tuomioistuimen harkintavaltaa selosteen laatimisen tarpeellisuudesta lisätä.

Yksityisyyden suojan kannalta ongelmalliseksi saattaa muodostua myös julkisen selosteen sisällölliset vaatimukset. Lakiehdotuksen mukaan ratkaisusta on laadittava julkinen seloste, joka sisältää myös pääpiirteittäisen selostuksen asiasta ja ratkaisun perusteluista. Kuinka pitkälle pääpiirteittäisessä kuvauksessa voidaan mennä loukkaamatta muita intressejä? Julkisen selosteen sisällöllinen laajuus tulee synnyttämään vaikeita valintoja ja rajanvetoja.

25 § Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan ratkaisun tekeminen

Suullisen käsittelyn todistelu nauhoitetaan yleisen käytännön mukaan tuomioistuimissa. Kun päätöstä suullisen käsittelyn toimittamisesta suljettuna ei voida tehdä enää käsittelyn päätyttyä, hovioikeus katsoo, että suullisen käsittelyn nauhoitukset on voitava julistaa salaisiksi myöhemminkin samaan tapaan kuin oikeudenkäyntiasiakirjat, vaikka suullista käsittelyä ei ole toimitettu suljettuna. Muussa tapauksessa salassapidettävää aineistoa saattaa joutua ulkopuolisille henkilöille.

26 § Toimivaltainen kokoonpano

Hovioikeus esittää harkittavaksi, että oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuteen liittyvän ratkaisun voisi ylemmässä tuomioistuimessa tehdä myös lakimieskoulutuksen saanut esittelijä. Esittelijä tuntee jutun asiakirjat parhaiten ja tekee nykyisinkin tosiasiallisesti alustavan seulonnan julkisiin ja salassa pidettäviin asiakirjoihin.

30 § Muutoksenhaku

Hovioikeus pitää ehdotusta muutoksenhakua koskevien säännösten osalta hyvänä ja selkeämpänä kuin nykyistä tilannetta. Hovioikeus esittää vielä harkittavaksi, pitäisikö julkisuusratkaisusta kuitenkin olla yksi rajoitukseton muutoksenhakumandollisuus.

Ohessa Rovaniemen hovioikeuden aikaisempi lausunto oikeudenkäynnin julkisuus-työryhmän ehdotuksesta oikeudenkäynnin julkisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Presidentti

Esko Oikarinen

Kansliapäällikkö


Riitta Saarenpää
joka on valmistellut lausuf4non

PL 120, Ratapihantie 9

00521 HELSINKI

p. 01036 42000, f. 010 36 42079

7.9.2005

H00174/05

s-posti helsinki.hao@om.fi

Oikeusministeriö

Viite: Lausuntopyyntö 22.6.2005, OM 24/41/2004 ja 38/41/2002

**OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA
TYÖRYHMÄN MIETINTÖ 2005:6****Yleistä**

Julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistus edellytti, että myös oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia uudistetaan. Asiaa valmistelemaan asetetut komitea ja työryhmä (komiteamietintö 2002:1 ja työryhmämietintö 2003:8) ovat pohtineet eri vaihtoehtoja. Nyt kysymyksessä olevassa työryhmän mietinnössä on otettu huomioon näiden aikaisempien mietintöjen lausuntopalautteissa esiin tuodut ongelmat. Lakiesitys on käytännön kannalta jäljempänä ilmenevin varauksin käyttökelpoinen.

Hallintotuomioistuinten käsittelemistä asioista suurin osa on salassa pidettäviä. Tietojen saaminen myös näitä asioita koskevista päätöksistä olisi tärkeää. Hallintotuomioistuinten oikeuskäytäntö tulee saada näiltä osin mahdollisimman laajasti julkiseksi, jotta lainkäytön avoimuus ja läpinäkyvyys käytännössä tosiasiallisesti toteutuisivat.

Lakiesityksen perusteluista käy ilmi, että hallintotuomioistuinten julkisuutta on tarkoitus lisätä siten, että *oikeudenkäyntiä koskevien tietojen eli diaaritietojen julkisuutta rajoittamalla mahdollistetaan päätösten laaja julkisuus*. Tämä merkitsee sitä, että salassa pidettävissä asioissa diaaritiedot ovat salaisia ja näin ollen näissä asioissa annettavat päätökset perusteluineen olisivat pääosiltaan julkisia tunnistetietoja lukuun ottamatta. Tällä tavoin voidaan välttää salassapidettävien tietojen paljastuminen ja toisaalta saavutettaisiin hallintotuomioistuinten oikeuskäytännön mahdollisimman laaja julkisuus ja avoimuus. Esityksen käytännön toteuttaminen ei kuitenkaan ole ongelmatonta.

Julkisuusperiaate

Mietinnön mukaan oikeudenkäyntiasiakirjojen eli myös hallintotuomioistuimen päätöksen ja diaarin julkisuuteen sovellettaisiin julkisuuslakia ja muita julkisuudesta annettuja erityislakeja, mikä merkitsee sitä, että hallintomenettelyssä salassa pidettäviksi säädetyt tiedot eivät yleensä tulisi yleisöjulkisiksi myöskään hallintotuomioistuimissa. Hallintoviranomaisen päätöksen perusteena olevat asiakirjat sisältyvät pääsääntöisesti hallintotuomioistuinten oikeudenkäyntiaineistoon, joten mietinnössä omaksuttu kanta on selkeyden vuoksi tässä mielessä tarkoituksenmukainen.

Lakiesityksen lähtökohta on *julkisuuden maksimointiperiaate*. Tämä käy ilmi lakiesityksen 1 §:stä. Pykälässä julkisuusperiaate on määritelty kuitenkin toisin kuin oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa pohtineen työryhmän mietinnössä. Suomen perustuslaissakin vahvistettu oikeudenkäynnin julkisuus kuuluu perinteisesti oikeusvaltion periaatteisiin. Tämän vuoksi oikeudenkäynnin julkisuuden tulee lähtökohtaisesti olla kaikissa tuomioistuimissa sama ja se tulee määritellä lakiesityksessä samalla tavoin kuin yleisellä puolella. Lakiesityksen 1 §:n ensimmäinen virke kuuluisi siis seuraavasti:

Oikeudenkäynti ja oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Julkisuuden maksimointiperiaate käy lakiesityksestä ilmi myös siten, että tuomioistuimille on annettu mahdollisuus salassapitosäännösten estämättä antaa tietoja tai laajentaa käsittelyn julkisuutta (esityksen 4 §, 5 §:n 1 momentin 2. lause, 7 §:n 2 momentin 2. lause ja 12 § 2 mom). Tuomioistuin voi näin ollen harkintansa mukaan laajentaa oikeudenkäynnin julkisuutta, mutta ei supistaa sitä. Tältä osin on kuitenkin syytä huolehtia siitä, että lain voimaan tultua näitä oikeudenkäynnin julkisuuden laajentamista koskevia säännöksiä sovellettaisiin mahdollisimman yhdenmukaisesti ja julkisuusmyönteisesti.

Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus (2 luku)

Oikeudenkäyntiä koskevat tiedot ovat esityksen 3 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan julkisia ja esityksen perustelujen mukaan tällä on haluttu korostaa diaaritietojen julkisuutta. Esityksen 3 §:n 2 momentissa on säädetty tiettyjen tietojen salassapitamisesta. Voimassa olevan oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan lain mukaan oikeudenkäyntiä koskevat tiedot eli diaaritiedot ovat kuitenkin lähes poikkeuksetta julkisia. Näin ollen diaarista ilmenee, kenellä nimeltä mainitulla henkilöllä on vireillä esimerkiksi mielenterveys-, huostaanotto- tai verovalitus. Diaaritietojen julkisuutta nykyiseen verrattuna esitetään oleellisesti kavennettavaksi ja tässä mielessä puututaan mahdollisuuteen valvoa lainkäyttöä. Kun muutoksen tavoitteena kuitenkin on mahdollistaa päätösten laaja julkisuus, muutos on perusteltu ja hyväksyttävissä.

Verotusta koskevien päätösten perustelujen julkistaminen parantaa merkittävästi mahdollisuuksia seurata oikeuskäytäntöä. Lakiesityksen 3 §:n 2 momentin verotustietoja koskevalla säännöksellä on ollut tarkoitus estää nykykäytännössä verotuspäätösten julkistamisessa olleita ongelmia, mikä on ilmennyt siten, että vaikka verotusta koskeva päätös annetaan tunnistetiedot peitettyinä, julkisten diaaritietojen perusteella on mahdollista saada selville verovelvollisen nimi yhdistelemällä päätöksestä saatuja tietoja diaaritietoihin (KHO: 2002:52). Diaaritietojen salassapittäminen on ratkaisu tähän ongelmaan.

Lakiesityksen 3 §:n 2 momentti on kuitenkin verotustietojen osalta sekä asiallisesti että kieliopillisesti epäselvä. Verotustietoja koskeva diaarisäännös voisi selvyiden vuoksi olla omana momenttinaan eli 3 §:n 3 momenttina ja se voitaisiin muotoilla seuraavasti:

Salassa pidetään verovelvollisen tunnistetieto, jos tieto ja muut tuomioistuimen diaariin tai muuhun asiakirjarekisteriin merkityt tiedot voivat yhdessä hallintotuomioistuimen päätöksen kanssa johtaa siihen, että ulkopuolinen saa tiedon, joka verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain tai muun lain mukaan on salassapidettävä.

Viittaus muihin lakeihin on tarpeen tässäkin, sillä useat verolait sisältävät salassapitoa koskevia säännöksiä.

Esityksen 6 §:n 2 momentin viimeinen virke tulisi siirtää omaksi momentikseen.

Hallintotuomioistuinten päätösten saatavuutta edistäisi, jos ne olisivat nykyistä kattavammin löydettävissä esimerkiksi hakusanoja käyttäen. Tällainen mahdollisuus voitaisiin ottaa huomioon, kun lainsäädäntöhanketta henkilötietojen käsittelystä oikeushallinnossa valmistellaan (henkilötietojen käsittely oikeushallinnossa työryhmän mietintö 2004:11).

Oikeudenkäyntiasiakirjojen ja päätösten julkisuus

Oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidosta säädetään esityksen 5 §:ssä. Sääntely vastaa pääosiltaan nykyistä käytäntöä.

Toisaalta myös päätös (12 §) ja diaaritiedot ovat esityksen mukaan oikeudenkäyntiasiakirjoja, joiden julkisuuteen ja salassapitoon sovelletaan julkisuuslakia.

Hallintotuomioistuinten päätösten tulisi olla mahdollisimman laajalti julkisia. Kun otetaan huomioon lakiesityksen perusteluista ilmi käyvä perusajatus tuomioistuimen salassa pidettävissä asioissa tekemien päätösten julkisuuden lisäämisestä, ei esityksen 12 § kirjoitetussa muodossaan vastaa tätä periaatetta. Pykälä jää tulkinnanvaraiseksi. Siinä tulisi selkeämmin todeta, että hallintotuomioistuinten päätökset myös salassapidettävissä asioissa ovat julkisia siten kuin julkisuuslaissa tarkemmin säädetään. Pykälässä tulisi vielä erikseen viitata julkisuuslain 10 §:ään, josta käy ilmi, että salassapidettävän asiakirjan julkisesta osasta tulee antaa tieto. Mikäli hallintotuomioistuinten oikeudenkäynnin julkisuutta halutaan käytännössä tosiasiallisesti laajentaa, tulee salassapidettävien päätösten julkisuus julkisuuslain mukaisin rajoituksin selkeästi todeta.

Päätösten julkisuutta ja tuomioistuimen harkintavaltaa tässä mielessä tulisi vielä korostaa. Tämän tulisi näkyä myös pykälää koskevista yksityiskohtaisista perusteluista. Tämän lisäksi esityksen 12 §:ään voisi lisätä voimassa olevan oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 5 b §:n 1 momenttia vastaavan säännöksen esimerkiksi seuraavasti:

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24–27, 29, 30 ja 32 kohdassa tai niitä vastaavia muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja saa esittää suullisesti tai apuvälineiden avulla julkisessa käsittelyssä sekä ottaa

julkiseen ratkaisuun siinä laajuudessa kuin se asian käsittelemiseksi ja ratkaisun perustelemiseksi on tarpeellista.

Jos 12 §:n sisältö jää tulkinnanvaraiseksi, on pelättävissä, että hallintotuomioistuinten päätösten julkisuus ei toteudu. Tietoja ei annettaisi salassa pidettävistä diaaritiedoista eikä päätöksistä. Lähtökohtaisesti hallintotuomioistuinten päätösten julkisuus on mietinnössä asetettu velvollisuudeksi eikä siitä tulisi siten voida käytännön toiminnassa poiketa.

Asianosaisen tiedonsaanti ja sen rajoittaminen

Nykyisessä oikeudenkäynnin julkisuudesta annetussa laissa ei ole säädetty asianosaisen tiedonsaannista. Esityksen 6 §:ssä on asianosaisen tiedonsaantia koskeva säännös, joka selkeyttää tilannetta.

Asianosaisen tiedonsaantia on nykyisellään hallintotuomioistuimissa rajoitettu julkisuuslaissa säädetyin perustein. Esityksessä rajoitusperusteita on entisestään tiukennettu, minkä voidaan katsoa aikaisempaa paremmin takaavan oikeudenkäynnin osapuolten perusoikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Asianosaiselta voidaan jättää tieto antamatta julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa säädetyin tiedonsaannin rajoittamisperusteiden nojalla, mutta lisäksi tiedon antamatta jättämisen tulee olla välttämätöntä salassa pidettävän edun suojaamiseksi eikä tiedon antamatta jättäminen saa vaarantaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. Kuten esityksen perusteluista käy ilmi harkinta siitä, milloin asianosainen on oikeutettu häntä koskevaan päätöksentekoon vaikuttavaan tietoon ja milloin hänen tiedonsaantiaan voidaan rajoittaa, kuuluu nimenomaan tuomioistuimelle. Vain näin voidaan varmistaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen.

Esityksen 6 §:n 2 momentin toinen virke voi antaa väärän kuvan eli että asianosaisella olisi oikeus saada asian käsittelyn päätyttyä tuomioistuimessa laadittu esittelymuistio ja muu asian valmistelua varten laadittu asiakirja kokonaisuudessaan tiedokseen. Kun asia ei näin ole, virkkeen sisältöä on syytä jatkovalmistelussa tarkentaa.

Suullinen käsittely

Suullista käsittelyä koskevassa 7 §:n 3 momentissa on tuomioistuimelle annettu mahdollisuus määrätä suullisen käsittelyn järjestäminen suljettuna, mikäli yksityinen asianosainen sitä pyytää. Lisäedellytyksiksi suljetulle käsittelylle on asetettu, että julkisesta käsittelystä on asianosaiselle erityistä haittaa ja suljettu käsittely edistää tuomioistuinten tiedonsaantia asiassa. Edellytykseksi voisi vielä asettaa, ettei suljettu käsittely saa kuitenkaan vaarantaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista.

Menettelysäännökset

Menettelysäännökset julkisuusasian ratkaisun tekemisestä ovat selkeät. Nykyisenkin käytännön mukaan vireillä olevaan oikeudenkäyntiin liittyvät tietopyynnöt käsitellään lainkäyttöraatkaisuin ja lainvoimaisesti ratkaistuja asioita koskevat tietopyynnöt käsitellään hallintoasioina.

Hallinto-oikeuksien hallintoasioina päätettävistä asioista säädetään hallinto-oikeusasetuksessa, jossa on säännökset siitä, milloin asiasta päättää ylituomari, täysistunto tai hallintopäällikkö. Hallinto-oikeusasetuksen 9 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeuden ylituomari ratkaisee ne hallintoasiat, joita ei ole säädetty tai määrätty täysistunnon tai hallinto-oikeuden muun virkamiehen ratkaistavaksi.

Esityksen 15 §:ssä säädetään päätösvaltaisesta kokoonpanosta. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan hallintoasiana käsiteltävä tietopyyntö ratkaistaan hallintotuomioistuimessa kokoonpanossa, johon kuuluu vähintään yksi lainoppinut jäsen. Näin ollen ja kuten esityksen perusteluista käy ilmi estettä ei ole myöskään sille, että asia ratkaistaan suuremmissa kokoonpanovaihtoehdossa. Tämä on sinänsä joustava säännös, mutta käytännössä ei enää olisi merkitystä sillä, käsitelläänkö asia hallinto-oikeudessa hallintoasiana vai lainkäyttöasiana. Epäselväksi myös jää, kuka määrää ja miten määrätään hallintoasian kokoonpano. Jatkovalmistelussa tulisi selvittää, pitääkö hallinto-oikeuslakiin ja -asetukseen tehdä muutoksia.

Esityksen 15 §:n 2 momentista käy ilmi, että silloin, kun tiedon antamisesta päätetään lainkäyttöratkaisuna, hallintotuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan asian myös yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Mikäli esitys toteutuu, tulee hallinto-oikeuslain kokoonpanoa koskeviin säännöksiin tehdä vastaava muutos. Tältä osin on vireillä muutoinkin lainmuutoshanke (HE 85/2005).

Lausunto on valmisteltu työryhmässä, jonka puheenjohtajana on toiminut hallinto-oikeustuomari Paula Väinämö sekä jäsenenä hallinto-oikeustuomari Marjatta Mäenpää, hallinto-oikeustuomari Heikki Mauno ja hallinto-oikeussihteeri Rita Ruuhimäki. Asiaa on käsitelty hallinto-oikeuden johtoryhmässä 6.9.2005.

Hallinto-oikeuden ylituomari

Liisa Sahi

Hallinto-oikeustuomari

Paula Väinämö

Oikeusministeriö

Lainvalmisteluosasto

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005, OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA

Turun hallinto-oikeus esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

Työryhmän ehdotuksessa on tyydyttävällä tavalla ja hyvin perustellen ratkaistu Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen edellyttämän oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen. Ehdotuksessa on ilmeisesti sovitettu yhteen julkisuusperiaate ja yksityisyyden suoja niin hyvin kuin se on mahdollista.

Tässä lausunnossa tuodaan esiin vain muuttamaa yksityiskohtaa koskeva havainto.

Ehdotuksen päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen salassapitoa koskevassa 11 §:ssä esitetään neuvottelusalaisuutta koskevan veloitteen poistamista silloin, kun tieto ilmaistaan saman tuomioistuimen lainkäyttöhenkilöstölle. Ehdotusta on tarpeen muuttaa siten, että tiedon ilmaiseminen myös tuomioistuimen muulle henkilöstölle sallitaan. Ehdotetussa muodossaan säännös häiritäisi tuomioistuimen kansliahenkilöstön toimimista istuntosihteeritehtävissä ja tuon funktion kehittämistä edelleen. Lainkäytön yhdenmukaisuuden turvaamiseksi muutoksenhakutuomioistuimissa on välttämätöntä, että ratkaistavan asian valmisteluaineistoon kerätään aiempien vastaavien tapausten valmisteluun liittyvä asiakirjamateriaali, myös neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvat muistiinpanot. Tämä kerääminen sopii parhaiten kansliahenkilökunnalle. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi seuraavasti: "Tämä ei estä ilmaisemasta tietoa niille, jotka toimivat tässä tuomioistuimessa lainkäyttö- tai lainkäyttöä avustavissa tehtävissä."

Ehdotuksen päätösvaltaista kokoonpanoa koskevan 15 § 2 momentin muotoilu jättää epäselväksi sen, ratkaistaanko asia esittelystä vai ei. Vastaavalla tavalla muotoiltua hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momenttia on saman lain 18 §:n valossa tulkittu siten, että asia ratkaistaan aina esittelystä.

Ylituomari

Hannu Renvall

Hallintopäällikkö

Hannamaija Falck

**LAUSUNTO OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUDESTA
HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA- TYÖRYHMÄN
MIETINNÖSTÄ (2005:6)**

Hämeenlinnan hallinto-oikeus esittää lausuntonaan oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa -työryhmämietinnöstä (2005:6) seuraavaa:

Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan on ollut perusteltua päätyä laatimaan erillinen laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimia varten. Hallintotuomioistuimissa käsitellään lukuisia asiaryhmiä, joissa diaariin, oikeudenkäyntiasiakirjoihin ja päätökseen säännöllisesti sisältyy muilta kuin asianosaisilta salassa pidettäviä tietoja. Työryhmän ehdotuksessa on kokonaisuutena ottaen onnistuneesti pystytty turvaamaan yksityisyyden suoja ja toisaalta yleisöjulkisuus myös salassa pidettäviä tietoja sisältävissä asioissa.

Tiedot oikeudenkäynnistä, ehdotus 3 §

Ehdotuksessa on aiheellisesti korostettu hallinto-oikeuden päätösten julkisuutta myös asiaryhmissä, joissa säännönmukaisesti päätösten perusteluissa joudutaan selostamaan ja arvioimaan salassa pidettäviä tietoja sisältävää näyttöä. Esimerkiksi lastensuojeluasioissa on kuitenkin hyvin tärkeää, että säännökset diaaritietojen julkisuudesta turvaavat sen, ettei lastensuojelun kohteena olevan lapsen ja muiden asianosaisten henkilöllisyys paljastu yhdistelemällä diaarista ja päätöksestä saatavia tietoja. Tällaisten tunnistetietojen salassapito turvaa asianosaisten yksityisyyden suojan. Toisaalta ei olisi suotavaa, että hallintotuomioistuimissa olisi vireillä runsas määrä asioita, joissa asianosaisten tunnistetiedot ovat salaisia. Asia voitaisiin ehdotetun tunnistetietojen salaamisen sijasta ratkaista myös siten, että asiaryhmää ja diaarinumeroa koskevat tiedot olisivat salaisia ja tunnistetiedot julkisia.

Ehdotuksesta ei yksiselitteisesti ilmene, mitkä ovat asiaryhmät, joissa tunnistetiedot yhdessä muiden diaaritietojen kanssa ilmaisisivat salassapidettävän tiedon. Nämä asiaryhmät olisi yksilöitävä asetuksella tai ainakin kaikkien hallintotuomioistuinten yhteisesti päättämällä ohjeilla. Tämä turvaisi yhtenäisen käytännön ja vähentäisi ongelmia asian kirjaamisvaiheessa.

Salassa pidettävän diaaritiedon antaminen, ehdotus 4 §

Ehdotuksen mukaan hallinto-oikeus voi antaa 3 §:n 2 momentin perusteella salassa pidettävän tiedon sille, joka tarvitsee tietoa oikeuksiensa tai velvollisuuksiensa hoitamiseksi tai jolla on siihen verrattava hyväksyttävä syy tiedon saamiseen. Lause on jonkin verran tulkinnanvarainen ja saattaa aiheuttaa ongelmia mietittäessä, milloin tietoa pyytävällä on hyväksyttävä syy saada tieto. Tällaista tietoa annettaessa olisi hakijalle myös syytä ilmoittaa salassapitovelvollisuudesta ja velvollisuudesta olla käyttämättä tietoa muuhun tarkoitukseen kuin mihin tieto on hänelle annettu.

Suullisen käsittelyn julkisuus, ehdotus 7 §

Lause “tuomioistuimen on ilmoitettava suullisesta käsittelystä ja siinä käsiteltävistä asioista viimeistään istunnon alkaessa” on sisällöltään epäselvä.

Ennen suullista käsittelyä lienee usein mahdotonta täsmällisesti tietää, tuleeko siellä esille salassa pidettävää oikeudenkäyntiaineistoa.

Päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen salassapito, ehdotus 11 §

Päätösten puhtaaksikirjoituksesta ja ratkaisuehdotusten ja muun oikeudenkäyntiaineiston järjestämisestä ja arkistoinnista huolehtii kansliahenkilökunta. Päätösharkintaan liittyvä tieto ja ratkaisuehdotus on tarpeen edellä mainittujen tehtävien niin vaatiessa ilmaista lainkäyttöhenkilökunnan lisäksi myös kansliahenkilökunnalle.

Päätösten nykyisen avoimen kirjoitustavan mukaisesti ratkaisun lopputulokseen johtaneen ajatuksenkulun tulisi käydä ilmi päätöksen perusteluista. Tämän vuoksi varsinainen esittelymuistio laaditaan aiempaa harvemmin. Hallintolainkäytössä tehdään myös paljon päätöksiä, joissa erityinen muistio ei asian laadun vuoksi ole tarpeen.

Ehdotuksen mukainen säännös antanee ymmärtää, että esittelijän muistio on ratkaisuehdotuksen lisäksi aina olemassa vaikka asia ei näin ole.

Päätöksen julkisuus 12 §

Päätöksen lopputuloksella tarkoitetaan ehdotuksessa ratkaisulauselmaa. Kun myös sovelletut lainkohdat ovat julkisia, niistä lopputuloksesta voidaan yhdessä päätellä mistä asiassa on kyse.

Päätöstä on usein vaikeaa tai mahdotonta kirjoittaa niin, etteivät salassa pidettävät tiedot paljastu. Tuomioistuimen tulisi siten voida tällaisissa tapauksissa päättää myös lopputuloksen salassapidosta siltä osin kuin lopputulos sisältää salassa pidettäviä tietoja.

**VAASAN
HALLINTO-OIKEUS**
Korsholmanpuistikko 43
PL 204
65101 Vaasa
p. 010 36 42611
f. 010 36 42760
s-posti vaasa.hao@om.fi

2.9.2005

Oikeusministeriö, lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausunto oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa -työryhmän mietinnöstä (2005:6) ja siihen liittyvästä ehdotuksesta laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa

Lausuntonaan Vaasan hallinto-oikeus esittää seuraavaa:

Taustaa

Työryhmän esitys perustuu laajaan esityöhön (KM 2002:1 ja oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä -työryhmän mietintö 2003:8 sekä siitä saatu lausuntopalaute).

Hallinto-oikeus on aiemmin antanut lausunnot näiden mietintöjen johdosta ja ilmaissut varsin yksityiskohtaisesti kantansa siitä, minkälaista lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa tarvitaan, jotta perusoikeudet, oikeudenmukainen oikeudenkäynti ja tuomioistuinratkaisujen riittävä tiedottaminen turvataan. Aiemmin esitetyjä näkökohtia ei ole syytä tässä toistaa.

Yleistä työryhmän ehdotuksesta

Työryhmä on laatinut ehdotuksensa aiemman lainvalmistelun ja siitä saadun palautteen pohjalta. Yleisesti ottaen työryhmä on onnistunut työssään hyvin ja erityisen tärkeää on se, että työryhmä on sovittanut yhteen julkisuuden ja yksityisyyden vaatimukset niin, ettei yksityisyyttä loukata ja että toisaalta viranomaistoiminnan riittävä kontrolli ja tiedotusvälineiden toimintamahdollisuudet turvataan. Tärkein linjanveto on siinä, että julkisuuslain mukaan salassa pidettävän asian käsittely jatkuu ei-julkisena sen siirtyessä tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tällöin asianosainen voi luottaa siihen, että hän voi valittaa hallintoviranomaisen päätöksestä ilman että hänen terveydellistä tilaansa, taloudellista asemaansa tai muita yksityisluonteisia tietojaan pääsee julkisuuteen. On kuitenkin paikallaan, että tuomioistuimen harkinnan mukaan suullinen käsittely tapahtuu julkisena esimerkiksi sen vuoksi, että joku asianosaisista on jo antanut asiasta olennaiset tiedot tiedotusvälineille. Samoin tuomioistuimen harkinnan mukaan suullinen käsittely voidaan yksityisen asianosaisen pyynnöstä järjestää erityisestä syystä suljettuna.

Kokonaisuutena lakiehdotus on kattava ja samalla joustava antaen tuomioistuimelle tarpeellisen harkintavallan. Nykytilanteeseen verrattuna lain säätäminen tulee merkitsemään paitsi olemassaolevan oikeustilan ja

käytännön kirjaamista, myös julkisuusasioiden sääntelyn selkeyttämistä ja kehittämistä.

Yksityiskohtia

Vaikka työryhmän ehdotus on yleisesti ottaen viimeistelty ja tarkasti harkittu, antavat muutamat yksityiskohdat aihetta huomautuksiin.

Lakiehdotuksen 3 §:ssä esitetään säädettäväksi diaaritietojen julkisuudesta. Uudistuksella on pyritty perustelujen (s. 21) mukaan siihen kannatettavaan päämäärään, että päätösjäljennösten antaminen ilman tunnistetietoja tulisi mahdolliseksi, koska diaaritietoja ja päätöksen tietoja ei enää voisi yhdistää. Lakiehdotuksen 3 § ei kuitenkaan ehdotetussa muodossaan estä tällaista yhdistelyä. Tämän vuoksi lopullisessa laissa tulisi olla asiasta selkeä sulkusäännös tai vaihtoehtoisesti diaaritietojen kautta päätöksen tiedokseen saava ulkopuolinen voitaisiin asettaa saman salassapitovelvollisuuden alaiseksi kuin mitä säädetään asianosaisesta julkisuuslain 23 §:n 2 momentissa.

Lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen on ilmoitettava suullisesta käsittelystä ja siinä käsiteltävistä asioista viimeistään istunnon alkaessa. Suullisen käsittelyn järjestämisestä tehdään välipäätös hyvissä ajoin ennen istuntoa, ja esitetyssä muodossa säännös merkitsisi lähinnä vain juttuluettelon esille panoa. Tämä on tietysti tarpeellista, mutta ulkopuolisten kannalta on tärkeätä tietää onko käsittely julkinen vai ei. Näin ollen lainkohdassa tulisi säätää siitä, että tuomioistuimen tulee ilmoittaa suullisesta käsittelystä, sen julkisuudesta sekä käsiteltävistä asioista juttuluettelolla kuten yleisissä tuomioistuimissakin.

Lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin mukaan lupa valokuvaamiseen ym. tallentamiseen on riippuvainen ensisijaisesti asiaan osallisten suostumuksesta. Koska katselmus ja tarkastus ovat suullisen käsittelyn muotoja, tulisi asianosaisten epäämisoikeus koskemaan niitäkin. Tiedotusvälineiden läsnäolo esimerkiksi ympäristö- tai kaavoitusasioiden maastokatselmuksilla on yleistä, ja uutisointi edistää niitä päämääriä, joihin oikeudenkäynnin julkisuudella tähdätään. Siksi tiedotusvälineiden toimintamahdollisuuksia ei tulisi perusteetta kaventaa. Taltioinnin suhteen on syytä antaa harkintavalta yksin tuomioistuimelle 2 momentissa säädettävien ehtojen mukaan. Selvyyden vuoksi lain 10 §:ssä on syytä mainita katselmus ja tarkastus suullisen käsittelyn muotoina.

Lausunnon ovat hallinto-oikeudessa valmistelleet hallinto-oikeustuomarit
Jaakko Kellosalo ja Marjatta Korsbäck.

Asia on käsitelty hallinto-oikeuden johtoryhmässä.

Ylituomari

Pekka Kainlauri

22.8.2005

OIKEUSMINISTERIÖ

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntönnä 22.6.2005

OM 24/41/2004

OM 38/41/2002

LAUSUNTO TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ "OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA"

Oikeusministeriö on pyytänyt Kouvolan hallinto-oikeudelta lausuntoa työryhmämietinnöstä "Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa" (2005:6)

Kouvolan hallinto-oikeus esittää kunnioittaen lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Mietintö on kirjoitettu hallituksen esityksen muotoon ja siihen on sisällytetty pykäläkohtaiset lakiehdotukset. Kokonaisuutena lakiehdotusta oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa pidetään onnistuneena ja erityisesti se selkeyttää suullisen käsittelyn julkisuutta hallintolainkäytössä. Paikoitellen lakiehdotuksen teksti on kuitenkin vaikeasti luettavaa ja ymmärrettävää (3 § 2 mom ja 14 § 2 mom) ja osin epätarkkaa (6 § 3 mom) ja vaatii siten selkeyttämistä. Näihin epäkohtiin kiinnitetään jäljempänä huomiota ja ehdotetaan muutoksia lakiehdotuksen yksityiskohtaisessa tarkastelussa.

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa

Kouvolan hallinto-oikeuden käsityksen mukaan ehdotetun 3 §:n 2 momentti muuttaa diaaritietojen luonnetta julkisesta salaiseksi. Painopistettä on pyritty siirtämään diaarin julkisuudesta päätösten julkisuuteen yksityisen suojaa korostamalla. Kouvolan hallinto-oikeus esittää pohdittavaksi, olisiko momentissa esitetty malli käännettävissä siihen muotoon, että diaaritieto tulisi salaiseksi asianosaisen pyynnöstä. Tällä mallilla olisi julkisuutta lisäävä vaikutus ja se toteuttaisi näin ollen paremmin julkisuuden maksimointiperiaatetta. Mikäli ehdotettu momentti säilytetään nykyisessä muodossaan, ehdotetaan sitä tarkennettavaksi seuraavalla tavalla:

"Salassa pidetään sellaiset asianosaisen ja muun oikeudenkäyntiin liittyvän henkilön tunnistetiedot, jotka yhdessä muiden tuomioistuimen diaariin merkittyjen tietojen ja päätöksen julkisen osan kanssa ilmaisevat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa yksityisyyden suojan tai henkilön turvallisuuden vuoksi salassa pidettäväksi säädetyn tiedon samoin kuin verovelvollisen tunnistetiedot, jos tieto yhdessä muiden tuomioistuimen diaariin merkittyjen tietojen ja päätöksen julkisen osan kanssa ilmaisee tiedon..."

Lakiehdotuksen 6 §:n 2 ja 3 momentteihin ei Kouvolan hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan sisälly mitään sellaista, mistä ei olisi julkisuuslaissa säädetty. Näin ollen pykälän 2 momentti voisi olla muodossa “Asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin on säädetty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä”. Ehdotetun 6 §:n 2 ja 3 momentti voitaisiin poistaa. On vielä huomattava, että ehdotetun 6 §:n 3 momentti on osittain eri sisältöinen kuin muutettavaksi ehdotettu julkisuuslain 11 §:n 3 momentti.

Ehdotuksen 7 §:n 3 momenttiin sisältyvää asianosaisen pyynnöstä tapahtuvaa suljettua käsittelyä pidetään hyvänä ratkaisuna. Tässä yhteydessä hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, mitä edellä on lausuttu 3 §:n 2 momentista. Suullisen käsittelyn tai diaaritietojen julkisuudesta päätettäessä voitaisiin mahdollisimman laajasti tukeutua asianosaisen tahtoon. Pykälän 2 ja 3 momentin osalta hallinto-oikeus kiinnittää huomiota terminologiaan siltä osin, että 2 momentissa käytetään ilmaisua **yleisön läsnä olematta**, kun taas 3 momentissa ilmeisesti samaa asiaa kuvaa **suljettu käsittely**. Tarkoituksenmukaista olisi käyttää molemmissa ensiksi mainittua ilmaisua.

Ehdotetun 8 §:n osalta hallinto-oikeus esittää pohdittavaksi, voitaisiinko asianosaisten näkemyksille antaa painoarvoa päätettäessä läsnäolosta suljetussa käsittelyssä. Hallinto-oikeus ehdottaa pykälän loppuun lisättäväksi lauseen **ja joiden läsnäoloa asianosaiset eivät vastusta**.

Ehdotetun 9 §:n 2 momentin osalta todetaan ikärajan olevan tarpeeton, koska 15 vuotta täyttänyt voi olla henkisesti kypsymättömämpi kuin alle 15-vuotias. Momentti ehdotetaankin kirjoitettavaksi seuraavaan muotoon:

“Tuomioistuim voi kieltää henkilön läsnäolon julkisessa käsittelyssä, jos tuomioistuim perustellusti katsoo läsnäolosta voivan olla henkilölle haittaa.”

Ehdotetun 10 §:n alku esitetään muutettavaksi muotoon: “Muun **tahon** kuin...”

Ehdotetun 13 §:n osalta todetaan, että tuomioistuimen olisi aina mahdollisuuksiensa mukaan huolehdittava siitä, että asianosainen saa ratkaisun sisällöstä tiedon ennen yleisöä. Useimmissa tapauksissa tämä on helposti toteutettavissa. Siten pykälän ensimmäinen lause ehdotetaankin poistettavaksi tarpeettomana.

Laki viranomaisten toiminnan muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

Lain nimessä on kirjoitusvirhe. Kyseessä on laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta. Lain 3 momentin toisesta virkkeestä puuttuu ilmeisesti kuin-sana: “Asiakirjasta, joka kuuluu hallintolainkäyttöasian oikeudenkäyntiaineistoon, saa olla antamatta tiedon muissa **kuin** 2 momentin...”

Lausunto on valmisteltu ylituomarin asettamassa työryhmässä.

Hallinto-oikeustuomari

Kari Kolehmainen

Ma. hallinto-oikeussihteeri

Mika Viskari

25.8.2005

OIKEUSMINISTERIÖ

Viite: Kirje 22.6.2005, OM 24/41/2004 ja
OM 38/41/2002

Asia: Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomio-
istuimissa. Työryhmämietintö 2005:6

4 ' f 3 t om- L y
k ' s L i 5 - k) ' k .

Kuopion hallinto-oikeus lausuu kohteliaimmin asiakohdassa mainitusta mietinnöstä seuraavaa.

Lähtökohtaisesti hallinto-oikeus pitää ehdotusta toteuttamiskelpoisena. Julkisuuden ja yksityisyyden välinen ristiriita on lähes päivittäin esillä hallinto-oikeuksissa, ja se on ratkaistava hallintolainkäytössä myös asianosaisen oikeusturvan takaavalla tavalla.

Hallinto-oikeuden prosessi

Hallintolainkäyttölain säätäminen on historiallista ja laki on toiminut hyvin. Eräitä ongelmia siinä on, mutta ne eivät ole estäneet lain asianmukaista soveltamista. Tämä koskee muun muassa viranomaisen asemaa. Asianmukaiseen prosessikäsitukseen kuuluu, että hakemus, alistus tai valitus otetaan haltuun heti sen saavuttua hallinto-oikeuteen. Prosessisuunnitelman jälkeen hallinto-oikeuden on johdettava itse prosessia hallintolainkäyttölain 33 §:ssä säädetyllä tavalla ja siinä mainituin periaattein (oikeusturvaperiaate).

Hallinto-oikeuden toimivaltana kuuluu asiaryhmiä, joissa vireillepanotoimet on tehtävä viranomaisessa ja ne tulevat samalla vireille hallinto-oikeudessa. Tähän ryhmään kuuluvat muun muassa verovalitukset, jotka on jätettävä verovirastoon. Virasto hankkii tarvittavat vastineet ja lausunnot ja toimittaa ne verotuksen perusteena olevien asiakirjojen ohella hallinto-oikeudelle. Hallinto-oikeus ei ole ottanut haltuun valitusta ja se ei johda prosessia heti alusta lukien. Prosessiajohtaa ikään kuin valittajan "vastapuoli". Vähintään-kin tässä tilanteessa asianosaiset näkevät tuomioistuimen osana hallintokoneistoa eikä niin tuomioistuimena. (Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 2002, Kaijus Ervasti ja Hertta Kallioinen: Oikeudenkäyntimenettelyjen ongelmat ja prosessisäännösten soveltaminen). Tämän asian yhteydessä ei varmaankaan ole mandollisuutta pohtia enempää puheena olevaa seikkaa.

Hallinto-oikeus huomauttaa kuitenkin, että kun otetaan huomioon nykyaikaiset viestimet, niin oikeuden saavutettavuus ei liene esteenä muunlaiselle-kin sääntelylle.

Nyt pohdittavana olevan aiheen kannalta edellä kuvattu tilanne aiheuttaa kuitenkin sen, että mietinnössä tarkoitettuun säännöstöön on otettava määräykset siitä, kuka antaa puheena olevassa tilanteessa tiedot tai asiakirjat (6 luku 14 §).

Kuopion ja Hämeenlinnan hallinto-oikeuksien asiakkaisiin kohdistettiin kysely elokuussa 2002. Kyselyn tulokset on julkaistu Oikeusturva-asiain neuvottelukunnan kertomuksessa toiminnastaan vuosilta 2002-2003, Oikeusministeriön julkaisu 2003:4. Tällöin on tullut muun muassa ilmi, että kyselyyn osallistujilla on ollut epäselvä käsitys hallinto-oikeuden prosessista. Sehän on pääosin kirjallista. Kuopion hallinto-oikeudessa on yhtenä kehittämiskohteena otettu käyttöön eräissä jutturyhmissä menettely, jossa niin sanotun esittelijän tai esittelevän tuomarin muistiota laaditaan sitä mukaa kuin juttu etenee oikeudenkäynnissä. Näin esimerkiksi valittajan vaatimukset, niihin vastaamisjärjestyksessä, ja vaatimuksiin liittyvät keskeiset perusteet kirjataan muistioon. Muistio lähetetään niin viranomaisille kuin asianosaisille, ja näin he pääsevät lausumaan siitä, onko asia ymmärretty oikein ja vastaaminen kohdistuu olennaisiin asioihin. Menettelystä on ollut hyviä kokemuksia.

Esittelijän muistiota asianosaisjulkisuutta koskeva säännös (3 luku 6 § 2 mom.) ei estäne tämän hyvän prosessikokeilun jatkamista. Säännöstö määrää nimittäin, ettei asianosaisella ole oikeutta edellä mainittuun osioon ennen hallinto-oikeuden ratkaisua.

Suullisen käsittelyn taltiointi

Suullisessa käsittelyssä on tapahtunut sitä, että asianosaiset ovat äänittäneet esimerkiksi mikrotietokoneelle koko suullisen käsittelyn. Tästä on tosin keskusteltu ja sovittu ennen istuntoa, kun se on havaittu. Vastaavaa menettelyä on tavattu myös katselmuksissa. Kommentteja on äänitetty. Kuopion hallinto-oikeudessa on kylläkin ollut tapana aloittaa myös katselmukseksi nimitetty tilaisuus suullisella osiolla, joka on kokonaan äänitetty. Samoin tarvittaessa katselmuksen päätyttyä. Asiantilaa on siten syytä säännellä, ehkä myös katselmusten osalta.

Menettely

Ehdotukseen on otettu selventäviä ja yhtenäistäviä säännöksiä julkisuutta koskevan ratkaisun tekemiseksi (6 luku 4 §). Erästä keskeistä ongelmaa ei ole kuitenkaan käsitelty eli sen asianosaisen kuulemista, jota pyydetty tieto tai asiakirja koskee. Asiantila on ilmeisesti jätetty yleisten prosessuaalisten oppien varaan.

Lopuksi

Edellä mainittujen huomautustenkin jälkeen hallinto-oikeus pitää sääntelyä asianmukaisena, kun otetaan huomioon mietinnössä ja tämänkin lausunnon alussa mainittu ristiriita.



Risto Hakkarainen
Ylituomari



1.9.2005

Oikeusministeriölle

OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

LAUSUNTO TYÖRYHMÄMIETINNÖSTÄ 2005:6
OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA

1. Työryhmän ehdottaman uuden lainsäädännön tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista

Oikeudenkäynnin julkisuuden sitominen hallintotoiminnan julkisuuden säännöksiin

Työryhmä lähtee siitä, että hallintolainkäytön julkisuutta koskevat keskeiset periaatteet on sovitettava yhteen hallintotoiminnan julkisuudesta annetun lainsäädännön kanssa. Hallintotuomioistuimien lainkäytössä on tavallista, että siinä on kyse sellaisista tiedoista, jotka ovat julkisuuslain tai muiden, hallinnon menettelyllisten substanssilainsäädösten nojalla olleet hallinnossa salassa pidettäviä. Salassapito perustuu tavallisimmin yksityiselämän suojelemiseen taikka liiketoiminnan kilpailumahdollisuuksien turvaamiseen.

Hallintolainkäytössä on tavallisimmin kysymys muutoksenhausta hallinnossa tehtyyn päätökseen. Hallintotuomioistuimessa ei siten ole kysymys asianosaisten vaatimusten ensiasteen itsenäisestä ratkaisemisesta, vaan kyse on hallinnossa tehdyn päätöksen laillisuuden arvioinnista. Mietinnössä esitetyn lisäksi tuomioistuimen toiminnan kontrolloiminen mahdollisimman laajan julkisuuden kautta ei ole siinä määrin perustelua kuin yleisissä tuomioistuimissa, missä tuomioistuimet täysin itsenäisesti muotoavat ratkaisunsa.

Oulun hallinto-oikeus pitää työryhmän ehdotuksen lähtökohtaa oikeana.

Julkisuus oikeusturvan saamisen takeena

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruspilareihin kuuluu kaikkien, myös muiden kuin asianosaisten mahdollisuus seurata lainkäyttöä, vaikkakin tuomioistuimien aseman tulee edelleenkin olla riippumaton. Laaja julkisuus edistää preventiivistä oikeussuojaa.

Julkisuus ei merkitse sitä, että tuomioistuimia voitaisiin painostaa. Tosiasiassa tietoisuus siitä, että tuomioistuimen päätös voi tulla julkiseksi, saattaa merkitä sitä, että tuomarit harkitsevat mikäli mahdollista vieläkin huolellisemmin päätöstään ja erityisesti sen perusteluja.

Toisaalta tuomareilla voi joskus olla vaikeaa puolustautua arvostelua vastaan, jos sinänsä julkisissa päätöksissä joudutaan olennaisia osioita salaamaan yleisöjulkisuudelta esimerkiksi asianosaisten yksityiselämän tai liiketoiminnan suojelemiseksi. Tässä suhteessa on punnittava, onko yhteiskunnassamme tärkeämpää yksityisyyden suojaaminen vai luottamus tuomioistuintoimintaan. Jos

jälkimmäinen asetetaan ehdottomasti etusijalle, niin oikeudenkäynnin tulisi olla kaikissa suhteissa täysin avointa eikä tällaista lainsäädäntöä lainkaan tarvittaisi.

Oulun hallinto-oikeus katsoo, että työryhmän ehdotukset julkisuuden rajaamiseksi ovat perusteltuja.

Harkintavallan lisääminen julkisuuden lisäämiseksi yksittäisissä tapauksissa

Työryhmä ehdottaa tuomioistuimille annettavan monelta osin harkintavaltaa antaa sinänsä lain perusteella salassa pidettäviäkin tietoja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai asiaan liittyvän, painavan yleisen edun vuoksi. Tällainen on uutta ja korostaa hallinto-oikeusprosessin merkitystä hallintomenettelyyn nähden julkisuuskysymyksiinkin.

Oulun hallinto-oikeus pitää hallinto-oikeuksien harkintavallan lisäämistä periaatteessa hallintotuomioistuinten arvostusta korostavana. Tuomioistuinten on otettava tämä haasteena vastaan, mikäli työryhmän esitys etenee lainsäädännöksi.

Aina julkiseksi tulevat osiot hallintotuomioistuinten toiminnassa

Työryhmä esittää, että hallintotuomioistuinten lainkäyttötyössä tulisivat aina julkisiksi lopputulos ja sovellettavat lainkohdat. Ehdotuksen perustelujen mukaan lopputulos ei sisällä lausumana muuta kuin valituksen hyväksymisen, hylkäämisen, päätöksen kumoamisen, asian palauttamisen, siirtämisen, lausunnon raukeamisen, tms. Tämä on muuten salaisena pidettävien päätösten osalta tärkeä rajaus. Hallintotuomioistuinten päätöslausumat saattavat nimittäin sisältää sellaisiakin tietoja, jotka muuten olisivat salassa pidettäviksi luokiteltuja.

Sinänsä työryhmän aina julkiseksi tulevat osiot sisältävät tuomioistuintoiminnan tilastoinnin kannalta olennaisia ja tärkeitä tietoja ja siinä suhteessakaan Oulun hallinto-oikeus ei näe syytä kritisoida työryhmän perusteltua esitystä.

Suullisen käsittelyn julkisuutta koskevat säännökset

Suullisen käsittelyn julkisuutta koskevat ehdotukset uusiksi säännöksiksi laajentaisivat tuomioistuinten toimivaltaa harkita julkisuuden laajentamista ja supistamista. Ehdotukset korostavat tuomioistuinten velvollisuutta suullisia käsittelyjä järjestäessään jo etukäteen arvioida, tuleeko suullisissa käsittelyissä mahdollisesti esille kysymyksiä, jotka voisivat estää sinänsä julkiseksi tarkoitetun käsittelyn, tai tulisiko juuri tietyn asian käsittely järjestää julkisena, vaikka yleensä asia normaalisti käsiteltäisiin suljettuna. Tämä kysymys on otettava suullisista käsittelyistä päätettäessä aivan erikseen puntaroitavaksi.

Oulun hallinto-oikeus näkee työryhmän esityksen tältäkin osin uutena haasteena hallintotuomioistuinten toiminnalle eikä vastusta esitystä.

2. Oulun hallinto-oikeuden näkemyksiä työryhmämietinnön yksityiskohtiin

Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien säännösten eriyttäminen

Oulun hallinto-oikeus pitää välttämättömänä, että oikeudenkäynnin julkisuudesta annetaan erilliset lait koskien yleisiä tuomioistuimia ja hallintotuomioistuimia. Yleisten tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten prosessin kohde eroaa toisistaan siinä määrin, että julkisuuskysymysten sääntelemisen samassa laissa olisi sekavaa.

Työryhmän ehdotus tuo ensimmäistä kertaa lainsäädännön tasolla esille hallintolainkäytössä eroavaisuuden asianosaisjulkisuuden ja yleisöjulkisuuden välillä. Eron tekeminen on selkeyttävää ja tarpeellista. Ehdotettu sääntely myötäilee niitä kokemuksia ja näkemyksiä, mihin on sopeuduttu jo

vallitsevassa oikeuskäytännössä. Oikeuskäytännön nostaminen lainsäädännön tasolle on nähtävä oikeustilaa selkeyttävänä. Muutoinkin julkisuuskysymysten kokoaminen yhteen, hallintolainkäyttöä koskevaan lakiin on kannatettava pyrkimys.

Diaarijulkisuus

Työryhmä on nostanut esille yhden nykyiseen oikeustilaan nähden merkittävän julkisuuteen liittyvän ongelman. Diaarijulkisuus saattaa musertaa pyrkimyksen turvata perustellusti tärkeää yksityisen elämän ja liiketoiminnan kilpailumahdollisuuksien suojaamista. Työryhmä on esittänyt säädettäväksi oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettavaan lakiin 3 §:n 2 momenttiin säännöksen, jonka mukaan hallinto-oikeuden normaalin toiminnan kannalta välttämättömät, diaariin joka tapauksessa merkityt henkilön tunnistetiedot, olisi kuitenkin pidettävä salassa julkisuuslaissa tai muussa laissa yksityisyyden suojan, henkilön turvallisuuden tai verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain mukaan. Tämä säännös ilmeisesti koskisi valtaosaa hallintotuomioistuimissa käsiteltävistä asioista.

Käytännössä ehdotetulla säännöksellä on tarkoitus ratkaista keskeiseltä osin hallintotuomioistuinten toiminnan julkisuuteen liittyvä kysymys. Diaarista saatavien tietojen ja asian lopputuloksesta saatavien tietojen yhdistelmästä ei ulkopuolinen saisi saada selville julkisuuslain tai muiden lakien nojalla salassa pidettäviä tietoja. Nykyisin tuomioistuimissa on olemassa ns. asiakaspäätteet, mistä kuka tahansa saattaa tulla seuraamaan tuomioistuinten diaaria. Kun hallintotuomioistuimissa tulee asia vireille, tiedot syötetään diaariin. Tässä vaiheessa, mikäli työryhmän ehdotus tältä osin toteutuu, tulisi tuomioistuimissa olla valmius erotella vireille tulevista asioista sellaiset, joista asiakaspäätteeltä ei olisi saatavissa ehdotuksen 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tunnistetietoja, niistä asioista, missä tunnistetiedot voivat olla. Työryhmä ei ole mietinnössään tarkemmin määritellyt, onko erottelu tarkoitus tehdä jotenkin asiaryhmäkohtaisesti vai peräti vain asiakkoittain. Asiaryhmäkohtaisuus tuntuu selvästi perustellummalta. Silloin syntyy kysymys, kuinka huolehditaan siitä, että kaikissa hallintotuomioistuimissa toimitaan samalla tavoin. Ilmeisesti säädöstasolla tulisi luetella julkisuuslain ja verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain lisäksi ne muut lait, joiden soveltamisessa hallintotuomioistuimissa diaarijulkisuus on lähtökohtaisesti erilainen.

Tällaisen järjestelmän luominen on sinänsä perusteltua, mutta sen käytännön toteuttaminen vaatii lisää selvittämistä ja ohjeistusta.

Ehdotuksen 3 §:n 2 momentissa on ilmeisesti kirjoitusvirhe. Kohta, jossa lukee "... tunnistetiedot, jos tieto... ilmaisevat" tulisi kuulua "... tunnistetiedot, jos tiedot... ilmaisevat"

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Työryhmän ehdotuksen 6 §:n säännös asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin sisältää uutta, osin kansainvälisestä oikeuskäytännöstä omaksuttua ajattelua. Säännös on selkeä ja toisaalta erityisesti 2 momentin salassapitosäännösten selkeyttäminen on tervetullut lisä tuomioistuinten käytännön toimintaan.

Läsnäolo suljetussa käsittelyssä

Hallintolainkäytössä on ollut epämääräinen oikeustila sen suhteen, kuka suullisessa käsittelyssä saa kulloinkin olla läsnä, kun asia sinänsä käsitellään ”suljetuin ovin”. Työryhmän ehdotus on tähän nähden kannatettava. Tässä laissa tulisi olla lisäksi viittaussäännös työryhmän perusteluissa mainittuun vaihtoehtoisuuteen sellaisten henkilöiden osalta, jotka tuomioistuimen luvalla saavat olla läsnä suljetussa käsittelyssä.

Julkisuutta koskevan ratkaisun tekeminen

Julkisuutta koskeva ratkaisu hallintotuomioistuimessa voidaan ehdotuksen mukaan tehdä kahdella eri tavalla: joko viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisessa menettelyssä taikka hallintolainkäyttölain mukaisessa menettelyssä. Työryhmän ehdotuksen 14 §:n 2 momenttia ja yksityiskohtaisia perusteluja lukiessa jää tulkinnanvaraisuutta sen suhteen, missä järjestyksessä ratkaistaan asianosaisen pyyntö saada tieto tai asiakirja, joka liittyy vireillä olevaan oikeudenkäyntiin. Voidaanko asianosaisen pyyntö ratkaista joskus ensiksi mainitussa menettelyssä vai tulisiko se aina viedä hallintolainkäyttölain mukaiseen menettelyyn? Asia vaatii täsmennystä ainakin perustelujen tasolla. Käytännössä tuntuisi omituiselta, että hallintotuomioistuimessa joku hallintotuomioistuimen virkamies voisi ottaa asiakirjat asiaa käsittelevältä lainkäyttökokoonpanolta kesken käsittelyn ja ratkaista asianosaisen vireille paneman julkisuuskysymyksen. Ulkopuolisen osalta asia ei ole ongelmallinen.

Päätösvaltainen kokoonpano

Työryhmän ehdotuksen 15 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan hallintotuomioistuimessa julkisuusasia ratkaistaan silloin, kun hallintotuomioistuimen virkamies on kieltäytynyt tiedon tai asiakirjan antamisesta, hallintoasiana kokoonpanossa, johon kuuluu vähintään yksi lainoppinut jäsen. Työryhmän yksityiskohtaisissa perusteluissa tämän kohdan osalta todetaan, että asia voitaisiin ratkaista myös normaalissa kolmen jäsenen kokoonpanossa taikka vahvennetussa kokoonpanossa. Tältä osin voidaan huomauttaa, että hallintoasian käsittelystä hallinto-oikeuksissa ei ole lainkaan kokoonpanosäännöksiä. Työryhmän esittämän pykälän sanamuoto sinänsä antaa mahdollisuuden järjestää päätöksenteko täysin vapaasti. Se voinee tapahtua vaikka esittelystä, vaikka hallinto-oikeuslaki ei tunnekaan hallintoasioissa esittelyjärjestelmää.

Muutoksenhaku hallintoasiana tehtyyn päätökseen

Työryhmän ehdotus siitä, että tuomioistuimen hallintoasiana tekemästä päätöksestä saadaan hakea muutosta suoraan korkeimmalta hallinto-oikeudelta (16 §), selkeyttää nykyistä käytäntöä. Kirjoitusteknisesti esityksessä sanonta ”hallintoasian järjestyksessä” lienee epätasainen, koska hallintotuomioistuimista annetuissa laeissa ei ole säännöksiä, kuinka hallintoasia itse asiassa hallintotuomioistuimissa käsitellään.

Muutoksenhaku hallintolainkäyttöasiana tehtyyn päätökseen

Työryhmän ehdotuksen 17 §:n mukaan hallintolainkäyttölain mukaisessa menettelyssä tehtyyn päätökseen haetaan muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiana. Päätökseen ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Työryhmän asianomaisen säännöksen perusteluissa lähdetään siitä, että esimerkiksi suullisen käsittelyn taltioinnin epäämistä koskevasta päätöksestä voisi pääasian muutoksenhaun yhteydessä erikseen hakea muutosta. Voiko tällaisella erillispäätöksellä olla sellaista vaikutusta itse pääasiallisen ratkaisun kannalta, että se voisi johtaa siihen, että pääasiallisen ratkaisukin olisi kumottava? Työryhmä ei ole perusteluissa käsitellyt tuomioistuimen ratkaisua yleisön läsnäolon rajoittamisesta julkisessa käsittelyssä muutoksenhaun kannalta. Oulun hallinto-oikeuden mielestä lainsäädännön

jatkovalmistelun yhteydessä tulisi harkita, voidaanko kaikkien tällaisten oikeudenkäynnin järjestämiseen liittyvien ratkaisujen osalta säätää muutoksenhakukielto.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta 11 §

Työryhmän ehdotuksessa laiksi viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta, sen 11 §:n 3 momentin viimeisessä lauseessa ” Asiakirjasta, joka kuuluu hallintolainkäyttöasian oikeudenkäyntiaineistoon, saa olla antamatta tiedon muissa (ilmeisesti tästä puuttuu sana ”kuin”) 2 momentin 7-9 kohdissa tarkoitetuissa tapauksissa vain, jos tiedon antamatta jättäminen on välttämätöntä salassa pidettävän edun suojaamiseksi eikä tiedon antamatta jättäminen vaaranna oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista.”

Lopuksi

Oulun hallinto-oikeuden mielestä työryhmän ehdotus laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa on lähtökohdiltaan ja yksityiskohdiltaan onnistunut: Lainsäädäntöä tältä osin kaivataan. Hallituksen esityksen muotoon muokattaessa oikeusministeriössä käytäneen läpi mietinnön kieliasuun liittyvät kysymykset.

Hallinto-oikeuden ylituomari

Heikki Jukarainen

ROVANIEMEN HALLINTO-OIKEUS

Oikeustalo, Valtakatu 17
PL 8112, 96101 Rovaniemi
Puhelin 010 36 42900
Telekopio 010 36 42995
Sähköposti rovaniemi.hao@om.fi

LAUSUNTO

1.9.2005

HKA 10/2005

H 00008/05

Oikeusministeriölle

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA

Oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:6

Rovaniemen hallinto-oikeus esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

Työryhmän yhtenä keskeisenä ehdotuksena on se, että hallintolainkäytössä oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus ja salassapito määräytyisivät pääosin julkisuuslaissa tai muussa laissa olevien salassapitosäännösten mukaisesti. Tämä lähtökohta on hallinto-oikeuden mielestä oikea. Tällä turvataan se, etteivät asianosaiset luovu käyttämästä valitusoikeuttaan ainakaan sen vuoksi, että hallinnossa salassa pidettäväksi säädetyt tiedot tulisivat oikeudenkäynnissä julkisiksi. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi tuomioistuimella on kuitenkin tarpeen, kuten työryhmäkin ehdottaa, olla mahdollisuus päätöksellään laajentaa oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta.

Työryhmän ehdottamaa diaarin asianosaistietojen julkisuuden rajoittamista hallinto-oikeus pitää asianosaisten yksityisyyden suojan kannalta hyvin tärkeänä.

Työryhmän ehdotusten tavoitteena on ollut ratkaista julkisuuden ja yksityisyyden suojan välinen ristiriita asianosaisten oikeusturvan takaavalla tavalla kuitenkin niin, että otetaan huomioon julkisuuden maksimointiperiaate, joka käy ilmi lakiehdotuksen 1 §:stä ja 6.3 §:stä. Mainittu periaate on ilmaistu mietinnössä vahvempana, kuin mitä se ilmenee julkisuuslain 10 §:ssä ja 17.1 §:ssä. Siten lakiehdotuksen 1 §:n ja 6.3 §:n soveltaminen voi aikaisemmasta poiketen johtaa ongelmiin tilanteessa, jossa julkisuus ja erittäin tärkeä yksityinen etu ovat vastakkain niin, ettei molempia voida toteuttaa samanaikaisesti. Lakiehdotuksen mukaan (ks. yksityiskohtaiset perustelut s. 18 ja 26) ristiriitatilanne ratkaistaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin hyväksi syrjäyttäen esimerkiksi erittäin tärkeä yksityinen etu kuten hengen ja terveyden suoja tai lapsen edun suoja. Tämä ei ole välttämättä perusteltu lopputulos ainakaan niin, että siihen veloitetaan suoraan lain säännöksillä ottamatta riittävässä määrin huomioon yksittäistapauksiin liittyviä olosuhteita.

Voi olla, että tuomioistuimen harkintavaltaa vastakkaisten oikeuksien punninnassa kavennetaan lakiehdotuksessa liian paljon, mikä saattaa johtaa

joissakin tapauksissa yksityisen asianosaisen kannalta kestävämpään tilanteeseen. Jotta tuomioistuimelle jäisi riittävästi harkintavaltaa kohtuuttomien tilanteiden syntymisen estämiseksi, lakiehdotuksessa voitaisiin ehkä harkita neutraalimpaa ilmaisutapaa julkisuuden maksimointiperiaatteelle.

Edellä kuvatunlainen ongelma tulee esille myös lakiehdotuksen 7.3 §:ssä, jonka mukaan suullista käsittelyä ei aikaisemmasta poiketen voitaisi toimittaa suljettuna pelkästään sillä perusteella, että julkisesta käsittelystä olisi asianosaiselle erityistä haittaa, vaan tämän lisäksi edellytetään, että suljettu käsittely edistää tuomioistuimen tiedonsaantia asiassa.

Rovaniemen hallinto-oikeuden mielestä työryhmä on onnistunut vaikeassa tehtävässään hyvin ja sen ehdotukset ovat kannatettavia, ottaen kuitenkin huomioon edellä esitetyt huomautukset.

Ylituomarin sijainen
hallinto-oikeustuomari

Juhani Korhonen

Hallintopäällikkö

Anna-Kaisa Marski

ÅLANDS FÖRVALTNINGSDOMSTOL

Torggatan 16, Pb 31, 22 101 MARIEHAMN

Telefon 01036 50265, fax 01036 50252

UTLÅTANDE

30.8.2005

Brev nr 122

Justitieministeriet
Lagberedningsavdelningen
PB 25
00023 STATSRÅDET

Ålands förvaltningsdomstol ger högaktningsfullt följande *utlåtande* med anledning av arbetsgruppsbetänkandet 2005:6 om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolarna.

Ålands förvaltningsdomstol handlägger även ärenden som hör till självstyrelsen och som behandlats av myndigheter under Ålands landskapsregering och av kommunala myndigheter på Åland. Offentligheten av självstyrelsemyndigheternas handlingar regleras i landskapslag (landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet).

Enligt förslaget till 2 § 3 mom. lag om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolarna skulle emellertid lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) tillämpas fastän offentligheten i ovannämnda fall regleras i landskapslag. Lagrummet borde kompletteras så att landskapslagstiftningen blir tillämplig i självstyrelseärenden.

I övrigt har förvaltningsdomstolen intet att anföra mot arbetsgruppens förslag, vilket förordas.

Kenneth Nygård
lagman

Pehr Karlström
förvaltningsdomare

TYÖTUOMIOISTUIN

Itäinen Puistotie 1 PL 165 00141 Helsinki
Puh. 010 36 43350 Telekopi 010 36 43359

Lausunto

16.9.2005

H 8/05

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto

Pl 25
00023 Valtioneuvosto

Työtuomioistuimelta on pyydetty lausuntoa työryhmien ehdotuksista oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa koskeviksi laeiksi.

Työtuomioistuimessa tultaisiin soveltamaan eräin vähäisin poikkeuksin vain lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja siitäkin vain säännöksiä, jotka koskevat riita-asioita. Nämä säännökset ehdotetun sisältöisinä tulisivat aivan ilmeisesti selkeyttämään nykytilannetta ja viemään julkisuuslainsäädäntöä hyväksyttävällä tavalla entistä avoimempaan suuntaan. Ehdotetut säännökset myös käytännön kannalta näyttävät soveltamiskelpoisilta. Tämän vuoksi ja vaikka lain nimi ja sen soveltamisala ovat keskenään ristiriidassa ja nimi sellaisenaan työtuomioistuimen kannalta katsottuna on harhaanjohtava, työtuomioistuimella ei ole ehdotuksen suhteen huomauttamista.

Presidentti

Pekka Orasmaa

5.9.2005

Oikeusministeriö

&.eyo:l

02j 1\ -t Lt(. (to-r-o`f' Lu |

Oikeusministeriön lausuntopyyntö OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002, 22.6.2005

Lausunto työryhmämietinnöistä Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa**Yleistä**

Vakuutusosoikeuden käsittelemisissä asioissa kysymys on yleensä siitä, että asianosainen ei kykene sairauden, työttömyyden tai muun vastaavanlaisen syyn takia hankkimaan itse riittävää toimeentuloa ja hakee sen vuoksi jotakin toimeentuloturvaetuutta. Valtaosassa vakuutusosoikeuden käsittelemisissä asioissa oikeudenkäyntiaineisto sisältää yksityisen asianosaisen terveydentilaa ja/tai taloudelliseen asemaan liittyviä, salassapidettäviä tietoja. Hakemuksia etuuslaitoksissa käsiteltäessä hakijoiden yksityisyyttä suojataan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) mukaisesti.

Vakuutusosoikeuden käsittelemisissä asioissa on julkisuuden suhteen kaksi tärkeää vastakkaista intressiä. Toisaalta oikeudenkäynnin julkisuus ja toisaalta yksityisyyden suoja. Oikeudenkäynnin julkisuuden säätelyssä näiden vastakkaisten intressien kesken tulisi löytää tasapaino.

Oikeudenkäynnin julkisuus ei voine edellyttää sitä, että muutoksenhaulla oikeusturvaa hakevalle etuuden hakijalle koituu oikeudenkäynnin julkisuuden takia merkittävää haittaa elämässään. Oikeudenkäynnin julkisuus saattaa käytännössä johtaa jopa siihenkin, että etuuden hakija pidättäytyy aiheellisestakin muutoksenhausta sen vuoksi, ettei hänen asiansa tulisi julkiseksi.

Kun sovelletaan oikeudenkäynnin julkisuutta säätelevää lainsäädäntöä niin ongelmatapauksissa kansalainen haluaa tietoa, jota tuomioistuin ei katso voivansa salassapitovelvollisuutensa takia antaa. Vakuutusosoikeudelta tietoa haluavilla on harvemmin lainoppinut avustaja tai asiamies. Kansalaisten

Vakuutusosoikeus
Postiosoite**Käyntiosoite****Puhelin****Telekopio****Sähköposti**PL 338
00121 HELSINKILönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutusosoikeus@om.fi

5.9.2005

tuomioistuimia kohtaan tunteman luottamuksen varmistamiseksi on välttämätöntä, että tuomioistuinten toiminnan julkisuutta säätelevä lainsäädäntö on mandollisimman yksiselitteistä ja selkeää. Tulkinnanvarainen ja laajan harkintavallan tuomioistuimelle mandollistava lainsäädäntö on omiaan nakertamaan tuomioistuimelta tietoa pyytävän kansalaisen luottamusta asianomaista tuomioistuinta kohtaan.

Yleiset säännökset

Mietinnön lähtökohtana on julkisuusperiaate. Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa perustuisi siihen, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään ellei ehdotetussa laissa toisin säädetä. Julkisuuden materiaallinen sisältö perustuisi siis pääosin julkisuuslakiin.

Työryhmä perustelee tätä muun muassa sillä, että hallintolainkäytössä on useimmiten kyse muutoksenhausta hallintoviranomaisen päätökseen ja hallintomenettelyvaiheen asiakirjat muodostavat osan oikeudenkäyntiaineistoa muutoksenhakuelimissä. Tämä pätee myös vakuutusoikeyteen. Vakuutusoikeyden toimii muutamaa asiaryhmää lukuunottamatta toisen asteen muutoksenhakuelimenä. Vakuutusoikeyden käsittelyä edeltäneessä lautakuntavaiheessa siis kertyy myös hallintolainkäyttölain mukaisessa menettelyssä oikeudenkäyntiaineistoa. Vakuutusoikeydessa käsiteltävissä asioissa oikeudenkäyntiaineisto muodostuu kuitenkin pääosin jo etuuslaitoksissa kertyneistä asiakirjoista, jotka palautetaan niille vakuutusoikeyden käsittelyn jälkeen arkistoitavaksi.

Etuuslaitoksilla on hallussaan asiakirjoja, jotka ovat olleet oikeudenkäyntiaineistona vakuutusoikeydessa ja asiakirjoja, joita on käsitelty pelkästään etuuslaitoksissa hallintomenettelyssä. Mikäli oikeudenkäynnin julkisuus myös hallintolainkäytössä ei perustuisi julkisuuslakiin, tästä voisi aiheutua ongelmia.

Hallintomenettelyn ja hallintolainkäytön asiakirja-aineiston päällekkäisyydestä aiheutuvia ongelmia on vaikea ratkaista muutoin kuin perustamalla myös hallintolainkäytön julkisuuden materiaallinen säätely julkisuuslakiin. Hallintolainkäytön edellyttämä laajempi julkisuus voidaan turvata riittävästi ja hallintolainkäytön luonteesta johtuvat tarpeet voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon säätämällä hallintolainkäytön julkisuutta koskevassa laissa toisin kuin julkisuuslaissa siltä osin kuin se on tarpeen.

Työryhmä katsoo, että ehdotettu uusi laki tulisi ulottaa myös vakuutusoikeydessa käsiteltäviä asioita ensi asteena käsitteleviin

**Vakuutusoikeyden
Postiosoite**

Käyntiosoite

Puhelin

Telekopio

Sähköposti

PL 338
00121 HELSINKI

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutusoikeyden@om.fi

5.9.2005

muutoksenhakulautakuntiin. Nämä ovat pitkälti tuomioistuimen kaltaisia ja soveltavat soveltuvien osin hallintolainkäyttölakia.

Vakuutusosoikeuden työtaturmalainsäädäntöön perustuviin päätöksiin saa hakea rajoitetusti muutosta korkeimmalta oikeudelta. Vakuutusosoikeudessa sovellettaisiin uutta oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettua lakia. Korkeimmassa oikeudessa puolestaan sovellettaisiin uutta oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettua lakia, jonka tavoitteena olisi hallintolainkäyttömenettelyä laajempi julkisuus. Vakuutusosoikeus toteaa, että tämä seikka tulisi ottaa huomioon näitä uusia lakeja säädettäessä. Vakuutusosoikeus toteaa, että on syytä pohtia, onko syytä säätää tapaturma-asioiden julkisuus toisin korkeimmassa oikeudessa kuin vakuutusosoikeudessa.

Vakuutusosoikeus hyväksyy työryhmän mietinnön yleisten säännösten osalta ja yhtyy työryhmän esittämiin näkemyksiin.

Tiedot oikeudenkäynnistä

Voimassa olevan lainsäädännön mukainen diaaritietojen julkisuus on erityisen ongelmallista vakuutusosoikeuden kannalta. Valtaosa vakuutusosoikeudessa käsiteltävistä asioista on sellaisia, joihin liittyy yksityistä asianosaista koskevia julkisuuslain tai jonkin erityislain nojalla salassapidettäviä terveydentilaan tai taloudelliseen asemaan liittyviä tietoja. Nykyisenkaltaisen diaaritietojen julkisuus ei turvaa riittävästi vakuutusosoikeudessa käsiteltävien asioiden yksityisten asianosaisten yksityisyyden suojaa. Pelkästään vakuutusosoikeuden julkisten diaaritietojen perusteella saattaa ilmetä tällainen salassapidettävä tieto.

Vakuutusosoikeus pyrkii parantamaan ratkaisukäytäntöään koskevaa tiedottomista. Nykyisenkaltaisen diaaritietojen julkisuus rajoittaa tätä. Hallintolainkäyttölaissa säädetty perusteluvollisuus edellyttää, että vakuutusosoikeuden päätökseen perusteluihin joudutaan sisällyttämään usein asianosaisten yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia salassapidettäviä tietoja. Päätöksen asianosaisten henkilöllisyys on helposti selvitettävistä diaaritietojen avulla. Tämän vuoksi on esim. on jouduttu jopa pidättäytymään finlexselosteen laatimisesta.

Vakuutusosoikeuden toiminnan kannalta diaaritietojen julkisuuden asianmukainen säätely olisi erityisen tarpeellinen.

Työryhmän diaaritietojen julkisuutta koskeva ehdotus on tulkinnanvarainen ja omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä diaaritietojen julkisuuden suhteen.

Vakuutusosoikeus
Postiosoite

Käyntiosoite

Puhelin

Telekopio

Sähköposti

PL 338
00121 HELSINKI

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutusosoikeus@om.fi

5.9.2005

Diaaritietojen julkisuuden tarkoituksena lienee se, että yleisö voi kontrolloida tuomioistuinten toimintaa. Kansalaisilla tulee olla mandollisuus seurata sitä, keiden asioita tuomioistuimissa käsitellään, mitä asioita siellä käsitellään, millaisia ratkaisuja tuomioistuin tekee ja ettei kenenkään kansalaisen asia pääse hautautumaan tuomioistuimeen. Tämä kontrollimandollisuus ei voine edellyttää sitä, että yksityisen asianosaisen yksityiselämän suojan piiriin kuuluvien julkisuuslaissa salassapidettäväksi säädettyjen tietojen pitäisi tulla laajamittaisesti julkisiksi pelkästään sen takia, että asiaa on käsitelty hallintomenettelyvaiheen lisäksi muutoksenhakuelimessä.

Vakuutusoikeuden näkemyksen mukaan diaaritietojen julkisuus voitaisiin toteuttaa siten, että tiedot asianosaisesta (nimi, kotipaikka) olisivat aina julkisia. Muiden diaaritietojen julkisuus riippuisi siitä, ilmeneekö niistä häneen yhdistettynä jokin hänen yksityiselämänsä suojan piiriin kuuluva salassapidettävä tieto.

Diaaritietojen julkisuutta ei voida tarkastella ottamatta huomioon myös päätöksen julkisuutta. Diaaritietojen julkisuuteen vaikuttaisi myös päätöksen sisältö. Mikäli päätös sisältää jonkin yksityiselämän piiriin kuuluvan salassapidettävän tiedon, sen salassapito tulisi voida varmistaa myös diaaritietojen kautta.

Vakuutusoikeuden oikeuskäytännöstä tiedottaminen ja oikeuskäytännön kontrollointi edellyttää sitä, että vakuutusoikeuden päätösten tulisi ratkaisukäytäntöä kuvaavilta osin olla mandollisimman julkisia. Tämä ei ole mandollista elleivät laadultaan sinänsä salassapidettävät tiedot, esimerkiksi siltä osin kuin niitä on otettu perusteluihin, olisi yleisöjulkisia. Tämä ei kuitenkaan edellytä sitä, että tällaisen oikeuskäytännön kuvaamismielessä julkisen päätöksen yksityisen asianosaisen henkilöllisyyden tulisi olla julkinen.

Vakuutusoikeuden ratkaisukäytännöstä tiedottamisessa olennaisin yksilöintitieto on asian diaarinumero. Muun muassa finlex-selosteissa on aina asian diaarinumero. Myöhemmissä päätöksissä saatetaan viitata jonkin aikaisemman ratkaisun diaarinumeroon jne. Tiedottamistarkoituksessa tulisi olla mandollista antaa julkisuuteen vakuutusoikeuden päätöksiä vain siten, että vain kaikki yksityisen asianosaisen tunnistetiedot olisi salattu. Asianmukainen oikeuskäytännön julkisuus edellyttää sitä, että myös yksityisen asianosaisen asian diaarinumero on voitava salata myös diaaritietojen puolella.

Edellä esitetyin varauksin vakuutusoikeus yhtyy työryhmän näkemyksiin ja ehdotuksiin myös tältä osin.

Vakuutusoikeus
Postiosoite

Käyntiosoite

Puhelin

Telekopio

Sähköposti

PL 338
00121 HELSINKI

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutusoikeus@om.fi

5.9.2005

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus*Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus*

Nykyinen sääntely, jonka lähtökohtana on julkisuuslain soveltaminen oikeudenkäyntiasiakirjoihin, ei ole osoittautunut vakuutus oikeuden osalta mitenkään ongelmalliseksi.

Vakuutus oikeus on joissakin tapauksissa antanut salassapitomääräyksiä. Näin on menetelty muun muassa rikosvahinkoasioissa, joissa korvausta haetaan siveellisyysrikoksen perusteella. Mikäli asiaa on käsitelty yleisessä tuomioistuimessa, näissä asioissa myös yleinen tuomioistuin on yleensä määrännyt oikeudenkäyntiaineiston salassapidettäväksi.

Vakuutus oikeudella ei ole huomautettavaa tältä osin.

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Vakuutus oikeuden soveltamiskäytännössä on katsottu, että voimassa olevan lainsäädännön nojalla asianosaisella on oikeus saada tieto rajoituksetta kaikesta sellaisesta selvityksestä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Tämä on koettu joissakin tapauksissa ongelmalliseksi.

Vakuutus oikeuden käsittelemässä asiassa asianosainen saattaa potea psykistä sairautta, minkä vuoksi hoitohenkilökunnalla on ollut oikeus rajoittaa potilaan oikeutta saada tieto häntä koskevista lääketieteellisistä asiakirjoista. Perusteena tälle on se, että niistä tiedon saaminen saattaisi aiheuttaa vakavaa vaaraa potilaan hengelle tai terveydelle. Vakuutus oikeudessa on katsottu, että voimassa olevan lainsäädäntö edellyttää sitä, että tällaisellakin asianosaisella on oikeus saada tieto myös sellaisesta hänen asiansa käsittelyyn vaikuttavasta oikeudenkäyntiaineistosta, jonka terveydenhoitohenkilökunta on ollut oikeutettu pitämään häneltä salassa.

Tämän vuoksi olisi perusteltua, että vakuutus oikeudella olisi tällaisessa tapauksessa mandollisuus rajoittaa asianosaisen tiedonsaantioikeutta edellyttäen ettei se kuitenkaan tosiasiasa vaarantaisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. Vakuutus oikeuden käsityksen mukaan ehdotetun uuden lain 6 §:n 3 momentti antaisi tähän mandollisuuden. Mikäli näin ei ole, tulisi asiasta säätää nimenomaisesti.

Edellä mainittu varaus huomioiden vakuutus oikeus pitää työryhmän mietintöä tältä osin toimivana.

Vakuutus oikeus
Postiosoite

Käyntiosoite

Puhelin

Telekopio

Sähköposti

PL 338
00121 HELSINKI

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutus oikeus@om.fi

5.9.2005

Suullisen käsittelyn julkisuus

Vakuutusosikeus pitää työryhmän mietintöä on hyvin perusteltuna ja asianmukaisena.

Ratkaisun julkisuus

Päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen salassapito

Oikeuden neuvottelusalaisuuden turvaaminen on erittäin tärkeä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ta. Oikeudenjäsenten on voitava keskustella asiasta täysin vapaasti ja ilman epäilystä siitä, että keskustelut tulisivat julkisiksi.

Asialla on erityinen merkitys vakuutusosikeudelle sen vuoksi, että käsiteltävän asian asiakirjat kiertävät jäsenillä, jotka kirjoittavat mielipiteensä käsitelymuistioon. Myös lääkärijäsen kirjoittaa alustavan mielipiteensä käsitelymuistioon. Etenkin lääkärijäsenen kannanotto sisältää usein henkilön terveydentilaan liittyviä, joskus lääketieteellisesti hyvinkin yksityiskohtaisia salassa pidettäviä tietoja, joita muut jäsenet saattavat kommentoida. Näin ollen vakuutusosikeuden jäsenten keskustelut säilyvät merkittävältä osin kirjallisesti dokumentoituna arkistossa.

Asianosaiset vaativat usein saada tietoonsa etenkin vakuutusosikeuden lääkärijäsenten mielipiteet. Näistä syistä on välttämätöntä, että oikeuden neuvottelusalaisuudesta säädetään selkeästi ja yksiselitteisesti hallintolainkäytön julkisuutta säätelevässä laissa.

Mietinnössä ehdotetaan salassapitoa määräaikaiseksi. Ehdotuksen mukaan salassapidon määräaika olisi 60 vuotta. Vakuutusosikeuden näkemyksen mukaan tämä on liian lyhyt aika.

Vakuutusosikeuden käsittelemien asioiden oikeudenkäyntiaineisto käsittää usein julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24-32 kohtien nojalla salassapidettäviä tietoja. Mikäli päätösharkintaa koskevat tiedot tulisivat julkisiksi 60 vuoden kuluessa, johtaisi se siihen, että sellaisia tietoja, jotka julkisuuslain 31 §:n 2 momentin nojalla ovat salassapidettäviä 50 vuotta asianosaisen kuolemasta, tulisi aiemmin julkisiksi sen vuoksi, että asiaa on käsitelty vakuutusosikeudessa. Asianosaisen yksityiselämän suojamiseksi salassapidettäviä esim. terveydentilaan liittyviä tietoja voisi tulla yleisjulkiseksi vielä henkilön elinaikana. Asianosainen on voinut esim. salata lähiomaisiltaan tiedon jostakin potemastaan sairaudesta. Julkisuuslaki turvaa tällaisen tiedon säilymisen lähiomaisiltakin 50 vuotta asianomaisen kuoleman

Vakuutusosikeus
Postiosoite

Käyntiosoite

Puhelin

Telekopio

Sähköposti

PL 338
00121 HELSINKI

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutusosikeus@om.fi

5.9.2005

jälkeen. Paitsi että nämä tiedot tulisivat lähiomaisten tietoon, ne tulisivat myös yleisöjulkisiksi. Tämä olisi ristiriidassa julkisuuslain yksityiselämän suojaamisperiaatteiden kanssa.

Mikään erityinen tarve ei vaatine, että oikeuden neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen tulisi tulla julkisiksi jonkin tietyn ajan kuluessa, vaan kysymys lienee lähinnä vain julkisuusperiaatteesta sinänsä.

Edellä mainituista syistä vakuutusoikeus katsoo, että oikeuden neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen allassapitoajan tulisi olla 100 vuotta. Toinen vaihtoehto olisi säätää, että neuvottelusalaisuuden kautta ilmeneviä yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia julkisuuslain nojalla 50 vuotta asianomaisen kuoleman jälkeen salassapidettävä tietoja suojattaisiin lisäksi julkisuuslain mukaisesti.

Päätöksen julkisuus

Ehdotuksen mukaan lähtökohtana olisi päätöksen julkisuus. Päätökseen sovellettaisiin salassapidon osalta julkisuuslakia. Vakuutusoikeuden päätöksiin joudutaan usein ottamaan julkisuuslain nojalla salassapidettäviä henkilön yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia tietoja. Tältä osin ehdotus turvaisi yksityisen asianomaisen yksityisyyden suojan piiriin kuuluvat tiedot riittävästi.

Ehdotuksen mukaan päätöksen lopputulos ja lainkohdat olisivat kuitenkin aina julkisia. Tämä saattaisi joissakin tapauksissa paljastaa yksityistä asianosaista koskevan julkisuuslain nojalla salassapidettävän tiedon. Esimerkiksi tapaturmavakuutuslain mukaisissa asioissa myöntävän päätöksen lopputulos (ratkaisu) kirjoitetaan yleensä seuraavaan tapaan: "Tapaturmalautakunnan päätöstä muutetaan. Vakuutuslaitos määrätään maksamaan lainmukainen korvaus A:lle hänellä todetun HIV-virustartunnan johdosta." Tällaisessa tapauksessa pelkästään päätöksen lopputulos ilmaisee yksityisen asianomaisen terveydentilaan liittyvän, erittäin arkaluontoisen seikan, jonka julkiseksi tulosta saattaa aiheutua hänelle elämässään huomattavaa haittaa.

Joissakin etuuslaissa pelkästään tieto siitä, että asianomaiselle on myönnetty jonkin tietyn lainkohdan mukainen etuus saattaa paljastaa hänen kokonaisvarallisuutensa tilanteen.

Henkilön yksityiselämän suojan turvaaminen voidaan jossain määrin ottaa huomioon vakuutusoikeuden päätöstä laadittaessa siten, että edellä esitetyn kaltaisia julkisuuslain nojalla salassapidettäviä tietoja ei ilmene päätöksen lopputuloksesta. Joissakin tapauksissa hallintolainkäyttölain 54 §:n mukaisen päätöksen laatiminen saattaa kuitenkin edellyttää sitä, että myös

Vakuutusoikeus
Postiosoite

Käyntiosoite

Puhelin

Telekopio

Sähköposti

PL 338
00121 HELSINKI

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutusoikeus@om.fi

5.9.2005

päätöksen lopputulokseen joudutaan sisällyttämään väistämättä yksityisen asianosaisen yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia salassapidettäviä, jopa erittäin arkaluontoisia tietoja.

Vakuutusoikeus katsoo, että ainakin niissä harvinaisissa tapauksissa, joissa päätöksen lopputuloksesta ilmenee yksityisen asianosaisen terveydentilaan liittyvä, erittäin arkaluontoinen seikka, vakuutusoikeuden päätöksen lopputuloksen ei tulisi olla tältä osin julkinen. Yksityisen asianosaisen taloudelliseen asemaan liittyvien tietojen suojaaminen ei ole niin välttämätöntä kuin joidenkin terveydentilaan liittyvien tietojen.

Tällainen lainsäädännös tulisi sovellettavaksi vain hyvin poikkeuksellisesti eikä se tosiasiassa rajoittaisi merkittävämmiin vakuutusoikeuden päätöksien lopputulosten julkisuutta. Sillä voitaisiin kuitenkin varmistaa se, ettei yksityisen asianosaisen muutoksenhaku voisi johtaa siihen, että sen seurauksena hänelle voisi aiheutua jopa aiheellisen muutoksenhaun tuomaa etua merkittävästi suurempaa haittaa.

Vakuutusoikeuden päätöksen julkisuuteen liittyy olennaisesti diaaritietojen julkisuus. Vakuutusoikeus on antanut vakuutusoikeuden ratkaisukäytännöstä kiinnostuneille jäljennöksiä vakuutusoikeuden päätöksistä siten, että sen yksityisen asianosaisen, jota päätös koskee, tunnistetiedot on peitetty. Voimassa oleva lainsäädäntö on ongelmallinen vakuutusoikeuden päätösten julkisuuden suhteen, koska nykyisin kattavasti julkisten diaaritietojen perusteella on helposti selvitettävissä päätöksen asianosaisen henkilöllisyys. Mietinnössä ehdotettu diaaritietojen julkisuusmalli helpottaisi vakuutusoikeuden ratkaisukäytännöstä tiedottamista. Kuten edellä diaaritietojen julkisuuden yhteydessä on esitetty, myös asianosaisen henkilöllisyyden ja hänen diaarinumeronsa yhteys olisi voitava tarpeen vaatiessa salata.

Edellä esitettyä lukuunottamatta vakuutusoikeudella ei ole lausuttavaa päätöksen julkisuuden osalta.

Menettelysäännöksiä

Mietinnössä ehdotetaan, että muuhun kuin vireillä olevaan asiaan liittyvä ratkaisupyyntö ratkaistaisiin hallintoasiana kokoonpanossa, johon kuuluu vähintään yksi lainoppinut jäsen.

Työryhmän ehdotus on lakisystemaattisesti ongelmallinen. Ehdotettu uusi laki olisi yleislaki. Vakuutusoikeuslaki on siihen nähden erityislaki. Vakuutusoikeuslain 10 §:ssä on säädetty lainkäyttöasioiden ratkaisukokoonpanot.

Vakuutusoikeus
Postiosoite

Käyntiosoite

Puhelin

Telekopio

Sähköposti

PL 338
00121 HELSINKI

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutusoikeus@om.fi

5.9.2005

Sen mukaan vähimmäiskokoonpano on aina vähintään kolmijäseninen. Hallintoasioiden käsittelystä on säädetty vakuutuslakiin 14 §:ssä. Asetuksella säädetään mitkä hallintoasiat käsitellään hallintoistunnossa. Muut hallintoasiat ratkaisee ylituomari. Vakuutuslaissa ei ole säädetty mandollisuutta säätää jollakin muulla lailla vakuutuslaista poikkeavia ratkaisukokoonpanoja, toisin kuin on laita hallinto-oikeuksien osalta (Hallinto-oikeuslaki 12 § 1 mom.).

Mikäli ehdotetun lain mukainen julkisuusasia ratkaistaisiin vakuutuslaissa ehdotuksen mukaisesti hallintoasiana, ainoa voimassa olevan vakuutuslaikin mukainen laillinen ratkaisukokoonpano olisi joko hallintoistunto tai ylituomari yksin. Hallintoistunto on päätösvaltainen kun saapuvilla on ylituomarin lisäksi vähintään neljä tuomaria. Julkisuuslain mukaisen asian käsitteleminen lainkäyttöasiana edellyttäisi vähintään kolmijäsenistä kokoonpanoa.

Julkisuusasian käsitteleminen vakuutuslaissa hallintoasiana muissa kuin edellä kerrotuissa kokoonpanoissa edellyttäisi vakuutuslaikin muuttamista.

Vakuutuslaikin ratkaisukokoonpanot on pohdittu äskettäin vakuutuslaikin uudistamisen yhteydessä. Tuolloin ratkaisukokoonpanoja kevennettiin siinä määrin kuin se katsottiin mandolliseksi. Myöskään hallintoasioiden käsittelyjärjestyksen muuttamiseen ei ole ilmennyt tarvetta. Vakuutuslaikin ratkaisukokoonpanoissa tulee huomioida se, että vakuutuslaikin toimii käsittelemisään asioissa joitakin tapaturma-asioita ja julkisuusasioita lukuunottamatta ylimpänä muutoksenhakuasteena eikä vakuutuslaikin päätöksiin näitä asiaryhmiä lukuunottamatta saa hakea enää muutosta. Vakuutuslaikin toimii joitakin asiaryhmiä lukuunottamatta myös toisen asteen muutoksenhakuasteena. Näistä syistä oikeusvarmuus edellyttää vakuutuslaikelta raskaampia kokoonpanoja kuin esimerkiksi hallinto-oikeuksien osalta, joiden päätöksiin on mandollisuus hakea vielä muutosta KHO:lta.

Julkisuuslaikin mukaisia asioita ratkaistaan vuosittain vähäinen määrä (2003 13 asiaa, 2004 14 asiaa ja 1.1.-31.7.2005 21 asiaa). Näiden asioiden nykyistä käsittelytapaa lainkäyttöasiana kolmijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa ei ole koettu tarpeettomasti työllistäväksi eikä ratkaisukokoonpanojen keventämisellä niiden osalta olisi käytännön merkitystä. Vakuutuslaikin ei näe tarvetta muuttaa vakuutuslaikia ratkaisukokoonpanojen tai hallintoasioiden käsittelyn osalta pelkästään ehdotetun uuden lain vuoksi.

Vakuutuslaikin Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 338 00121 HELSINKI	Lönnrotinkatu 13 C 00120 HELSINKI	010 36 43200	010 36 43100	vakuutuslaikin@om.fi

5.9.2005

Edellä kerrotuista syistä vakuutusosikeus katsoo, että ehdotetun uuden lain 15 §:n mukainen ratkaisupyyntöasia ratkaistaisiin vakuutusosikeudessa edelleenkin lainkäyttöasiana vähintään kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa.

Vakuutusosikeus toteaa, että tällainen muuhun kuin vireillä olevaan asiaan liittyvä, tiedon saamista koskeva pyyntö on tosin sinänsä luonteeltaan hallintoasia, mutta tämä ei estäne säättämistä sen käsittelyä myös vakuutusosikeudessa lainkäyttöasiana vastaavasti kuten ehdotuksessa on menetelty KHO:n osalta.

Käytännössä tästä voitaisiin säätää esimerkiksi siten, että uuden lain 15 §:n 1 kohdassa säädettäisiin seuraavasti: 1) korkeimmassa hallinto-osikeudessa *ja vakuutusosikeudessa* lainkäyttöasiana kokoonpanossa, johon kuuluu vähintään kolme lainoppinutta jäsentä; ja

Vakuutusosikeus katsoo, että edellä ehdotettu käsittelyjärjestys vakuutusosikeuden osalta olisi käytännöllisin ja ongelmattomin toteuttamistapa, koska se ei olisi ristiriidassa vakuutusosikelain kanssa eikä edellyttäisi vakuutusosikeuden perusrakenteiden muutoin tarpeetonta muuttamista. Vakuutusosikeus ei näe siinä myöskään haittoja käytännön toiminnan kannalta.

Muutoksenhaku hallintoasiana tehtyyn päätökseen sekä muutoksenhaku hallintolainkäyttöasiana tehtyyn päätökseen

Mikäli kaikki asiat käsiteltäisiin vakuutusosikeuden edellä esittämällä tavalla vakuutusosikeudessa lainkäyttöasiana, tämä tulisi huomioida myös muutoksenhakua koskevissa pykälissä. Vaikka vakuutusosikeudessa tehtäisiin myös muihinkin kuin vireillä oleviin asioihin liittyvät päätökset lainkäyttöasiana, muutoksenhakumenettelyn tulisi olla näissä asioissa kuitenkin ehdotetun lain 16 §:n mukainen.

Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että 16 §:n 1 momentin ensimmäisestä virkkeestä poistettaisiin vakuutusosikeus ja lisättäisiin seuraavainen toinen virke: Vakuutusosikeuden 15 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyssä järjestyksessä tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-osikeuteen.

Voimaantulo

Ehdotuksen mukaan uutta lakia sovellettaisiin sen tultua voimaan vain asioissa, jotka ovat tulleet vireille tämän lain tultua voimaan. Edelleen uuden lain 15 §:n säännöksiä päätösvaltaisesta kokoonpanosta ja 18 §:n säännöksi maksuttomuudesta sovellettaisiin kuitenkin myös asioissa, jotka ovat olleet vireillä tämän lain tultua voimaan.

Vakuutusosikeus
Postiosoite

Käyntiosoite

Puhelin

Telekopio

Sähköposti

PL 338
00121 HELSINKI

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

010 36 43200

010 36 43100

vakuutusosikeus@om.fi

5.9.2005

Vakuutusoiikeus katsoo, että sekä vakuutusoiikeuden alaisessa lautakunnassa että vakuutusoiikeudessa tulisi soveltaa samaa lakia. Tämän vuoksi uutta lakia tulisi soveltaa asioissa, jotka ovat tulleet vireille lain tultua voimaan tai joita ei ole lainvoimaisesti ratkaistu ennen lain voimaantuloa.



Timo Havu Vakuutusoiikeuden
ylituomari

011i Olanterä
Vakuutusoiikeustuomari

Vakuutusoiikeus
Postiosoite

PL 338
00121 HELSINKI

Käyntiosoite

Lönnrotinkatu 13 C
00120 HELSINKI

Puhelin

010 36 43200

Telekopio

010 36 43100

Sähköposti

vakuutusoiikeus@om.fi

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

Valtakunnansyyttäjänvirastolta pyydettyinä lausuntona oikeusministeriön työryhmämietinnöstä 2005:7, Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa, lausun seuraavaa:

Syyttäjälaitoksen kannalta arvioituna työryhmän mietinnössä on erittäin hyvin otettu huomioon se lausuntopalaute, joka mm. Valtakunnansyyttäjänviraston antamassa lausunnossa 26.4.2002 Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnöstä KM 2002:1 on annettu.

Rikosoikeudenkäyntimenettelyn julkisuuden sääntelyssä ongelmallisia olisivat olleet toimikunnan esitykset oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohdasta ja suullisen käsittelyn taltiointista. Näiltä osin työryhmämietinnön säännösehdotukset ovat perusteltuja ja suullisen käsittelyn taltiointia koskeva säännös selkiinnyttää taltiointin sallimisessa sovellettavia ratkaisuperusteita huomattavasti nykytilaan verrattuna.

Valtakunnansyyttäjänviraston lausunnossa on esitetty tiettyä kritiikkiä toimikunnan mietinnöstä myös henkilötunnuksen ja esitutkinnan tallenteiden julkisuutta sekä salassa pidettävän ratkaisun julkista selostetta koskevilta osin. Myös näissä kysymyksissä työryhmän esitys on perusteltu. Selvyiden vuoksi todettakoon vielä, että julkisen selosteen osalta ongelmallinen on lähinnä velvollisuuden epämääräisyys, ei julkinen seloste sinänsä.

Työryhmämietinnössä haluan kuitenkin vielä korostaa ehdotetun 3 luvun 8 §:n perusteluiden merkitystä. Säännösehdotuksen sisällöstä ja rakenteesta ei ole huomauttamista, mutta sen jättäessä soveltajalle huomattavasti harkintavaltaa, ovat perustelut merkitykselliset soveltamiskäytännön ohjaajina.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 71 on otettu erityisesti esille yksityisen liike- ja ammattisalaisuuden suoja. Liike- ja ammattisalaisuudet ovat käytännössä usein esiintyvä merkittävä ryhmä tietoja, jotka saattavat olla salassa pidettäviä. Asianosaisen

LAUSUNTO

tulee salassapitomääräystä pyytäessään mietinnössä todetuin tavoin esittää tarpeelliset perustelut tiedon julkiseksi tulemisesta aiheutuvista seurauksista.

Sen sijaan sivun 71 viimeinen kappale ei lainkaan riittävästi tuo esille sitä, että salassapitomääräys on perusteltu vain, mikäli tuomioistuin tulee objektiivisessa arvioinnissaan siihen tulokseen, että kysymys on aidosti liike- tai ammattisalaisuudesta ja että vahinkoedellytyslausekkeen tarkoittama merkittävä haitta todennäköisesti todella täytyisi.

Talousrikosasioissa rikos on lähes aina tehty liiketoiminnassa ja laajasti tulkittuna usein välittömästi itse rikoksen tekoonkin liittyvien seikkojen voidaan väittää kuuluvan liike- ja ammattisalaisuuden piiriin. Tulkinta ei saa käytännössä johtaa siihen, että vastaaja voisi tosiasiallisesti disponoida rikoksen tekoon liittyvän keskeisen näyttöaineiston julkisuudesta. Perusteluissa tulee ilmaista selvemmin tässä harkinnassa sovellettavien arviointikriteerien merkitys. Kritiikille altis yleistys on lausuma siitä, että nykyisen oikeuskäytännön mukaan liike- ja ammattisalaisuutta suojattaisiin pääsäännön mukaisesti asianosaisten tahdon mukaisesti eikä tätä ainakaan tule esittää tulevan lainsäädännön tulkintasuositukseksi.

Valtakunnansyyttäjä Matti Kuusimäki

Valtionsyyttäjä Pekka Koponen

Oheisena Espoon käräjäoikeuden lausunto oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan ehdotuksen johdosta.

Heikki Mikkola
laamanni

ESPOON KÄRÄJÄOIKEUS 5.9.2005

Vitikka 1, 02630 Espoo
Puh. 01036 45010, Fax. 01036 45157

Oikeusministeriölle.

Asia: Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa.

Viite: Lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2004
OM 38/41/2002

Työryhmän laatima luonnos esitykseksi oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistukseksi täyttää erinomaisesti ainakin pääosin ne tarpeet, jotka tällä hetkellä ovat selkeästi tuolla tuomioistuinten toiminta-alueella havaittavissa. Esityksen tavoitteenahan on parantaa lainkäytön näkyvyyttä yleisissä tuomioistuimissa ja antaa mahdollisuuden huolehtia siitä, että tapauskohtaisen harkinnan perusteella voitaisiin ainakin pyrkiä tämänhetkistä joustavammin ja monipuolisemmin ottamaan huomioon oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen vaikuttavat seikat siten, kuin kussakin tapauksessa yksityiselämän suojaamisen ja yhteiskunnan toimintakyvyn häiriöttömän säilyttämisen kannalta kulloinkin on mahdollista.

Erityisen huomionarvoista on, että ehdotuksessa on pyritty sijoittamaan kaikki keskeiset oikeudenkäynnin julkisuuden eri osa-alueita yleisissä tuomioistuimissa koskevat säännökset samaan lakiin.

Työryhmän esityksessä on huomioitu varsin hyvin ainakin yleisten alioikeuksien toiminnassa tällä hetkellä havaittavissa olevat tarpeet oikeudenkäynnin julkisuudesta huolehtiminen mahdollisimman kattavasti siten, kuin se tuomioistuimen tehokkaan toiminnan kannalta tällä hetkellä voidaan arvioida mahdolliseksi. Eräiden osatekijöiden kohdalla on kuitenkin syntynyt tarvetta kiinnittää ehdotukseen erityistä huomiota.

Yleisön läsnäolon rajoittaminen.

Ehdotuksen 16 §:n 2 momentissa on tuomioistuimelle esitetty oikeutta kieltää yleisöön kuuluvan 15-vuotiaan henkilön läsnäolo julkisessa käsittelyssä, jos se katsoo siitä voivan olla hänelle haittaa. Alle 15-vuotiaan läsnäolosta saattaa olla ilmiselvää haittaa myös itse asian käsittelylle siten, että sen vapaamuotoinen selvittäminen asian laadusta riippuen nuoren henkilön läsnäollessa käräjäyleisön joukossa tuottaa jutun osapuolten näkökulmasta arvioiden ilmiselviä vaikeuksia, minkä vuoksi myös tuollaisessa tapauksessa nuoren henkilön läsnäolo tulisi voida kieltää.

Suullisen käsittelyn taltiointi.

Ehdotuksen 17 §:ssä on esitetty valokuvaamisen, nauhoittamisen sekä kuvan ja äänen muun tallentamisen ja siirtämisen teknisin menetelmin salliminen oikeussalissa ennen asian käsittelyn alkua ja tuomioistuimen ratkaisua julistettaessa puheenjohtajan luvalla ja hänen antamiensa ohjeiden mukaisesti. Lupa olisi ehdotuksen myönnettävä, jollei

- siitä aiheudu merkittävää haittaa asianosaisen tai muun kuultava yksityisyyden suojalle taikka se vaaranna hänen turvallisuuttaan eikä
- luvan epäämiseen ole muuta tähän verrattavaa painavaa syytä.

Oikeussalissa tapahtuva valokuvaaminen ym. ennen käsittelyn aloittamista ja ratkaisua julistettaessa ei itse asiassa ole suullisen käsittelyn taltiointia, koska käsittelyä ei tuolloin ole edes aloitettu eikä ratkaisua julistettaessa sitä varsinaisesti enää jatketa. Tämän vuoksi olisikin jätettävä näihin luvan antaminen aina oikeuden puheenjohtajan tehtäviin hänen kussakin tapauksessa vallitsevasta tilanteesta tekemänsä "järkevä" arvioinnin perusteella. Myös tällaiseen ennen varsinaisen asian käsittelyn aloittamista koskevaan valokuvaamiseen jne. soveltuu hyvin esityksen 2 momentissa varsinaisen oikeudenkäynnin tallentamisen edellytykset esitetty, "ettei siitä ole haittaa käsittelyn häiriöttömälle kululle ja oikeudenkäynnin osalliset antavat siihen suostumuksensa". Kysymys tässä asiassa on tuomareiden ja julkisen tiedonvälityksen edustajien riittävän yhteisymmärryksen aikaansaamisesta oikeudenkäynnin häiriöttömästä ylläpitämisestä.

Kaiken kaikkiaan työtyhmän ehdotus laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa kattaa kokonaisuudessaan varsin hyvin tällä hetkellä esillä olevat tarpeet käräjäoikeuden toiminnan julkisuutta ja avoimuutta koskevien normien saattamiseksi nykypäivän vaatimusten tasolle.

Heikki Mikkola
laamanni

5.9.2005

Oikeusministeriö

Asia Helsingin käräjäoikeuden lausunto oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa työryhmän mietinnöstä 2005:7 ja siihen sisältyvästä ehdotuksesta laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa.

Viite Lausuntopyyntö 22.6.2005, OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

Helsingin käräjäoikeus esittää kunnioittavasti pyydettyinä lausuntonaan seuraavaa:

1. Lausunnon rajaus Helsingin käräjäoikeuden lausuntoa on pyydetty työryhmämietinnöistä 2005:7 Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa ja 2005:6 Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa. Käräjäoikeus on rajannut lausuntonsa koskemaan vain ensiksi mainittua mietintöä.

2. Ehdotuksen yleistavoitteet

Esityksen tavoitteena on lisätä oikeudenkäynnin avoimuutta ja julkisuutta yleensä sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä yleisissä tuomioistuimissa. Tavoitteena on myös parantaa tuomioistuimien mahdollisuuksia tapauskohtaisen harkinnan perusteella ottaa aikaisempaa monipuolisemmin ja joustavammin oikeudenkäynnissä huomioon sekä oikeudenkäynnin julkisuus, yksityiselämän suoja että muut oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen vaikuttavat seikat. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä helpommin hahmotettavaksi.

Käräjäoikeus pitää asetettuja tavoitteita oikeina. Kuten mietinnössäkkin todetaan on voimassa olevan oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain välinen suhde käytännössä osoittautunut vaikeaselkoiseksi. Kun ehdotuksen mukaan oikeudenkäynnin julkisuuslakiin tukisi omat oikeudenkäyntiasiakirjoja koskevat salassapitosäännökset olisi se omiaan yhtenäistämään käytäntöä ja lisäämään huomattavaksi oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen ulottumista myös kirjallisesti käytävään oikeudenkäyntiin.

3. Yleiset säännökset

Ehdotuksen 1 §:ssä säädetään oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteesta, jonka mukaan sekä oikeudenkäynti että oikeudenkäyntiasiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia. Ehdotettu sääntelytapa selkeyttää tilannetta ja parantaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen edellytyksiä.

Käräjäoikeus pitää hyvänä myös sitä, että ehdotuksessa oikeudenkäynnin julkisuuslaki on suhteessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin asetettu erityislain asemaan.

4. Perustietojen julkisuus

Ehdotuksen 2 luvun säännökset oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkisuudesta eivät aiheuta suuria muutoksia vallitsevaan käytäntöön, mutta diaarijulkisuuden ulottaminen koskemaan asian käsittelyn vaiheita on omiaan lisäämään oikeudenkäyntimenettelyn läpinäkyvyyttä.

Ehdotuksen perustelujen mukaan pakkokeinoasian yksilöity laatu ei olisi riittävä vielä silloin, kun ilmoitettaisiin, mistä pakkokeinosta on kysymys. Asian yksilöinti edellyttäisi lisäksi, että ilmoitettaisiin pakkokeinovaatimuksen perusteena oleva rikos tai rikosnimike.

Pakkokeinoasioissa jutun tutkinta on useimmiten alkuvaiheessa, eikä pakkokeinoasia välttämättä edes johda syyteasian käsittelyyn. Pakkokeinoasia voidaan 18 §:n mukaan käsitellä yleisön läsnä olematta joko epäillyn tai vaatimuksen esittäjän pyynnöstä. Pakkokeinoistunnossa esitetyn rikosnimikkeen käsitteleminen oikeudenkäyntiä koskevana julkisena perustietona on ennenaikaista, ja siitä saattaisi aiheutua epäillylle kohtuutonta haittaa ja kärsimystä. Tältä osin tiedon julkisuus tulisi jättää tapauskohtaisesti tuomioistuimen harkintaan.

5. Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Käräjäoikeus hyväksyy ehdotuksessa omaksutun kannan, että oikeudenkäyntiasiakirja rikosasiassa tulee julkiseksi pääsääntöisesti myöhemmin kuin muissa asioissa. Ehdotus vastaa nykytilaa.

Ehdotuksen 9 §:n 2 momentissa on säädetty mahdollisuudesta lykätä eräiden oikeudenkäyntiasiakirjojen julkiseksi tulemista. Lykkäminen olisi mahdollista mikäli oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tuleminen todennäköisesti aiheuttaisi asiaan osalliselle lisävahinkoa tai kärsimystä suhteessa siihen, että asia tulee julkiseksi myöhemmin eikä julkiseksi tulemiselle ole painavaa syytä. Ehdotuksessa tarkoitetun intressivertailun tekeminen ei ole ongelmantonta. Toisaalta on hyvä, että säännös antaa tuomioistuimelle tapauskohtaista harkintavaltaa.

Käräjäoikeus kiinnittää huomiota 9 §:n terminologiaan ja epätarkkuuteen. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädetään rikosasian osalta: "...kun asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa...". Pykälän 2 momentissa, joka koskee niin rikos- kuin riita-asiakin, säädetään: "...viimeistään asian suullisessa käsittelyssä...". Istunnosta tai käsittelystä tulisi systemaattisesti käyttää samaa termiä. Pykälän 2 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tuloa voidaan myöhentää suulliseen käsittelyyn asti ja kuitenkin 1 kohdan mukaan rikosasiassa sanottu hetki on pääsääntö. Myös aikamuodot "on ollut istunnossa" ja "viimeistään käsittelyssä" tulisi määritellä yhtenevästi. Sama kysymys kertaantuu 18 §:n

2 momentissa, jossa julkiseksitulohetki on määritelty: “*.enintään syyteasian käsittelyyn asti..*” Mietinnön perustelut eivät selvennä asiaa. Sääöstekstin terminologian tulisi olla yhdenmukainen ja selvä.

Käräjäoikeuden mielestä 9 §: 1 momentin 1 kohdassa tulisi käyttää termiä “*suullisessa käsittelyssä*” ja 2 momentissa termiä “*viimeistään asian pääkäsittelyssä*”. Myös 18 §:n 2 momentissa tulisi käyttää termiä “*pääkäsittelyssä*”. On tärkeää, että oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta voidaan tarvittaessa myöhentää pääkäsittelyyn asti, jotta tuomioistuimella on mahdollisuus päättää tarvittaessa asiakirjojen salassapidosta. Valmisteluistunnossa ei useinkaan ole vielä mahdollisuutta pohtia kaikkien oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta, mutta asianosaisia voitaisiin myös tästä kysymyksestä kuulla. Rikosasiassa esitutkintapöytäkirja voi tulla oikeudenkäyntiaineistoksi vasta käsittelyn myöhemmässä vaiheessa.

6. Suullisen käsittelyn julkisuus

Ehdotuksen pääperiaatteena on suullisen käsittelyn julkisuus. Ehdotuksen 14 §:ssä oleva luettelo suljetun käsittelyn edellytyksistä on tyhjentävä. Sanotun pykälän 2 kohdassa on asetettu edellytykseksi suljetun käsittelyn pitämiseksi, että asiassa esitetään arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista. Ehdotetusta sääöstekstistä on vuoden 2002 oikeudenkäynnin julkisuustoimikunnan ehdotukseen verrattuna poistettu määritelmä tietojen erityisestä arkaluonteisuudesta. Käräjäoikeus pitää ratkaisua oikeana, koska se lisää tuomioistuimen harkintavaltaa ja mahdollisuuksia huolehtia yksityiselämän suojan toteutumisesta esimerkiksi perheoikeudellisissa asioissa.

Voimassa olevassa oikeudenkäynnin julkisuudesta annetussa laissa on säädetty, että valokuvaaminen, nauhoittaminen sekä kuvan ja äänen muu tallentaminen ja siirtäminen teknisin menetelmin on istuntohuoneessa sallittu puheenjohtajan luvalla. Ehdotuksen perustelujen mukaan tätä lähtökohtaa on edelleen pidettävä hyväksyttävänä ja puheenjohtajan asiana olisi edelleen päättää siitä, miten käsittelyä voidaan taltioida. Ehdotuksen 17 §:n sanamuodon mukaan lupa suullisen käsittelyn taltioimiseen oikeussalissa ennen asian käsittelyn alkua ja tuomioistuimen ratkaisua julistettaessa *tulee myöntää ja voidaan evätä vain*, mikäli sanotussa lainkohdassa luetellut lupaedellytykset täyttyvät.

Käräjäoikeus yhtyy ehdotuksen perusteluihin, ettei nykyistä käytäntöä tulisi muuttaa. Tuomion julistamisen kuvaaminen ei ole suotavaa. Tilanteeseen liittyy asianosaisten mahdollisesti voimakkaitakin tunnetiloja, jotka kuuluvat yksityisyyden suojan ydinalueille. Tuomion julistamisen taltiointi ei ole sopusoinnussa ehdotuksen 24 §:n periaatteeseen, että asianosaisen tulisi saada ratkaisun sisällöstä tieto ennen tiedon antamista julkisuuteen. Suurta yleistä mielenkiintoa herättävissä tai yhteiskunnallisesti merkittävissä asioissa tuomio annetaan pääsääntöisesti käräjäoikeuden kansliassa.

Ehdotuksen 17 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn tallentaminen myös muilta osin olisi sallittua joissakin tilanteissa. Käräjäoikeuden mielestä tallentamista ei tulisi muilta osin sallia. Esimerkiksi asianosaisen tai todistajan kertomuksen tallentaminen ja esittäminen julkisuudessa asian

vielä ollessa kesken voi vaikuttaa myöhemmin asiassa kuultavien kertomusten asiasisältöön eikä vain suullisen käsittelyn häiriöttömään kulkuun.

Käräjäoikeus pitää ristiriitaisena sitä, että tuomioistuimen 16 §:n mukainen harkintavalta rajoittaa yleisön läsnäoloa on laajempi kuin 17 §:n mukainen harkintavalta rajoittaa suullisen käsittelyn taltiointia.

Ehdotuksen 18 §:n mukaan tuomioistuin voi päättää, että vangitsemista, matkustuskieltoa ja todisteiden esittämistä koskevan asian suullinen käsittely voidaan tietyillä edellytyksillä pitää yleisön läsnä olematta. Käräjäoikeuden mielestä myös takavarikkoa, hukkaamiskieltoa tai vakuustakavarikkoa koskevat käsittelyt tulisi voida käsitellä samoin edellytyksin yleisön läsnä olematta. Usein samaa tekoa koskeva vangitsemisasi ja esimerkiksi vakuustakavarikkoasia tulevat vireille eri hakemuksella ja eri aikaan. Suljetun käsittelyn idea voi vesittyä, mikäli siihen ei ole mahdollisuutta kaikissa pakkokeinoasioissa. Tarve sääntelyyn on ilmeinen.

7. Ratkaisun julkisuus Käräjäoikeus pitää perusteltuna ehdotuksessa omaksuttua kantaa, jonka mukaan julkinen seloste laaditaan vain yhteiskunnallisesti merkittävistä tai huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa synnyttäneistä asioista, joissa tuomio on osittain salainen.

8. Menettelysäännökset Oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva ratkaisu tehdään ehdotuksen 25 §:n mukaan pyydetessä tai jos tuomioistuin pitää ratkaisun tekemistä tarpeellisena taikka jos sivullinen pyytää oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä tietoa. Menettely istunnossa ei tuota ongelmia. Kun oikeudenkäyntiasiakirjat on arkistoitaessa seulottu nykykäytännön mukaisesti siten, että salaisina pidettävät asiakirjat on erotettu muusta aineistosta, ei käytännön ongelmia kovinkaan usein tule.

Asiaa on käsitelty Helsingin käräjäoikeuden johtoryhmässä.

Helsingissä 5.9. 2005

Kauko Huttunen
laamanni

Antero Nuotto
hallintojohtaja

aritta Gronblom
02.09.2005 13:11

Vastaanottaja: kirjaamo.om@o.fi
Kopio:
Aihe: lausunto oikeudenkäynnin julkisuudesta

LAHDEN KÄRÄJÄOIKEUS
Rautatienkatu 2, Pl 3
15100 LAHTI
Puh. (03)888 400
Fax. (03)888 4376

1.9.2005

Oikeusministeriölle

Lahden käräjäoikeudelta on pyydetty lausuntoa työryhmämietinnöstä, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa. (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:7 ja työryhmämietintö 2005:6).

Lahden käräjäoikeus esittää kunnioittaen lausuntoaan seuraavaa.

Muutosehdotuksista ja tavoitteista yleensä

Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain voimaantulon jälkeen on tiedotusvälineiden kiinnostus kasvanut oikeuslaitosta ja siellä käsiteltäviä juttuja kohtaan. Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain välinen suhde on osoittautunut lakien käytännön soveltamistyössä vaikeaselkoiseksi ja tulkintaristiriitoja aiheuttavaksi. Konkreettinen esimerkki siitä on tällä hetkellä käsiteltävänä oleva, suurta huomiota saanut murhasyyte, jonka osalta poliisin esitutkimamateriaaliin kuuluva syytetyn videokuulustelu näytettiin television uutislähetyksessä ennen pääkäsittelyn aloittamista. Rikosasioissa ongelmalliseksi on muodostunut usein esitutkimamateriaali siltä osin, kun osapuolet eivät ole nimenneet sitä oikeudenkäyntiaineistoksi.

Myönteistä on työryhmän pyrkimys nykyisen oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan yleislain korjaamisen ja täydentämisen asemasta tehdä oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan sääntelyn kokonaisuudistus. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa kattaisi diaari-, oikeudenkäyntiasiakirja-, käsittely-, ja ratkaisujulkisuutta koskevat säännökset sekä ratkaisuja tehtäessä noudatettavat menettelysäännökset.

Ehdotuksen perusteella erityislakeihin jäisi edelleen

oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia säännöksiä. Lakiehdotuksen salassa pidettävää asiakirjaa ja salassapitoaikaa koskevat säännökset ovat vieläkin viittauksia sisältäviä ja tulkintaa edellyttäviä. Osa asiakirjoista on salaisia suoraan lain nojalla ja osa salassapitomääräyksen perusteella. Ehdotuksen perusteella toisaalta myös salassapidettävä asiakirja voidaan tuomioistuimen päätöksellä tietyin edellytyksin määrätä julkiseksi. Salassapitoajat poikkeavat julkisuuslain salassapitoajoista.

Lain soveltajan kannalta arvioiden olisi selkeämpää lainsäädäntöä, jos oikeudenkäynnin julkisuutta koskevassa laissa olisi tyhjentävästi yksilöity salassapidon edellytykset, ja että oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapito jätettäisiin kaikissa tilanteissa tuomioistuimen erikseen antaman salassapitomääräyksen varaan. Oikeudenkäyttö ei ole rinnastettavissa muuhun viranomaistoimintaan. Tuomioistuimella on edellytykset käyttää harkintavaltaa siten, että yksittäistapausta koskevassa ratkaisussa huomioidaan sekä oikeudenkäynnin julkisuuteen että yksityiselämän suojaan liittyvien näkökohtien painoarvo. Jos edellä mainittu ei ole toteutettavissa, käräjäoikeus pitää joka tapauksessa tärkeänä, että omaksutut periaatteet, tulkintaan vaikuttavat seikat ja lain systematiikka riittävän selkeästi ja yksiselitteisesti vahvistetaan yleislaissa.

Diaaritietojen julkisuus

Tarkoitus on lisätä diaaritietojen julkisuutta. Asiakirjarekistereihin merkittävät tiedot olisivat julkisia siitä hetkestä lähtien kun tällainen tieto on olemassa riippumatta tiedon olomuodosta. Vireilletulevat asiat on käräjäoikeudessa keskitetty, eikä ongelmia tiedonkulun suhteen muutoksenkaan johdosta syntyne. Hyvä hallintotapa edellyttää joka tapauksessa asiatietojen kirjaamista ilman aiheetonta viivytystä.

Ehdotuksen mukaan asianosaisen henkilöllisyydestä on oltava saatavilla niin täsmälliset tiedot, ettei väärinkäsityksiä voi syntyä. Tietoja voidaan edellyttää siten mm. kotipaikasta ja syntymäajasta.

Tietojen antamisessa diaarista sovelletaan myös henkilötietolain säännöksiä. Käräjäoikeuden kansliahenkilökunnalta edellytetään tämän vuoksi valppautta ja tietoa siitä, millaisin edellytyksin ja missä laajuudessa kaikkia henkilötietoja sisältävän tulosteen tai tiedon voi luovuttaa sellaista pyytävälle. Menettelytavat epätietoisen tilanteen varalta on selkeästi määriteltävä.

Oikeudenkäynnin asianosaisen henkilöllisyys voitaisi jättää tietyissä tapauksissa ilmoittamatta. Asianomistajan henkilöllisyyden ilmoittamatta jättäminen ei olisi automaattista säännöksen kattamissa rikosasioissa, vaan edellyttäisi tapauskohtaista harkintaa. Kysymyksessä on siten

lainkäyttöratkaisu, jonka tekee tuomari.

Kirjalliset oikeudenkäynnit

Työryhmämietinnössä todetaan nykytilan epäkohtana, että oikeudenkäynneistä yleisissä tuomioistuimissa merkittävä osa käydään puhtaasti kirjallisessa menettelyssä ilman, että oikeudenkäynnin missään vaiheessa toimitetaan suullista käsittelyä.

Edellä kerrotun tavoitteen kanssa ristiriidassa on lainsäätäjän pyrkimys toisaalta lisätä kirjallista menettelyä erityisesti rikosasioiden käsittelyssä. Tuomioistuin joutunee lain soveltajana ottamaan huomioon myös julkisuuden toteutumisen harkitessaan suullisen käsittelyn toimittamisvelvollisuutta asiassa, jolla voi olla ns. yleistä kiinnostavuutta.

Riita-asioiden käsittelyn päättyessä kirjallisessa vaiheessa perusteena on yleensä asianosaisten tekemä sovinto. Osapuolet olisivat voineet ratkaista kanteen kohteena olleen riidan alunperinkin itse ilman erityisiä julkistamistoimia. Työryhmän työn tavoitteeksi on asetettu julkisuuden lisääminen myös näiden kirjallisessa käsittelyssä päättyvien asioiden osalta. Edellä kerrotussa tilanteessa oikeudenkäynnin julkisuusperiaate palvelee todennäköisesti enemmän yleistä tiedonhalua, kuin on omiaan lisäämään luottamusta tuomioistuimen toimintaan. Osapuolten päätyessä sovintoon ei julkisuuden voi väittää toimivan sellaisena kontrolloikeinona, jolla julkisen oikeudenkäynnin oikeusturvatakeita normaalisti perustellaan. Käräjäoikeus ei vastusta sitä, että riita-asian oikeudenkäyntiaineisto on julkista heti kun se on toimitettu käräjäoikeudelle. Voidaan kuitenkin epäillä, että julkisuus saattaa muodostua tekijäksi, jonka vuoksi ainakaan hallituksen esityksen mukaisen, riita-asioiden sovittelua koskevan lain tarkoittamia asioita ei tule ennakoitua määrää tuomioistuinten soviteltavaksi.

Yleisöltä suljettu käsittely

Työryhmämietinnön mukaan suljettu käsittely olisi aina harkinnanvarainen. Käräjäoikeus suhtautuu myönteisesti siihen, että erottelu pakollisiin ja harkinnanvaraisiin kriteereihin poistuu. Asiatyypikohtaisesti luetellut edellytykset eivät aina tosiasiallisesti ole täyttyneet. Päätös suljetusta käsittelystä on perusteltua tehdä vain sillä perusteella, millaista asiassa esitettävä tieto on luonteeltaan. Käytäntö saattaa tosin johtaa epäyhtenäiseen lain soveltamiseen tuomarin kokemustautasta ja arvokäsityksistä riippuen. Ratkaisukäytäntö on kuitenkin arvioitavissa asianosaisen osalta muutoksenhakumenettelyssä ja tuomarikunnan kesken koulutus- ja keskustelutilaisuuksissa kuten tuomioistuimen muikin ratkaisutoiminta.

Tilanteissa, joissa kysymys suullisen käsittelyn julkisuudesta on sen laatuinen, että on tarkoituksenmukaista odottaa muutoksenhakutuomioistuimen ratkaisua, muutoksenhakumahdollisuutta voidaan käyttää myös asian käsittelyn tarkoitukselliseen pitkittämiseen.

Pakkokeinot

Ehdotetut säännökset vastaavat olennaisilta osin nykyisin voimassa olevaa lakia asiakirja- ja käsittelyjulkisuuden osalta. Erityisesti telepakkokeinojen ja teknisen tarkkailun tavoite huomioon ottaen on perusteltua, että tietojen julkituloa on rajoitettu.

Julkisuusratkaisua tehtäessä noudatettava menettely

Työryhmämietinnön mukaan kyseessä olisi aina lainkäyttöratkaisu ja sovellettaviksi tulisivat mm. säännökset asianosaisten kuulemisesta ja mahdollisuus muutoksenhakuun.

Käytännön vaatimuksia ehdotus tukee siltä osin, että tuomioistuimen ei ole pakko tehdä salassapitoa koskevia päätöksiä sitä mukaa kun asiakirjoja saapuu tuomioistuimeen, vaan siinä vaiheessa kun se on olosuhteiden vuoksi tarpeellista. Ehdotuksen perusteella tietyt asiakirjat ovat edelleen suoraan lain nojalla salaisia, joten oikeudenkäyntiasiakirjojen seulonta on edelleen välttämätöntä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Laamanni

Ilkka Tuomola

Käräjätuomari

Anne Halme

Osastosihteeri

Maritta Grönblom

LAPPEENRANNAN KÄRÄJÄOIKEUS

PL 2, 53101 LAPPEENRANTA

Laamanni Ilkka Ryytänen

27.9.2005

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: lausuntopyyntönne oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevasta työryhmän ehdotuksesta

Lappeenrannan kärjäoikeus esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Oikeudenkäynnin julkisuudesta 21.12.1984 annettu laki siihen tehtyine muutoksineen ei riittävän kattavasti säätele oikeudenkäynnin julkisuuteen sisältyvää päätöksentekomenettelyä. Jo yksistään tämän vuoksi on lain uudistaminen tarpeen. Kärjäoikeus on tarkastellut ehdotusta lähinnä tekniseltä kannalta ottamatta kantaa siihen, kuinka julkisuusperiaatetta tulisi soveltaa oikeudenkäynnin eri vaiheissa.

On kuitenkin todettava ehdotuksen erittäin voimakas julkisuutta korostava luonne. Periaate, että salassapitoa tarkoittavaan päätöksentekoon ryhdytään vain pakottavissa tilanteissa ja pääsääntöisesti asianosaisaloitteisesti, on omiaan johtamaan suurempaan julkisuuteen kuin säännöksillä on tarkoitettu. Vaarana on, että julkisuus johtaisi muiden tärkeiden etujen tarpeettomaan ja suhteettomaan loukkaamiseen.

Yksityiskohtaiset perustelut julkisuuslain osalta

9 § 1 momentin 1) kohta.

Kohdan viimeinen lause on vaikeasti ymmärrettävä. Mitä tarkoittaa ”tiedon antaminen siitä ilman painavaa syytä ei aiheuta” ?

9 § 1 momentin 3) kohta.

Kohdassa voisi viitata 7 §:n 1 momentin 6) kohtaan, jonka mukaan tiedot tuomioistuimen neuvottelusta ovat salassapidettäviä.

13 § 1 momentti.

Momentissa voisi viitata 1.1.2006 voimaan tulevaan sovintomenettelylakiin siltä osin kuin siinä on poikkeavia määräyksiä.

14 § 7a - c) kohdat.

Sanamuoto ei ole onnistunut. Vaikeaselkoista tekstiä.

18 § 2 momentti suhteessa 23 §.

Pakkokeinoasian ratkaisun sisältävä asiakirja olisi ehdotettujen säännösten mukaan kokonaan julkinen. Pakkokeinolain 18 §:n mukaan vangitsemispäätöksessä on mainittava vangitsemisen peruste. Käytännössä tämä tarkoittaa joskus hyvinkin yksityiskohtaista selostusta, mitkä ovat ne yleiset edellytykset, joiden perusteella epäilty epäillänsä. Kun asia on käsitelty tutkinnallisista syistä suljetussa käsittelyssä, saattaa suljettu käsittely menettää merkityksensä, koska tutkinnallisia seikkoja on joskus pakko selostaa ratkaisun perusteluissa, jotta vangitsemisen peruste tulisi selväksi.

Lopuksi

Julkisuuslain ja oikeudenkäynnin julkisuudesta 21.12.1984 annetun lain yhteensovittaminen on asiakirjasalaisuuden osalta saatu tyydyttävään tilaan. Eikö voitaisi lähteä siitä, että asiakirjasalaisuuden edellytykset määräytyisivät pääasiallisesti julkisuuslain mukaan, jolloin voitaisiin säilyttää arkistointi nykyisellään, ja muu julkisuus määräytyisi ehdotettavan lain mukaan.

Ehdotus sinänsä on toteuttamiskelpoinen kokonaisuus. Se kuitenkin merkitsisi asiakirjajulkisuuden osalta jatkuvaa salassapitoprosessia, kun jokaisen pyydetyn arkaluontoisen tuntuksen asiakirjan salassapito erikseen ratkaistaan.

laamanni Ilkka Ryyänen
Lappeenrannan käräjäoikeus

MIKKELIN KÄRÄJÄOIKEUS

Raatihuoneenkatu 5

50100 MIKKELI

Puhelin 010 3647 900

Telekopio 010 3647 911

Mikkeli 5.9.2005

Viite Oikeusministeriön kirje 22.6.2005

OM 24/41/2004

OM 38/41/2002

Asia Lausunto oikeudenkäynnin julkisuudesta

Oikeusministeriölle

LAUSUNTO

Mikkelin käräjäoikeudella ei ole huomautettavaa kyseisten mietintöjen johdosta.

Laamanni Pekka Laitinen

30.9.2005

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön kirje 22.6.2005 Dnro 24/41/2004

Asia: Lausunto oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa -työryhmämietintö (oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:7)

Oikeusministeriö on pyytänyt käräjäoikeudelta lausuntoa edellä mainitusta mietinnöstä. Käräjäoikeuden lausuntoa on käsitelty tuomarikokouksessa. Käräjäoikeus lausuu kunnioittaen seuraavaa.

Ehdotuksen yleisperusteluista

Ehdotuksen tavoitteena on lisätä oikeudenkäynnin avoimuutta ja julkisuutta yleensä sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä yleisissä tuomioistuimissa. Ehdotuksella pyritään myös parantamaan tuomioistuimen mahdollisuuksia ottaa aikaisempaa monipuolisemmin ja joustavammin oikeudenkäynnissä huomioon sekä oikeudenkäynnin julkisuus, yksityiselämän suoja että muut oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumiseen vaikuttavat seikat. Näitä tavoitteita on pidettävä kannatettavina.

Tavoitteena on ollut myös selkeyttää oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaa säännöstöä. Se, että keskeiset oikeudenkäynnin julkisuuden eri osa-alueet ehdotetaan koottavaksi yleisten tuomioistuinten osalta samaan lakiin, on kannatettava perusratkaisu, jonka pitäisi helpottaa oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien säännösten hallintaa. Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien menettelysäännösten ottaminen lakiin on myös hyvä uudistus.

Selkiyttämistavoitteessa ei kuitenkaan ole onnistuttu kaikilta osin. Ensinnäkin ehdotettavan lain suhde muuihin julkisuutta koskeviin lakeihin jää ehdotetun 1 §:n ja 31 §:n lakitekstin lukemisen jälkeen epäselväksi. Lain soveltamisalaan ei saa riittävää selkeyttä ehdotuksen perusteluosasta. Tulevassa hallituksen esityksessä olisi hyvä selvittää kattavasti, mitä ovat ne "muussa erityislainsäädännössä mahdollisesti olevat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset" (s. 45), jotka ovat yleisten tuomioistuinten näkökulmasta ehdotettuun lakiin nähden ensisijaisia. Muuta lainsäädäntöä on erikseen käsitelty ehdotuksen sivuilla 13-15, josta käy ilmi vain muutama säännös, jotka tulevat sovellettavaksi oikeudenkäynnissä käräjäoikeudessa. Koska nyt ehdotetaan säädettäväksi vain yleisiä tuomioistuimia koskevaa lakia, olisi hyvä, että kartoitus tehdään yleisten tuomioistuinten näkökulmasta.

Toisena ongelmana on ehdotetun lakitekstin paikoittainen vaikealukuisuus. Tämä johtunee osaltaan siitä, että monipuolisen ja joustavan tapauskohtaisen harkinnan mahdollistavan sääntelyn laatiminen on johtanut liian moniulotteiseen sääntelytekniikkaan, jossa poikkeussäännölle on olemassa liian usein poikkeussääntö.

Vaikealukuisuutta lisää sekin, ettei ehdotuksen perusteluissa ole konkreettisella tavalla esimerkein kuvattu lakitekstin useita arvoarvostelmia edellyttämiä käsitteitä, kuten esim. erittäin tärkeä yleinen etu, merkittävä haitta tai ilman painavaa syytä. Tällöin käsitteiden sisältö jää liian paljon oikeuskäytännön varaan.

Puutteena voidaan pitää myös sitä, että perusteluissa ei ole pohdittu ehdotetun lain vaikutuksia tuomioistuimissa jo arkistoituihin asiakirjoihin. Ehdotuksessa on käsitelty sitä, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain nojalla annetuille salassapitomääräyksille tapahtuu ehdotetun lain voimaantullessa (s. 141). Annettavassa hallituksen esityksessä tulisi pohtia myös sitä, miten menetellään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain voimassa ollessa tuomioistuimeen jätettyjen asiakirjojen kanssa. Seuraako ehdotetun lain voimaantulosta se, että tietyt aiemman lain nojalla salassapidettävät mutta ehdotetussa laissa lähtökohtaisesti julkiset asiakirjat, kuten esim. kokonaisvarallisuutta koskevat asiakirjatiedot, tulevat julkisiksi?

Ehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista ja lakitekstistä

Ehdotetussa oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta sääntelevässä 7 §:n 1 momentin 5 kohdassa on viitattu sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 2 momentin 7 kohtaan että saman lain 24 §:n 1 momentin 31 kohtaan. Valittu viittaustapa ei ole selkeä. Salassapitoon oikeuttavat tilanteet tulisikin kirjoittaa ”auki” ko. kohtaan, etenkin kun molemmissa viitatuissa lainkohdissa pyritään suojaamaan samaa intressiä. Käräjäoikeus kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotettu 7 §:n 3 momentti on tulkinnallisesti hankala etenkin maallikoille.

Ehdotetun oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohtaa koskevan 9 §:n 1 momentin 1 kohdan 2 virkkeen sivulause on erityisen vaikeaselkoinen. Lukija saa aavistuksen lainkohdan tarkoituksesta vasta sen jälkeen, kun hän on lukenut pykälän toisen momentin.

Ehdotettua pakkokeinoasioiden julkisuutta koskevaa 18 §:n 1 momenttia vastaava säännös on nykyisin oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 5a §:ssä. Lainkohdissa mainitulla todisteiden esittämistä koskevalla asialla tarkoitetaan mm. esitutkintalain 28 §:ssä säädettyä menettelyä, jossa todistajan kuulustelu toimitetaan tutkinnanjohtajan pyynnöstä tuomioistuimessa. Todistajan kuulustelusta on tällöin soveltuvin osin voimassa, mitä todistelun vastaanottamisesta pääkäsittelyn ulkopuolella oikeudenkäymiskaassa säädetään. Todisteiden esittämistä koskevaa asiaa ei siten voitane pitää ehdotetun pykälän otsikon mukaisena pakkokeinoasiana.

Ehdotetun oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan ratkaisun tekemistä sääntelevä 25 §:n 1 momentin perusteluosasta ilmenevä tarkoitus ei käy täsmällisesti ilmi lakitekstistä. Lainkohdan kirjoitusasua tulisikin selkeyttää. Myös pykälän 2 momenttia voidaan pitää liian tulkinnanvaraisena. Ilmaisua ”sen pyynnöstä, jota asia koskee” voidaan ymmärtää virheellisesti siten, että asia -sanalla viitataan lauseen alkuun ja siten itse pääasiaan.

Ehdotettu ratkaisun uudelleen käsittelyä koskeva 29 § tulisi kirjoittaa yksinkertaisemmin niin, että 1 ja 2 momenttien soveltamistilanteiden eroavuudet käyvät lakitekstistä paremmin ilmi.

Muutoksenhakua koskevassa 30 §:n 1 momentissa tulisi käyttää vakiintunutta ilmaisua *saa hakea muutosta*. Momentin ensimmäisen virkkeen sivulauseen lopussa olevan sanan sijamuodon tulisi olla "ratkaisusta". Pykälän 3 momentin sanamuoto avaa sen mahdollisuuden, että esim. väliaikais määräyksestä voisi kannella. Tämän vuoksi momentin lopusta on syytä ottaa pois valittamalla -sana.

Laamanni

Harri Mäkinen

Hallintopäällikkö

Jyrki Määttä

tall: 1 os.\hpääll\lausunnot\julkisuus



PIEKSÄMÄEN KÄRÄJÄOIKEUS

Pieksämäki 5.9.2005

N:o

Viite Lausuntopyyntö oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa työryhmän mietinnöstä.

Asia Lausunto

Oikeusministeriölle

Pieksämäen käräjäoikeus esittää lausuntona kunnioittaen seuraavaa:

Mietinnön yleisperusteluissa kohdassa 2. on kuvattu kattavasti oikeudenkäynnin julkisuuden nykytila. Edelleen mietinnössä on seikkaperäisesti kuvattu nyt voimassa olevaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaan lainsäädäntöön ja siitä seuranneeseen oikeuskäytäntöön liittyvät epäkohdat. Yhdyn tältä osin mietinnössä esitettyyn. Uusi lainsäädäntö on tarpeen vaatima. Työryhmämietintö 2005:7 poikkeaa oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan ehdotuksesta (Komiteamietintö 2002:1) merkittävästi siinä, että oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa ehdotetaan nyt säädettäväksi erillisissä laissa. Ehdotus on kannatettava.

Lausunnossa käsitellään vain oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevaa lakiehdotusta.

Mietinnössä esitetyt tavoitteet ovat oikeat ja kannatettavat. Lain systematiikan tai kirjoitustavan osalta Pieksämäen käräjäoikeudella ei ole huomautettavaa. Pieksämäen käräjäoikeus kiinnittää kuitenkin huomiota seuraaviin seikkoihin:

1) Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin 1) -kohdassa oikeudenkäynnillä tarkoitetaan asian suullista ja kirjallista käsittelyä sekä tuomioistuimen neuvottelua ja 3) -kohdassa kirjallisella käsittelyllä esittelyä tai muuta oikeudenkäynnin vaihetta, joka perustuu pelkästään kirjalliseen aineistoon.

Lakia valmisteltaessa sitä, mitkä ovat "oikeudenkäyntiasioita", lienee pidetty itsestään selvänä. Valmistelussa ja lakitekstissä on korostetusti todettu, että oikeudenkäynnillä tarkoitetaan asian suullista ja kirjallista käsittelyä. Selvää on, että hakemusasian kirjallinen käsittely on lain tarkoittamaa oikeudenkäyntiä. Kumotussa hakemuskäytölaissa oli nimenomainen säännös, jossa kirjaamisasiat suljettiin hakemuskäyttölain ulkopuolelle. Vastaavaa säännöstä ei ole enää OK 8 luvussa. Maakaareissa on menettelysäännöksiä kirjaamisasioiden käsittelystä, mutta lainsäädännöstä ei käsittäkseni ole yksiselitteisesti pääteltävissä kirjaamisasioiden sijaintia prosessioikeuden kentässä. Kirjaamisasioiden määrä on suuri ja ne ratkaisee pääsääntöisesti kansliahenkilökunta. Tämän vuoksi Pieksämäen käräjäoikeus esittää harkittavaksi, olisiko oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä

tuomioistuimissa koskevaan lakiin otettava säännös siitä, sovelletaanko lakia kirjaamisasioihin.

2) Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin 5) kohdassa määritellään oikeudenkäyntiasiakirja. Perustelujen sivulla 49 todetaan, että oikeudenkäyntiasiakirjan käsite on ulottuvuudeltaan laajempi kuin perinteinen “laillisen oikeudenkäyntiaineiston” käsite. Se pitäisi sisällään myös sellaisen aineiston, jota ei sellaisenaan oteta huomioon asiaa ratkaistaessa ja esimerkkinä mainitaan esitutkintapöytäkirja. Peruusteluteksti voisi viitata siihen, että silloin, kun esitutkintapöytäkirjat toimitetaan tuomioistuimelle, niiden julkisuudesta päättäisi tuomioistuin, vaikka niitä ei “tarvita eikä käytetä eikä niihin vedota” tuomioistuimessa ja vaikka asiakirjoja säilytetään muualla kuin tuomioistuimessa. Tämä ei voine olla tarkoitus.

Oikeudenkäyntiasiakirjojen rajaamisessa yhtenä kriteerinä on julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohta. Mietinnön sivulla 51 todetaan “On tavallista, että tuomioistuimessa tehdään..... käsittelyn apuvälineiksi, eivät olisi oikeudenkäyntiasiakirjoja”. Toisaalta mietinnön sivulla 71 todetaan “Esittelymuistioon verrattava muu.....taulukko, jota käytetään apuna harkittaessa syytetylle määrättävää seuraamusta. Tällaiset asiakirjat laaditaan tuomioistuimen sisäistä työskentelyä varten, eikä asianosaisten oikeusturva puhumattakaan yleisön oikeuksista vaadi niiden julkiseksi tuleamista ennen pääkäsittelyn päättymistä”. Mikäli julkisuuslain edellä mainittu kohta otetaan rajaamiskriteeriksi, voi tästä seurata saman tapainen asiakirja voidaan joko ottaa oikeudenkäyntiasiakirjaksi tai jättää oikeudenkäyntiasiakirjan piirin ulkopuolelle.

Lakiehdotuksen 10 §:n mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan salassapitoaika on tietyissä pykälässä mainituissa tapauksissa 60 vuotta ja sitä voidaan myös jatkaa. Nykyisen lain mukaan tuo aika on 40 vuotta. Oikeudenkäynnin julkisuustoimikunta esitti salassapitoaikojen määräämistä yhtenäisiksi, joko 25 tai 40 vuodeksi. Tuo esitys on kannatettava ja ajat ovat sopusoinnussa asiakirjojen arkistointia koskevien määräaikojen kanssa. Tuomioistuinten pysyvästi säilytettävät asiakirjat siirretään tuomioistuinten omista arkistoista määrääjän kuluttua maakunta-arkistoihin. Yleinen määräaika siirrolle on 40 vuotta. Toisin sanoen maakunta-arkistoihin siirrettäessä lähes kaikki oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia, jos aikaa ei jatketa. Mikäli aikaa jatketaan esitetyllä tavalla, siitä aiheutuu tuomioistuimille lisätyötä, koska salassa pidettävät asiakirjat on varustettava sellaisin merkinnöin, että myös kansallisarkisto ne hyväksyy. Mietinnössä esitetyissä tilanteissa perus- ja ihmisoikeuden asemassa olevat arvot tulisivat käsitykseni mukaan suojatuiksi, vaikka salassapitoaikaa ei jatkettaisikaan. Päinvastoin pidennys johtaisi julkisuuden osalta lain tavoitteiden vastaiseen lopputulokseen.

Mietinnön sivulla 37 todetaan, että arkistoitavien oikeudenkäyntiasiakirjojen osalta ei tarvitsisi pelkästään arkistoa varten tehdä salassapito ym ratkaisuja, mikä merkitsisi myös työn säästöä. Merkinnät on oltava kansallisarkiston määräysten mukaisesti niissä asiakirjoissa, jotka asiakirjoja maakunta-arkistoon siirrettäessä eivät ole julkisia.

3) Istuntokäsittelyissä tapahtuvan kuvaamisen ja äänen taltioinnin ja siirtämisen osalta käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen työryhmänkin lausumaan käsitykseen, että nykyisellään kuvaaminen ja äänittäminen tapahtuu puheenjohtajan luvalla ja tosiasiallisesti käsittelyn alussa tai päätöstä/tuomiota julistettaessa tai annettaessa. Paineita tämän käytännön muuttamiselle ei ole. Pieksämäen käräjäoikeus esittää harkittavaksi, tulisiko lakiehdotuksen 17 §:n lause “Lupa on myönnettävä, jollei:” muuttaa muotoon “Lupa voidaan myöntää, jollei “. Suullisen käsittelyn taltiointi ei lähtökohtaisesti palvele käsittelyn julkisuutta eikä avoimuutta eikä myöskään lainkäytön läpinäkyvyyttä. Vaarana taltioinnissa on se, että erilaisia tallenteita ääritilanteissa esitetään todisteina. Pieksämäen käräjäoikeus ei vastusta suullisen käsittelyn taltiointimahdollisuutta, mutta esittää, kuten edellä on todettu, “oletusarvon” kääntämistä päinvastaiseksi. Ajateltavissa on myös sellainen vaihtoehto, että tallenne olisi tulevaisuudessa “virallinen” eli tuomioistuin toimittaisi tallenteen ja ulkopuolisilta kiellettäisiin kuvaus istuntosalissa. Tuomioistuinmenettelyn julkisuuskuvan kannalta ovat epätoivottavia kuvat, joissa esim. vastaaja istuu oikeussalissa takki pään yli vedettynä.

4) Lopuksi Pieksämäen käräjäoikeus kiinnittää huomiota oikeudenkäynnin julkisuuslain ehdotettuihin 6 luvun menettelysäännöksiin. Asian ollessa vireillä käräjäoikeudessa menettelysäännösten osalta ei ole huomautettavaa. Asiat voidaan ratkaista viivytyksettä ja asialla on “oikea ratkaisija”. Ehdotetut menettelysäännökset ovat pulmallisia silloin, kun käsittelyn aikana ei ole tehty ratkaisuja asiakirjojen salassapidosta ja jälkeinpäin tilataan jäljennöksiä. Ehdotetut säännökset kuulemisista jälkeinpäin on vaikea toteuttaa ja ne vievät aikaa.

Muulta osin Pieksämäen käräjäoikeudella ei ole huomautettavaa esityksestä.

Lausunnon on laatinut laamanni Juhani Mali.

Laamanni

Juhani Mali

TAMPEREN KÄRÄJÄOIKEUS

Lausunto oikeudenkäynnin julkisuutta yleisistä tuomioistuimista koskevasta oikeusministeriön työryhmän mietinnöstä 2005:7

Mietinnön tavoitteista ja keinoista

Kun viranomaisen toiminnan julkisuutta säätelevä yleislaki (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) aikanaan annettiin, oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia hienosäädettiin samassa yhteydessä. Vaikka säätelyn ensisijaisena tarkoituksena oli tuolloinkin lisätä oikeudenkäynnin ja siitä kertyneiden asiakirjojen julkisuutta perustuslain edellyttämällä tavalla, tosiasialliset seuraukset olivat päinvastaiset.

On ollut selkeästi havaittavissa, että yksityisyyden suojaa koskevat periaatteet ja myös taloudellisia intressejä koskevat näkökohdat ovat useammin syrjäyttäneet julkisuusperiaatteen silloinkin, kun siihen ei näyttäisi olleen riittäviä perusteita. Ilmiössä ei voine olla kysymys säätelyn sisällöstä tai sen tasosta, vaan pikemminkin perusoikeuksien uudenlaisesta sisäistämisestä ja asenneilmapiiristä. Asenneilmapiiriin näyttäisi merkittävästi vaikuttavan se seikka, että oikeudenkäynneistä, etenkin rikosoikeudenkäynneistä, ja oikeudenkäyntiaineistosta on tullut yhä selkeämmin osa viihdeteollisuuden tuotantoprosessia. Siten "tarve" suojata asianosaisen yksityisiä intressejä tuntuu entistä perustellummalta.

Toisaalta kyse voi olla myös siitä, että tuomioistuimen rooli demokraattisessa yhteiskunnassa julkisuuden osana ei ole täysin selkiintynyt tuomioistuimissa eikä sen ulkopuolella.

Myös oikeusministeriön työryhmän tavoitteena on lisätä esityksellään oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta yleensä sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä yleisissä tuomioistuimissa. Tavoitteena on myös selkeyttää oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevaa säännöstöä. Käräjäoikeus pitää näitä tavoitteita hyvinä. Edellä lausutusta on kuitenkin pääteltävissä, että pelkästään lainsäädännön muutoksella ei kyetä vaikuttamaan asenneilmapiiriin, vaan se edellyttää mittavaa koulutusta.

Näistä epäilyistä huolimatta käräjäoikeus pitää myös säätelyn tarvetta perusteltuna ja esitystä sekä tavoitteiltaan että toteutustavaltaan kokonaisuudessaan hyväksyttävänä. Joihinkin yksityiskohtiin käräjäoikeus haluaa kiinnittää huomiota.

Yksityiskohtaista tarkastelua

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa

7 §. Esityksen 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää arkaluontoisia tietoja mm. henkilön terveydentilasta ja vammaisuudesta. Vammaisuuden korostaminen tällä tavoin ei vaikuta perustellulta eikä relevantilta, koska terveydentilaan kuulumaton vammaisuus lienee oikeudenkäynnin julkisuuden kannalta merkityksetöntä.

9 ja 11 §. Esityksen 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tuomioistuimen ratkaisun sisältävä oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi, kun se on annettu tai se on asianosaisen saatavissa.

Viime aikoina ovat lisääntyneet intressiltään merkittävät turvaamistoimenpiteet, joissa on pyydetty väliaikaista ratkaisua vastapuolta kuulematta ennen laajan riita-asian vireille tuloa. Etenkin immateriaalioikeuksia koskevien turvaamistoimenpidehakemusten yhteydessä on käytännössä herännyt kysymys, missä vaiheessa vastapuolella on oikeus saada tietoa häntä koskevasta hakemuksesta. Jos tuomioistuin on sitä mieltä, että hakijalla on perusteltu intressi saada väliaikaismääräys kuulemisperiaatetta loukaten, onko vastapuolella kuitenkin oikeus saada tietoa häntä koskevasta asiasta vaadittaessa heti vai turvaamistoimenpiteen onnistumiseksi vasta väliaikaismääräyksen tiedonannon jälkeen vai onko noudatettava julkisuuslain 14 §:n 3 momentin määräyksiä.

Vaikka kyseessä ei ole kovin usein konkretisoituva perusoikeuksien ja oikeusperiaatteiden kollisionen, kyseessä on silti siinä määrin tärkeä periaatteellinen kysymys, että hallituksen esitystä annettaessa siihen ainakin perusteluissa olisi otettava kantaa joko 9 §:n tai sitten asianosaisen oikeutta tiedoksisaantiin koskevan 11 §:n kohdalla.

16 §. Esityksen 16 §:n mukaan puheenjohtaja voi rajoittaa yleisön läsnäoloa julkisessa käsittelyssä, jos on tarpeen *tungoksen* välttämiseksi. Kun suojeltava intressi on järjestyksen ylläpito, olisi perustellumpaa tuon tungoksen välttämisen sijasta käyttää esim. termiä "jos se on välttämätöntä järjestyksen ylläpitämiseksi". Tuo ilmaisu kuvaisi paremmin, mistä oikeastaan on kyse ilman, että suljettujen istuntojen määrä siitä lisääntyisi.

17 §. Esitetty 17 § käsittelee suullisen käsittelyn taltiointia julkisessa käsittelyssä. Voisi olla selventävää, jos lakitekstissä lievästi korostettaisiin julkista käsittelyä ja lakiteksti alkaisi: Julkisessa käsittelyssä muun kuin... Tällöin myöskään predikaatti ei jakaudu kahteen osaan.

23 §. Esityksen 23 §:n mukaan, jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa, ratkaisusta on laadittava julkinen seloste, joka sisältää myös pääpiirteittäisen selostuksen asiasta ja ratkaisun perusteluista.

Käräjäoikeudetkin ovat antaneet jo nykyään jossain määrin esityksen tarkoittamia selosteita. Etenkin silloin, kun salassapito on perustunut terveydellisiin seikkoihin, järkevän, informatiivisen selosteen laatiminen on osoittautunut erittäin vaikeaksi ja jopa mahdottomaksi. Tosiasiassa seloste ei ole lainkaan lisännyt informaatiota siitä tiedosta, joka tuomion julkisessa

osassa on jo esitetty. Selosteen laatimisesta aiheutuu kuitenkin useimmiten merkittävä lisätyö tilanteissa, joissa etenkin alioikeuksissa on merkittävä aikapula.

Näistä syistä johtuen ehdoton määräys selosteen laatimisesta ei tunnu perustellulta. Se vain johtaisi siihen, että tuomioistuimet saattaisivat tulkita yhteiskunnallista merkittävyyttä tai huomattavaa kiinnostusta eri tavoin kuin lainsäätäjä mahdollisesti tarkoittaa. Siten erillisen selosteen antaminen olisi rajattava vain niihin, jotka voisivat antaa merkittävää lisäinformaatiota.

Tampereella 12.9.2005

Reko Vilpas
laamanni

Markku Leskinen
kärjätuomari



TURUN KÄRÄJÄOIKEUS
ÅBO TINGSRÄTT

Sairashuoneenkatu 2-4/PL 376

20101 TURKU

Puh. 010 3646 200

2.9.2005

Fax: 010 3646 255

Email: turku.ko@om.fi

Asia: Lausunto työryhmämietinnöstä Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

Viite: OM 24/41/2004
OM 38/41/2002

Turun käräjäoikeus esittää lausuntonaan seuraavaa:

Käräjäoikeus pitää tarpeellisena oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan lain kirjoittamista uudelleen vastaamaan nykyajan vaatimuksia. Oikeudenkäynnin julkisuudesta säädettävän laki on tärkeä laki tuomioistuinten jokapäiväisessä toiminnassa ja sillä on tärkeä periaatteellinen merkitys oikeudenkäytön julkisuuden ja avoimuuden sekä myös sananvapauden turvaamiseksi. Sen vuoksi lain tulisi olla selkeä ja antaa selvät toimintaohjeet. Näin ei ehdotuksessa välttämättä ole. Samoin tulisi olla selvät säännöt siitä, mikä on oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain suhde muihin julkisuutta rajoittaviin lakeihin ja säännöksiin. Jokapäiväisessä työssä olisi helppoa, jos vastaus löytyisi vain yhdestä laista.

Lakiehdotusta valmisteltaessa tulisi vielä kiinnittää huomiota aivan uuteen korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO 2005:82 sekä sen yksityiskohtaisiin ja ansiokkaisiin perusteluihin. Niistä ilmenee seikkaperäisesti oikeudenkäynnin julkisuuden ja sananvapauden välinen suhde. Näiden valossa ei ole erityistä tarvetta laissa turvata salassa pidettävien asioiden osalta tiedonsaantia pelkästään tiedotusvälineiden tarpeita varten esim. tietyn lukijakunnan uteliaisuuden tyydyttämiseksi. Riittää, kun lähtökohtana on se, että riittävä tieto on saatavissa niissä asioissa, joissa on kysymys yhteiskunnallisen keskustelun kannalta relevantista julkaisemisesta. Tämän jaon pitäisi näkyä läpi koko lain.

Käräjäoikeus kiinnittää huomiota kolmeen pääkohtaan.

1. Ehdotuksen 9 § 1/1:n mukaan oikeudenkäyntiasiakirja, kuten haastehakemus, tulee julkiseksi kun tuomioistuin on sen saanut. Tämä tarkoittanee teoriassa nyt ja tulevaisuudessa kun s. 53 mainittu yleisölle (so. lehdistö) avoin diaaritietojen kyselykäyttöjärjestelmä toteutuu, myös käytännössä sitä, että julkisuuden henkilö saa tiedon häntä vastaan nostetusta kanteesta tai häntä koskevasta hakemuksesta

pääsääntöisesti lööpistä. Menettelyä ei voi pitää hyväksyttävänä ja se on ristiriidassa niiden s. 76 esitettyjen periaatteiden kanssa, jotka korostavat asianosaisen oikeutta saada häntä itseään koskevasta asiasta tieto suoraan viranomaiselta eikä lukemalla siitä lehdestä.

On myös vaikea nähdä rikosasioiden ja siviiliasioiden välillä tältä osin niin suurta eroa, että julkisuusrajan pitäisi välttämättä olla niissä erilaiset. Onhan rikosasia käynyt jo yhden virkamiesseulan läpi ja ylittänyt syytekynnyksen käräjäoikeuteen saapuessaan. Siviilijutussa seula on voinut olla kovinkin harva eikä haastehakemus ehkä koskaan etene edes haasteeseen saakka.

Lainkohdan 1 momentin 1) kohdassa oleva lisäedellytys on kielellisesti monimutkaisesti kirjoitettu ja vaikeasti ymmärrettävissä. Alussa esitetyn mukaisesti ko. kohta on lisäksi tarpeeton.

Lainkohdan 2 momentin mukaan tuomioistuimella olisi mahdollisuus lykätä oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tuloa, jos asian julkisuus aiheuttaisi asianosaiselle vahinkoa tai kärsimystä. Menettelytapaa ei voi pitää hyväksyttävänä. Tuomioistuimen tehtäväksi tulisi silloin tosiasiallisesti sen päättäminen mikä julkaistaan ja mikä ei. Tämän ratkaiseminen kuuluu tiedotusvälineille heidän omien perusteiden ja normistojen mukaisesti. Vain hivenen kärjistäen voidaan lausua jopa, että lehdistön täytyy saada tietoonsa kaikki jutut ennen asianosaista, mutta sitten todetaan, että tämä periaate on ristiriidassa asianosaisen kohtuullisten oikeusturvavaatimusten kanssa. Asia ratkaistaan sitten niin, että tuomioistuimelle asetetaan velvollisuus viran puolesta siirtää julkiseksi tuloa silloin kun lehdistö olisi siitä kiinnostunut?

Harkittavaksi voisi ottaa vaihtoehdon, jonka mukaan asiakirjan julkiseksi tulo sidottaisiin siihen, milloin asianosainen on saanut sen tosiasiallisesti tiedoksi. Milloin samalla puolella olevia asianosaisia on useampia ratkaisevaa voisi olla viimeisen asianosaisen tiedoksisaanti. Lyhyet perustelut s. 79, joiden vuoksi tällaisen menettelyn toteuttaminen olisi vaikeaa, eivät vakuuta. Diaaritietojen julkisuutta 4 §:ssä tulisi tällöin myös muuttaa.

2. Ehdotuksen 17 §:än suullisen käsittelyn taltioinnista käräjäoikeus suhteutuu hyvin kriittisesti. Pääsäännön tulisi olla, että puheenjohtaja tai asiaa käsittelevä tuomioistuin päättäisi taltioinnista ja kuvaamisesta ja istunnon kuvaaminen voisi olla sallittua asetetuina rajoituksin vain istunnon alussa. Oikeudenkäynnin ja tuomion julistamisen kuvaaminen ei ole tarpeellista. Tästä pääsäännöstä voitaisiin poiketa vain, jos oikeudenkäynnin kuvaaminen on erityisen painavasta syystä tarpeen käsiteltävän asian yhteiskunnallisesti tärkeän merkityksen kannalta. Ehdotetun lainkohdan 2 momentti tulisi siten kirjoittaa jyrkempään muotoon.

Luvan myöntämisen edellytykset tulisi säätää toisin päin kuin ehdotuksessa on esitetty eli muotoon ' lupa voidaan myöntää, jos... '.

Pääperuste kielteiselle kannalle on se, että kuvaaminen häiritsee oikeudenkäyntiä ja vaikuttaa häiritsevästi oikeudessa esiintyvien henkilöiden käyttäytymiseen. Tuomion julistamisen kuvaaminen saattaa johtaa siihen sensaatiohakuiseen ilmiöön, että asianosaisten reaktiot saavat päämerkityksen. Kannattaa myös huomata, että ehdotettu

käytäntö ei näytä olevan muissa valtioissa yleisesti noudatettua, vaan niissä julkisuus on rajoitetumpaa (s. 26).

Istuntojen kuvaamisella saattaa tulevaisuudessa olla merkitystä myös tuomareiden työturvallisuuden kannalta.

3. Ehdotuksen 23 §:ssä säädetään tuomioistuimelle velvollisuus laatia salaisesta jutusta julkinen seloste asiasta ja tuomion perusteluista (lopputulos ja lainkohdat muutoinkin julkisia), jos "asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa". Puuttumatta niihin vaikeuksiin, joita tämänkaltaisen tuomioselityksen laatimisessa saattaa olla, vaikuttaa siltä, että ehdotus on laadittu erittelemättä lainkaan lehdistön motiiveja julkisuuden herättämiseen. KKO on juuri ratkaisussaan 2005:82 kiinnittänyt huomiota Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kantoja noudattaen, siihen, että osa neljännen valtiomahdin lipun alla kulkevista lehdistä saattaa ruokkia varsin kyseenalaisten tarpeiden tyydyttämistä. Onko siis tarpeellista edellyttää suomalaisessa oikeuskäytännössä tuomioistuimelta apua myös "viihteellisen ja sensaatiohakuisen mediatoiminnan" toteuttamiseen?

Käräjäoikeus ehdottaa, että ko. lainkohtaa muutettaisiin poistamalla siitä edellytys "huomattavasta julkisuudesta". On vaikea ymmärtää miksi aina jonkin yhteiskunnallisesti merkityksettömän asian ollessa jonkin lehdistön osan synnyttämän mielenkiinnon kohteena, tulisi siitä laatia julkinen seloste.

Muita irrallisia havaintoja:

Ehdotuksen 2 §:ssä (ks. myös 3 §) lain soveltamisalan ulkopuolelle ei ole jätetty sovittelumenettelyä. Niin lienee kuitenkin tarkoitettu, vaikka asiasta ei mainintaa lakiehdotuksesta löydykään. Asiasta lienee syytä väärinkäsitysten välttämiseksi todeta?

Ehdotuksen 7 §:n 4 kohdassa määrätään oikeudenkäyntiasiakirja pidettäväksi salassa siltä osin kuin se sisältää tietoja mm. mielentilatutkimuksesta, yhdyskuntapalvelun soveltuvuusselvityksestä. Olisiko syytä todeta varmuuden vuoksi se itsestäänselvyys, että salassapito ei koske tältä osin tutkimuksen tai selvityksen lopputulosta?

Ehdotetussa 10 §:ssä salassapidon maksimiajaksi, lisäyksineen, on säädetty 120 vuotta. On vaikea heti keksiä vuodelta 1886 sellaista oikeudenkäyntiä, jonka tapahtumat pitää vieläkin julkisuudelta varjella. Lyhyempi määräaika, kuten enimmäisajan määrittäminen 30 vuoteen, tuntuisi perustellummalta.

Vielä 11 §:ssä todetaan asianosaisen oikeus saada tieto muunkin kuin julkisen oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä, jos se on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Perusteluista (s. 83ss) käy ilmi, että ehdotetulla kohdalla on tarkoitettu samassa oikeudenkäynnissä esitettyä materiaalia. Tämä rajausta lienee syytä nimenomaan todeta laissa sen välttämiseksi, etteivät innokkaat avustajat vaadi tämän lainkohdan perusteella salaiseksi julistettua tietoa esimerkiksi saman tuomarin istumista muista (vastaavanlaisista) jutuista.

Lopuksi 24 §:ssä säädetään tuomioistuimelle velvollisuus huolehtia siitä, että asianosainen saa tiedon ratkaisusta ennen yleisöä. Ehdotetusta lainkohdasta ei aiheutune juurikaan ongelmia käräjäoikeudelle, jossa valitusmahdollisuuden vuoksi asianosainen saa etukäteen tiedon ratkaisuaikajankohdasta. Hovioikeuden kannalta ehdotuksen yksityiskohtaisissa perustelussa ehdotetut menettelytavat edellä olevan vaatimuksen toteuttamiseksi, kuten soitto puoli tuntia ennen ratkaisun antamista ja suullinen selostus tuomiosta (s. 120) voivat olla hankalia eivätkä vallan vailla värinkäsityksiä. Ongelma poistuisi, jos asianosaiselle annettaisiin myös hovioikeudessa aina prosessiosoitteeseen ilmoitus ratkaisun antamisesta.

Lausunnon ovat laatineet käräjätuomarit Markku Nurmela ja Asko Nurmi. Lausunto on käsitelty tuomarikokouksessa.

Erkki Hämäläinen
laamanni

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 Valtioneuvosto

'
d t
3 c c I
ctLN z.)\
I & Q R

Vantaan käräjäoikeuden lausunto

Lausunto koskee oikeusministeriön työryhmämietintöä 2005:7 (Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa)

Yleistä:

Ehdotuksen mukaan luovutaan juttutyyppeihin perustuvasta sääntelystä ja siirrytään asiakohtaisiin ratkaisuihin. Käräjäoikeuden mielestä tämä antaa tervetullutta joustoa oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta koskevilla ratkaisuihin.

Seuraavassa käräjäoikeus kiinnittää huomiota ehdotuksen joihinkin keskeisiin kohtiin, jotka käräjäoikeuden mielestä vaativat jatkovalmistelussa huomiota.

Lainsäädäntösystematiikasta:

Tuomioistuimen on edelleen sovellettava asiakirjojen julkisuuden osalta kahta lakia: ehdotettua lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta, jota ei tässä yhteydessä esitetä muutettavaksi. Tämä aiheuttaa lain soveltamisessa ongelmia. Siksi olisi syytä harkita uuden lain viittaussäännösten selkeyttämistä. Ehdotuksessa ei nyt viitata lainkaan lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta, vaikka esimerkiksi 8 §:ssä tarkoitettaneen lähinnä tuota lakia, kun siinä viitataan muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyihin tietoihin. Ainakin tässä kohdassa lakitekstissä voisi viitata mainittuun lakiin.

Oikeudenkäyntien taltiointi:

Työryhmän ehdotuksen 17 §:n mukaan lähtökohtana on oikeudenkäyntien televisiointi ja muu tallentaminen. Vaikka ehdotuksen 17 §:n 2 momentti sisältää laajat mandollisuudet sille että tallentamista ei oikeudenkäynnin kestäessä sallittaisi, tulisi lakitekstissä lähtökohtana olla että taltiointi voidaan sallia vain erityisestä syystä.

Ehdotuksessa tekstissä ja 17 §:n otsikossa käytetty termi "taltiointi" on sinänsä epätarkka. Taltiointia ei ole oikeudenkäynnin välittäminen istuntopöydän ulkopuolelle suorana lähetyksenä, vaan kysymys siinä on siirtämisestä

teknisin menetelmin, niinkuin ehdotuksessa myös mainitaan, tai lähettämisestä.

Voimakkain tapa välittää oikeudenkäynti on sen suora televisiointi. Käräjäoikeuden mielestä varsinkin televisioinnin on oltava poikkeuksellinen menettely.

Mikäli lainkohta kirjoitetaan edelleWn samalla tavalla kuin ehdotuksessa, olisi haittana mainittava myös tuomioistuimen jäsenten, varsinkin puheenjohtajan, työlle koituva haitta oikeudenkäynnin aikana.

Varsinkin isoissa jutuissa televisiointi ja muukin suora lähettäminen saattaa vaarantaa oikeudenkäynnin keskittämisen. Mikäli asiassa myöhemmin kuultavat todistajat seuraavat oikeudenkäyntiä ennen kuulemistaan, voi tämä vaikuttaa heidän lausumiinsa. Tässä ollaan lähellä ristiriitaa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 33 a §:n mukaisen todistajien erillään kuulemisen periaatteen kanssa.

Lisäksi on huomattava, että todistajan kuuleminen voi vaikeutua oikeudenkäynnin lähettämisestä, jolloin todistajankertomus hermostumisen tai muun syyn takia vääristyy. Puheenjohtajalla tulee olla mandollisuus olla sallimatta lähettämistä, vaikka asianosaiset tai todistaja itsekään eivät osaa kiinnittää huomiota tähän ongelmaan.

Ongelmia voi aiheuttaa myös istunnon puheenvuorojen välittäminen äänenä salin ulkopuolelle, esimerkiksi toimittajien käyttöön, (ks. HS 20.8.05, ohessa). Äänen kuuntelumandollisuutta ei voitane rajoittaa vain toimittajille ja jos sen kuunteleminen on mandollista myös vuoroaan odottaville todistajille, ollaan taas edellä kerrottujen ongelmien edessä. Menettely kuulunee prosessin johdon ratkaisujen piiriin mutta ehdotuksen peruste-luissa voi olla syytä käsitellä ongelmaa.

Asiakirjojen julkisuus:

Ehdotuksen mukaan asiakirjojen julkisuus olisi riippuvainen niiden luonteesta eikä suoraan oikeudenkäynnin julkisuudesta. Käräjäoikeuden mielestä on hyvä että näin lisätään tuomioistuimen harkintavaltaa ja salassapitomääräysten joustavuutta. Samoin harkintavaltaa lisäisi 8 §:n periaate, jonka mukaan siinä mainittujen asiakirjojen salassapito edellyttäisi muun lain salassapitomääräyksien lisäksi myös haittaa kunkin asiakirjan osalta. Kuitenkin eriyttäminen voi aiheuttaa ongelmia, kuten seuraavassa kappaleessa turvapaikanhakijoiden osalta on pohdittu.

Henkilöllisyyden ilmoittamatta jättäminen:

Turvapaikanhakijoiden osalta on ilmeisesti ollut tarkoitus saada suojaa sille etteivät esim. lähtömaan viranomaiset pääse tietämään sitä että henkilö on otettu säilöön turvapaikanhakijana Suomessa. Tämä edellyttää käräjäoikeuden käsityksen mukaan sitä että dianriin tehdään jutun kohdalle

salainen-merkintä niin kuin esim. eräissä telepakkokeinoissa. Telepakkokeinoissa merkintä tarkoittaa kuitenkin sitä että koko asia jää salaiseksi. Jos säilöönotoissa on tarkoitus määrätä vain diaaritiedot, on rikosasioiden Sakari järjestelmän juttukohtaisen merkinnän oltava toinen kuin "Salainen", joka siis tarkoittaa koko asian salassapitoa ehdotuksen 4 §:n 2 momentin mukaisen määräajan.

Mikäli säilöönoton asiakirjat eivät ole salaisia, niinkuin ehdotuksen mukaan on mandollista, on huolehdittava siitä että salassa pitoa ei voi kiertää pyytämällä kaikkien säilöönottoasioiden diaarinumerot ja pyytää tämän jälkeen näiden asioiden asiakirjat, joista säilöönotettujen nimet ovat nähtävissä. Ehdotetussa muodossa diaarisalaisuus ei välttämättä merkitse säilöönotetun kannalta sitä suojaa kuin on tarkoitettu. Tähän viittaa myös maininta (ehdotuksen s. 124), jonka mukaan perustiedot voivat olla salaisia mutta ratkaisu ei.

Vertailun vuoksi salaiset pakkokeinot on ohjeistettu Sakari-järjestelmässä niin ettei pakkokeinoasioiden lukumäärääkään käräjäoikeudessa ilmoiteta.

Asianomistajan suojaamiseen liittyvät asiat poikkeavat edellisistä siten että niissä on enemmän asianosaisia. Tämä tarkoittaa myös ratkaisujen ja oikeudenkäyntiasiakirjojen laajempaa jakelua, jolloin riski asianomistajan nimen paljastumiselle lisääntyy. Tämän vuoksi voi olla tarpeen, että näissä asioissa ratkaisut ja asiakirjat määrätään salaisiksi muita asioita helpommin.

On myös harkittava vaihtoehtoa, jossa asianomistajasta tai turvapaikanhakijasta vain nimi salataan ratkaisussa ja oikeudenkäyntiasiakirjoissa. Tämä ilmeisesti sopisi tilanteeseen, jossa 23 §:n 3 momentin mukaisesti voidaan asianomistajan tai turvapaikanhakijan henkilöllisyys voidaan pitää salassa.

Pakkokeinoasioiden julkisuus:

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan ehdotuksen 18 §:n 2 momentti tarkoittaa sitä että pakkokeinoasia on julkinen vain painavasta syystä, jos epäilty on pyytänyt käsittelyä salaiseksi. Säännös on joka tapauksessa epäselvästi kirjoitettu ja, siten kuin käräjäoikeus sen ymmärtää, liian kategorinen eikä sitä ole perusteltu. Ehdotuksen mukaan julkisuutta voi pitää pakkokeinoasioissa poikkeuksellisenä. Tähän ei ole käräjäoikeuden mielestä aihetta ilman perustetta.

Taloudelliset ym. tiedot:

Lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta 24 §:n 23)-kohdan mukaan salassapidettäviä ovat

asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista ja varallisuudesta taikka jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa

Lainkohtaa on sovellettava ehdotuksen 8 §:n viittaussäännöksen perusteella ja harkittava, onko asiakirjan julkistaminen myös haitallista. Mikäli näin 8 §:n perusteella päätetään asiakirja salassa pidettäväksi, sovellettavaksi tulee myös ehdotuksen 22 §, jonka mukaan

Tämän lain 7 §:n nojalla salassa pidettävän asiakirjan tai 8 §:n nojalla salassa pidettäväksi määrätyn asiakirjan sisältämän tiedon saa ottaa julkiseen ratkaisuun siinä laajuudessa kuin se ratkaisun perustelemiseksi on tarpeellista.

Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota asianosaisen taloudellista tilaa koskeviin tietoihin. Ongelma on lähinnä velkajärjestelyissä ja lasten elatusta koskevissa asioissa.

Velkajärjestelyasioissa päätökset sisältävät kaikki olennaiset hakijan taloudellista tilannetta koskevat tiedot eli hänen tulonsa ja menonsa sekä hänen mandollisen varallisuutensa. Käytännössä tiedot näkyvät selvittäjän maksuohjelmaehdotuksessa, joka liitetään päätökseen. Lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta 24 §:n 23)-kohtaa koskeva tulkinta on ollut, että ratkaisu on ollut kokonaan julkinen, koska maksuohjelman mukainen maksuvara on perustunut laskelmaan tuloista ja menoista. Näin on julkiseksi tullut hakijan taloudellinen tilanne kokonaisuudessaan.

Elatusasioissa on samanlaisia ongelmia. Kun on perusteltava elatusavun määrä, on sitä vaikea tehdä ilman asianosaisen taloudellisen tilanteen punnintaa, jolloin taloudellisten tietojen esille tuomista on vaikea välttää.

Terveydentilaan ym. liittyvät arkaluonteiset tiedot

Tähän liittyen oman ongelmansa muodostavat edunvalvonta-asiat, kun maistraatti toimittaa hakemuksen asiassa. Jo hakemus voi sisältää seikkoja, jotka olisi pidettävä salassa ehdotetun 7 §:n tarkoittamassa tapauksessa eli kun on kysymys asianosaisen terveydentilaa koskevista seikoista. Kun viranomaisen laatima hakemus on lähtökohtaisesti julkinen, on tuomioistuinten rajalliset mandollisuudet määrätä hakemuksessa kerrottuja tietoja salassa pidettäväksi.

Ohessa päätökset velkajärjestely- ja elatusasiassa sekä hakemus edunvalvonta-asiassa.

Edelläkerrotuista syistä oikeustila on jossain määrin epäselvä, joten 7, 8 ja 22 §:ien perusteluissa olisi syytä antaa tulkinnan ohjausta, mitkä ratkaisuihin kerrotut tiedot on määrättävä salassa pidettäväksi.

8 §:ssä tarkoitettujen tietojen osalta ongelmaa helpottaa se että ehdotuksen mukaan lähtökohta harkinnalle on asianosaisen pyyntö tiedon salassapitoon ja että harkinnassa on otettava huomioon tietojen julkistamisen haitallisuus. Kuitenkin velkajärjestely- ja elatusasioita ratkaistaan runsaasti, joten oikeuskäytännön yhtenäisyyden saavuttamiseksi hallituksen esityksessä voisi esittää suuntaviivoja siitä, milloin edellämainittuja tietoja tyyppi-tapauksissa voi pitää julkisina.

Asiakirjojen julkiseksi tulon ajankohta:

Ehdotuksen 9 §:n 2 momentin mukaan tuomioistuimelle toimitetun oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tuloa voidaan siirtää suullisen käsittelyn aloittamiseen. Tällä ei ole suurimmassa osassa rikosasioita merkitystä, kun niissä ei toimiteta valmisteluistuntoa, ja asiakirjojen julkiseksi tulon ajankohta on sama jo lain määräyksen nojalla. Kuitenkin isoissa rikosasioissa valmisteluistuntoa pidetään. Näiden asioiden osalta voisi painottaa sitä että ääntä ja kuvaa, varsinkin liikkuvaa, sisältävän aineiston julkiseksi tuloa voisi siirtää pääkäsittelyyn asti. Tämä siitä huolimatta että 12 §:n 2 momentin mukaan voidaan määrätä nähtäväksi vain tuomioistuimessa. Vahinkoa ja kärsimystä aiheutuu näissä tapauksissa helpommin. Kuvamateriaalin levittäminen voi vaikuttaa myös pääkäsittelyssä annettavaan henkilötodisteluun.

Käräjäoikeus kiinnittää huomiota vielä siihen että rikosasian suullisen valmistelun käsite on epäselvä. Käytännössä järjestetään syyttäjien ja asianosaisten avustajien kesken neuvotteluja, jotka koskevat pääkäsittelyn käytännön järjestelyjä, kuten aikataulua. Niissä ei käsitellä oikeudenkäynnin kohdetta. Mikäli näitä tilaisuuksia pidetään suullisena valmisteluna, ei ole järkevää että oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi niiden pitämisestä lukien. Tämä jäykistäisi laajojen rikosasisoiden käsittelyn suunnittelua.

Asiakirjojen menettelysäännökset :

Pääperiaatteena ehdotuksessa (s. 37) lähdetään siitä että julkisuusratkaisu asiakirjojen osalta tehdään pääsääntöisesti vasta tietoa pyydettyä. Tämä saattaa aiheuttaa ongelmia eikä välttämättä säästä työtä, niinkuin ehdotuksessa on kerrottu. Mikäli asiakirjaa pyydetään paljon sen jälkeen kun asia on käräjäoikeudessa käsitelty, asian voi joutua ratkaisemaan toinen tuomari kuin pääasian ratkaisija tai samallekin tuomarille asia ei ole enää tuoreessa muistissa. Lisäksi kansliaan tehty asiakirjapyyntö voi tarkoittaa sitä että vanhan asian asiakirjan salassapidon joutuu ratkaisemaan nopeasti.

Sinänsä on selvää että jokaisesta salassapitoon potentiaalisesta asiakirjasta ei ole syytä tehdä salassapitoratkaisua, mutta ehdotuksen perusteluissa on syytä korostaa jutun asiakirjojen alustavaa seulontaa salassapidon kannalta arkistointivaiheessa. Samalla nopeutuu kansliassa sellaisten asioiden asiakirjapyyntöjen täyttäminen, joissa ei ole edes tarvetta harkita asiakirjojen salassapitoa.

Lausunnon on laatinut käräjätuomari Jouko Mynttinen. Sitä on käsitelty tuomarikokouksessa ja johtoryhmässä.

Van t.11a 5 päivänä syyskuuta 2005

Heikki Oksanen
laamanni

8. 09. 2005
ad 38, 41, 2005
davo

Oikeusministeriölle

Viite Oikeusministeriön lausuntopyynnöt 22.6.2005

Asia Lausunto työryhmämietinnöstä 2005:6 "Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa"

Yleistä

Mietintönsä jättäneen työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus julkisuutta koskeväksi lainsäädännöksi hallintotuomioistuimissa. Työ perustui aiemmin asiaa pohtineen työryhmän mietintöön ja sen perusteella annettuihin lausuntoihin.

Eläkelautakunta, kuntien eläkelautakunta ja valtion eläkelautakunta (*eläkelautakunnat*) ovat vakuutus oikeuden alaisia ensimmäisen as-teen muutoksenhakuelimiä silloin, kun haetaan muutosta työeläkejärjestelmien päätöksiin. Eläkelautakunnissa noudatetaan lainkäyttölakina hallintolainkäyttölakia erityislaeista ilmeneviä poikkeuksia lukuun ottamatta. Näin ollen asian käsittely on pääosin samanlaista kuin vakuutus oikeudessa ja samankaltaista kuin hallintotuomioistuimissa.

Tässä lausunnossa käsitellään ehdotuksia vain siltä osin kuin niillä on erityistä merkitystä sosiaalivakuutuksen muutoksenhaussa. Eläkelautakunnat viittaavat myös aiemmin asiassa annettuihin varsin perusteellisiin lausuntoihin.

Eläkelautakunnat **toteavat, että ehdotettua lainsäädäntöä on pääpiirteiltään pidettävä sopivana ja ehdotuksen mukaisesti toteutettavana.** Eläkelautakunnat **kannattavat sitä, että lainsäädäntöteknisesti hallintolainkäytön julkisuudesta säädetään oma laki. Lainkäyttö hallintoasioissa poikkeaa siinä määrin siviili- ja rikosprosessista, että on selkeämpää koota yleisten ja hallintotuomioistuinten säännökset eri lakeihin.** Sosiaalivakuutusasioita **hoidetaan muutoksenhakuelimissä usein ilman oikeudellista apua ja näin ollen säännösten tulee olla selkeitä ja helposti hahmotettavia.**

Eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 28, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6100, Fax (09) 7567 6106
yhteinen@elakelautakunta.fi
www.elakelautakunta.fi

Kuntien eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 90, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6300, Fax (09) 7567 6314
kirjaamo@kuntienelakelautakunta.fi
www.kuntienelakelautakunta.fi

Valtion eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 97, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6200, Fax (09) 7567 6208
yhteinen@valtionelakelautakunta.fi

Soveltamisala

Eläkelautakuntien käsityksen mukaan ehdotetun lain oikeudenkäynnistä hallintotuomioistuimissa soveltamisalaa koskevassa 2 §:ssä tulisi selvyuden vuoksi mainita kaikki ne tuomioistuimet ja muutoksenhakulautakunnat, joissa laki tultaisiin soveltamaan, siis myös vakuutus-oikeuden alaiset muutoksenhakulautakunnat.

Diaaritietojen julkisuus

Diaarin merkintöjen julkisuus on sosiaalivakuutusasioissa monitahoinen asia. Kuten aiemmissa lausunnoissamme olemme todenneet, yksityiselämän suoja on oikeudenkäynnin julkisuutta tärkeämpi oikeushyvä. Toisaalta oikeuskäytännön seuraamisen mandollisuus edistää oikeuden toteutumisen läpinäkyvyyttä. Diaarin henkilöä koskevien tunnistetietojen salaaminen ehdotetulla tavalla mandollistanee päätösten laajemman julkistamisen ja oikeustapausten seurannan.

Asiakirjan julkisuus

Oikeudenkäyntiaineistona olevien asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon sovellettaisiin julkisuuslain ja erityislakien säännöksiä. Tätä työryhmän ehdotusta on pidettävä hyvänä. Koska eläkelautakuntien käsittelemät asiat sisältävät usein yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia salattavia tietoja, oikeudenkäynnin perusteeksi toimitetuista kyseisistä asiakirjoista ei muilla kuin asianosaisella tai hänen edustajallaan ole oikeutta saada tietoja.

Suullisen käsittelyn julkisuus

Työryhmä on ehdottanut, että suullinen käsittely olisi aina julkista lukuun ottamatta tilanteita, joissa käsitellään salassa pidettäviä tietoja. Ehdotuksen mukaan tuomioistuin voisi jälkimmäisessäkin tilanteessa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takaamiseksi yksittäistapauksessa päättää suullisen käsittelyn olevan julkista. Eläkelautakuntien käsittelyssä on lähes poikkeuksetta kysymys yksityiselämän suojaamiseksi salassa pidettävistä tiedoista. Näin ollen olisi parempi, että suullisen käsittelyn julkisuuden osalta eläkelautakunnissa noudatetaan erityislaeista (TEL 20 § 2, KuEL 155 § ja VEL §) ilmenevää menettelyä, joka on **sama** kuin vakuutus-oikeudessa (vakuutus-oikeuslain 17 §).

Jos henkilö haluaa luopua yksityiselämän suojastaan esimerkiksi olettaessaan julkisuuden takaavan hänelle oikeudenmukaisemman oikeudenkäynnin, harkinnassa yksityisen asianosaisen mielipide tulee ottaa ehdotetun mukaisesti huomioon.

Eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 28, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6100, Fax (09) 7567 6106
yhteinen@elakelautakunta.fi
www.elakelautakunta.fi

Kuntien eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 90, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6300, Fax (09) 7567 6314
kirjaamoikuntienelakelautakunta.fi
www.kuntienelakelautakunta.fi

Valtion eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 97, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6200, Fax (09) 7567 6208
yleinen@valtionelakelautakunta.fi

Vaikka hallintolainkäytössä hallintoviranomaisella ei ole asianosaisasemaa pelkästään sillä perusteella, että se tehnyt valituksen kohteena olevan päätöksen, tulee päätöksen tehneellä hallintoviranomaisella olla oikeus olla läsnä suljetussa suullisessa käsittelyssä. Tätä työryhmän ehdotusta on pidettävä edelleen asianmukaisena.

Päätöksen julkisuus

Työryhmän ehdotuksen mukaan päätös perusteluineen on julkinen julkisuuslain mukaan. Tällöin eläkeasioissa päädytään vaihtoehtoisesti siihen, että päätöksestä on julkista vain se osa, joka ei sisällä yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia salassa pidettäviä tietoja taikka että päätös on julkinen asianosaisen tunnistetietoja lukuun ottamatta.

Päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen salassapito

Eläkelautakunnat pitävät laaditun ehdotuksen 11 §:ää erittäin tarpeellisenä. Päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen julkisuuden ja salassapidon osalta säännökset ovat olleet tulkinnanvaraiset ja oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:n kanssa ristiriidassa. Tuomioistuinten riippumattomuus edellyttää neuvottelusalaisuuden säilyttämistä. Perusteluissa on tarkennettu salassapidon koskevan myös sivutoimisia jäseniä ja esittelijän ratkaisuehdotusta, joka toimii käytävän neuvottelun ratkaisuehdotuksena. Lainsäädännön läpinäkyvyys edellyttää, että asia ilmaistaan selkeästi ja että julkisuus-pääperiaatteesta poikkeava salassapito määritellään säännöksissä.

Menettelysäännöksistä

Eläkelautakunnissa asiakirjasta tiedon saamista koskevan pyynnön käsittelee hallintopäätöksenä ensivaiheessa kansliapäällikkö tai toimistopäällikkö. Mikäli pyydettyä tietoa ei voida antaa, asia saatetaan jaoston päätettäväksi. Riippumatta siitä onko asia parhaillaan vireillä vai jo aiemmin käsitelty, se ratkaistaan normaalissa lainkäyttömenettelyssä eli jaosto tekee päätöksen lainopillisten asioiden kokoonpanossa esittelijän esittelystä. Samaa menettelyä noudatetaan riippumatta siitä, onko pyynnön esittänyt asiassa asianosainen taikka ulkopuolinen taho. Näitä päätöksiä tehdään vuosittain alle kymmenen kappaletta kussakin lautakunnassa.

Suullisessa käsittelyssä julkisuutta koskevat vaatimukset käsitellään sen hetkisessä ratkaisukokoonpanossa.

Eläkelautakunnat katsovat, että edelleen voidaan noudattaa yllä kuvattua menettelyä silloin, kun julkisuuspäätöksiä tekemisessä edellytetään monitahoisempaa juridista pohdintaa. Prosessiekonomisesti selkeissä tapauksissa työryhmän ehdotusta yhden lainoppineen jäsenen (puheenjohtajan) kokoonpanosta voidaan pitää kehittämisen arvoisena. Asia edellyttää kuitenkin muutoksenhakulautakuntia koskevien organisaatiosäännösten muuttamista eläkelautakuntien yhdistämisistä koskevan sosiaali- ja terveysministeriössä vireillä olevan uudistuksen yhteydessä.

Eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 28, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6100, Fax (09) 7567 6106
yhteinen@elakelautakunta.fi
www.elakelautakunta.fi

Kuntien eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 90, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6300, Fax (09) 7567 6314
kirjaamo@kuntienelakelautakunta.fi
www.kuntienelakelautakunta.fi

Valtion eläkelautakunta


Ratapihantie 11, PL 97, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6200, Fax (09) 7567 6208
yleinen@valtionelakelautakunta.fi

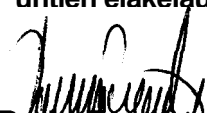
Eläkelautakunnat pitävät erittäin hyvänä sitä ehdotusta, että vakuutusosoikeuden alaisten muutoksenhakulautakuntien julkisuusasiassa antamista päätöksistä aina valitetaan vakuutusosoikeuteen riippumatta siitä, onko julkisuusasia koskenut vireillä olevaa asiaa vai jo aiemmin päätettyä asiaa. Eläkelautakunnat katsovat myös, että jos vireillä olevassa asiassa muutoksenhakija katsoo eläkelaitoksen menetelleen julkisuusasiassa julkisuus- ja hallintolain säännösten vastaisesti, tämä asia tulisi voida ratkaista pääasian yhteydessä ensimmäisessä muutoksenhakuasteessa eläkelautakunnissa ja sen jälkeen vakuutusosoikeudessa.

Helsingissä, syyskuun 2. päivänä 2005

Outi Antila
Puheenjohtaja
Eläkelautakunta

uhoerijohtaja
untien eläkelautakunta Valtion eläkelautakunta


nikka Kauppinen
Toimistopäällikkö


Pekka Tuomisto

Eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 28, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6100, Fax (09) 7567 6106
yhteinen(ti?elakelautakunta.fi
www.elakelautakunta.fi

Kuntien eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 90, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6300, Fax (09) 7567 6314
kirjaamo@kuntienelakelautakunta.fi
www.kuntienelakelautakunta.fi

Valtion eläkelautakunta

Ratapihantie 11, PL 97, 00521 HELSINKI
Puhelin (09) 7567 6200, Fax (09) 7567 6208
yleinen@valtionelakelautakunta.fi

Oikeusministeriö

Viite Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2002, 38/41/2002

Asia Lausuntopyyntö oikeusministeriön työryhmämietinnöstä 2005:6; ”Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimessa”

Pyydettyinä lausuntona tapaturmalautakunta viittaa aikaisemmin antamaansa lausuntoon 6.10.2003 ja toteaa lisäksi seuraavaa:

Yleistä

Lakiehdotuksen 1 §:ssä todetaan, että oikeudenkäynnin julkisuutta voidaan rajoittaa vain laissa säädetyllä perusteella, mitä voidaan pitää perusteltuna. Tuomioistuinten tapauskohtaisten määräysten varaan rakentuva salassapitojärjestelmä voisi työryhmän näkemyksen mukaan johtaa epäyhtenäiseen käytäntöön. Tapaturmalautakunnan näkökulmasta salassapitomääräyksiin perustuva järjestelmä olisi paitsi työläs myös epämielekäs, kun lähes kaikki lautakunnan päätökset sisältävät laintasoisen sääntelyn perusteella salassa pidettävää yksityiselämän suojaan kuuluvaa tietoa.

Lakiehdotuksen 2 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta. Säädösehdotuksen mukaan mitä tässä laissa säädetään hallintotuomioistuimesta, koskee myös muutoksenhakua käsittelemään perustettua lautakuntaa, jossa sovelletaan hallintolainkäyttölakia. Tapaturmalautakunta on tällainen lautakunta. Lautakuntia koskeva lakiehdotus on merkitty sulkuihin. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan tältä osin, että hallituksen esityksen jatkovalmisteluissa olisi selvitettävä, voitaisiinko ehdotetun lain soveltamisesta näissä valituslautakunnissa säätää tässä laissa. Tällöin tulisi tehdä tarvittavat muutokset niihin valituslautakuntia koskeviin säännöksiin, joissa nykyisin säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta. Tapaturmalautakunta pitää perusteltuna tätä ehdotusta ja kannattaa sääntelyn ulottamista lautakuntiin ehdotetulla tavalla. Suullisen käsittelyn julkisuutta koskevat säännökset voisivat tulla sovellettavaksi myös tapaturmalautakunnan osalta sellaisenaan, jolloin tapaturmavakuutuslain 53 §:n 6 momenttiin sisältyvät säännökset suullisen käsittelyn julkisuudesta voitaisiin kumota.

Säädösehdotuksen terminologia on tältä osin kuitenkin hieman epäselvä. Lakiehdotuksen 4 ja 5 luvussa puhutaan tuomioistuimesta eikä hallintotuomioistuimesta, jolloin nämä säännökset eivät soveltuisi lautakuntiin lakiehdotuksen 2 §:n soveltamisalaa koskevan määräyksen vuoksi. Tätä ei liene kuitenkaan tarkoitettu.

Diaaritiedot

Hallintotuomioistuimen päätöksen ja sen perustelujen tulisi työryhmän mielestä olla mahdollisimman laajalti julkisia kaikissa asiaryhmissä. Tämä koskee myös niitä asioita, joissa päätökseen ja sen perusteluihin sisältyy luonteeltaan salassa pidettäviä tietoja. Päätösten laaja julkisuus edellyttää, että asianosaisen tunnistetiedot voitaisiin pitää salassa sekä diaarissa että päätöksessä.

Tapaturmalautakunnassa käsiteltävien asioiden kannalta yksityisyyden suojan riittävän laaja huomioon ottaminen hallintolainkäytön julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä kehitettäessä on välttämätöntä. Asianosaisen terveydentilaa koskevilla tiedoilla, jotka viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan ovat salassa pidettäviä, on valtaosassa tapaturmalautakunnan asioista ratkaiseva merkitys sekä päätöksen lopputuloksen että sen perustelujen kannalta. Muun muassa arvioitaessa tapaturman ja asianosaisella todetun vamman tai sairauden välistä syy-yhteyttä tai ammattitautikriteerien täyttymistä, työkyvyn alentumaa, tapaturmavammasta tai ammattitaudista aiheutuvaa pysyvää haittaa tai sairaanhoitokulujen korvaamista, ratkaisu perustuu asiassa esitettyyn lääketieteellisen selvitykseen ja sen (vakuutus)lääketieteelliseen arviointiin. Toisena julkisuuslain mukaan salassa pidettävänä tietona tulee useissa tapauksissa kysymykseen em. pykälän 1 momentin 23 kohta, joka koskee mm. etuuden perusteena olevia tuloja, joilla on erityinen merkitys päätettäessä ansionmenetykskorvauksista.

Salassa pidettävien tietojen merkitys tapaturmalautakunnan päätöksissä on entisestään korostunut, kun lautakunnan päätösten perusteluja on – erityisesti sen jälkeen kun hallintolainkäyttölain keskeisiä säännöksiä on vuodesta 1999 lähtien sovellettu myös lautakunnassa – kehitetty entistä yksityiskohtaisemmiksi noudattaen niitä periaatteita, mitä hallintolainkäytössä yleisestikin sovelletaan. Siten perusteluissa ei esimerkiksi viitata vain esitettyyn lääketieteelliseen selvitykseen, vaan ratkaisun perusteena ovat selvitykset ja niistä ilmenevät tosiseikat yksilöidään riittävän yksityiskohtaisesti ja arvioidaan niiden merkitys lautakunnan ratkaisun kannalta. Tapaturmalautakunnan kotisivuilla julkaistaan lautakunnan merkittäviä päätöksiä siten, että asianosaisten nimet ja muut tunnistetiedot ovat peitettyjä. Ongelmaksi on käytännössä muodostunut se, että lautakunnan diaarin perusteella on mahdollista yhdistellä tietoja ja saada henkilön tunnistetiedot. Tällöin oikeuskäytännön saatavuuden ja henkilön salassa pidettävien tietojen välillä on ristiriita.

Työryhmä on päätenyt ehdottamaan lakiin otettavaksi diaaritietojen julkisuutta koskevan erityissäännöksen. Sen mukaan salassa pidetään sellaiset asianosaisen ja muun oikeudenkäyntiin liittyvän henkilön tunnistetiedot, jotka yhdessä muiden tuomioistuimen diaariin merkittyjen tietojen kanssa ilmaisevat julkisuuslaissa salassa pidettäväksi säädetyn tiedon. Tapaturmalautakunta pitääkin ehdotettua säännöstä tervetulleena. Hallintolainkäytössä on huomattavasti tärkeämpää, kuten työryhmäkin toteaa, että yleisöllä on saatavissa tietoja hallintotuomioistuinten päätöksistä kuin se, että tiedetään ketä yksityistä henkilöä päätös koskee.

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Asian käsittelyyn liittyvien asiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyisi työryhmän esityksen mukaan julkisuuslain ja erityislakien säännösten perusteella. Lähtökohtana olisi asiakirjojen julkisuus, jollei julkisuuslaissa tai muussa laissa erikseen toisin säädetä. Tapaturmalautakunta pitää tätä lähtökohtaa oikeana.

Tapaturmalautakunnassa käsiteltävissä asioissa muutoksenhakijana voi olla vahingoittuneen ohella tai ainoana muutoksenhakijana myös vahingoittuneen työnantaja. Käytännössä näitä tilanteita ilmenee erityisesti silloin, kun työnantajalla on sairausajalta maksamansa palkan perusteella tapaturmavakuutuslain 26 §:n nojalla oikeus työntekijän asemesta saada työntekijälle maksettavaa päivärahaa vastaava korvaus. Työnantajalla voi olla muutoksenhakuoikeus myös työntekijälle myönteisestä korvauspäätöksestä, esimerkiksi silloin kun tapaturmavakuutukseen sovelletaan täysomavastuun sisältävää erikoismaksujärjestelmää, jonka mukaan vakuutusyhtiön maksamat korvaukset peritään kokonaisuudessaan vakuutusmaksuna työnantajalta (KKO:2001:112). Kun näissäkin muutoksenhakuasioissa ratkaisu perustuu useissa tapauksissa lääketieteellisiin seikkoihin, on käytännössä ilmennyt jossain määrin epätietoisuutta milloin ja missä laajuudessa vahingoittuneen terveydentilaa koskevia julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja työnantajalle luovutetaan tai sisällytetään työnantajalle annettavaan päätökseen. Lakiehdotuksen 6 § poistaa tämän tulkintaepäselvyyden. Edelleen epäselväksi tosin jää, milloin työnantajalla on asianosaisasema tapaturmavakuutuslain perusteella.

Neuvottelusalaisuus

Ehdotetun 11 §:n mukaan tuomioistuimen jäsen ja muu tuomioistuimen palveluksessa oleva ei saa paljastaa tuomioistuimen sisäistä päätösharkintaa ja siihen liittyvän asiakirjan tai esittelijän ratkaisuehdotuksen sisältöä. Säännös on kirjoitettu ehdottomaan muotoon ja poikkeaa siis julkisuuslain 7 §:n 3 momentin säännöksestä, jonka mukaan siltä osin kuin asiakirja sisältää tietoja oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:ssä säädetystä neuvottelusta, tiedon asiakirjasta saa vain viranomaisen luvalla. Ehdotettu sääntely on kannatettavaa. Esittelijän eriävän mielipiteen osalta sääntely rajoittanee mielipiteen sisältöä – esittelymuistion ratkaisuehdotusta perusteluineen ei voitane kirjoittaa esittelijän eriäväksi mielipiteeksi, vaan ainoastaan esittelijän ratkaisuehdotuksen lopputulos.

Päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen salassapito koskee esittelymuistiota asian ratkaisuun liittyvän sisällön osalta, muutoin esittelymuistio on julkinen. Asianosainen voi pyytää tietoa esittelymuistion julkisesta osasta vasta sen jälkeen kun asian vireilläolo tuomioistuimessa on päättynyt. Ehdotetussa 6 §:n 2 momentissa puhutaan myös muusta asian valmistelua varten laaditusta asiakirjasta tätä tarkemmin yksilöimättä. Ovatko esimerkiksi asiantuntijalääkärin lausuntopyynnöt tällaisia asiakirjoja, joista ei ole oikeutta saada tietoa ennen kuin asian käsittely tuomioistuimessa on päättynyt.

Suullinen käsittely

Työryhmän ehdotuksen mukaan myös asian suullinen käsittely hallintotuomioistuimessa olisi julkinen. Suullinen käsittely voitaisiin kuitenkin toimittaa kokonaan tai tarpeellisin osin suljettuna, jos siinä esitetään asiakirja tai tieto, joka on julkisuuslain tai muun lain mukaan salassa pidettävä. Tuomioistuin voisi tällöinkin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamisen turvaamiseksi tarvittaessa yksittäisissä tapauksessa päättää, että suullinen käsittely on julkinen.

Tapaturmavakuutuslain 53 §:n 6 momentin mukaan tapaturmalautakunnassa toimitetaan tarvittaessa suullinen käsittely siten kuin hallintolainkäyttölain 37 §:ssä säädetään. Hallintolainkäyttölain 37 §:n mukaan asian selvittämiseksi toimitetaan tarvittaessa suullinen käsittely. Suulliseen käsittelyyn tapaturmalautakunnassa sovelletaan oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia. Suullinen käsittely on toimitettava suljetuin ovin asioissa, joissa on säädetty salassapitovelvollisuus tai jotka tapaturmalautakunta määrää käsiteltäviksi suljetuin ovin sillä perusteella, että julkisesta käsittelystä aiheutuisi asianosaiselle erityistä haittaa.

Tapaturmalautakunnassa on em. säännöksen voimaantulon jälkeen suhteellisen harvoin järjestetty suullinen käsittely. Muutoksenhaussa noudatetun virallisperiaatteen mukaisesti lautakunta huolehtii siitä, että asia tulee selvitettyksi. Valitusasioissa hankitaankin lautakunnan toimesta runsaasti etenkin lääketieteellistä lisäselvitystä tai ohjataan asianosainen tarvittaessa esittämään lisäselvitystä. Tavoitteena on kuitenkin lisätä myös suullisen käsittelyn käyttöä asian selvittämisessä, silloin kun tällä keinolla on merkitystä asian selvittämisen kannalta. Hallintolainkäyttölain ulottamista vakuutusoikeuteen ja sen alaisiin muutoksenhakulautakuntiin koskevan hallituksen lakiesityksen (HE 83/1998 vp.) yleisperusteluissa todetaan mm. , että suullisella käsittelyllä ei yleensä voida saada asiaan vaikuttavaa lisäselvitystä asioissa, joissa ratkaisu perustuu lääketieteellisten seikkojen arviointiin. Lisäselvitysten hankkimisen tarve ja keinot määräytyvät näissä kysymyksissä lääketieteellisistä lähtökohdista. Selvitys on käytännössä yleensä saatavissa potilasasiakirjoista. Niihin sisältyvien tietojen ollessa puutteellisia lisäselvitystä voidaan saada lääketieteellisillä tutkimuksilla. Näihin hallituksen esityksen perusteluihin viitaten tulisi tapaturmalautakunnan näkemyksen mukaan lautakunnassa toimitettavien suullisten käsittelyjen julkisuuden määräytyä työryhmän ehdotuksen mukaisesti.

Menettely

Valtaosassa tapaturmalautakunnassa käsitellyissä, oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta koskevissa asioissa on ollut kysymys neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvista seikoista. Asiakirjapyynnöt ovat erityisesti koskeneet lautakunnan ratkaisukokoonpanoon kuuluvan lääkärijäsenen asiassa esittämiä arviointeja ja niiden perusteluja. Pyynnöt lautakunnassa on ratkaistu lainkäyttökokoonpanossa. Työryhmä ehdottaa, että tällaiset asiat käsiteltäisiin hallintoasiana kokoonpanossa, johon kuuluisi vähintään yksi lainoppinut jäsen. Tällaisista ratkaisuista voidaan hakea muutosta samassa järjestyksessä kuin muistakin lautakunnan ratkaisuista valittamalla vakuutusoikeuteen. Vakuutusoikeuden tapaturmavakuutusasiassa antamasta päätöksestä, jos siinä on ratkaistu oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema tapaturmavakuutuslain mukaiseen korvaukseen, voi tapaturmavakuutuslain 53 b §:n mukaan hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta.

Vakuutusoikeuden julkisuusasiassa antamaan ratkaisuun voidaan hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, joten muutoksenhakutiet eriytyvät korkeimmassa asteessa. Ehdotettua ratkaisua voidaan kuitenkin pitää perusteltuna.

Puheenjohtaja

Hannu Hakkola

Esittelijä

Reijo Viljasalo

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

G1 40N
3~

&-oby
a~~

Asia Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa; lausuntopyyntönne
22.6.2005 (OM 24/41/2004 ja 38/41/2002) työryhmän lakiehdotuksesta

Pyydettyinä lausuntonaan maaseutuelinkeinojen valituslautakunta toteaa kunnioittaen seuraavaa:

Valituslautakunta suhtautuu myönteisesti ehdotukseen. Lakiehdotus tarjoaa keinot suojata asiakkaiden liikesalaisuuksia ja taloudellisia intressejä. Niin ikään tuomioistuimilla on keinot tilanteessa, jossa istuntosalin tila uhkaa loppua yleisökiinnostuksen vuoksi.

Valituslautakunta on perustamisestaan 1995 lähtien toimittanut vuosittain muutamia suullisen käsittelyn oikeudenkäyntejä sekä katselmuksia. Tapauksissa on ollut kyse pääasiassa maatalouden tulo- ja investointituista mutta myös kalastusasiat (mm. viehekalastuskielto) ovat olleet prosessin kohteena. Maatalouden osalta liikesalaisuuksien suoja voi tulla herkästikin rajoittamaan julkisuutta näitä juttuja koskevissa prosesseissa, mutta jos asianosainen itse suostuu päästämään juttunsa julkisuuteen, tilanne voi olla toinen. Toisinaan kiinnostusta herättäneiden juttujen seikastoa onkin puitu ammattilehtien palstoilla muutoksenhakijan suostumuksella. Sen sijaan kalastusta tai metsästystä koskevat jutut ovat pääsääntöisesti sellaisia, että niissä ei liikesalaisuuksien kera joudu tekemisiin.

Puheenjohtaja


Eero Nordberg

Varapuheenjohtaja


Esa Bomström

Tiedoksi

Maa- ja metsätalousministeriö, henkilöstö- ja hallintoyksikkö

Viite: Dnro: OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

**ASIA: LAUSUNTOPYYNTÖ OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUSSÄÄNTELYÄ
VALMISTELLEEN TYÖRYHMÄN MIETINTÖÖN KOSKIEN
OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUTTA HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA**

Oikeusministeriö on pyytänyt Patentti- ja rekisterihallituksen valituslautakuntaa esittämään lausuntonsa oikeudenkäynnin julkisuussäätelyä valmistelleen työryhmän ehdotukseen lautakunnan toimintaan liittyvin osin. Valituslautakunta hallintolainkäyttöasioita käsittelevänä lautakuntana esittää kunnioittaen seuraavaa koskien mietintöä oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa.

Työryhmä on seikkaperäisesti ja selkeästi koonnut esitykseensä hallintolainkäytön julkisuussäätelyn keskeiset perusteet. Tämän ehdotuksen yksityiskohtaiset perustelut hallintolainkäyttöasian julkisuudesta oikeudenkäyntiä koskevien tietojen, oikeudenkäyntiasiakirjojen, suullisen käsittelyn, ratkaisun sekä menettelysäännösten osalta soveltuvat Patentti- ja rekisterihallituksen valituslautakunnan toiminnassa noudatettaviksi. Valituslautakunnan käsittelemät muutoksenhakuasiat kun liittyvät hallintopäätöksiin sellaisissa asiaryhmissä, joiden julkistamisella on erittäin merkittävä asema tiedonsaannin kannalta.

Työryhmän esittämä ehdotus kokonaisuudessaan vaikuttaa valituslautakunnan toiminnan näkökulmasta luontevalta ja toteuttamiskelpoiselta ratkaisulta julkisuussäätelyssä (kuten valituslautakunta 22.09.2003 antamassaan lausunnossa työryhmämietintöön 2003:8 on tarkemmin perustellut).

Hallintolainkäytössä noudatettavien menettelyjen yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi olisi tarkoituksenmukaista soveltaa ehdotettua lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa myös Patentti- ja rekisterihallituksen valituslautakuntaan.

KD nr 149/2005

13.9.2005

Oikeusministeriö

PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Lausuntonaan oikeudenkäytön julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevan työryhmän mietinnöstä (OM 2005:6) kutsunta-asiain keskuslautakunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Asevelvollisuuslain 8 luvun mukaan pääesikunnan, sotilasläänin esikunnan tai kutsuntalautakunnan asevelvollisuusasiassa antamaan päätökseen haetaan muutosta kutsunta-asiain keskuslautakuntaan tehtävällä valituksella. Valitusasian käsittelyssä keskuslautakunnassa noudatetaan hallintolainkäytötlakia. Keskuslautakunnan päätös on lopullinen.

Kutsunta-asiain keskuslautakunnan lainkäytöltä edellytetään erityistä joutuisuutta. Asiat ratkaistaan yleensä kuukauden sisällä niiden vireille tulosta. Tavanomaisia ovat myös 1-2 viikon käsittelyajat. Viime vuosina keskuslautakunta on antanut keskimäärin 250 päätöstä vuodessa. Asianosaiset eivät ole tähän mennessä paria poikkeusta lukuun ottamatta pyytäneet järjestettäväksi suullista käsittelyä eikä sellaista ole toistaiseksi pidetty aiheellisena viran puolestakaan järjestää. Kaikki asioihin liittyvä kirjallinen aineisto on voitu antaa ja on annettu asianosaisille tiedoksi.

Vaikka oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvät oikeudelliset kysymykset eivät ole korostuneet kutsunta-asiain keskuslautakunnan lainkäytössä, keskuslautakunta katsoo, että sen aseman ja tehtävien kannalta olisi selkeintä, kun oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettavassa laissa (mietinnön lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentti) säädettäisiin lakia sovellettavaksi myös sellaisessa hallintolainkäyttöviranomaisessa, jollainen keskuslautakunta on.

KD nr 149/2005

13.9.2005

Mietinnön ja siihen liittyvän lakiehdotuksen sisällön osalta kutsunta-asiain keskuslautakunnalla ei ole aihetta lausua kuten ei myöskään oikeudenkäytön julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan työryhmän muistiosta (OM 2005:7).

Puheenjohtaja

Ahti Rihto

Sihteeri

Ilkka Ojala

TIEDOKSI

Puolustusministeriö / Hallintopoliittinen osasto

Oikeusministeriölle

8) 09, 001
06 d)l
) 11 0200,2
/

LAUSUNTO TYÖRYHMÄMIETINNÖISTÄ 2005:7 JA 2005:6

Pyydettyinä lausuntona oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevasta työryhmämietinnöstä 2005:7 ja oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevasta työryhmämietinnöstä 2005:6 valtion tilintarkastuslautakunta ilmoittaa, ettei sillä ole huomauttamista työryhmämietintöjen johdosta.

Helsingissä 5. syyskuuta 2005

Puheenjohtaja

(14, t ' 4 _ hani
Kyläkallio

Sihteeri

/v

Laitinmäki^G

Oikeusministeriölle

Viite: kirjeenne 22.6.2005

Asia: lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa (oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:7)

Valtion elokuvalautakunta on 11.9.2003 antanut lausunnon oikeudenkäytön julkisuus hallintolainkäytössä -työryhmän mietinnöstä (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:8). Lautakunta on tällöin lausunut mm. "että kuvaohjelmien tarkastamisesta annetussa laissa (775/2000) tarkoitettu valituksen käsittely elokuvalautakunnassa tapahtuu siten, että tarkastusviranomaisen eli Valtion elokuvatarkastamo antaa kuvaohjelman valmistajan, maahantuojan, esittäjän tai levittäjän valituksesta elokuvalautakunnalle lausuntonsa, jossa se esittää perustelunsa tarkastuspäätökselle, esim. ikärajan asettamiselle. Valittaja voi tarvittaessa antaa vastineensa vielä elokuvatarkastamon lausunnon johdosta. Tämän kirjallisen aineiston valmistuttua elokuvalautakunta kokoontuu ja katselee päätösvaltaisessa kokoonpanossa kuvaohjelman Valtion elokuvatarkastamon tiloissa, jossa myös tarkastettavaksi tulleet kuvaohjelmat katsotaan ja jossa on asianomaiset välineet eri menetelmin valmistettujen kuvaohjelmien katsomiseen. Kuvaohjelman katsomisen jälkeen lautakunnan jäsenet esittävät mielipiteensä ja lautakunta ratkaisee valituksen. Kaikki ratkaisuun vaikuttava olennainen tieto on nähtävissä suoraan katsotusta kuvaohjelmasta. Tarvittaessa tiettyjä kohtauksia voidaan katsoa uudelleen ja palata johonkin aikaisemmin katsottuun kohtaukseen.

Valittaja ja tarkastusviranomaisen edustaja eivät nykyisin ole läsnä lautakunnan kokouksessa missään vaiheessa asian käsittelyä. Nykyisen lautakunnan toimikauden aikana lautakunnan kokouksissa ei ole ollut tarvetta kuulla asiantuntijoita. Kuvaohjelman katseleminen lautakunnan kokouksessa muodostaa keskeisen osan valituksen käsittelystä eikä esim. todistajien kuulemiseen asian luonteen johdosta ole tarvetta. Suullinen käsittely, jossa kuullaan asianosaisia, saattaisi olla tarpeen ainoastaan silloin, kun valittajan valitus tai tarkastusviranomaisen siitä antama kirjallinen lausunto on puutteellinen. Valittajan vaatimus on yleensä se, että kuvaohjelman ikärajan tulee olla alempi kuin tarkastuksessa hyväksytty ikäraja. Nykyisin asianosaiset ovat voineet täydentää antamiaan asiakirjoja lautakunnan kokoontumiseen saakka eikä sellaista

tilannetta, että valittajan vaatimus olisi epäselvä, ole kertaakaan nykyisen lautakunnan aikana ollut.

Kuvaohjelma, joka on valituksen kohteena, on yleensä sellainen, jota ei ole Suomessa aikaisemmin julkisesti esitetty tai levitetty. Kuvaohjelmatalentteen julkisuudesta on oma erityinen säännös kuvaohjelmien tarkastamisesta annetun lain 22 §. Sen mukaan tarkastusviranomaiselle lähetetty kuvaohjelma on pidettävä salassa, jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen siitä ei loukkaa kuvaohjelmaan liittyviä tekijänoikeuksia tai aiheuta tarkastushakemuksen teki-jälle tai muulle asiaan osalliselle taloudellista vahinkoa tai vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Samoista syistä myöskin muutoksenhaun kohteena oleva tallenne on pidettävä salassa eikä sitä ole mahdollista esittää muutoksenhaun suullisen käsittelyn yhteydessä yleisölle.

Kuvaohjelman tarkastamisesta annetun lain mukaan kuvaohjelman julkinen esittäminen alaikäisille on kielletty ennen kuin se on tarkastettu ja hyväksytty esitettäväksi ja levitettäväksi. Valituksenalaisen kuvaohjelman esittäminen suullisessa käsittelyssä julkisesti on tästä syystä monin osin ongelmallinen. Yleisön joukossa ei tietenkään voi olla alaikäisiä. Toisaalta jos kysymys on kuvaohjelmasta, jossa tarkastuksessa epäillään olevan rikoslain 17 luvun 17 ja 18 §:ssä tarkoitettua aineistoa, ei sen esittäminen julkisesti valitusta käsitel-täessä elokuvalautakunnassa ole asianmukaista.

Kuvaohjelmien esitys- ja levityisasioiden ratkaiseminen edellyttää kuvaohjel-mien sisällön ja vaikuttavuuden arviointia sekä erityisasiantuntemusta lasten kehityksen ja kuvallisen viestinnän aloilta. Muulla kuin oikeudellisella asiantun-temuksella on siten keskeinen merkitys valitusten käsittelyssä.

Elokuvatarkastamon elokuvasali on suullisen käsittelyn järjestämiseksi epä-käytännöllinen ja pieni eikä sinne mahdu kuin muutama henkilö lautakunnan jäsenten ja sihteerin lisäksi.

Kaiken kaikkiaan näyttäisi siltä, että kuvaohjelmaa koskevan valituskäsittelyn luonteen vuoksi ei ole perusteltua järjestää julkista suullista käsittelyä eikä näin ollen ole syytä ulottaa kaikkia työryhmän mietinnön ehdotuksia elokuva-lautakuntaan. Kuvaohjelmien tarkastusta koskevien valitusten määrä on vä-häinen, ja ehdotetun uudistuksen merkitys kuvaohjelmien tarkastukselle olisi varsin vähäinen. Nykyiselle käsittelytavalle on asianmukaiset perusteet eikä järjestelmän toimivuudessa ei ole ollut ongelmia. Edellä sanotun perusteella näyttäisi siltä, että kuvaohjelmien tarkastamisesta annetussa laissa olisi syytä säätää, että suullista käsittelyä, joka olisi julkinen, ei ole tarpeen järjestää."

Nyt lausunnolla oleva Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimessa - työryhmämietintö lähtee kuitenkin siltä pohjalta, että vaikka suullinen käsittely on julkinen, käsittely voidaan kuitenkin kokonaan tai osittain toimittaa yleisön läsnä olematta, jos siinä esitetään tieto, joka on julkisuuslain tai muun lain mukaan salassa pidettävä.

Ehdotus lähtee lisäksi siitä, että tuomioistuin voi kieltää alle 15-vuotiaan hen-kilön läsnäolon julkisessa käsittelyssä, jos tuomioistuin katsoo siitä voivan olla

hänelle haittaa. Aikaisemmassa lausunnossa todetusta syystä tämä raja pitäisi kuvaohjelmien osalta olla 18 vuotta.

Muilta osin elokuvaalautakunta viittaa aikaisemmassa lausunnossaan esiinotamiinsa seikkoihin.

Puheenjohtaja

Erkki Norbäck

Sihteeri

Tuula Roos



Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntöne 22.6.2005 (puh. kesk. Malmi/Välimaa 30.8.), dnro OM/24/41 ja OM 38/41/2002

Asia: Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa, oikeusministeriön työryhmämietinnöt 2005:6 ja 2005:7

Pyydettyinä lausuntona suojelupoliisi esittää kunnioittavasti seuraavaa:

1. Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

1.1. Yleistä

Oikeusministeriön oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva mietintö (2005:7) sisältää ehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa korvasi voimassa olevan oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain.

Ehdotuksen tavoitteena on lisätä oikeudenkäynnin avoimuutta ja julkisuutta sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä. Oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidon taso määriteltäisiin kokonaan uudelleen siten, että se tekisi mahdolliseksi niiden aikaisempaa laajemman julkisuuden. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus ei ehdotuksen mukaan olisi enää yhtä kiinteästi sidoksissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain salassapitosäännöksiin kuin aikaisemmin. Tämä tarkoittaisi sitä, että aikaisempaa pienempi osa oikeudenkäyntiasiakirjoista olisi jatkossa suoraan lain perusteella salassa pidettäviä.

Lailla on tarkoitus lisätä myös tuomioistuinten ratkaisujen sekä eräiltä osin diaaritietojen julkisuutta.

Lähtökohtaisesti oikeudenkäyntimenettelyn julkisuuden lisäämistä voidaan pitää demokraattisessa oikeusvaltiossa hyvänä ja tavoiteltavana asiana. Tämä on tärkeää niin kansalaisten lainkäyttöä kohtaan tunteman luottamuksen kuin siihen kohdistuvan valvonnankin kannalta. Valtion turvallisuuskysymyksiin perehtyneenä asiantuntijaviranomaisena suojelupoliisi haluaa kuitenkin lausunnossaan kiinnittää huomiota eräisiin sellaisiin seikkoihin, joissa oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta on perusteltua syytä huomattavan yleisen edun vuoksi rajoittaa.

1.2. Valtion ulkoisen turvallisuuden vuoksi salassa pidettävät oikeudenkäyntiasiakirjat (7 §)

Ehdotetun 7 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiakirja olisi pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää tietoja, joiden julkiseksi tuleminen **todennäköisesti** vaarantaisi valtion turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä.

Voimassa olevan oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 4 §:n mukaan yleisö ei saa olla läsnä suullisessa käsittelyssä, jos julkinen käsittely **saattaisi** vaarantaa valtion ulkoista turvallisuutta taikka huonontaa valtion suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen yhteisöön. Jos käsittely on tämän säännöksen perusteella pidetty suljettuna, tuomioistuimella on voinut määrätä myös oikeudenkäyntiaineiston salassa pidettäväksi.

Ehdotettu lainkohta, kuten nykyinen oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 4 §, tulisi sovellettavaksi lähinnä rikoslain 12 luvussa säänneltyjä maanpetosrikoksia koskevissa oikeudenkäynneissä. Nykyisessä oikeuskäytännössä oikeudenkäyntiaineisto on näitä asioita koskevissa oikeudenkäynneissä pääsääntöisesti määrätty pidettäväksi salassa. Voimassa oleva lainsäädäntö mahdollista kuitenkin myös näissä tapauksissa oikeudenkäyntiaineiston julkistamisen, mikäli siihen on perusteltua aihetta.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan salassa pidettäviä asiakirjoja ovat, jollei erikseen säädetä: suojelupoliisin ja muiden viranomaisten asiakirjat, jotka koskevat valtion turvallisuuden ylläpitämistä, **jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna valtion turvallisuutta**. Suojelupoliisin hallussa olevat asiakirjat ja tiedot ovat säännönmukaisesti sellaisia, joiden antaminen vaarantaa valtion turvallisuutta.

Julkisuuslain 6 luvun 24 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat lisäksi: asiakirjat, jotka koskevat Suomen suhteita toiseen valtioon, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille. Valtion turvallisuuteen liittyy lisäksi valtioiden välinen luottamuksellinen tiedonvaihto.

Tähän yhteistyöhön kuuluu yhteydenpito muiden maiden turvallisuus- ja tiedustelu palveluihin. Tätä kautta saatujen tietojen käyttämisestä koskee ns. käyttötarkoitussidonnaisuuslauseke, joka estää tietojen luovuttamisen kolmannelle osapuolelle ilman luovuttajamaan nimenomaista suostumusta.

Suojelupoliisin toimintaympäristö on arkaluontoinen ja herkkä, eikä läheskään kaikkia asioita voida tuoda julki. Tässä yhteydessä on huomioitava, että yksinomaan tieto siitä, että suojelupoliisilla on tietoja jostakusta henkilöstä, voi olla omiaan vaarantamaan valtion turvallisuutta. Lisäksi Suojelupoliisin tietojen saanti ulkomaisilta viranomaisilta ja maine luotettavana yhteistyökumppanina saattaisivat vaarantua, mikäli salassapidon kynnyksestä valtion turvallisuutta koskevissa asioissa esityksessä ehdotetulla tavalla laskettaisiin. Tämä puolestaan vaikeuttaisi suojelupoliisin toimintaedellytyksiä ja yhteistyömahdollisuuksia ulkomaisten turvallisuusviranomaisten kanssa. Tämä kaikki olisi omiaan heikentämään valtion kokonaisturvallisuutta.

Edellä kerrotuilla perusteilla suojelupoliisi ehdottaa, että ehdotettu 7 §:n 1 momentin 1 kohta muutettaisiin seuraavasti:

Oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa siltä osin, kuin se sisältää:

- 1) tietoja, joiden julkiseksi tuleminen **saattaisi** vaarantaa valtion ulkoista turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa...jne.

2. Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

2.1. Yleistä

Oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:6 sisältää ehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuutta koskeväksi lainsäädännöksi hallintotuomioistuimissa.

Ehdotetun lain lähtökohtana olisi asiakirjojen julkisuus, jollei julkisuuslaissa tai muussa laissa erikseen toisin säädetä. Tuomioistuin voisi kuitenkin antaa tietoja myös salassa pidettävästä asiakirjasta siinä laajuudessa kuin se on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi.

2.2. Suojelupoliisi ulkomaalaislausuntojen antajana

Ulkomaalaislain 2 luvun 11 §:n 5. kohdan mukaisesti ulkomaalaisen maahantulo edellyttää mm. että hänen ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita.

Suojelupoliisin tehtävistä on säädetty poliisin hallinnosta annetun lain 5 §:ssä.

Poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/96) 8 §:n mukaan suojelupoliisin tulee poliisin hallinnosta annetussa laissa säädetyn tehtävän toteuttamiseksi antaa ministeriön vahvistamien yleisten perusteiden mukaisesti viranomaisille ja yhteisöille sellaisia ohjeita, neuvoja ja tietoja, jotka ovat tarpeen valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukausten estämiseksi.

Tässä tarkoituksessa suojelupoliisi antaa pyydettyä lausuntoja mm. oleskelulupa- ja perheen yhdistämisasiossa ulkomaalasivirastolle. Lausunnonantajana suojelupoliisi kiinnittää huomiota oman toimialansa ja lakisääteisten tehtäviensä hoitamisen kannalta olennaisiin seikkoihin. Merkitystä on sellaisilla henkilön toimintaa ja taustoja koskevilla tiedoilla, joiden perusteella henkilön maahantulo saattaisi olla riskitekijä valtakunnan sisäisen tai ulkoisen turvallisuuden tai muiden kansallisten etujen kannalta. Tällaiset riskitekijät voivat tyypillisesti liittyä terrorismiin, laittomaan tiedustelutoimintaan tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavaan toimintaan.

UVI:n ulkomaalaislausunnoista on viime vuosina tehty jonkin verran valituksia hallinto-oikeuksiin liittyen nimenomaan Supon tietojen käyttöön ulkomaalaisviraston ratkaisuihin. Tapaukset ovat olleet sellaisia, joissa UVI on tehnyt kielteisen ratkaisun suojelupoliisin epäpuoltavan lausunnon perusteella. Asianosaisella (valittajalla) ei yleensä julkisuuslain säännösten perusteella ole ollut oikeutta saada tietoa suojelupoliisin lausunnosta tai sen perusteista.

Kappaleessa 1.3. on selvitetty julkisuuslain 6 luvun 24 §:n 9 kohdan mukaiset suojelupoliisin tietojen ja asiakirjojen salassapitoperusteet. Saman lain 3 luvun 11 §:n 1 momentissa on säädetty tietojen asianosaisjulkisuudesta. Asianosaisjulkisuutta koskevasta pääsäännöstä poiketen asianosaisella ei saman pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan kuitenkaan ole tiedonsaantioikeutta ei-julkisen asiakirjan sisältöön, jos tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua. Hallituksen esityksen (HE 30 /98) mukaan erittäin tärkeä yleinen etu voi liittyä valtion turvallisuuden ylläpitämiseen.

Valitustapauksissa suojelupoliisi on tapauskohtaisen harkinnan perusteella pääsääntöisesti katsonut, että suojelupoliisin lausuntoa tai sen perusteita koskevat tiedot eivät voi olla edes asianosaisjulkisia. Myös hallintotuomioistuimet ovat ratkaisuihissaan tähän saakka päätyneet samaan lopputulokseen. On lisäksi huomattava, että suojelupoliisin lausunnolla ei ratkaista asianosaisen oikeusasemaa, vaan se tapahtuu lausunnon pyytäjän ratkaisulla.

Tarvittaessa suojelupoliisi on antanut näissä asioissa tarkempia lisätietoja sekä ulkomaa-laisvirastolle, että valitustapauksissa hallinto-oikeudelle. Suojelupoliisin toiminnalliseen tietojärjestelmään rekisteröidyn henkilön oikeusturva on järjestetty osaltaan siten, että hän voi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain (761/2003) 45 §:n 2 momentin perusteella pyytää tietosuojavaltuutettua tarkastamaan itseään koskevien tietojen lainmukaisuuden.

2.3. Ehdotus asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin (6 §)

Ehdotetun säännöksen 1 momentissa on todettu, että **hallintotuomioistuimen on annettava oikeudenkäynnin osapuolena olevalle asianosaiselle tieto oikeudenkäynnissä esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka ovat tai ovat voineet vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.**

Samana pykälän 3 momentissa on ehdotetaan, että tuomioistuin voi jättää 1 momentissa tarkoitetun tiedon antamatta siltä osin kuin on kyse viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 § 2 momentissa mainitusta tiedosta, jos tiedon antamatta jättäminen on välttämätöntä **salassa pidettävän edun suojaamiseksi eikä tiedon antamatta jättäminen vaaranna oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista.**

Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 27) on nostettu esille kysymys siitä, miten ulkomaalainen voi saada tietoja suojelupoliisin hänestä tallennettuja tietoja. Sivulla 28. on todettu, että ”tieto voitaisiin jättää antamatta mikäli sen antaminen voisi johtaa suojelupoliisin tiedon hankinnan vaarantumiseen tai muutoin aiheuttaa sinänsä uhan kansalliselle turvallisuudelle. Tuomioistuimen on yksittäistapauksellisesti ja olosuhteet huomioon ottaen arvioitava salassapidon tarve. **Lähtökohtaisesti henkilöä koskeva päätös ei kuitenkaan saisi syntyä sellaisen tietoaineiston perusteella, josta hänellä ei olisi mahdollisuutta saada tietoa.**”

Epäselväksi jää, mitä etenkin viimeisellä lauseella tarkoitetaan. Yksityiskohtaisista perusteluista saa vaikutelman, että hallintotuomioistuinten harkintavalta suojelupoliisin tietojen asianosaisjulkisuuden/salassapidon suhteen tulisi laajentumaan.

Suojelupoliisi kiinnittää huomiota siihen, että käytännössä kielteinen lausunto annetaan hyvin harvoissa tapauksissa. Tällöin lausunto perustuu suojelupoliisin asiantuntijayksikön suorittamaan perusteelliseen kokonaisharkintaan, jonka taustalla on painavia valtion turvallisuuteen liittyviä syitä.

Tällaisten tietojen tuleminen asianosaisjulkisiksi johtaisi suojelupoliisin näkökulmasta kestämättömään tilanteeseen. Jo pelkkä mahdollisuus tietojen julkitulosta tuomioistuinprosessissa vaarantaisi suojelupoliisin arviointi-, tiedonhankinta- ja tutkintamenetelmien salassapitoa. Tietojen mahdollinen julkitulo vahingoittaisi myös suojelupoliisin toimintaedellytyksiä, tiedonsaantimahdollisuuksia ulkomaisilta turvallisuus- ja tiedustelupalveluilta sekä luottavuutta kansainvälisenä yhteistyökumppanina.

On myös huomattava, että poliisin hallinnosta annetun asetuksen 8 §:n nojalla suojelupoliisin preventiivisessä mielessä viranomaisille antama tieto on luottamuksellista ja sitä ei ole tarkoitettu asianosaisten tietoon

Edellä kerrotuilla perusteilla suojelupoliisi katsoo, että hallintotuomioistuinten harkintavaltaa suojelupoliisin tietojen salassapidon suhteen ei tule nykyisestä laajentaa.

Tässä yhteydessä suojelupoliisi viittaa työryhmän mietinnössä s. 25 esitettyyn Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuun, joka on merkittävä esimerkki kansallisten intressien ja poliisin tutkintamenetelmien salassapidon tärkeydestä. Valtioneuvoston oikeuskansleri on myös ratkaisussaan 13.10.2004, Dnro 1199/1/03 todennut mm. seuraavaa: ”Kansallisen turvallisuuden tärkeysarvoa ja sitä, missä määrin se voi rajoittaa yksilön perusoikeuksia, voidaan pitää myös yhteiskuntapoliittisena kysymyksenä, jonka arvioinnissa valtiolla on harkintavaltaa. Kyseessä on kiistatta erittäin painava ja valtion kannalta keskeisenä pidetty arvo”. Lisäksi lausunnossa on viitattu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioon 26.4.1987 (A116), joka koskee asianomaisen tiedonsaantioikeuden rajoittamista valtion turvallisuuteen liittyvästä syystä.

2.4. Sääntelystä muissa maissa

Työryhmämietinnöissä ei ole käsitelty ulkomaiden lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä oikeudenkäynnin julkisuutta koskevista kysymyksistä.

Salassapitovelvoitteen tärkeyttä korostaa muun muassa Tanskan ulkomaalaislain (Udlaendingeloven, Danish Aliens Act) 45 b §, jossa on todettu, että valtion turvallisuuteen liittyvistä syistä arvioinnin olevan ulkomaalaisen ja myös ulkomaalaisasioista päättävän viranomaisen tiedonsaantioikeutta voidaan turvallisuussyistä rajoittaa. Näin ollen Tanskassa valtion turvallisuuteen liittyvän arvioinnin perusteena olevat tiedot voidaan pitää salassa koko prosessin ajan.

Mikäli teillä on tämän lausunnon johdosta kysyttävää, voitte ottaa yhteyttä ylitarkastaja Heli Malmiin, puh. 1344 7963.

Apulaispäällikkö,
strategisen linjan johtaja

Matti Simola

Ylitarkastaja

Heli Malmi

Oikeusministeriö

OM:n ak 24/41/2004 ja 38/41/2002, 22.6.2005

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Oikeusministeriö on viiteasiakirjalla pyytänyt pääesikunnalta lausuntoa oikeudenkäynnin julkisuuslainsäätelyä valmistelleiden oikeusministeriön työryhmien mietinnöistä (Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa. Työryhmämietintö 2005:7 ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa. Työryhmämietintö 2005:6).

Pääesikunnan lausunto on valmisteltu oikeudellisella osastolla. Oikeudellinen osasto on saanut asiassa lausunnon läntisen, pohjoisen ja itäisen maanpuolustusalueen esikunnilta sekä merivoimien ja ilmavoimien esikunnilta.

1. Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

Yleisissä tuomioistuimissa esitetään harvoin puolustusvoimien salassa pidettäväksi säädettyjä asiakirjoja taikka on muutoin tarvetta käsitellä maanpuolustuksen edun vuoksi salassa pidettäväksi säädettyä tietoa. Pääesikunta kiinnittää kuitenkin huomiota seuraaviin seikkoihin.

1.1 Salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja (7 §) ja suljettu käsittely (14 §)

Ehdotuksen 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää tietoja, joiden julkiseksi tuleminen todennäköisesti vaarantaisi *valtion ulkoista turvallisuutta* taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä. Vastaavasti ehdotuksen 14 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tuomioistuin voi asiaan osallisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää, että suullinen käsittely toimitetaan kokonaan tai tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta, jos asian julkinen käsittely todennäköisesti vaarantaisi *valtion ulkoista turvallisuutta* taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä.

Ensimmäisen säännöksen perusteluissa todetaan, että säännöksellä turvataan samoja etuja kuin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan salassapitosäännöksillä. Pääesikunnan käsityksen mukaan perusteluissa tulisi mainita myös julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 10 koh-

ta, jossa säädetään maanpuolustuksen edun vuoksi salassa pidettäviä asiakirjoista. Puolustusvoimat on valtion ulkoisesta turvallisuudesta vastaava viranomaislainen. Pääesikunnan käsityksen mukaan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 10 kohdan nojalla salassa pidettävät asiakirjat luokituvat siten asiakirjoihin, jotka 7 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla voivat oikeudenkäyntiasiakirjoina olla valtion ulkoista turvallisuutta koskevin salassa pidettäviä.

Jälkimmäisen säännöksen perusteluissa todetaan, että kohdalla tarkoitetaan nimenomaisesti valtion ulkoista turvallisuutta, eikä yleistä järjestystä tai valtion sisäistä turvallisuutta, josta vastaa poliisi. Samalla todetaan, että ehdotettu suljetun käsittelyn edellytys vastaisi sitä, mitä ehdotetaan 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidoksi, joten riittää, että edellä mainittu lisäys tehtäisiin 7 §:n perusteluihin.

1.2 Salassapitoaika (10 §)

Ehdotetussa 10 §:ssä säädetään edellä mainittujen 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa salassa pidettäväksi säädettyjen oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapitoajaksi 25 vuotta. Perusteluissa perustellaan 25 vuoden määräaika sillä, että tämän määräajan piiriin tulevia oikeudenkäyntiasiakirjoja ei ole tarvetta suojata ajallisesti tuomioistuimissa pidempään kuin muissa viranomaisissa, millä viitataan julkisuuslain 31 §:ssä säädettyyn 25 vuoden yleisen salassapitoaikaan. Kyseistä säännöstä on kuitenkin muutettu 1.10.2005 voimaan tulevalla lainmuutoksella (495/2005).

Uudessa 3 momentissa säädetään seuraavasti: ”Asiakirja, joka sisältää kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain mukaan turvallisuusluokiteltua tietoa, tai tietoa sellaisesta kiinteistöstä, rakennuksesta, rakennelmasta, järjestelmästä, laiteesta tai menetelmästä, joka on käytössä 2 momentissa tarkoitetun 25 vuoden määräajan jälkeenkin, samoin kuin sellainen maanpuolustusta tai väestönsuojelua tai poikkeusoloihin varautumista varten laadittu suunnitelma ja arvio, jonka tietoja sisältyy voimassa olevaan vastaavaan suunnitelmaan, on kuitenkin pidettävä salassa 1 momentissa tarkoitetun ajan jälkeenkin, jos tiedon antaminen asiakirjasta aiheuttaisi edelleen tämän lain 24 §:n 1 momentin 2, 7 ja 8 tai 10 kohdassa tarkoitetun seurauksen. Tällaiset asiakirjat tulevat julkisiksi, kun kiinteistöä, rakennelmaa tai laitetta ei enää käytetä sellaiseen käyttötarkoitukseen, jonka johdosta asiakirjat ovat olleet salassa pidettäviä, taikka kun tiedot eivät enää sisälly voimassa olevaan suunnitelmaan taikka kun turvallisuusluokitus on kumottu.”

Vaikka ehdotetun säännöksen 4 momentissa mahdollistetaan 25 vuoden määräajan pidentäminen, pääesikunta esittää harkittavaksi, että edellä mainittu lainmuutos otettaisiin huomioon ehdotetussa 10 §:ssä. Perusteluiden osalta pääesikunta viittaa kyseisen muutoksen hallituksen esityksessä (HE 20/2005) esitettyyn.

2. Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

Pääesikunta pitää hyvänä, että ehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa sen asiakirjan salassa pidettävistä osista, jonka julkisuuden määräytymisestä oikeudenkäynnissä on kyse.

Mietinnössä 2005:6 ehdotetaan muutettavaksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohtaa mietinnöstä tarkemmin ilmenevin tavoin. Pääesikunta esittää harkittavaksi, että samassa yhteydessä kohtaa tarkennettaisiin myös muilta osin. Sotilaiden tekemistä rikoksista osa voidaan sotilaskurinpitolain (331/1983) nojalla ratkaista lopullisesti kurinpitomenettelyssä ilman, että asia saatetaan syyttäjälle taikka tuomioistuimeen. Edellä mainitussa säännöksessä tätä mahdollisuutta ei ole otettu huomioon. Puolustusvoimissa kyseistä säännöstä on tulkittu siten, että julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen salassapitoperuste päättyy, kun asia on kurinpitomenettelyssä käsitelty loppuun, mutta olisi perusteltua säätää asiasta suoraan laissa.

Aessori
OTK

Teemu Penttilä

Sotilaslakimies
VT

Christel Hägglund

LIITTEET

JAKELU

TIEDOKSI

LMpaE
IMpaE
PMpaE
MerivE
IlmavE
PEhenk-os
PEop-os
PElääkh-os
PEtutk-os
PEturv-os
PLMhalpol-os



Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002

**OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUTTA HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA (2005:6) JA
YLEISISSÄ TUOMIOISTUIMISSA (2005:7) KOSKEVAT TYÖRYHMÄMIETINNÖT**

Pyydettynä lausuntonaan rajavartiolaitos ilmoittaa, ettei sillä ole edellä mainittujen työryhmämietintöjen johdosta lausuttavaa.

Rajavartiolaitoksen
apulaispäällikkö
Kenraalimajuri

Jaakko Kaukanen

Ylitarkastaja

Juha-Mikko Hämäläinen



Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2004

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Oikeusministeriö on pyytänyt muun muassa keskusrikospoliisilta lausuntoa oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevasta työryhmämietinnöstä (2005:6) ja oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevasta työryhmämietinnöstä (2005:7). Lausuntoa on pyydetty eri viranomaistahoilta siltä osin kuin mietintö koskee niiden toimintaa.

Esitysten tavoitteena on lisätä oikeudenkäyntien avoimuutta, parantaa tuomioistuinten mahdollisuuksia ottaa nykyistä joustavammin huomioon erilaisia julkisuuden asteen määrittelyssä vaikuttavia intressejä sekä selkeyttää lainsäädäntöä.

1 Oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskeva työryhmämietintö (2005:7)

Liittymäkohdat anonyymiä todistelua ja peitepoliisin oikeutta osallistua rikollisryhmän toimintaan koskevaan työryhmämietintöön 2005:5

Nyt kysymyksessä olevassa mietinnössä esitetyt lainsäädäntömuutokset liittyvät läheisesti oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön yhteisen työryhmän valmistelemaan mietintöön, joka sisältää ehdotuksen koskien anonyymiä todistelua sekä peitetoimintaan osallistuvan poliisin oikeutta osallistua rikollisryhmän toimintaan (työryhmämietintö 2005:5). Ehdotuksen mukaan todistajaa tai muuta todistelutarkoituksessa kuultavaa voitaisiin tiettyjen edellytysten vallitessa kuulla oikeudenkäynnissä siten, ettei kuultavan henkilöllisyys paljastu. Esityksessä ehdotetaan myös, että poliisilakiin otettaisiin säännös, jonka mukaan peitetoimintaa suorittavalle poliisimiehelle voitaisiin antaa lupa osana peitetoimintaa osallistua järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan.

Mietinnön 2005:5 mukaan sekä anonyymistä todistelusta että peitetoiminnan yhteydessä tapahtuvasta rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta päättäisi tuomioistuin. Päätöksentekoprosessi olisi molempien menetelmien osalta erillinen varsinaisesta rikosoikeudenkäynnistä, mutta ei vastaisi myöskään tavanomaista pakkokeinoprosessia.



16.9.2005

992/52/05

Molempia ehdotettuja prosesseja leimaa salassapitointressin voimakkuus. Mietinnössä 2005:5 on ehdotettu lisättäväksi oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 5 a §:ään uusi 3 momentti, jonka mukaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa säädetyn lain 5 luvun 11 §:n tarkoittama anonyymiä todistelua ja poliisilain 36 a §:n tarkoittama järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskeva asia käsitellään sekä päätös julistetaan myös sovellettujen lainkohtien ja tuomiolauselman osalta yleisön läsnä olematta. Ehdotus vastaa tältä osin sitä, mitä 5 a §:n 2 momentissa säädetään pakkokeinolain 5 a luvussa säädettyä telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä tarkkailua koskevan päätöksen julkisuudesta. Päätös ja oikeudenkäyntiaineisto on pidettävä salassa 40 vuotta päätöksen antamisesta. Tältä osin esitys eroaa huomattavasti telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä tarkkailua koskevasta säännöksestä, koska anonyymien todistelun osalta todistajaan kohdistuvan uhan voidaan arvioida jatkuvan vielä pitkään oikeudenkäynnin jälkeen, kun taas esimerkiksi telekuuntelun osalta salassapitointressi päättyy siinä vaiheessa kun toimenpiteestä on lain mukaan ilmoitettava epäilylle.

Mietinnön 2005:5 mukaisia esityksiä ei ole vielä annettu eduskunnalle, joten menettelyjen lopullisista yksityiskohdista ei ole vielä varmuutta. Työryhmä oli kuitenkin asianajajaliiton edustajaa lukuun ottamatta yksimielinen siitä, että anonyymitodistelu ja peitetoiminnan yhteydessä tapahtuva rikollisryhmän toimintaan osallistuminen ovat menetelminä tarpeellisia. Mietinnössä tarkoitetut prosessit tulevatkin toteutuessaan aiheuttamaan muutoksia nyt esitettyihin lainkohtiin, koska mietinnössä 2005:5 tarkoitettuihin uusiin päätöksentekoprosesseihin ei voida sellaisinaan soveltaa lakiehdotuksen mukaisia julkisuutta koskevia säännöksiä.

Todistajansuojelu

Mietinnössä tuodaan sivulta 16 alkaen perusteellisesti esille oikeudenkäynnin julkisuuden merkitystä perus- ja ihmisoikeutena. Vähemmälle painoarvolle on jäänyt se, että todistaminen on kansalaisvelvollisuus, jonka johdosta todistajan ja hänen perheensä turvallisuus saattaa vakavasti vaarantua. Varsinkin järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien rikosten selvittämisessä tarvittavia todistajia tulisi kyetä suojelemaan nykyistä olennaisesti tehokkaammin. Erityisesti koska Suomessa ei ole käytettävissä varsinaisia todistajansuojeluohjelmia, tulee rikoksista tietävien henkilöiden halukkuutta toimia rikosasian todistajana edistää muilla keinoin. Esimerkiksi oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvällä lainsäädännöllä voidaan osaltaan vaikuttaa todistajan asemaan.

Mietinnön 40 sivulla on todettu ehdotuksen parantavan todistajan suojaa, koska siihen sisältyy säännöksiä, joiden nojalla oikeudenkäyntien yleisöjulkisuutta voidaan rajoittaa (14 – 16 §). Yleisöjulkisuuden rajoittaminen saattaa eräissä tapauksissa jossain määrin edistää sitä, että todistaja uskaltaa oikeudenkäynnissä kertoa tietämänsä, mistä syystä säännös on kannatettava. Todistajansuojakeinona se ei kuitenkaan ole kovin tehokas. Vakavimmat uhkat todistajan turvallisuudelle aiheutuvat epäiltyjen eikä yleisön taholta ja kohdistuvat oikeudenkäyntiä edeltävään ja sen jälkei-



seen aikaan. Tehokkaimmin todistajaa voidaan suojata anonyyminä tapahtuvan todistelun avulla, mitä koskeva esitys sisältyy mietintöön 2005:5. Keskusrikospoliisi katsookin, että mietinnössä tulisi todistajansuojelun edistämisen osalta viitata anonyymitodistelua koskevaan mietintöön 2005:5 sekä siitä ilmeneviin perusteluihin.

Todistajan, asianomistajan tai muun todistelutarkoituksessa kuultavan henkilön asema tulisi ottaa paremmin huomioon esimerkiksi osoite- ja muiden yhteystietojen julkisuuteen liittyvien säännösehdoitusten osalta. Ehdotetun 7 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja olisi pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 7 kohdassa tai 24 §:n 1 momentin 31 kohdassa tarkoitettuja yhteystietoja. Julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitettuja yhteystietoja ovat todistajan, asianomistajan tai asianosaisen tai rikosilmoituksen, lastensuojelulain 40 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tai muun vastaavan ilmoituksen tekijän salassa pidettävät osoite-, puhelin- ja muut vastaavat yhteystiedot, jos tiedon antaminen vaarantaisi todistajan, asianomistajan tai asianosaisen tai ilmoituksen tekijän turvallisuutta, etuja tai oikeuksia. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 31 kohdassa tarkoitettuja tietoja ovat tieto henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta sekä tieto henkilön kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumero ja muut yhteystiedot, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi. Keskusrikospoliisi katsoo, etteivät todistajan henkilökohtaiset yhteystiedot ole oikeudenkäynnin julkisuuden periaatteiden toteutumisen kannalta olennaisia. On tarpeetonta edellyttää, että todistaja kykenee osoittamaan itseensä tai perheeseensä kohdistuvaa vaaraa tai uhkaa, jottei hänen yhteystietojensa saatettaisi tuomioistuimen toimesta epäillyn tietoon. Julkisuusintressin kannalta ei ole myöskään merkityksellistä, ovatko todistajan yhteystiedot salaisia vai eivät. Lähtökohtana tulisikin olla, että todistajien yhteystietoja ei tuomioistuimen puolesta tarjoilla julkisuuteen ja jutun asianosaisille ilman nimenomaista syytä.

Lain lähtökohtana on voimakkaasti julkisuuden lisääminen. Lain perusteissa voitaisiin kuitenkin rohkaista tuomioistuimia ottamaan aktiivisesti todistajansuojelunäkökulmat huomioon salausperusteena niissä julkisuutta koskevissa päätöksentekotilanteissa, jotka jättävät tuomioistuimelle harkinnanvaraa (ehdotuksen 8 §).

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus

Lakiehdotuksen 7 §:ssä käsitellään oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta. Ehdotetun lainkohdan mukaan vain muutamat yksittäiset viranomais toiminnan julkisuudesta annetun lain perusteella salassa pidettävät asiakirjat olisivat oikeudenkäyntiasiakirjoina lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Muiden asiakirjojen osalta tuomioistuin voisi harkinnanvaraisesti ja vain tiettyjen edellytysten vallitessa antaa salassapitoa koskevan määräyksen (lakiehdotuksen 8 §).



Viranomaistoiminnan julkisuudesta vuonna 1999 annetun lain säännökset salassa pidettävistä asiakirjoista on ohitettu varsin kategorisesti, vaikka mainittu laki kuuluu tuoreeseen julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistukseen, jonka tavoitteena oli edistää julkisuutta ja luoda oikeaa tasapainoa julkisuuden ja salassapidon kesken. Julkisuuslain luetteloon salassa pidettävistä asiakirjoista sisällytettiin vain asiakirjoja, joiden osalta salassapitointressi punnittiin julkisuusintressejä vahvemmasiksi. Työryhmän nyt tekemän ehdotuksen mukaan vain muutama näistä salassapitointressien perusteista ohittaisi tärkeydessään oikeudenkäynnin julkisuuden intressin. Muiden asiakirjojen osalta salassapito olisi harkinnanvaraista ja oikeudenkäynnissä jouduttaisiin erikseen osoittamaan haittoja ja vahinkoja, joita tietojen julkiseksi tulemisesta aiheutuisi.

Keskusrikospoliisi katsoo, että viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain mukaiset asiakirjan salassapitoperusteet ovat edelleen tarpeellisia. Olettamana tulisikin oikeudenkäynnissä olla, että salassapito voidaan tuomioistuimen päätöksellä kumota, mikäli oikeudenkäynnin julkisuuden katsotaan tätä välttämättä edellyttävän. Keskusrikospoliisi viittaa hallintotuomioistuimia koskevan lakiehdotuksen 5 §:ään, jonka mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta ja salassapidosta on lähtökohtaisesti voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa säädetään.

Lakiehdotuksen 8 §:ään tulisi lisätä, että asianosaisen lisäksi myös syyttäjä, tutkinnanjohtaja tai todistaja voisivat pyytää oikeudenkäyntiasiakirjan salassapitoa.

Lakiehdotuksen 18 §:n 3 momentin mukaan salaiseen pakkokeinoon liittyvät asiakirjat tulevat julkiseksi kun pakkokeinosta on viimeistään ilmoitettava epäillylle, jollei tuomioistuin erityisestä syystä päättä, että oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi jo aikaisemmin. Mietinnöstä ei käy tarkemmin ilmi, minkälaisiin tilanteisiin tällainen päätös voisi liittyä. Keskusrikospoliisi katsoo, ettei sellaisia tilanteita saisi päästä syntymään, että asiakirjat tulevat julkisiksi ennen kuin pakkokeinosta on lain mukaan ilmoitettava epäillylle.

Salassapito rikosprosessin viranomaisketjussa

Lain tavoitteena on edistää oikeudenkäynnin julkisuutta. Julkisuuden korostamisen ohella lain perusteluissa tulisi tuoda esille tehokkaan salassapidon merkitystä niiltä osin kuin siitä on säädetty.

Pakkokeinojen ja mietinnössä 2005:5 esitettyjen prosessien osalta lähtökohtana on perustellusta syystä salassapito. Erityisesti vakavan ja järjestyneen rikollisuuden tutkinnassa käytettävät menetelmät ovat kehittyneet viime vuosina jatkuvasti toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten seurauksena. Esitutkintaviranomaisten käyttöön on katsottu perustelluksi kehittää lainsäädäntöteitse tehokkaita salaisia tutkintamenetelmiä ja pakkokeinoja kuten tele- ja tilakuuntelu. Näiden tuloksellinen ja turvallinen käyttö edellyttää, että tietoja käynnissä olevista ja tutkinnan aikana



käytetyistä tutkintamenetelmistä kyetään käsittelemään tarkoin hallitulla tavalla.

Poliisihallinnon sisäisesti on kiinnitetty huomiota siihen, miten salassapitoa edellyttävien tietojen ja asioiden salassa pysymistä voidaan käytännössä edistää ja minkälaiset tekijät vaikuttavat asioiden salassa pysymiseen. Tehokkainta on yleensä lähteä siitä, että tietoihin pääsevät käsiksi poliisihallinnon sisälläkin vain ne henkilöt, joiden virkatehtäviin asia kuuluu, ja että omaankin henkilöstöön kuuluvia muita henkilöitä kohdellaan tietojensaannin kannalta ulkopuolisina tahoina. Salassa pidettävistä asioista ei esimerkiksi keskustella niiden kanssa, joille kyseinen yksittäinen asia ei kuulu, ja salassa pidettäviä asioita sisältäviä asiakirjoja käsitellään huolellisesti omankin viraston sisällä.

Tuomioistuimille on annettu lisääntyvässä määrin toimivaltaa päättää poliisin käyttämisestä salaisista pakkokeinoista esitutkintavaiheessa. Mietinnässä 2005:5 tuomioistuimen toimivaltaan esitetään lisättäväksi päätöksentekoko uusista erityisen korkeaa salassapidon astetta vaativista menetelmistä. Laajoja juttuja käsitellään usein monien eri viranomaisien välisissä kokouksissa ja tutkintaryhmissä. Myös eri tahtiin kulkevat viranomaismenettelyt, joita koskevat erilaiset salassapitosäännökset, saattavat johtaa siihen, että tutkintaan liittyviä tietoja tulee ennen aikaisesti julki. Salassa pidetty esitutkinta-asia saattaa tulla julkisuuteen pakkokeinojen käytämisen yhteydessä, koska pakkokeinoasioista yleensä ainakin diaaritiedot ovat julkisia, juttulistat nimineen ovat istuntosaliin ilmoitustaululla ja asianosaiset kuulutetaan istuntosaliin sisään oikeustalossa. Tästä syystä olisi tärkeää huolehtia siitä, että asioiden salassa pysymiseen liittyvät käytännöt toimivat mahdollisimman yhdenmukaisella ja kattavalla tavalla koko rikosten esitutkintaan ja oikeudenkäyntiin liittyvässä viranomaisketjussa.

Ehdotetun lain rakenne

Lakiesitys on rakenteeltaan epälooginen sikäli, että otsikoinnin mukaan 2 luvussa käsitellään diaaritietojen julkisuutta, 3 luvussa asiakirjajulkisuutta, 4 luvussa suullisen käsittelyn julkisuutta ja 5 luvussa ratkaisun julkisuutta, mutta pakkokeinoasioihin liittyvät julkisuuskysymykset sisältyvät kuitenkin kootusti 4 luvun 18 §:ään. Esimerkiksi oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta koskevassa 3 luvussa ei ole käsitelty lainkaan sitä, miltä osin pakkokeinoasioihin liittyvät asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Pakkokeinoasioihin liittyvien asiakirjojen julkiseksi tulemista käsitellään 4 luvun 18 §:ssä. Asiakirjojen julkisuutta tulisi pakkokeinojenkin osalta käsitellä 3 luvussa, johon otsikoinnin mukaan on koottu oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta koskevat säännökset. Samoin suullisen käsittelyn julkisuutta koskevassa 4 luvussa käsitellään pakkokeinoratkaisun julkisuutta, vaikka muiden asioiden osalta ratkaisujen julkisuutta käsitellään 5 luvussa. Epäloogisuus altistaa tutkintaa ja sen turvallisuutta vaarantaville virhetulkinnoille.

Pakkokeinoasioihin liittyvät julkisuussäännökset tulisi joko jakaa lain eri lukuihin lukujen otsikointia vastaavalla tavalla tai vaihtoehtoisesti koota



16.9.2005

992/52/05

omaksi erilliseksi luvukseen. Keskusrikospoliisi esittää, että pakkokeinoja koskevat säännökset koottaisiin omaan erilliseen lukuunsa, koska useimpien tutkinnan aikaisten pakkokeinojen osalta lähtökohtana on riittävän salassapidon intressi. Myös anonyymitodisteluun ja peitetoiminnan yhteydessä tapahtuvaan rikollisryhmän toimintaan osallistumisen osalta julkisuuskysymykset on mietinnössä 2005:5 sijoitettu yhteen lainkohtaan sekä asiakirja-, käsittely- että ratkaisujulkisuuden osalta, mitä on pidettävä selkeänä ratkaisuna asioiden poikkeuksellisen luonteen johdosta.

2 Oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskeva työryhmämietintö (2005:6)

Mietintö 2005:6 liittyy vähäisemmässä määrin keskusrikospoliisin päivittäisiin tehtäviin. Toisinaan kuitenkin hallintopäätöksiä joudutaan tekemään operatiivisen poliisitoiminnan eri vaiheissa, jolloin poliisin tekemästä hallintopäätöksestä voidaan valittaa hallintotuomioistuimeen. Tästä syystä hallintotuomioistuimissa tulisi voida ottaa julkisuuden rajoittamisperusteena huomioon, että oikeudenkäyntiaineistoon saattaa liittyä tutkinnan vaiheeseen liittyvistä syistä salaista materiaalia kuten tietoja käynnissä olevista pakkokeinoista, niiden perusteista tai pakkokeinojen kohteista. Lain 5 §:n mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta ja salassapidosta on voimassa, mistä viranomaistoiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa säädetään, mikä osaltaan edesauttaa salaisten asioiden pysymistä salaisena hallintotuomioistuimissa. Salaamisperusteena voitaisiin kuitenkin mainita yksityisyyden suojan ohella myös nimenomaisesti rikostutkinnan vaatimukset.

Apulaispäällikkö

Sanna Heikinheimo

Rikosylitarkastaja

Sanna Palo

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Kansaneläkelaitoksen lausunto oikeudenkäynnin julkisuutta koskevista ehdotuksista

Oikeusministeriö on kirjeellään 22.6.2005 (OM 24/41/2004, OM 38/41/2002) pyytänyt Kansaneläkelaitoksen (Kela) lausuntoa ehdotuksista Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa (Työryhmämietintö 2005:7) ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa (Työryhmämietintö 2005:6).

Kela pitää kummassakin mietinnössä esitettyjä ehdotuksia kannatettavina. Ehdotetut lainsäädäntömuutokset selkeyttäisivät nykyistä tilannetta ja yhdenmukaistaisivat tuomioistuinten käytäntöä.

Edellä mainituista mietinnöistä Kelan hoitamiin sosiaaliturva-asioihin liittyy enemmän mietintö oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa. Tosin Kelan hoitamaan sosiaaliturvaan liittyviä asioita voi tulla käsiteltäviksi myös yleisissä tuomioistuimissa esimerkiksi väärinkäytös- ja vahingonkorvaus- sekä ns. regressiasioina (sairausvakuutuslaki 12 luku 7 §). Kelan toiminnan kannalta merkitystä on lähinnä sillä, että ehdotettua lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa sovellettaisiin hallintolainkäyttöasioiden käsittelyyn myös vakuutusosoikeudessa. Vakuutusosoikeus toimii sairausvakuutuksen etuuksia, perhe-etuuksia ja sotilasavustusta lukuun ottamatta ylimpänä muutoksenhakuasteena Kelan toimeenpanemia etuuksia koskevissa asioissa.

Hallintolainkäyttöasioita käsitellään myös esimerkiksi vakuutusosoikeuden alaiseen muutoksenhakujärjestelmään kuuluvissa valituslautakunnissa. Kelan toimeenpanemiin etuuksiin liittyviä valituslautakuntia ovat alueelliset sosiaalivakuutuslautakunnat sekä valtakunnallisina valitusviranomaisina tarkastuslautakunta, työttömyysturvalautakunta ja opintotuen muutoksenhakulautakunta. Mietinnössä todetaan, että valituslautakunnissa sovelletaan asioiden käsittelyssä hallintolainkäyttölain säännöksiä ja voidaan järjestää myös suullisia käsittelyjä, joten oikeudenkäynnin julkisuuslain soveltaminen olisi asianmukaista ulottaa myös niihin. Kela yhtyy tähän näkemykseen ja pitää hyvänä sitä, että mietinnössä todetaankin, että hallituksen esityksen jatkovalmisteluissa tulisi selvittää, voitaisiinko ehdotetun lain soveltamisesta näissä valituslautakunnissa säätää tässä laissa. Tällöin tulisi tehdä tarvittavat muutokset niihin valituslautakuntia koskeviin säännöksiin, joissa nykyisin säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta.

Hallintolainkäytössä oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus ja salassapito määräytyisi pääosin julkisuuslaissa tai muussa laissa olevien salassapitosäännösten mukaisesti. Kela pitää ehdotettua mallia erittäin perusteltuna ratkaisuna, koska ehdotus takaisi sen, että hallintomenettelyvaiheessa salassa pidettäviksi säädetyt asiakirjat eivät yleensä tulisi yleisölle julkisiksi myöskään oikeudenkäyntivaiheessa. Oikeusturvaa tarvitsevalle ei saa tulla huolen aihetta siitä, kuinka laajasti hänen yksityiselämänsä ja liiketoimintaansa koskevat tiedot tulisivat oikeudenkäynnissä julkisiksi. Jos näin voisi käydä, seuraus saattaisi olla, että asianosainen luopuisi tällaisesta syystä valitusosoikeutensa käyttämisestä.

Kela pitää onnistuneena oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettavaan lakiin ehdotettua säännöstä, joka mahdollistaisi hallintotuomioistuinten päätösten perustelujen nykyistä laajemman julkisuuden. Salassa pidettäisiin sellaisen asianosaisen ja muun oikeudenkäyntiin liittyvän henkilön tunnistetiedot, jotka yhdessä muiden tuomioistuimen diaariin merkittyjen tietojen kanssa ilmaisevat julkisuuslaissa tai muussa laissa yksityisyyden suojan tai henkilön turvallisuuden vuoksi salassa pidettäväksi säädetyn tiedon. Diaarin asianosaistietojen julkisuuden rajoittaminen mahdollistaisi hallintotuomioistuinten päätösten laajan julkisuuden, koska tuomioistuin voisi antaa päätöksessään sellaisia jäljennöksiä, joista on poistettu asianosaista koskevat tunnistetiedot, eikä näitä tietoja voitaisi selvittää diaarin kautta. Muutoksenhakuratkaisujen ja niiden perustelujen julkisuuden lisääntyminen todennäköisesti parantaisi myös niiden selkeyttä entisestään. Tästä olisi etuuksien toimeenpanossa hyötyä sekä Kelalle että asiakkaille. Päätökset olisivat ymmärrettävämpiä ja oikeuskäytäntöä voisi hyödyntää etuuksien toimeenpanossa aikaisempaa enemmän.

Jorma Huuhtanen
pääjohtaja

Niina Kasurinen
hallinto-osaston lakimies

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

1.9.2005

1398/03/2005

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto

6. 09. u.0j~)

O d. 02t. h t ; a 6 0) t
3 g p t1 / c 2 0 ~) i
o h w

Viite

Asia OM:n kirjeet
OM 24/41/2004,
OM 38/41/2002/
22.6.2005

Esitän lausuntonani työryhmämietinnöistä

- Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa (2005:6) sekä
- Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa (2005:7)

seuraavaa

Yleistä

Työryhmien ehdotukset merkitsevät, että oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa ja yleisiä tuomioistuimissa säädettäisiin erikseen. Pidän tätä säätämistapaa tarkoituksenmukaisena.

Tietosuojavaltuutetun toimisto on antanut aikaisemmin lausunnot Oikeudenkäynnin julkisuus- toimikunnan mietinnöstä KM 2002:1 ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä"- työryhmän mietinnöstä 2003:8. Viittaa aluksi myös näihin lausuntoihin.

Sekä julkisuus että oikeus yksityiselämän suojaan ovat perustuslaissa säädettyjä perusoikeuksia. Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevilla laeilla on osaltaan huomattava merkitys näiden oikeuksien toteutumisen kannalta. Myös yksityiselämän suojan tulee toteutua asianmukaisesti nyt säädettävillä laeilla.

Olen aikaisemmissa lausunnoissani tuonut esille, että sekä julkisuusperiaatteen että yksityisyyden suoj an toteutumista on tarkasteltava paitsi perinteisten manuaalisten asiakirjojen, myös sähköisesti atk:n avulla käsiteltävien aineistojen osalta. Tietotekniikan käyttöön liittyviä tilanteita ja sääntelytarpeita on tarpeen arvioida paitsi yksityisyyden suoj an ja julkisuusperiaatteen kannalta myös tarpeettomien tulkintaongelmien välttämiseksi. Olisi esimerkiksi tarpeen määrittellä, millä edellytyksin atk:n avulla ylläpidetyistä tuomioistuinten diaarista tai oikeudenkäyntiasiakirj oj a sisältävistä tietojärjestelmistä voidaan antaa tai luovuttaa

henkilötietoja eri hakutekijöiden avulla. Esimerkiksi rikosasioiden diaarin ja tietojärjestelmien osalta tämä olisi tarpeellista sen varmistamiseksi, ettei tosiasiallisesti luoda keinoja ja mandollisuuksia muodostaa uusia rikosrekistereitä, joiden pitäminen on yksityiselämän suojaa koskevien säännösten vastaista.

Perusteluissa asiaa on jonkin verran esimerkiksi diaarin osalta käsitelty, mutta se ei ole henkilötietojen käsittelyn asianmukaiseksi järjestämiseksi mielestäni riittävää. Lakien perusteluissa viitataan myös oikeusministeriössä valmisteilla olevaan lakiin henkilötietojen käsittelystä oikeushallinnossa (oikeushallinnon henkilörekistereitä koskeva laki). Kaikkien kolmen lain valmistelu ja toimivuus myös sähköisessä käsittelyssä tulisi mainittujen perusoikeuksien tasapainoiseksi yhteensovittamiseksi suunnitella ja arvioida kokonaisuutena. Lausunnolla olleessa lakiluonnoksessa oikeushallinnon henkilötietojen käsittelystä oli käsityksemme mukaan tässä suhteessa vielä jatkovalmistelua edellyttäviä kysymyksiä.

Asiaan liittyen olisi myös selvitettävä tarve säätää ratkaisujen antamisesta ainakin tietyissä tapauksissa anonyymina, ts. ilman henkilöiden tunnistetietoja, sekä arvioida ne edellytykset, jolloin tunnistetietoja voidaan antaa. .

Oma kysymyksensä on se, millä tavoin ratkaisusta tiedotetaan yleisölle. Mielestäni olisi tältäkin osin selvempää, että laeissa selvästi säädettäisiin siitä, että tuomioistuinten julkiseen tietoverkkoon, esimerkiksi internetiin laitettavista ratkaisuksista poistetaan ainakin luonnollisten henkilöiden tunnistetiedot, ellei tunnistetietojen esittämiselle ole esitettävissä erityistä lainsäädännöstä johdettava perustetta. Tämä lienee nykyään pääasiallisesti käytäntökin, mutta asiasta säätäminen selkeyttäisi tilannetta. On huomattava, että henkilötietojen automaattinen käsittely tietoverkossa on henkilötietolain soveltamisalaan kuuluvaa käsittelyä. Käsittelylle tulee olla henkilötietolain mukainen peruste, mikä lain mukaan voisi olla lähinnä asianomaisen henkilön suostumus.

Olen tuonut aikaisemmissa lausunnoissani esille myös oikeudenkäynnin eri asianosaisten tarpeen saada tietää oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta tai salassapidosta, sekä esimerkiksi heidän oikeudestaan pyytää salaista oikeudenkäyntiä, samoin kuin tietää suunnitteilla olevaan tietojärjestelmään sisällyttävien henkilötietojen käsittelystä. Säännös ainakin yleisellä tasolla toteuttavasta informointivelvoitteesta parantaisi asianosaisten asemaa sekä myös mandollisuuksia etukäteen harkita ja esittää haluamiaan ja lain sallimia toimenpiteitä. Viittaan tältä osin myös henkilötietolain 24 §:ssä säädettyyn rekisteröidyn tiedonsaantioikeuteen. Diaarihan on osittain henkilörekisteri. Viittaan diaarin osalta myös jäljempänä esitettyyn.

Totean vielä erikseen lakiluonnosten osalta seuraavaa.

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (2005:6)

Lakiluonnoksen mukaan hallintotuomioistuinten asiakirjojen julkisuuden ja salassapidon suhteen noudatettaisiin pääosin lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Lukuun ottamatta, mitä olen edellä yleisesti esittänyt, minulla ei ole lakiluonnoksen osalta tietosuojan kannalta erityistä huomautettavaa. Pidän

kuitenkin tarpeellisena, että diaariin merkittävät asianosaista koskevat tiedot yksilöitäisiin riittävän selvästi, ja että henkilötunnuksen osalta otettaisiin huomioon mitä jäljempänä on yleisiä tuomioistuimia koskevan sääntelyn osalta esitetty.

Luonnos laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Viitataan tältä osin aluksi lausuntooni 256/03/2002/10.5.2002, jossa on tuotu esille muun muassa seuraavia näkökohtia.

Lakiluonnoksen osalta kysymys on osaltaan siitä, täyttääkö sääntely sisällöllisesti perustuslain 10 §:n vaatimukset sekä ko. säännöksen ja Eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan mietintöjen ja lausuntojen määrittämät vaatimukset sääntelyn laintasoisuudesta ja yksityiskohtaisuudesta. Tässä suhteessa on arvioitava erityisesti luonnoksensa määriteltyjä salassapitoperusteita ja niiden määrittelytapaa ja muun muassa myös diaaritietoja koskevaa sääntelyä.

Esimerkiksi diaaritietojen osalta tulisi ilmetä tarkemmin, mitä yksilöintitietoja asianosaisista talletetaan. Perusteluissa asiaa jonkin verran kuvataan, toteamalla muun muassa, ettei osoitetietoja talleteta diaariin. *Perustuslain edellyttämä laintasoisuus- ja yksilöintitarve on erityisen tarpeellista yleisten tuomioistuinten diaarin osalta, koska ja jos diaarin tiedot ovat pääosin julkisia.* Siten siitä, mitä asianosaisten, mukaan luettuna todistajat, henkilöllisyyttä osoittavat tiedot ovat, tulisi yksiselitteisesti säätää. Osoitetta eikä etenäkään henkilötunnusta ei voida henkilötietolain mukaan pitää mielestäni diaarin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisina tietoina. Henkilötunnusta ei tosin tuoda esille perusteluissa. Tulisi myös selvittää, olisiko esimerkiksi osoitetieto, sikäli kun tieto muihin oikeudenkäyntiasiakirjoihin talletetaan, säätää ensisijaisesti talletettavaksi vain tuomioistuimen sisäiseen käyttöön, ts ei julkiseksi tiedoksi. Tietyissä julkisuuslain 24 §:n kohdan 31 sääntelemissä tilanteissa salassapito tulee voida asianmukaisesti turvata oikeuskäyntiprosessin aikana ja myöhemminkin.

Pitäisin lisäksi tarpeellisena, että henkilötunnuksen osalta otettaisiin käyttöön ja säädettäisiin ainakin soveltuvin osin henkilötietolain 13.4 §:ssä säädetyt periaatteet siitä, ettei asiakirjoihin ja tulosteisiin tarpeettomasti merkitä henkilötunnusta. Sen merkitseminen, antaminen ja luovuttaminen muuhun kuin tuomioistuimen sisäiseen käyttöön tulisi rajata vain sellaisiin poikkeustilanteisiin, joissa tiedon saaminen olisi oikeusturvasyistä välttämätöntä. Atk:lla olevasta aineistosta voidaan helposti tuottaa aineisto ilman henkilötunnusta. Myös manuaalisten asiakirjojen laatimismenettelyt voidaan määritellä siten, ettei niihin tarpeettomasti merkitä henkilötunnusta.

Salassapitoa koskevaa sääntelyä on tarpeen arvioida perustuslain 10 §:n perusteella. Lakiluonnoksen yleisperustelujen mukaan lain tavoitteena on parantaa tuomioistuimen mandollisuuksia tapauskohtaiseen harkintaan muun muassa yksityisyyden suojan kannalta. Vaikka tällä tavoitteella on etunsa, on kuitenkin syytä kysyä, voidaanko säännöksen katsoa täyttävän perustuslain 10 §:ssä olevan laintasoisuuden ja täsmällisyyden vaatimusta. Tuomioistuimella olisi esimerkiksi 8 §:n mukaan laajasti harkintavaltaa ja tulkinta ja soveltaminen jäisi tuomioistuimen soveltamiskäytännön varaan. Vaarana on, että asianosaiset/yksityiset henkilöt joutuisivat eriarvoiseen asemaan. Vaikka tuomioistuimen päätöksestä voitaisiin

hakea muutosta, myös päätöksen täytäntöönpanoon, menettely on jälkikäteinen ja hidas. On myös otettava huomioon, ettei tuomioistuinten ratkaisutoimintaa voida ohjata tai valvota hallinnollisesti. Eli on siten myös arvioitava, onko yksityisyyden suojan varmistamiseksi olemassa riittävät oikeusturvatakeet. Pitäisin tarpeellisena vielä harkita salassapitosääntelyn ja sen edellytysten tarkempaa sääntelyä. Yksityisyyden suojan kannalta myös diaaritiedot tulisi säätää laajemmin salassa pidettäviksi .

Parempi olisi, että lähtökohtana pidettäisiin kaikkien oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapitoa samoin perustein kuin laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta on säädetty. Perustelluista, tarkemmin määritellyistä syistä tästä voitaisiin tuomioistuimen päätöksellä poiketa poiketa.

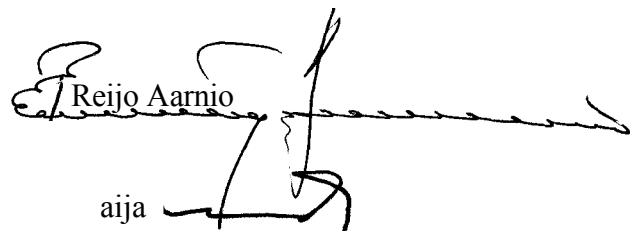
Lakiluonnos ei turvaisi esimerkiksi yksityiskohtaisiakaan tietoturvaluotteluun ja suojaamisen liittyvien asiakirjojen ja tietojen salassa pidettävyyttä. Asialla voi olla huomattava merkitys paitsi yksityisyyden myös yleisenkin edun kannalta. Myös psykologisten testien osalta salassapito olisi sekä yksityisyyden suojan että yleisen edun kannalta perusteita. Voidaan kysyä, millä perustein esimerkiksi näissä tilanteissa voidaan katsoa, että julkisuus oikeudenkäynnissä on yksityisyyden suoja tai yleistä etua tärkeämpää.

Laissa esitetyt salassapitoajat olisivat lyhyempiä kuin mitä julkisuuslaissa on säädetty. Tämänkin ehdotuksen perusteita on syytä kysyä. Tieteellistä tutkimusta ja tilastollista tarkoitusta varten tietoja voitaisiin saada

Suullisen käsittelyn taltiointi ja myös tietojen siirtäminen teknisin menetelmin olisi puheenjohtajan luvalla pääsääntöisesti luvallista. Millä varmistetaan, ettei kysymyksessä olisi henkilötietojen käsittely laittomaan tallettamiseen ja tiedon siirtoon. Menettely voisi johtaa henkilötietolain säännösten vastaiseen käsittelyyn. Kiinnitän huomiota myös henkilötietolain 11 §:n säännöksiin jonka mukaan arkaluonteisten tietojen keräämien ja käsittely on pääsääntöisesti luvatonta. Olisi tässä yhteydessä tarkemmin syytä arvioida ne riskit , joihin erityisesti uuden tekniikan käytön salliminen ilman asianomaisen suostumusta voi johtaa. Käsitykseni mukaan edellytyksistä tulisi joka tapauksessa tarkemmin säätää.

Tietosuojavaltuutettu

Toimistopäällikkö
Kleemola

Handwritten signature of Reijo Aarnio in black ink, written over a horizontal line. The signature is stylized and includes the name 'Reijo Aarnio' written in a smaller font above the line.

aija

**Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 Valtioneuvosto**

Lausuntopyyntöne 22.06.2005 OM 24/41/2004; OM 38/41/2002

Oikeudenkäynnin julkisuus; vähemmistövaltuutetun lausunto

Oikeudenkäynnin julkisuussäätelyä valmistelleet oikeusministeriön työryhmät ovat jättäneet ehdotuksensa lainsäädäntömuutoksista oikeusministeriölle (Työryhmämietinnöt 2005:6 ja 2005:7. Oikeusministeriö on pyytänyt muun muassa vähemmistövaltuutetulta lausuntoa työryhmämietinnoistä, siltä osin kun ne liittyvät lausunnonantajien toimialaan.

Vähemmistövaltuutettu kiittää mahdollisuudesta lausua työryhmämietinnoistä ja keskittyy lausunnossaan oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumiseen hallintotuomioistuimessa ja esityksen vaikutuksiin ulkomaalaisten oikeudelliseen asemaan.

Mietintöjen tavoitteet ja sisältö

Työryhmien mietinnöt sisältävät ehdotuksen oikeudenkäynnin julkisuutta koskeväksi lainsäädännöksi sekä yleisissä että hallintotuomioistuimissa. Ehdotusten tavoitteiksi on asetettu muun muassa ratkaista julkisuuden ja yksityisyyden suojan välinen ristiriita asianosaisten oikeusturvan takaavalla tavalla sekä säätää nykyistä selkeämmin julkisuutta koskevan ratkaisun tekemisessä noudatettavasta menettelystä.

Esityksen arviointi

Turvapaikanhakijan henkilöllisyyden ilmoittamatta jättäminen

Vähemmistövaltuutettu pitää tärkeänä, että turvapaikanhakijan henkilöllisyys voidaan säilöönottoasian käsittelyn yhteydessä jättää oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteesta poiketen julkistamatta, jotta turvapaikanhakijan tai hänen läheistensä henkeä ja terveyttä ei vaarannettaisi (esitetty laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, 5 §). Säädösesityksen mukaan henkilöllisyyttä ei kuitenkaan jätettäisi ilmoittamatta, jos on ”ilmeistä, että tiedon antaminen ei vaaranna turvapaikan hakijan tai tämän läheisen turvallisuutta.” Vähemmistövaltuutetun käsityksen mukaan säilöönottoasian käsittelyn yhteydessä ei yleisesti ole syytä tai mahdollisuutta arvioida turvapaikanhakijan henkilölli-

syyden paljastumisen vaikutuksia tämän tai hänen läheistensä turvallisuudelle. Näin ollen vähemmistövaltuutetun käsityksen mukaan asian jatkovalmistelussa tulisikin lähteä siitä, että ilmoittamatta jättämisestä poikkeaminen perustuu ainoastaan asianomaisen omaan pyyntöön.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen ulkomaalaisen maassaolo-oikeudesta päätettäessä salaiseksi määriteltyjen asiakirjojen pohjalta

Vähemmistövaltuutettu 26.11.2004 julkistamassaan kannanotossa kiinnittänyt muun muassa oikeusministeriön huomiota siihen, ettei oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus välttämättä toteudu riittävässä määrin silloin kun salassa pidettävät tietojen perusteella päätetään ulkomaalaisen karkottamisesta tai oleskeluluvan epäämisestä. Vähemmistövaltuutettu pitää erinomaisena sitä, että oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa selvittänyt työryhmä on ainakin osittain pyrkinyt korjaamaan tätä oikeusturvaongelmaa.

Työryhmän esityksen mukaan hallintotuomioistuin voisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi antaa asianosaiselle salassapitosäädösten estämättä oikeudenkäyntiasiakirjasta tiedon. Työryhmän esitys toteuttaa vähemmistövaltuutetun tärkeänä pitämän periaatteen, että puolueeton tuomioistuin perehtyy salassa pidettävään aineistoon ja punnitsee sen salassa pitämisen merkityksen suhteessa esimerkiksi asianosaisen tarpeeseen perhe-elämän suojaan.

Esitykseen kuuluvassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan, että tuomioistuin voi jättää salassa pidettävän tiedon antamatta asianomaiselle vain, jos se on välttämätöntä salassa pidettävän edun suojaamiseksi eikä tiedon antamatta jättäminen ei vaaranna oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. Vähemmistövaltuutettu pitää tärkeänä edellä mainittujen periaatteiden kirjaamista lainsäädäntöön. Työryhmän esityksessä on viitattu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätökseen Al-Nashif 20.6.2002 ja todettu, että ihmisoikeustuomioistuin pitää tärkeänä myös kontradiktorisen periaatteen noudattamista asian käsittelyssä. Vähemmistövaltuutetun käsityksen mukaan olisi lainvalmistelussa vielä selvitettävä mahdollisuuksia kontradiktorisen menettelyn toteuttamiseen silloin, kun salassa pidettävää tietoa ei voida antaa asianosaiselle. Tätä tilannetta varten olisikin asian jatkovalmistelussa selvittävää kansainvälisesti käytössä olevat mallit esimerkiksi salassapitoon sitoutuneen asiamiehen nimittämisestä asianosaiselle.

Vähemmistövaltuutettu

Mikko Puumalainen

Ylitarkastaja

Rainer Hiltunen

20.9.2005

Oikeusministeriö

dnro 870/09/2005

04.10.

4 h.

c200Ji

ca M/li 0206

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa työryhmämietinnöistä Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa, työryhmämietintö 2005:7 ja oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa, työryhmämietintö 2005:6. Verohallitus esittää työryhmämietinnöistä lausuntonaan seuraavaa.

Oikeusministeriö asettamat työryhmät ovat katsoneet, että esitysten perustelujen selkeyden turvaamiseksi on tarkoituksenmukaista antaa hallintotuomioistuimia ja yleisiä tuomioistuimia koskevat esitykset eduskunnalle erillisinä hallituksen esityksinä, mutta samaan aikaan. Tätä on perusteltu sillä, että ehdotusten lähtökohdat eroavat toisistaan erityisesti suhteessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki). Verohallituksen näkemyksen mukaan ehdotettu lainsäädäntöratkaisu on perusteltu ja toimiva myös verotustietojen salassapitovelvoitteiden näkökulmasta. Seuraavassa on tarkasteltu ehdotusten vaikutuksia verotustietojen julkisuuteen ja salassapitoon erikseen hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa.

Yleistä

Verotusasiakirjat ja tiedot ovat pääsääntöisesti salassa pidettäviä. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 4 §:n 1 momentin mukaan verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa, sekä muut sellaiset verotusasiakirjat, joista ilmene tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja, on 5 – 8 ja 21 §:ssä säädetyin poikkeuksin pidettävä salassa. Lain 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan verotusta varten verohallinnolle annettuihin ja verohallinnossa laadittuihin yksittäistä verovelvollista koskeviin asiakirjoihin (*verotusasiakirjat*) ja niihin sisältyviin tietoihin (*verotustiedot*). Mitä laissa säädetään verovelvollisesta, koskee myös muuta ilmoittamis- ja tiedonantovelvollista sekä yhtiötä.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 1 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan myös muutoksenhaku- ja muulle viranomaiselle annettuihin tai siellä laadittuihin asiakirjoihin, joihin sisältyy 1 momentissa tarkoitettuja verotus-tietoja.

Lain 22 §:n mukaan korkein hallinto-oikeus ja hallinto-oikeus voivat julkaista veroasiassa antamansa päätöksen sekä keskusverolautakunta antamansa ennakkoratkaisun sanamuodon mukaisena tai lyhennettynä siten, ettei siitä ilmene verovelvollisen nimeä taikka yksityistä luonnollista henkilöä koskevia tietoja, joista verovelvollinen on tunnistettavissa.

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

Oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen tavoitteena on ratkaista julkisuuden ja yksityisyyden välinen ristiriita asianosaisen oi-

tuinten päätösten ja niiden perustelujen julkisuus mandollisimman laajasti. Ehdotuksen mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus ja salassapito määräytyisi pääosin julkisuuslaissa tai muussa laissa olevien salassapitosäännösten mukaan. Hallintomenettelyvaiheessa salassa pidettäväksi säädetyt asiakirjat eivät siten yleensä tulisi julkisiksi myöskään oikeudenkäyntivaiheessa.

Tiedot oikeudenkäynnistä

Ehdotuksen 3 §:ssä säädettäisiin oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuudesta. Sen mukaan salassa pidettäviä olisivat muun muassa verovelvollisen tunnistetiedot, jos tieto yhdessä muiden tuomioistuimen diaariin merkittyjen tietojen kanssa ilmaisevat sellaisen tiedon, joka verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain mukaan on salassa pidettävä. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 4 §:n 1 momentin nojalla kaikki tunnistettavaa verovelvollista koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä. Näin ollen verovalitusasioiden diaariin sisältyvät verovelvollisen tunnistetiedot olisivat salassa pidettäviä vastaavalla tavalla kuin verohallinnon ylläpitämissä diaareissa.

Verohallitus pitää ehdotusta verosalaisuuden näkökulmasta perusteltuna. Diaariin sisältyvien verovelvollisen tunnistetietojen salassapito mandollistaa laajasti hallintotuomioistuimien päätösten julkistamisen ja ratkaisukäytännöstä tiedottamisen. Samoin tunnistetietojen salassapito mandollistaa sen, että hallintotuomioistuinten päätökset voidaan perustella entistä yksityiskohtaisemmin ja täydellisemmin.

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Ehdotuksen 5 §:ssä säädettäisiin oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta. Asiakirjojen julkisuus määräytyisi peruslähtökohdan mukaisesti samalla tavalla hallinnossa ja hallintolainkäytössä. Hallintotuomioistuin voisi kuitenkin yksittäistapauksessa päätöksellään laajentaa asiakirjojen julkisuutta siitä, millä tavoin asiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyvät hallinnossa. Ehdotuksen mukaan tuomioistuimella olisi toimivalta salassapitosäännösten estämättä antaa oikeudenkäyntiasiakirjasta tieto siinä laajuudessa kuin se on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi taikka asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi.

Perustelujen mukaan säännös on tarkoitettu sovellettavaksi tilanteissa, joissa julkisuuslain säännösten soveltaminen ei riittävästi turvaisi oikeudenkäynnin julkisuutta, kun otetaan huomioon myös oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille perustuslain 21 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa asetetut vaatimukset. Verohallituksen näkemyksen mukaan yksittäistapauksittain annettavia julkisuusratkaisuja ei tulisi soveltaa veroasioissa. Jos veroasioita ei kuitenkaan voida kokonaan rajata säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle, Verohallitus katsoo, että veroasioissa oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus voisi tulla kysymykseen vain erittäin poikkeuksellisissa asioissa.

Suullisen käsittelyn julkisuus ja päätöksen julkisuus

Käytännössä hallintotuomioistuimissa ratkaistaan suurin osa asioista yksinomaan kirjallisessa menettelyssä. Veroasioissa on järjestetty 17 kpl suullisia käsittelyitä vuonna 2004. Ehdotuksen 7 §:ssä säädettäisiin suullisen käsittelyn julkisuudesta.

Säännösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että suljetun käsittelyn toimittaminen säännöksen perusteella ei riippuisi tuomioistuimen harkinnasta, vaan käsittely on toimitettava aina suljettuna, jos säännöksessä tarkoitettu salassa pidettävä tieto esitetään siinä. Ehdotuksen mukaan tuomioistuin

pidettävä tieto esitetään siinä. Ehdotuksen mukaan tuomioistuin voisi kuitenkin päättää, että suullinen käsittely on tällöinkin julkinen, jos tämä on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi.

Päätöksen lopputulos ja sovelletut lainkohdat olisivat ehdotuksen 12 §:n mukaan aina salassapitosäännösten estämättä julkisia. Muutoin päätökseen sovellettaisiin, mitä oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta säädettäisiin. Tuomioistuin voisi kuitenkin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai muun erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi päättää, että päätös on salassapitosäännösten estämättä julkinen.

Verohallituksen näkemyksen mukaan suullista julkista käsittelyä tai päätöksen julkisuutta ei tulisi soveltaa veroasioissa. Jos veroasioita ei kuitenkaan voida kokonaan rajata säännösten soveltamisalan ulkopuolelle, voisi Verohallituksen näkemyksen mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen taikka erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaatia julkista käsittelyä tai verotuspäätöksen julkistamista ainoastaan erittäin poikkeuksellisissa asioissa.

Yhteenvetona

Ehdotuksen mukaan verotustiedot olisivat hallintolainkäytössä pääosin vastaavalla tavalla salassa pidettäviä kuin verohallinnossa. Verohallitus pitää tätä perusteltuna ja välttämättömänä verotustietoihin liittyvien yksityisten ja yleisten salassapitointressien sekä verotuksen oikeellisuuden näkökulmasta.

Ehdotetut säännökset laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa selkiyttävät ja korjaavat verotustietojen salassapidon kattavuuteen liittyneitä ongelmia. Esimerkiksi verotuspäätösten osalta poistuisi mandollisuus yhdistää päätös diaritietojen avulla tunnistettavaan verovelvolliseen. Erityisesti verotuksessa oikeuskäytäntö on yksi tärkeä oikeuslähde. Ehdotettu sääntely mandollistaa hallintolainkäytön valvonnan ja antaa suojaa verovelvollisen taloudellista asemaa, liike- ja ammattisalaisuuksia sekä yksityiselämää koskeville verotustiedoille. Verovelvollisten verotustietojen julkiseksi tulo hallintolainkäytössä voi olla esteenä valitusten vireillepanossa ja näin vaarantaa verovelvollisten oikeusturvaa. Ehdotus on siten verovelvollisen oikeusturvaa ja verotuksen oikeellisuutta lisäävä.

Muutoksenhaun tarve korostuu verotuksessa monista syistä johtuen mm. verotuksen massamenettelyluonteesta, sivullistahoilta kerättävien tietojen määrästä samoin kuin verolainsäädännön tulkinnanvaraisuudesta ja vuosittaisista muutoksista. Verohallitus katsoo tämän vuoksi, että veroasiat tulisi rajata yksittäistapauksittain tehtävien julkisuusratkaisujen ulkopuolelle, jotta tietojen mandollinen julkisuus ei estäisi muutoksenhakua. Jos veroasioita ei kuitenkaan voida rajata kokonaan säännösten soveltamisalan ulkopuolelle, tulisi säännöksiä oikeudenkäyntiasiakirjojen, suullisen käsittelyn ja päätöksen julkisuudesta soveltaa veroasioissa vain erittäin poikkeuksellisissa asioissa.

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

Soveltamiskäytäntö

Yleisissä tuomioistuimissa verotustietojen julkisuus- ja salassapitokysymykset ovat tällä hetkellä epäselviä ja soveltamiskäytäntö on epäyhtenäinen. Tulkintaepäselvyyksiä aiheutuu siitä, sovelletaanko verotustietojen käsittelyyn oikeudenkäynnin

julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä vaiko verotustietojen salassapitoa koskevia säännöksiä.

Verotustietoihin liittyvät julkisuuskysymykset ovat esillä mm. rikosasioissa, joissa verovirastot käyttävät asianomistajan puhevaltaa, maksukyvyttömyysmenettelyissä ts. konkurssi-, yrityssaneeraus- ja velkajärjestelyasioissa ja niihin mandollisesti liittyvissä erillisoikeudenkäynneissä, turvaamistoimenpiteiden hakemisessa sekä yksittäisissä perintään liittyvissä siviilikanteissa. Käytännön tehtävissä on esiintynyt ongelmia mm. sen suhteen, miten sinänsä salassa pidettäviä verotustietoja voidaan käsitellä ja esittää suullisen ja erityisesti kirjallisen prosessin yhteydessä.

Ehdotus

Nyt ehdotettava uusi lainsäädäntö olisi erityislain asemassa suhteessa julkisuuslakiin. Julkisuuslain säännökset syrjäytyisivät silloin, kun ehdotetussa laissa on asiaa koskeva nimenomainen säännös. Julkisuuslain säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin ehdotetun lain rinnalla täydentävästi siltä osin kuin asiasta ei säädetä nimenomaisesti ehdotetussa laissa. Sen sijaan muussa erityislainsäädännössä olevat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset olisivat perustelujen mukaan ehdotettuun lakiin nähden ensisijaisia. Perusteluiden yhteydessä todetaan nimenomaisesti, että oikeudenkäynnin julkisuuslain syrjäyttäviä säännöksiä jäisi edelleen mm. verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettu laki ei sisällä nimenomaisesti oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevia säännöksiä. Lain soveltamisalaa koskevassa 1 §:n 2 momentin säännöksessä todetaan, että lakia sovelletaan myös muutoksenhaku- ja muulle viranomaiselle annettuihin tai laadittuihin asiakirjoihin, joihin sisältyy verotustietoja. - Tulkintaerimielisyyksiä on aiheutunut siitä, tarkoitetaanko lain 1 §:n 2 momentissa mainitulla "muulla viranomaisella" myös yleisiä tuomioistuimia. - Tuomioistuinten mandollisuus verotustietojen saamiseen on säännelty lain 18 ja 19 §:ssä. Tuomioistuin saa vero- ja kirjanpitorikosta koskevissa asioissa syyttäjä- tai esitutkintaviranomaisen kautta salassa pidettäviä verotustietoja sekä tietoja päiväsakon määräämistä varten. Lain 22 § koskee korkeimman hallinto-oikeuden tai hallinto-oikeuksien päätösten julkaisemista.

Verohallitus katsoo, että lakiesityksen perusteluja tulisi täsmentää siten, että niissä nimenomaisesti mainittaisiin, mitkä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain säännökset syrjäyttäisivät oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön ja miltä osin. Ehdotuksen perusteella jää epäselväksi, kuinka kattavasti verotustietojen salassapito on tarkoitettu sovellettavaksi yleisissä tuomioistuimissa.

On tärkeää, että hallintotuomioistuinten käsittelemiin verovalituksiin liittyvät verotustiedot pidetään salassa valitusprosessin aikana. Yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävät asiat poikkeavat kuitenkin verovalituksista olennaisilla tavalla. Ne ovat yleensä viranomaisten vireille panemia rikosasioita, siviilikanteita tai hakemusasioita. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa säädetty verosalaisuus on kattava, koska se koskee kaikkia tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja niiden laatuun katsomatta. Myös tiedot ja asiakirjat, jotka muissa viranomaisissa ovat julkisia, ovat verotustietoina ja –asiakirjoina salassa pidettäviä, näin esimerkiksi kiinteistöjä tai osoitteita ja muita yhteystietoja koskevat tiedot. Näin kattavan salassapitovelvoitteen soveltaminen yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa ei välttämättä palvelisi niitä päämääriä, joiden vuoksi oikeudenkäynnin julkisuudesta säädetään.

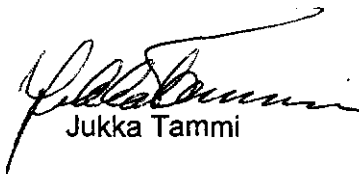
Oikeudenkäyntiasiakirjoja koskevan salassapitomääräyksen antaminen ja suljetun käsittelyn käyttö yleisissä tuomioistuimissa yksittäisissä asioissa soveltuu sinällään turvaamaan myös verosalaisuuden taustalla olevia intressejä. Verohallitus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että salassapitomääräysten ja suljetun käsittelyn käyttö perustelluissa tilanteissa tulisi turvata laissa riittävällä tavalla. Asianosaisen näkemyselle haitan merkittävyydestä tulisi antaa keskeinen painoarvo, kun otetaan huomioon yksityiselämän suoja tai esimerkiksi liike- ja ammattisalaisuuksien suoja. Julkisuutta arvioitaessa merkitystä tulisi antaa myös sille, miten keskeisessä asemassa verotustiedot oikeudenkäynnissä ovat ja onko kysymys muiden kuin oikeudenkäynnin asianosaisen verotustiedoista.

Muita kommentteja

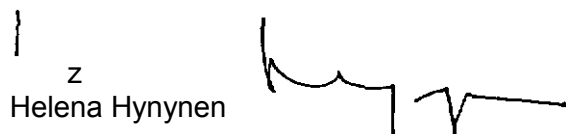
Muistion sivulla 145 on käsitelty maakaaren 6 luvun 14 §:n muuttamista ja sen yhteydessä perukirjan julkisuutta. Perusteluissa todetaan, että perukirja on verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain mukaan salassa pidettävä. Verohallituksen näkemyksen mukaan verotusta varten verohallinnolle annetun perukirjan salassapito määräytyy verotustietoja koskevan erityislain mukaan. Muille viranomaisille annettuihin perukirjoihin sovelletaan julkisuuslain säännöksiä.

Lopuksi

Verohallitus on asettanut työryhmän, joka selvittää verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain uudistamista. Työryhmälle asetettu määräaika päättyy 31.3.2006. Työryhmä tulee tekemään ehdotuksensa muun muassa lain soveltamisalaa koskevan säännöksen tarkistamisesta.


Jukka Tammi

Pääjohtaja


z
Helena Hynynen

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö
OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto on pyytänyt Tullihallitukselta lausuntoa työryhmämietinnöistä 2005:7 ja 2005:6, joista ensinnä mainittu koskee oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa ja jälkimmäinen oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa.

Tullihallitus on tutustunut ministeriön työryhmien ehdotuksiin ja pitää ehdotettuja muutoksia hyödyllisinä. Muiden positiivisten piirteiden ohella ehdotukset selkeyttävät myös oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaa säännöstöä.

Tullilaitoksen toiminnan kannalta on tärkeitä, että se arkaluontoinen aineisto tai muu materiaali, jota Tulli viranomaisena vastaanottaa, pitää hallussaan ja tarvittaessa esittää oikeudenkäyntien yhteydessä oikeudenkäyntiasiakirjojen ominaisuudessa, ei päädy asiattomien henkilöiden tai suuren yleisön tarkasteltavaksi liian helposti. Sellainen voisi perusteettomasti heikentää asiakkaan luottamusta viranomaista kohtaan ja vaikeuttaa esimerkiksi tehokkaiden valvontakeinojen luomista ja käyttämistä yhteiskunnallisesti hyväksyttävien tavoitteiden - mm. vakavan rikollisuuden torjuminen ja selvittäminen - saavuttamiseksi.

Muilta osin Tullihallituksella ei ole tässä vaiheessa lausuttavaa.

TULLIHALLITUS

Antti Rantanen
Lakimies



KILPAILUVIRASTO
KONKURRENSVERKET

LAUSUNTO
Dnro 513/72/05

1 (1)

1.9.2005

2. 99.

(r9 - c - q

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 Valtioneuvosto

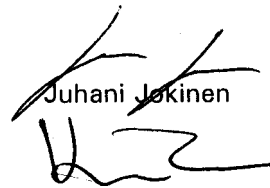
Lausuntopyyntö 22.6.2005

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Kilpailuvirasto on vastaanottanut oikeusministeriön lausuntopyynnön työryhmämietinnöistä 2005:7 ja 2005:6 koskien oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä ja hallintotuomioistuimissa.

Kilpailuvirasto on 29.9.2003 ja 15.4.2005 lausunut työryhmän aikaisemmista mietinnöistä. Virastolla ei ole uuteen työryhmämietintöön liittyen lisättävää aikaisempiin lausuntoihinsa.

Ylijohtaja


Juhani Järkinen

Kirsi Ola

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00230 VALTIONEUVOSTO

Viite: kirjeenne 22.6.2005 OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

Asia: Kansallisarkiston lausunto oikeudenkäynnin julkisuutta koskevasta työryhmämuistiosta

Lausuntonaan asiakohdassa mainitussa asiasta Kansallisarkisto esittää arkistolaitoksen (Kansallisarkisto ja maakunta-arkistot) osalta seuraavaa:

Arkistolaitoksen kannalta työryhmän ehdotus laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ei pääosiltaan suurestikaan eroa vuoden 2002 ehdotuksesta. Kansallisarkisto on antanut tähän lausuntonsa 22.4.2002 dnro 30/00/02.

Huomattavin muutos vuoden 2002 lakiehdotukseen arkistolaitoksen kannalta on, että tuomioistuimella on mahdollisuus määrätä eräät lakiehdotuksen 7§:n 1 momentissa yksilöityjä tietoja sisältävät oikeudenkäyntiasiakirjat pidettäväksi salassa 60 vuotta, kun se edellisessä ehdotuksessa oli 40 vuotta. Tämä on arkistolaitoksen kannalta merkittävä muutos, koska arkistolaitokseen saattaa tulla siirrettäväksi huomattavasti enemmän salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja kuin tähän asti. Arkistolain (831/1994) 14§:n nojalla yli 40 vuotta vanhemmat oikeudenkäyntiasiakirjat siirretään arkistolaitokseen. Lisäksi tuomioistuin voi ehdotuksen 10§:n nojalla määrätä salassapidolle jatkoa vielä 60 vuotta, eli yhteensä salassa pitoaika voi olla eräissä tapauksissa jopa 120 vuotta.

Vuonna 2002 antamassaan lausunnossa Kansallisarkisto esitti, että oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaan lakiin tulisi sisällyttää määräykset salassa pidettävien oikeudenkäyntiasiakirjojen varustamisesta salassapitomerkinällä. Tätä kannanottoa on referoitu Oikeusministeriössä laaditussa vuoden 2002 lakiehdotusta annettuja lausuntoja koskevassa yhteenvedossa. Näillä kannanotoilla ei kuitenkaan ole ollut vaikutusta uuteen lakiehdotukseen.

Työryhmämuistion mukaan lakiehdotuksella ei olisi taloudellisia vaikutuksia. Mikäli salassapitomerkinää ei tehdä heti oikeudenkäyntiin liittyen, ehdotuksella tulee olemaan taloudellisia vaikutuksia arkistolaitoksessa, jossa työvoimaa joudutaan kohdistamaan oikeudenkäyntiasiakirjoihin liittyvään lupamenettelyyn mahdollisesti salassa pidettävien asiakirjojen varalta. Kansallisarkisto esittääkin, että ainakin tulevan hallituksen esityksen perusteluihin otetaan tuomioistuimia koskeva klausuuli salassapidon merkitsemisen tärkeydestä oikeudenkäyntiaineiston myöhemmän arkistolaitoksessa tapahtuvan käytön johdosta. Selkeintä olisi saada esimerkiksi ehdotuksen 10§:ään asiasta erillinen momentti, jossa tuomioistuimet velvoitetaan salassapitomerkinän tekemiseen. Tällainen

ei poikkea nykyisestä lainsäädäntökäytännöstä, sillä julkisuuslaissa on määräyksiä salassapito- ja turvaluokitusmerkintöjen tekemisestä asiakirjoihin.

Edelleen Kansallisarkisto kiinnittää huomiota viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (622/1999) 5§:n 3 momentin 2 kohdan käyttämistä yhtenä kriteerinä oikeudenkäyntiasiakirjojen rajaamisessa. Kyseisen lainkohdan ottaminen rajaamiskriteeriksi on ongelmallinen, koska sama asiakirja voidaan yhtä hyvin perustein jättää oikeudenkäyntiasiakirja-käsitteen ulkopuolelle kuin sisällyttää sen piiriin. Rajaamiskriteerillä on se vaikutus, että tuomioistuimissa määrällisesti huomattavia osia niiden arkistoista jää kaiken sääntelyn ulkopuolelle, sillä sanotun lainkohdan asiakirjat mielletään virheellisesti myös arkistolain ulkopuolella oleviksi. Tämä ilmenee konkreettisesti KHO:n ratkaisusta 31.12.2001/3345 KHO:2001:66(dnro 1152/01), jossa katsotaan, että käräjäoikeuksien memoriaalipöytäkirjat eivät ole viranomaisen asiakirjoja. Tätä asiaa käsitellessään Kouvolan hallinto-oikeus oli perustellut samanlaista kantaansa julkisuuslain edellä mainitun kohdan lisäksi sillä, että arkistolaissa ei mainita memoriaaliasiakirjoja, jolloin on sivuutettu arkistolain 6§:n säännökset. Kouvolan hallinto-oikeuden mukaan memoriaalipöytäkirjaa pidetään päätöksentekoa varten, eli juuri samaa tarkoitusta varten, jotka työryhmämietinnön (s. 73) kannanoton mukaan ovat oikeudenkäyntiasiakirjoihin kuuluvia.

Oikeudenkäyntiasiakirjojen kriteerien tulisikin tältä osin perustua arkistolakiin, joka on asiakirjojen arkistoon kuulumisen osalta erityislaki verrattuna muihin lakeihin.

Pääjohtaja Jussi Nuorteva

Hallintojohtaja Anitta Hämäläinen

Tiedoksi: Arkistolaitoksen yksiköt



29.8.2005

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntönnö 22.6.2005, OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002

LAUSUNTO OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUTTA YLEISISSÄ
TUOMIOISTUIMISSA JA HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA
KOSKEVISTA TYÖRYHMÄMIETINNÖISTÄ

Khs 2005-1542

Helsingin kaupunki toteaa lausuntonaan seuraavaa:

1. Yleistä erillislakien säätämisestä

Viranomaisten asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskeva lainsäädäntö on uudistettu kokonaisuudessaan 21.5.1999 säädetyllä ja 1.12.1999 voimaan tulleella lailla viranomaisten toiminnan julkisuudesta (SäädK 621/1999, myöhemmin julkisuuslaki) sekä siihen liittyvillä lakien muutoksilla. Uudistuksen tarkoituksena oli selkeyttää ja yhtenäistää salassapidon perusteita. Yleisimmistä salassapitoperusteista otettiin säännökset julkisuuslakiin ja niitä sovelletaan pääsäännön mukaan riippumatta siitä, minkä viranomaisen hallussa asiakirja kulloinkin on. Samalla kumottiin yli 120 eri lakeihin ja asetuksiin sisältyvää salassapito- ja vaitiolovelvollisuutta koskevaa säännöstä (HE 30/1998).

Kuntalaisten, julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin osallistuvien, julkisten virkojen hakijoiden ja yleisön kannalta on tärkeää, että salassapidon perusteet ovat yhteneväiset ja helposti selville saatavat riippumatta siitä, minkä viranomaisen käsiteltävänä asiakirjat ja asiat ovat. Parhaiten tämä toteutuu, jos salassapitoa koskevat säännökset sisältyvät yhteen lakiin eikä palata ennen julkisuuslakia voimassa olleeseen käytäntöön, jossa salassapitoa koskevia säännöksiä oli yli 120 laissa.

Jos julkisuuslain lisäksi viranomaisen toiminnan julkisuudesta säädetään muissa laeissa, yksityinen henkilön mahdollisuus arvioida häntä

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
Kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi>

Puhelin

+358 9 1691

Faksi

+358 9 655 783

Tilinro

800012-62637

Y-tunnus

0201256-6-6
Alv.nro
FI02012566



29.8.2005

koskevan asiakirjan julkiseksi tuloa ja salassapitoa käsittelyn eri vaiheissa heikentyy. Lisäksi aiheutuu tulkintaongelmia erityislakien ja julkisuuslain eri säännösten soveltamisesta, ellei erityislaeissa ole säännelty julkisuutta ja salassapitoa niin kattavasti, että julkisuuslakia ei sovelleta niiden tarkoittamiin tapauksiin lainkaan. Pääsääntönä tulisikin olla julkisuuslain täydentäminen ja muuttaminen muuttuneiden tarpeiden mukaisesti erityislakien säätämisen sijasta.

2. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkiseksi tuleminen

2.1 Yhteenvedot

Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 24 §:n mukaan tuomioistuimen on riitaprosessissa valmistelun kuluessa tehtävä kirjallinen yhteenvedo mm. asianosaisten vaatimuksista ja perusteista. Valmistelun edetessä yhteenvedoa tulee tarvittaessa täydentää. Asianosaisille on varattava tilaisuus lausua käsityksensä yhteenvedosta.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa on määritelty, mitä lakiehdotuksessa tarkoitetaan oikeudenkäyntiasiakirjalla. Tuomioistuimissa laadittavista asiakirjoista luetellaan esimerkkejä ehdotuksen perusteissa ja mainitaan mm. yhteenvedot.

Lakiehdotuksen 9 §:ssä määritellään oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta. Yhteenvetoihin tulee sovellettavaksi 9 §:n 1 momentin 4 kohta, jonka mukaan muu kuin edellä 1-3 kohdissa määritelty tuomioistuimessa laadittu asiakirja tulee julkiseksi, kun se on allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu. Ehdotuksen perustelujen mukaan varmentamisella tarkoitetaan, että asiakirjan valmistuminen varmennetaan jollakin muulla tosiasiallisella tavalla kuin allekirjoittamisella.

Lakiehdotuksessa jää tulkinnanvaraiseksi, mitä allekirjoittamisella ja etenkin varmentamisella tarkoitetaan, kun kysymyksessä oleva asiakirja on edellä mainittu yhteenvedo.

Ehdotuksen 11 §:n 2 momentin 2 kohdan perusteella asianosaisella ei ole oikeutta saada yhteenvedosta tietoa, ennen kuin se on allekirjoitettu tai varmennettu.

Käytännössä käräjäoikeuden laatima yhteenvedo on usein puutteellinen ja yhteenvedossa saattaa olla virheitä. Yhteenvedon täydentäminen ja

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
Kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi>

Puhelin

+358 9 1691

Faksi

+358 9 655 783

Tilinro

800012-62637

Y-tunnus

0201256-6-6
Alv.nro
FI02012566



29.8.2005

korjaaminen on hyvin yleistä. Täydentämisen jälkeen laaditaan uusi yhteenveto, jota voidaan edelleen täydentää. Lisäksi käytäntö vaihtelee siinä, missä vaiheessa yhteenveto oikeudessa allekirjoitetaan. Usein se on allekirjoitettu jo siinä vaiheessa, kun se toimitetaan asianosaisille tarkistamista varten. Tuomioistuinten käytäntöä tulisi yhtenäistää yhteenvetojen allekirjoittamisen osalta.

Lakiehdotuksen 9 §:n 2 momentti mahdollistaa julkiseksi tulemisen ajankohdan myöhentämisen tuomioistuimen määräyksestä, mutta myöhentämiselle asetetut edellytykset, ts. vahingon tai kärsimyksen todennäköinen aiheutuminen asiaan osalliselle, eivät yhteenvetdon osalta useinkaan täyty. Lisäksi tuomioistuimen on lakiehdotuksen mukaan joka tapauksessa erikseen määrättävä myöhentämisestä.

Jotta yleisö ja tiedotusvälineet eivät saisi korjaamattoman yhteenvetdon perusteella asioista virheellisiä tietoja, yhteenvetdon tulisi olla julkinen vasta sen jälkeen, kun asianosaiset ovat saaneet lausua siitä käsityksensä, korjausehdotukset on otettu huomioon ja tuomioistuin on allekirjoittanut lopullisen version.

Jos yhteenveto käräjäoikeudessa allekirjoitetaan vasta sen jälkeen, kun asianosaisten kommentit on otettu huomioon, on lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentin 2 kohtaa tarkennettava esim. siten, että kohdan loppuun lisätään seuraava teksti: ”lukuun ottamatta oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 24 §:ssä tarkoitettuja yhteenvetoja ”.

2.2 Haastehakemukset

Käytännössä on ilmennyt tapauksia, joissa haastehakemusta referoidaan lehdissä ennen kuin käräjäoikeus on antanut siitä tiedon vastajalle.

Ehdotuksen perustelujen mukaan 9 §:n 2 momentin säännöksellä on pidetty silmällä lähinnä mahdollisuutta määrätä, että esim. haastehakemus tulee julkiseksi ja voidaan antaa tiedotusvälineille vasta sen jälkeen, kun asianosainen on saanut siitä tiedon. Lainkohdan soveltaminen edellyttäisi kuitenkin perustelujen mukaan, että tiedon antaminen tiedotusvälineille todennäköisesti aiheuttaisi asianosaiselle lisävahinkoa tai -kärsimystä suhteessa siihen, että asia kuitenkin tulee julkiseksi myöhemmin. Edellytykset ovat perustelujen tarkoitus huomioon ottaen tiukat. Edellytykset voisivat olla ehdotettua väljemmät kuten 24 §:ssä säädetyn tuomioistuimen ratkaisun osalta. Ko. lainkohdassa tuomioistuin veloitetaan mahdollisuuksien mukaan huolehtimaan siitä, että asianosainen saa tiedon ratkaisun sisällöstä ennen yleisöä, jos asia on

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
Kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi>

Puhelin

+358 9 1691

Faksi

+358 9 655 783

Tilinro

800012-62637

Y-tunnus

0201256-6-6
Alv.nro
FI02012566



29.8.2005

yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa ja tarvittaessa muutoinkin.

Em. lainkohdassa voitaisiin myös selvemmin nimenomaisesti mainita, että se koskee mahdollisuutta oikeudenkäyntiasiakirjan tiedoksi antamiselle ensin asianosaisille. Lainkohdan perusteluissa on viitattu ehdotuksen 23 §:ään, vaikka on tarkoitettu 24 §:ää.

3. Julkisuuslain perusteella salassa pidettävät asiakirjat

3.1 Liike- ja ammattisalaisuudet

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen 7 § sisältää säännökset salassa pidettävistä oikeudenkäyntiasiakirjoista. Tuomioistuin voi 8 §:n mukaan asianosaisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä tarpeellisin osin salassa, jos siihen sisältyy muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja ja tällaisen tiedon julkiseksi tuleminen todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää haittaa tai vahinkoa niille eduille, joiden suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jälj. julkisuuslaki) 24 §:ssä on määritelty salassa pidettäväksi mm. kunnan ammatti- ja liikesalaisuudet (kohta 17) ja yksityiset liike- ja ammattisalaisuudet (kohta 20). Kysymyksessä on ehdoton salassapitovelvoite.

Julkisuuslain 11 §:ään sisältyvät säännökset asianosaisen tiedonsaantioikeudesta. Pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan asianosaisella ei ole oikeutta viranomaisen järjestämässä tarjouskilpailussa toisen tarjouksen tekijän liike- ja ammattisalaisuutta koskeviin tietoihin tarjouksen hintaa lukuun ottamatta.

Liike- ja ammattisalaisuuksia sisältäviä asiakirjoja ei mainita lakiehdotuksen 7 §:ssä, joten niiden salassa pitäminen edellyttää tuomioistuinten päätöstä.

Julkisia hankintoja käsitellään markkinaoikeudessa hakemuksen perusteella päätöksen poistamiseksi tai hyvitysmaksun määräämiseksi ja yleisissä tuomioistuimissa vahingonkorvauskanteiden perusteella. Markkinaoikeudessa asian hävinnyt hakija ei joudu yleensä maksamaan vastapuolena olevan kunnan oikeudenkäyntikuluja.

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
Kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi>

Puhelin

+358 9 1691

Faksi

+358 9 655 783

Tilinro

800012-62637

Y-tunnus

0201256-6-6
Alv.nro
FI02012566



29.8.2005

Kunnan järjestämissä tarjouskilpailuissa asetetaan hinnan ohella usein laadullisia ym. kriteerejä, joiden perusteella tarjoukset pisteytetään. Tällöin tarjouksiin saattaa sisältyä yrityksen liike- ja ammattisalaisuuksia, esim. yrityksen innovatiivisia oivalluksia (esim. kekseliäs tapa hoitaa palvelu).

Mikäli julkisyhteisöille tavaroita ja palveluja tarjoavien yritysten liike- ja ammattisalaisuudet tulevat vastaisuudessa oikeuskäsittelyssä julkisiksi, jos oikeus ei katso niiden julkisiksi tuleminen todennäköisesti aiheuttavan yrityksille merkittävää haittaa tai vahinkoa, on odotettavissa, että tarjouksia tulevat jatkossa tekemään myös yritykset, joiden tarkoituksena on riitauttamalla hankinta-asia mm. saada oikeudenkäynnissä tietoja kilpailevien yritysten liike- ja ammattisalaisuuksista. Tämä on taloudellisestikin mahdollista etenkin markkinaoikeuskäsittelyssä, koska hävitystä jutusta ei aiheudu oikeudenkäyntikuluriskiä.

Jos taas tarjouskilpailuun osallistuvat yritykset eivät voi olla varmoja siitä, että niiden ammatti- ja liikesalaisuudet pysyvät salassa muilta yrityksiltä myös mahdollisissa oikeuskäsittelyissä, on vaarana, että vastaisuudessa kuntien ja muiden julkisyhteisöjen mahdollisuudet saada markkinoilta parhaat mahdolliset tuotteet ja palvelut heikkenevät.

Edellä mainituista syistä liike- ja ammattisalaisuuksien säilyminen hankinta-asioissa oikeudenkäynneissä tulee turvata lainsäädännössä.

3.2 Psykologiset testit ja soveltuvuuskokeet

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 29 kohdan mukaan salassa on pidettävä asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilölle suoritetusta psykologisesta testistä tai soveltuvuuskokeesta tai sen tuloksesta tai työntekijän valintaa varten tehdyistä arvioinneista. Em. asiakirjat eivät sisälly oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen 7 §:ään, joten niiden salassa pitäminen edellyttää tuomioistuimen päätöstä.

Mikäli kunnallisia virkoja ja toimia hakevat eivät voi vastaisuudessa luottaa siihen, että testi- ja soveltuvuustulokset pysyvät salassa, on selvää, että virkoja ja toimia hakevien määrät vähenevät ja julkishallinnon mahdollisuudet kilpailla yksityissektorin kanssa työnhakijoiden potentiaalisesta parhaimmistosta heikkenevät.

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
Kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi>

Puhelin

+358 9 1691

Faksi

+358 9 655 783

Tilinro

800012-62637

Y-tunnus

0201256-6-6
Alv.nro
FI02012566



29.8.2005

Kuka tahansa voi hakea julkista virkaa tai tointa. Kuten edellisessä kohdassa käsiteltyjen liikesalaisuuksien osalta on myös näidenkin asiakirjojen osalta vaarana, että virkoja ja toimia haetaan tarkoituksena päästä asianosaisena tutustumaan toisten hakijoiden testituloksiin.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen 7 §:ä ja oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen 3 luvun 5 ja 6 §:iä tulee muuttaa siten, että turvataan julkista virkaa tai tointa hakeville tehtyjen psykologisten testien ja soveltuvuuskokeiden salassa pysyminen.

4. Oikeudessa kuultavien asianomistajien ja todistajien yhteystiedot

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sektorien palveluksessa olevilla ja matkalippujen ja pysäköinnin tarkastajilla sekä mm. kiinteistöviraston asuntoasiainosastolla asunnonvälitystä hoitavalla henkilöstöllä on kaupungin muuta henkilöstöä suurempi vaara joutua työtehtävissä joko itse pahoinpitelyn kohteeksi tai todistamaan työtöveeriin kohdistuvaa pahoinpitelyä. Esim. joukkoliikennevälineissä matkustaa aiempaa enemmän henkilöitä, jotka esim. huumausaineiden käytön vuoksi saattavat käyttäytyä täysin ennalta arvaamattomasti lippua esittämään pyytävää matkalippujen tarkastajaa kohtaan.

Yleisiä tuomioistuimia koskevan lakiehdotuksen 4 §:n mukaan asianosaisen henkilöllisyyden yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot ovat julkisia. Tieto voidaan kuitenkin jättää antamatta 5 §:ssä mainituissa tapauksissa. Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että tapauskohtaisesti ratkaistaan se, kuinka laajat asianosaisen henkilöllisyyden yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot olisivat. Asianosaisen osoite tai muut yhteystiedot eivät kuuluisi pykälässä tarkoitettuihin oikeudenkäynnin perustietoihin. Niiden osalta voisivat tulla lakiehdotuksen mukaan sovellettaviksi julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 7 kohta ja 24 §:n 1 momentin 31 kohta.

On tärkeää, että todistajan ja asianomistajan yhteystietojen salassa pysyminen on varmistettu silloin, kun tuomiosta pyydetään ehkä vuosienkin kuluttua oikeudelta kopio.

Haastehakemuksen tultua julkiseksi, vastapuoli voi pyytää kopiot mm. asianomistajien ja todistajien kuulustelupöytäkirjoista. Helsingin kaupunki pitääkin tärkeänä, että asianomistajien ja todistajien yhteystietojen kirjaamista yhtenäistettäisiin siten, että pöytäkirjoihin kirjataan kuuluttavan henkilön osalta vain työpaikan yhteystiedot. Vaikka kotiosoitetta

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
Kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi>

Puhelin

+358 9 1691

Faksi

+358 9 655 783

Tilinro

800012-62637

Y-tunnus

0201256-6-6
Alv.nro
FI02012566

29.8.2005

ym. yhteystietoja ei merkitäkään esitutkinta- tai oikeudenkäyntiasiakirjoihin, vaarana ei ole, ettei ao. henkilöä jatkossa tavoitettaisi. Kaupungin virastoilla ja laitoksilla on työntekijöidensä yhteystiedot ja viranomaisen voi saada heidän osoitetietonsa väestörekisteristä, vaikka heillä olisikin esimerkiksi turvakielto.

Lisätiedot:

Ratasvuori Eila, kaupunginlakimies, puhelin 169 3674

HELSINGIN KAUPUNGINHALLITUS

Jussi Pajunen
kaupunginjohtaja

Eila Ratasvuori
kaupunginlakimies

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
Kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi>

Puhelin

+358 9 1691

Faksi

+358 9 655 783

Tilinro

800012-62637

Y-tunnus

0201256-6-6
Alv.nro
FI02012566

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntö 22.6.2005, OM 24/41/2004 JA OM 38/41/2002

Lausunto oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa koskevista työryhmämietinnöistä

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa on perusteltua säännellä erillisissä laeissa, koska yleisissä tuomioistuimissa osittain irtauduttaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (myöhemmin julkisuuslain) salassapitosäännöksistä ja tuomioistuin harkitsisi tapauskohtaisesti salassapitomääräyksien antamista. Hallintolainkäytön salassapitosääntely taas rakentuisi edelleen julkisuuslain säännöksille.

Tavoitteena lakiluonnoksissa on lisätä oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta. Erityisen tärkeänä pidämme tuomioistuinten ratkaisujen ja perustelujen julkisuuden turvaamista mahdollisimman laajasti. Lakiehdotukset antavat tuomioistuimille ja erityisesti yleisille tuomioistuimille paljon harkintavaltaa ratkaista julkisuuden ja yksityisyyden suojan välistä ristiriitaa samoin kuin asianosaisjulkisuuden toteuttamista.

Liike- ja ammattisalaisuudet
Psykologiset testit ja soveltuvuuskokeet

Kunnallishallinnossa koetaan ongelmallisena liike- ja ammattisalaisuuksien sekä psykologisten testien ja soveltuvuuskokeiden mahdollinen julkiseksi tuleminen oikeudenkäynnin yhteydessä. Se että em. tiedot eivät pysyisi salassa, saattaisi vaikuttaa yritysten halukkuuteen jättää tarjouksia kuntien ja kuntayhtymien järjestämissä tarjouskilpailuissa. Vaikutukset saattaisivat myös näkyä vastaavalla tavalla kunnallisten virkojen ja toimien haussa.

Em. asiakirjat/tiedot ovat julkisuuslain 24.1 §:n 17, 20 ja 29 kohtien mukaan ehdottomasti salassa pidettäviä, joten ne jäävät yleisöjulkisuuden ulkopuolelle kunnallisessa päätöksenteossa. Julkisuuslain 11.2 §:n 6 kohdan mukaan viranomaisen järjestämässä tarjouskilpailussa asianosaisella ei ole oikeutta toisen tarjouksen tekijän liike- tai ammattisalaisuutta koskeviin tietoihin tarjouksen hintaa lukuun ottamatta. Psykologisia testejä ja soveltuvuuskokeita koskevien tietojen antaminen asianosaiselle, esim. viranhakijalle oikaisuvaatimuksen tekemistä varten, ratkaistaan kunnallishallinnossa julkisuuslain 11.2 §:n 1 kohdan perusteella (tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä tai yksityistä etua). Julkisia hankintoja koskevat prosessit käydään markkinaoikeudessa ja kunnallisvalitukset virantäyttöpäätöksistä käsitellään hallinto-oikeudessa. Oikeudenkäynneissä tulisi sovellettavaksi laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa. Näissä oikeudenkäynneissä ehdotetut säännökset turvaavat yleisiä tuo-

mioistuimia paremmin liike- ja ammattisalaisuuksien sekä psykologisten testien ja soveltuvuuskokeiden salassapidon, koska ko. asiakirjat/tiedot olisivat lakiluonnoksen 5 §:n mukaan salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja.

Julkisia hankintoja koskeva asia voi edetä yleiseen tuomioistuimeen vahingonkorvausasiassa. Viran- ja toimentäyttöasiat voivat tulla käsiteltäväksi yleisissä tuomioistuimissa lähinnä tasa-arvolakiin perustuvina hyvitysasioina.

Liike- ja ammattisalaisuudet sekä psykologiset testit ja soveltuvuuskokeet eivät lakiluonnoksen 7 §:n mukaan olisi suoraan salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja. Lakiluonnoksen 8 §:n mukaan yleinen tuomioistuin harkitsisi salassapitomääräyksen antamisen asianosaisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin silloin kun oikeudenkäyntiasiakirjoihin sisältyy muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja ja tällaisen tiedon julkiseksi tuleminen todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää haittaa tai vahinkoa niille eduille, joiden suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. 8 §:n perusteluissa tuodaan esille yksityisen liike- ja ammattisalaisuuden suojaamisen tarve.

Liike- ja ammattisalaisuuksien sekä psykologisten testien ja soveltuvuuskokeiden salassapidon sääntelyn tulisi olla mahdollisimman yhdenmukainen yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa/markkinaoikeudessa, koska hankinta-asiasta ja virantäytöstä voi nostaa prosessin käräjäoikeudessa ja/tai markkinaoikeudessa/hallinto-oikeudessa. Asiakirjojen salassapidon erilainen sääntely saattaisi vaikuttaa prosessilajin valinnassa, mitä ei voida pitää perusteltavana suojattavan intressin kannalta.

Esitämme, että liike- ja ammattisalaisuudet sekä psykologiset testit ja soveltuvuuskokeet lisättäisiin omina kohtinaan lain 7 §:ään.

Toissijaisesti esitämme, että lain 8 §:n perusteluissa tuotaisiin esimerkkinä esille myös tarpeet suojata julkisuudelta psykologiset testit ja soveltuvuuskokeet.

SUOMEN KUNTALIITTO

Kari Prättälä
lakiasiain johtaja

Riitta Myllymäki
lakimies

TYO/Arjo Suonperä/jr/kis

15.9.2005

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntöne 22.6.2005 OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Lausuntonaan Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry viittaa aikaisemmin antamiinsa lausuntoihinsa 7.5.2002 ja 7.10.2003 ja toteaa lisäksi seuraavaa:

Yleistä Kuten olemme aiemmissakin lausunnoissamme todenneet oikeudenkäynnin avoimuudella ja julkisuudella sekä niihin liittyvillä oikeudenkäytön läpinäkyvyyttä lisäävillä toimilla on yhteiskunnassa suuri merkitys. Kokonaisuudistuksen tarve on ollut ilmeinen.

Pääpiirteissään uudistusehdotuksen linjaukset ovat onnistuneita ja uudistus onkin syytä toteuttaa ripeällä aikataululla. SAK ei kuitenkaan pidä hyvänä työryhmien ehdotusta, jonka mukaan julkisuus määräytyisi eri tavoin yleisissä tuomioistuimissa ja hallintolainkäytössä. Sääntelyn kohteena on oikeudenkäynnin julkisuus yleisesti ja tavoitteena tulisi olla mahdollisimman suuri yhdenmukaisuus kaikessa oikeudenkäytössä. Samasta asiasta ei siten tulisi säätää kahta eri lakia vaan säännökset tulisi koota yhteiseen lakiin. Tällöin hallintolainkäytölle mahdollisesti välttämättömät poikkeukset voidaan ottaa huomioon järjestelmän sisällä. Yhteisellä lailla voidaan paremmin varmistaa myös, että sääntely on yhdenmukaista, eikä aiheuta tarpeettomia tulkinnanvaraisuuksia sääntelytekniesten erojen vuoksi.

Työryhmien esittämät erilliset lait poikkeavat tarpeettomasti toisistaan sekä rakenteeltaan että sanamuodoiltaan. Paikoin on vaikea hahmottaa, onko tarkoitettu säätää asiasta eri tavalla ja miksi. Esimerkkejä löytyy 1 §:n julkisuusperiaatteen määritelmästä lähtien ainakin parikymmentä ja näistä osa vaikuttaa johtavan hieman eri lopputulokseen. Jos ehdotus kahdesta erillisestä laista hyväksytään, lakien rakenne ja pykälien sanamuodot on tarkistettava niin, ettei tulkintaongelmia synny.

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa (työryhmämietintö 2005:7)

Soveltamisala

Lain soveltamisalan osalta viittaamme edellä lausumaamme.

TYO/Arjo Suonperä/jr/kis

15.9.2005

Määritelmät

Oikeudenkäyntiasiakirjalla tarkoitetaan tiettyyn yksittäiseen oikeudenkäyntiin liittyvää, tuomioistuimelle toimitettua tai siellä laadittua asiakirjaa. Oikeudenkäyntiasiakirjoja eivät kuitenkaan olisi tuomioistuimessa laaditut muistiinpanot tai luonnokset, joita laatija ei vielä ole antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. Rajanveto sen suhteen milloin muistiinpanot tai luonnokset on edellä mainitussa tarkoituksessa annettu jää perusteluissa mielestämme jonkin verran epäselväksi.

Muutoksenhakua olisi usein omiaan selkeyttämään päätöserusteluja tarkemmat tiedot, jotka ovat vaikuttaneet tehtyyn ratkaisuun. Tässä korostuu tuomioistuimessa laadittujen esittelymuistioiden ja vastaavien asiakirjojen merkitys, joiden laatimista tulisi edistää myös alioikeuksissa. Vaikka ratkaisujen huolellisen ja yksityiskohtaisen perustelun merkitykseen onkin viime vuosina kiinnitetty huomiota, on kuitenkin valitettavan yleistä, että perustelut on jätetty niin yleiselle tai puutteelliselle tasolla, että muutoksenhakijalle ei niistä käy ilmi, mitä on itse asiassa pidetty riidattomana tai mitä seikkoja on pidetty näytettyinä tai asiaan vaikuttavina. Kenenkään etua ei palvele se, että muutoksenhakija perustelujen puutteellisuudesta johtuen joutuu varmuuden vuoksi argumentoimaan muutoksenhakemuksessaan sellaistenkin seikkojen osalta, joista ei ole ollut päätöksessä riitaa tai jotka eivät ole siihen vaikuttaneet. Olisi aiheellista päästä siihen, että pääsääntöisesti tuomioon tulisi oheisaineistona aina liittyä tarkentava perustelumuistio muutoksenhaun tarpeen arvioinnin helpottamiseksi.

Salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja

Ehdotuksen mukaan suoraan lain nojalla salassa pidettävien oikeudenkäyntiasiakirjojen määrä vähenisi nykyisestä. SAK pitää linjausta hyväksyttävänä. Ehdotuksen 7 §:n 1 momentin 2 kohdan osalta esitämme selkeyden vuoksi harkittavaksi, että henkilöön liittyvän arkaluontoisen tiedon käsite nimenomaisesti määriteltäisiin lakitekstissä eikä jätettäisi käsitettä yksityiskohtaisten perustelujen varaan.

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta

Ehdotuksen 9 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti oikeudenkäyntiasiakirja esimerkiksi haastehakemus tulee julkiseksi kun asiaa käsittelevä tuomioistuin on sen saanut. Tässä suhteessa työryhmä käsitteli myös sitä mahdollisuutta, että asiakirjojen julkiseksi tulo sidottaisiin asian tiedoksiantoon vastaajalle. SAK esittää edelleen harkittavaksi tällaisen ratkaisun käyttöönottoa.

TYO/Arjo Suonperä/jr/kis

15.9.2005

Salassapitoaika

Ehdotuksen 10 §:n 2 momentin säännöksessä annetaan tuomioistuimelle varsin vapaat kädet päättää salassapitoajan pituudesta. Muun syyn kuin 7 §:n 1 momentin 2, 4 ja 6 kohdassa mainittujen perusteella salassapitoajaksi voidaan määrätä enintään 25 vuotta. Vaikkakin perusteluissa on korostettu, että salassapitoaikaa ei tulisi määrätä pidemmäksi kuin olisi välttämätöntä salassapidolta suojattavan edun esimerkiksi liikesalaisuuden turvaamiseksi, voisi olla aiheellista perusteluissa antaa enemmän ohjeistusta siitä mitä tekijöitä olisi tarpeen ottaa huomioon salassapitoajan pituutta harkittaessa. Vastaavasti tulisi harkita säännöksen 1 momentin perustelujen täsmentämistä.

Ehdotetun säännöksen 3 momentti ei ole selkeä sen suhteen mitä 7 §:n 1 momentin tilanteita salassapitoajan pidentäminen koskee. Yhteensä jopa 120 vuoden salassapitoaika on mielestämme tarpeettoman pitkä.

Asiakirjan antamistavat

Ehdotuksen 12 §:n 2 momentin mukaan videotallenteesta tai siihen rinnastettavasta kuva- ja äänitallenteesta tieto voidaan antaa vain antamalla tallenne tuomioistuimessa nähtäväksi. Esitämme harkittavaksi säännöksen muuttamista niin, että kopion antamis- tai lainaamiskielto ei koskisi sellaisia videotallenteita, joiden yhteydessä ei tarvitse harkita yksityisyyden tai persoonallisuuden suojaan liittyviä kysymyksiä. Tällaisissa tallenteissa voi olla kysymys esimerkiksi tapahtumapaikan tai esineiden kuvaamisesta. Muutoksenhakua silmällä pitäen on joka tapauksessa tärkeätä, että asianosaisen kannalta sopivasti sijaitsevassa tuomioistuimissa tarvittaessa voidaan järjestää asianmukainen mahdollisuus käydä perehtymässä tällaiseen tallenteeseen. Nykyisin tuomioistuinta yleensä puuttuvat tähän tarkoitukseen soveltuvat tilat.

Säännöksessä puhutaan videotallenteeseen rinnastettavasta kuva- ja äänitallenteesta. Esitämme harkittavaksi perustelujen täsmentämistä, niin että selkeästi käy ilmi, että säännös ei koske todistajan kuulustelunauhojen kopiointia asianosaisille. Todistajan kuulustelunauhojen saannissa on jo tähän mennessä esiintynyt vaikeuksia asianosaisilla, joille on myönnetty yleinen oikeusapu. Tuomioistuimet ovat tällöin usein kieltäytyneet antamasta maksuttomasti kyseisiä nauhoja ja vedonneet siihen, että nauhat ovat kuunneltavissa kansliassa, eikä näin ollen olisi tarvetta niiden kopioimiseen.

Suullisen käsittelyn taltiointi

Ehdotuksen 17 §:ssä säädetyt suullisen käsittelyn taltioinnin rajoitukset ovat sinällään perusteltuja erityisesti tiedotusvälineiden toteuttaman oikeudenkäynnin valokuvaamisen ja televisioinnin osalta. Keskeistä oikeudenkäynnin julkisuuden pelisääntöjä uudistettaessa on turvata

TYO/Arjo Suonperä/jr/kis

15.9.2005

oikeudenkäynnin julkisuus asianosaisia varten. SAK:n mielestä asianosaisilla tulisi olla mahdollisuus nauhoittaa puheenvuorot ja todistelut. Nauhoituksen kieltämisen asianosaisten muistiinpanovälineenä tulisi olla mahdollista vain poikkeuksellisesti. Asianosaisilla tulisi olla myös oikeus valokuvata tarvittaessa ja muutoin kuvataallentaa oikeudenkäyntiä.

Säännöksen sisältämä nauhoituksen kieltämismahdollisuus vaikeuttaa huomattavasti mahdollista muutoksenhakua, ottaen huomioon, että oikeuden toimesta nauhoitetaan vain todistajain kuulustelut. Oikeudenkäynnissä saatetaan pitää pitkiä asianosaisten puheenvuoroja, joiden yksityiskohdat eivät ole ilman tallentamista riittävällä tarkkuudella käytettävissä muutoksenhakua ajatellen. Oikeuden tallentamien todistelunkuulustelunauhojen kalleus jo sinänsä toisaalta saattaa muodostaa perusteen oikeudenkäyntikustannusten hillitsemiseksi pyrkiä itse äänittämään henkilötodistelu. Tällöin se olisi nopeammin ja halvemmin käytettävissä tulevaa muutoksenhakua ajatellen. Asianosaisen äänittämismahdollisuutta ei tulisi jättää toisen asianosaisen tahdosta riippuvaiseksi.

Oikeudenkäynti on tarkoitettu julkiseksi, ellei sitä joltain osin poikkeuksellisesti ole määrätty suljetuin ovin tapahtuvaksi tai sen asiakirjoja salassa pidettäväksi. Tämän vuoksi ei ole, ottaen edellä mainitut muutoksenhakuun liittyvät asianosaisten tarpeet huomioon, riittäviä perusteita rajoittaa nauhoittamista säännöshdotuksessa esitetyin tavoin.

Ratkaisun tiedottaminen asianosaiselle

Ehdotuksen 24 §:n säännöksellä on merkitystä erityisesti hovioikeusvaiheessa. SAK pitää tärkeänä, että asianosaisille tulisi aina antaa prosessiosoitteeseen ilmoitus ratkaisun antamisesta ennen kuin ratkaisun sisältämästä asiakirjasta annetaan tieto yleisölle.

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa (työryhmämietintö 2005:6)

Soveltamisala

Lakiehdotuksen 2 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta. Sen osalta viittaamme ensinnäkin edellä sanomaamme. Soveltamisalan ulottaminen eräisiin muutoksenhakuasioita käsittelemään perustettuihin lautakuntiin on ehdotuksessa merkitty sulkuihin. Kohdassa tarkoitetaan mm. vakuutusosikeuden alaiseen muutoksenhakujärjestelmään kuuluvia valituslautakuntia. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että jatkovalmisteluissa olisi selvitettävä, voitaisiinko ehdotetun lain soveltamisesta näissä valituslautakunnissa säätää tässä laissa. SAK pitää ehdotusta perusteltuna ja kannattaa sääntelyn ulottamista lautakuntiin ehdotetulla tavalla.

TYO/Arjo Suonperä/jr/kis

15.9.2005

Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus

Ehdotuksen 3 §:ssä on diaaritietojen julkisuutta koskeva erityissäännös. Työryhmä on lähtenyt aivan oikein siitä, että hallintotuomioistuimen päätöksen ja sen perustelujen tulee olla mahdollisimman laajalti julkisia kaikissa asiaryhmissä. Toisaalta päätösten laaja julkisuus edellyttää, että eräissä tilanteissa asianosaisen tunnistetiedot voitaisiin pitää salassa diaarissa ja päätöksessä näin esimerkiksi silloin kun on kysymys asianosaisen yksityisyyden suojasta kuten terveydentilaa koskevista tiedoista ja henkilön turvallisuudesta.

Toisaalta taasen lainkäytön julkisen valvonnan kannalta on tärkeää saada tieto esimerkiksi siitä, mitä asioita saatetaan vireille, koska ne ratkaistaan, kuka asian saattaa vireille ja ketä asia koskee. On ristiriitaista, että esimerkiksi verotuksen lopputulos on julkinen, mutta tieto valituksesta olisi salattava.

Muutoin lakiehdotusta koskevat soveltuvin osin samat huomautukset kuin edellä on todettu oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan ehdotuksen kohdalla viittaamme erityisesti suullisen käsittelyn nauhoittamisen rajoituksia koskevaan ehdotukseen lain 10 §:n sisällöksi.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

EDU/Arjo Suonperä/SH

17.10.05

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25

020 4 7 -1 0 1 keDj°
Jk I L e (/ g . 19 a,

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: OM 24/41/2004 sekä OM 38/41/2002

Asia: Lausuntopyyntö oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa koskevista OM:n työryhmämietinnöistä 2005:7 ja 2005:6.

AIEMMASTA LAUSUNNOSTA TOIMITTAMATTA JÄÄNEEN OSAN TOIMITTAMINEN

Torstaina 15.9.2005 antamastamme kirjallisesta lausunnosta on tulostettaessa pudonnut pois seuraava kappale:

"SAK kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että toimeentuloturvan muutoksenhakua ollaan kehittämässä asiaa selvittäneen komiteamietinnön (KM 2001:9) ehdotusten mukaisesti. Komitean esitysten pohjalta on viimeksi hyväksytty laki työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta (677/2005). Toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnissa käsiteltävät jutut sisältävät lähes poikkeuksetta tietoja esimerkiksi henkilön terveydentilasta. Nämä tiedot kuuluvat yksityiselämän suojaamiseksi salassa pidettäviin tietoihin. Erityisesti sosiaalivakuutuksen kohdalla on perusteltua, että esimerkiksi tieto henkilön työkyvyttömyyseläkeasiasta ei ole julkinen. Toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmien kokonaisuudistus tulee saattaa loppuun Tomu-komitean ehdottamalla tavalla."

Helsingissä 17.10.2005



Arjo Suonperä
vara-uomaari, SAK:n lakimies
SAK:n Edunvalvontaosasto
Puh. 020 774 0165
Gsm 040 731 2383
Faksi 020 774 0234

Työmarkkinat
Mikko Nyysölä

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

LAUSUNTO

1 (2)

EK/640/2005

7.9.2005

OM 24/41/2004, OM 38/41/2002

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Oikeusministeriö on pyytänyt meiltä lausuntoa kahdesta oikeudenkäynnin julkisuutta koskevasta työryhmämietinnöstä (Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa. Työryhmämietintö 2005:7 ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa. Työryhmämietintö 2005:6).

Ehdotuksista on pyydetty lausuntoja siltä osin, kuin ehdotukset liittyvät lausunnonantajan toimintaan.

Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa

Lakiesitysten yleisenä tavoitteena on oikeudenkäyntien julkisuuden lisääminen. Pidämme tavoitetta oikeana. Oikeudenkäyntien julkisuus mahdollistaa tuomioistuinten toiminnan kontrolloinnin, mikä on omiaan lisäämään luottamusta tuomioistuinten toimintaa kohtaan.

Toisaalta julkisuudella on myös haittapuolia. Liiallinen julkisuus saattaa johtaa siihen, että asianosaiset karttavat oikeudenkäyntiä yleisissä tuomioistuimissa. Yritykset valitsevatkin usein välimiesmenettelyn julkisen oikeudenkäynnin sijasta.

Mielestämme oikeudenkäyntiä yleisissä tuomioistuimissa tulisi kehittää siihen suuntaan, että se muodostaisi kilpailukykyisen vaihtoehdon välimiesmenettelylle. Oikeudenkäytön julkisuus on yksi tekijä, joka vaikuttaa yritysten päätöksentekoon.

Työryhmän lakiesityksen 7 §:ssä ehdotetaan, että tietyt asiakirjat olisivat suoraan lain nojalla salassa pidettäviä. Suojattavia intressejä olisivat mm. valtion turvallisuus, henkilöä koskevat arkaluonteiset tiedot sekä tietyt rikoksen uhria koskevat asiat. Liike- ja ammattisalaisuudet eivät sisälly tähän lainkohtaan.

Työryhmän esityksen mukaan tuomioistuin voisi kuitenkin yksittäistapauksissa erikseen päättää, että liike- ja ammattisalaisuuksia koskevat asiakirjat olisi pidettävä salassa.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

PL 30 (Eteläranta 10), 00131 Helsinki · Puhelin (09) 420 20 · Faksi (09) 4202 2299
ek@ek.fi · www.ek.fi · Y-tunnus 1902799-1 · Kotipaikka Helsinki

Työmarkkinat
Mikko Nyysölä

7.9.2005

EK/640/2005

Katsomme, että liike- ja ammattisalaisuuksia koskevat asiakirjat tulee sisällyttää lakiehdotuksen 7 §:n luetteloon eli suoraan lain nojalla salassa pidettäviin asiakirjoihin. On hyvin vaikea nähdä perusteita sille, miksi yksittäisen yrittäjän tai yrityksen liike- ja ammattisalaisuudet olisivat vähemmän tärkeitä kuin lakiehdotuksen 7 §:ssä mainitut intressit. Uskomme, että tämänkaltainen muutos voisi osaltaan lisätä halukkuutta yleisten tuomioistuinten käyttöön.

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

Lakiehdotus lähtee siitä, että julkisuus olisi pääsääntö myös hallintotuomioistuimissa ja että julkisuus koskisi muutoksenhakuasioita käsittelemään perustettuja lautakuntia.

Pidämme lähtökohtaa oikeana. Lautakunnissa käsiteltävien asioiden luonteesta tosin seuraa yleensä se, että suuri osa juttujen asiakirjoista olisi kuitenkin salaisia. Tästä huolimatta katsomme, että oikeudenkäynnin johtavana periaatteena on oltava julkisuusperiaate.

Lakiehdotuksessa ei ole otettu lopullista kantaa siihen, mihin lakiin muutoksenhakulautakuntia koskevat julkisuussäännökset sijoitettaisiin. Vaihtoehtoina ovat yleinen hallintotuomioistuin koskeva laki ja lautakuntia koskevat erityislait. Sääntelyn sijoittamista hallintotuomioistuin koskevaan lakiin puoltaisi se, että lautakunnat ovat tuomioistuintyyppiä elimiä, ja näin ollen olisi luontevaa, että sääntely olisi tältä osin yhteneväistä.

Lakiehdotuksen 11 §:n mukaan tuomioistuimen jäsen ja muu tuomioistuimen palveluksessa oleva ei saisi paljastaa tuomioistuimen sisäistä päätösharkintaa eikä siihen liittyvän asiakirjan tai esittelijän ratkaisuehdotuksen sisältöä.

Pidämme ehdotettua 11 §:n sääntelyä tarpeellisena. Vaikka periaate sisältyy sellaisenaan jo yleiseen oikeudenkäymiskaareen, näyttää siltä, että erityisesti muutoksenhakulautakuntiin kohdistuu jatkuvasti vaatimuksia em. tietojen saamisesta. On tärkeätä todeta, että ne ovat osa tuomioistuimen sisäisiä keskusteluja ja harkintaa, mikä ei ole julkista.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto
Työmarkkinat

Seppo Riski
Johtaja



Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25

000230 VALTIONEUVOSTO

30.8.2005

1 (6)

Lausuntopyyntöne OM 24/41/2004

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA –TYÖRYHMÄN MIETINTÖ 2005:6

Suomen Asianajajaliitto esittää lausuntonaan otsikossa mainitun työryhmän mietinnön johdosta kunnioittaen seuraavaa.

1 Tausta

Työryhmän mietintö perustuu aikaisempaan Oikeudenkäynnin julkisuus –toimikunnan mietintöön 7.2.2002 (Komiteanmietintö 2002:1). Asianajajaliitto antoi kyseistä mietintöä koskevan lausunnon 22.4.2002. Oikeusministeriö päätti sanotun mietinnön johdosta saadun lausuntopalautteen jälkeen, että yleisille tuomioistuimille ja hallintotuomioistuimille säädetään omat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat lakinsa. Oikeusministeriö asetti hallintotuomioistuimia koskevaa uudistusta valmistelemaan Oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä –työryhmän, joka antoi mietintönsä 3.7.2003 (Komiteanmietintö 2003:8). Asianajajaliitto antoi kyseistä mietintöä koskevan lausunnon 13.10.2003.

Asianajajaliitto toteaa pitävänsä tarpeellisena uudistaa ja ajantasaistaa säännökset, jotka koskevat oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa. Mietinnön ehdotukset vastaavat pääosin Asianajajaliiton näkemystä ja liitto kannattaa mietinnön mukaisen hallituksen esityksen antamista jäljempänä mainituin huomautuksin.

2 Yleisiä huomioita uudistuksen lähtökohdista

Hallintomenettelyssä noudatetaan julkisuusperiaatetta, jonka mukaan viranomaisten asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia ja jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisista asiakirjoista. Tämä tiedonsaantioikeus on perustuslaissa turvattu perusoikeus.

Julkisuusperiaate vallitsee lähtökohtana myös hallintolainkäytössä. Julkinen oikeudenkäynti mahdollistaa riippumattomien tuomioistuinten vallankäytön valvonnan ja lisää kansalaisten luottamusta tuomioistuimia kohtaan. Julkisuusperiaate on samalla yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista, josta voidaan poiketa vain laissa säädetyllä perusteella ja vain sillä osin kuin se on suojattavan edun vuoksi välttämätöntä.

Asianajajaliitto pitää tärkeänä työryhmän mietinnöstä ilmenevää tavoitetta täsmentää ja selkeyttää hallintolainkäytön julkisuutta ja julkisuuden rajoittamista koskeva sääntely kokoamalla hallintolainkäytön julkisuuden keskeisiä perusteita koskevat säännökset yhteen lakiin. Asianajajaliitto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että lakiuudistuksen yhteydessä tulee huolehtia siitä, että oikeudenkäynnin julkisuusperiaate sovitetaan asianmukaisesti yhteen muiden hallintolainkäytössä keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien kanssa. Oikeudenkäynnin julkisuus voi joissakin tapauksissa loukata esimerkiksi asianosaisen yksityisyyden tai liikesalaisuuksien suojaa.

Työryhmä onkin kiinnittänyt mietintönsä perusteluissa huomiota siihen, että hallintotuomioistuimissa käsitellään enenevässä määrin asioita, joissa tuomioistuimen ratkaisu perustuu sellaisiin henkilön yksityiselämään tai liiketoimintaa koskeviin tietoihin, jotka ovat julkisuuslain tai muun lain nojalla salassapidettäviä. Tyypillisenä esimerkkinä voidaan mainita markkinaoikeudessa ensimmäisenä oikeusasteena käsiteltävät kiellettyjä kilpailunrajoituksia, yrityskauppa- ja julkisia hankintoja koskevat oikeudenkäynnit, joissa oikeudenkäyntiaineistoon kuuluvat asiakirjat sisältävät usein asianosaisen liike-, ammatti- tai yrityssalaisuuksia.

Asianajajaliitto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että asianosaissuhteet hallintolainkäyttöasioissa ovat muuttuneet aiempaa moninaisimmiksi. Perinteisten viranomaisen ja yksityisen tahon välisten oikeudenkäyntien ohella hallintotuomioistuimissa käsitellään enenevässä määrin asioita, joissa asianosaisina on useampi kuin yksi yksityinen oikeussubjekti. Erityisesti tilanteessa, jossa asianosaisina ovat keskenään kilpailevat yritykset tai muut vastaavat yksityiset oikeushenkilöt, liike- ja ammattisalaisuuksien suojan merkitys korostuu. Tällaisissa lainkäyttöasioissa saattaa syntyä jännite yhtäältä oikeudenkäynnin julkisuusvaatimuksen ja toisaalta liike- ja ammattisalaisuuksien suojaa koskevan salassapito-intressin välillä.

Työryhmän mietinnön keskeisen tavoitteen mukaan asianosaisten tulisi voida ennakoida, kuinka laajasti heidän yksityiselämäänsä tai liiketoimintaansa koskevat tiedot tulevat oikeudenkäynnissä julkisiksi. Kuten työryhmän mietinnössä todetaan, salassapitosääntelyn rakentaminen pääosin tuomioistuinten tapauskohtaisten salassapitomääräysten varaan voisi johtaa epäyhtenäiseen käytäntöön ja heikentää oikeusvarmuutta. Edellä todetuista syistä johtuen Asianajajaliitto pitää tärkeänä, että salassapitosääntely hallintolainkäyttöprosessissa perustuu riittävän yksiselitteisiin ja soveltamisalaltaan ennakoitaviin lainsäädännöksiin. Asianajajaliiton käsityksen mukaan tämä tavoite ei kaikilta osin toteudu ehdotetussa laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa. Asianajajaliitto esittää tästä syystä eräitä säännöskohtaisia täsmennyksiä työryhmän ehdotukseen jäljempänä lausunnon jaksossa 4.

3 Lain soveltamisala

Asianajajaliitto kannattaa työryhmän mietinnössä tehtyä ratkaisua, jonka mukaan hallintotuomioistuimille ja yleisille tuomioistuimille säädetään omat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat lakinsa. Ratkaisu on perusteltu eri tuomioistuinlinjojen erilaisesta luonteesta ja ehdotusten erilaisista lähtökohdista johtuen.

Säännöskohtaisia huomiota työryhmän mietinnöstä

1 § (Julkisuusperiaate)

Ehdotetun 1 §:n mukaan oikeudenkäynnin julkisuutta voidaan rajoittaa vain laissa säädetyllä perusteella ja vain siltä osin kuin suojattavan edun vuoksi on välttämätöntä ”eikä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen edellytä julkisuutta”.

Asianajajaliitto katsoo, että ehdotetun pykälän viittaus ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseen” tulisi poistaa. Kyseinen ilmaisu, joka esiintyy myös eräissä muissa työryhmän ehdottamissa lainkohdissa, on Asianajajaliiton käsityksen mukaan liian yksilöimätön ja oikeusvarmuuden kannalta ongelmallinen. Käsittelemme asiaa yksityiskohtaisemmin jäljempänä tässä lausunnossa kommentoitujen pykäläehdotusten yhteydessä.

5 § (Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus)

Ehdotetun 5 §:n 2 momentin mukaan hallintotuomioistuin voisi salassapitosäännösten estämättä antaa oikeudenkäyntiasiakirjasta tiedon siinä laajuudessa kuin se on tarpeen ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi taikka asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi”.

Ehdotettu lainkohta jättää sanamuotonsa perusteella tuomioistuimelle laajan harkintavallan poiketa salassapitosäännösten edellyttämästä asiakirjan salassapidosta. Erityisesti käsitteen ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi” sisältö jää tässä yhteydessä epäselväksi.

Asianajajaliitto katsoo, että pakottavaan lainsäädäntöön perustuvasta salassapidosta poikkeamisen ja salassapidettäviä tietoja sisältävien asiakirjojen julkistamisen tulisi perustua selkeään ja yksiselitteiseen lainkohtaan. Tämä lähtökohta ei toteudu ehdotetun säännöksen osalta siltä osin kuin siinä viitataan yksilöimättömästi ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseen”.

Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että myöskään ehdotuksen perusteluissa ei ole riittävässä määrin yksilöity sitä, minkä tyyppisissä tilanteissa salassapidettävien asiakirjojen julkistaminen voisi olla tarpeen ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi”. Ehdotuksen perusteluissa tosin viitataan perustuslain 21 §:stä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklasta ilmenevään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukseen, mutta epäselväksi jää, miten kyseisen vaatimuksen merkitystä tulisi arvioida suhteessa asianosaisen oikeuteen vaatia oikeudenkäynnissä salassapidettäväksi asiakirjoja, joiden salassapidosta on säädetty laissa. Asianajajaliitto huomauttaa, että myös asianosaisen suojaksi laissa säädetty salassapitovelvoitteet ovat osa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeita.

Työryhmän ehdotuksen keskeinen tavoite oli selkiyttää ja yksinkertaistaa oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaa sääntelyä. Se, että hallintotuomioistuimelle jätettäisiin yksittäistapauksessa työryhmän ehdotuksesta ilmenevin tavoin laaja ja jossain määrin yksilöimätön harkintavalta pakottavista salassapitosäännöksistä poikkeamiseksi, saattaa kuitenkin johtaa ennakkoimattomiin ja asianosaisten oikeusturvan kannalta epätoivottaviin ratkaisuihin.

Edellä sanottuun viitaten Asianajajaliitto esittää, että ehdotetun 5 §:n 2 momenttia muutettaisiin siten, että lainkohdan sanamuoto vastaisi oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lakiehdotuksen (Komiteanmietintö 2005:7) 7 §:ää, jonka mukaan

”Tuomioistuin voi asiaan liittyvän painavan yleisen tai yksityisen edun vuoksi” päättää, että salassapidettävät oikeudenkäyntiasiakirjat ovat osaksi tai kokonaan julkisia.

Tätä sanamuotoa voidaan perustella ensinnäkin pyrkimyksellä lainsäädännön yhdenmukaisuuteen: olisi luontevaa, että oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa koskevien lakien terminologia vastaisi relevanteilta osin toisiaan. Toiseksi sanamuotoa voidaan perustella sillä, että ehdotettu laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa pohjautuu voimassa olevaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (jäljempänä ”julkisuuslaki”), jonka 11 §:n 2 momentissa käytetään vastaavaa ilmaisua ”erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu” säädettäessä asianosaisen tiedonsaantioikeuden rajoituksista. Kyseisen lainkohdan soveltamisesta on syntynyt julkisuuslain voimassaoloaikana jo jossain määrin vakiintunutta tulkintakäytäntöä, jonka huomioimista lakiehdotuksessa Asianajajaliitto pitää suotavana. Vakiintunutta terminologiaa käyttämällä vältetään tarpeetonta epäselvyyttä ja ennakoimattomia ratkaisuja, joita uuden ja jossain määrin epäselvän käsitteen ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen” käyttäminen säädettävässä laissa voisi aiheuttaa.

6 § (Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin)

Ehdotetun 6 §:n 3 momentin mukaan tuomioistuin voi jättää antamatta asianosaiselle tiedon sellaisesta selvityksestä tai vaatimuksesta, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn siltä osin kuin kyse on julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa mainitusta tiedosta, jos tiedon antamatta jättäminen on välttämätöntä salassapidettävän edun suojaamiseksi ”eikä tiedon antamatta jättäminen vaaranna oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista”.

Ehdotettu säännös antaisi siis sanamuotonsa mukaan hallintotuomioistuimelle mahdollisuuden luovuttaa asianosaiselle tieto myös sellaisesta asiakirjasta, josta tiedon antaminen olisi julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla vastoin erittäin tärkeää yleistä tai yksityistä etua, jos asianosaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin muutoin vaarantuisi.

Asianajajaliitto pitää ehdotetun 6 §:n 3 momentin sanamuotoa ongelmallisena. Kuten edellä on todettu, käsite ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen” on sisällöltään epä-määräinen ja jättää tarpeettoman paljon sijaa tuomioistuimen subjektiivisille tulkinnoille. Käsitteen tulkinnanvaraisuus voi johtaa epäyhtenäiseen soveltamiskäytäntöön ja asianosaisen kannalta vaikeasti ennakoitaviin tuomioistuinratkaisuihin.

Tämän vuoksi Asianajajaliitto esittää, että ehdotettu 6 §:n 3 momentti korvattaisiin säännöksellä, joka sisältäisi ainoastaan viittauksen voimassa olevan julkisuuslain 11 §:n 2 momenttiin. Säännös voisi tällöin kuulua seuraavasti: ”Tuomioistuin voi jättää 1 momentissa tarkoitetun tiedon antamatta siltä osin kuin kyse on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 2 momentissa mainitusta tiedosta, jos tiedon antamatta jättäminen on välttämätöntä salassa pidettävän edun suojaamiseksi.”

Asianajajaliitto kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös työryhmän ehdotukseen, jonka mukaan voimassa olevan julkisuuslain 11 §:n 3 momenttia muutettaisiin siten, että 11 §:n 2 momentissa tarkoitettun tiedon luovuttamatta jättäminen hallintolainkäyttöasian asianosaiselle olisi mahdollista vain, mikäli ”tiedon antamatta jättäminen ei vaaranna oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista”. Edellä esitetyistä syistä johtuen Asianajajaliitto ei kannata myöskään tätä ehdotusta. Asianajajaliitto katsoo, että julkisuuslain 11 §:n 3 momenttiin ei tulisi tehdä sanottua lisäystä, koska se olisi omiaan vesittämään säännöksen vakiintunutta tulkintakäytäntöä ja johtamaan vaikeasti ennakoitaviin viranomaisratkaisuihin.

7 §:n 2 momentin toinen virke (Suullisen käsittelyn julkisuus)

Ehdotetun 7 §:n 2 momentin mukaan suullinen käsittely toimitettaisiin hallintotuomioistuimissa yleisön läsnä olematta, mikäli siinä esitetään tieto, joka on julkisuuslain tai muun lain nojalla salassa pidettävä. Säännösehdotuksen toisen virkkeen mukaan tuomioistuin voisi kuitenkin päättää, että ”suullinen käsittely on tällöinkin julkinen, jos tämä on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi”.

Asianajajaliitto katsoo edellä lakiehdotuksen 5 ja 6 §:n kommentoinnin yhteydessä esitetyin perustein, että ehdotetun 7 §:n 2 momentin toisen virkkeen viittaus ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseen” jää soveltamisaltaan epäselväksi. Lainkohdan sanamuodon perusteella on vaikea ennakoida, minkälaisissa tapauksissa tuomioistuin voisi määrätä suullisen käsittelyn julkiseksi tilanteessa, jossa esitettäisiin salassapidettäviä tietoja ja jossa lähökohtana olisi siis 7 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaisesti suljettu käsittely.

Asianajajaliiton käsityksen mukaan asianosaisen tulisi voida ennakoida mahdollisimman hyvin ne tilanteet, joissa muutoin salassapidettäviä tietoja käsiteltäisiin suljetun käsittelyn sijasta tuomioistuimen harkinnan mukaan julkisessa käsittelyssä. Ehdotetun 7 §:n 2 momentin toinen virke ei anna riittävää mahdollisuutta tällaiseen ennakointiin. Tämän vuoksi Asianajajaliitto esittää, että säännöksessä viitattaisiin epämääräisen ilmauksen ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen” sijasta julkisuuslaissa omaksuttuihin käsitteisiin ”erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu”, joiden soveltamisalasta on syntynyt jo vakiintunutta tulkintakäytäntöä. Ehdotetun 7 §:n 2 momentin toisen virkkeen sanamuoto voisi tällöin kuulua seuraavasti: ”Suullinen käsittely on tällöinkin julkinen, jos tämä on tarpeen erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi.”

12 §:n 2 momentti (Päätöksen julkisuus)

Ehdotetun 12 §:n 2 momentin mukaan ”tuomioistuin voi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai muun erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi päättää, että päätös on salassapitosäännösten estämättä julkinen”.

Asianajajaliitto viittaa edellä lakiehdotuksen 5, 6 ja 7 §:n osalta lausuttuun ja esittää, että ehdotetun 12 §:n 2 momentti muutettaisiin kuulumaan seuraavasti: ”Tuomioistuin voi erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi päättää, että päätös on salassapitosäännösten estämättä julkinen.”

14 § (Julkisuutta koskevan ratkaisun tekeminen)

Ehdotetun 14 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiä koskevan tiedon ja oikeudenkäyntiasiakirjan antamisesta päätetään julkisuuslain mukaisessa menettelyssä. Työryhmä ehdottaa tätä pääsääntöä täydennettäväksi 14 §:n 2 momentin säännöksellä, jonka mukaan tiedon, oikeudenkäyntiasiakirjan tai käsittelyn julkisuudesta päätetään kuitenkin hallintolainkäyttölain mukaisessa menettelyssä, ”jos oikeudenkäynnin osapuolena oleva asianosainen pyytää tietoa tai asiakirjaa vireillä olevaan oikeudenkäyntiin liittyen ja asia on tarpeen ratkaista pääasian yhteydessä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi”.

Ehdotettua 14 §:n 2 momenttia on perusteltu työryhmän mietinnössä ainoastaan toteamuksella, jonka mukaan ”Vireillä oleviin oikeudenkäynteihin liittyen voi kuitenkin syntyä tulkintatilanteita, joissa tietoa tai asiakirjaa koskeva pyyntö on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja erityisesti asianosaisten oikeuksien turvaamiseksi syytä ratkaista hallintolainkäytön järjestyksessä” (s. 39).

Asianajajaliitto kiinnittää tässäkin yhteydessä huomiota siihen, että lakitekstiin ei tulisi sisällyttää ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen” kaltaista, liian yksilöimätöntä ja subjektiivisille tulkinnoille altista ilmausta. Lisäksi Asianajajaliitto katsoo, ettei säännösehdotuksen perusteluissa ole riittävällä tavalla perusteltu sitä, miksi julkisuutta koskeva ratkaisu tulisi tehdä hallintolainkäyttöprosessissa voimassa olevasta julkisuuslaista poikkeavalla tavalla.

Asianajajaliitto pitää tästä syystä ehdotettua 14 §:n 2 momenttia tarpeettomana.

Helsingissä 30. elokuuta 2005

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Kari Lautjärvi
Suomen asianajajaliiton puheenjohtaja, asianajaja

Mika Savola
asianajaja



Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25

000230 VALTIONEUVOSTO

30.8.2005

1 (5)

Lausuntopyyntöne OM 38/41 2002

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS YLEISISSÄ TUOMIOISTUIMISSA –TYÖRYHMÄN MIETINTÖ 2005:7

Suomen Asianajajaliitto esittää lausuntonaan otsikossa mainitun työryhmän mietinnön johdosta kunnioittaen seuraavaa.

1 Tausta

Työryhmän mietintö perustuu olennaisilta osiltaan aikaisempaan Oikeudenkäynnin julkisuus –toimikunnan mietintöön 7.2.2002 (Komiteamietintö 2002:1). Asianajajaliitto on antanut kyseistä mietintöä koskevan lausunnon 22.4.2002.

Asianajajaliitto toteaa pitävänsä tarpeellisena uudistaa ja ajantasaistaa säännökset, jotka koskevat oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa. Mietinnön ehdotukset vastaavat pääosin Asianajajaliiton näkemystä ja liitto kannattaa mietinnön mukaisen hallituksen esityksen antamista jäljempänä mainituin huomautuksin.

2 Yleisiä huomioita uudistuksen lähtökohdista

Julkinen oikeudenkäynti on yksi demokraattisen oikeusvaltion kulmakivistä. Oikeudenkäynnin julkisuus antaa tilaisuuden riippumattomien tuomioistuimien julkiseen valvontaan ja se turvaa perustuslaissa säädettyä jokaisen oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Julkisuudella on lisäksi tärkeä funktio tuomioistuimiin kohdistuvan yleisen uskottavuuden säilyttämisessä ja lisäämisessä. Julkinen oikeudenkäynti lisää lainkäytön havainnointavuutta ja hälventää tuomioistuimiin kohdistuvia epäluuloja.

Asianajajaliitto kannattaa työryhmän mietinnöstä ilmenevää tavoitetta lisätä oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta yleensä sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä yleisissä tuomioistuimissa. Työryhmän mietinnön mukaan tarve julkisuuden lisäämiseksi kohdistuu erityisesti yhteiskunnallisesti merkittäviin ja yleisön kiinnostusta herättäneisiin asioihin. Tällaisia asioita ovat Asianajajaliiton käsityksen mukaan erityisesti huomiota herättävät rikosasiat, joiden osalta julkisuuden lisääminen on työryhmän mietinnössä todetuin tavoin perusteltua myös koko menettelyn hyväksyttävyyden kannalta rikosprosessissa käytettävän huomattavan pakkovallan vuoksi.

Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan lainsäädännön uudistamisen yhteydessä on toisaalta huomattava, että yleisissä tuomioistuimissa tulee ratkaistavaksi suuri määrä myös sellaisia riita-asioita, joiden osalta ei Asianajajaliiton käsityksen mukaan ole vastaavaa tarvetta julkisuuden lisäämiseen. Tällaisia ovat erityisesti yritysten ja muiden yksityisten oikeushenkilöiden väliset dispositiiviset riita-asiat, jotka koskevat usein asianosaisten välisiä taloudellisia erimielisyyksiä ja joihin saattaa kytkeytyä esimerkiksi yritysten liike-, ammatti- tai yrityssalaisuuksien suojaan liittyviä merkittäviä intressejä. Asianajajaliitto katsoo, että oikeudenkäynnin julkisuuden lisääminen tämänkaltaisten riita-asioiden käsittelyssä ei ole oikeuspoliittisesti perusteltua siltä osin kuin se heikentäisi liike-, ammatti- ja yrityssalaisuuksien lain nojalla nauttimaan suojaa. Tästä syystä Asianajajaliitto esittää jäljempänä lausunnossaan työryhmän mietinnön lakiehdotuksen 7 §:ää (Salassa pidettävä asiakirja) täydennettäväksi siten, että liike-, ammatti- ja yrityssalaisuuksien merkitys tulisi paremmin huomioiduksi uudessa oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevassa laissa.

3 **Säännöskohtaisia huomioita työryhmän mietinnöstä**

2 § Lain soveltamisala

Asianajajaliitto kannattaa työryhmän mietinnössä tehtyä ratkaisua, jonka mukaan yleisille tuomioistuimille ja hallintotuomioistuimille säädetään omat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat lakinsa. Ratkaisu on mietinnössä todetuin tavoin perusteltu eri tuomioistuinlinjojen erilaisesta luonteesta ja ehdotusten erilaisista lähtökohdista johtuen.

4 § Oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkisuus

Asianajajaliitto kiinnitti lausunnossaan 22.4.2002 huomiota siihen, että toimikunnan 7.2.2002 laatiman mietinnön 4 §:n 2 momentissa käytetään ilmaisua ”...asiassa, jossa pakkokeinon kohteena olevaa ei pakkokeinovaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla”.

Asianajajaliitto totesi lausunnossaan kyseisen pykäläehdotuksen johdosta, että vangittavaksi vaaditulle henkilölle, jota ei ole pidätetty, tulee pakkokeinolain 1 luvun 15 §:n 3 momentin mukaan varata tilaisuus tulla kuulluksi vaatimuksesta. Vangittavaksi vaaditulla tulee olla mahdollisuus lähettää asiamies paikalle vangitsemisvaatimuksen käsittelyyn. Jotta näin olisi myös jatkossa, 4 §:ää tulisi täsmentää siten, että se ei koske pakkokeinolain 1 luvun 15 §:n 3 momentin mukaista vangitsemisvaatimusta.

Työryhmä ei ole tehnyt pykälän tekstiin sanottua täsmennystä, minkä vuoksi Asianajajaliitto uudistaa aikaisemmassa lausunnossaan esittämänsä huomautuksen ja ehdottaa, että lainkohtaan lisättäisiin pakkokeinolain 1 luvun 15 §:n 3 momentin poissulkeva täsmennys.

5 § Henkilöllisyyden ilmoittamatta jättäminen

Asianajajaliitto kiinnitti lausunnossaan 22.4.2002 huomiota ehdotetun 5 §:n 2 momentissa esitettyyn määritelmään suojeltavasta tahosta (”turvapaikanhakija tai tämän läheinen”). Asianajajaliitto totesi lausunnossaan, että toimikunnan ehdottama määritelmä ”läheinen” saattaa olla liian suppea. Näin siksi, että kyseisessä lainkohdassa tarkoitettu suojantarve voisi ”läheisen” lisäksi kohdistua myös esimerkiksi turvapaikanhakijan avustajaan, joka ei kuitenkaan olisi turvapaikanhakijan ”läheinen”. Tästä syystä Asianajajaliitto esitti lausunnossaan, että sana ”läheinen” tulisi korvata sisällöltään laajemmalla määritelmällä kuten ”toinen henkilö”.

Työryhmä ei ole mietinnössään muuttanut pykälän sanamuotoa tältä osin. Asianajajaliitto uudistaa lausunnossaan 22.4.2002 tekemänsä huomautuksen ja esittää, että pykälän 2 mo-

mentissa käytetty määritelmä ”läheinen” korvattaisiin sisällöltään laajemmalla käsitteellä ”toinen henkilö”.

7 § (ent. 8 §) Salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja

Työryhmän mietinnöstä ilmenevän perusratkaisun mukaan oikeudenkäyntiin liittyvien asiakirjojen, ehdotetun lain käsitteistössä oikeudenkäyntiasiakirjojen, julkisuutta lisättäisiin. Ehdotuksen mukaan suoraan lain nojalla salassapidettävien oikeudenkäyntiasiakirjojen määrä vähenisi nykyisestä. Huomionarvoista on, että muun muassa liike- ja ammattisalaisuudet eivät ehdotuksen mukaan kuuluisi suoraan lain nojalla salassapidettävien asiakirjojen piiriin (ehdotuksen 7 §), vaan salassapidon edellytyksenä olisi – siinäkin tapauksessa, että asianosainen pyytäisi liike- ja ammattisalaisuuksiensa salassapitoa – se, että suojattavalle edulle voitaisiin katsoa todennäköisesti aiheutuvan merkittävää haittaa tai vahinkoa tiedon julkistamisen johdosta (ehdotuksen 8 §).

Työryhmän ehdotus ei tältä osin vastaa Asianajajaliiton näkemystä. Asianajajaliitto katsoo, että liike- ja ammattisalaisuuksien tulisi nauttia myös uudessa oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevassa laissa korostettua suojaa. Perustelemme tätä käsitystä seuraavasti.

Yritysten ja muiden yksityisten oikeushenkilöiden välisissä dispositiivisissa riita-asioissa oikeudenkäyntiaineistoon kuuluvat asiakirjat sisältävät usein asianosaisten oikeushenkilöiden liike- ja ammattisalaisuuksia. Liike- ja ammattisalaisuuksien suoja on yksityisen oikeushenkilön tärkeimpiä oikeudellisia ja taloudellisia intressejä, joka on verrattavissa yksityishenkilön yksityiselämän suojaamiseen. Yksityishenkilön yksityiselämää koskevien tietojen tavoin myös oikeushenkilön liike- ja ammattisalaisuuksien osalta on todennäköistä, että tiedon paljastuminen sivullisille – erityisesti kilpaileville liikkeen- ja ammatinharjoittajille – voi aiheuttaa merkittävää vahinkoa tai haittaa suojelun kohteelle.

Liike- ja ammattisalaisuuksien suojaamisen keskeinen tavoite on liikkeen- ja ammatinharjoittajien välisen vapaan kilpailun ja erityisesti kilpailun tasapuolisuuden turvaaminen. Nämä tavoitteet on yleisesti hyväksytty viimeaikaisissa lainuudistuksissa, ja ne ovat saaneet yhä korostuneemman merkityksen myös viranomaiskäytännössä. Yrityssalaisuuksien loukkaus on kriminalisoitu rikoslaisissa, mikä osoittaa osaltaan suojan kohteena olevan edun erityistä tärkeyttä. Samaa osoittaa myös liike- ja ammattisalaisuuksille todistusoikeudessa annettu korostettu suoja: oikeudenkäymiskaaren mukaan todistaja saa (eräitä poikkeustilanteita lukuun ottamatta) kieltäytyä antamasta lausumaa, jolla liike- tai ammattisalaisuus tulisi ilmaista. Oikeudenkäymiskaaren nojalla liike- ja ammattisalaisuudet jäävät myös asiakirjojen esittämisen eli editiovelvollisuuden ulkopuolelle.

Työryhmän mietinnössä suoraan lain nojalla salassapidettäväksi oikeudenkäyntiasiakirjoiksi on määritelty muun muassa henkilön yksityiselämää koskevat arkaluonteiset tiedot. Asianajajaliitto katsoo, että suojeluobjektin ollessa yksityishenkilön asemesta oikeushenkilö suoraan lain nojalla salassapidettäväksi tiedoiksi tulisi määritellä myös liike- ja ammattisalaisuudet.

Asianajajaliiton käsityksen mukaan työryhmän mietinnön mukainen perusratkaisu julkisuuden lisäämisestä ei ole perusteltu dispositiivisten riita-asioiden osalta, mikäli muutokset johtaisivat liike- ja ammattisalaisuuksien suojan heikkenemiseen suhteessa vallitsevaan oikeustilaan. Kuten työryhmä toteaa mietinnössään, vallitsevan oikeuskäytännön mukaan liike- ja ammattisalaisuuksia on oikeudenkäynneissä pääsääntöisesti suojattu asianosaisten tahdon mukaisesti. Tätä käytäntöä ei ole aihetta muuttaa, vaan liike- ja ammattisalaisuuksia tulisi

suojata jatkossakin siten, ettei salassapidon edellytykseksi asetettaisi käytännössä hankalaksi osoittautuvaa näyttövelvollisuutta suojan rikkomisen aiheuttamasta haitasta tai vahingosta. Sanottua ratkaisua tukisi myös työryhmän mietinnön yleisperusteluissa esitetty toteamus, jonka mukaan tiedon kuuluminen liike- ja ammattisalaisuuden käsitteen piiriin olisi ehdotuksen voimaantumisen jälkeenkin jo sellaisenaan voimakas indisio siitä, että tiedon tuleminen julkiseksi aiheuttaisi merkittävää, yleensä taloudellista vahinkoa liikkeen- tai ammatinharjoittajalle.

Liike- ja ammattisalaisuuksien korostunut suojarantarve ja vallitseva oikeuskäytäntö voitaisiin huomioida täydentämällä mietinnössä ehdotetun lain 7 §:ää (Salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja) siten, että myös liike- ja ammattisalaisuudet kuuluisivat suoraan lain nojalla salassapidettävien oikeudenkäyntiasiakirjojen joukkoon. Asianajajaliitto kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että myös eräät muut lausunnonantajat ovat esittäneet vastaavaa täydennystä ehdotettuun lainkohtaan suoraan lain nojalla salassapidettävistä asiakirjoista. Viittaamme erityisesti markkinaoikeuden komiteamietinnön 2002:1 johdosta antamaan lausuntoon.

8 § (ent. 9 §) Salassapitomääräys

Pykälässä säädettäisiin tuomioistuimen mahdollisuudesta päättää asianosaisen pyynnöstä oikeudenkäyntiasiakirjan salassapidosta.

Asianajajaliitto kiinnitti lausunnossaan 22.4.2002 huomiota siihen, että olisi syytä harkita myös todistajalle itsenäistä oikeutta vaatia kertomiensa tietojen salassapitoa. Tällöin todistajalla olisi myös mahdollisuus valittaa tuomioistuimen ratkaisusta, mitä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan voidaan katsoa edellyttävän.

Työryhmä ei ole mietinnössään laajentanut pykälän sanamuotoa koskemaan myös todistajan asemassa olevan henkilön oikeutta vaatia salassapitoa. Tästä syystä Asianajajaliitto uudistaa lausunnossaan 22.4.2002 tekemänsä huomautuksen ja esittää, että 9 §:ää laajennettaisiin koskemaan asianosaisen lisäksi todistajan oikeutta vaatia kertomiensa tietojen salassapitoa.

15 § (ent. 14 §) Läsnäolo suljetussa käsittelyssä

Asianajajaliitto totesi lausunnossaan 22.4.2002, että päätösvalta läsnäolosta suljetussa käsittelyssä voitaisiin antaa tuomioistuimen sijasta sen puheenjohtajalle. Asianajajaliitto katsoo lausunnossaan todetuin tavoin aiheettomaksi saattaa pykälässä tarkoitettuja ratkaisuja valitusoikeuden piiriin.

Työryhmä ei ole mietinnössään tehnyt Asianajajaliiton lausunnossaan esittämää muutosta puheena olevaan lainkohtaan, vaan mietinnön 15 §:n mukaan ratkaisulta kuuluisi edelleen puheenjohtajan sijasta tuomioistuimelle ja lainkohdan perusteella tehdyt ratkaisut näin ollen lähtökohtaisesti valitusoikeuden piiriin.

Edellä sanotusta johtuen ja viitaten aikaisempaan lausuntoonsa 22.4.2002 Asianajajaliitto ehdottaa lainkohtaa muutettavaksi siten, että päätösvalta läsnäolosta suljetuissa käsittelyissä kuuluisi tuomioistuimen sijasta puheenjohtajalle. Asianajajaliitto katsoo, että pykälässä tarkoitettut ratkaisut ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voidaan perustellusti jättää tuomarin prosessinjohtoon piiriin.

16 § (ent. 15 §) Yleisön läsnäolon rajoittaminen

Työryhmä ehdottaa mietinnössään, että yleisön läsnäoloa julkisessa käsittelyssä rajoittavat päätökset kuuluisivat tuomioistuimen tehtäväksi. Asianajajaliitto esitti lausunnossaan 22.4.2002 myös tältä osin, että ratkaisuvälillä voitaisiin uskoa tuomioistuimen sijasta puheenjohtajalle suullisen käsittelyn taltiointia koskevan 16 §:n (nyk. 17 §) tavoin.

Työryhmä lähtee mietinnössään edelleen siitä, että ratkaisuvälillä kuuluisi tuomioistuimelle ja tehdyt ratkaisut siten lähtökohtaisesti valitusoikeuden piiriin.

Asianajajaliitto viittaa aikaisempaan lausuntoonsa ja ehdottaa, että ratkaisut siirrettäisiin asian luonteesta johtuen esityksen 17 §:n tavoin puheenjohtajan tehtäväksi. Kyse on prosessinjohtollisista ratkaisuksista, joihin ei Asianajajaliiton käsityksen mukaan ole tarkoituksenmukaista liittää valitusoikeutta.

23 § (ent. 22 §) Tuomioistuimen ratkaisu

Asianajajaliitto kiinnitti lausunnossaan 22.4.2002 huomiota pykälän otsikointiin ”Tuomioistuimen ratkaisu”, joka oli sanamuodoltaan epäinformatiivinen. Lainkohta käsittelee tuomioistuimen ratkaisujen julkistamista.

Työryhmä on muuttanut otsikon muotoon ”Tuomioistuimen ratkaisun julkisuus”. Asianajajaliitto kannattaa työryhmän tekemää ehdotusta lainkohdan otsikon lopulliseksi sanamuodoksi.

Helsingissä 30. elokuuta 2005

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Kari Lautjärvi
Suomen asianajajaliiton puheenjohtaja, asianajaja

Mika Savola
asianajaja

LAUSUNTO

15.9.2005

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite Oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005 (OM 24/41/2004 ja OM 38/4172002) oikeudenkäynnin julkisuussäätelyä valmistelleiden työryhmien mietinnöistä (OM:n työryhmämietinnöt 2005:6 ja 2005:7)

Asia Suomen Lakimiesliitto – Finlands Juristförbund ry:n lausunto

Viitekirjeessä pyydettyinä lausuntonaan Suomen Lakimiesliitto – Finlands Juristförbund ry esittää seuraavaa:

YLEISTÄ

Työryhmät ovat antaneet erilliset ehdotukset oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa.

Kuten Lakimiesliitto on aikaisemmissakin lausunnossaan todennut, liitto kannattaa oikeudenkäyntien avoimuuden ja julkisuuden lisäämistä. Liitto pitää myös myönteisenä lähtökohtaa, että oikeudenkäynnin julkisuusnormistosta säädetään oma erityislakinsa.

Lakimiesliitto vastustaa ehdottomasti työryhmien ehdotusta, jonka mukaan julkisuus määräytyisi eri tavoin hallintolainkäytössä ja yleisissä tuomioistuimissa.

Säätelyn kohteena on oikeudenkäynnin julkisuus yleisesti ja tavoitteena tulee olla mahdollisimman suuri yhdenmukaisuus. Samasta asiasta ei siten tule

säätää kahta eri lakia vaan säännökset tulee koota yhteen lakiin. Tällöin hallintolainkäytölle mahdollisesti välttämättömät poikkeukset voidaan ottaa huomioon järjestelmän sisällä. Yhteisellä lailla varmistetaan myös, että sääntely on yhdenmukaista, eikä aiheuta tarpeettomia tulkinnanvaraisuuksia sääntelytekniesten erojen vuoksi.

Työryhmien esittämät erilliset lait poikkeavat tarpeettomasti toisistaan sekä rakenteeltaan että sanamuodoiltaan. Paikoin on vaikea hahmottaa, onko tarkoitettu säätää asiasta eri tavalla ja miksi. Esimerkkejä löytyy 1 §:n julkisuusperiaatteen määritelmästä lähtien ainakin parikymmentä ja näistä osa vaikuttaa johtavan hieman eri lopputulokseen. Jos ehdotus kahdesta erillisestä laista hyväksytään, lakien rakenne ja pykälien sanamuodot on tarkistettava niin, ettei tulkintaongelmia synny.

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS YLEISISSÄ TUOMIOISTUIMISSA

Lakimiesliitto suhtautuu ehdotuksen sisältöön pääosin myönteisesti.

Liitto haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin kohtiin:

7§ Salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja

Työryhmä on katsonut, että henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen ja sosiaalihooltoon liittyviä arkaluonteisia tietoja ei tarvitse suojata niin voimakkaasti silloin, kun tieto on tuomioistuimen hallussa oikeudenkäynnin korostetusta julkisuudesta johtuen. Lakimiesliitto ei ole aivan vakuuttunut käytännön tarpeesta poiketa julkisuuslaista tältä osin, etenkin kun arkaluonteisuus - käsite on sangen epämääräinen ja arkistoa varten salaiseksi leimaamisesta luovutaan.

Arkaluonteisuudella tarkoitetaan mietinnön perustelujen mukaan sitä, että julkiseksi tulemiseen liittyisi henkilön kannalta vähäistä suurempia haitallisia seuraamuksia. Siinä tapauksessa, että näiden tietojen erilaista käsittelyä eri viranomaisissa pidetään perusteltuna, voisi olla aiheellista mainita nimenomaisesti lakitekstissä, mitä arkaluonteisuudella tarkoitetaan.

9 § Oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja, kuten haastehakemus, tulee julkiseksi kun tuomioistuin on sen saanut. Tämä saattaa johtaa siihen, etenkin kun mietinnössä mainittu yleisölle avoin diaaritietojen kyselykäyttöjärjestelmä toteutuu, että julkisuuden henkilö saa tiedon häntä vastaan nostetusta kanteesta tai häntä koskevasta hakemuksesta pääsääntöisesti median välityksellä. Lakimiesliitto katsoo, että menettelyä ei voi pitää hyväksyttävänä ja se on räikeässä ristiriidassa niiden mietinnössäkkin esitettyjen periaatteiden kanssa, jotka korostavat asianosaisen oikeutta saada häntä itseään koskevasta asiasta tieto suoraan viranomaiselta. On myös vaikea nähdä rikosasioiden ja siviiliasioiden välillä tältä osin niin suurta eroa, että julkisuusrajan pitäisi välttämättä olla niissä erilaiset.

Mietinnön mukaan työryhmä on käsitellyt myös sitä mahdollisuutta, että oikeudenkäyntiasiakirjojen julkiseksi tulo sidottaisiin asian tiedoksiantoon vastaajalle. Mietinnössä on todettu lyhyesti perustellen, että tällaisen menettelyn toteuttaminen olisi vaikeaa. Lakimiesliitto ei kuitenkaan näe merkittäviä vaikeuksia menettelyn toteuttamisessa ja katsoo, että sen käyttöönottoa tulisikin vakavasti harkita. Jos menettelyä muutetaan, tulisi diaaritietojen julkisuutta tällöin myös muuttaa.

Hovioikeudessa rikosasiat tulevat julkiseksi pääkäsitelyssä ja riita-asiat taas hovioikeuteen saapuessa. Jos rikosasia käsitellään kirjallisessa menettelyssä, sen oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkiseksi viimeistään ratkaisua annettaessa. Lakimiesliitto ei ole vakuuttunut siitä, onko tällaiseen erotteluun syytä hovioikeuden osalta.

Lakimiesliitto toteaa vielä, että 1 momentin 1 kohdan loppuosa on vaikeasti ymmärrettävä ("...jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen siitä ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osallisille vahinkoa tai kärsimystä;"). Kohtaa tulisikin selkiyttää.

Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuimella olisi mahdollisuus lykätä oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tuloa, jos asian julkisuus aiheuttaisi asianosaiselle vahinkoa tai kärsimystä. Lakimiesliiton mielestä menettelytapaa ei voi pitää hyväksyttävänä. Asia tulisi ratkaista lainsäädännön tasolla. Nyt laajan julkisuuden ja asianosaisen kohtuullisten oikeusturvavaatimusten välisen ristiriidan ratkaise-

minen pyritään siirtämään riittämättömällä ohjeistuksella tuomioistuimen vastuulle.

17 § Suullisen käsittelyn taltiointi

Pykälässä säädetyt suullisen käsittelyn taltiointin rajoitukset ovat perusteltuja. Esimerkiksi televisiokameroiden paikallaolo saattaisi pahimmillaan jopa vaikuttaa kertomusten luotettavuuteen.

Ehdotuksen 2 momentti, jossa säännellään taltiointin mahdollisuudesta oikeudenkäynnin aikana, voitaisiin Lakimiesliiton näkemyksen mukaan kirjoittaa ehdotettua jyrkempään muotoon. Mietinnön perusteluissa todetaan, että oikeudenkäynnin tallentaminen muutoin kuin ennen varsinaisen oikeudenkäynnin alkua ja ratkaisua julistettaessa olisi vain poikkeuksellisesti sallittua. Tämän poikkeuksellisuuden tulisi ilmetä paremmin myös itse säännöksestä.

Lakimiesliitto pitää myönteisenä sitä, että säännös on aikaisempiin esityksiin nähden maltillisempi eikä avaa lehdistölle samanlaisia mahdollisuuksia määrätä prosessin kulkua kuin aiemmin esitetyt mallit. Keskeistä oikeudenkäynnin julkisuuden pelisääntöjä uudistettaessa on turvata oikeudenkäynnin julkisuus asianosaisia eikä mediaa varten. Rajoitettu julkisuus on myös lähempänä nykyistä kansainvälistä käytäntöä.

23 § Tuomioistuimen ratkaisun julkisuus

Pykälässä säädetään tuomioistuimelle velvollisuus laatia julkinen seloste ratkaisusta, jos ”asia on yhteiskunnallisesti niin merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa”.

Lakimiesliitto esittää harkittavaksi, olisiko ehdotettua lainkohtaa muutettava poistamalla siitä edellytys ”huomattavasta kiinnostuksesta julkisuudessa”. Julkisen selosteen laatiminen on Lakimiesliiton näkemyksen mukaan tarpeen ainoastaan yhteiskunnallisesti merkittävässä asioissa.

Muuta huomioitavaa:

2 § Soveltamisala (ks. myös 3 §)

Lain soveltamisala ulkopuolelle ei ole jätetty sovittelumenettelyä. Niin lienee kuitenkin tarkoitettu, vaikka asiasta ei mainintaa lakiehdotuksesta löydykään. Lakimiesliitto toteaa, että asiasta lienee syytä todeta väärinkäsitysten välttämiseksi.

3 § Määritelmät

Lakimiesliitto katso, että selvyyden vuoksi tuomioistuinta varten laaditut muistiinpanot ja luonnokset on suljettava oikeudenkäyntiasiakirjan käsitteen ulkopuolelle siltä osin kuin ne sisältävät ei julkista, neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa. Julkiseksi tarkoitettut osat voitaneen säilyttää oikeudenkäyntiasiakirjan käsitteen piirissä.

7 § Salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja

Pykälän 4 kohdassa määrätään oikeudenkäyntiasiakirja pidettäväksi salassa siltä osin kuin se sisältää tietoja mm. mielentilatutkimuksesta, yhdyskuntapalvelun soveltuvuus selvityksestä. Lakimiesliitto katsoo, että olisi varmuuden vuoksi syytä todeta se itsestäänselvyys, että salassapito ei koske tältä osin tutkimuksen tai selvityksen lopputulosta.

10 § Salassapitoaika

Salassapidon maksimijaksi lisäyksineen on säädetty 120 vuotta. Lakimiesliitto katsoo, että määräaika on tarpeettoman pitkä, lyhyempi määräaika tuntuisi perustellummalta.

11 § Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Pykälässä todetaan asianosaisen oikeus saada tieto muunkin kuin julkisen oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä, jos se on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn, lukuun ottamatta tiettyjä säännöksessä erikseen mainittuja tilanteita.

Säännöksen sanamuoto mahdollistaa tiedon saamisen rajoittamisen. Mietinnön perusteluissa on todettu, että säännöstä on käytettävä rajoittavassa mielessä erittäin varovaisesti. Lakimiesliitto toteaa, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteesta johtuu, että kaikki jutun asiakirjat on annettava tiedoksi asianosaiselle. Esimerkiksi Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa EIT 5.7.2005 Lomaseita Oy and others v. Finland katsottiin, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohtaa on rikottu, kun valittajalle ei ollut annettu tiedoksi vastapuolen hovioikeudelle jättämää aineistoa.

Lakimiesliitto katsoo, ettei tuomioistuimelle pidä antaa harkintavaltaa tiedon antamisessa, vaan pitäisi olla poikkeukseton sääntö, että kaikki asiakirjat annetaan tiedoksi asianosaisille.

Mietinnön perusteluista käy ilmi, että ehdotetulla kohdalla on tarkoitettu samassa oikeudenkäynnissä esitettyä materiaalia. Lakimiesliitto katsoo, että tämä rajaus lienee syytä todeta nimenomaisesti sen välttämiseksi, että tämän lainkohdan nojalla esitettäisiin vaatimuksia salaiseksi julistetusta tiedosta esimerkiksi saman tuomarin istumien muiden (vastaavanlaisten) juttujen osalta.

24 § Ratkaisusta tiedottaminen asianosaiselle

Pykälässä säädetään tuomioistuimelle velvollisuus huolehtia siitä, että asianosainen saa tiedon ratkaisusta ennen yleisöä. Ehdotetusta lainkohdasta ei aiheutune juurikaan ongelmia käräjäoikeudelle, jossa valitusmahdollisuuden vuoksi asianosainen saa etukäteen tiedon ratkaisujankohdasta. Hovioikeuden kannalta ehdotuksen yksityiskohtaisissa perustelussa ehdotetut menettelytavat edellä olevan vaatimuksen toteuttamiseksi, kuten soitto puoli tuntia ennen ratkaisun antamista ja suullinen selostus tuomiosta voivat olla hankalia eivätkä vallan vailla värinkäsityksiä. Lakimiesliitto toteaa, että ongelma poistuisi, jos asianosaiselle annettaisiin aina prosessiosoitteeseen ilmoitus ratkaisun antamisesta.

30 § Muutoksenhaku

Säännöksessä on ehdotettu täytäntöönpanokieltoa sen estämiseksi, että muutoksenhaku kävisi hyödyttömäksi. Pääkäsittelyjen lykkäytymisen estämiseksi olisi hyvä, että asianosaisilla olisi velvollisuus tehdä riittävän aikaisessa vaiheessa pyyntö suljetusta käsittelystä.

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS HALLINTOTUOMIOISTUIMISSA

Lakimiesliitto vastustaa erillistä lakia hallintolainkäytön julkisuudesta. Jos säännökset olisivat yhdessä laissa, erot ja niiden tarve tulisi selvemmin esiin ja paremmin harkituksi.

Lakimiesliitto katsoo, että myös hallinto-oikeuden tulisi voida tapauskohtaisesti päättää, sisältääkö asia sellaisia yksityisyyden suojaan kuuluvia tietoja, että se tulee pitää salassa. Verovalitusten osalta yksityisyyden suoja ei aina edellytä ratkaisun ja asianosainen salaamista, jos yksityisyyden suojaa harkitaan oikeudenkäynnin julkisuuden tarpeeseen verrattuna. Jos valitus koskee esimerkiksi suurella työmaalla työskennelleen komennusmiehen päivärahaa, ei tarvetta asian salaamiselle pitäisi olla. Pikemminkin muilla työntekijöillä on tarve tietää, kohdellaanko kaikkia samoin. Samoin esimerkiksi vammaiskuljetuksen järjestämistapaa koskeva asia ei välttämättä sisällä mitään salattavaa tietoa.

Lisäksi liitto kiinnittää huomiota seuraaviin kohtiin:

3 § Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus

Lakimiesliitto vastustaa jyrkästi pykälän 2 momentissa säädettyä diaaritietojen salaamista. Lakimiesliiton mielestä perustetta salaamiselle ei ole. Automaattisesti asiaryhmän perusteella salaaminen poistaa julkisuudesta paljon tietoa, joka tähän mennessä on ollut julkista ilman mainittavia ongelmia. Työryhmän esittämä ongelma siitä, että julkaistava päätös voidaan yhdistää diaarin perusteella tiettyyn henkilöön, on helposti ratkaistavissa poistamalla asianosaisen tunnistetietojen lisäksi diaarinumero, päätösnumero ja tarkka päivämäärä.

Lakimiesliitto korostaa, että lainkäytön julkisen valvonnan kannalta on tärkeää, saada tieto esimerkiksi siitä, mitä asioita saatetaan vireille, koska ne ratkaistaan, kuka asian saattaa vireille ja ketä asia koskee. On ristiriitaista, että esimerkiksi verotuksen lopputulos on julkinen, mutta tieto valituksesta olisi salattava.

Myös mielenterveysasioiden kohdalla diaaritiedon salaaminen on ongelmallista. Oikeusvaltiossa tulee olla saatavissa tieto siitä, että henkilö on joutunut vapau-

denriiston kohteeksi – syystä riippumatta. Lisäksi asenteet mielenterveysongelmiin ovat nykyisin kehittyneet ja kehittymässä siihen suuntaan, ettei ongelmia pidetä erityisen häpeällisinä ja salattavina.

5 § Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Lakimiesliitto toteaa, että oikeudenkäyntiasiakirja tulisi määritellä erikseen ja käsitteen sisältö tulisi harkita uudelleen. Esitetyssä lainkohdassa diaari määritellään oikeudenkäyntiasiakirjaksi, mutta diaaritietojen julkisuudesta säädetään kuitenkin erikseen 3 ja 4 §:ssä. Diaarin sisällyttäminen oikeudenkäyntiasiakirjan määritelmään tuo vain sekavuutta julkisuuskysymykseen. Lisäksi olisi syytä harkita, mitkä valituksen kohteena olevan viranomaisen asiakirjoista kuuluvat oikeudenkäyntiasiakirjoihin. Hallinto-oikeushan saa yleensä käyttöönsä koko asiakirjavihon (esim. veroilmoituksen liitteinen) riippumatta siitä, mitä valitus koskee. Rajaamalla oikeudenkäyntiasiakirjoiksi vain valituksen kohdetta koskevat asiakirjat, olisi julkisuutta usein mahdollista laajentaa.

Muuta huomioitavaa

18 § Maksuttomuus

Lakimiesliitto ottaa lainkohdan esimerkiksi siitä, miten esitykset poikkeavat kontrolloimattomasti toisistaan. Toinen työryhmä on esittänyt vastaavaa maksuttomuussäännöstä lakiin tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista.

SUOMEN LAKIMIESLIITTO – FINLANDS JURISTFÖRBUND RY

Jorma Tilander
toiminnanjohtaja

LAUSUNTO
5.9.2005

Oikeusministeriö
lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite Lausuntopyyntö 22.6.2005, OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002

Asia **Lausunto oikeudenkäynnin julkisuussäätelyä valmistelleiden työryhmien työryhmämietinnöistä 2005:6 ja 2005:7**

Lausunnon rajaus

Tämä lausunto koskee työryhmämietintöjä vain siltä osin, kuin kyse on veroasioiden käsittelystä tuomioistuimessa.

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

Työryhmä ehdottaa hallintotuomioistuinten päätösten ja niiden perusteiden säätämistä julkisiksi mahdollisimman laajasti. Toisaalta yksityisyyden suoja ulotetaan veroasioihin niin, että myös tuomioistuimen diaaritiedot salataan siten, että tuomioistuin voi antaa kaikista päätöksistään pyydettäessä tiedon niin, että asianosaisen yksilöintitiedot on peitetty. Ehdotus johtaa siihen, että edes tällaisen julkisen päätöksen ja diaaritietojen yhdistämisen avulla ei voida saada selville julkaistun päätöksen asianosaista.

Varsinainen päätös ja sen perustelut olisivat esityksen mukaan aina julkisia.

Veronmaksajain Keskusliitto pitää valittua linjaa oikeana ja katsoo ehdotettujen säädösten toteuttavan lausutun tavoitteen.

Teemu Lehtinen
toimitusjohtaja

Vesa Korpela
lakiasiain johtaja

OULUN OIKEUSAPUTOIMISTO
Hallituskatu 13-17 D, 4. krs
90100 OULU
puh. 010 3661420, fax 010 3661439
e-mail: oulu.oikapu@om.fi

Oikeusministeriö/lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 Valtioneuvosto

Pyydettyinä lausuntona työryhmämietinnön 2005/7 (oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa) ehdotukseen Julkiset Oikeusavustajat Ry lausuu seuraavaa:

Julkiset Oikeusavustajat Ry:llä ei ole kritisoitavaa oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevaan työryhmän mietintöön. Julkisen oikeusavun asiakkaiden toiveena on pääsääntöisesti että heidän asiansa saisi julkisuutta mahdollisimman vähän. Asiakkaidemme toiveiden toteutuminen prosessuaalisissa asioissa oikeudenkäyntimenettelyn ja oikeudenkäyntiasiakirjojen suhteen on tietenkin epärealistista suurimmassa osassa asioita. Myönteistä ehdotuksessa on se että lain 7 ja 8 §:t mahdollistavat asiakirjojen salassapidon jos tärkeä yksityisyyden suojaan liittyvä intressi sitä edellyttää. Nykytilaan verrattuna pidämme myönteisenä mahdollisuutta jättää ilmoittamatta turvapaikanhakijan henkilöllisyys säilöönottamista koskevassa asiassa.

Oulussa 5.9.2005

Pekka Vihavainen
Julkiset oikeusavustajat Ry,
Hallituksen jäsen, Oulu

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntöne OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002, 22.6.2005

OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUS

Suomen Syyttäjäyhdistys ry esittää työryhmien ehdotuksista lausuntonaan seuraavan:

1. Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa

Pidämme työryhmän ehdotuksia myös syyttäjien kannalta tarkoituksenmukaisina ja oikeudenkäynnin avoimuutta ja julkisuutta lisäävinä. Tapauskohtainen harkinta voidaan perustellusti uskoa tuomioistuimille. Sääntely neljän osakokonaisuuden kautta vaikuttaa myös selkeältä ja onnistuneelta.

1.2 Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden osalta säännökset näyttävät selkeytyvän. Asiakirjojen antamistavoilla on myös merkitystä. Tärkeää olisi, että vaikka asiakirjat tulevat julkisiksi, niitä ei saisi jäljentää niin kauan, kuin oikeudenkäynti ensimmäisessä oikeusasteessa on vireillä. Toisin sanoen meneteltäisiin kuten videotallenteesta on ehdotuksessa kirjoitettu. Tällä menettelyllä olisi se merkitys, ettei asiakirjoja kyettäisi pitkään kestäväen oikeudenkäynnin aikana käsittelemään ja levittämään mediassa ja internetissä julkisesti sekä käsittelemään niiden sisältöä seikkaperäisesti, koska tällainen voi haitata oikeudenkäyntiä esimerkiksi vaikuttamalla todistajiin tai todisteluun ylipäätään. Kyseessä ei ole asiakirjojen salaaminen vaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen.

Asianosaisten tiedonsaantioikeuden osalta esimerkiksi esitutkinta-aineisto lienee jatkossa melko vaivattomasti laadittavissa niin, että yhteystiedot kerätään erilliseen osioon, joka tulisi vain viranomaisten tietoon. Selvempää olisi, jos kaikkia kansalaisia kohdeltaisiin kaikissa rikosasioissa samalla tavoin riippumatta siitä, onko asianosainen huomannut pyytää yhteystietojaan salaisiksi tai joku muu on oikeudenkäynnin turvaamismielessä näin huomannut tehdä. Yhteystiedoksi periaatteessa voisi riittää etu- ja sukunimi sekä syntymävuosi.

Julkiseksi tulon ajankohtien säätelyt vaikuttavat onnistuneilta.

1.3 Suullisen käsittelyn ja ratkaisun julkisuudesta

Säännökset selkeytyisivät ja tältä osin ei ole huomautettavaa. Asianosaisten suostumuksen vaatiminen suullisen käsittelyn taltiointiin on tarpeellista ja perusteltua. On todennäköistä, että taltiointi voi usein häiritä oikeudenkäynnin kulkua, kun mukaan saattaa tulla tarpeetonta "esittämistä".

2. Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa

Tämä osa-alue ei erityisemmin liity syyttäjien toimintaan, mutta näemme, että mikäli säännökset ovat mahdollisimman samankaltaiset erilaisissa tuomioistuimissa, on tämä omiaan vahvistamaan vahvan ja avoimen oikeudenkäyntikäytännön syntymistä.

Suomen Syyttäjäyhdistys ry

Hallituksen varapuheenjohtaja
johtava kihlakunnansyyttäjä

Christian Lundqvist



SUOMEN
POLIISIJÄRJESTÖJEN
LIITTO

Helsinki 2.9.2005
Dn:o 106/12/2005

OIKEUSMINISTERIÖ
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

- Asia:** Lausunto oikeudenkäynnin julkisuussäätelyä valmistelleiden oikeusministeriön työryhmien ehdotuksiin.
- Viite:** Oikeusministeriön lausuntopyyntö asiassa Dnro: OM 24/41/2004, OM 38/41/2002, päiväys: 22.6.2005.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:n lausunto:

Oikeusministeriön lausuntopyynnön johdosta Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry lausuu kunnioittaen seuraavaa:

Ehdotuksissa painotetaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tehokasta toteutumista. Tähän tavoitteeseen pyritään lisäämällä oikeudenkäynnin julkisuutta ja yleensä lainkäytön läpinäkyvyyttä sekä yleisissä että hallintotuomioistuimissa. Lisäksi tavoitteena on parantaa tuomioistuinten mahdollisuuksia tapauskohtaisesti harkita entistä joustavammin ja monipuolisemmin oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen vaikuttavia seikkoja sekä selkeyttää oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaa säännöstöä.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti työryhmien esittämiin ehdotuksiin. Oikeudenkäynnin julkisuus on yksi demokraattisen oikeusvaltion keskeisiä tunnusmerkkejä ja kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin. Julkisuus on myös tärkeä keino tuomioistuimiin kohdistuvan yleisen luottamuksen ylläpitämiseksi. Suljettu viranomaismenettely tulisi olla sallittua vain jos salassapidolle on hyväksyttäviä ja välttämättömiä perusteita.

Lausuntopyynnössä korostettiin lausunnonantajia lausumaan ehdotuksista nimenomaan siltä osin kuin ne liittyvät heidän toimintaansa.

Tältä osin Liitto toteaa, että ehdotuksessa esitettyjen muutosten toteuttaminen edellyttää eri oikeuksien välisen intressivertailun lisäksi myös muutosten vaikutusten kokonaisvaltaista arviointia. Liitto katsoo, että tällainen kokonaisvaltainen arviointi tuomioistuinten henkilöstöön kohdistuvilta osin on jäänyt puutteelliseksi. Toteutuessaan muutokset tulevat jo sellaisenaan lisäämään tuomioistuinten henkilöstön työtaakkaa ja työn vaatavuutta. Erityisen tärkeää on arvioida esityksiin sisältyvien muutoksien vaikutuksia yhdessä valtionhallinnossa meneillään olevien tuottavuusohjelmien ja muiden henkilöstösuunnitteluun vaikuttavien hankkeiden kanssa. Näiden eri hankkeiden

ja muutosten yhteisvaikutus tuomioistuinten henkilöstön työtaakkaan ja työn vaativuuteen tulee olemaan merkittävä.

Esitykset katsotaan osittain puutteelliseksi myös siltä osin, että monet niiden sisältämät ehdotukset jäävät täsmentymättömiksi ja tulkinnanvaraisiksi menettelyn tai arvoasetelmien osalta. Yksilön oikeusturvan kannalta Liitto pitää tärkeänä esitysten uudelleen arviointia tai täsmentämistä muun muassa seuraavilta osin:

Toteutuessaan uudistuneen lainsäädännön tulee - ehdotusten mukaisesti - mahdollistaa joustava tuomioistuinikäytäntö. Samalla lainsäädännön tulee kuitenkin olla mahdollisimman selkeä sekä perusteiltaan että menettelysäännöksiltään.

Uudistusten tavoitteena on ratkaista julkisuuden ja yksityisyyden suojan välinen ristiriita asianosaisten oikeusturvan takaavalla tavalla.

Mietinnössä 2005:7 todetaan, että harkittaessa oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta arviointiin vaikuttaa kulloinkin yhteiskunnassa vallalla olevat arvoperiaatteet. Esimerkkitapauksena mainitaan mm. henkilön seksuaalisuuteen liittyvät seikat.

Kyseenalaiseksi jää, kuka määrittelee kulloinkin yhteiskunnassa vallalla olevat arvoperiaatteet; varsinkin esimerkkitapauksena mainitun kaltaisissa tilanteissa, joissa yhteiskunnallisesti vallalla olevia arvoperiaatteita on erittäin vaikea määrittää.

Täsmentymättömäksi jää myös se, missä tilanteissa tuomioistuin voi sivuuttaa asianosaisten ja muiden asiaan osallisten yksimielisen vaatimuksen suljetusta käsittelystä.

Selvää tietysti on, ettei asianosaisten väliset sopimukset voi sitoa tuomioistuinta, mutta suuntaa antavaa ohjeistusta varmaan tarvitaan.

Tämä on tarpeen jo yhdenvertaisuusperiaatteen vuoksi. Tavoitteena on normien yhdenmukainen soveltaminen. Voidaanko yhdenmukaisuus taata eri tuomioistuimissa, jos harkintavallan käytön ohjeistus perustuu arvoperiaatteiden määrittelyyn.

Mietinnöissä korostuu myös julkisuuden toteuttamisen keinot. Liitto katsoo, että tuomioistuimille asetettavan tiedottamisvelvollisuuden osalta tulee olla varovainen ja muistaa, että tosiasiallinen merkitys oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumisessa on sillä, miten avoimesti ja tyhjentävästi tuomioistuimien ratkaisut perustellaan, miten asiakirjajulkisuus toteutetaan ja järjestetäänkö oikeudenkäynnin kuluessa suullista käsittelyä. Julkisuuden toteutumisen kannalta riittävänä tulee pitää sitä, että sekä tiedotusvälineillä että yksityishenkilöillä on tosiasiallinen mahdollisuus saada riittävä tieto oikeudenkäynneistä, käydä seuraamassa tuomioistuimissa järjestettäviä suullisia käsittelyjä, tutustua oikeudenkäynneissä kertyneisiin asiakirjoihin sekä saada tieto tuomioistuinten tekemistä ratkaisuista.

Kunnioitavasti

SUOMEN POLIISIJÄRJESTÖJEN LIITTO

Tuomo Koho
1. varapuheenjohtaja

Hannu Pöllä
järjestöpäällikkö

SUOMEN TUOMARILIITTO - FINLANDS DOMAREFÖRBUND r.y.

Helsinki 19.9.2005

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00230 Valtioneuvosto

Lausunto oikeudenkäynnin julkisuudesta, oikeusministeriön lausuntopyyntö 22.6.2005, OM 24/41/2004, OM 38/41/2002.

YLEISTÄ

Tuomariliitto pyytää kunnioittaen saada esittää lausuntonsa työryhmämietinnöistä 2005:6 ja 2005:7.

Tuomarijärjestöjen toiminta on uudistunut vuonna 2005. Tuomarijärjestöjä edustaa nykyisin keväällä 2005 säännöiltään uudistettu Tuomariliitto. Tuomariliitossa on aloittanut toimintansa muun muassa oikeuspoliittinen valiokunta, jonka tehtäviin kuuluu muun muassa valmistella lausuntoja lainsäädäntöhankkeista. Tuomarijärjestöt pyrkivät toimimaan yhteistyössä tuomariliiton kautta niin asiantuntijatehtävissä kuin lausuntoasioissakin. Alussa mainitussa lausuntopyynnössä ei ollut pyydetty lausuntoa miltään tuomarijärjestöltä, minkä puutteen tuomariliitto haluaa nyt korjata.

Tuomariliitto pitää esitysten tavoitteita avoimuuden ja julkisuuden lisäämisestä lainkäytön läpinäkyvyyden parantamisessa kannatettavina yleisten tuomioistuinten osalta, hallintotuomioistuinten osalta kuitenkin myöhemmin käsiteltävällä tavalla. Yhdistys pitää oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984) kumoamista ja korvaamista uudella lailla perusteltuna ja myös kiireellisenä jo muuttuneen säädösympäristönkin vuoksi. Yhdistys haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota seuraaviin kohtiin.

Työryhmämietinnöistä ja ehdotuksista uusiksi laeiksi kuitenkin käy esille, etteivät ehdotetut lait ole sovellettavissa pelkästään ehdotettujen lakien sanamuotoa soveltamalla vaan sekä uusi systematiikka että menettelytavat on jälleen syytä selvittää lain esitöistä.

Mietinnön 2005:7 sivulle 39 on kirjattu, ettei ehdotettu sääntely lisääisi tuomioistuinten työtä. Tuomariliiton käsityksen mukaan työmäärä lisääntyisi merkittäväällä tavalla ainakin käräjä- ja hovioikeuksissa.

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2005:7

Oikeudenkäynnin perustiedot, ehdotuksen 4 §

Työryhmän linjaukseen, joka ilmenee yleisperustelujen sivulla 29 ja yksityiskohtaisten perustelujen sivulla 53 ei ole huomautettavaa. On hyvä, että tuomioistuimen asiakirjarekistereihin merkittävät tiedot tulevat heti julkisiksi, kun ne ovat olemassa, riippumatta siitä, onko ne ennätetty kirjata rekistereihin. Oikeudenkäynnin perustietojen julkisuus saa ilmentymän ehdotetussa 13 § 2 momentin mukaisessa juttuluettelossa.

Tulevan hallituksen esityksen perusteluissa tulisi vielä lausua miten menetellään tilanteessa, jossa syyttäjän haastehakemus koskee useita vastaajia ja lukuisia rikoksia, niin että on vaikeuksitta selvitettävissä kunkin vastaajan kohdalla vireillä olevat asiat.

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkiseksi tulon ajankohta, ehdotuksen 9 §

Yhdistyksellä ei ole huomautettavaa valittuun linjaukseen riita-asioissa. Rikosasioissakin tämänhetkisen käytännön jatkaminen vaikuttaa parhaalta vaihtoehdolta. Mietinnön 2002:1 mukainen linjaus olisi hankaloittanut tuomioistuintyötä huomattavasti ja olisi johtanut väistämättä työ määrän kasvuun käräjäoikeuksissa, jos syyttäjän haastehakemusten kohdalla olisi jouduttu tekemään väliaikaisratkaisuja.

Ehdotetun 9 §:n 1 momentin 1 kohdan viimeinen lause on viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999 annetun lain 24 § 3 kohdan mukaisilla käsitteillä ilmaistu. Julkisuuslain säännös on ollut rakenteeltaan hyvin vaikeaselkoinen:

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä

*3) poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille ja viralliselle syyttäjälle sekä tarkastus- ja valvontaviranomaisille tehdyt ilmoitukset rikoksesta, esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat sekä haastehakemus, haaste ja siihen annettu vastaus rikosasiassa, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taikka kun virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna rikoksen selvittämistä tai tutkinnan tarkoituksen toteutumista tai **ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osalliselle vahinkoa** tai kärsimystä tai estä tuomioistuinta käyttämästä oikeuttaan määrätä asiakirjojen salassapidosta oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain mukaan;*

Kun ehdotettuun lakiin oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ehdotetaan samaa sääätelyä, johtaa uudistus melkoisella varmuudella lisääntyviin rikosoikeudenkäyntiä koskevien asiakirjojen pyyntöihin. Säännöstä jouduttaisiin soveltamaan sangen usein. Ehdotettua sanamuotoa voidaan pitää epäselvänä. *Painavat syyt ja niiden merkitys vahingon aiheuttamisessa* kaipaavat selvennystä hallituksen esityksen perusteluihin ja ehdotettuun säännökseen. *Ehdotettu 9 § 1 momentin säädös tulisi kirjoittaa uudelleen ja vastaava muutos valmistella julkisuuslain 24 luvun 3 kohtaan.*

Neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja sisältävien asiakirjojen julkisuus, ehdotuksen 10 §

Tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvien asioiden ei kuulu lainkaan tulla julkisiksi.

Video- ja äänitallenteet, ehdotuksen 12 §

Ehdotuksen 12 § 2 momentissa on mainittu video- ja äänitallenteet. Äänitallenteita, todistajankuulemisessa tehtyjen nauhojen kopioita on annettu asianosaisille tällä hetkellä maksua vastaan. Ehdotuksessa jää epäselväksi, tarkoittaako määräys tiedon antamisesta äänitallenteesta oikeuden tekemiä nauhoituksia asianosaisten ja todistajien kertomuksista. Tulevaa hallituksen esitystä tulisi täsmentää. Lisäksi säännöksessä on syytä mainita, että äänitallenne voidaan antaa tuomioistuimessa myös kuunneltavaksi.

Suullisen käsittelyn julkisuus, ehdotuksen 4 luku

Yhdistyksellä ei ole huomautettavaa ehdotuksen pääperiaatteeseen, jonka mukaan mikään asia ole lähtökohtaisesti salassapidettävä.

Ehdotuksen 13 § 2 momentissa ehdotetaan säännöstä juttuluettelosta. Ehdotus on kannatettava. Ehdotetun 13 §:n 2 momentin mukaan rikosasiassa tulisi juttulistaan asianimikekin oikeudenkäynnin perustietona. Asianimikkeitä ei ole nykyisin mainittu. Yhdistyksellä ei ole huomautettavaa tähän muutokseen.

Ehdotuksen 14 §:ssä oleva luettelo suljetun käsittelyn edellytyksistä on tyhjentävä. Sanotun pykälän 2 kohdassa on asetettu edellytykseksi suljetun käsittelyn pitämiselle, että asiassa esitetään erityisen arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista. Suljetun käsittelyn kriteerit olisivat ehdotuksen mukaan kaikissa juttutyypeissä ja prosessilajeissa samat.

Ehdotuksen 17 § koskee suullisen käsittelyn taltiointia Voimassa olevassa oikeudenkäynnin julkisuudesta annetussa laissa on säädetty, että valokuvaaminen, nauhoittaminen sekä kuvan ja äänen muu tallentaminen ja siirtäminen teknisin menetelmin on istuntohuoneessa sallittu puheenjohtajan luvalla. Ehdotuksen perustelujen mukaan tätä lähtökohtaa on edelleen pidettävä hyväksyttävänä ja puheenjohtajan asiana olisi edelleen päättää siitä, miten käsittelyä voidaan taltioida. Tuomioistuimella pitää olla kuitenkin mahdollisuus rajoittaa käsittelyn taltiointia muutoinkin, sekä ehdotuksen 17 §:n 1 ja 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa. Ehdotus on epäselvä siltä osin kuka tekee mainitun ratkaisun. Käytännön syyt vaativat, että ratkaisut käräjäoikeudessa tekee puheenjohtaja.

Aivan käytännön syistä valokuvaaminen on syytä pitää sallittuna vain istunnon alussa. Valokuvaaminen istunnon kestäessä aiheuttaisi häiriötä ja jopa turvallisuusriskejä. Se saattaa esimerkiksi todistajankuulemisen aikana vaarantaa kuulemisen onnistumisen. Todistelun häiriöttömän vastaanottamisen turvaaminen pitää ensisijaisena tavoitteena arvioitaessa ehdotetun 17 § 2 momentin soveltamisen edellytyksiä.

Ratkaisun julkisuus, ehdotuksen 23 § 2 momentti

Tuomariliitolla ei ole huomautettavaa esityksen linjaukseen. Julkisen selosteen laatiminen jäisi muotoutuvien käytäntöjen varaan. Komiteamietintöön 2002:1 liittyvässä eriävässä mielipiteessä oli esitetty harkittavaksi, pitäisikö ehdotuksen 23 §:n 2 momentissa esitetty julkisen selosteen laatimisvelvollisuus laajentaa koskemaan kaikkia salaisia rikosoikeudenkäyntejä. Tämä ei vaikuta tarpeelliselta. Riittävää on, että julkinen seloste laaditaan yhteiskunnallisesti merkittävissä tai huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa synnyttäneistä asioista silloin kun tuomioistuin harkitsee selosteen laatimisen tarpeelliseksi.

Menettelysäännökset, 6 luku

Ehdotuksen 6 lukuun on esitetty otettavaksi kaikille tuomioistuimille yhteiset päätöksentekomenettelystä päätettäessä oikeudenkäynnin julkisuudesta tai oikeudenkäyntiasiakirjan antamisesta asiaan osalliselle tai sivulliselle. Säännökset eivät palvele parhaimmalla mahdollisella tavalla yleistä alioikeutta.

Säädösehdotuksen 7 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä asiakirjoja on yleisissä tuomioistuimissa erittäin vähän. Silloin kun tällaisesta asiakirjasta on kyse, tulisi asiaa käsittelevän tuomarin tehdä oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta ratkaisu merkitsemällä asiakirja kokonaan tai osittain salaiseksi. Myös niissä tilanteissa, joissa asiaan osallinen asiakirjan jättäessään tai saadessaan siitä tiedon pyytää asiakirjan määräämistä salaiseksi, ratkaisu on luonnollisesti tarpeen. Salassapitoa koskeva ratkaisu tulisi tehdä ensisijaisesti käsittelyn aikana ja jutun asianosaisille tulisi asettaa ensisijainen vastuu siitä, että salaisuuskysymys tulisi käsiteltäväksi. Pääsäännöksi tulisi siten, ainakin muissa kuin rikosasioissa, ettei tulevan lainsäädännön aikana käsiteltävässä asiassa olisi enää tarvetta antaa ratkaisua jutun päättymisen ja arkistoinnin jälkeen. Sen jälkeen ratkaisun tekeminen ei tulisi olla tarpeellista muutoin kuin oikeudenkäyntiasiakirjan salassapitoajan jatkamista ratkaistaessa.

Yhdistyksellä ei ole huomauttamista siihen, että asian vireilläolon päätyttyä ratkaisu tehtäisiin vain ratkaisua pyydettyä, silloin kun suullisesti on jo ilmoitettu, ettei asiakirjaa voida antaa.

Ehdotetun 26 §:n osalta tulisi täsmentää, voiko suullisen käsittelyn julkisuudesta tehtävän ratkaisun tehdä aina yhden tuomarin kokoonpanossa. Tällöin ratkaisun tekisi käräjäoikeudessa puheenjohtaja ja hovioikeudessa valmistelusta vastaava jäsen.

Yhdistyksellä ei ole huomautettavaa ehdotettuun muutoksenhakujärjestykseen.

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2005:6

Työryhmän ehdotuksessa on lähtökohtaisesti ratkaistu julkisuuden ja yksityisen suojan välinen ristiriita hallintolainkäytössä asianosaisten oikeusturvan takaavalla tavalla. Seuraaviin kysymyksiin on kuitenkin vielä syytä kiinnittää huomiota:

Soveltamisala ja lain suhde muihin säännöksiin, ehdotuksen 2 §

Säännöksen mukaan lakia sovelletaan muun muassa vakuutus oikeudessa. Tältä osin on kuitenkin otettava huomioon, että *vakuutus oikeuden työtapaturmalainsäädäntöön perustuviin päätöksiin saa hakea rajoitetusti muutosta korkeimmalta oikeudelta*. Korkeimmassa oikeudessa puolestaan sovellettaisiin uutta oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettua lakia, jonka tavoitteena olisi hallintolainkäyttömenettelyä laajempi julkisuus. Tämä ristiriita tulisi ratkaista kyseisiä uusia lakeja säädettäessä.

Tiedot oikeudenkäynnistä, ehdotuksen 3 § 2 mom

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin mukaan diaariin merkittävä henkilön tunnistetieto on salainen, mikäli se yhdessä muiden diaaritietojen kanssa ilmaisisi salassapidettävän tiedon. Säännös on osin tulkinnanvarainen. Ilmeisesti säännöksessä on tarkoitettu, että esimerkiksi niiden asioiden kohdalla, joissa jo asiaryhmä (esimerkiksi mielenterveysasia) ilmaisee lainkohdassa tarkoitettua salassapidettävän tiedon, asianosaisen henkilötiedot olisivat salaisia. Tilannetta, jossa hallintolainkäytössä ratkaistaisiin lukuisia asioita, joiden asianosaistiedot jäisivät salaisiksi ei kuitenkaan voitane pitää perusteltuna. Parempi vaihtoehto olisi, että asianosaisen tunnistetiedot olisivat aina julkisia, mutta asiaryhmää ja diaarinumeroa koskevat tiedot salaisia, mikäli niiden ilmaiseminen johtaisi salassapidettävän tiedon ilmaisemiseen. Myös se, milloin asiaryhmä ilmaisee salassapidettävän tiedon on tulkinnanvaraista ja jää säännöksen perusteella kokonaan tuomioistuimen harkintaan. Tästä saattaa aiheutua ongelmia, koska diaarimerkintöjen osalta julkisuus/salassapidettävyys on pystyttävä ratkaisemaan heti jutun tultua vireille. Yhtenevän käytännön varmistamiseksi ja tuomioistuintyön helpottamiseksi olisi lakiehdotuksen perusteluissa syytä esimerkinomaisesti mainita tilanteita, joissa salassapidettävyys tulee kysymykseen.

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin, ehdotuksen 6 §

Asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin koskevan ehdotuksen 6 § on sinänsä sisällöltään onnistunut. Asianosaisen käsite ei kuitenkaan ilmene yksiselitteisesti säännöstekstistä. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan asianosaisella tarkoitetaan samaa kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jäljempänä julkisuuslaki) 11 §:n 1 momentissa. Tältä osin olisi kuitenkin syytä selvittää, tarkoitetaanko asianosaisella tässä yhteydessä myös niitä hallintolainkäyttöasian osapuolia, joilla ei ole asianosaisasemaa, kuten muutoksenhakijoita, joiden valitusoikeus perustuu kuntalain 92 §:n nojalla kunnan jäsenyyteen. Myös se kysymys on ongelmallinen, onko kunnan jäsenyyden perusteella muutosta hakevilla syytä olla poikkeuksetta sama oikeus tiedonsaantiin kuin materiaalisella asianosaisella.

Suullisen käsittelyn julkisuus, ehdotuksen 7 §

Ehdotuksen 7 §:n 1 momentissa on todettu, että tuomioistuimen on ilmoitettava suullisesta käsittelystä ja siinä käsiteltävistä asioista viimeistään istunnon alkaessa. Säännöksen sanamuodon perusteella jää epäselväksi, mitä tällä tarkoitetaan. Kysymystä siitä, onko suullinen käsittely toimitettava osittain yleisön läsnäolematta ei kuitenkaan aina voida ratkaista istunnon alkaessa, koska salassapidettävän tiedon esittäminen voi tulla ilmi vasta istunnon kuluessa.

Päätösharkinnan ja ratkaisuehdotuksen salassapito, ehdotuksen 11 §

Pykälän 1 momentissa on todettu, ettei päätösharkinnan, siihen liittyvän asiakirjan tai esittelijän ratkaisuehdotuksen sisällön salassapidettävyys estä tietojen ilmaisemista ao. tuomioistuimen lainkäyttötehtävissä toimiville. Perustelujen mukaan lainkäyttötehtävissä toimivilla tarkoitetaan tässä tuomioistuimen jäseniä ja esittelijöitä. Päätösten puhtaaksi kirjoittaminen samoin kuin ratkaisuehdotuksen sisältävien konseptien ja muistioiden arkistointi edellyttää kuitenkin, että lainkohdassa tarkoitettu kirjallisesti dokumentoitu tieto voidaan ilmaista myös näitä tehtäviä hoitavalle kansliahenkilökunnalle.

Tuomioistuimen toiminnan kannalta on tärkeää, että sisäistä päätösharkintaa koskevissa asiakirjoissa, kuten muistioissa, voidaan vapaasti ilmaista kaikki esille tulevat näkemykset ja ratkaisuvaihtoehdot. Tähän nähden tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen tulisi olla rajoituksessa salassa pidettäviä. Ehdotettu 60 vuoden salassapitoaika johtaisi kuitenkin siihen, että esimerkiksi muistioon merkityt viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 24 - 32 kohdissa tarkoitetut yksityiselämän suojaamiseksi salassapidettävät tiedot tulisivat julkisiksi aikaisemmin kuin niiden salassapito lakkaisi julkisuuslain 31 §:n nojalla. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Salassapidon lakkaamista koskevien säännösten tulisi olla ainakin sisällöltään yhtenevät.

Lisäksi on otettava huomioon, että hallintolainkäytössä ratkaistaan paljon asioita, jotka eivät edellytä muistion laatimista. Ehdotettu säännös saattaa kuitenkin luoda sellaisen odotuksen, että kaikissa asioissa olisi esittelijän päätösehdotuksen lisäksi myös muita päätösharkintaan liittyviä asiakirjoja. Esittelijän laatimasta muistiosta ei myöskään välttämättä ilmene muuta kuin esittelijän mielipide, joten dokumentoitu tieto päätösharkinnasta voi olla varsin yksipuolista. On myös otettava huomioon, että esittelijän ratkaisuehdotusten ja muiden lainkohdassa tarkoitettujen asiakirjojen arkistointi ja säilytys aiheuttaa lisätyötä ja vaatii paljon arkistotilaa.

Päätöksen julkisuus, ehdotuksen 12 §

Joissakin tilanteissa päätöksen lopputuloksen kirjoittaminen siten, että siitä ei yhdessä sovelletuista oikeusohjeista saatavien tietojen kanssa paljastu esimerkiksi yksityisyyden suojan vuoksi salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja ei ole mahdollista tai se aiheuttaa huomattavia vaikeuksia. Säännökseen tulisikin ottaa varauma, jonka mukaan tuomioistuin voisi pykälän 2 momentissa todetuin edellytyksin päättää myös lopputuloksen salassapidosta.

LAUSUNNON VALMISTELU

Lausunnon on valmistellut mietinnön 2005:6 osalta hallintotuomari Ann-Mari Pitkäranta ja mietinnön 2005:7 osalta käräjätuomari Mikko Saleva. Asian käsittelyyn tuomariliiton oikeuspoliittisen valiokunnan kokouksessa 19.9.2005 ovat osallistuneet tuomariliiton ja valiokunnan puheenjohtaja Pertti Nieminen, jäsenet Riitta-Liisa Hietala, Mikko Saleva, Jukka Jaakkola, Ann-Mari Pitkäranta, Veronica Storträsck, Andreas Nyberg ja Satu Saarensola. Lausunto on käsitelty myös tuomariliiton hallituksen kokouksessa 19.9.2005.

Valiokunnan jäsen, hallituksen
varajäsen käräjätuomari

Mikko Saleva

Oikeustoimittajat ry
Jarkko Sipilä
MTV3 Uutiset
00033 MTV3

Helsingissä 23. syyskuuta 2005

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto

Pyydettyinä lausuntona Oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä –mietintöön (2005:6) Oikeustoimittajat ry haluaa kunnioittaen lausua seuraavan.

Yleistä

Oikeustoimittajat ry:n mielestä työryhmän ehdotuksessa on merkittäviä puutteita, jotka todellisuudessa kaventavat hallintolainkäytön julkisuutta merkittävästi. Lakiehdotusta ei pidä tällaisessa muodossa antaa.

Keskeisimmät ongelmat ovat:

- Hallintolainkäytössä irtaannutaan liian selkeästi yleisiä tuomioistuimia koskevista julkisuussäännöksistä. Myös hallintolainkäytössä on kuitenkin ensisijaisesti kyse oikeudenkäynnistä, joten sen julkisuuden on perusteltua olla laajempaa kuin hallinnossa. Hallintolainkäyttö menettää tässä selkeästi yleistä uskottavuuttaan ja se rinnastuu pitkästi viranomaistoiminnan jatkeeksi, eikä kansalaisen mahdollisuudeksi saada oikaistua viranomaisten erheellistä menettelyä.
- Diaarijulkisuuden esitetty kaventaminen johtaa erittäin merkittäviin ongelmiin. Niistä lausutaan alla lausuttu tarkemmin.
- Ehdotuksesta on poistettu kohta jonka mukaan hallintotuomioistuinten on pidettävä luetteloa hallinnollista vapaudenriistoa koskevissa asioissa.
- Todistajansuojelun perusteella ei pitäisi voida poistaa oikeussalista koko yleisöä, vaan vain uhkaavat henkilöt
- Asiakirjan pyytäjän näkökulmasta menettelytapa julkisen päätöksen saamiseksi on aivan liian monimutkainen, koska se tuo rutiinikeinoksi yksinkertaiseenkin asiaan pitkän julkisuuslain mukaisen valitustien.

Kaikista näistä ongelmista on lausuttu tarkemmin yksityiskohtaisissa kommentteissa.

Oikeustoimittajat ry:n mielestä nykyinen ehdotus vähentää selkeästi oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta sekä heikentää lainkäytön läpinäkyvyyttä. Ehdotus vaikeuttaa

merkittävästi tiedotusvälineiden mahdollisuutta seurata hallintolainkäytön piiriin kuuluvia asioita.

Oikeustoimittajat ry ehdottaa, että kyseinen hallintolainkäytön julkisuutta koskeva ehdotus palautetaan uuteen valmisteluun.

Yksityiskohtaiset kommentit:

3 § Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus:

Oikeustoimittajat pitää kyseistä pykälää leimallisen epäonnistuneena. Erityiset korjaustarpeet koskevat 2 momenttia. Yksityiskohtaisissa perusteluissa työryhmä toteaa, että ”ehdotuksessa on pidetty tarpeellisena perusratkaisua, joka korostaa diaaritietojen julkisuutta.” Tämä perusratkaisu ei kyllä näy lakiehdotuksessa lainkaan.

Lähtökohta ei voi missään nimessä olla se, että julkisuuslain nojalla salattavissa asioissa myös diaaritiedot salataan oikeuslaitoksessa.

Työryhmä toteaa, että ”ongelmana on ollut, että vaikka päätösjäljennöksistä on peitetty asianosaisten nimet, diaarin perusteella on ollut mahdollista yhdistellä tietoja ja näin saada selville, ketä päätös koskee.”

Oikeustoimittajat ry ihmettelee, mikä tässä on ongelma. Käsityksemme mukaan tämä ei ole ongelma lainkaan, vaan osa normaalia julkisuusperiaatetta, joka mahdollistaa päätösten yksilöimisen ja tunnistamisen. Työryhmä ei ole kertonut tästä ”ongelmasta” yhtään käytännön esimerkkiä. Työryhmä on viitannut perusteluissa KHO 2002:52 päätökseen, mutta huomattavaa on että KHO on pitänyt päätöksessä nykyistä menettelyä hyväksyttävänä.

KHO totesi nimenomaan: ” Se seikka, että nykyisten säännösten keskinäinen yhteensopimattomuus voi antaa mahdollisuuksia yhdistellä tietoja eri tietolähteistä ja näin saada selville verovelvollisten nimiä julkaistavien ratkaisujen osalta, ei ole riittävä peruste luopua ratkaisujen julkaisemisesta tai niiden antamisesta muutoin sanamuodon mukaisina ottaen huomioon lain velvoite asianosaisten nimen ja tunnistetietojen peittämisestä siinä yhteydessä.”

KHO:n mukaan säännökset ovat yhteensopimattomia, mutta se ei ole peruste kieltäytyä ratkaisujen antamisesta.

Periaatteellisella tasolla tämän tyyppinen asia ei voi olla ongelma. Tässä jutussa yksittäinen asianajaja on yksittäisessä jutussa kyennyt yhdistämään tietoja, mutta se ei voi olla peruste äärimmäisen olennaisen diaarijulkisuuden romuttamiseen.

Jos ylipäätään tietojen yhdistämisen mahdollisuus hyväksytään perusteeksi romuttaa diaarijulkisuus – kuten työryhmän ehdotuksessa on tehty – koko julkisuusperiaate on vakavasti uhattuna. Aina voi kuvitella erilaisia mahdollisuuksia yhdistellä erilaisia tietoja. Vastapainona tässä on kuitenkin yhteiskunnan toimivuuden takaaminen julkisuusperiaatteen kautta. Kyse ei voi olla vain siitä, että viranomaisilla pitää voida

olla mahdollisuus henkilöä yksilöivien tietojen käyttöön. Tätä varten henkilörekistereistä on säädetty oma lakinsa. Myös yksilöä koskevien tietojen käyttöä on rajattu.

Oikeustoimittajat ry korostaa, että tiedotusvälineiden näkökulmasta tietojen julkaisemisessa rajoittavana tekijänä on selkeästi rikoslain yksityiselämän suojan turvaava säännös. Oikeustoimittajat ry:n tiedossa ei ole, että tällaisesta tietojen julkisesta yhdistämisestä olisi langettu kenellekään toimittajalla tuomiota.

Oikeustoimittajat ry:n tiedossa ei myöskään ole, että KHO:n vuosikirjatapauksessa asianajaja olisi jotenkin käyttänyt yhdistelemiään tietoja väärin. Ylipäättään se, että joku voi yhdistellä erilaisia niin viranomaisista, tiedotusvälineistä tai vaikka internetistä hankkimia tietoja haluamallaan tavalla ei voi olla peruste sille, että keskeinen oikeuslaitoksen julkisuusperiaate romutetaan.

Työryhmä toteaa edelleen pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa: ”Kysymys hallintolainkäyttöasian asianosaisista ei ole samassa määrin keskeinen kuin asianosaisuus esimerkiksi rikosprosessissa.” Tässä työryhmä on ehdottoman väärässä. Kysymys asianosaisista saattaa olla aivan keskeisessä asemassa, kun oikeusasia herättää julkista mielenkiintoa.

Pykälän perusteluissa sivuutetaan käsittämättömän kevyesti erittäin merkityksellinen asia. Perusteluiden mukaan ”koska tuomioistuinten diaaritietojen julkisuus on perinteisesti ollut jokseenkin poikkeuksen pääsääntö, lakiin on katsottu tarkoituksenmukaisimmaksi ottaa asiasta kuitenkin erityissäännös.”

Työryhmä on hukannut tässä vaiheessa järjenjuoksunsa, kun se ei ole pohtinut lainkaan sitä, miksi diaaritietojen julkisuus on perinteisesti ollut jokseenkin poikkeuksen pääsääntö. Oikeustoimittajat ry voi tässä vaiheessa toivottavasti rakentavaan sävyyn huomauttaa, että diaaritietojen julkisuus on yksi keskeisimmistä oikeudenkäynnin julkisuuden perusteista, ja se on erottanut oikeudenkäynnin muusta viranomaistoiminnasta. Nyt näyttää siltä, että hallintolainkäyttö ei enää halua rinnastua oikeudenkäyttöön vaan viranomaistoimintaan. Tämä on hyvin valitettavaa.

Periaatteellisesti diaaritietojen salaamisessa on kyse äärimmäisen merkityksellisestä asiasta, joka näkyy myös käytännössä monin tavoin julkisuuden merkittävänä kaventumisena.

Jos lakiehdotuksessa ehdotettu diaaritietojen salaaminen hyväksytään, siitä aiheutuu esimerkiksi seuraavanlaisia – todellisia – ongelmia:

- Toimituksissa tähän salaamisryhmään kuuluvien asioiden seuranta tulee mahdottomaksi. Asian käsittelyä ei pysty seuraamaan, jos nimeä ja oikeusjutun asianumeroa ei voi yhdistää. Diaaritiedot ovat tässä toimitusten tärkein työkalu. Työryhmän kannanotto yksityiskohtaisissa perusteluissa: ”Hallintolainkäyttöasian yksilöimiseksi ei ole välttämätöntä, että diaarin merkinnät asianosaisen nimestä, ammatista ja asuinpaikasta ovat aina julkisia” on täysin virheellinen. Asian yksilöimiseksi juuri nämä tiedot ovat erityisen tarpeellisia.

- Toimituksilla ei enää ole mahdollisuutta kysyä ihmiseltä tämän omaa kommenttia esimerkiksi jutussa, jossa viranomaiset ovat toimineet vaikkapa sosiaaliapuihin / leikkausjonoihin / autoveroihin liittyvässä jutussa väärin ja ns. tavallinen kansalainen voittaa jutun. Henkilön tiedot eivät ole saatavissa, jos tämä ei ole ymmärtänyt tai epävarmuudessaan halunnut antaa lupaa diaaritietojensa julkistamiseen..
- Ulkopuolisella ei ole enää mitään mahdollisuutta kontrolloida hallintotuomarin esteellisyyttä, jos asianosaisen nimi ei ole tiedossa. Suomessakin on useita tapauksia, joissa tuomarin harkinta on pettänyt ja juttua on esteellisyydestä huolimatta käsitelty. Finlex-haku KKO:n tietokantaan sanoilla ”tuomari” ja ”esteellisyys” tuottaa viimeisen 10 vuoden ajalta peräti 24 osumaa.
- Jos diaaritieto on salainen, toimituksella ei ole käytännössä nopeaa ja järkevää tapaa saada selville sitä, onko jonkun yksityishenkilön toimitukseen toimittama päätös oikea vai mahdollisesti väärennetty. Jos tämän varmistamiseen ei ole riittävän helppoa keinoa, riski uutisen julkistamisessa on suuri.
- Jos diaarisalaaminen ulotetaan koskemaan myös mielenterveysasioita koskevia päätöksiä, Suomeen tulee järjestelmä, jossa ihminen voi ns. kadota kenenkään tietämättä salaisella pakkohoitopäätöksellä. Tätä menetelmää on monissa maissa käytetty poliittisten vankien säilyttämiseen. Suomen lainsäädännön ei missään nimessä pitäisi antaa siihen edes mahdollisuutta.
- Yksityiselämän rangaistussäännöksissä (rikoslain 24 luku 8 §) on säädetty että yhteiskunnallista valtaa käyttävien yksityiselämän suoja on kapeampi kuin ns. tavallisten ihmisten. Lakiehdotus diaaritietojen salaamisesta kaventaa merkittävästi mahdollisuutta seurata tämän henkilöryhmän hallinto-oikeusjuttujen käsittelyä. Esimerkiksi veroasioissa nämä asiat voivat olla taloudellisesta näkökulmasta hyvin merkittäviä yhteiskunnallisesti.
- Oikeudenkäyttö menettää yleistä merkitystään, koska päätökset eivät enää oikeastaan koske ketään ”todellista ihmistä”.
- Luotettavuus oikeusjärjestelmään heikkenee, koska asioita salataan järjestelmällisesti. Näin syntyy vaikutelma, että salailulla halutaan peittää asioita, jotka eivät viranomaiskoneiston jatkoksi alistetun oikeuslaitoksen virheiden johdosta kestä julkisuutta.

Oikeustoimittajat ry:n mielestä diaarijulkisuuden kaventamisesta ehdotetulla tavalla pitäisi luopua. Jos se halutaan jossain muodossa säilyttää, järjestelmässä pitää ehdottomasti luopua tästä julkisuuslain mukaisesta massasalaamisen mallista, jossa siis asiaryhmä määrittää salailun tarpeen.

Salaamista voitaisiin erittäin poikkeuksellisissa tapauksissa käyttää niin päin, että oikeus päättää yksittäistapauksissa diaaritietojen salaamisesta, jos asia on erityisen arkaluonteinen.

Oikeustoimittajat haluaa muistuttaa, että perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan rajoitukset julkisuusperiaatteesta ovat sallittuja vain välttämättömistä syistä. Oikeuslaitoksessa diaaritietojen salaamisesta ei saisi tulla rutiininomaista toimenpidettä, jota sovelletaan laajasti. Sen pitäisi olla poikkeus, jota käytetään vain erittäin harvoin.

Oikeustoimittajat ry ei pidä uskottavana sitä, että hallintotuomioistuimet ryhtyisivät lain myötä kirjoittamaan tai julkistamaan päätöksiä sillä tavalla, että sillä olisi jotenkin erityistä merkitystä julkisuudelle. KHO:n aiemman päätöksen huomioiden kyse on nimenomaan siitä, että mahdollista tietojen yhdistämistä halutaan rajoittaa. Tämä johtaa nykyistä selkeästi laajempaan salailuun. Oikeustoimittajat ry:n käsityksen mukaan hallintotuomioistuimilla ei nykyresurssien puitteissa ei ole mitään mahdollisuuksia eikä käytännön edellytyksiä todellisuudessa julkistaa päätöksiään yhtään paremmin kuin mitä tuomioistuimet nyt tekevät. Tältä osin kyse on siis vain pelkästään huonosti harkitusta keskeisen oikeudenkäytön julkisuuden rajoittamisesta

Oikeustoimittajat ry huomauttaa vielä, että suomalaiset tiedotusvälineet suhtautuvat erittäin pidättyvästi nimien julkaisemiseen arkaluonteisissa asioissa.

5 § Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Oikeustoimittajat ry ei pidä hyvänä sitä, että hallintotuomioistuinten julkisuus sidotaan näin tiukasti julkisuuslakiin, kuten edellä on osittain todettu. Ongelmana on ollut se, että viranomaiset ovat soveltaneet julkisuuslain 24 § ns. salailulistaa hyvinkin tiukasti.

Oikeudenkäynnin pitäisi aina olla julkisempi tapahtuma kuin asian käsittely viranomaisessa, koska periaatteellisella tasolla kyse on kansalaisen ja viranomaisen välisestä erimielisyydestä kansalaisen asiassa.

Koska oikeudenkäynnin julkisuus on kuitenkin yksi demokraattisen yhteiskunnan kulmakivistä ja rajoitukset perustuslain mukaan ovat sallittuja vain välttämättömistä syistä, niin jokaisen salaamisratkaisun oikeudenkäynnissä pitäisi perustua oikeuden yksityiskohtaiseen harkintaan – ei siihen, että asia kuuluu tiettyyn asiaryhmään. Tältä osin kyse on siis laajemmastakin asiasta kuin vain diaaritietojen salaamista.

Oikeustoimittajat ry:tä askarruttaa, että vastaisuudessa hallintolainkäytön osalta kyse ei enää olekaan todellisuudessa oikeudenkäynnistä, vaan viranomaistoiminnan jatkeesta. Hallintolainkäyttö menettää tässä selkeästi yleistä uskottavuuttaan ja rinnastuu pitkälti viranomaistoimintaan, kun sen todellisuudessa pitäisi olla kansalaisen mahdollisuus saada viranomaistoiminnassa tehty vääryys oikaistua.

Lisää tästä teemasta 14 § -kommenteissa.

9 § Yleisön läsnäolon rajoittaminen

Oikeustoimittajat ry vastustaa ehdottomasti ehdotusta, jonka mukaan koko yleisö voitaisiin poistaa salista todistajan suojelemiseksi. Median edustajat eivät muodosta

uhkaa todistajalle edes sitä kautta, että he välittävät suurelle yleisölle tiedon siitä, mitä todistaja on sanonut. Uhka tulee yleensä vain jonkun asianosaisen ja hänen ”kannattajiensa” taholta. Asianosainen saa joka tapauksessa tiedon todistajan lausumasta, joten jos hän haluaa kostaa todistajalle, hän voi tehdä sen joko suoraan tai välillisesti.

Todistajansuojelun kannalta on siis täysin riittävää, että salista poistetaan vain kuultavaa uhkaavat henkilöt.

10 § Suullisen käsittelyn taltiointi

Ehdotuksen mukaan suullisen käsittelyn taltiointi varsinaisen käsittelyn, eli esimerkiksi asianosaisen esittämien puheenvuorojen tai todistelun vastaanottamisen aikana, voitaisiin sallia vain, jos siitä ei olisi haittaa suullisen käsittelyn häiriöttömälle kululle ja oikeudenkäyntiin osalliset antavat siihen suostumuksensa.

Oikeustoimittajat ry hyväksyy sen, että asianosaisten mielipidettä tiedustellaan. Heille ei kuitenkaan saa antaa asiassa päätösvaltaa asiassa, vaan asian täytyy jäädä tuomioistuimen ratkaistavaksi.

12 § Päätöksen julkisuus

Työryhmän ehdotuksen perusteella hyvin hämäräksi, kuinka paljon päätösten ja niiden perustelujen julkisuutta olisi tarkoitus lisätä, jos diaaritietojen salaaminen mahdollistetaan. Pykälä ei mitenkään velvoita hallintotuomioistuimia nykytilannetta laajempaan julkisuuteen. Tältä osin viittaamme myös siihen mitä 3 §:ssä on todettu hallintotuomioistuinten käytännön mahdollisuuksista lisätä julkisuutta. Hyvä esimerkki tältä osin on yleisten tuomioistuinten käytäntö seksuaalirikosten käsittelyssä. Kun tuomioistuimille tuli mahdolliseksi salata asianomistajan nimi, se olisi mahdollistanut päätösten perustelujen aiempaa suuremman julkisuuden. Näin ei kuitenkaan ole tapahtunut, vaan tuomioistuimet ovat salanneet perustelut lähes kaikissa jutuissa, joissa on salattu asianomistajan nimi. Vähimmän vaivan laki toimii siis tuomioistuimissakin, eikä Oikeustoimittajat ry usko, että hallintotuomioistuimet tekisivät tässä mitään poikkeusta.

Käytännössä 12 § tarkoittaa sitä, että salaiseksi luokitelluissa asioissa salataan juttu lopputulosta ja sovellettua lainkohtaa huolimatta. Kun tämän yhdistää salaisiin diaaritietoihin, niin hallintotuomioistuimen päätökset eivät enää oikeastaan ole lainkäyttöä ollenkaan vaan viranomaistoiminnan jatketta.

Jos diaaritiedot salataan, niin vähimmäisvaatimus tässä pykälässä on se, että hallintotuomioistuimen on tehtävä julkinen yhteenveto ratkaisusta ja sen perusteluista jokaisesta jutusta, jossa diaaritiedot on salattu. Tämä pitäisi kirjata velvoittavana seikkana lakiin, jotta sillä olisi merkitystä. Suositukset eivät tässä suhteessa toimi.

Oikeustoimittajat ry kuitenkin rohkenee ehdottaa hallintolainkäyttöön toteutettavaksi ”Strasbourgin mallia”.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (jatkossa EIT) Strasbourgissa ei tunneta lainkaan salaisia ratkaisuja. Kaikki sen ratkaisut ovat kokonaan julkisia.

EIT:ssä voidaan kuitenkin salata valittajan ja muiden asianosaisten nimi, mutta tällöinkin ilmoitetaan yleensä tiettyjä henkilötietoja, kuten sukupuoli, syntymävuosi, ammatti ja asuinpaikkakunta ("Valittaja on 1953 syntynyt tietokoneinsinööri, joka asuu Helsingissä"). EIT ei tietojemme mukaan koskaan salaa valittajan nimeä omaaloitteisesti. Tiedossamme on myös yksi suomalaistapaus, jossa valittaja oli ensin ilmoittanut haluavansa salata nimensä, mutta kun EIT tiedusteli häneltä asiaa aivan erikseen, hän kuitenkin suostui nimensä julkistamiseen. Tapaus oli EIT:ssä ensin vireillä nimellä "S. vastaan Suomi", mutta lopullinen päätös tuli nimellä "Stjerna vastaan Suomi".

EIT selostaa päätöksissään asian kaikki vaiheet niin yksityiskohtaisesti, että ratkaisun luettuaan ulkopuolinen lukija on todellakin saanut käsityksen siitä, mistä on kyse ja mitkä ovat kyseisen tapauksen erityispiirteet. Tällöin päätöksen lukijalla ei ole tarvetta tarkistaa tietoja asiakirjoista.

Oikeustoimittajat ry joutuu valittaen toteamaan, etteivät suomalaiset tuomioistuimet pysty päätöksensä perusteluissa samaan tasoon, vaikka perustelut ovatkin parantuneet jatkuvasti. Oikeustoimittajat ry:n mielestä tuomarikoulutuksessa olisi syytä kiinnittää edelleen huomiota asiaan. Tuomioistuin ei tee ratkaisuaan pelkästään asianosaisia varten, vaan niillä on merkitystä myös laajemmalle yleisölle. Tällöin päätösten on oltava niin selkeästi kirjoitettuja, että ulkopuolinen lukija pystyy sen perusteella muodostamaan selkeän kuvan sekä tapauksen kaikista tosiseikoista, osapuolten argumenteista että niistä seikoista, joihin tuomioistuin on perustanut päätöksensä.

Erityisesti tätä "Strasbourginn mallia" pitäisi soveltaa korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jonka päätöksiä eniten seurataan julkisuudessa.

14 § Julkisuutta koskevan ratkaisun tekeminen

Työryhmän ehdotuksen mukaan "oikeudenkäyntiä koskevan tiedon ja oikeudenkäyntiasiakirjan antamisesta päätetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisessa menettelyssä".

Tässä käytännön esimerkki siitä mitä tämä pykälä tiedotusvälineen näkökulmasta merkitsee:

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta itseään koskevan ratkaisun saanut kansalainen soittaa tiedotusvälineeseen ja kertoo ratkaisusta. Toimittaja pyytää kansalaista lähettämään päätöksen faksilla toimitukseen. Asia vaikuttaa mielenkiintoiselta, mutta toimittaja haluaa tarkistaa, että kyse on todella KHO:n ratkaisusta. Toimittaja kysyy KHO:n kirjaamosta, onko siellä annettu tietyllä diaarinumerolla vaikkapa autoverotusta koskeva päätös, jossa asianosaisena on N.N.

Koska asia on luokiteltu veroasiana (tai jos kyse on sosiaalietuudesta, niin sitten sellaisena) absoluuttisesti – myös diaaritiedoiltan - salaiseksi, niin toimittaja ei tietenkään saa kirjaamosta tietoa, onko N.N:ää koskevaa päätöstä annettu. Koska

diaaritiedot ovat salaisia, toimittaja ei voi edes ihmisen tapaamalla ja henkilötodistusta nimeen vertaamalla varmistaa, että päätös on aito. Itse päätöstäkään ei ole – ainakaan heti – saatavissa, koska se on lähtökohtaisesti luokiteltu salaiseksi julkisuuslain 24 § perusteella.

Seuraava vaihe toimittajalle on, että koska hän ei voi kohtuudella varmistua päätöksen aitoudesta – johon aiemmin olisi riittänyt soitto hallintotuomioistuimen kirjaamon ja diaarin perustietojen tarkistaminen – toimittaja pyytää kirjallisesti diaaritietoa hallintotuomioistuimesta liittäen siihen asianosaisen suostumuksen. (Tässä vaiheessa voi myös olettaa, että asianosainen ihmettelee tilannetta hyvin suuresti, mutta toimittajalla ei ole vaihtoehtoa, koska hän ei voi ottaa riskiä väärän tiedon julkaisemisesta.) Sen jälkeen tuomioistuimella on kaksi viikkoa tai jopa kuukausi aikaa ratkaista asia.

Tällaisen menettelyn luomisessa ei kerta kaikkiaan olen mitään järkeä.

Toinen esimerkkiongelmaksi syntyy tapauksesta, jossa toimittaja saa vaikkapa vinkin mielenkiintoisesta vireillä olevasta yhteiskunnallista taloudellista vaikuttajaa koskevasta tuoreesta ratkaisusta. Diaaritietojen salaamisen perusteella toimittaja ei tietenkään tiedä diaarinumeroa, joten hän tiedustelee asiaa henkilön nimellä ja tiedossa olevan asian mahdollisesti hyvinkin summittaisella laadulla.

Seuraa jälleen julkisuuslain mukainen tietopyyntö, jossa keskeinen kysymys yllättäen onkin se, että hallinto-oikeus joutuu ottamaan kantaa siihen, onko kyse sellaisesta tiedosta, joka toimittajalla olisikin oikeus julkaista rikoslain yksityiselämän suojaa koskevien pykälien estämättä. Sen jälkeen hallinto-oikeuden on tietysti mietittävä, annetaanko yhtään mitään tietoa, annetaanko siitä mahdollisuus yhdistää nimi ja diaarinumero lopputulokseen vai onko kyse yhteiskunnallisesti niin merkityksellisestä jutusta, että toimittajan on itse asiassa saatava koko päätös.

Tämäkin on mahdollinen skenaario, koska kyseisen pykälän 2. momentti kuuluu: ”Tuomioistuin voi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai muun erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi päättää, että päätös on salassapitosäännösten estämättä julkinen.”

Muuta – kadonnut pykälä:

Aiemmassa työryhmäehdotuksessa (lausuntopyyntö 16.7.2003, OM 28/41/2002) oli mukana ehdotus, jossa hallintotuomioistuimet veloitettiin pitämään julkista luetteloa niistä henkilöistä, joiden vapaudenriistoa koskeva asia on ollut käsittelyssä.

Uudessa ehdotuksessa tämä on poistettu. Oikeustoimittajat pitää tätä erittäin valitettavana ja ehdottaa sen palauttamisesta muodossa:

”X §. *Luettelo hallinnollista vapaudenriistoa koskevissa asioissa ja sen julkisuus.* Hallintotuomioistuinten on pidettävä luetteloa niistä henkilöistä, joiden hallinnollista vapaudenriistoa koskevaa asiaa on käsitelty tuomioistuimessa viimeisen kahden vuoden aikana alistuksena

tai valituksena. Luetteloon merkitään henkilön *tunnistetiedot* asian tultua hallintotuomioistuimessa vireille ja *tiedot* poistetaan kahden vuoden kuluttua viimeisimmästä merkinnästä. Luettelosta löytyy tietoa siitä onko henkilön vapaus riistetty hallinnollisella päätöksellä ja koska päätös on tehty.

Jokaisella on oikeus saada nähtäväkseen luetteloon merkityt tiedot. Tietojen luovuttamisesta kopiona säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa.”

Kyse on siis siitä, ettei ns. pakkohoitopäätöksiä voisi tehdä ilman, että ihmisen kohtalosta on mahdollista saada tietoa. Erityisen tärkeää pykälän palauttaminen on, jos lausunnostamme huolimatta keskeisten diaaritietojen salaaminen säilytetään.

Oikeustoimittajat katsoo, että hallinnollista vapaudenriistoa koskevissa asioissa pitäisi olla ehdottomasti saatavissa tieto, onko esimerkiksi pakkohoidosta valittaneen henkilön vaatimus hyväksytty vai hylätty ja koska päätös on tehty. Ilman tietoa valituksen lopputuloksesta luettelon merkitys sen tarkoittamassa ihmisoikeusmielessä on olematon. Päätöksen ajankohdalla on merkitystä siinä mielessä, että pakkohoitotarkkailusta valittaneella saattaa olla vireillä useita kanteluita.

Oikeustoimittajat haluaa muistuttaa KHO:n kansliaistunnon tekemästä ratkaisusta, jossa toimittajan pyynnöstä Antti Veikko Siltavuoren tapauksessa KHO antoi tiedon siitä, onko Siltavuoren pakkohoitovalitus hyväksytty vai hylätty.

Korostamme, että hallinnollisessa vapaudenriistossa on sama oikeusturvaintressi kuin rikosperusteisessa vapaudenriistossa. Lukuisissa (diktatuuri)maissa viranomaiset ovat käyttäneet hallinnollisia vapaudenriistoja hankalien ihmisten eliminoimiseen. Sen vuoksi asia on periaatteellisesti erittäin merkittävä. Suomen lainsäädännössä ei pitäisi edes olla tällaista mahdollisuutta.

Oikeustoimittajat ry asettaa mielellään edustajansa työryhmään, jossa jatketaan valmistelua laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa, koska tällaisena sitä ei voi hyväksyä.

Oikeustoimittajat ry

Jarkko Sipilä
Puheenjohtaja

Susanna Reinboth
Varapuheenjohtaja

Oikeustoimittajat ry
Jarkko Sipilä MTV3
00033 MTV3

a 3. ~ 19. ~ ~ .
~ \f `ej ~

0 (a - u t i

OIKEUSMINISTERIÖ

Lausunto Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa —työryhmän mietinnöstä (työryhmämietintö 2005:7)

Pyydettyinä lausuntonaan Oikeustoimittajat ry lausuu seuraavan:

Yleistä

Työryhmän mukaan esityksen tavoitteena on lisätä oikeudenkäyntien julkisuutta ja avoimuutta sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä yleisissä tuomioistuimissa. Oikeustoimittajat ry pitää tavoitetta tärkeänä, sillä nähdäksemme oikeudenkäyntien julkisuus ei ole ainakaan lisääntynyt viime vuosina. Kehitys näyttäisi olleen juuri päinvastaista.

Oikeudenkäyntiä ja erityisesti oikeudenkäyntiaineiston julkisuutta on kavennettu viime vuosina useilla erillisillä lainmuutoksilla. Merkittävin muutos on joulukuussa 1999 voimaan tullut laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (jatkossa julkisuuslaki). Se kavensi selvästi erityisesti oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta.

Esitys sisältää runsaasti muutosehdotuksia, jotka toteutuessaan lisääisivät oikeudenkäynnin julkisuutta. Esityksen tavoitteeseen nähden siinä on toisaalta hämmästyttävän paljon ehdotuksia, jotka selvästi kaventaisivat oikeudenkäynnin julkisuutta. Oikeustoimittajat ry epäilee, että esityksen kokonaisvaikutus olisi tavoitteeseen nähden päinvastainen. Oikeudenkäyntien tai niiden osien salaaminen lisääntyisi,

ja ulkopuolisen olisi entistäkin vaikeampi saada kokonaiskäsitystä oikeudenkäynnissä esitetystä näytöstä.

Yksityiskohtaisia kommentteja

I§

Työryhmän ehdotuksen mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan käsite olisi laajempi kuin mitä tarkoitetaan laillisella oikeudenkäyntiaineistolla esimerkiksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 11 luvun 2 §:ssä. Oikeudenkäyntiasiakirjan käsite pitäisi ehdotuksen mukaan sisällään myös sellaista aineistoa, jota ei sellaisenaan oteta huomioon asiaa tuomioistuimessa ratkaistaessa. Tällainen asiakirja voisi olla esimerkiksi esitutkintapöytäkirja.

Edelleen ehdotuksen mukaan nyt puheena oleva laki ei tulisi sovellettavaksi muissa viranomaisissa, vaikka niillä olisi hallussaan sama asiakirja kuin tuomioistuimella.

Oikeustoimittajat ry toteaa, että käytännössä tämä saattaa tarkoittaa sitä, että jatkossa tuomioistuimilta tilataan entistä useammin kopioita esitutkintapöytäkirjoista. Nykyisin kopiot tilataan poliisilta, mutta käytännössä on jo ollut epäselvyyttä sen suhteen, miten asiakirjojen julkisuus määräytyy. Poliisi on saattanut salata isoja osia esitutkintapöytäkirjoista, vaikka asian käsittely tuomioistuimessa on ollut täysin julkista, eikä kukaan asianosainen ole edes pyytänyt asian tai sen osien salaamista.

L§

Oikeustoimittajat ry kannattaa työryhmän ehdotusta, jonka mukaan asianosaisesta ovat julkisia sellaiset ja niin laajat tiedot, kuin on tarpeen asianosaisen henkilöllisyyden tarkaksi yksilöimiseksi. Luotettavan tiedonvälityksen kannalta on ehdottoman välttämätöntä, ettei asianosaisten henkilöllisyydestä pääse syntymään väärinkäsityksiä.

Ehdotuksessa on käsitelty myös henkilötietolain vaikutusta kopioiden antamiseen. Henkilötietolain 13 §:n 4 momentti rajoittaa henkilötunnuksen merkitsemistä tulosteisiin. Henkilötunnus voidaan siten antaa vain, jos luovutuksensaajalla on oikeus käsitellä sitä henkilötietolain 13 §:n 1-3 momentin perusteella. Oikeustoimittajat ry toteaa, että käytännössä tämä saattaa vaikeuttaa juuri asianosaisten varmaa tunnistamista. Etu- ja sukunimi, ammatti, osoite ja muut henkilöä yksilöivät tiedot saattavat muuttua moneen kertaan elämän aikana, mutta henkilötunnus (pääsääntöisesti) pysyy.

Oikeustoimittajat ry kannattaa ehdotusta, jonka mukaan asian laatu olisi yksilöitävä niin tarkasti, että tosiasiallisesti tiedetään, millaisesta asiasta on kysymys. Nykyisin tuomioistuimilla on erilaisia tulkintoja siitä, miten

tarkkaan esim. pakkokeinodiaariin merkitään asian laatu. Joissakin tuomioistuimissa noudatetaan käytäntöä, jonka mukaan vangitsemisasiosta ei merkitä diaariin rikosnimikettä, vaan pelkästään teksti "vangitsemisasi". Tämä on käytännössä aiheuttanut vaikeuttanut asian tunnistamista.

Oikeustoimittajat ry hyväksyy ehdotuksen, jonka mukaan asianomistajat nimet voitaisiin tietyissä tapauksissa salata, kuten nykyisessä laissa. Asianomistajien nimien salaaminen mandollistaa tuomion perustelujen suuremman julkisuuden. Tuomarit eivät tosin osaa käyttää tätä mandollisuutta, vaan lähes poikkeuksetta tuomioistuin salaa perustelut myös niissä tapauksissa, joissa asianomistajan nimi on salattu. Tuomareiden koulutuksessa olisi syytä kiinnittää tähän huomiota.

Oikeustoimittajat ry ei vastusta turvapaikan hakijan henkilöllisyyden salaamista silloin, kun tuomioistuimessa käsitellään ulkomaalaislain mukaista säilöön ottamista koskevaa asiaa.

L§

Pykälän *1 momentin 2 kohdan* mukaan oikeudenkäyntiasiakirja olisi pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista.

Oikeustoimittajat ry:n mielestä ehdotettu sanamuoto rajoittaisi oikeudenkäynnin julkisuutta suhteettoman paljon. Kuten ehdotuksessakin todetaan, oikeudenkäyntiasiakirjojen osalta salaamiskynnyksen tulisi olla korkeampi kynnys kuin esimerkiksi hallinnossa. Tämän takia Oikeustoimittajat ry ehdottaa, että oikeudenkäyntiasiakirja voitaisiin pitää salassa vain, jos kyse on erityisen arkaluonteisista tiedoista.

Tämän vuoksi Oikeustoimittajat ry myös kannattaa ehdotusta, jonka mukaan tiedot eivät voisi olla salaisia, jos ne rikosasioissa olennaisesti liittyvät syytteessä tarkoitettuun tekoon tai sen rikosoikeudelliseen arviointiin.

9§

Rikosasiassa ehdotetaan säilytettäväksi nykyisin voimassa oleva säännös siitä, että asiakirjat tulevat lähtökohtaisesti julkisiksi vasta istuntokäsittelyn aluksi. Mandollista aikaisempaa tiedon antamista koskeva vahinkoedellytys vastaisi sisällöltään nykyistä julkisuuslain 24 § 3 kohdan mukaista sääntelyä.

Oikeustoimittajat ry ei suoranaisesti vastusta ehdotusta. Tosin emme ole aivan vakuuttuneita siitä, että asiakirjojen julkiseksitulon aientamisella olisi haitallisia vaikutuksia.

12§

Ehdotuksen mukaan videotallenteesta tai siihen rinnastettavasta muusta kuva- ja äänitallenteesta tieto voidaan antaa vain antamalla tallenne tuomioistuimessa nähtäväksi. Säännös tarkoittaisi siis sitä, että asianosainen tai yleisö ei voisi saada videotallenteesta kopiota, vaikka sen sisältämät tiedot olisivat julkisia. Ainoa mandollisuus tutustua videotallenteen sisältöön olisi käydä katsomassa sitä tuomioistuimessa.

Säännöstä perustellaan muun muassa sillä, että sinällään julkisetkin videotallenteet ovat niissä esiintyvien henkilöiden yksityisyyden ja persoonallisuuden suojan kannalta erittäin merkittäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja. Ehdotuksen mukaan

"(e)i voida pitää perusteltuna eikä oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta edes tarpeellisena, että tällaista aineistoa luovutettaisiin tuomioistuimen ulkopuolelle. Aineiston väärinkäyttämisen mandollisuus ja sen seurausten laajakantoisuus huomioon ottaen kyseisen aineiston luovuttaminen tuomioistuinten ulkopuolelle epäilemättä johtaisi yksityisyyden ja persoonallisuuden suojan loukkauksiin."

Ehdotusta valmistelleella työryhmällä näyttää olleen varsin varmalta tuntuva käsitys siitä, että ääni- ja kuvatallenteita "epäilemättä" käytettäisiin väärin. Mihin tämä käsitys perustuu? Myös nykyisen lain mukaan tuomioistuimen on luovutettava kopioita hallussaan olevista julkisista ääni- ja kuvatallenteista, joten väärinkäytön mandollisuus on nytkin olemassa. Onko tällaisia väärinkäytöksiä tapahtunut? Koska, missä ja milloin? Jos tällaisen aineiston luovuttaminen "epäilemättä johtaisi yksityisyyden ja persoonallisuuden suojan loukkauksiin", työryhmä olisi voinut mainita tällaisesta tilanteesta edes yhden esimerkin. Työryhmä on kuitenkin jättänyt perustelematta käsityksensä laajamittaisista ja usein toistuvista väärinkäytöksistä. Jo tämä osoittaa, että kyse on pikemminkin työryhmän jäsenten omista ennakkoluuloista kuin todellisesta väärinkäytösten uhasta.

Oikeustoimittajat ry vastustaa ehdotettua muutosta myös sen takia, että se merkitsisi radikaalia muutosta yleisen julkisuuslain (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta) periaatteeseen, jonka mukaan tiedon pyytäjällä on oikeus saada asiakirja pyytämässään muodossa. Tällaiseen muutokseen ei ole esitetty minkäänlaisia perusteita.

145

Oikeustoimittajat ry kannattaa ehdotusta, jonka mukaan pakollisista suljetuista käsittelystä luovuttaisiin. Yhdistyksen mielestä on myös perusteltua korottaa näyttökynnystä julkisen käsittelyn vahingollisuudesta.

Sen sijaan yhdistys suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen, jonka mukaan suullinen käsittely voitaisiin määrätä pidettäväksi suljetuin ovin

esimerkiksi tilanteessa, jossa Suomeen on saatu kansainväliseen oikeusapuun perustuen joitakin tietoja ja tietojen antamisen ehdoksi on niitä antaneen valtion puolelta asetettu, että ne pidetään yleisöltä salassa. Ymmärrämme toisaalta sen ehdotuksessa mainitun pelon, että muussa tapauksessa tietojen saanti jatkossa todennäköisesti merkittävästi vaarantuisi. Toisaalta on myös pohdittava, pitääkö Suomen suostua sellaisiin ehtoihin, jotka selvästi poikkeavat Suomen laissa määritellyistä periaatteista. Miten ehdotus suhtautuu kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuun oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, jonka keskeisimpiä takeita on oikeudenkäynnin julkisuus? Voidaanko ehdotetun lainkohdan perusteella sivuuttaa syytetyn oikeus julkiseen oikeudenkäyntiin, vaikka hän ehdottomasti sitä vaatisi?

14 § 1 momentti 2 kohta

Oikeustoimittajat ry kannattaa ehdotusta, jonka mukaan olennaisesti syytteessä tarkoitettuun tekoon tai sen rikosoikeudelliseen arviointiin liittyvät tiedot ovat lähtökohtaisesti julkisia. Yhdistys on samaa mieltä siitä, ettei rikosten tekeminen itsessään voi olla yksityiselämän piiriin kuuluva asia.

Sen sijaan hieman hämäräksi jää ehdotuksen perustelujen kohta, jonka mukaan tuomioistuimen on riittävässä määrin kunnioitettava syyttömyysolettamasta johtuvia vaatimuksia oikeudenkäynnille ja syytetyn kohtelulle. Mitä tällä käytännössä tarkoitetaan? Jos tarkoituksena on ilmaista, että tuomioistuin voi päätöksellään pitää salassa jonkin oikeudenkäyntiin liittyvän, sinänsä merkityksettömän sivupolun, ehdotus voitaneen hyväksyä.

Sen sijaan Oikeustoimittajat ry vastustaa ehdottomasti sitä, että esimerkiksi yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämistä koskevan rikosjutun yhteydessä (rikoslain 24 luvun 7 §) voi useammin tulla kysymykseen suljettu käsittely.

Tuomioistuimet ovat käsitelleet suljetuin ovin lukuisia juttuja, joissa median edustajat ovat olleet syytteessä yksityiselämän loukkaamisesta. Näin on tehty siitä huolimatta, että syytteessä olleet toimittajat ovat vaatineet julkista käsittelyä. Yhdistys on järkyttynyt siitä huolettomuudesta, jolla tuomioistuimet ovat näissä yhteyksissä sivuuttaneet toimittajien oikeuden julkiseen oikeudenkäyntiin. Tämä oikeus voidaan yhdistyksen käsityksen mukaan riistää syytetyltä vain erityisen painavista syistä.

Suljettuun käsittelyyn ei yleensä ole tarvetta tilanteessa, jossa oikeudenkäynnin kohteena oleva, yksityiselämää mandollisesti loukkaava tieto on jo levitetty tiedotusvälineessä. Yhdistys muistuttaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen useista päätöksistä (esim. Plon Sociöte vastaan Ranska, Fressoz ja Roire vastaan Ranska), joiden mukaan jo julkisuuteen levinneen tai julkisen tiedon levittämisestä ei voida rangaista.

Tästä voidaan johtaa myös se periaate, että tällaisen tiedon salaamiselle ei ole niin painavaa perustetta, että oikeudenkäynti voitaisiin sen perusteella julistaa salaiseksi vastoin syytetyn tahtoa.

Asialla on myös yleisempi merkitys. Oikeustoimittajat ry pitää täysin kestävämmänä tilannetta, jossa kanden perusoikeuden — sananvapauden ja yksityiselämän suojan — välisestä ristiriidasta tehdään päätöksiä suljettujen ovien takana.

14 § 1 momentti 3 kohta

Oikeustoimittajat ry kannattaa ehdotusta, että oikeudenkäynnin salaamiselle pitäisi olla selvästi painavimmat perusteet kuin esimerkiksi hallinnossa asiakirjan salassapidolle on säädetty.

16§

Oikeustoimittajat ry vastustaa ehdottomasti ehdotusta, jonka mukaan koko yleisö voitaisiin poistaa salista todistajan suojelemiseksi. Median edustajat eivät muodosta uhkaa todistajalle edes sitä kautta, että he välittävät suurelle yleisölle tiedon siitä, mitä todistaja on sanonut. Uhka tulee yleensä vain vastaajan ja hänen "kannattajiensa" taholta. Vastaaja saa joka tapauksessa tiedon todistajan lausumasta, joten jos hän haluaa kostaa todistajalle, hän voi tehdä sen joko suoraan tai välillisesti.

Todistajansuojelun kannalta on siis täysin riittävää, että salista poistetaan vain kuultavaa uhkaavat henkilöt.

174

Ehdotuksen mukaan suullisen käsittelyn taltiointi varsinaisen käsittelyn, eli esimerkiksi asianosaisen esittämien puheenvuorojen tai todistelun vastaanottamisen aikana, voitaisiin sallia vain, jos siitä ei olisi haittaa suullisen käsittelyn häiriöttömälle kululle ja oikeudenkäyntiin osalliset antavat siihen suostumuksensa.

Oikeustoimittajat ry hyväksyy sen, että asianosaisten mielipidettä tiedustellaan. Heille ei kuitenkaan saa antaa asiassa päätösvaltaa asiassa, vaan asian täytyy jäädä tuomioistuimen ratkaistavaksi.

224

Oikeustoimittajat ry kannattaa ehdotusta, jonka mukaan salassa pidettäväksi määrätyn tiedon saisi ottaa julkiseen ratkaisuun siinä laajuudessa kuin se ratkaisun perustelemiseksi on tarpeellista.

23 §

Oikeustoimittajat ry kannattaa ehdotusta, jonka mukaan yhteiskunnallisesti merkittävästä tai huomattavaa julkista kiinnostusta herättäneestä ratkaisusta olisi laadittava julkinen seloste, joka sisältää myös pääpiirteittäisen selostuksen asiasta ja ratkaisun perusteluista.

Yhdistys ehdottaa, että seloste olisi tehtävä kaikista salaisista ratkaisuista. Perustelemme ehdotusta seuraavasti.

Monet oikeustapaukset tulevat toimittajien tietoon vasta sen jälkeen, kun oikeus — mandollisesti jo hovioikeus tai jopa korkein oikeus — on antanut asiassa ratkaisunsa. Siten asia ei ole voinut herättää etukäteen julkista keskustelua, koska se ei ole ollut tiedossa.

Lisäksi huomautamme, että tuomarit eivät välttämättä osaa ennakoida käsittelemänsä asian kiinnostavuutta ja yleistä merkitystä. Asioita voi tarkastella eri näkökulmista, ja juristin mielestä joutava juttu voikin olla suuren yleisön silmissä erittäin kiinnostava. Viime vuosina julkiseen keskusteluun ovat nousseet esimerkiksi monien seksuaalirikosjuttujen perustelut, asioita ratkaisseille tuomareille ilmeisesti täydelliseksi yllätykseksi. Asialla eivät ole olleet pelkästään — kulunutta fraasia käyttäkemme — sensaationhakuiset toimittajat, vaan myös monet (yliopisto) juristit ovat osallistuneet keskusteluun perustelujen asianmukaisuudesta.

Selosteen laatiminen tuskin olisi ylivoimainen urakka. Usein riittäisi, että päätöksen perusteluista poistaisi esimerkiksi asianomistajan nimen sekä muita yksityiskohtia.

25

Pykäläehdotuksen mukaan julkisuutta koskeva ratkaisu "tehdään pyydetäessä tai jos tuomioistuin pitää ratkaisun tekemistä tarpeellisena taikka jos oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä pyydetään tietoa".

Oikeustoimittajat ry vastustaa jyrkästi ehdotettua muutosta. Ehdotus johtaisi täysin kestävämpään tilanteeseen, sillä käytännössä tuomioistuin joutuisi harkitsemaan joka kerta erikseen julkisuuskysymyksen, kun siltä pyydetään jotain tietoa. Ehdotus tarkoittaisi myös sitä, että tiedon antaminen viivästyisi selvästi.

25 § 3 momentti

Ehdotuksen mukaan tuomioistuimen ei tarvitsisi tehdä kirjallista ratkaisua asiakirjapyynnöstä, jos asiakirjan taikka perustietojen pyytjä tyytyy tuomioistuimen asianomaisen virkamiehen ilmoitukseen, jonka mukaan oikeudenkäyntiasiakirjaa taikka sanottuja perustietoja ei voida antaa, koska ne on pidettävä salassa. Riittävää siis useissa tapauksissa on,

että tuomioistuimen palveluksessa oleva henkilö vain ilmoittaa asianlaidan.

Oikeustoimittajat ry vastustaa ehdotusta ja esittää, että tuomioistuimen olisi aina tehtävä kirjallinen ratkaisu tiedon salaamisesta ilman eri pyyntöäkin. Perustelemme kantaamme sillä, että tuomioistuimet jo nykyisin kieltäytyvät hyvin laajasti antamasta tiedonpyytäjälle julkisia tietoja. Tästä todisteena liitämme oheen toimittaja Susanna Reinbothin koosteen, joka koskee tietojen saamista raiskausrikoksista (liite).

Tavallinen kansalainen usein tyytyy virkamiehen ilmoitukseen, että jokin tieto ei ole julkinen. Koska virkamiesten ei tarvitse tehdä kieltäytymisistään päätöstä tai edes pitää kirjaa tietopyynnöistä, heillä on laajat mandollisuudet kieltäytyä tietojen antamisesta täysin perusteettomasti.

27 §

Oikeustoimittajat ry pitää sinänsä asianmukaisena, että tuomioistuimella on kuulemisvelvollisuus ennen kuin se tekee salassapitoa koskevan päätöksen. Oikeudenkäynnin päättymisen jälkeen kuuleminen aiheuttaa kuitenkin huomattavaa viivästystä, ja tällöin asiakirjan julkisuus saattaa kokonaan menettää merkityksensä.

Puuttuva säännös

Lakiehdotuksessa ei ole lainkaan otettu huomioon varsin usein toistuvaa ongelmaa nykyisen lain soveltamisessa. Kyse on siitä, missä vaiheessa tuomioistuin tekee päätöksen asian käsittelemisestä suljetuin ovin. Varsin yleinen menettelytapa käräjäoikeuksissa on nykyisin se, että oikeus päättää suljetusta käsittelystä etukäteen, eli istuntoa ei edes aloiteta julkisena.

Apulaisoikeuskansleri Jaakko Jonkka on pitänyt tätä menettelyä virheellisenä (OKV Dnro 386/1/02). Hänen mielestään oikeuden päätös asian käsittelystä suljetuin ovin pitäisi tehdä julkisessa istunnossa. Näin yleisöllä säilyy mandollisuus kuulla asianosaisten kannanotot vaatimuksesta suljettuun käsittelyyn sekä tuomioistuimen ratkaisulleen esittämät perustelut.

Oikeustoimittajat ry:n mielestä apulaisoikeuskanslerin kannanotto pitäisi ottaa huomioon lainuudistuksen yhteydessä.

Yhteenveto

Oikeustoimittajat ry:n mielestä ehdotus sisältää useiden kannatettavien ehdotusten lisäksi lukuisan joukon julkisuutta selvästi kaventavia ehdotuksia. Sen vuoksi ehdotus ei sellaisenaan ole hyväksyttävissä. Oikeustoimittajat ry ehdottaa, että asia palautetaan uudelleen valmisteltavaksi.

Helsingissä 23. syyskuuta 2005

OIKEUSTOIMITTAJAT RY

Jarkko Sipilä
puheenjohtaja

Susanna Reinboth
varapuheenjohtaja

Käräjäoikeudet ja päätösten julkisuus

Taustaa

Lähetin 7.3.2005 sähköpostilla asiakirjapyyntöni yhteensä 50 käräjäoikeuteen. Sähköpostissa pyysin diaarinumeroiden perusteella tiettyjä päätöksiä niiltä osin kuin ne ovat julkisia.

Pyyntö lähti kaikkiin niihin käräjäoikeuksiin, jossa on ollut käsittelyssä raiskausrikoksia (RL 20:1-3) koskevia juttuja vuosina 2003 tai 2004.

29.3.2005 lähetin uuden sähköpostin kaikkiin niihin käräjäoikeuksiin, joista ei siihen mennessä ollut kuulunut mitään. Tässä sähköpostissani täsmensin myös pyyntöni sisältöä, sillä siihen mennessä tulleissa asiakirjoissa oli ollut huomattavia puutteellisuksia.

Viimeisetkin päätökset tulivat 9.4.2005 ja viimeiset täydennykset lisätietoja koskeviin pyyntöihini 12.4.2005.

Aineiston hankkiminen selvitykseen osoittautui yllättävän hankalaksi. Vain runsas kolmannes päätöksistä sisälsi kaikki julkiset tiedot, loput olivat jollain tavoin puutteellisia. Lähes joka viidennestä (18,6 %) päätöksestä puuttui yksi tieto, ja miltei joka toisesta (42,9 %) päätöksestä puuttui kaksi tai useampia julkisia tietoja.

Julkiset tiedot

1. Tieto henkisistä kärsimyksistä tuomituista korvauksista

Joka neljännessä päätöksestä puuttui tieto siitä, oliko vastaaja tuomittu maksamaan asianomistajalle korvauksia rikoksen aiheuttamista henkisistä kärsimyksistä.

Kuudessatoista päätöksessä tieto oli yliviivattu, peitetty kopiointivaiheessa lapulla tai muulla tavoin salattu.

Kandestakymmenestä päätöksestä tieto korvauksista puuttui kokonaan ainakin päätöksen julkisesta osasta. On mandollista, että osasta tieto puuttui sen takia, ettei mitään korvauksia ole määrätty. Ainakin joissakin päätöksissä korvaukset on kuitenkin saatettu merkitä ratkaisun salassa pidettävään perusteluosaan. Näin oli toimittu esimerkiksi Oulun käräjäoikeudessa, jossa kanden päätöksen tuomiolauselmaan oli kirjoitettu, että "yksityisoikeudelliset korvaukset kirjoitettuna tuomioon". Oulun käräjäoikeus kuitenkin toimitti minulle tiedot sen jälkeen, kun oli pyytänyt niitä sähköpostitse. Siinä viittasin eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätökseen 1493/2000, jonka mukaan tieto korvauksista olisi syytä merkitä tuomiolauselmaan.

2. Tieto asian ratkaisuista henkilöistä

Vain runsas puolet (58,8 %) päätöksistä sisälsi tiedot siitä, ketkä ovat osallistuneet ratkaisun tekemiseen.

Yli kolmanneksesta (36,7 %) päätöksistä puuttui tieto sekä käräjätuomarin että lautamiesten nimistä. Lisäksi muutamasta päätöksestä (4,5 %) puuttui tieto lautamiesten nimistä.

4. Tieto syyttäjistä

Tieto syyttäjän nimestä puuttui lähes joka toisesta (41,2 %) päätöksestä.

5. Vastaajan henkilötunnus

Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen (KKO 2004:15) mukaan tuomiolauselmaan merkitty vastaajan henkilötunnus on julkinen. Tästä huolimatta joka kymmenennessä päätöksestä (10,2 %) oli poistettu vastaajan henkilötunnus kokonaan. Sen lisäksi joka neljännessä päätöksestä (24,3 %) vastaan henkilötunnuksesta oli poistettu loppuosa.

6. Vastaajan henkilöllisyys

Tieto vastaajan nimestä ja kaikista muista tunnistetiedoista oli poistettu kandest päätöksestä. Toinen päätös oli Helsingin käräjäoikeudesta (R 04/3142), toinen Kuusamon käräjäoikeudesta (R04/255).

7. Rikosnimike

Yhdestä Kuopion käräjäoikeuden päätöksestä (R 03/1382) oli poistettu tuomiolauselmaasta tieto rikosnimikkeistä siltä osin kuin kyse oli seksuaalirikoksista. Jutun kansilehdeltä oli poistettu asianimike.

Salaiset päätökset

Vain viidennes (20,9 %) kaikista päätöksestä oli julkisia. Asianomistajan nimi oli salattu yli puolessa päätöksistä (56,6 %).

Asianomistajan nimen salaaminen antaisi tuomioistuimille mandollisuuden julkistaa tuomion perustelut. Näin ei kuitenkaan tehdä. Perustelut on salattu myös lähes kaikissa (96 %) sellaisissa jutuissa, joissa asianomistajan nimi on salattu.

Jos salassapitoon päädytään, tuomioistuimet salaavat rutiininomaisesti koko aineiston pohtimatta lainkaan, voisiko siinä olla tietoja, joiden osalta ei ole mitään salassapitointressiä. Esimerkiksi syytteen rikosnimike ja tieto asianomistajan vaatiman korvauksen määrästä on salattu kaikista salaisista jutuista. On vaikea ymmärtää, miksi nämä tiedot on pitänyt salata.

Ainoa julkisuutta korostava käräjäoikeus oli Jyväskylän käräjäoikeus. Se oli laatinut salaisten juttujensa perusteluista julkisen selosteen, josta kävi varsin hyvin ilmi tapausten tosiseikasto sekä oikeuden perustelut.



Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 Valtioneuvosto

kirjaamo.om@om.fi

Helsinki 9.9.2005

Lausunto oikeudenkäynnin julkisuussäätelyä valmistelleiden oikeusministeriön työryhmien ehdotuksista

Lausuntopyyntö 22.6.2005 OM 24/41/2004 ja OM 38/41/2002

Lausuntonaan oikeusministeriön työryhmien julkisuussäätelyä koskevista ehdotuksista Viestinnän Keskusliitto toteaa seuraavaa:

1. Pääviestit

1. Viestinnän Keskusliitto kannattaa lakiehdotusten yleisiä tavoitteita oikeudenkäyntien avoimuuden ja julkisuuden lisäämisestä ja tiedotusvälineiden toimintamahdollisuuksien edistämisestä.
2. Julkisuusperiaatteen ja sananvapauden laajan toteutumisen varmistamiseksi salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja ja suljettua käsittelyä koskevia rajoituksia on syytä täsmentää.
3. Salassapitoaika olisi ehdotetun 60 vuoden sijasta syytä säätää 40 vuodeksi.
4. Viestintävälineiden edustajille olisi tungoksen syntyessä perusteltua antaa etusija päästä istuntosaliin. Heidän työnsä välityksellä oikeudenkäynnin julkisuus toteutuu mahdollisimman laajasti.
5. Suullisen käsittelyn taltioinnin tulisi olla mahdollista myös istunnon aikana, ellei luvan epäämiseen ole painavaa syytä.
6. Oikeudenkäyntiasiakirjoihin saattaa sisältyä tekijänoikeuden suojaamaa aineistoa. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta koskeviin säännöksiin olisi hyvä lisätä informatiivinen viittaus tekijänoikeuslakiin.

2. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa

Viestinnän Keskusliitto kannattaa esityksen tavoitteita oikeudenkäyntien avoimuuden ja julkisuuden lisäämisestä, lainkäytön läpinäkyvyyden parantamisesta ja tiedotusvälineiden toimintamahdollisuuksien edistämisestä. Ehdotettu uusi laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa on rakenteeltaan selkeä ja asiasisällöltään yleisesti ottaen ansiokkaasti laadittu ja hyvin perusteltu.

Työryhmä on käsitellyt lakiehdotuksensa perusteluissa verrattain laajasti oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyviä perusoikeuksia. Tämä on ilahduttava poikkeus moneen muuhun viestintäyritysten kannalta tärkeään lainvalmisteluhankkeeseen verrattuna, joissa erityisesti sananvapausnäkökohdat tuntuvat usein jäävän liian vähälle huomiolle.

Keskusliitto yhtyy työryhmän näkemykseen siitä, että sananvapaus on vaikutukseltaan oikeudenkäynnin julkisuutta perusteleva ja siihen laajentavasti vaikuttava perusoikeus. Tuomioistuinten merkittävä rooli perusoikeuksien tulkinnassa huomioon ottaen pidämme tärkeänä, että sananvapauden turvaamiseen kiinnitetään huomiota myös uutta lakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa. Tämä on erityisen tärkeää siitä syystä, että tuomioistuimille esitetään nykyistä laajempaa tapauskohtaista harkintavaltaa oikeudenkäynnin julkisuuteen vaikuttavien seikkojen arvioinnissa.

Viestinnän Keskusliitto puoltaa lakiehdotusta seuraavin yksityiskohtaisin huomautuksin:

6 § Oikeus saada tieto oikeudenkäyntiasiakirjasta

Viestinnän Keskusliitto esittää harkittavaksi, että oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta koskevan 6 §:n 2 momentiksi lisättäisiin informatiivisessa mielessä viittaus tekijänoikeuslakiin. Viittaus voitaisiin muotoilla esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Työryhmän ehdotus:	Viestinnän Keskusliiton esitys:
<p style="text-align: center;">6 § Oikeus saada tieto oikeudenkäyntiasiakirjasta</p> <p>Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta oikeudenkäyntiasiakirjasta.</p>	<p style="text-align: center;">6 § Oikeus saada tieto oikeudenkäyntiasiakirjasta</p> <p><i>1 mom. kuten työryhmän ehdotuksessa.</i></p> <p><i>Tekijänoikeudesta julkiseen oikeudenkäyntiasiakirjaan säädetään tekijänoikeuslaissa (404/1961).</i></p>

Asiakirjajulkisuutta koskevat tekijänoikeuslain säännökset ovat lain 25 d §:ssä.

7 § Salassa pidettävä asiakirja

Tiedotusvälineillä on tärkeä tehtävä oikeudenkäyntien julkisuutta ja sananvapautta koskevien perusoikeuksien toteuttamisessa. Käytännössä nämä perusoikeudet toteutuvat usein juuri median välityksellä.

Viestinnän Keskusliiton mielestä säännös salassa pidettävistä asiakirjoista on julkisuusperiaatteen ja sananvapauden toteutumisen kannalta eräissä suhteissa liian tiukasti muotoiltu. Mielestämme ehdotus olisi suojattavien oikeushyvien suhteen paremmassa tasapainossa, jos 7 §:n 1 momentin 1 ja 2 -kohtiin lisättäisiin erityisyyden vaatimus seuraavasti:

Työryhmän ehdotus:	Viestinnän Keskusliiton esitys:
<p style="text-align: center;">7 §</p> <p>Salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja</p> <p>Oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää:</p> <p>1) tietoja, joiden julkiseksi tuleminen todennäköisesti vaarantaisi valtion ulkoista turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä;</p> <p>2) arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista;</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">7 §</p> <p>Salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja</p> <p>Oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää:</p> <p>1) tietoja, joiden julkiseksi tuleminen <i>erittäin</i> todennäköisesti vaarantaisi valtion ulkoista turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä;</p> <p>2) <i>erityisen</i> arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista</p> <p>-----</p>

Kansalaisilla on oikeutettu tarve saada valtion ulkoista turvallisuutta koskevista maanpetos- yms. oikeudenkäynneistä tietoa mahdollisimman laajalti. Lähtökohtana tämänkaltaisten juttujen osalta tulisi olla julkisuusperiaatteen noudattaminen. Ehdotuksessa lähtökohdaksi on kuitenkin omaksuttu salassapito: tuomioistuimella on velvollisuus pitää salassa säännöksessä luetellut asiakirjat. Työryhmän avoimuuden ja julkisuuden lisäämistä koskevan yleistavoitteen kanssa olisi paremmin sopusoinnussa se, että asiakirjan salassapito 7 §:n 1 momentin 1-kohdan nojalla olisi mahdollista vain tilanteissa, joissa tietojen julkiseksi tuleminen *erittäin* todennäköisesti vaarantaisi valtion ulkoista turvallisuutta.

Yhdymme työryhmän näkemykseen siitä, että julkisuuden lisääminen maanpetosjuttujen kaltaisissa oikeudenkäynneissä lisäisi yleistä luottamusta tuomioistuimiin ja estäisi perusteettomia väitteitä vastaajan oikeusturvan loukkaamisesta. Tältäkin kannalta julkisuutta olisi perusteltua lisätä työryhmän ehdottamaa enemmän edellyttämällä valtion ulkoisen turvallisuuden *erittäin* todennäköistä vaarantumista oikeudenkäyntiasiakirjan tietojen salassapidon perusteena.

Henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvät arkaluonteiset tiedot oli Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnössä (komiteanmietintö 2002:1) linjattu salassa pidettäväksi sillä lisäedellytyksellä, että ne ovat *erityisen* arkaluonteisia. Lausunnolla olevassa työryhmämuistiossa tämä erityisyyden edellytys on poistettu. Ehdotamme sen

palauttamista. Julkisuusperiaate ja yksityisyyden suoja olisivat paremmassa tasapainossa, jos ainoastaan erityisen arkaluonteiset tiedot olisivat salassa pidettäviä.

Viittaamme tässä yhteydessä myös viestintäalan eettisiin periaatteisiin, Journalistin ohjeisiin, joiden mukaan yksityiselämään kuuluvia *erityisen* arkaluonteisia seikkoja voi julkaista vain asianomaisen suostumuksella tai jos niillä on poikkeuksellista yhteiskunnallista merkitystä.

Pidämme erittäin tärkeinä ja kannatettavina ehdotettuja 7 §:n 2 momentin säännöksiä tuomioistuimen mahdollisuudesta päättää salassa pidettävien asiakirjojen julkisuudesta asiaan liittyvien painavien etujen vuoksi. Samoin puollamme säännöksen 3 momentin säännöstä, jonka mukaan arkaluonteiset tiedot eivät ole salassa pidettäviä siltä osin kuin ne liittyvät syytteessä tarkoitettuun tekoon tai sen rikosoikeudelliseen arviointiin.

10 § Salassapitoaika

Salassapitoajaksi määrätyille henkilön yksityisyyden suojaan liittyville oikeudenkäyntiasiakirjoille ja tuomioistuimen neuvotteluista tietoja sisällyville asiakirjoille esitetään 60 vuotta ja muille salassa pidettäville asiakirjoille 25 vuotta. Salassapitoaika laskettaisiin asian vireille tulosta tuomioistuimessa. Tuomioistuin voisi pidentää määräaikaan tietyin edellytyksin 60 vuodella.

Viestinnän Keskusliiton mielestä salassapitoa koskevat intressit tulisivat riittävästi suojatuiksi Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan edellä mainitussa mietinnössä esittämällä enintään 40 vuoden salassapitoajalla 60 vuoden sijaan. Kun 40 vuoden salassapitoaika olisi mahdollista tuomioistuimen päätöksellä pidentää toiset neljäkymmentä vuotta, päädyttäisiin noin ihmisiän pituiseen salassapitoaikaan. Tätä pidemmälle menevää salassapitoaika ei voitane pitää tarpeellisena oikeudenkäyntien julkisuuteen liittyvät edut huomion ottaen.

Mielestämme itse säännökseen tai sen perusteluihin tulisi selvyuden vuoksi kirjata, mistä ajankohdasta salassapitoajan pidennys lasketaan.

14 § Suljettu käsittely

Edellä 7 §:n kohdalla esitetyillä perusteilla Viestinnän Keskusliitto esittää 14 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtaa muutettaviksi seuraavasti:

Työryhmän ehdotus:	Viestinnän Keskusliiton esitys:
<p style="text-align: center;">14 § Suljettu käsittely</p> <p>Tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää, että suullinen käsittely toimitetaan kokonaan tai tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta, jos:</p> <p>1) asian julkinen käsittely todennäköisesti vaarantaisi valtion ulkoista turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksillä toimia kansainvälisessä yhteistyössä;</p> <p>2) asiassa esitetään arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista;</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">14 § Suljettu käsittely</p> <p>Tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää, että suullinen käsittely toimitetaan kokonaan tai tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta, jos:</p> <p>1) asian julkinen käsittely <i>erittäin</i> todennäköisesti vaarantaisi valtion ulkoista turvallisuutta taikka aiheuttaisi merkittävää vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksillä toimia kansainvälisessä yhteistyössä;</p> <p>2) asiassa esitetään <i>erityisen</i> arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista;</p> <p>-----</p>

Mahdollisuus suljettuun käsittelyyn siltä osin kuin kysymys on lähdesuojan piiriin kuuluvien tietojen esittämisestä, on sananvapauden toteuttamisen kannalta välttämätön. Julkisen sanan toimesta tapahtuva vallankäytön valvonta ja yhteiskunnallisesti merkittävien epäkohtien esiin nostaminen edellyttävät lähdesuojan turvaamista oikeudenkäynnin eri vaiheissa. Viestinnän Keskusliitto puoltaa tästä syystä 14 §:n 1 momentin 7-kohdan sisällyttämistä uuteen lakiin.

16 § Yleisön läsnäolon rajoittaminen

Työryhmän säännösehdotuksen mukaan puheenjohtaja voi rajoittaa yleisön läsnäoloa julkisessa käsittelyssä, jos se on tarpeen tungoksen välttämiseksi.

Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että ”julkisuusmyönteisen periaatteellisen lähtökohdan vuoksi suurta julkisuutta herättäneet oikeusjutut tulisi suullisen käsittelyn osalta järjestää mahdollisuuksien mukaan ja tarvittaessa tarkoitukseen soveltuvan kokoisessa istuntohuoneessa. Näin voitaisiin ennakolta ehkäistä tungosta. Tungoksen kuitenkin syntyessä puheenjohtajan olisi rajoittaessaan yleisön määrää otettava huomioon myös tiedotusvälineiden edustajien riittävä pääsy istuntosaliin”.

Viestinnän Keskusliitto yhtyy esitettyihin näkemyksiin ja pitää niiden sisällyttämistä hallituksen esityksen perusteluihin suotavana. Tilanteessa, jossa kaikkien halukkaiden pääsy istuntosaliin ei suuren henkilömäärän vuoksi ole mahdollista, etusija tulisi antaa tiedotusvälineiden edustajille. Heidän työnsä välityksellä oikeudenkäynnin julkisuus toteutuu mahdollisimman laajasti.

17 § Suullisen käsittelyn taltiointi

Työryhmän ehdotuksen mukaan kuvaaminen ja tallentaminen oikeussalissa olisi sallittua puheenjohtajan luvalla ennen asian käsittelyn alkua ja tuomioistuimen ratkaisua julistettaessa. Lupa olisi myönnettävä, ellei siitä aiheudu merkittävää haittaa kuultavan yksityisyyden suojalle taikka se vaaranna hänen turvallisuuttaan eikä luvan epäämiseen ole muuta vastaavaa painavaa syytä. Muilta osin kuvaaminen ja tallentaminen olisi rajoitetumpaa. Se voitaisiin sallia vain, jos siitä ei ole haittaa käsittelyn häiriöttömälle kululle ja oikeudenkäyntiin osalliset antavat siihen suostumuksensa.

Viestinnän Keskusliiton mielestä on hyvä, että kuvaamista ja tallentamista koskevat periaatteet kirjataan lakiin. Pidämme kuitenkin työryhmän ehdottamaa ratkaisua parempana vaihtoehtona sitä, että kuvaaminen ja tallentaminen olisi lähtökohtaisesti sallittua paitsi ennen käsittelyn alkua ja ratkaisua julistettaessa myös käsittelyn aikana. Esitämme harkittavaksi 17 §: n muotoilua oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnössä esitetyltä pohjalta seuraavasti:

Työryhmän ehdotus:	Viestinnän Keskusliiton esitys:
<p style="text-align: center;">17 § Suullisen käsittelyn taltiointi</p> <p>Muun kuin tuomioistuimen toimesta tapahtuva valokuvaaminen, nauhoittaminen sekä kuvan ja äänen muu tallentaminen ja siirtäminen teknisin menetelmin on julkisessa käsittelyssä sallittu oikeussalissa <i>ennen asian käsittelyn alkua ja tuomioistuimen ratkaisua julistettaessa</i> puheenjohtajan luvalla ja hänen antamiensa ohjeiden mukaisesti. Lupa on myönnettävä, jollei:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) siitä aiheudu merkittävää haittaa asianosaisen tai muun kuultavan yksityisyyden suojalle taikka se vaaranna hänen turvallisuuttaan; eikä 2) luvan epäämiseen ole muuta 1 kohtaan verrattavaa painavaa syytä. <p><i>Muilta osin oikeudenkäynnin 1 momentissa tarkoitettu tavoin tapahtuva tallentaminen voidaan sallia vain, jos siitä ei myöskään ole haittaa suullisen käsittelyn häiriöttömälle kululle ja oikeudenkäyntiin osalliset antavat siihen suostumuksensa.</i></p>	<p style="text-align: center;">17 § Suullisen käsittelyn taltiointi</p> <p>Muun kuin tuomioistuimen toimesta tapahtuva valokuvaaminen, nauhoittaminen sekä kuvan ja äänen muu tallentaminen ja siirtäminen teknisin menetelmin on julkisessa käsittelyssä sallittu oikeussalissa <i>(poist.)</i> puheenjohtajan luvalla ja hänen antamiensa ohjeiden mukaisesti. Lupa on myönnettävä, jollei:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) siitä aiheudu merkittävää haittaa asianosaisen tai muun kuultavan yksityisyyden suojalle taikka se vaaranna hänen turvallisuuttaan; 2) <i>siitä ole haittaa suullisen käsittelyn häiriöttömälle kululle eikä</i> 3) luvan epäämiseen ole muuta 1 tai 2 kohtaan verrattavaa painavaa syytä. <p><i>(poist.)</i></p>

Harkitessaan käsittelyn häiriötöntä kulkua tuomioistuin voisi ottaa huomioon mekaanisen häiriön ja melun ohella myös oikeudenkäynnissä esiintyvien henkilöiden kuulemiselle aiheutuvan häiriön. Oikeudenkäyntiin osallisen suostumus ei olisi tallentamisen edellytys, mutta tuomioistuin voisi

harkintansa mukaan ottaa huomioon heidän esittämänsä perustellut näkemykset tallentamisesta. Oikeudenkäynnin julkisuusperiaate puoltaa mielestämme työryhmän ehdotusta laajempaa harkintavaltaa tuomioistuimelle tallentamisesta päättämiseen.

3. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa

Lakiehdotuksen tavoitteena on ratkaista julkisuuden ja yksityisyyden suojan välinen ristiriita asianosaisten oikeusturvan takaavalla tavalla. Tarkoituksena on turvata erityisesti hallintotuomioistuinten päätösten ja niiden perusteluiden julkisuus mahdollisimman laajasti. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää hallintolainkäytön julkisuussäätelyä kokoamalla hallintolainkäytön julkisuuden keskeisiä perusteita koskevat säännökset yhteen lakiin.

Viestinnän Keskusliitto kannattaa ehdotettuja tavoitteita. Julkisuusperiaatteen ja sananvapauden toteutuminen on yhtä tärkeää hallintolainkäytössä kuin muussakin tuomioistuintoiminnassa.

Vallankäytön valvontaa ja yhteiskunnallista kritiikkiä varten viestintävälineet tarvitsevat tietoja sekä hallintolainkäytöstä että yleisten tuomioistuinten toiminnasta. Olisi suotavaa, että niitä koskeva julkisuussäätely olisi mahdollisimman yhdenmukaista. Esitämme, että jatkovalmistelussa oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevia säännösehdoituksia vielä huolellisesti verrattaisiin vastaaviin yleisiä tuomioistuimia koskeviin säännösehdoituksiin ja mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistettaisiin julkisuutta, avoimuutta ja tuomioistuinten toiminnan läpinäkyvyyttä ohjenuorana pitäen.

Työryhmän ehdotuksesta esitämme seuraavat yksityiskohtaiset kommentit:

3 § Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus ja 12 § Päätöksen julkisuus

Pääperiaatteena ehdotetun 3 §:n 1 momentissa on diaaritietojen julkisuus. Säännösluonnoksen 2 momentin mukaan oikeudenkäyntiin liittyvän henkilön tunnistetiedot ovat kuitenkin salaisia, jos ne yhdessä muiden diaariin merkittävien tietojen kanssa ilmaisevat yksityisyyden suojan tai henkilön turvallisuuden vuoksi salassa pidettäväksi säädetyn tiedon tai salassa pidettävän verotustiedon.

Diaaritietojen julkisuuden kaventamista perustellaan sillä, että tätä kautta hallintotuomioistuimen ratkaisut ja niiden perustelut voidaan julkistaa nykyistä laajemmin.

Viestinnän Keskusliitto pitää hallintotuomioistuinten päätösten julkisuutta äärimmäisen tärkeänä kansalaisten ja heidän tiedontarpeitaan palvelevan median kannalta. Ehdotettu diaaritietojen salassapito on hyväksyttävissä ainoastaan sillä perusteella, että se todella palvelee ratkaisujen ja niiden perustelujen julkisuuden lisääntymistä. Mielestämme ratkaisujen julkisuuden varmistamiseksi 12 §:n 1 momenttiin on syytä tehdä vastaava julkista selostetta koskeva lisäys, mikä on ehdotettu tehtäväksi oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lain 23 §:ään 2 momenttiin:

Työryhmän ehdotus:	Viestinnän Keskusliiton esitys:
12 § Päätöksen julkisuus	12 § Päätöksen julkisuus

<p>Tuomioistuimen päätökseen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta. Päätöksen lopputulos ja sovelletut lainkohdat ovat kuitenkin salassapitosäännösten estämättä aina julkisia.</p> <p>-----</p>	<p>Tuomioistuimen päätökseen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta. Päätöksen lopputulos ja sovelletut lainkohdat ovat kuitenkin salassapitosäännösten estämättä aina julkisia. <i>Jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa, ratkaisusta on laadittava julkinen seloste, joka sisältää myös pääpiirteittäisen selostuksen asiasta ja ratkaisun perusteluista.</i></p>
--	--

Lisäksi pidämme tarpeellisena, että hallitus seuraa tarkasti uuden lain myötä kehittyvää julkisuuskäytäntöä ja tarvittaessa muuttaa diaaritietojen salassapitoa koskevaa 3 §:ää, jos sen soveltaminen johtaa oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen kannalta kielteiseen lopputulokseen.

5 § Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

9 § Yleisön läsnäolon rajoittaminen sekä

10 § Suullisen käsittelyn taltiointi

Ehdotamme, että oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta koskevaan 5 §:ään lisätään vastaava informatiivinen viittaus tekijänoikeuslakiin kuin mitä olemme ehdottaneet oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevan lain 6 §:ään .

Yleisön läsnäolon rajoittamista ja suullisen käsittelyn taltiointia koskevien periaatteiden tulisi mielestämme olla sekä yleisissä tuomioistuimissa että hallintolainkäyttötuomioistuimissa samat. Viittaamme tältä osin siihen, mitä olemme edellä oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan lain osalta ehdottaneet.

Viestinnän Keskusliitto ry

Håkan Gabrielsson
toimitusjohtaja

Viestinnän Keskusliitto on joukkoviestintäalan ja graafisen teollisuuden kattojärjestö, joka edistää toimialan yleisiä toimintaedellytyksiä tavoitteenaan turvata monipuoliset joukkoviestintäpalvelut suomalaisille. Viestinnän Keskusliitto edustaa noin 900 yritystä, jotka työllistävät noin 35 000 henkilöä. Edustettujen yritysten osuus joukkoviestintämarkkinoista on noin 80 %. Keskusliiton jäseniä ovat Aikakauslehtien Liitto, Graafinen Teollisuus, Sanomalehtien Liitto, Suomen Kustannusyhdystys, Suomen Radioiden Liitto, Suomen Televisioiden Liitto sekä Viestintätyönantajat VTA.

Lisätietoja lausuntoon liittyen antavat tarvittaessa:

Håkan Gabrielsson
Toimitusjohtaja
hakan.gabrielsson@vkl.fi
puhelin 2287 7304
GSM 050 - 558 1048

Satu Kangas
johtaja, lakiasiat
satu.kangas@vkl.fi
puhelin 2287 7305
GSM 050 – 433 7250

Oikeusministeriölle

Pyydettynä lausuntona oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa koskevista ministeriön työryhmämietinnöistä 2005:6 ja 2005:7 esitän kunnioittavasti seuraavaa:

1. Eri lait yleisiä tuomioistuimia ja hallintotuomioistuimia varten

Mietintöjen pohjana on ollut oikeudenkäynnin julkisuustoimikunnan mietintö (KM 2002:1). Tuossa mietinnössä ehdotettiin julkisuuslakia, joka koskisi sekä yleisiä tuomioistuimia, että hallintotuomioistuimia. Nyt tämä yhteisyys on hylätty ja julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa säädettäisiin omilla laeissaan. Tätä periaatteelliseltakin kannalta merkittävää asiaa on työryhmämietinnöissä perusteltu varsin vähän, oikeastaan ei lainkaan. Kun nyt yleisiä tuomioistuimia koskeva julkisuuslakiehdotus on pitkälti samansisältöinen kuin KM 2002:1:n sisältämä yleislakiehdotus, on pääteltävissä, ettei komiteanmietintö ole tyydyttänyt hallintotuomioistuimia. Kun uusia työryhmämietintöjä lukee, erot eivät näytä päällisin puolin kovin suurilta, mutta eroja kuitenkin on.

Hallintotuomioistuimia koskeva julkisuuslakiehdotus on ensinnäkin ajatusmaailmaltaan selvästi lähempänä hallintoviranomaisten toiminnan julkisuutta säätelevää ns. julkisuuslakia kuin yleisiä tuomioistuimia koskeva lakiehdotus. Hallintolainkäytössäkin julkisuus on valtaosin asiakirjajulkisuutta, toisin kuin yleisessä lainkäytössä, jossa julkisuusproblematiikka jäsentyy nimenomaan suullisen istuntokäsittelyn julkisuuden kautta.

Toiseksi ns. asianosaisjulkisuus näyttäisi olevan yleisessä lainkäytössä ehdottomampi kuin hallintolainkäytössä.

Kolmantena erona on syytä noteerata erilaiset järjestelyt siitä, missä järjestyksessä (hallinto- vai lainkäyttöasiana) julkisuusratkaisut tehdään ja miten niihin haetaan muutosta. Hallintolainkäytön puolella päätöksenteko jakautuu hallintolinjaan ja lainkäyttölinjaan, mikä heijastuu tiettyssä määrin myös päätöksestä tehtävään muutoksenhakuun. Yleisissä tuomioistuimissa julkisuusratkaisut ovat kaikki lainkäyttöasioita ja muutoksenhakukin tapahtuu siinä järjes-

tyksessä, jota noudatetaan pääasiallisuudesta tehtävässä muutoksenhaussa. Yleisten tuomioistuimien puolella ei ole katsottu voitavan mennä siihen, että ratkaisu ulkopuolisen pyyntöön saada tieto oikeudenkäyntiasiakirjasta olisi hallintoasia, jossa muutoksenhaku tapahtuisi hallintolainkäytön järjestyksessä. On haluttu estää sellaisen tilanteen syntyminen, että esim. korkeimman oikeuden päätökseen olla antamatta asiakirjaa voitaisiin hakea muutosta hallintotuomioistuimelta. Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus on osa oikeudenkäynnin julkisuutta, jossa ratkaisuvalta kuuluu tuomioistuimelle itselleen ja sen yläpuolella oleville tuomioistuimille. Ei ole tarpeen tai edes suotavaa, että aineistojulkisuudesta yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa päättäisi viimekädessä hallintotuomioistuin.

Erillislakien järjestelmä, joka osoittaa kuinka etäällä yleinen lainkäyttö ja hallintolainkäyttö (tai pikemminkin niiden edustajien ajatusmaailmat) ovat toisistaan, täytyy hyväksyä tosiasiana, jota vasten on turha taistella. Omasta puolestani olisin ollut yhtenäislain kannalla. Erillislait ovat omiaan luomaan tarpeettomia rajoja lainkäyttösektorien välille ja vaikeuttamaan koko lainkäyttöjärjestelmää koskevaa julkisuustarkastelua.

Seuraavassa tarkastelen eräitä yleisiä tuomioistuinta koskevan julkisuuslakiehdotuksen (2005:7) kohtia.

2. Yleisiä näkökohtia

2.1. Mietinnön *yleistavoitteena* oleva pyrkimys lisätä oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta yleensä sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä herättää tuskin kenessäkään vastaväitteitä. Samoin voidaan mietinnön *keskeisiä ehdotuksia*. Kokonaan uusi oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva yleislaki on tarpeen. Säännösten *systematisoinnissa* jaottelu diaaritietojen, oikeudenkäyntiasiakirjojen, suullisen käsittelyn ja tuomioistuimen ratkaisun julkisuuteen vaikuttaa perustellulta.

2.2. Merkittävä yleislinjaus laissa on se, että *oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta säädetäisiin oikeudenkäynnin julkisuuslaissa* eikä enää turvaututtaisi viittamaan yleiseen asiakirjajulkisuuslakiin. Viittaustekniikasta luopuminen on mielestäni hyvä ratkaisu. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus on niin kiinteä osa oikeudenkäynnin julkisuutta, että säännökset siitä on syytä sijoittaa oikeudenkäynnin julkisuuslakiin. Tässä sääntelypyrkimyksessä on kuitenkin jääty eräällä tavalla puolitiehen: jo oikeudenkäyntiasiakirjan määrittelyssä (3,1 §:n 5 kohta) turvaututaan julkisuuslakiin tehtävään viittaukseen, mikä kovasti vaikeuttaa lain sisällön

selvittämistä (tästä myös jäljempänä yksityiskohtaisissa säännöskommenteissa); samoin jää tärkeä kysymys siitä, miten asianosainen, joka oikeudenkäynnissä saa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, voi jatkossa käyttää asiakirjaa. Nämä kysymykset näyttävät jäävän edelleen julkisuuslain 23,2 §:n varaan. Voi kysyä eikö tällaiset määrittelyt ja asianosaisen salassapitovelvollisuus (joka koskee muutakin asianosaisen oikeudenkäynnissä tietoonsa saamaa salassa pidettävää asiaa) tulisi säätää oikeudenkäynnin julkisuutta koskevassa laissa, jos oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta kerran halutaan säätää tässä laissa itsenäisesti.

Uudessa laissa puhuttaisiin oikeudenkäyntiasiakirjojen eikä oikeudenkäyntiaineiston julkisuudesta kuten nykyisessä laissa. Terminologista muutosta voidaan perustella mietinnön perusteluissa esitetyillä syillä. Oikeudenkäyntiaineiston käsite viittaa kieltämättä usein ns. lailliseen oikeudenkäyntiaineistoon, johon kategoriaan julkisuutta ei tule rajoittaa. Lisäksi voidaan mainita, että oikeudenkäyntiaineistoa ovat myös tuomioistuinkäsittelyssä esitettävät suulliset lausumat, joiden julkisuus tulee säänneltyksi käsittelyn julkisuussäännösten kautta.

Nämä perustelut eivät tunnu kovin vakuuttavilta. Kun puhutaan oikeudenkäyntiaineiston julkisuudesta, ei ainakaan minulle tule mieleen se, onko aineisto ns. laillista aineistoa vai ei. Ratkaisevaa on vain, että aineisto on esitetty tai syntynyt oikeudenkäynnissä. En myöskään kuulu niihin, jotka eivät tajua, että oikeudenkäyntiaineiston julkisuus voi koskea vain sellaista materiaalia, joka jää tallennetussa muodossa ”henkiin” käsittelyn jälkeen. Ei kukaan ajattele, että oikeudenkäyntiaineiston julkisuus voisi tarkoittaa suullisen lausuman esittämisen julkisuutta.

Mietinnön termivalintaa voidaan kritisoida myös siitä, että ”oikeudenkäyntiasiakirja” viittaa sanana vain paperimuotoiseen materiaaliin. Esim. ääni- tai kuvatallenteiden kuuluminen oikeudenkäyntiasiakirjojen ryhmään tulee ilmi vasta oikeudenkäyntiasiakirjan määritelmän kautta (joka tästäkin syystä pitäisi olla oikeudenkäynnin julkisuuslaissa). Yleensäkin lakiehdotuksessa käytetty oikeudenkäyntiasiakirja-termi (vrt. oikeudenkäyntiaineisto) viittaa ajatukselliseen yhteyteen hallintoviranomaisten toiminnan julkisuuden kanssa. Hallinnossa julkisuus on nimenomaan asiakirjajulkisuutta. Oikeudenkäyntiaineisto-termin käyttäminen ottaisi enemmän lähtökohdaksi nimenomaan oikeudenkäyntiä koskevan julkisuuden. Puhuminen oikeudenkäyntiasiakirjoista (eikä oikeudenkäyntiaineistosta) johtaa vielä tiettyyn ”päällekkäisyyteen” suhteessa erikseen säänneltäviin tuomioistuimen ratkaisun ja diaaritietojen julkisuuteen, joissa niissäkin on kyse ”asiakirjajulkisuudesta”. Tästä ei kuitenkaan näyttäisi aiheutuvan sanottavaa haittaa. Summa summarum: mielestäni olisi parempi, jos laissa puhuttaisiin oikeudenkäyntiaineiston eikä oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta.

2.3. *Lakisystemaattisena* asiana kiinnittyy huomio siihen, että ensin säädettäisiin oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta ja sen jälkeen käsittelyn julkisuudesta. Mielestäni tässäkin näkyy ajatuksellinen yhteys viranomaistoiminnan julkisuuslakiin, jossa kyse on vain asiakirjajulkisuudesta. Kun puhutaan oikeudenkäyntien julkisuudesta, pitäisi lähteä käsittelyjulkisuudesta. Siitä pitäisi säätää lakisystemaattisesti ensin. Vasta sitten tulee vuoroon se, miten käsittelyn jälkeen arvioidaan käsittelyssä kertyneen aineiston julkisuutta.

2.4. Ehdotuksen mukaan jakautuisivat salassa pidettävät oikeudenkäyntiasiakirjat 1) *suoraan lain nojalla (so. ilman tuomioistuimen salassapitomääräystä) salassa pidettäviin* asiakirjoihin ja 2) *tuomioistuimen määräyksestä salassa pidettäviin* asiakirjoihin. Tällaiseen kaksijakoiseen järjestelmään siirryttiin julkisuuslain voimaantulon myötä. Sitä ennen oli vallalla järjestelmä, että oikeudenkäyntiaineisto oli julkista, jollei tuomioistuin määrännyt sitä salassa pidettäväksi. Ehkä vanhaan järjestelmään, joka kiistatta oli selkeämpi kuin uusi dualistinen järjestelmä, ei enää voida palata. Vanhassa järjestelmässä tuomioistuimen oli aina otettava kanta siihen, onko aineistossa jotakin sellaista, joka ei ole julkista. Nyt tätä ei monestikaan tarvitse tehdä, vaan asia jää useimmiten auki ratkaistavaksi siinä vaiheessa, kun joku pyytää asiakirjaa nähtäväkseen. Nyt ratkaisun tekee useinkin käsittelyn jälkeen toinen tuomari kuin se, joka on käsitellyt itse sen jutun, jonka julkisuudesta on kysymys. Vanhassa järjestelmässä ei kansliahenkilökunnan tarvinnut ryhtyä miettimään pyydettävän asiakirjan julkisuutta. Nyt aina sivullisen pyytäessä tietoja asiakirjoista ne on tarkkaan luettava läpi ennen tiedon antamista, jottei tietoa anneta asiakirjasta, jonka laki määrää pidettäväksi salassa. Onko tässäkin kohdin menty liiaksi seuraamaan hallinnon asiakirjajulkisuusjärjestelmää? *Kaksijakoinen järjestelmä on myös jo lähtökohtaisesti enemmän ei-julkinen kuin vanha järjestelmä, joka lähti aineistojulkisuudesta ja salassapidosta tuli määrätä erikseen.* Onki vaikea nähdä, miten lakiehdotus todella lisäisi oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta. Viranomaistoiminnan julkisuutta koskevan lain voimaantulo merkitsi oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidon laajentamista verrattuna sitä ennen vallinneeseen järjestelmään eikä lakiehdotus näytä tuovan siihen juurikaan muutoksia (ks. myös jälj. jakso 2.7.).

2.5. Huomionarvoinen perusjärjestely on ehdotuksessa myös se, etteivät käsittelyn julkisuus ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus, vaikka ne näyttävät päälinjoiltaan yhdensuuntaisilta, kulje ns. ”yksyhteen”, vaan *oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidon ja suullisen käsittelyn suljettuisuuden edellytyksistä säädettäisiin kummastakin erikseen.* Merkittävin ero on se, että tietyissä tapauksissa oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa, kun taas suullisen käsitte-

lyn suljettisuus on aina harkinnanvarainen. Yhtäältä oikeudenkäyntiasiakirjan salassapito (suoraan lain nojalla tai tuomioistuimen määräyksestä) ei sellaisenaan merkitse sen suullisen käsittelyvaiheen suljettisuutta, jossa asiakirja esitetään oikeudenkäyntiaineistoksi. Toisaalta suullisen käsittelyn toimittaminen yleisön läsnäolematta ei vastaavasti sellaisenaan merkitse käsittelyssä esitettävän aineiston pitämistä ulkopuolisilta salassa. Asiakirja- ja käsittelyjulkisuuden välillä tuskin vallitseekaan mitään muodollislogista samansisältöisyyttä. Jotakin epäloogista on kuitenkin esim. siinä, ettei tuomioistuimella ole ehdotuksen mukaan velvollisuutta määrätä käsittelyasiakirjoja salaisiksi, vaikka se on määrännyt käsittelyn toimitettavaksi yleisön läsnäolematta. Vastaavasti suullisen käsittelyn istuntoa ei ole pakko määrätä suljetuksi siltäkään osin kuin siinä esitetään suoraan lain nojalla salassa pidettävä aineistoa. *Mielestäni ehdotuksessa ovat käsittely- ja asiakirjajulkisuus erottautuneet liian kauas toisistaan elämään ”omaa elämänsä”*. Onko syynä se, että on ensin pohdittu oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta ja vasta sen jälkeen käsittelyjulkisuutta?

2.6. Tuomioistuimen *ratkaisun julkisuuden* sääntely nykyistä kattavammin on tarpeen. Ratkaisun julkisuussääntelyssä on kyse sekä ratkaisun julistamistilaisuuden julkisuudesta että ratkaisiasiakirjan julkisuudesta. Perusteltuna pidän ehdotuksen linjaa, ettei ratkaisu olisi millään osin suoraan lain nojalla salassa pidettävä, vaan ratkaisun salassapitoon (niiltä osin joilta se voidaan määrätä salassa pidettäväksi) vaadittaisiin aina tuomioistuimen päätös. Tiettyä epäloogisuutta voidaan kuitenkin nähdä siinä, että ratkaisu tai ratkaisun sisältävä asiakirja olisi harkinnanvaraisesti julkinen siltäkin osin kuin se sisältää tietoja oikeudenkäyntiasiakirjasta, joka on suoraan lain nojalla salassa pidettävä.

Ratkaisun julkisuutta koskevat säännökset koskevat luonnollisesti nimenomaan tuomioistuimen *pääasiaratkaisua tai lopullista päätöstä*. Ehdotuksen perusteluissa on korostettu linjasta, että ratkaisun tai ratkaisiasiakirjan julkisuus on nyt *erotettu* itse käsittelyn julkisuudesta ratkaistavaksi yksistään ratkaisun sisältämien tietojen perusteella. Tämä varmaan pääosin onkin perusteltua silloin kun on kyse tuomion tai lopullisen päätöksen julkisuudesta. Sen sijaan voidaan kysyä, miten sääntely sopii esim. suljetussa istuntokäsittelyssä tehtyihin prosessiratkaisuihin. Istunnon suljettisuus kattanee myös istunnossa tehdyt prosessiratkaisut, ainakin niiden julistamisen.

Ehdotuksen kannanotot ratkaisun julkisuuteen contra salassapitoon vaikuttavat yleisesti ottaen perustelluilta. Aiheellinen täydennys lakiin on mm. säännös julkisesta ratkaisuselosteesta silloin, kun ratkaisu (lopputulosta ja sovellettuja lainkohtia lukuun ottamatta) on määrätty pidettäväksi salassa.

2.7. Jossakin määrin ongelmallisena pitäisin ehdotuksen kantaa siitä, *milloin tuomioistuimen tulee tehdä ratkaisu julkisuutta koskevassa kysymyksessä* (ehdotus: pyydettyä tai jos tuomioistuin pitää ratkaisun tekemistä tarpeellisena taikka jos sivullinen pyytää oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä tietoa; muu kuin ratkaisiasiakirjan julkisuutta koskeva ratkaisu on tehtävissä myös vireilläolon päätyttyä).

Ehdotus merkitsee, että oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuuskysymys jää monissa tilanteissa oikeudenkäynnin aikana avoimeksi ja tulee ratkaistavaksi – jos ylipäättään tulee – vasta jutun vireilläolon päätyttyä.

Ehdotus kuvastaa ajattelua, että tuomioistuin rinnastuu hallintoviranomaiseen, joka tekee ”kammiossaan” työtään ja ottaa kantaa salassapitoon vain, jos joku pyytää tietoja. Sen sijaan ajattelu (jota kohtaan tunnen itse sympatiaa), että oikeudenkäynnissä asiakirjajulkisuuskin kuuluu *itse prosessin julkisuuteen*, jota koskeva ratkaisu on sekin menettelyä koskeva *lainkäyttöratkaisu*, joka tuomioistuimen on tehtävä oikeudenkäynnin aikana riippumatta siitä, onko joku pyytänyt käsittelyä suljetuksi tai tietoa oikeudenkäyntiasiakirjasta. Se, että ratkaisu tehdään ”vain pyydettyä” viestii, ettei julkisuusratkaisu olisikaan oikeudenkäyntiin kuuluva lainkäyttöratkaisu, vaan enemmänkin ”hallinnollinen” ratkaisu. Tämä on ristiriidassa sen ehdotuksessa omaksutun linjauksen kanssa, että julkisuusratkaisut ovat, kuten muutoksenhakusäännöksistä ilmenee, lainkäyttöratkaisuja. (Vrt. myös edellä kohta 2.4.)

3. Säännöskohtaisia kommentteja

1 ja 2 §. Ehdotuksen 1 §:ssä on säännös julkisuusperiaatteen mukaisesta lähtökohdasta ja 2 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta. Mielestäni soveltamisalasäännös on loogisessa ennakkoluonteisuusjärjestyksessä ennen julkisuusperiaatesäännöstä – niin tärkeää kuin onkin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ”liputtaa julkisuuden puolesta”. Tämä järjestys on ehdotettua parempi etenkin nyt, kun hallintotuomioistuimet jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Siis ensin soveltamisalasäännös ja vasta sen jälkeen ns. substanssisäännökset.

3 §. Tässä määritelmäpykälässä pitäisin ongelmallisena, kuten on jo edellä tullut esiin (jakso 2.2), että oikeudenkäyntiasiakirjan määrittelyssä on turvauduttu viittaukseen viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa oleviin asiakirjamääritelmiin. Tällä tosin saavutetaan yhtenäisyys mainitun lain asiakirjakäsitteen kanssa, mutta lain luettavuus ja informatii-

visuus kärsii kovasti. On pakko kaivaa esille toinen lakikirja, josta julkisuuslaki löytyy. Esimerkiksi sellaiset tärkeät asiat kuin ääni- ja videotallenteiden asema, samoin kuin sähköisessä muodossa olevat esitykset jäävät tämän viittauksen taakse ilman minkäänlaista mainintaa oikeudenkäynnin julkisuuslaissa. Kun otetaan huomioon tällaisten tallenteiden keskeinen asema, pitäisin parempana, että *oikeudenkäyntiasiakirjan käsite kirjoitettaisiin pykälätekstiin itsenäisesti auki*. Onhan esityksessä nimenomaisesti haluttu säätää oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta itsenäisesti suhteessa viranomaistoiminnan julkisuuslakiin.

Pykälän toisen momentin säännös, että ”mitä oikeudenkäyntiasiakirjasta säädetään, koskee vastaavasti esinettä” vaikuttaa jotenkin töksähtävältä. Ilmeisesti tahdotaan sanoa, että mitä oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta tässä laissa säädetään, koskee vastaavasti ”esineen julkisuutta”. Julkisuusintressi kohdistuu ensi sijassa siihen, että esine, joka on esitetty oikeudenkäynnissä todisteeksi tai jota on katsastettu paikan päällä, päästään näkemään. Siinä tilanteessa, että oikeudenkäynnissä toimitetaan esim. kiinteistön katselmus, on kyse ensi sijassa tuon tilaisuuden julkisuudesta eikä niinkään itse katselmuksen julkisuudesta. Oikeudenkäynnin jälkeen ei kyseinen kiinteistö ole enää ”julkinen”. Sama koskee yleensä myös todisteiksi esitettyjä irtaimia esineitä. Momentin sanamuotoa pitäisi vielä miettiä. Momentti on sitä paitsi ”väärässä paikassa”. Momentti ei sisällä mitään pykäläotsikon mukaista määritelmää, vaan säätää viittausmuodossa esineen julkisuudesta.

5 §. Pykälän toisen momentin sanonta ei vaikuta onnistuneelta. Asianosaisen pyyntö ei kohdistu sanaan säätää, vaan julkisuuteen. Lisäksi sanoisin ”tarkoitettu tieto” enkä säädetty tieto. Kirjoittaisin: Edellä 1 momentissa tarkoitettu tieto asianomistajan henkilöllisyydestä on kuitenkin julkinen, jos asianomistaja tätä pyytää. (Säännöksen soveltaminen käytännössä edellyttää asianomistajan informoimista siitä, että hän voi tällä tavoin määrätä julkisuudesta.)

6 §. Säännös menee suoraan oikeuteen saada tieto julkisesta asiakirjasta ja liittyy siten ehdotuksen 1 §:ään, jossa säädetään julkisuusolettamasta. Poikkeuksista julkisuuteen säädetään taas 7 ja 8 §:ssä. Pykälän sanoma siis on, että oikeudenkäyntiasiakirjasta saa jokainen tiedon, jollei asiakirjaa sen mukaan kuin jäljempänä säädetään määrätä pidettäväksi salassa (tai jollei julkisuusajankohta ole vielä käsillä). Sanoma tulee kyllä ilmi, mutta jollain tavoin 6 § ”töksähtää”.

7 §. Tämä lainkohta on sisäiseltä logiikaltaan sikäli ongelmallinen 1)-3) kohtien osalta, että säännös yhtäältä määrää tuomioistuimelle salassapitovelvollisuuden, mutta toisaalta se, mil-

loin velvollisuus on olemassa, riippuu tuomioistuimen harkinnasta. Eli itse asiassa kyse on harkinnanvaraisesta eikä pakottavasta säännöksestä. Vastaavaan – mielestäni vähemmän onnistuneeseen – lainkirjoittamistapaan olen törmännyt ennenkin (esim. tuomioistuimen *on tehtävä* sitä ja sitä, jos tuomioistuin harkitsee tiettyjen edellytysten täyttyvän; pitäisi kirjoittaa: tuomioistuimella on valta toimia tietyllä tavalla katsoessaan tiettyjen edellytysten täyttyvän). Kenenkään velvollisuus, edes tuomioistuimen, ei saa olla riippuvainen velvoitetun omasta harkinnasta.

Kirjoittaisin säännöksen 5) kohdassa auki sen, mitä yhteystietoja tarkoitetaan (ajatus oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuuden erillisyydestä suhteessa yleiseen julkisuuslakiin).

8 §. Kuten säännöksen perusteluista ilmenee, tässä tarkoitetaan säätää, että tuomioistuin voi määrätä muitakin kuin 7 §:ssä tarkoitettuja oikeudenkäyntiasiakirjoja salassa pidettäväksi. Tämän vuoksi pykälän sanonta ”muutoinkin päättää” on hämäryydessään epäonnistunut. Kirjoittaisin: ”Tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai muusta erityisestä syystä päättää, että muukin kuin 7 §:ssä tarkoitettu oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä tarpeellisilta osin salassa, jos . . .”

14 §. Säännös sikäli vaikea hahmottaa, että tietyin osin eri kohtien keskinäiset suhteet jäävät hämäräksi.

Mikä on 3) kohdan suhde 7a) kohtaan? Onko niissä kyse jollain tavoin eri tilanteista?

Mikä ero on 7a) kohdalla ”velvoitetaan ilmaisemaan seikka, jonka ilmaisemisesta saisi muuten kieltäytyä” ja 7b) kohdalla ”velvoitetaan vastaamaan kysymykseen, johon vastaamisesta voisi muuten kieltäytyä”?

Eivätkö 7a) kohta ”velvoitetaan . . . tuomaan . . . asiakirja, jonka . . . tuomisesta saisi lain mukaan muuten kieltäytyä” ja 7c) kohta ”esitettävä oikeudenkäyntiasiakirja sisältää . . . sellaista, josta . . . henkilö saa kieltäytyä kertomasta” ole päällekkäisiä? Vai viittaako a) kohta asiakirjaan kohdistuvaan katselmustodisteluun ja c) kohta varsinaiseen asiakirjatodisteluun?

Tarkoittaako sanonta ”muuten kieltäytyä” tilanteita, joissa vaitiolo-oikeus tai editiosta kieltäytymisoikeus poikkeuksellisesti murretaan?

Milloin voidaan päätyä 7c) kohdan mukaiseen tilanteeseen: oikeudenkäynnissä esitetään asiakirja, joka sisältää todistajan vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja tai tietoja, joista todistajalla on vaitiolo-oikeus eikä vaitiolo-oikeudesta luovuta?

Koko pykälä on mielestäni lakiehdotuksen sekavin. Näyttää siltä, että nykyisen lain säännöksiä on vain siirretty uuteen lakiin sen enempää pohtimatta säännösten tulkintavaikeuksia.

17 §. Tässä taltiointipykälässä kiintyy huomio siihen, että käsittelyn televisiointi silloinkin, kun kyseessä on suora lähetys, luokitellaan ”taltioinniksi”, vaikka kyseessä on itse asiassa julkisen käsittelyn laajennus oikeussalin ulkopuolelle. TV-katsojatkin ovat jossakin mielessä ”läsnä olevaa yleisöä”. On todella eri asia ottaa istunnossa valokuva kuin välittää istunto TV:n välityksellä salin ulkopuolelle. Mielestäni 14 §:n säännökset käsittelyn pitämisestä suljettuna koskevat jo luonnostaan televisiointia salin ulkopuolelle. Televisioinnissa on kyse yleisöjulkisuudesta eikä oikeudesta ”tallentaa” istuntoa.

Menemättä ongelmakenttään enemmälti totean, että oikeudenkäynnin televisiointi pitäisi säännösten avulla rinnastaa yleisöjulkisuuteen ja siitä tehtäviin poikkeuksiin.

30 §. Myös ne prosessinjohtolliset ratkaisut, joita perustelujen mukaan muutoksenhakusäännös ei koske, ovat ”tuomioistuimen tämän lain nojalla tekemiä ratkaisuja”. Lain sanamuoto ei mielestäni anna riittävää informaatiota siitä, että prosessinjohtoratkaisut jäävät muutoksenhakuoikeuden ulkopuolelle. Pitäisi kirjoittaa oma momentti, jossa säädettäisiin, että -- §:ssä tarkoitettuun ratkaisuun ei saa hakea muutosta.

Helsinki 26.10.2005

Juha Lappalainen
professori, Helsinki

Oikeusministeriölle

Pyydettyinä lausuntona *Oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa* koskevasta työryhmän ehdotuksesta (*Työryhmämietintö 2005:7*) esitän kunnioittaen seuraavan:

1. Yleisiä huomioita

Mietintö sisältää hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, joka korvaisi oikeudenkäynnin julkisuudesta vuonna 1984 säädetyn lain (985/1984) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Ehdotettu laki ei koskisi hallintolainkäyttöä, jonka julkisuudesta säädettäisiin erikseen. Lisäksi ehdotukseen liittyvät uudistuksesta johtuvat osittaismuutokset eräisiin muihin lakeihin.

Uudistuksen tavoitteena on oikeudenkäyntien avoimuuden ja julkisuuden lisääminen, lainsäädännön selkeyttäminen ja tuomioistuinten tapauskohtaisen harkintamahdollisuuden parantaminen julkisuudesta päätettäessä, jotta julkisuuden lisäksi myös yksityiselämän suoja ja muut oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen liittyvät seikat voitaisiin ottaa aikaisempaa monipuolisemmin ja joustavammin oikeudenkäynnissä huomioon. Tavoitteet ovat oikeita ja nykyolojen vaatimia.

Oikeudenkäynnin julkisuutta säänneltäisiin neljän osakokonaisuuden eli oikeudenkäynnin perustietojen, oikeudenkäyntiasiakirjojen, suullisen käsittelyn ja tuomioistuimen ratkaisun julkisuuden kautta. Ehdotettu laki kattaa siten kaikki oikeudenkäynnin julkisuuden keskeiset osa-alueet mukaan lukien oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus. Lakiehdotus on suhteellisen selkeästi ja tiiviisti kirjoitettu. Myös lain *yksityiskohtaiset perustelut* ovat informatiivisia ja selkeitä.

Mietinnössä ehdotetaan oikeudenkäyntien julkisuuden lisäämistä erityisesti oikeudenkäyntiasiakirjojen ja tuomioistuinratkaisujen osalta. Tämän vuoksi voidaan mietinnössä (esim. s. 29) mainituin tavoin sanoa, että myös kirjalliset käsittelyt tulevat aikaisempaa julkisemmiksi. Toisaalta oikeudenkäynnin julkisuudella on aikaisemmassa laissa tarkoitettu nimenomaan yleisön oikeutta olla läsnä oikeudenkäynnissä ja halutessaan seurata sitä. Tämän vuoksi lain 1 §:n säännös oikeudenkäynnin pääsääntöisestä julkisuudesta verrattuna 3 §:n 1 momentin 1 kohdan säännökseen siitä, että oikeudenkäynnillä tarkoitetaan sekä asian kirjallista että suullista käsittelyä, saattaa antaa harhaanjohtavan kuvan siitä, että asianosaisilla ja yleisöllä halutessaan olisi oikeus seurata myös kirjallista käsittelyä. Kun näin ei ole kuitenkaan tarkoitettu, pitäisi tämä selvyuden vuoksi selkeästi todeta laissa tai ainakin perusteluissa.

Huomiota kiinnittää myös se, että julkisuusperiaate on lakiehdotuksen 1 §:ssä määritelty eri tavoin kuin vastaavassa ehdotuksessa oikeudenkäynnin julkisuudeksi hallintotuomioistuimissa. Tältä osin ei ainakaan ole perusteita määritellä periaatetta yleisellä tasolla eri tavoin yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä periaate ymmärretään samalla tavoin riippumatta siitä, mille tuomioistuinlinjalle asian käsittely kuuluu kansallisessa lainkäytössä. Kannattaisi siten yhdenmukaistaa julkisuusperiaatteen määritelmät kummassakin lakiehdotuksessa samansuuntaisiksi ja sanoa esim. siihen tapaan, että jokaisella on oikeus olla läsnä tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä ja saada tieto oikeudenkäyntiasiakirjasta, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

2. Lain soveltamisala

Uusi laki koskisi oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta valtakunnanoikeudessa, korkeimmassa oikeudessa, hovioikeudessa, käräjäoikeudessa ja sota-oikeudessa, sekä työtuomioistuimissa ja markkinaoikeudessa siltä osin kuin asian käsittelyssä ei sovelleta hallintolainkäyttölakia. Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa säädettäisiin erillisessä laissa.

Aikaisemmassa Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnössä (KM 2002:1) ehdotettu oikeudenkäynnin julkisuuslaki olisi sen sijaan koskenut kaikkia tuomioistuimia. Yhteistä lakia puoltaisi se, että julkisuuden puolesta ja sitä vastaan puhuvat seikat ovat samantapaisia kaikissa tuomioistuimissa. Erityisesti asianosaisten sekä oikeudenkäyntejä seuraavien ja niistä tietoja

haluavien kannalta yhteinen yleislaki olisi selkein vaihtoehto. Toisaalta eri tuomioistuimissa ja prosessilajeissa on myös julkisuustarpeeseen vaikuttavia eroja, joten erilliset lait ovat myös perusteltavissa.

Ehdotetun lain nimi (Alaki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa@) ei kuitenkaan täysin vastaa lain sisältöä. Kun laki koskisi myös valtakunnanoikeutta, sota-oikeutta, työtuomioistuinta ja markkinaoikeutta, jotka eivät ole yleisiä tuomioistuimia vaan erityistuomioistuimia, olisi oikeampi nimi ehdotetulle laille ALaki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja eräissä erityistuomioistuimissa@.

3. Oikeudenkäynnin perustietojen julkisuus

Ehdotukset oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen välittömästä julkitulosta (4 ') ja asianosaisen henkilöllisyyden ilmoittamatta jättämisestä tietyissä tapauksissa (5 ') ovat perusteltuja. Lain perustelujen (s. 55) mukaan asian laatu olisi yksilöitävä niin tarkasti, että tosiasiallisesti tiedetään, millaisesta asiasta on kysymys. Pakkokeinoasioissa asian yksilöinti edellyttäisi lisäksi, että ilmoitettaisiin pakkokeinovaatimuksen perusteena oleva rikos tai rikosnimike.

Ehdotetun 4.1 ' :n kieliasu on jossain määrin kankea (Aperustiedot ... tiedoista@). Riittäisi, jos laissa sanotaan, että julkisia ovat perustiedot tuomioistuimesta, asianosaisen henkilöllisyydestä, asian yksilöidystä laadusta jne. Lain perusteluissa sitten asian laadun tapaan selvennettäisiin, millaisten tietojen ilmoittaminen asianosaisesta hänen henkilöllisyytensä yksilöimiseksi ovat kulloinkin tarpeen.

4. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus

Uuteen lakiin sisältyisivät säännökset myös oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden osalta irtauduttaisiin siten viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevasta sääntelystä ja uusi laki olisi näiltä osin erityislaki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin nähden.

Tuomioistuimelle toimitetut *oikeudenkäyntiasiakirjat* tulisivat julkisiksi pääsääntöisesti heti, kun tuomioistuin on ne saanut. Rikosasiassa tuomioistuimelle toimitettu oikeudenkäyntiasiakirja tulisi

kuitenkin julkiseksi vasta kun asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen siitä ei ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä (9.1 §:n 1 kohta).

Ehdotus vastaa pääosin nykyistä oikeutta. Nykyisinkin mainitut asiakirjat tulevat rikosasioissa pääsääntöisesti julkiseksi vasta, kun asia on ollut esillä tuomioistuimessa tai virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta. Kun haaste- ja syytekirjelmien julkiseksi tuleminen ennen kuin asianomainen vastaaja on saanut siitä tiedon ei ole yleensäkään asianmukaista, kannattaisi vielä harkita sitä vaihtoehtoa, että mainittujen asiakirjojen julkiseksi tuleminen kytkettäisiin asian tiedoksi antamiseen asianomaiselle. Tästä voitaisiin poiketa, jos painava yleinen tai yksittäinen etu sitä edellyttää. Tällöin myös julkisuuden tarpeet tulisivat riittävästi turvatuiksi eikä asianomainen voisi pakoilemalla estää asian julkiseksi tuloa.

Ehdotetun lain 6 §:n mukaan jokaisella olisi oikeus saada tieto julkisesta oikeudenkäyntiasiakirjasta. Oikeudenkäyntiasiakirjalla tarkoitettaisiin lakiehdotuksen 3 §:n 5 kohdan määritelmän mukaan myös tallenteita kuten esimerkiksi todistelun tallentamisessa syntyneitä ääninauhuja ja mahdollisia videotallenteita (näin miet. s. 50). Muutoksenhakutoimikunnan osamietinnössä (*KM 2001:10*) on kuitenkin ehdotettu, ettei todistajien ja todistelutarkoituksessa kuultujen asianosaisten kuulustelusta tehtyjä videotallenteita luovutettaisi ulos tuomioistuimista, vaan niitä voitaisiin ainoastaan käydä katsomassa asiaa käsitelleessä tai sen määräämässä tuomioistuimessa. Tällainen säännös on nähdäkseni tarpeen, koska muutoin videointi voisi tarpeettomasti loukata asianomaisten yksityisyyttä tai aiheuttaa jopa turvallisuusriskin. Sen vuoksi ehdotan vastaavan säännöksen ottamista myös oikeudenkäynnin julkisuuslakiin.

Ehdotetun lain 8 §:n mukaan tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin antaa asiakirjan *salassapitomääräyksen*. Käsitäkseni mukaan myös viranomaisilla, esimerkiksi lastensuojeluviranomaisilla lasten huoltoa tai oikeuksia koskevissa asioissa tulisi olla vastaava esitysoikeus. Sen vuoksi ehdotan lainkohdan sanamuotoa muutettavaksi esim. seuraavaan muotoon: A Tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai asiassa päätöksen tehneen tai siinä kuultavan viranomaisen esityksestä taikka erityisestä syystä muutoinkin päättää, että ...@

5. Suullisen käsittelyn julkisuus

Suullisella käsittelyllä, jossa yleisöllä on oikeus olla läsnä, tarkoitetaan ehdotetun 3 ' :n 2 kohdan määritelmän mukaan muun muassa *katselmusta*. Kun katselmus joudutaan joskus toimittamaan yksityisen kotirauhan piirissä, jossa yleisöllä ei liene vapaata läsnäolo-oikeutta vastoin asunnon haltijan tahtoa, ehdotan 13 ' :n perusteluihin lisättäväksi maininnan siitä, että yleisön läsnäoloa katselmuksessa voidaan joutua rajoittamaan, jos katselmus tapahtuu yksityisen kotirauhan piirissä. Ehdotetun 14 ' :n mukaan tuomioistuin voisi asiaan osallisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää suljetusta käsittelystä. Tältä osin ehdotan samoin kuin 8 ' :n kohdalla viranomaisille vastaavaa esitysoikeutta. Tälle voisi olla käyttöä esimerkiksi sellaisissa säilöönottoasioissa, joissa julkinen käsittely voisi vaarantaa turvapaikan hakijan tai tämän läheisen turvallisuutta.

Ehdotetun 16 ' :n 1 momentin mukaan tuomioistuin voi rajoittaa yleisön läsnäoloa julkisessa käsittelyssä, jos se on tarpeen todistajan muun kuultavan tai asianosaisen taikka tällaiseen henkilöön rikoslain (39/1889) 15 luvun 10 ' :n 2 momentissa tarkoitetussa suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi. Ehdotan lainkohtaa lyhennettäväksi esim. muotoon: Asianosaisen, todistajan tai muun kuultavan taikka tällaisen henkilön läheisen suojaamiseksi ...@ Lainkohdan perusteluissa voitaisiin sitten esimerkkien avulla selventää, mitä läheisellä lainkohdassa tarkoitetaan. Vertailun vuoksi mainittakoon, että lakiehdotuksen 14 ' :n 4 kohdassa puhutaan tällä tavoin lyhyesti ainoastaan läheisestä, joten on epäjohdonmukaista, että sama asia ilmaistaan eri sanoin eri kohdissa. Tavallinen ihminen tai edes juristikaan, jolla ei ole rikoslakia edessään, ei voi mietinnössä ehdotetusta 16 ' :stä tietää, että siinä tarkoitetaan myös läheisten suojaamista, joten ehdotus ei tältä osin täytä myöskään hyvän lainsäädäntötavan vaatimuksia.

Ehdotetun 16 ' :n 2 momentin mukaan tuomioistuin voisi, samoin kuin nykyisinkin, kieltää *alle 15 -vuotiaan lapsen* läsnäolon julkisessa käsittelyssä, jos siitä voi olla hänelle haittaa. Tätä on perusteltu sillä, että muun muassa väkivaltarikosten yksityiskohtiin perehtyminen taikka vanhempien keskinäisten riitojen seuraaminen voi olla lapsille vahingollista. Tähän nähden oikeampi ikäraja olisi 18 vuotta, kuten esim. Ruotsissa (RB 5:2).

Ehdotetun 17 ' :n 1 momentin mukaan *valokuvaaminen, nauhoittaminen* yms. olisi suullisessa käsittelyssä sallittua ennen asian käsittelyn alkua ja tuomioistuimen ratkaisua julistettaessa puheenjohtajan luvalla ja hänen antamiensa ohjeiden mukaisesti. Lupa tulisi myöntää, jollei 1) siitä aiheudu merkittävää haittaa asianosaisen tai muun kuultavan yksityisyyden suojalle taikka se vaaranna hänen turvallisuuttaan; eikä 2) luvan epäämiseen ole muuta 1 kohtaan verrattavaa painavaa

syötä. Saman pykälän 2 momentin mukaan muun oikeudenkäynnin eli varsinaisen käsittelyn kuvaaminen ja nauhoittaminen edellyttäisi lisäksi oikeudenkäyntiin osallisten suostumusta.

Ehdotetussa lainkohdassa on suhteellisen onnistuneesti yhdistetty yksityisyyden suoja ja nykyaikaisen tiedonvälityksen tarpeet, koska oikeudenkäynnin julkisuus toteutuu pääasiassa tiedotusvälineiden kautta. Kannattaisi kuitenkin vielä pohtia esimerkiksi sitä, tulisiko varsinaisenkin käsittelyn nauhoittaminen (äänittäminen) voida sallia painavasta syystä, vaikka joku asiaan osallinen ei antaisikaan siihen suostumustaan. Asianosaisten todistelutarkoituksessa antamat lausumathan äänitetään muutoinkin tuomioistuimen toimesta, ja ne ovat julkista oikeudenkäyntiaineistoa, jollei niitä erikseen määrätä salassa pidettäviksi.

Sen sijaan oikeudenkäynnissä kuultavan henkilön ei vastoin tahtoaan tarvitse alistua kuvaamiseen, vaan hänellä on tällöin oikeus halutessaan peittää kasvonsa. Sen vuoksi oikeudenkäyntien valokuvaamiseen ja televisiointiin tulisi yleensäkin suhtautua pidättyvästi, ellei painava yleinen etu muuta edellytä.

6. Ratkaisun julkisuus

Salassa pidettäväksi määrätystä ratkaisusta olisi laadittava *julkinen seloste*, jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa (23.2 '). Mielestäni julkisen selosteen laatimisvelvollisuus pitäisi laajentaa koskemaan kaikkia salaisia rikosoikeudenkäyntejä ja salassa pidettäviksi määrättyjä ratkaisuja. Näitä ei ole lukumääräisesti niin paljoa, että siitä aiheutuisi mitään merkittävää työn lisäystä.

7. Lopuksi

Mietintöön sisältyvä lakiehdotus on perusteltu ja tarpeellinen lainuudistus. Eräiltä osin säädöstekstit kaipaavat vielä harkintaa ja viimeistelyä. Samoin kyseistä ehdotusta ja vastaavaa ehdotusta oikeudenkäynnin julkisuuslaiksi hallintotuomioistuimissa tulisi vielä vertailla keskenään sellaisten tarpeettomien erojen poistamiseksi, joilla ei itse asiassa ole asiallista merkitystä. Kaiken kaikkiaan ehdotus tarjoaa hyvän pohjan lopullisen hallituksen esityksen laatimiselle.

Turussa 30. 8. 2005

Antti Jokela

OTT, Turun yliopiston prosessioikeuden professori

Olli Mäenpää
30.8.2005

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö on 22.6.2003 pyytänyt minulta lausuntoa Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa –työryhmän mietinnöstä (Oikeusministeriö. Työryhmämä-
mietintö 2005:6). Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

Työryhmän peruslähtökohdat

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluu sekä perustuslain 21 §:n 2 momentin et-
tä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan mukaan julkinen käsittely. Perustus-
lain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus kuuluu oikeudenmukaisen oikeu-
denkäynnin takeisiin, joista säädetään laissa. Muun muassa Euroopan ihmisoikeus-
tuomioistuimen Riepan-tuomiosta (2002) käy ilmi, että tuomioistuinkäsittelyyn kohdis-
tuvalla yleisöjulkisuudella on keskeinen tehtävä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin
toteuttamisessa myös ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan kannalta. Oikeudenkäynnin
yleisöjulkisuutta on korostettu useassa muussakin ihmisoikeustuomioistuimen päätök-
sessä.

Päätösten lisäksi myös oikeudenkäynnin eri vaiheiden yleisöjulkisuus on tärkeää, sillä
“justice must not only be done: it must also be seen done”. Tämä vaatimus ei rajoitu
vain yleisiin tuomioistuihin, vaan se edellyttää avoimuuden lisäämistä myös hallinto-
tuomioistuimissa. Työryhmän ehdotukset voivatkin oikein sovellettuna johtaa oikeu-
denkäynnin julkisuutta kohentavaan ja laajentavaan suuntaan hallintotuomioistuimissa.
Lakiehdotus ei tosin sellaisenaan lisää suullisia käsittelyjä, joissa julkinen oikeuden-
käynti voi toteutua, mutta siinä on pyritty korostamaan julkisuuden merkitystä hallinto-
tuomioistuimen toiminnassa.

On selvää, että myös hallintolainkäytön julkisuutta sääntelevän lainsäädännön pitäisi
varmistaa, että käsittelyn ja asiakirjojen julkisuus toteutuu oikeudenmukaisen oikeu-
denkäynnin ja julkisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla. Tässä sääntelyssä on pai-
kallaan ottaa huomioon, että hallintolainkäyttö on nykyään käytännössä suurimmaksi
osaksi kirjallista ja että hallintolainkäytössä käsitellään runsaasti myös salassapidettä-
viä asiakirjoja. Oikeudenkäyntiin hallintotuomioistuimissa kohdistuu silti yleistä kiinnos-
tusta ja legitiimejä tiedonsaantitarpeita. Hallinnon salassapitotarpeet eivät näin ollen
voi automaattisesti muodostua oikeudenkäynnin julkisuuden rajoituksiksi.

Hallintolainkäytössä ratkaistavien asioiden painoarvo, yhteiskunnallinen merkitys ja ta-
loudelliset vaikutukset ovat nykyään usein huomattavan suuret. Tämä koskee esimer-

kiksi kilpailu-, elinkeino-, kaavoitus-, rakennus- ja ympäristöasioita sekä keskeistä osaa EU-oikeuden toimeenpanosta. Myös perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisen valvon- nassa hallintotuomioistuimilla on keskeinen rooli. Varsinkin tämänluonteisissa yhteis- kunnallisesti erittäin merkittävissä asioissa on tärkeää, että tuomiovaltaa hallintotuo- mioistuimissa käytetään avoimesti.

Oikeudenkäynnin avoimuutta toteutettaessa on toisaalta otettava huomioon myös pe- rustellut salassapitointressit, joilla suojataan muun muassa yksityisyyttä esimerkiksi sosiaali- ja terveysasioissa. Hallintolainkäyttöä koskevassa sääntelyssä etenkin yksi- tyisyyden ja liikesalaisuuksien suoja on siis sovittava yhteen oikeudenkäynnin julki- suuden vaatimusten kanssa. Huomioon on siten otettava sekä salassapitointressit että tuomioistuinmenettelyn julkisuus osana oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. On esi- merkiksi ilmeistä, että yksityisen ihmisen sosiaalietuutta tai terveydenhoitoa koskevas- sa yksittäisessä asiassa yleisöjulkisuuteen ei ole tarvetta. Yhteiskunnallisesti merkittä- vässä asiassa yleisöjulkisuuden turvaamiselle on sen sijaan vankkoja perusteita. Työ- ryhmän ehdotukset mahdollistavat tällaisen intressipunninnan, jossa oikeudenkäynnin julkisuus, lakisääteiset ja legitiimit salassapitointressit sekä oikeudenkäynnin oikeu- denmukaisuuden vaatimukset voidaan asianmukaisesti sovittaa yhteen.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset

Työryhmä on päätenyt eräällä tavalla kaksijakoiseen sääntelymalliin julkisen ja oikeu- denmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Lähtökohtana on, että erityisesti suulli- sen käsittelyn julkisuutta ja asianosaisjulkisuutta voidaan hallintotuomioistuimissa edel- leen rajoittaa suhteellisen laajasti. Julkisuusrajoituksia ei lakiehdotuksen mukaan saa kuitenkaan soveltaa niin, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen vaa- rantuisi. Tällainen sääntelymalli mahdollistaa sen, että hallintotuomioistuin pystyy yk- sittäisessä oikeudenkäynnissä ottamaan huomioon sekä hallintotoiminnassa sovellet- tavat salassapitosäännökset että yleisö- ja asianosaisjulkisuutta korostavat oikeuden- mukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset, jotka voivat olla myös ristiriidassa keskenään.

Sääntelymalli toimii kirjoitetun lain tasolla hyvin, koska siinä irrotetaan toisistaan hallin- totoiminnan salassapitosääntely ja oikeudenkäynnin lähtökohtana oleva julkisuusperi- aate siten, että julkisuuslaki ei enää nykyiseen tapaan automaattisesti ja mekaanisesti määrittele rajoittavasti oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa. Tämän vuoksi ehdotettua perusratkaisua voidaan pitää myös perustuslain 21 §:n 1 ja 2 mo- mentin vaatimukset täyttävänä. Sääntelymalli sopeutuu vastaavasta syystä myös ih- misoikeussopimuksen 6(1) artiklan vaatimuksiin.

Ongelmana voidaan kuitenkin pitää hallintotuomioistuimelle ehdotuksen kuudessa eri säännöksessä säilytettyä laajaa harkintavaltaa ja – ehkä vielä enemmän – harkintavel- vollisuutta, joka kohdistuu oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden toteuttamiseen ja varmistamiseen oikeudenkäynnin julkisuussäännöksiä sovellettaessa. Hallintotuomio- istuimen tulisi nimittäin viime kädessä vastata siitä, että yksittäisessä oikeudenkäyn- nissä sovitaan asianmukaisesti yhteen sekä hallintoa koskevat salassapitosäännök- set että tuomioistuinmenettelyssä ratkaisevan tärkeät oikeudenmukaisen oikeuden- käynnin vaatimukset. Todennäköisesti ongelma ei ole ylipääsemätön, sillä oikeuden-

mukaisen oikeudenkäynnin toteuttaminen kuuluu joka tapauksessa hallintotuomioistuimen perustehtäviin. Mainittujen kuuden säännöksen asianmukainen soveltaminen edellyttää kuitenkin käytännössä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruskriteerien merkityksen selventämistä hallintotuomioistuinten toiminnassa. Tämä edellyttäne myös hallintolainkäyttölain uudistamista siten, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruskriteerit määritellään laissa nykyistä selkeämmin ja yksityiskohtaisemmin.

Hallintotoiminnan ja oikeudenkäynnin peruserot

Hallintolainkäyttö on tuomiovallan käyttöä ja korostetusti oikeusturvan toteuttamista. Hallintolainkäytössä on lisäksi olennaista oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttaminen. Nämä funktionaaliset ja menettelylliset piirteet erottavat hallintolainkäytön toimeenpanosta huolehtivien hallintoviranomaisten tehtävistä. Hallintoviranomaisen asiakirjan siirtyminen muutoksenhaun johdosta hallintotuomioistuimeen ei näin ollen välttämättä merkitse tai edellytä, että siihen edelleen tuomioistuimessa sovelletaan kaavamaisesti samoja julkisuussääntöksiä kuin hallintoviranomaisessa. Myös tältä kannalta on perusteltua, että työryhmän ehdotuksessa korostetaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten huomioon ottamista hallintotuomioistuimen julkisuussääntelyn toteuttamisessa.

Merkittävänä erona hallintotoiminnan ja oikeudenkäynnin välillä on myös se, että julkisuusintressi on oikeudenkäynnissä vieläkin vahvempi kuin hallintoviranomaisten toiminnassa yleensä (ks. tältä osin myös Perustuslakivaliokunnan lausunto 43/1998 vp). Julkisuuslaki toimii hallintoviranomaisten toiminnassa julkisuusperiaatetta tukevasti ja edistävästi muun muassa siksi, että lain soveltaminen edellyttää julkisuuden maksimointiperiaatteen toteuttamista, mihin julkisuuslain 17 § erityisesti viittaa. Hallintotuomioistuimissa julkisuuslain automaattinen soveltaminen oikeudenkäyntiin ei kuitenkaan ilmeisesti toimisi samalla tavoin, vaan sen salassapitoperusteiden kaavamainen soveltaminen hallintotuomioistuimissa voisi päinvastoin johtaa salassapidon maksimointiin oikeudenkäynnissä. Tämä olisi puolestaan ristiriidassa sekä julkisuusperiaatteen että oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden kanssa.

Koska hallintotuomioistuimet käsittelevät hallintopäätöksiin kohdistuvia muutoksenhakuja, ne ovat ja niiden tulee edelleen olla hallintokoneistosta riippumattomia elimiä myös menettelylliseltä kannalta. Sama lähtökohta soveltuu periaatteessa myös julkisuussääntelyyn: hallintoviranomaisia koskevat julkisuussäännökset voivat monelta osin tulla sovellettavaksi hallintotuomioistuimissa, mutta hallintolainkäytön funktionaaliset ja menettelylliset erityispiirteet on lisäksi otettava hallintolainkäytön julkisuussääntelyssä huomioon. Työryhmän ehdottamissa säännöksissä nämä näkökohdat on otettu tyydyttävästi huomioon, vaikka sen perusteluissa paikoitellen ylikorostetaan yksinomaan salassapitosäännösten velvoittavuutta hallintotuomioistuimissa.

Tuomioistuinten julkisuussääntelyn eriyttäminen

Sekä hallintotuomioistuimet että yleiset tuomioistuimet käyttävät tuomiovaltaa, mikä sinänsä puoltaisi yhtenäisen oikeudenkäynnin julkisuutta sääntelevän lain säätämistä. Ratkaiseva kysymys ei kuitenkaan ole, säädetäänkö hallintolainkäyttöä koskeva erilli-

nen julkisuuslaki vai ei, vaan se, miten ja millä perusteella hallintolainkäytön julkisuus määräytyy. Hallintolainkäyttölakia koskeva erillislaki on mahdollinen, kun siinä otetaan asianmukaisesti huomioon avoimuus ja julkisuus tuomiovallan käytössä sekä hallintoprosessin erityispiirteet. Tältä osin työryhmän säännösehdotuksia voidaan pitää lähtökohdiltaan asianmukaisina ja riittävän selkeinä. Olisi kuitenkin toivottavaa, että myös säännösten perusteluissa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältyvä julkisuusperiaate tulisi selkeämmin esiin.

Vertailtaessa oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevaa lakia ja lakiehdotusta oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa huomio kiinnittyy muun muassa siihen, että edellinen lakiehdotus on eräitä osin selkeämpi. Tämä koskee esimerkiksi keskeisiä määritelmiä. Samoja asioita koskevien säännösten välillä on myös tarpeettomia eroja, joita on vaikea pitää perusteltuna. Näiltä osin lakien parempi synkronisointi olisi paikallaan toteuttaa jatkovalmistelussa.

Työryhmän säännösehdotukset

1 § Julkisuusperiaate

Julkisuusperiaate merkitsee lähtökohtaa, jonka mukaan asiakirja tai toiminta on yleensä julkista, jollei julkisuutta ole erikseen erityisin perustein ja välttämättömistä syistä rajoitettu. Ehdotetun pykälän ensimmäinen virke näyttää poikkeavan tästä periaatteesta, koska sen mukaan oikeudenkäynti hallintotuomioistuimissa ei lähtökohtaisesti olisi julkinen. Sen sijaan oikeudenkäynnin julkisuusperiaate on ilmaistu niin, että jokaisella on oikeus olla läsnä oikeudenkäynnissä, jos se on julkinen. Oikeudenkäynnin julkisuutta voitaisiin 2. virkkeen mukaan rajoittaa millä tahansa lakiin sisältyvällä perusteella, joskin virkkeen loppuosan mukaan tällaista rajoitussäännöstä tulisi soveltaa suppeasti.

Julkisuusperiaatetta koskeva säännös on epäilemättä aiheellinen lain alussa. Koska laki sääntelee ensisijaisesti oikeudenkäynnin (oikeudenkäyntimenettelyn) julkisuutta ja asiakirjojen julkisuusperiaate määräytyisi pääasiassa perustuslain 12.2 §:n ja julkisuuslain mukaan, olisi perustellumpaa tässä yhteydessä keskittyä lähinnä oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen määrittelyyn. Säännös voisi olla esimerkiksi seuraavansuuntainen (suluissa olevat muotoilut ottavat tarkemmin huomioon sen tosiasian, että valtaosa hallintolainkäytöstä on kirjallista ja siksi vailla yleisöjulkisuutta):

Oikeudenkäynti (tai: suullinen käsittely) ja oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömän syyn vuoksi tässä tai muussa laissa erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus olla läsnä julkisessa oikeudenkäynnissä (tai: käsittelyssä) ja saada tieto julkisesta oikeudenkäyntiasiakirjasta.

Sinänsä välttämätön säännös oikeudenkäynnin julkisuusrajoituksen soveltamisesta (...siltä osin kuin ...välttämätöntä eikä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen edellytä...) sopisi paremmin joko 7 §:ään tai toiseksi momentiksi 1 §:ään muistuttamaan julkisuusperiaatteen asianmukaisesta soveltamisesta yksittäisessä oikeudenkäynnissä ja hallintotuomioistuimen konkreettisessa päätöksenteossa. Vastaavanlainen säännös oikeudenkäyntiasiakirjojen osalta sisältyy jo julkisuuslain 17 ja 10 §:ään.

Tässä 1 §:n periaatesäännöksen yhteydessä voisi olla paikallaan muutenkin korostaa julkisuusmyönteistä lähtökohtaa esimerkiksi julkisuuslain 17 §:n lähtökohtien mukaisesti. Tältä pohjalta olisi ehkä mahdollista muodostaa toinen momentti, jossa todetaan esimerkiksi, että tätä lakia sovellettaessa ei oikeudenkäynnin julkisuutta saa rajoittaa ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on välttämätöntä ottaen huomioon oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen.

2 § *Soveltamisala*

Pykälän 1. momentti on hieman harhaanjohtavan suppea, koska ehdotettua lakia sovellettaisiin myös oikeudenkäyntiasiakirjoihin, vaikka säädettävä laki nojautuukin tältä osin pitkälti julkisuuslakiin. Asiakirjajulkisuuden ei voitane katsoa sisältyvän ”hallintolainkäyttöasian käsittelyyn”, ellei viimeksi mainitulle termille anneta kovin laajaa merkitystä. Momenttiin olisi siten selvyuden vuoksi paikallaan lisätä maininta oikeudenkäyntiasiakirjoista, koska 3 luku sääntelee nimenomaan niiden julkisuutta. Se, että luvussa laajasti viitataan julkisuuslakiin, ei muuta asiaa.

Kun muutoksenhakulautakunnassa sovelletaan hallintolainkäyttölakia, ei ole mitään aiheellista syytä jättää niitä säädettävän lain ulkopuolelle. Tällainen ratkaisu vaikuttaa ongelmallisen epäjohdonmukaiselta, kun säädettävän lain on tarkoitus koskea kaikkea hallintolainkäyttöä (viranomaislainkäyttöä lukuunottamatta).

3 § *Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus*

Peruslähtökohtana säännöksessä on sovittaa yhteen yhtäältä oikeudenkäynnin julkisuuden edellyttämä yksilöivä tieto oikeudenkäynnistä ja sen osapuolista sekä toisaalta legitiimit, lakiin perustuvat salassapitointressit. Ehdotettua säännöstä voidaan pitää riittävän tasapainoisena molempien näkökohtien kannalta. Erityisen tärkeä tältä kannalta on se rajoitus, että oikeudenkäynnin tunnistetietojen salassapito on yleensä mahdollista vain yksityisyyden ja henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tosin voi olla jonkin verran tulkinnanvaraista, mitkä tiedot on säädetty salassapidettaviksi yksityisyyden suojaamiseksi tai turvallisuuden vuoksi, mutta perusteluissa olevaa selvennystä voitaneen pitää tältä osin riittävänä. Myös tämän säännöksen soveltamisessa on otettava huomioon oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältyvät perustavat tiedonsaantioikeudet, mitä säännöksessä olisi aiheellista korostaa, ellei lakiin sisällytetä yleistä säännöstä, jolla ohjataan oikeudenkäynnin julkisuutta rajoittavien säännösten tulkintaa ja soveltamista.

Verotustietojen osalta säännösehdotukseen ei sisälly sisällöllistä rajoitusta, vaan tunnistetietojen salassapito määräytyisi kokonaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain mukaan. Kyseinen laki perustuu varsin poikkeuksellisesti salassapitoperiaatteeseen eikä sen sopeutumista perustuslain 12.2 §:ssä säädettyyn julkisuusperiaatteeseen ole myöskään arvioitu perustuslakivaliokunnassa. Tässä yhteydessä kyseisen lain arviointi ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista. Lisäksi tiettyä ja

käytännössä välttämätöntä joustavuutta päätöksentekoon merkitsee myös verotustietojen julkisuuden osalta 4 §:ssä oleva viittaus julkisuuslain soveltamiseen.

5 § Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden määräytyminen julkisuuslain mukaisesti on perusteltu lähtökohta, kun otetaan lisäksi huomioon, että oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden varmistaminen ja painava yleinen etu oikeuttaisivat antamaan tiedon myös salassapidettävästä oikeudenkäyntiasiakirjasta. Ehdotukseen sisältyvä periaatteellisesti tärkeä ja itse asiassa välttämätön muutos on, että asiakirjojen julkisuus ei enää määräydy samalla tavalla hallinnossa ja hallintolainkäytössä, vaan hallintotuomioistuinten on otettava huomioon myös oikeusturvan tarpeet ja tuomiovallan käytön erityispiirteet, kun se soveltaa julkisuuslakia oikeudenkäyntiasiakirjoihin.

Samasta syystä voidaan pitää perusteltuna myös sitä lähtökohtaa, että hallintotuomioistuimella ei toimivaltaa antaa salassapitomääräyksiä, vaan oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyy lain mukaan ja lakia soveltaen. Tämä on myös lainalaisuusperiaatteen kannalta aiheellinen perusratkaisu.

Lakiin ei ehdotuksen mukaan sisältyisi säännöstä, jossa määriteltäisiin kaikki oikeudenkäyntiasiakirjat. Nyt vain perusteluista (s. 19) käy ilmi esimerkiksi se, että myös hallintoviranomaisen hallussa oleva hallinnollinen asiakirja voi olla oikeudenkäyntiasiakirja. Toisaalta julkisuuslain yleinen asiakirjamääritelmä ei ilmeisesti ole riittävän täsmällinen. Näin ollen oikeudenkäyntiasiakirjat määrittelevän säännöksen lisääminen vaikuttaa välttämättömältä. Se myös selventäisi julkisuussäätelyn soveltamisalaa.

6 § Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

On paikallaan, että hallintotuomioistuimelle määritellään 1. momentissa aktiivinen velvollisuus antaa asianosaiselle tieto vaatimuksista ja selvityksistä. Relatiivilause saattaa niin ikään olla paikallaan. Sitä ei kuitenkaan – ottaen huomioon mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Fortum-ratkaisun (2003) – voida soveltaa niin, että hallintotuomioistuin yksipuolisesti arvioi, voiko tai onko asiakirja voinut vaikuttaa asian käsittelyyn. Säännöstä on yleensä sovellettava hallintolainkäyttölain 34 §:n yhteydessä, joten sillä on myös tätä kautta kiinteä yhteys oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluviin yhdenvertaisuuden ja vastavuoroisuuden periaatteisiin.

Ehdotettu 3. momentti ja siihen liittyvä julkisuuslain 11 §:n 3 momentin muutos sisältävät kohennuksen nykytilaan, vaikka asianosaisjulkisuuden rajoitusperusteet edelleen säilyvät hyvin laajoina ja väljästi muotoiltuna. Työryhmän ehdottama julkisuuslain 11 §:n 3 momentin muotoilu on lisäksi hallintolainkäytön osalta varsin vaikeaselkoinen. Erityisesti muotoilua ”muissa 2 momentin 7-9 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa” on vaikea käsittää, eikä se näyttäisi vastaavan varsinaisen lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin sisältöä.

Ehdotetun 6 §:n 3 momentin mukaan asianosaisjulkisuuden rajoittamisen yhtenä perusedellytyksenä on salassapidettävän edun suojaaminen. Tämä merkitsee käytän-

nössä, että julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa tarkoitetun asiakirjan tai tiedon pitää olla salassapidettävä, jotta asianosaisjulkisuuden rajoittaminen on ylipäänsä mahdollinen. Tämän vuoksi on selvyyden ja täsmällisyyden vuoksi perusteltua lisätä vastaava yleiskriteeri 6 §:n 3 momenttiin siten, että asianosaisjulkisuuden rajoitus kohdistuu vain julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa mainittuun tietoon, *joka on salassapidettävä*. Esimerkiksi pelkästään väljä kriteeri ”erittäin tärkeä yleinen etu” ei näin ollen voi olla asianosaisjulkisuuden rajoittamisen perusteena.

Säännösten ja kokonaisuutena arvioituna työryhmän ehdotus asianosaisjulkisuuden rajoitusten sääntelemiseksi sopeutuu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksiin, koska näitä rajoituksia ei saa soveltaa niin, että rajoitukset vaarantaisivat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen. Tämä puolestaan edellyttää, että asianosaisjulkisuutta on mahdollista rajoittaa vain, kun se on *ehdottoman välttämätöntä*. Tältä osin 6 §:n 3 momentin poikkeuskriteeriä olisi paikallaan vastaavasti tiukentaa niin, että se vastaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä, mihin myös perusteluissa viitataan (s. 25). Säännöksen asianmukainen soveltaminen edellyttää joka tapauksessa näiden kriteerien selventämistä myös lakiesityksen perusteluissa ja tuomarikoulutuksessa.

7 § Suullisen käsittelyn julkisuus

Suullisen käsittelyn julkisuutta koskeva ehdotus poikkeaa periaatteellisesti merkittäväällä tavalla nykyisestä, koska salassapidettävän asiakirjan esittäminen oikeudenkäynnissä ei enää automaattisesti edellytä asian käsittelyä suljetuin ovin. Hallintoa koskeva salassapitosääntely ei siis säännöksen mukaan automaattisesti tule sellaisenaan sovellettavaksi hallintotuomioistuimessa, vaan tuomioistuimen on oikeudenkäynnin julkisuutta ja salassapitoa arvioidessaan otettava huomioon oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen. Säännös poikkeaa siten voimassaolevasta sääntelystä. Se sisältää tärkeän ja välttämättömän kohennuksen nykytilaan antaessaan hallintotuomioistuimelle mahdollisuuden ja velvollisuuden päättää oikeudenkäynnin julkisuudesta riippumatta julkisuuslain salassapitosäännöksistä.

Ehdotetun 7 pykälän 2 momenttiin olisi mahdollista siirtää nyt 1 §:ssä oleva maininta osajulkisuudesta, ellei vastaavanlaista säännöstä oteta 1 §:n 2 momenttiin. Myös tämä oikeudenkäynnin julkisuuden rajoitussäännös sopeutuu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksiin, koska sitä ei saa soveltaa näiden vaatimusten vastaisesti. Myös tältä osin 7 §:n 2 momentin säännöksen soveltaminen edellyttää näiden vaatimusten selventämistä esimerkiksi tuomarikoulutuksessa. Työryhmän esittämistä yleisperusteista (erityisesti s. 14) voi tosin saada sen käsityksen, että oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvalla oikeudenkäynnin yleisöjulkisuudella olisi yleensä vähäinen ja väistyvä merkitys hallintotuomioistuimissa. Tältä osin perustelut ja lakiteksti eivät täysin vastaa toisiaan, vaikka otetaankin huomioon kirjallisen käsittelyn pääsääntöisyys.

Ehdotettu 3. momentti merkitsee melko laajaa ja väljää poikkeamista oikeudenkäynnin julkisuudesta. Julkisuuden yksityiselle aiheuttama erityinen haitta riittäisi lähtökohtaisesti poikkeuksen toteuttamiseen, jos yksityinen asianosainen sitä pyytää. Lisäkritereinä on toisaalta asian selvittämisen edistäminen, mitä voidaan pitää varsin painavana

perusteena oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden ja hallintoprosessin perusfunktioiden kannalta. Poikkeusmahdollisuus olisi kuitenkin aiheellista täsmällisemmin rajoittaa vain tällaisen tiedon esittämiseen suljetussa käsittelyssä.

10 § Suullisen käsittelyn taltiointi

Oikeudenkäynnin ”osallinen” olisi määriteltävä. Jos sillä tarkoitetaan muitakin kuin oikeudenkäynnin osapuolia, ehdotus on ongelmallinen.

12 § Päätöksen julkisuus

Päätöksen julkisuus määräytyy säännösehdotuksen mukaan yleensä julkisuuslain mukaan. Myöskään tältä osin hallintoviranomaisen asiakirjaa koskevat salassapitosäännökset eivät kuitenkaan tule sellaisenaan sovellettaviksi, vaan hallintotuomioistuin voi poiketa niistä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai muun erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Ehdotettu säännös mahdollistaa aiheellisella tavalla oikeudenkäynnin julkisuuden erityisvaatimusten huomioon ottamisen myös hallintotuomioistuimen päätöksen julkisuutta arvioitaessa.