

30.10.2015

Dnro 2710/4/15

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Pasi Pölönen**

## **ASIAKIRJAPYYNTÖ TUOMIOISTUIMEN AIKAISEMMAN SALASSAPITOPÄÄTÖKSEN KOHTEESEEN**

### **1 KANTELU**

A pyysi 5.6.2015 kirjeessään eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Pohjois-Savon kärjäoikeuden ja kärjätuomari B:n menettelyä asiakirjapyyntöä käsittelyä koskevassa asiassa. Kantelija kertoi saaneensa tammikuussa 2015 puhelimitse pyytämänsä oikeuden päätöksen X Oy:n saneerausohjelman aloittamisesta. Sitä vastoin kantelija ei saanut pyytämäänsä päätöksen liitteitä.

Kanteluun oheistettujen liitteiden mukaan kantelija pyysi liitteitä myös sähköpostitse 28.1., 16.2., 6.3. ja 25.5.2015. Kantelija ei ole kuitenkaan saanut liitteitä tai päätöstä niiden antamatta jättämisestä. Kantelija arvosteli myös asian käsittelyn aiheutonta viivästystä ja valituskelpoisen päätöksen antamatta jättämistä.

- - -

### **3 KANNANOTTO**

#### **3.1 Selvitysten sisältöä**

Selvityksessään kärjätuomari B kertoo käsitelleensä X Oy:n saneerausasian - - -. Pohjois-Savon kärjäoikeus vahvisti 3.12.2012 asiassa saneerausohjelman ja päätti samanaikaisesti asian asiakirjojen määräämisestä salaisiksi. Vastaavanlaiset päätökset kärjäoikeus oli tehnyt jo 2.3. ja 18.6.2012. Päätökset ovat lainvoimaisia.

Selvityksen mukaan saneerausmenettelyn selvittäjä on toimittanut kärjäoikeuteen 25.10.2012 yhdessä saneerausohjelmaehdotuksen kanssa kaksi samansisältöistä ohjelmaehdotusta, joista julkiseksi tarkoitettussa versiossa salassa pidettävät kohdat oli mustattu, ja toisessa versiossa salassa pidettävät kohdat olivat näkyvissä keltaisella korostusvärillä merkittyinä.

Kärjäsihteerin mukaan hän lupasi kantelijan ensimmäisen asiakirjapyyntöä perusteella toimittaa hänelle mustatun version. Selvityksen mukaan tämä ei sopinut kantelijalle, joka vaati kopiota tai jäljennöstä virallisesta ohjelmaehdotuksesta maksutta sillä perusteella, että hän on yhtiön osakkeenomistaja.

Kärjätuomari B kertoi ilmoittaneensa kärjäsihteerille, että saneerausasiassa asianosaisjulkisuuden piiriin kuuluvia asianosaisia ovat velkojat ja takaajat sekä vakuudenasettajat ja kanssavelalliset. Puhe oli myös siitä, että osakeyhtiön edustajina toimivilla hallituksen jäsenillä on oikeus saada tieto saneerausasiakirjoista. Osakkeenomistaja

saa tietoa yhtiön talousasioista yhtiökokouksista. Kantelijan ei näillä perusteilla katsottu olevan saneerausmenettelyn asianosainen, jolla olisi oikeus saada tietoa käräjäoikeudessa salaisiksi määrätyistä asiakirjoista.

Käräjätuomari B totesi, että kärjäsihteeri C on välittänyt kantelijalle B:n antamat ohjeet. Kanteluun oheistetun liitteen perusteella kantelija on saanut kopion saneerausmenettelyn vahvistamispäätöksestä, ei saneerausmenettelyn aloittamispäätöksestä. Saneerausmenettelyn vahvistamispäätöksestä ilmenee saneerausohjelman valvojen yhteystiedot. Selvityksen mukaan yhteydenotolla heihin voisi olla mahdollista saada enemmän tietoa saneeruksesta kuin pelkästään käräjäoikeuteen toimitettujen asiakirjojen perusteella.

### 3.2

#### Oikeusohjeita

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (jäljempänä YTJulkL) 2 §:n 3 momentin mukaan siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädetä, tuomioistuimessa sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999; jäljempänä julkisuuslaki) säädetään.

YTJulkL on erityislain asemassa suhteessa julkisuuslakiin. Julkisuuslain säännökset syrjäytyvät aina siltä osin kuin samasta asiasta säädetään YTJulkL:ssa. Jos jostakin kysymyksestä ei ole nimenomaista säännöstä, sovelletaan julkisuuslakia. Julkisuuslain säännöksistä sovellettavaksi tulevat muun muassa julkisuuslain 13 §:n säännökset asiakirjan pyytämisestä ja 14 §:n 3 momentin käsittelyaikoja koskevat säännökset (HE 13/2006 vp s. 26).

Julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukaan asiakirjapyyntö on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

YTJulkL:n 28 §:n 1 momentin mukaan ratkaisu tämän lain nojalla tehdään pyydettyä tai jos tuomioistuin pitää ratkaisun tekemistä tarpeellisena taikka jos sivullinen pyytää oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä tietoa. Muun kuin ratkaisun sisältävän oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta koskeva ratkaisu voidaan tehdä oikeudenkäynnin vireilläolon päätyttyäkin.

YTJulkL:n 28 §:n 2 momentin mukaan oikeudenkäynnin vireilläolon päätyttyä tuomioistuin voi tehdä oikeudenkäyntiasiakirjan tai sen osan salassa pitämistä koskevan ratkaisun asianosaisen tai sen pyynnöstä, jota asia koskee, vain jos tämä ei ole voinut esittää pyyntöä asian vireillä ollessa tai pyynnön esittämättä jättämiselle on ollut muu pätevä syy.

YTJulkL 28 §:n 3 momentin mukaan jos oikeudenkäyntiasiakirjaa tai oikeudenkäyntiä koskevia perustietoja pyytänyt tai pyynnön johdosta kuultava niin vaatii, ratkaisu on tehtävä kirjallisesti 29 §:ssä säädettyssä kokoonpanossa.

Uudelleen käsittelyä koskevan YTJulkL 32 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuin voi oikeudenkäynnin vireillä ollessa tai sen jälkeen asianosaisen vaatimuksesta tai erityisestä syystä muutoinkin päättää oikeudenkäynnin tai muun kuin ratkaisun sisältävän

oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta uudelleen, jos olosuhteet jo tehdyn ratkaisun jälkeen ovat muuttuneet tai siihen on muuten painavia syitä. Pykälän 2 momentin mukaan oikeudenkäynnin vireilläolon päätyttyä kysymyksen muun kuin ratkaisun sisältävän oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta voi ottaa uudelleen käsiteltäväksi, jos sitä pyytää sivullinen, jota oikeudenkäyntiasiakirjaan sisältyvä tieto koskee, eikä hän ole voinut oikeudenkäynnin aikana lausua asiasta.

YTJulkL 33 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen tämän lain nojalla tekemään ratkaisuun saa hakea erikseen muutosta valittamalla samassa järjestyksessä kuin asianomaisen tuomioistuimen pääasiassa tekemään ratkaisuun.

### 3.3

#### Kannanotto

#### 3.3.1

##### Tiedonsaantioikeuden sisältö

Kärjäjätuomari B on selvityksessään perustellut sitä, että kantelijaa ei ole pidetty saneerausasiassa sellaisena asianosaisena, jolla olisi asianosaisten oikeus tiedonsaantiin. Selvitykseen oheistettujen kärjäjäoikeuden asiakirjojen salassapitoa koskevien päätösten mukaan asiallisessa suhteessa salassapito on perustunut liikesalaisuuksien suojeluun.

Helsingin hovioikeuspiirin laatuhankeen julkaisussa katsotaan, että jos tieto katsotaan liikesalaisuudeksi, se on jo indisio siitä, että tiedon julkitulosta aiheutuu lainkohdassa tarkoitettua haittaa tai vahinkoa (ks. Oikeudenkäynnin julkisuus, Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke, Julkisuustyöryhmän raportti 19.10.2007/19.12.2007, s. 20; ks. myös ks. Tapanila, Antti: Oikeudenkäynnin julkisuus riita- ja rikosasioissa, 2009, s. 101–103).

En tässä päätöksessäni käsittele tai ota kantaa kärjäjäoikeuden salassapitopäätösten asialliseen sisältöön tai siihen, onko kantelijalla oikeutta saada pyytämiään asiakirjoja. Näiltä osin Pohjois-Savon kärjäjäoikeus on antanut lainvoimaiset päätökset.

Rajoitun seuraavassa kärjäjäoikeuden menettelyyn asiakirjapyyntöihin reagoimisessa.

#### 3.3.2

##### Menettely asiakirjapyyntöä käsittelevässä

Menettelyllisesti asiassa on kyse siitä, onko kärjäjäoikeuden tullut tehdä vielä uutta – joko YTJulkL:n tai julkisuuslain mukaista valituskelpoista – päätöstä asiakirjapyyntöön kantelijan pyyntöjen johdosta tilanteessa, jossa kärjäjäoikeus oli jo aikaisemmin antanut lainvoimaisen päätöksen asiakirjojen salassa pitämisestä.

Kantelija on alun perin pyytänyt asiakirjoja puhelimitse, ja saanut kopion saneerausmenettelyn vahvistamispäätöksestä, mutta ei pyytämiään liitteitä. Kantelija on pyytänyt saamatta jääneitä asiakirjoja tämän jälkeen useasti sähköpostitse.

Kantelija on tiedustellut 28.1.2015 lähettämänsä asiakirjapyyntönsä tilaa sähköpostitse 16.2.2015. Kantelija toi tuossa yhteydessä esille julkisuuslain mukaisen kahden viikon enimmäisajan asiakirjapyyntöön vastaamiseen. Kärjäjäsihteeri C vastasi kantelijalle samana päivänä ilmoittaen välittäneensä viestin kärjäjätuomari B:lle.

Kantelija palasi asiaan kärjäjäsihteerille 6.3.2015 lähettämässä sähköpostissa ilmoittaen, ettei hän ollut vielääkään saanut mitään vastausta asiakirjapyyntöönsä. Kanteluun ei ole oheistettu enempää tähän liittyviä asiakirjoja.

Kanteluasiakirjoissa on vielä kantelijan 25.5.2015 kärjäsihteerille lähettämä sähköposti. Kärjäsihteerin on vastannut kantelijalle 1.6.2015 kertoen, että hän oli viikko aikaisemmin välittänyt viestin kärjätuomari B:lle. Kärjäsihteerin viittasi myös aikaisempaan kantelijan kanssa käymäänsä puhelinkeskusteluun, jossa kärjäsihteerin oli todennut, että hän ei itse voi tehdä asialle mitään kärjäoikeuden määrättyä asiakirjojen salassapidosta.

Kärjäoikeus on määrännyt asiakirjojen salassa pitämisestä aikaisemmin saneerausmenettelyn käsittelyn aikana. Erilliset päätökset on tehty 2.3. ja 18.6.2012, joista ensimmäinen oli väliaikaispäättös velallisyhtiön hakemuksesta ja jälkimmäinen varsinainen, 25 vuotta voimassa oleva päätös selvittäjän pyynnöstä. Kärjäoikeus on määrännyt vielä 3.12.2012 eräiden kärjäoikeuteen toimitettujen uusien asiakirjojen osalta 25 vuoden mittaisesta salassa pitämisestä, samalla kun kärjäoikeus on vahvistanut saneerausohjelman ja määrännyt muista saneerausmenettelyyn kuuluvista asioista. Päätöksiin on liittynyt valitusosoitukset. Julkisuus päätökset ovat niihin tehtyjen merkintöjen mukaan lainvoimaisia.

YTJulkL 28 §:n 2 momentin mukaan oikeudenkäynnin vireillä olon jälkeen tuomioistuimen velvollisuutta tehdä erillinen päätös oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta on rajoitettu. Julkisuus päätöksen tuomioistuimen voi tehdä vain, jos pyyntöä ei ole voitu esittää asian vireillä ollessa tai pyynnön esittämättä jättämiselle on ollut muu pätevä syy. Tuomioistuimen tulee tarvittaessa käyttää kyselyoikeuttaan säännöksessä mainitun pätevän syyn olemassaolon selvittämiseksi (ks. HE 13/2006 vp s. 71 ja Tapanila, Antti: Oikeudenkäynnin julkisuus riita- ja rikosasioissa, 2009, s. 244–245). Asiakirjajulkisuudesta päätettäessä oikeudenkäynnin päättymisen jälkeen tuomioistuimen voi olla tapauskohtaisesti tarpeen kuulla niitä tahoja, joita asia koskee (YTJulkL 30 §:n 1 momentti).

Käsitykseni mukaan tässä tapauksessa kärjäoikeuden ei ole tullut tehdä päätöstä YTJulkL 28 §:n perusteella, koska kärjäoikeus oli jo aikaisemmin antanut lainvoimaiset ja ajallisesti edelleen voimassa olevat päätökset oikeudenkäyntiasiakirjojen salassa pidosta. YTJulkL 28 §:n soveltamisala kattaa tilanteen, jossa asiakirjan julkisuudesta ei ole aikaisemmin päätetty. Tässä tapauksessa kärjäoikeus oli jo antanut aikaisemmat päätökset asiakirjojen salassa pitämisestä.

Asiassa voidaan kuitenkin ottaa huomioon, että oikeudenkäynnin julkisuusratkaisuiden pysyvyys ei rinnastu muihin tuomioistuimen lainkäyttöratkaisuihin (ks. HE 13/2006 vp s. 76). Uudelleen käsittelyä koskeva YTJulkL 32 §:n säännös onkin nähdäkseni periaatteessa soveltunut käsillä olevassa tapauksessa. Uudelleen käsittely voi tulla kyseeseen määräaajoista riippumatta olosuhdemuutosten tai muuten painavien syiden perusteella tai sivullisen oikeuksien johdosta. Uudelleenkäsittelytarve voi perustua esimerkiksi olosuhdemuutokseen, jonka valossa aiemmin määrätystä salassapidosta voi olla tarvetta poiketa (ks. Tapanila mts. 254–255).

YTJulkL 32 §:n 2 momentin säännös koskee tilanteita, joissa asiakirjaan sisältyy sivullista koskevaa tietoa, joka voi olla salassa pidettävää. Sivullisella, jota tieto koskee, ei ole oikeutta esittää pyyntöä sen jälkeen kun asian vireilläolo on päättynyt, ellei ole kysymys tilanteesta, että hän ei ole voinut asiasta oikeudenkäynnin aikana lausua. Tällöin uuden ratkaisun antaminen ei edellytä olosuhteiden muutosta.

Laki jättää tuomioistuimelle harkintavaltaa julkisuuskysymysten uudelleen käsittelyssä. Saamani selvitys jättää vastaamatta siihen, onko kärjätuomari B pohtinut julkisuusratkaisun uudelleen käsittelemistä. Hän on ainakin katsonut kantelijan olevan saneerausasian asianosaispiirin ulkopuolinen. Tämä harkinta ei kuitenkaan nähdäkseni täysin rinnastu YTJulkL 32 §:n sivullisaseman ja julkisuusratkaisun uudelleen käsittelemisen harkintaan.

YTJulkL, julkisuuslaki tai näiden esityöt eivät anna tuomioistuimelle nimenomaista menettelyllistä mallia nyt käsillä olevan kaltaiseen tilanteeseen, jossa pyydettyä asiakirjaa koskee tuomioistuimen aikaisemmin antama salassapitopäätös. Käsitykseni mukaan tällöin ei sovelleta julkisuuslain mukaista päätöksentekomenettelyä. Sen sijaan ensisijaisesti sovellettavaksi tulevat YTJulkL:n omat säännökset.

Joka tapauksessa pidän perustuslain 12 §:n 2 momenttiin perustuvan julkisuusperiaatteen johdosta selvänä, että tuomioistuimelta asiakirjaa pyytävän tulee saada kaikissa menettelyvaihtoehdoissa viivytyksettä asiallinen vastaus pyyntöönsä. Julkisuuslain 14 § rakentuu asiakirjapyyntöjen määräaikasidonnaiseen käsittelyyn. YTJulkL:ssa ei ole nimenomaisesti säädetty vastaavista määräajoista. Lain esitöiden valossa on kuitenkin selvää, että myös tuomioistuimissa tulee noudattaa ensivaiheen päätöksenteossa vastaavaa määräaikaa.

Olen käsitellyt mainittua menettelyllistä eroa vuonna 2014 antamassani päätöksessä (ks. eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2014 s. 123, dnro 4448/4/14). Katsoin päätöksessäni, että julkisuusperiaatetta toteutti huonosti se, että käräjäoikeus käsitteli asiakirjapyyntöä hakemusasiana eli lainkäyttöasiana heti pyynnön saapumisesta lähtien, koska menettelyllä sivuutettiin julkisuuslain mukainen virkamiestasoinen päätöksentekovaihe ja sitä koskevat määräaikalvelvoitteet. – Tuossa asiassa ei kuitenkaan ollut kyse nyt esillä olevasta tilanteesta, jossa asiakirjojen salassapidosta olisi määrätty jo tuomioistuimen aikaisemmalla päätöksellä.

Samoin kuin hallintoviranomaisissa, myös tuomioistuimissa asiakirjapyyntönsä ensi vaiheen käsittelyyn on tarkoitettu tapahtuvan joustavasti ja nopeasti virkamiestasolla. Myös tuomioistuimissa ensi vaiheen menettelyyn soveltuvat julkisuuslain 14 §:n 3 momentin määräajat. Määräaikasäännöstä ei sitä vastoin sovelleta enää toisessa käsittelyvaiheessa eli viranomaisen päätöksen antamisessa. Tämä päätöksentekovaihe on luonteeltaan lainkäyttöä (ks. HE 13/2006 vp s. 21, 69 ja 72–73 ja LaVM 24/2006 vp s. 2).

Jos siis tuomioistuimen virkamies antaa pyydetyn asiakirjan tai jättää sen salassa pidettävänä antamatta, on kyse virkamiehen tosiasiallisesta toiminnasta eikä lainkäytöstä. Kirjallisen ratkaisun tekeminen oikeudenkäyntiasiakirjaa koskevaan pyyntöön ei ole tarpeellista, ellei sitä nimenomaisesti vaadita. Niissä tapauksissa, kun tuomioistuimelta asiakirjaa pyytäneelle annetaan ensi vaiheessa kielteinen tai osittain kielteinen vastaus, tulee pyynnön esittäneelle tehdä tiettäväksi, että hänellä on oikeus pyytää asiassa kirjallista valituskelpoista päätöstä. Tämä menettely koskee niitä perustilanteita, joissa tuomioistuin ei ole aikaisemmin tehnyt pyydettyjä asiakirjoja koskevaa salassapitopäätöstä.

Tässä tapauksessa kärjäsihteeri on vastannut kantelijan viesteihin kärjätuomarilta saamansa ohjeistuksen mukaisesti ja ilman viivästystä. Selvityksen mukaan kantelijalle on kuitenkin välitetty lähinnä tietoa siitä, että hänellä ei katsota olevan asianosaisen tiedonsaantioikeutta. Tästä ilmoittaminen ei vastaa varsinaisiin salassa pitämisen perusteisiin. Ne kantelija olisi saanut siitä kautta, että hänelle olisi lähetetty kopio kärjäoikeuden asiassa tekemistä päätöksistä asiakirjojen salaiseksi määräämisestä, tai ainakin ilmoitettu näiden päätösten sisältö ja perusteet. Selvityksessä ei mainita, että näin olisi menetelty. Kirjallisesti kantelija lieneekin saanut tietää perusteet asiakirjojen salassapidolle vasta oikeusasiamiehelle tehtyyn kanteluun annetun selvityksen kautta.

Koska selvityksen mukaan kärjäsihteeri on toiminut kärjätuomarin ohjeistuksen mukaisesti, ei minulla ole aihetta suunnata kärjäsihteerin menettelyyn moitearvostelua. Asiallisesti menettely on siis kuitenkin nähdäkseni ollut puutteellista jo tässä ensi vaiheen menettelyssä.

Merkittävämmän menettelyllisen virheen katson tapahtuneen ensi vaiheen menettelyn jälkeisessä, kärjätuomari B:n vastuulle jäävässä vaiheessa. Kantelija oli toistuvasti pyytänyt kirjallisesti nimenomaista päätöstä asiakirjapyyntönsä, ja pyynnöt oli välitetty kärjätuomari B:n tietoon. Hän ei ole kuitenkaan antanut kantelijalle missään vaiheessa mitään kirjallista tai muutakaan kärjäoikeuden vastausta tai päätöstä kantelijalle. Kärjätuomari B:n menettelyä olla lainkaan reagoimatta pidän perustuslain mukaisen julkisuusperiaatteen ja sitä osaltaan konkretisoivan YTJulkL:n vastaisena.

Käsitykseni mukaan YTJulkL olisi siis edellyttänyt kärjätuomari B:n reagoivan kantelijan kirjalliseen vaatimukseen kirjallisesti. Riittävää olisi nähdäkseni ollut se, että kärjätuomari olisi ilmoittanut kantelijalle kärjäoikeuden aikaisemmista asiakirjajulkisuutta koskevista päätöksistä, joista kantelijalla on mahdollisuus saada jäljennös, ja sen, että tuomioistuin ei katso päätösten muuttamiseen olevan YTJulkL 32 §:ssä tarkoitettuja perusteita, samalla vastaten riittävällä tavalla asiakirjoja pyytäneen keskeisiin perusteisiin. Tällaista kärjäoikeuden vastausta ei käsitykseni mukaan kuitenkaan tehdä valituskelpoisena tuomioistuimen ratkaisuna, koska valitusmahdollisuus on liittynyt jo tuomioistuimen alkuperäiseen julkisuutta koskevaan päätökseen – tiedossani ei ole asiaa koskevaa oikeuskäytäntöä. Päinvastaisessa tilanteessa, jos tuomioistuin olisi katsonut julkisuuspäätöksen uudelleen käsittelemiselle eli aikaisemman päätöksen muuttamiselle olevan perusteet (esimerkiksi sillä perusteella, että pyydetty tieto koskee YTJulkL 32 §:n 2 momentissa tarkoitettua sivullista), olisi tuomioistuimen luonnollisesti tullut muuttaa aikaisempaa lainkäyttöraatkaisuaan uudella tuomioistuimen lainkäyttöraatkaisulla. Tällaiseen uudelleen käsittelyn päätökseen liittyy käsitykseni mukaan YTJulkL 33 §:n mukainen valitusmahdollisuus.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsitykset kärjätuomari B:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.