

1247/4/04

31.10.2005

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen

SALASSAPITOMÄÄRÄYKSEN ANTAMINEN VANGITSEMISASIASSA

1 KANTELU

Oikeustoimittajat ry pyysi 30.4.2004 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan Joensuun kärjäoikeuden menettelyä pakkokeinoasian julkisuutta koskevassa asiassa.

Joensuun kärjäoikeus käsitteli henkirikosasiaan liittyvän vangitsemisvaatimuksen 31.3.2004 istunnossaan. Istunnossa ei käsitelty vangitsemiskäsittelyn julkisuutta. Kantelukirjoituksen mukaan myöhemmin samana päivänä kaksi toimittajaa – Ilta-Sanomien toimittaja A ja Iltalehden toimittaja B – pyysivät kärjätuomari lta vangitsemiskäsittelyn asiakirjoja, mutta kärjätuomari kieltäytyi niitä antamasta. Kärjätuomari oli vastannut asiakirjojen olevan salaisia, ja että kärjäoikeus saattoi jälkikäteen päättää asiakirjojen salaamisesta, vaikka tutkinnanjohtaja oli inhimillisen erehdyksen vuoksi unohtanut pyytää sitä. Ilta-Sanomien toimittaja tyytyi vastaukseen mutta Iltalehden toimittaja B pyysi asiakirjoja vielä faksilla, samoin kuin mahdollisesti epää-vään päätökseen perusteluja ja valitusosoitusta. B sai pyytämänsä asiakirjat samana päivänä kello 16.45. Kantelukirjoituksen mukaan asiakirjoja vain suullisesti pyytäneelle toimittaja A:lle ei ilmoitettu, että tuomari oli muuttanut päätöstään asiakirjojen salassapidosta.

Kantelija piti kärjäoikeuden menettelyä lainvastaisena katsoen, että tuomioistuin ei saisi jälkikäteen viran puolesta päättää asiakirjojen salassapidosta, kun itse istunnossa asiaa ei ole käsitelty. Oikeustoimittajat ry:n mielestä tuomari ei voi päättää asiakirjojen salassapidosta asianosaisia kuulematta vasta siinä vaiheessa, kun joku pyytää niitä nähtäväksi.

Kantelija katsoi myös, että kärjäoikeus ei olisi saanut kieltäytyä suullisesta asiakirjapyynnöstä, joka on yhtä pätevä kuin kirjallinenkin pyyntö. Kantelijan mielestä kärjätuomari kieltäytyi aluksi antamasta asiakirjoja ilman, että hän olisi varmistanut päätöksensä lainmukaisuuden, eikä ilmoittanut päätöksensä perusteita.

Lisäksi kärjäoikeus kohteli kantelijan mukaan toimittajia epätasapuolisesti kun tieto pyydetyistä asiakirjoista annettiin vain Iltalehden toimittajalle (tämän tehtyä asiasta kirjallisen pyynnön). Oikeustoimittajat ry:n mielestä kärjätuomarin olisi tullut ottaa yhteyttä myös asiakirjoja pyytäneeseen Ilta-

Sanomiin, kun kärjäjätuomari myöhemmin muutti mieltään asiakirjojen julkisuudesta.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Selvitysten sisältö

Laamanni

Joensuun kärjäjäoikeuden laamanni totesi 21.7.2004 lausunnossaan, että tiukasti ottaen kärjäjätuomarin voidaan katsoa menetelleen asiassa osittain virheellisesti ja moitittavalla tavalla. Hänen menettelyään ei laamannin mielestä kuitenkaan voida pitää erityisen moitittavana, kun otetaan huomioon asian arkaluonteisuus ja se, että kärjäjätuomarin on mahdollisuuksien mukaan korjannut tekemänsä virheet. Laamannin mukaan asiaa on pystytty käsittelemään lehdistössä riittävässä määrin siitä huolimatta, että selvityksessä esitetyistä syistä kärjäjätuomari ei ole menetellyt tasapuolisesti lta-Sanomia kohtaan.

Kärjäjätuomari

Kärjäjätuomari katsoi 16.6.2004 selvityksessään, että asian ydinkysymyksenä oli erilaisten int-ressien yhteensovittaminen. Käsiteltävänä olleessa asiassa oli kyse erittäin arkaluontoisesta asiasta, kahden pienen lapsen surmaamisesta ampumalla rikoksesta epäillyn ollessa heidän isänsä.

Kärjäjätuomari kertoi, että vangitsemisvaatimusten osalta suullinen käsittely pyydetään vakiintuneesti pidettäväksi yleisön läsnä olematta ja asiakirja-aineisto pyydetään oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 §:n 3 momentin nojalla pidettäväksi salassa syyteasian käsittelyyn saakka. Salassapitomääräys on kärjäjätuomarin mukaan nykyään pääsääntö pakkokeinoasioissa. Menettelyllä pyritään turvaamaan paitsi rikostutkintaa, myös estämään asianosaisten ennakoita leimaaminen.

Kärjäjätuomarin selvitykseensä liittämistä toimittaja B:lle 1.4.2004 osoittamasta vastauksesta ilmenee kärjäjätuomarin muun ohella todenneen, että "vangitsemisasioiden käsittelytilaisuudet ovat lähtökohtaisesti salaisia."

Kärjäjätuomari kertoi selvityksessään, että toimittaja B:n esittäessä puhelimitse vangitsemisasioiden oikeudenkäyntiaineiston toimittamista koskevan pyynnön kärjäjätuomari käsitti heti, että tilanteessa pyrittiin ilmeisen tietoisesti käyttämään hyväksi vangitsemisasioiden suullisessa käsittelyssä tapahtunutta erehdystä oikeudenkäyntiaineiston julkisuuden osalta. Tuomarin työssään kärjäjätuomari kertoi ensisijaisen velvollisuutensa olevan asianosaisten oikeusturvasta huolehtimisen. Kärjäjätuomarin vakaan käsityksen mukaan

asianosaisten oikeusturva käsillä olleessa asiassa vaati, ettei asiakirja-aineisto esitutkinnan ollessa alkuvaiheissaan ole lehdistä luettavissa ja etteivät asianosaiset kohtuudella voi kärsiä siitä, että salassapitoa erehdyksessä ei ollut huomattu vaatia. Toisaalta se, että asiakirjoja ei ollut määrätty salassa pidettäviksi, teki toimittajan pyynnön oikeutetuksi.

Käräjätuomarin mielestä on kohtuutonta vaatia käsillä olleessa ristiriitatilanteessa ratkaisua heti. Käräjätuomari kertoikin harkinta-aikaa saadakseen pyytäneen, että toimittaja B esittäisi kirjallisesti yksilöidyn pyynnön haluamiensa asiakirjojen osalta. B lähetti kaksi faksia, joista jälkimmäisessä hän täsmensi vaativansa asiakirjoja viipymättä eli samana päivänä virka-ajan kuluessa ja osin rajasi pyyntöään ensimmäiseen faksiin verrattuna. Käräjätuomari kertoi asian vangitsemisistunnon olleen Kiteellä kello 9.00, ja että toimittajan yhteydenotot tapahtuivat samana päivänä noin tuntia ennen virka-ajan päättymistä (jälkimmäisen telefaksin lähetysaika oli 15.46).

Käräjätuomari kertoi soittaneensa asian tutkinnanjohtajalle selvittääkseen mitä asiakirjojen julkistamisesta seuraisi rikostutkinnan näkökulmasta. Käräjätuomarin mukaan ensireaktionaan tutkinnanjohtaja vastusti vahvasti asiakirjojen julkistamista. Samalla kävi ilmi, että salassapitovaatimus oli jäänyt esittämättä inhimillisen erehdyksen johdosta. Vangitsemisvaatimuksen uudessa lomakepohjassa ei entisestä lomakepohjasta poiketen ollut salassapitoa koskevaa rastitettavaa kohtaa, mistä syystä hän ei ollut huomannut vaatimusta esittää. Epähuomioon oli vaikuttanut myös se, ettei käräjäoikeuden istuntoa ollut pyrkinyt seuraamaan ketään ulkopuolista.

Puhelinkeskustelunsa jälkeen tutkinnanjohtaja oli käräjätuomarin selvityksen mukaan vielä soittanut kihlakunnansyyttäjälle. Tuon keskustelun tuloksena he olivat päätyneet siihen, ettei korvaamatonta haittaa oikeudelle jätettyjen asiakirjojen julkisuudesta aiheudu, koska itse tapahtumaa oli uutisvälineissä jo käsitelty. Käräjätuomari kertoi, että heti tämän tiedon saatuaan ja virka-ajan jo päätyttyä hän pyysi toimistosihteerä faksaamaan B:lle tämän vaatimat asiakirjat. Käräjätuomari kertoi kantaansa asiakirjojen luovuttamiseen vaikuttaneen kokeneiden poliisin ja syyttäjän näkemykset. Jos se olisi ollut julkisuuden kannalta perustellusti jyrkän kielteinen, olisi käräjätuomarin kanta saattanut olla asian kokonaisharkinnan perusteella sama.

Käräjätuomarin mukaan hänen pyyntönsä täsmentää asiakirjapyyntöä kirjallisesti osoitti tarpeelliseksi jo se, että toimittaja B oli jälkimmäisessä telefaksissaan täsmentänyt aikaisemmin kirjallisesti esittämänsä pyyntöä rajaamalla osan aikaisemman pyyntönsä mukaisista asiakirjoista vaatimuksensa ulkopuolelle. Käräjätuomarin käsityksen mukaan kirjallisen vaatimuksen esittämiskehotuksen tarkoituksena on paitsi asian yksilöinti, myös kohtuullisen harkinta-ajan saaminen. Käräjätuomari kertoi suullisesti esitetyn asiakirjapyyntönsä torjumisen johtuneen juuri siitä, että käräjätuomari halusi varmistua ratkaisunsa oikeellisuudesta.

Käräjätuomari totesi, että julkisuuslainsäädäntöä pidetään yleisesti vaikeaselkoisena ja erilaisia tulkintoja mahdollistavana. Tapauksessa on hänen mukaansa helppo sanoa, että ongelmaa ei pitäisi olla, koska päätöstä

asiakirjojen salassapidosta ei ollut tehty. Käräjätuomari kertoi kuitenkin joutuneensa, lähtökohtaisesti ilman omaa syytään, perustavanlaatuisen oikeudellisen ja eettisen ongelman eteen.

Käräjätuomari kertoi, että Ilta-Sanomien toimittaja A:n puhelimitse esittämä asiakirjapyyntö tapahtui ennen käräjätuomarin yhteydenottoa tutkinnanjohtajaan. Siltä osin kuin kantelu koski toimittajien epätasa-arvoista kohtelua käräjätuomari myönsi, että näin oli käynyt. Käräjätuomari kertoi, että siinä vaiheessa kun asiakirjat oli lähetetty toimittaja B:lle noin kello 16.45, käräjätuomari totesi, ettei Iltasanomien toimittaja A:n – ainakin käräjätuomarille – erikoinen nimi ollut jäänyt hänen mieleensä, eikä hänellä ollut toimittajan tarkempia yhteystietoja. Tilanne oli epätavanomainen sikäläkin, että käräjäoikeuden atk-laitteistossa oli virka-ajan päätyttyä käyttökatkos.

Kihlakunnansyyttäjä

Kihlakunnansyyttäjä kertoi käsillä olleen asian tutkinnanjohtajan olleen häneen 31.3.2004 p puhelimitse yhteydessä kahteen kertaan tiedustellen kihlakunnansyyttäjän – joka ei ollut asianosaisena asian käsittelyssä – näkemystä asiakirjojen julkisuutta koskevassa kysymyksessä. Puheluiden ajankohdat olivat 16.27 ja 16.50. Kihlakunnansyyttäjän käsityksen mukaan käräjätuomari oli puheluiden välissä toimittanut asiakirjat toimittaja B:lle. Kihlakunnansyyttäjä kertoi ensimmäisessä keskustelussa kiinnittäneensä huomiota muun muassa siihen, olivatko lehdistön pyytämät asiakirjat kokonaan tai osittain sellaisia, jotka olivat oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 §:n 2 momentin loppuosan mukaan salassa pidettäviä ilman tuomioistuimen päätöstäkin.

Kihlakunnansyyttäjän näkemyksen mukaan pyydetyt asiakirjat eivät yksiselitteisesti olleet julkisia, vaan myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 25 ja 26 kohtien säännökset tuli ottaa huomioon. Kihlakunnansyyttäjän näkemyksen mukaan on luonnollista, että kun istunnossa ei ollut tehty päätöstä oikeudenkäyntiaineiston julkisuudesta, tuomioistuin tekee julkisuusratkaisun siinä vaiheessa, kun asiakirjapyyntö esitetään.

Kantelijan vastine

Oikeustoimittajat ry oudoksui vastineessaan erityisesti sitä käräjätuomarin käsitystä, että vangitsemisasioiden käsittelytilaisuudet ovat lähtökohtaisesti salaisia. Kantelijan mukaan lain mukainen lähtökohta näissäkin asioissa on käsittelyn julkisuus. Vastineessa katsottiin, että tutkinnanjohtajan esitetty ensireaktio – ja sen muuttuminen asian tarkemmassa harkinnassa – osoittaa vangitsemisoikeudenkäynteihin liittyvän yleisemmän ongelman siitä, että niitä pyydetään ja määrätään salaisiksi rutiininomaisesti ilman, että kukaan pysähtyy miettimään, onko salaaminen todella välttämätöntä.

3.2

Oikeussäännökset

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta

Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984; jäljempänä OikJulkL) 5 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tuomioistuin voi asianosaisen vaatimuksesta tai erityisestä syystä muutenkin päättää, että suullinen käsittely toimitetaan kokonaan tai osittain yleisön läsnä olematta, kun käsitellään muun muassa sellaista rikosasiaa, joka koskee erityisen arkaluonteista henkilön yksityiselämään liittyvää seikkaa.

Säännöksen 2 momentin mukaan tuomioistuin voi myös päättää, että suullinen käsittely toimitetaan tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta, kun siinä esitetään salassa pidettävä asiakirja tai ilmaistaan tieto, josta on säädetty vaitiolovelvollisuus.

OikJulkL 5a §:n 1 momentin mukaan tuomioistuin voi päättää, että vangitsemista koskevan asian suullinen käsittely ennen syytteen käsittelyn alkua toimitetaan yleisön läsnä olematta, jos pakkokeinovaatimuksen esittäjä tutkinnallisista syistä tai epäilty itse sitä pyytää taikka jos tuomioistuin katsoo muutoin siihen olevan syytä. Vastoin epäillyn pyyntöä asia saadaan käsitellä yleisön läsnä ollessa vain erityisen painavasta syystä. Tässä momentissa tarkoitettun asian käsittelyn julkisuudesta on lisäksi soveltuvin osin voimassa, mitä 4 ja 5 §:ssä säädetään.

OikJulkL 9 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, jollei 2 §:stä tai tämän pykälän 2 tai 3 momentista muuta johdu.

Säännöksen 2 momentin mukaan, jos suullinen käsittely on 4 tai 5 §:n nojalla ollut kokonaan tai osaksi suljettu tai jos siinä on esitetty salassa pidettävä asiakirja tai esine taikka ilmaistu tieto, josta on säädetty salassapitovelvollisuus, tuomioistuin voi päättää, että oikeudenkäyntiaineisto sovellettuja lainkohtia ja tuomiolauselmaa lukuun ottamatta on pidettävä tarpeellisin osin salassa määräajan, kuitenkin enintään 40 vuotta päätöksen antamisesta. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 26, 27, 29, 30 ja 31 kohdassa tai niitä vastaavat muussa laissa salassa pidettäväksi säädetty tuomioistuimelle annetut asiakirjat, samoin kuin momentin 24, 25 ja 32 kohdassa tai niitä vastaavat muussa laissa salassa pidettäväksi säädetty tuomioistuimelle annetut asiakirjat, jotka koskevat asianomistajaa tai sivullista rikosasiassa taikka asianosaista tai sivullista riita-asiassa tai hallintolainkäyttöasiassa taikka jotka sisältävät tietoja henkilön terveydentilasta, on pidettävä salassa ilman tuomioistuimen päätöstäkin, jollei tuomioistuin asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi toisin päättä.

OikJulkL 9 §:n 3 momentin mukaan ennen syytteen käsittelyn alkua toimitettavassa pakkokeinoasian käsittelyssä tai todisteiden vastaanotossa kertynyt oikeudenkäyntiaineisto voidaan 2 momentissa tarkoitettussa laajuudessa määrätä pidettäväksi salassa enintään syyteasian käsittelyyn asti taikka kunnes asia on jätetty sillensä.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; jäljempänä JulkL) 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Lain 10 §:n mukaan salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen tässä laissa säädetään. Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon.

Lain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Momentin mukaan tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

JulkL 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei toisin säädetä. 2 momentin mukaan, jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi, sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista. Säännöksen 3 momentin mukaan pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

JulkL 22 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus.

JulkL 24 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä: 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 (3 kohta).

JulkL 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat myös asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muun muassa henkilön terveydentilasta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta.

JulkL 24 §:n 1 momentin 26 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat myös asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksesta epäillyn, asianomistajan tai muun

rikosasiaan liittyvän henkilön yksityiselämään liittyvistä arkaluonteisista seikoista samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksen uhrista, jos tiedon antaminen loukkaisi rikoksen uhrin oikeuksia tai hänen muistoaan tai läheisiään, jollei tiedon antaminen ole tarpeen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi.

JulkL 33 §:n 2 momentin mukaan, jos asianosainen pyytää tietoa asiakirjasta vireillä olevaan oikeudenkäyntiin liittyen, saa tuomioistuimen pyynnön johdosta antamaan ratkaisuun hakea muutosta siinä järjestyksessä, jota noudatetaan haettaessa muutosta siihen asiaan, johon pyyntö liittyy. Muutoksenhakuoikeudesta on lisäksi voimassa, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

3.3

Kannanotto

3.3.1

Oikeudenkäyntiaineiston salassapidosta päättäminen tuomioistuimen istunnossa ja istunnon ulkopuolella

Kysymyksenasettelu

OikJulkL 5a §:n 1 momentin ja 9 §:n 2 ja 3 momentin nojalla käsillä olevassa asiassa asiakirjojen salassapitopäätös olisi ollut tehtävissä rikostutkinnallisilla perusteilla, jos vangitsemisistunto olisi määrätty käsiteltäväksi yleisön läsnä olematta. Tällöinkään OikJulkL:n mukainen oikeudenkäyntiaineiston salassapito ei olisi tapahtunut suoraan lain nojalla, vaan tuomioistuimen olisi tullut tehdä asiakirjojen salassapidosta tarpeellisin osin nimenomainen päätös.

Käsillä olevassa asiassa kumpaakaan päätöstä – eli päätöstä suljetusta istunnosta tai asiakirjojen salassapidosta – ei tehty vangitsemisistunnossa. Selvityksen valossa ei voi yksiselitteisesti sanoa, että päätöstä asiakirjojen salassapidosta olisi tehty myöhemminkään. On nimittäin tulkinnanvaraista, voidaanko kärjätuomarın katsoa tehneen varsinaista päätöstä asiakirjojen salassapidosta ensin suullisesti esitettyjen pyyntöjen perusteella (palaan asiaan jäljempänä kohdassa 3.3.2). Oikeudellinen kysymys mahdollisuudesta tehdä oikeudenkäyntiaineiston salassapitoa tarkoittava päätös yksinomaan kärjäoikeuden istunnossa tai vaihtoehtoisesti myös niin sanottuna kansliapäätöksenä istunnon jälkeen on kuitenkin kanteluasiassa niin keskeinen, että otan asiaan joka tapauksessa kantaa.

Perusongelman aiheuttaa se, että asian käsittelystä tuomioistuimen julkisessa istunnossa on vakiintuneesti katsottu seuraavan asiakirjan vastaava julkiseksi tuleminen – paitsi niiltä osin kuin asiakirjan salassapito seuraa suoraan lain nojalla (ks. KM 2002:1 (oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietintö) s. 13, LaVL 14/1998 vp s. 17 (liiteosa) ja HE 56/1984 vp s. 6–7). Yllä kuvattu asiantila oli yleisesti ottaen varsin selvä ennen JulkL:n säätämistä. Oikeustilan on nähty muuttuneen epäyhtenäiseksi JulkL:n voimaan tulon myötä (ks. KM 2002:1 s. 25). Oikeusministeriön työryhmämietinnössä 2005:7 (Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa s. 24) todetaan osan tuomioistuinten nykyään katsovan, että julkisella suullisella käsittelyllä ei olisi

vaikutusta asiakirjojen julkisuuteen (vaan että julkisuus määräytyy JulkL:n mukaan), osan tuomioistuimista soveltaessa lakia toisin.

JulkL:n säätämisen yhteydessä valiokuntakäsittelyssä tuotiin kuitenkin selvästi esille se, että muissa kuin OikJulkL:iin tuolloin lisätyssä 5b §:ssä nimenomaan viitatuissa JulkL:n 24 §:n kohdissa tarkoitettut asiakirjat eivät oikeudenkäynnissä ole salassa pidettäviä. Uusi 5 b § sisältää siis rajanvedon sen suhteen, mitä salassa pidettäväksi luokitelluista asiakirjoista voidaan vapaasti käsitellä tuomioistuimessa ja mitkä salassa pidettäviä tietoja koskevat asiakirjat jäivät ainakin osittain salaisiksi. Vastaava sääntely omaksuttiin myös oikeudenkäyntiaineiston julkisuutta koskevan OikJulkL 9 §:n kohdalla (LaVL 14/1998 vp s. 3–4 ja 13 ja HaVM 31/1998 vp s. 23–24). Käsitykseni mukaan JulkL:n säätäminen ei siten tehnyt oikeustilasta epäselvää yllä puhutussa suhteessa.

Käsillä olevassa kanteluasiassa keskeinen kysymys kuitenkin on, seuraako voimassa olevan lain mukaan siitä, että vangitsemiskäsittelyä ei pidetä suljetuin ovin tai että sen oikeudenkäyntiaineistoa ei määrätä istunnossa salassa pidettäväksi se, että mahdollisuus määrätä oikeudenkäyntiaineiston salassapidosta tulee peruuttamattomasti poissuljetuksi?

JulkL:n ja OikJulkL:n keskinäinen suhde

JulkL:n ja OikJulkL:n keskinäinen suhde määräytyy yleisesti ottaen siten, että käsittelyn julkisuuteen sovelletaan OikJulkL:ia, ja tuomioistuimessa käsiteltävien asiakirjojen julkisuutta arvioidaan pääsääntöisesti JulkL:n säännösten perusteella (ks. KM 2002:1 s. 12, Wallin, Anna-Riitta – Konstari, Timo: Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö, Jyväskylä 2000 s. 241 ja oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:7 s. 11–12). OikJulkL:ssa on myös joitain säännöksiä oikeudenkäyntiaineiston julkisuudesta. JulkL:ssa ei sitä vastoin ole lainkaan säännöksiä suullisten istuntokäsittelyiden julkisuudesta.

Lähtökohtaisesti JulkL:n mukaisessa päätöksenteossa ja OikJulkL:n mukaisessa päätöksenteossa on kaksi merkittävää eroa. Ensinnä, JulkL:n mukainen kysymys asiakirjan salassa pitämisestä ratkaistaan kunkin tietopyynnön yhteydessä erikseen ja jokainen viranomainen, jolta tietoa pyydetään, ratkaisee asian itsenäisesti. OikJulkL:n mukainen päätös sen sijaan tehdään keskitetysti siten, että päätös on voimassaoloaikansa antohetkestään lukien yleisesti voimassa. OikJulkL:n mukainen päätös suljetusta käsittelystä tehdään istunnossa; oikeudenkäyntiaineiston salassapitopäätös sen sijaan olisi luonteensa puolesta mahdollista tehdä myös jälkikäteen istunnon päätyttyä.

Päätöksenteon luonteissa on toiseksi myös se ero, että OikJulkL:n mukaisessa päätöksessä on kyse lainvoiman saavasta lainkäyttöratkaisusta, josta voi valittaa vain pääasian yhteydessä (näin esittelymuistioiden osalta KKO 2001:53 ja 2001:64). Lainkäyttöratkaisu-luonne tarkoittaa muun muassa sitä, että sama tuomioistuin ei voi enää ottaa asiaa uudestaan harkittavakseen (ks. KM 2002:1 s. 133–136, ks. myös Virolainen, Jyrki – Pölönen, Pasi: Rikosprosessin perusteet (2003) s. 336). Vallitsevan näkemyksen mukaan JulkL:n mukaisen päätöksen katsotaan sitä vastoin olevan hallintopäätös,

johon muutoksenhaku tapahtuu hallintolainkäyttölain mukaisesti valittamalla hallinto-oikeuteen (tuomioistuinten käytännöt sanotussa suhteessa kuitenkin vaihtelevat). Erikseen on joka tapauksessa vielä säädetty, että vireillä olevaan oikeudenkäyntiin liittyvään asiakirjan julkisuutta koskevaan asianosaisen pyyntöön annettuun päätökseen haetaan JulkL 33 §:n 2 momentin mukaan tietyn ehdoin muutosta pääasian mukaisessa järjestyksessä (ks. LaVL 14/1998 vp s. 12, HaVM 31/1998 vp s. 21, Mäenpää, Olli: Julkisuusperiaate, Helsinki 2000 s. 247 ja 277–280 sekä Virolainen, Jyrki: Teoksessa Prosessioikeus (2003) s. 123).

Lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia on yleisesti pidetty vaikeaselkoisina. KM 2002:1 s. 23 ilmenee, että kaikissa tilanteissa ei ole kyetty selvästi ratkaisemaan sitä, sovelletaanko JulkL 24 §:n 1 momentin salassapitosäännöksiä suoraan oikeudenkäyntiaineistoon, vai tarvitaanko niitä koskeva erillinen salassapitomääräys. Komiteamietinnön mukaan ongelmia on aiheuttanut myös julkisten suullisten käsittelyiden vaikutus oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidolle. KM 2002:1 s. 26 katsotaan, että "merkittävän ongelman on ... muodostanut se, että laissa ei ole selviä säännöksiä siitä, voidaanko salassapitomääräys antaa kirjallisessa menettelyssä vai edellyttääkö se sitä, että oikeudenkäynti järjestetään suullisesti." Mietinnön mukaan (s. 23) "aiheutuneet ongelmat ovat johtuneet pitkälti siitä, että julkisuuslain säätämisen yhteydessä ei ollut erilaisista syistä johtuen mahdollisuutta muuttaa OikJulkL:a perusteellisesti, vaan siihen tehtiin tuossa yhteydessä vain välttämättömimmät muutokset." Komiteamietinnössä esimerkkinä mainitut ongelmat ovat nimenomaisesti myös tämän kanteluasian pääasiallisena kohteena (ongelmia kuvataan vastaavasti myös oikeusministeriön työryhmämietinnössä 2005:7 s. 22–25). Tämä lainsäädännön puutteellisuus ja vaikeus on luonnollisesti otettava huomioon kärjätuomarin menettelyä arvioitaessa.

Eduskunta edellytti JulkL:ia säädettäessä, että oikeudenkäynnin julkisuussäännökset tulee ottaa erikseen omana asianaan selvitettäväksi ja suoritettavan tutkimuksen perusteella uudelleen kokonaan kirjoitettaviksi (HaVM 31/1998 vp s. 7 ja LaVL 14/1998 vp s. 4). Komiteamietinnössä 2002:1 ehdotettiin oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva lainsäädäntö uudistettavaksi kokonaisuudessaan. Asian valmistelu jatkui siten, että oikeusministeriö julkaisi 13.6.2005 kaksi työryhmämietintöä, joissa julkisuuskysymyksiä tarkasteltiin erikseen yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa (Oikeudenkäynnin julkisuus yleisissä tuomioistuimissa ja Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa). Ehdotetut lait sisältäisivät nykyistä täsmällisemmät säännökset muun muassa julkisuusasioiden päätöksentekomenettelystä. Ehdotettu lainsäädäntö merkitsisi oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden sääntelyn osittaista irtautumista JulkL:n sääntelystä. Nyt käsillä olevaa asiaa on kuitenkin arvioitava aikanaan – ja vielä nykyään – voimassa olevien säännösten valossa.

Menettelystä oikeudenkäynnin julkisuudesta päätettäessä

Tässäkin kantelussa tarkoitettuna kysymyksen kannalta erityisen ongelmallista on se, että laki oikeudenkäynnin julkisuudesta ei sisällä menettelysääntöjä siitä, missä muodossa tai missä vaiheessa päätös suljetusta istunnosta tai oikeudenkäyntiaineiston salassapidosta tulee tehdä. OikJulkL:n säännöksissä salassapitopäätösten tekemisestä on rajoitettu lausumaan vain, että "tuomioistuin voi päättää". Myöskään lakia koskevista esitöistä (HE 56/1984 vp, II LaVM 5/1984 ja SuVM 145/1984) ei saa suoraa vastausta kysymykseen.

Kysymystä on sivuttu HE 56/1984 vp s. 15 OikJulkL 9 §:ään liittyvässä maininnassa, jonka mukaan "AsiakJulkL 4 luvun säännösten perusteella tuomioistuin voisi myös peruuttaa antamansa salassapitomääräyksen ennen asettamansa määräajan päättymistä." Tämä viittaisi siihen, että oikeudenkäyntiaineiston salassapitomääräyksen voisi – vastaavasti kuin viranomaisen JulkL:n 31 §:n 1 momentin mukaan – peruuttaa myöhemminkin, siis myös kansliapäätöksellä. JulkL:ia koskevassa hallituksen esityksessä HE 30/1998 vp s. 107 OikJulkL:n 9 §:n 2 momentin mukainen salassapitomääräys onkin mainittu asiayhteydessä, jossa perustellaan viranomaisen mahdollisuutta peruuttaa antamansa salassapitomääräys. Käsitykseni mukaan oikeuskäytännössä ei ole kuitenkaan menetelty kuvatuin tavoin. Esimerkiksi korkeimman oikeuden ennakkoratkaisussa 1998:33 korkein oikeus käsitteli ylimääräisenä muutoksenhakuasiana ja siis lainkäyttöasiana hovioikeuden tuomioon sisältyvän salassapitomääräyksen sekä purki tuomion ja oikaisi sitä salassapitoa koskevin osin.

Tuomioistuimen antaman salassapitomääräyksen peruuttaminen ei nähdäkseni voi olla mahdollista HE 30/1998 vp s. 107 viitatuin tavoin. Kyse on lainkäyttöratkaisusta, joka tulee tehdä siinä asiassa ja siinä kokoonpanossa, jossa pääasiakin ratkaistaan. Tulkintaa perustelee myös OikJulkL:n 11 §, jonka mukaan tuomioistuimen tai sen puheenjohtajan tämän lain nojalla tekemään päätökseen ei saa erikseen hakea muutosta. Hyväksyttäessä tuomioistuimen mahdollisuus itsenäisesti peruuttaa aikaisemmin OikJulkL 9 §:n 2 momentin nojalla antamansa salassapitomääräys samalla hyväksyttäisiin se, että kyseistä julkisuusasiaa koskisi tosiasiallisesti valituskielto, koska muutoksenhaku pääasian yhteydessä ei olisi enää mahdollista. Valitusmahdollisuuden puuttumista ei mielestäni voida hyväksyä.

Mainitut salassapitomääräyksen peruuttamismahdollisuuden pohdinnassa relevantit perusteet pätevät myös kysymykseen siitä, voidaanko päätös oikeudenkäyntiaineiston salassapidosta alun perin tehdä muuten kuin oikeuden istunnon yhteydessä. Esitöissä on myös useassa yhteydessä korostettu, että oikeudenkäynnin julkisuussäntely ulottuu vain niihin menettelyyn vaiheisiin, joissa asianosaisella on oikeus olla läsnä. Muutoksenhakuoikeutta koskevissa perusteluissa (HE 56/1984 vp s. 15) erillisen muutoksenhaun tarpeettomuutta perusteltiin juuri sillä, että "päätökset koskevat oikeudenkäynnin kulkua".

Mielestäni esityöt viittaavat vahvasti siihen, että OikJulkL:ia säädettäessä on ajateltu vain päätöksiä, jotka tehdään tuomioistuimen istunnossa. Tämä puolestaan perustelisi johtopäätöstä, jonka mukaan päätöstä oikeudenkäyntiaineiston salassapidosta ei voisi tehdä istunnon ulkopuolella.

Totean vielä, että voimassa olevassa julkisuuslainsäädännössä ei ole säännöksiä asiaan osallisten kuulemisesta julkisuusratkaisuja tehtäessä. Kuulemisperiaate on yleisesti voimassa oleva normi, eikä siitä ole säädetty poikkeuksia julkisuusratkaisuiden osalta. Olen 27.8.2002 antamassani päätöksessäni (dnro 2032/4/00, ks. EOA 2002 s. 73–74) pitänyt ongelmallisena sitä, että oikeudenkäyntiaineiston salassapidosta voitaisiin päättää asianosaisia kuulematta. Tuomioistuimen salassapitopäätös on lainkäyttöratkaisu, joka voi olla asianosaisen oikeusturvan kannalta tärkeä.

Johtopäätökset

Yllä JulkL:n ja OikJulkL:n keskinäisestä systematiikasta ja tulkinnasta lausutun perusteella tulee mielestäni lähteä siitä, että oikeuden istunnossa julkisesti käsitellyt asiakirjat ja niiden sisältämät tiedot tulevat julkisiksi, jollei tuomioistuin erikseen päättä niiden salassa pitämisestä. Poikkeuksen julkiseksi tulemisesta muodostavat OikJulkL 9 §:n 2 momentissa mainituissa JulkL:n kohdissa tarkoitetut asiakirjat, jotka ovat salassa pidettäviä suoraan lain nojalla.

Katson voimassa olevan oikeudenkäynnin julkisuussäätelyn tarkoituksena, että päätös asian käsittelemisestä suljetuin ovin samoin kuin oikeudenkäyntiaineiston salassapitoa tarkoittava määräys voidaan antaa vain tuomioistuimen istunnossa. Kyse on tuomioistuimen laillisen kokoonpanon (kollegiaalisesti) antamasta lainkäyttöratkaisusta, jota ei voi enää istunnon jälkeen antaa.

Jos tuomioistuin ei ole antanut istunnossa salassapitomääräystä ja tämän jälkeen tuomioistuimelta pyydetään istuntoon tai oikeudenkäyntiin liittyvää asiakirjaa, tulee tuomioistuimen tuossa tilanteessa tehdä yksittäinen päätös asiakirjapyyntöön. Tässä tilanteessa olennaista on se, tuleeko tuomioistuimen tehdä ratkaisu asiakirjapyyntöön JulkL:n salassapitosäännösten ja/tai OikJulkL:n 9 §:n 2 momentin säännösten perusteella.

OikJulkL 9 §:n sääntely tietynsisältöisten asiakirjojen suoraan lain nojalla määräytyvästä salaisuudesta olisi nähdäkseni tarpeeton, jos muutkin JulkL:n salassapitoperusteet olisivat julkisen istunnon jälkeen normaalisti voimassa. Julkinen istunto tekee siinä käsitellyistä asiakirjoista oikeudenkäyntiasiana julkisia. Näin on siinäkin tapauksessa, että toisen viranomaisen hallussa olevana vastaava asiakirja olisi JulkL:n tai muun lain mukaan salassa pidettävä. Suullisessa istunnossa tuomioistuin voi antaa oikeudenkäyntiin liittyvien asiakirjojen salassapitomääräyksen kattavasti siten, että kaikki JulkL:n 24 §:n ja muiden lakien salassapitoperusteet voivat tulla sovellettavaksi. Tilanne on kuitenkin toinen istunnon jälkeen tehtäessä päätöstä esitettyyn asiakirjapyyntöön. Jos OikJulkL:n mukaista salassapitomääräystä ei ole annettu, tuomioistuin voi näkemykseni mukaan perustaa salassapidon istunnon jälkeen ainoastaan niihin JulkL:n 24 §:n 1 momentin kohtiin, joihin nimenomaisesti viitataan OikJulkL 9 §:n 2 momentissa. OikJulkL:n 9 §:n 3 momentin perusteella edellä sanottu koskee myös ennen syytteen käsittelyn alkua toimitettua lain 5a §:n 1 momentin mukaista pakkokeinoasian istuntoa (mutta ei pykälän 2 momentin mukaista istuntoa).

Kun OikJulkL:n 9 §:n 2 momentissa ei erikseen viitata JulkL:n 24 §:n 1 momentin 3 kohtaan, seuraa tästä se, että tuomioistuin ei voi puheena olevassa tilanteessa torjua asiakirjapyyntöä esimerkiksi kohdassa tarkoitetuilla rikostutkinnallisilla perusteilla. Tämä korostaa esitutkintaviranomaisten velvollisuutta huolellisesti pohtia muun muassa tutkinnallisiin intresseihin perustuvaa salassapitotarvetta jokaisessa pakkokeinoistunnossa, ja tarvittaessa esittää tätä tarkoittava vaatimus tuomioistuimessa. Tätä korostetaan myös poliisin ylijohdon käsikirjassa (Käsikirja julkisuuskysymysten käsittelystä poliisissa, SM-2005-01919/YI-2) s. 18: käsikirjan mukaan OikJulkL 9 §:n 3 momentin mukaista salassapitomääräystä "on kuitenkin pyydettävä erikseen."

Käsillä olevassa asiassa asiakirjapyyntöä ratkaistaessa on siis tullut ottaa huomioon OikJulkL 9 §:n 2 momentin loppuosan sääntely. Säännöksen mukaan oikeudenkäyntiaineistoon kuuluvan asiakirjan salassapito voi nimittäin johtua suoraan laista – ilman erillistä tuomioistuimen päätöstä – jos asiakirja sisältää lähemmin yksilöityjä yksityiselämän suojaan liittyviä seikkoja (kanteluasiassa käsitellyssä lapsensurma-asiassa tällaisia seikkoja on voinut olla käsillä). Tuomioistuimen tulee näin ollen varmistua tällaisista seikoista siinäkin tapauksessa, että istunnossa ei ole tehty OikJulkL:n mukaista päätöstä oikeudenkäyntiaineiston salassapidosta. Tässä mielessä asiakirjapyyntöä esittävä henkilö ei voi edellyttää välttämättä saavansa kaikkia pyytämiänsä asiakirjoja, eikä ainakaan täysin välittömästi.

Selvityksen mukaan käräjätuomari näyttäisi perustaneen harkintansa ensisijaisesti OikJulkL:n 9 §:n 3 momenttiin ja sen mukaisiin rikostutkinnallisiin intresseihin ja asianosaisten oikeusturvaintresseihin. Käräjätuomari on ollut yhteydessä esitutkinnan tutkinnanjohtajaan, joka on kihlakunnansyyttäjän kanssa keskusteltuaan tullut siihen lopputulokseen, että tarvetta asiakirjojen salassapidolle ei ole. Käräjätuomari on selvityksen mukaan ottanut näin esille tulleet näkökohdat huomioon omassa harkinnassaan ja päätenyt katsomaan, että pyydetyt asiakirjat tulee pyynnön mukaisesti antaa.

Pidän käräjätuomarin lähestymistapaa sinänsä perusteltuna tuomarin roolin kannalta vaikeassa ja menettelyllisesti puutteellisesti säännellyssä tulkintatilanteessa. Tulkitsen edellä mainituilla perusteilla tilannetta soveltuvien säännösten osalta siis kuitenkin toisin. Mielestäni asiakirjan julkisuutta koskeva kysymys käsillä olleen tapauksen tilanteessa olisi tullut ratkaista JulkL:n menettelysäännöksiä noudattaen ja asiallisessa suhteessa OikJulkL:n 9 §:n 2 momentin perusteella.

Ottaen huomioon asian lopputuloksen sekä lainsäädännön tulkinnanvaraisuuden ei kantelu tältä osin anna kuitenkaan puoleltani aihetta muuhun kuin että saatan viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja oikeudenkäynnin julkisuudesta annettuja lakeja koskevat käsitykseni käräjätuomarin ja Joensuun käräjäoikeuden tietoon.

3.3.2

Päätöksen antaminen suullisen pyynnön perusteella

Edellä olen katsonut, että asiakirjapyyntöön ratkaisemisessa käsillä olleessa tapauksessa olisi tullut noudattaa viranomaisen julkisuudesta annetun lain menettelysäännöksiä. Muodollisesti JulkL:n soveltaminen merkitsee hallinnollista päätöksentekoa – kuitenkin siten, ettei myönteisestä päätöksestä eli päätöksestä antaa pyydetty tieto julkisuusperiaatteen mukaisesti tarvitse yleensä tehdä erillistä päätöstä. Jos asia on saatettu JulkL:n 14 §:n 3 momentin mukaisesti viranomaisen ratkaistavaksi, kielteisestä ratkaisusta sitä vastoin on tehtävä nimenomainen valituskelpoinen päätös.

Julkisuuslaissa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, millaista vireillepanotapaa julkisuuslain 13 §:ssä tarkoitettua asiakirjapyyntöä esitettäessä on käytettävä. Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että asiakirjaa voidaan pyytää joko suullisesti tai kirjallisesti (ks. Mäenpää, Julkisuusperiaate 1999 s. 243 ja Wallin – Konstari, Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö 2000, s. 208). Julkisuuslain 13 §:n ja 14 §:n 3 momentin sanamuodoistakin nähdäkseni ilmenee, että kyseisten säännösten on ajateltu tulevan yleisesti sovellettavaksi esimerkiksi puhelimitse tai viranomaisen luona henkilökohtaisesti asioitaessa suullisesti esitettyjä asiakirjapyyntöjä käsiteltäessä.

Julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa on kysymys tilanteesta, jossa asiakirjapyyntöä käsittelevä, viranomaisen palveluksessa oleva virkamies tekee kielteisen päätöksen. Tähän kielteiseen viranhaltijaratkaisuun ei liitetä valitusosoitusta. Asia voidaan nimittäin sen jälkeen vielä saattaa viranomaisen ratkaistavaksi (toisin sanottuna viranomaisen sen toimitelimen tai viranhaltijan ratkaistavaksi, jolla on toimivalta kyseisen viranomaisen puolesta ratkaista asia). Vasta viranomaisen päätöksestä on mahdollista valittaa hallintotuomioistuimeen, joten siihen liitetään valitusosoitus. Valituskelpoiseen ratkaisuun päätyvä asiakokonaisuus tulee siten tuollaisessa tapauksessa käsitellyksi ja ratkaisuksi kahdessa vaiheessa, ensin virkamiehen päätöksellä ja sitten viranomaisen päätöksellä.

Asiakirjapyyntöön yhteydessä voi kuitenkin samalla esittää vaatimuksen valituskelpoisen päätöksen saamisesta sen tapauksen varalta, että pyydettyä tietoa tai asiakirjaa ei anneta. Jos asiakirjaa ei anneta, asiakirjapyyntöön annetaan tällöin viranomaisen päätös, josta voidaan valittaa hallintotuomioistuimeen.

Kieltäytyessään antamasta pyydettyä tietoa virkamiehen on julkisuuslain 14 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Toisaalta saman momentin 3 kohdan mukaan virkamiehen on tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako tämä asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Julkisuuslakia koskevan hallituksen esityksen 14 §:n 3 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 30/1998 vp) todetaan, että 3 momentissa määritellään virkamiehen neuvontavelvoitteet silloin, kun hän kieltäytyy antamasta tietoa. Perusteluissa viitattiin tuolloin voimassa olleen hallintomenettelylain 4 §:n säännökseen, jonka mukaan viranomaisen on tarpeen mukaan annettava neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille. Perustelujen mukaan neuvontavelvollisuudella pyritään parantamaan tiedon pyytäjän mahdollisuuksia päästä oikeuksiinsa.

Olen 24.3.2005 antamassani päätöksessä (dnro 1459/4/04) katsonut, että riittävästi yksilöity asiakirjapyyntö, joka saadaan ensi vaiheessa esittää suullisesti virkamiehelle, tulee voida saattaa suullisesti myös viranomaisen ratkaistavaksi. Kirjallisen vireillepanon edellyttäminen ei tuollaisessa tapauksessa mielestäni vastaisi hyvän hallinnon ja julkisuusperiaatteen toteuttamisen vaatimuksia. Tosin jälkimmäisessä vaiheessa saatetaan havaita tarpeelliseksi pyytää asiakirjapyyntöä esittäjää täsmentämään pyyntöään jossakin suhteessa. Täsmennyksen voi kuitenkin tehdä suullisesti, ja viranomaisen on hallintolain 42 §:n mukaisesti huolehdittava sen kirjaamisesta asiakirjaan.

Vastaavasti asiakirjapyyntöä esittäjä voi jo ensi vaiheessa esittää suullisesti vaatimuksen valituskelpoisen päätöksen saamisesta sen tapauksen varalta, että virkamies kieltäytyy tiedon antamisesta.

Todettakoon, että oikeusministeriön työryhmämietinnössä 2005:7 s. 126 on esitetty lainmuutosta siten, että kirjallinen ratkaisu oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta koskevaan päätökseen tulisi antaa vain pyydettyä, jolloin useissa tapauksissa riittävää olisi se, että tuomioistuin vain ilmoittaa asianlaidan. Käsillä olevaa asiaa on luonnollisesti arvioitava voimassa olevan lainsäädännön valossa.

Toimittaja B

Selvityksen mukaan kärjätuomari pyysi toimittaja B:ltä kirjallisesti yksilöityä pyyntöä harkinta-aikaa saadakseen. JulKL 13 §:n mukaan asiakirjapyyntöille voidaan edellyttää perusteluita vain, jos se on tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

Asiakirjapyyntöä voi tarvittaessa täsmentää myös suullisesti. Kirjallista hakemusta asiakirjan saamiseksi ei mielestäni voida edellyttää kuin poikkeuksellisesti, esimerkiksi silloin, jos puhelimitse esitettävässä asiakirjapyyntöä lueteltaisiin niin suuri määrä tunnistetiedoiltaan yksilöityjä tai sisällöltään kuvailtuja asiakirjoja, että suullisen asiakirjapyyntöä oikean sisällön kirjaaminen asiakirjaan asian käsittelyä varten olisi käytännössä epävarmaa tai aiheuttaisi kohtuutonta haittaa viranomaistoiminnalle.

Virkamiehen tulee aina asiakirjapyyntöön antamansa kielteisen vastauksen yhteydessä antaa tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Kun kärjätuomarin voidaan katsoa olevan samalla JulKL:n 14 §:n tarkoittama viranomainen, sanottu tarkoittaa käytännössä sitä, että tuomarin tulee ilmoittaa asiakirjan pyytäjälle mahdollisuudesta saada kärjätuomarilta kirjallinen viranomaisen ratkaisu, johon liitetään valitusosoitus hallinto-oikeuteen. Ilmoitus oikeudesta riittää suullisesti esitettyjen pyyntöjen yhteydessä. Kuitenkin JulKL 14 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan kirjallisen asiakirjapyyntöä tehneeltä on nimenomaisesti lisäksi tiedusteltava, haluaako henkilö että asiassa annetaan samalla viranomaisen ratkaisu.

Käsillä olevan asian selvitys viittaa siihen, että toimittaja B:n osalta kärjätuomari ei ole tehnyt varsinaista päätöstä asiakirjapyyntöä puhelinkeskustelussa, vaan on sovittu mukaisesti ratkaissut asian kirjallisen pyynnön perusteella. JulkL:n 14 §:n 4 momentin sääntelyn mukaista on, että asiakirjapyyntöön ei tarvitse antaa ratkaisua välittömästi, mutta kuitenkin mahdollisimman pian. Tästä syystä minulla ei ole huomauttamista siitä, että suullisesti esitettyyn pyyntöön on sovittu annettavan ratkaisu myöhemmin. Kärjätuomari on menetellyt asiassa hyvin joutuisasti, mikä onkin perusteltua tiedotusvälineiden asianmukaisen toiminnan kannalta. Asian ratkaiseminen ei ole edellä (3.3.1) sanotuin tavoin ollut yksiselitteistä lainsäädännön tulkinnanvaraisuuden johdosta. Tästä syystä mielestäni on myös ollut hyvin perusteltua edellyttää asian ratkaisemiselle riittävä harkinta-aika.

Toimittaja B:n esittämä asiakirjapyyntö ei ole kuitenkaan nähdäkseni ollut sillä tavoin vaikeasti yksilöitävä, että asiassa olisi ollut perusteita vaatia pyynnön esittämistä kirjallisessa muodossa. Kirjallista asiakirjapyyntöä ei tule vaatia yksinomaan siinä tarkoituksessa, että virkamies tai viranomainen niin saisi harkinta-aikaa asiakirjapyyntönsä ratkaisemiseen. Katson kärjätuomarin menetelleen sanotussa suhteessa virheellisesti.

Toimittaja A

Ilta-Sanomien toimittaja A:n osalta tilanne jää selvityksen valossa edellistä epäselvemmäksi. Kärjätuomari totesi tältä osin, että A:n asiakirjapyyntö tapahtui ennen kärjätuomarin yhteydenottoa tutkinnanjohtajaan, ja että kärjätuomarin lähtökohta tuolloin oli, että julkisuus olisi vastoin asianosaisten oikeusturvavaatimuksia. Selvityksen mukaan puhetta kirjallisen pyynnön toimittamisesta ei ilmeisesti ole ollut. Tässä tapauksessa kärjätuomarin puhelimitse antama vastaus on ilmeisesti merkinnyt varsinaista päätöstä asiakirjapyyntöön. Selvityksen puutteellisuuden johdosta en kuitenkaan voi varmuudella tehdä tätä johtopäätöstä. Minulla ei myöskään ole selvitystä siitä, onko keskustelussa tullut esille kaikki JulkL 14 §:n 3 momentissa edellytetyt seikat. Pääteltävissä on, että syy kieltäytymiselle on ilmeisesti tullut esitettyä. Se jää epäselväksi, onko toimittaja A:lle ilmoitettu mahdollisuudesta saada pyyntöön kirjallinen viranomaisen valituskelpoinen ratkaisu. Sikäli kun lähdetään siitä, että asiakirjapyyntöön on annettu varsinainen ratkaisu puhelinkeskustelussa, olisi tällainen ilmoitus tullut tehdä.

Käytettävissäni oleva selvitys ei kuitenkaan anna yksityiskohdiltaan selvää kuvaa toimittaja A:n kanssa käydystä keskustelusta. Virheellistä menettelyä ei näin ollen ole näytetty toteen, eikä asia anna aiheutta toimenpiteilleni. Korostan kuitenkin sitä, että suullisesti esitettyihin asiakirjapyyntöihin tulee suhtautua yhtä lailla tarkasti ja vakavasti kuin kirjallisestikin esitettyihin pyyntöihin, ja että myös suullisiin pyyntöihin annettujen päätösten tulee täyttää kaikki JulkL:n vaatimukset.

Kiinnitän vielä kärjätuomarin huomiota hänen toimittaja B:lle 1.4.2004 lähettämässään kirjeessä vangitsemisasioiden käsittelytilaisuuksien lähtökohtaisesta salaisuudesta esittämänsä näkemykseen. OikJulkL:n 3 ja 9 §:n lähtökohta julkisesta käsittelystä ja oikeudenkäyntiaineiston julkisuudesta on yhtä lailla voimassa pakkokeinoasioissa kuin muissakin tuomioistuimen

käsittelyssä asioissa. OikJulkL 5a §:n ja 9 §:n 3 momentin mukainen mahdollisuus käsittely- ja asiakirjajulkisuuden rajoittamiseen ei muuta tätä lähtökohtaa toiseksi – julkisuuden rajoittamiseksi joka tapauksessa vaaditaan aina erillistä tuomioistuimen päätöstä.

3.3.3

Toimittajien epätasapuolinen kohtelu

JulkL 17 §:n 1 momentin mukaan tiedon pyytäjiä on kohdeltava tasapuolisesti. Tasapuolisuuden vaatimus sisältää muun ohella sen menettelyvaatimuksen, että pyydetty asiakirja annetaan mahdollisten eri pyyntöjen perusteella samanlaisin perustein ja mahdollisuuksien mukaan myös samanaikaisesti.

Käräjätuomari on myöntänyt toimittajien B ja A epätasapuolisen kohtelun. Saamani selvityksen valossa minulla ei ole aihetta epäillä, etteikö käräjätuomari olisi pyydettyjä asiakirjoja antanut myös toimittaja A:lle samalla kun aineisto lähetettiin toimittaja B:lle. Se, että näin ei tapahtunut, johtui selvityksen mukaan siitä, ettei toimittaja A:n nimi ollut jäänyt käräjätuomarin mieleen puhelinkeskustelun yhteydessä.

Käräjätuomari tiesi kuitenkin, että kyse oli Ilta-Sanomien toimittajasta. Toimittajan henkilöllisyys olisi ollut lehden toimituksesta selvitettävissä, ja tässä tapauksessa siihen olisi ollut myös aihetta, kun pyydetty asiakirjat päätettiin antaa Iltalehden toimittaja B:lle.

Toimittajien B ja A epätasapuolinen kohtelu näyttäisi jääneen tapauksessa lopputulokseksi, mitä tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä. Lopputulos on nähdäkseni aiheutunut asiakirjapyynnön käsittelyssä noudatetusta menettelystä – kahteen perusteeltaan pitkälti samanlaiseen asiakirjapyyntöön on joko annettu erisisältöiset päätökset, tai vaihtoehtoisesti menettely on ollut siten puutteellista, että toimittaja A:n kanssa ei ole tehty puhelimesta riittävän selväksi sitä, miten asiaan mahdollisesti voidaan uudestaan palata viranomaisen harkinta-ajan jälkeen. Käräjätuomari näyttäisi joka tapauksessa laiminlyöneen yrittää ottaa yhteyttä toimittaja A:han siinä vaiheessa, kun päätös asiakirjojen antamisesta toimittaja B:lle on tehty.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3.1 esittämäni käsityksen JulkL:n ja OikJulkL:n tulkinnasta sekä kohdissa 3.3.2 ja 3.3.3 esittämäni käsitykset asiakirjapyyntöjen suullisen esittämistavan riittävydestä, pakkokeinoasioiden lähtökohtaisesta julkisuudesta ja tiedon pyytäjien tasapuolisesta kohtelusta käräjätuomarin ja Joensuun käräjäoikeuden tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän käräjätuomarille ja Joensuun käräjäoikeudelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Oikeusministeriössä valmisteilla olevaan oikeudenkäynnin julkisuuslainsäädännön uudistamiseen viitaten lähetän jäljennöksen tästä päätöksestä myös oikeusministeriölle tiedoksi.