

1.12.2010

Dnro 3411/4/09

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen

ASIAKIRJAPYYNNÖN YKSILÖINTI JA KÄSITTELY KÄRÄJÄOIKEUDESSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Lahden kärjäoikeuden menettelyä asiakirjatilauksen käsittelyssä. Lahden kärjäoikeus ei ollut toimittanut pyydettyjä asiakirjoja eikä informoinut kantelijaa muutoksenhakumahdollisuuksista.

Kantelija oli pyytänyt 6.8.2009 kärjäoikeuteen saapuneessa kirjeessään lähettämään kopiot kaikista niistä 1.1.2008–31.7.2009 ulosottovalituksiin annetuista päätöksistä, joilla valittajan vaatimukset on hyväksytty osittain tai kokonaan.

Kanteluun on oheistettu Lahden kärjäoikeuden toimistosihteerin 13.8.2009 päivätty vastaus. Hän ilmoitti, että tilauksen pitää olla tarkemmin yksilöity niin, että tilauksessa näkyy asianosaisen nimi tai asian numero. Vastauksen mukaan pelkällä aikavälihaulla ei löydetä tilattuja päätöksiä.

Kantelijan palattua asiaan uudestaan hän sai kärjätuomari A:n 28.8.2009 päivätyn vastauksen. Hän ilmoitti, että jokainen yksittäinen ratkaisu on sinänsä julkinen ja että niistä saa kopion korvausta vastaan. Kärjätuomari A ilmoitti kärjäoikeuden ratkaiseen vuoden 2008 alusta lähtien 56 ulosottovalitusta. Vastauksen mukaan yksittäinen asia on löydettävissä asian diaarinumeron perusteella, joka on selvitetävissä jonkun jutun asianosaisen nimellä. Kärjätuomari A ilmoitti, että yksilöimättömän pyynnön toteuttaminen edellyttäisi ulosottovalitusten seulomista kaikkien muiden asioiden joukosta. Hän ilmoitti, että kärjäoikeus ei tee tämäntyyppistä toimintaa.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Kouvolan hovioikeuden 13.10.2009 päivätty lausunto, Lahden kärjäoikeuden laamannin B:n 6.10.2009 päivätty selvitys sekä kärjätuomari A:n 25.9.2009 päivätty selvitys (- -).

Selvitys- ja lausuntopyynnössäni pyysin ottamaan kantaa siihen,

- 1) olisivatko kantelijan pyynnön mukaisesti yksilöidyt kärjäoikeuden ratkaisut olleet löydettävissä esimerkiksi kärjäoikeuden diaaritietojen tai Tuomas-järjestelmän tietojen perusteella (Tuomas-järjestelmän kirjaamisohjeet jakso 12.11: asianimike 3510 = Ulosottovalitus ja 3590 = Ulosottoasia ja ratkaisukoodin 03 = Kanne/hakemus hyväksytty kokonaan/osittain), ja
- 2) olisiko kantelijalle annettuun kielteiseen vastaukseen tullut liittää oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 28 §:n 3 momentin ja 33 §:n johdosta muutoksen-

hakuohjaus, tai olisiko kärjäoikeuden tullut ainakin asianmukaisella tavalla kiinnittää oikeudenkäyntiasiakirjoja pyytäneen kantelijan huomiota siihen, että hänellä on oikeus vaatia kirjallista ratkaisua.

Kantelija on tehnyt asiallisesti pitkälti vastaavia kysymyksiä koskevat kantelut myös Kotkan (3085/4/09), Vaasan (3065/4/09), Vantaan (3148/4/09) ja Mikkelin (3223/4/09) kärjäoikeuksista. Tätä kantelua ratkaistessani käytettävissäni ovat olleet myös mainittujen kärjäoikeuksien sekä kolmen muun hovioikeuden asiaa koskevat lausunnot.

Pyysin selvitysten ja lausuntojen saavuttua vielä Oikeushallinnon tietotekniikkakeskukselta tietoa edellä mainitun selvitys- ja lausuntopyynnön ensimmäisen kysymyksen osalta eli siitä, ovatko asiakirjapyyntöissä tarkoitettut tiedot olleet saatavissa kärjäoikeuksien käytettävissä olevista tietojärjestelmistä. Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus toimitti minulle 28.10.2010 päivätyn vastauksen.

3

RATKAISU

3.1

Selvitysten sisältö

Kärjätuomari A kertoi selvityksessään, että kantelijan 6.8.2009 saapuneen pyynnön ymmärrettiin aluksi virheellisesti koskevan nimettyä asiaa, ja häntä pyydettiin yksilöimään pyyntönsä. Kantelija ilmoitti 21.8.2009, että hänen pyyntönsä koskee kaikkia ajalla 1.1.2008–31.7.2009 ulosottovalitusasioissa annettuja valittajan vaatimukset kokonaan tai osittain hyväksyviä ratkaisuja.

Pyyntö ohjattiin kärjätuomari A:lle, joka vastaa pääasiallisesti ulosottovalitusten ratkaisemisesta Lahden kärjäoikeudessa. A kertoi, että hänen tiedossaan ei ollut eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen 18.9.2009 päivätyn selvitys- ja lausuntopyynnön kohdassa 1 kerrottua tapaa löytää asiat.

Kärjätuomari A vastasi kantelijan pyyntöön kirjallisesti. Koska pyynnön ongelma ei A:n näkemyksen mukaan liittynyt oikeudenkäynnin julkisuuteen vaan pyynnön yksilöimättömyyteen, ei A:n tarkoituksena ollut tehdä oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain mukaista ratkaisua, vaan ainoastaan informoida kantelijaa hänen pyyntönsä toteuttamiseen liittyvistä ongelmista. Kantelijaa jäi epähuomiossa informoimatta mahdollisuudesta jatkotoimiin asiassa.

Lahden kärjäoikeuden **laamanni B** kertoi, että kärjätuomari A keskusteli kantelijan pyynnöstä B:n kanssa ennen kuin A lähetti asiassa kirjeen kantelijalle. Keskustelussa asiaa ei käsitelty oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain kannalta vaan siltä kannalta, millaisia ongelmia tämänkaltaisen pyyntöjen toteuttamiseen liittyy. Laamanni B katsoi, että kantelijalle olisi tullut antaa tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista ja tiedustella, haluaako hän pyyntönsä edelleen toteutettavaksi, tai kirjallisella valituskelpoisella päätöksellä ratkaistavaksi.

Laamanni B totesi, että Tuomas-järjestelmästä olisi ollut löydettävissä diaarinumerot niistä ulosottoasioista, jotka on hyväksytty kokonaan tai osittain.

Kouvolan hovioikeuden **presidentti C:llä** ei ollut huomauttamista kärjäoikeuden selvitykseen. C katsoi, että pyydetyt ratkaisut olisivat olleet löydettävissä selvityksessä mainittujen tietokantojen tietojen perusteella. Näin ollen ne olisivat olleet etsittävässä ja kantelijalle toimitettavissa.

Presidentti C katsoi, että asiakirjapyyntöön annettuun kielteiseen vastaukseen olisi tullut liittää muutoksenhakuohjaus. Tätä asiakasystävällisempi ja C:n näkemyksen mukaan myös asianmukaisempi menettely olisi ollut ottaa yhteyttä kantelijaan ja tiedustella hänen kantaansa kirjallisen ratkaisun antamiseen. Samalla olisi voitu ilmoittaa pyydettyjen ratkaisujen etsimisen edellyttämästä työmäärästä ja tämän mahdollisesta vaikutuksesta asiakirjapyyntöön, vaikkakaan työmäärä ei ole peruste jättää tilausta täyttämättä.

Presidentti C katsoi, että käräjäoikeuden menettely ei ole ollut lainmukainen. C piti tapahtunutta kuitenkin ymmärrettävänä Kotkan käräjäoikeuden työpaineet huomioon ottaen.

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus totesi 28.10.2010 vastauksessaan, että asianimikkeellä ja ratkaisukoodilla asioita voidaan hakea vain tilastoinnin tarpeisiin. Asioiden/ratkaisuiden pitäisi olla kuitenkin löydettävissä, jos ne on kirjattu asianmukaisesti Tuomas-järjestelmään.

Tuomas-järjestelmässä muu kuin summaarinen asia asiakirjoineen on saatavissa vähintään 6 kuukautta asian ratkaisusta, yleensä lähes 1,5 vuotta ratkaisuaikakohdasta riippuen. Jokaisen vuoden ensimmäisellä neljänneksellä Tuomaksessa ja asiakirjatuotannossa ajetaan niin sanottu poistoajo, joka siirtää valmiista, ratkaistuista asioista hakutiedot erilliseen kortistoon eli passiiviin, ja poistaa asiakirjat TuomasNotesista sekä varsinaisen asian Tuomaksesta.

Tuomaksesta ja hakukortistosta voidaan oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen mukaan hakea asioita ja niiden ratkaisutietoja asianosaisen nimellä, henkilö- ja y-tunnuksella, diaarinumerolla ja ratkaisunumerolla. Varsinainen päätösasiakirja voidaan hakea saatujen tietojen perusteella.

3.2

Kannanotto

3.2.1

Asiakirjapyyntöön yksilöinti

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (370/2007; 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 7 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta oikeudenkäyntiasiakirjasta.

YTJulkL 13 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan antamisen tavoista on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:ssä säädetään.

Julkisuuslain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomaisen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjää on diaarin ja muiden hakemistojen avulla avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tiedon. 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.

Julkisuuslain 16 §:ssä säädetään asiakirjan antamistavoista. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona

nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle. Pykälän 2 ja 3 momentit koskevat tiedon saamista sähköisessä muodossa.

Julkisuuslain 18 §:n 1 momentin lähtökohdan mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä. Säännöksen 4 kohdan mukaan viranomaisen tulee erityisesti suunnitella ja toteuttaa muun muassa asiakirja- ja tietohallintonsa niin, että asiakirjojen julkisuus voidaan toteuttaa vaivattomasti.

Totean, että asiassa eri tuomioistuimilta saamani selvitykset poikkesivat sisällöltään toisistaan, vaikka kysymyksenasettelu kaikissa asioissa oli sama.

Lahden käräjäoikeus ja Kouvolan hovioikeus (myös asiassa 3085/4/09) katsoivat, että kantelijan pyytämät asiakirjat olisivat olleet löydettävissä annetuilla yksilöintitiedoilla. Myös Vantaan käräjäoikeus ja Helsingin hovioikeus (3148/4/09) katsoivat, että pyydettyt tiedot olisivat olleet löydettävissä käräjäoikeuden tietokantojen avulla. Tämä oli myös Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kanta.

Sitä vastoin Vaasan käräjäoikeus ja Vaasan hovioikeus (3065/4/09) sekä Mikkelin käräjäoikeus ja Itä-Suomen hovioikeus (3223/4/09) katsoivat, että pyydettyjä asiakirjoja ei olisi voitu yksilöidä käräjäoikeuden tietojärjestelmistä, tai että pyynnön toteuttaminen olisi ainakin ollut työlästä.

Eduskunnan oikeusasiamiehellä ei ole käytettävissään käräjäoikeuksien Tuomas-järjestelmää tai käyttöoikeutta käräjäoikeuksien muihinkaan tietojärjestelmiin. Minun on näin ollen perustettava arvio asiakirjapyynnön toteuttamiskelpoisuudesta sen yksilöinnin riittävyuden kannalta asiassa saamiini selvityksiin ja lausuntoihin.

Kuten edeltä käy ilmi, saamissani selvityksissä ja lausunnoissa asiaan on vastattu osin eri tavoin. Valtaosa selvityksenantajista, myös oikeushallinnon tietotekniikkakeskus, ovat katsoneet tietojen olleen löydettävissä kantelijan antamien yksilöintitietojen perusteella.

Oikeuskirjallisuudessa Mäenpää on katsonut, että tietopyyntöä tulee pitää riittävän yksilöitynä silloin, kun viranomainen voi sen perusteella selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Esimerkiksi asiakirjan diaarinumeroa tai täsmällistä otsikkoa ei ole välttämätöntä ilmoittaa pyynnössä. Riittävänä voidaan pitää, että pyynnöstä käy ilmi se asia tai asiasisältö, jota pyyntö koskee. Viranomaisen tulisi tällaisten suuntaa-antavien tietojen perusteella kyetä selvittämään kyseeseen tulevat pyydettyt asiakirjat, mikäli viranomainen noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa. Riittävän yksilöitynä voidaan Mäenpään mukaan pitää esimerkiksi pyyntöä saada määriteltynä aikana tiettyä täsmällisesti määriteltyä asiaa koskevat asiakirjat. Mäenpään mukaan arvioitaessa asiakirjapyynnön yksilöinnin riittävyttä huomioon on otettava hyvään tiedonhallintatapaan kuuluva velvollisuus huolehtia julkisten asiakirjojen vaivattomasta löydettävyydestä. Käytännössä viranomaisen asiakirjojen säilyttämis- ja tallentamistapa voivat vaikuttaa yksilöintivaatimuksen riittävyuden arviointiin (ks. Mäenpää, Olli: Julkisuusperiaate, 2008, s. 204–206).

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO 6.9.2007 T 2254 pitänyt asiakirjapyyntöä yksilöimättömänä, kun pyyntö koski tietynlaisen asiaratkaisun sisältäviä työttömyyskassan päätöksiä rajoittamattomana aikana. Kun otettiin huomioon työttömyyskassan tekemien myöntöpäätösten huomattavan

suuri määrä ja pyynnön kohdistuminen rajoittamattomaan aikaan sekä se, että A:n pyytämät tietynlaisen asiaratkaisun sisältämät myöntöpäätökset jouduttaisiin hakemaan erikseen muista myöntöpäätöksistä, ei korkein hallinto-oikeus pitänyt pyyntöä näissä olosuhteissa siten yksilöitynä, että viranomaisen olisi voitu edellyttää selvittävän asiakirjapyynnön kohde.

Käytettävissäni olevien tietojen valossa katson kantelijan asiakirjapyynnön olleen niin yksilöity, että pyyntö olisi ollut toteutettavissa. Käräjäoikeuden menettely asiassa on näin ollen ollut peruslähtökohdaltaan virheellinen.

Asia herättää myös kysymyksen siitä, täyttävätkö käräjäoikeuksien käytössä olevat tietojärjestelmät julkisuuslain 18 §:ään perustuvat hyvään tiedonhallintatapaan liittyvät vaatimukset. Saamistani erisältöisistä selvityksistä ja lausunnoista päätellen käräjäoikeuksien asiakirja- ja tietohallinto ei näytä mahdollistavan asiakirjojen julkisuuden vaivatonta toteuttamista julkisuuslain tavoitteiden edellyttämällä tavalla.

Tuomioistuinten tietojärjestelmien nykytilaa pidetään ongelmallisena yleisten tuomioistuinten ja työtuomioistuimen toimintakertomuksessa vuodelta 2009 (ks. toimintakertomus 2009 s. 13–14 (<http://www.kko.fi/uploads/4ovwuy.pdf>)). Oikeusministeriö on asettanut tuomioistuinten asianhallintajärjestelmien kehittämistä ja muita tietojärjestelmiä koskevia kehittämishankkeita. Asia ei anna näiltä osin aihetta toimenpiteilleni.

3.2.2

Käräjäoikeuden päätöksentekomenettely

Oikeusohjeet

YTJulkL:ia koskevan hallituksen esityksen (HE 13/2006 vp s. 26) mukaan ehdotettu laki on suhteessa julkisuuslakiin erityislain asemassa. Julkisuuslain säännökset syrjäytyvät aina siltä osin kuin samasta asiasta säädetään nimenomaisesti YTJulkL:ssa. Jos toisaalta jostakin kysymyksestä ei ole ehdotuksessa laissa nimenomaista säännöstä, sovelletaan siinä tapauksessa julkisuuslakia. Julkisuuslain säännöksistä sovellettavaksi tulevat muun muassa julkisuuslain 13 §:n säännökset asiakirjan pyytämisestä ja 14 §:n 4 momentin käsittelyaikoja koskevat säännökset.

Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta koskeva ratkaisu voidaan pääsääntöisesti tehdä vielä silloin, kun joku jutun asianosaispiirin ulkopuolinen henkilö pyytää tietoa tai jäljennöstä oikeudenkäyntiasiakirjasta oikeudenkäynnin vireilläolon päätyttyä (HE 13/2006 vp s. 70–71). Käsillä olevassa asiassa on esillä juuri tällainen tilanne.

Asian vireilläolon päätyttyä oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta koskeva päätös voidaan tehdä tuomioistuimen kansliassa yhden tuomarin kokoonpanossa. Päätösvaltaista kokoonpanoa koskevan YTJulkL 29 §:n esitöiden (HE 13/2006 vp s. 73–74) mukaan:

”Käräjäoikeuslain (581/1993) 19 §:n mukaan laamanni voi tietyin edellytyksin määrätä kansliahenkilökuntaan kuuluvan käsittelemään ja ratkaisemaan sanotussa pykälässä mainittuja asioita. Säännöstä on tulkittava ahtaasti siten, että se ei oikeuta kansliahenkilökuntaan kuuluvaa tekemään käsittelemässään asiassa ehdotetun lain mukaista ratkaisua. Käytännössä kysymykseen voisivat tulla lähinnä vain oikeudenkäyntiasiakirjan salassapitoa koskevat ratkaisut summari- sissa riita-asioissa tai joissakin hakemusasioissa. Jos tällaisessa asiassa poikkeuksellisesti esiintyisi salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja, asia olisi siirrettävä notaarin tai tuomarin ratkaistavaksi siinä tapauksessa, että asiassa on ylipäätään tehtävä ratkaisu.”

YTJulkL:n 33 §:n mukaan annettuihin tuomioistuimen ratkaisuihin voidaan hakea muutosta erikseen valittamalla. Muutoksenhakemus on tehtävä erikseen silloinkin, kun pääasian käsittelyä vielä jatketaan. Valitus tehdään pääasian muutoksenhakureittiä noudattaen eli hovioikeuteen ja hovioikeudesta korkeimpaan oikeuteen (HE 13/2006 vp s. 77–78).

Lain mukaan tuomioistuimen ei ole tarpeen tehdä kirjallista päätöstä asiakirjapyyntöön, ellei sitä nimenomaisesti vaadita. 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.

Lain 28 §:ää koskevan hallituksen esityksen mukaan (HE 13/2006 vp s. 72; *korostus* lisätty):

”Jos asiakirjan taikka perustietojen pyytjä tyytyy tuomioistuimen asianomaisen virkamiehen ilmoitukseen, jonka mukaan oikeudenkäyntiasiakirjaa taikka sanottuja perustietoja ei voida antaa, koska ne on pidettävä salassa, mitään kirjallista ratkaisua ei ole tarpeen tehdä. Riittävää siis useissa tapauksissa on, että tuomioistuimen palveluksessa oleva henkilö vain ilmoittaa asianlaidan.

Oikeudenkäyntiasiakirjan taikka oikeudenkäynnin salassa pidettävien perustietojenpyytäjällä on oikeus hakea 33 §:n nojalla muutosta tuomioistuimen ratkaisuun. Jotta muutoksenhaku tulisi mahdolliseksi, puheena olevan pyynnön esittäjän tulee esittää myös vaatimus ratkaisun tekemisestä kirjallisesti. *Tuomioistuimen tulee lisäksi asianmukaisella tavalla kiinnittää oikeudenkäyntiasiakirjaa tai perustietoja pyytävän huomiota siihen, että hänellä on oikeus vaatia kirjallista ratkaisua.* Siinä tapauksessa, että tuomioistuin on momentissa tarkoitettua pyynnön johdosta kuullut jotakin henkilöä, tuomioistuimen on varatessaan tälle tilaisuuden tulla kuulluksi, samalla huomautettava, että tälläkin on oikeus vaatia ratkaisu kirjallisesti.”

YTJulkL 29 §:n osalta lakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 13/2006 vp s. 73; *korostus* lisätty) on todettu:

”Kun tuomioistuimen virkamies esimerkiksi antaa pyydetyn oikeudenkäyntiasiakirjan tai jättää sen salassa pidettävänä antamatta, *kyse on tuomioistuimen virkamiehen tosiasiallisesta toiminnasta* eikä siis lainkäytöstä. Jos oikeudenkäyntiasiakirjaa pyytävä tai se, jota pyynnön johdosta on kuultu, 28 §:n 3 momentin mukaisesti pyytää asian ratkaisemista kirjallisesti, ratkaisun tekeminen on tällöin lainkäyttöä.”

Olen 16.6.2010 kanteluasiaan antamassani vastauksessa (dnro 750/4/09) todennut YTJulkL:n mukaisesta päätöksentekomenettelystä muun muassa seuraavaa:

”... oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 2 §:n 3 momentin viittaussäännöksen johdosta ... tuomioistuimen virkamiehen tosiasialliseksi toiminnaksi luonnehditussa menettelyssä on sovellettava julkisuuslain 14 §:n 4 momentin käsittelyaikaa koskevaa säännöstä. ...

Kuitenkin jos oikeudenkäyntiasiakirjaa pyytävä pyytää asian ratkaisemista kirjallisesti, on ratkaisunteko tällöin lainkäyttöä (HE 13/2006 vp s. 21, 69 ja 72–73). ...Käsitykseni mukaan ... kirjallista ratkaisua koskevan pyynnön jälkeen asian käsittelyyn ei enää sovelleta julkisuuslain menettelysäännöksiä eikä näin ollen myöskään lain 14 §:n 4 momentissa säädettyjä määräaikoja ratkaisun antamisesta. ... [Tässä vaiheessa] asian käsittelyssä sovellettavaksi [tulee] lainkäyttöasioiden yleinen vaatimus asian käsittelemisestä ilman aiheetonta viivytystä.”

Lain esitöissä korostettu (HE 13/2006 vp s. 72) tuomioistuimen velvollisuus informoida asiakirjapyyntöön esittänyttä kirjallisen ratkaisun vaatimisen mahdollisuudesta vaikuttaa tosiasiallisesti merkittävästi siihen, jääkö menettely tosiasialliseksi toiminnaksi, vai tuleeko siitä lainkäyttöasia.

YTJulkL:n esitöissä on korostettu julkisuutta koskevien ratkaisuiden lainkäyttöluonnetta ja viitattu siihen, että tällaiset ratkaisut liittyvät useiden perus- ja ihmisoikeuksien samanaikaiseen toteuttamiseen ja siihen, että tällainen perusoikeuksien optimointitehtävä on vaativaa, tuomioistuimen lainkäyttötoiminnan ytimeen kuuluvaa toimintaa (HE 13/2006 vp s. 21). Nähdäkseni lain tavoitteet puhuvat selvästi sen puolesta, että asiakirjapyyntöön esittäneelle tulee kielteisen tai osittain kielteisen reagoinnin yhteydessä tuoda esiin se, että pyynnön esittäneellä on mahdollisuus saada asiaan kirjallinen, valituskelpoinen tuomioistuimen päätös.

YTJulkL rakentuu siis siten, että asiakirjapyyntöön käsittelyn ensi vaiheen menettelyyn sovelletaan julkisuuslain 14 §:n määräaikoja. Asiakirjapyyntöön on joka tapauksessa eli riippumatta siitä, kuka pyyntöä käsittelee, reagoitava nopeasti. Pyyntöön esittäneen kannalta negatiivisissa tapauksissa, eli kun pyydettyä tietoa ei voida antaa ollenkaan tai vain osittain, tulee pyynnön esittäneelle tehdä tiettäväksi, että hänellä on oikeus pyytää asiassa kirjallista valituskelpoista päätöstä.

Kielteisen tai osittain kielteisen ratkaisun voi tehdä vain tuomioistuimen lainkäyttöhenkilöstöön kuuluva. Lainkäyttöratkaisun tekemisessä ei noudateta julkisuuslain määräaikoja. Kuitenkin nähdäkseni ensi vaiheen päätös siitä, että asiakirjapyyntöä ei voida (kokonaan) toteuttaa, on joka tapauksessa tehtävä julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaisessa ajassa eli mahdollisimman pian, ja viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun tuomioistuin on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Momentin loppuosan edellytysten täytyessä tällainen päätös voidaan antaa viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun tuomioistuin on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Asiakirjapyyntöä koskevan päätöksentekomenettelyn osalta on huomattava, että julkisuuslain 14 §:n 2 ja 3 momenttien mukaan tietopyyntö käsitellään ensin toimivaltaisen *virkamiehen* toimesta ja tämän jälkeen viranomaisen tasolla. Jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, tulee hänen antaa tietoa pyytäneelle tieto siitä, että asia voidaan saattaa *viranomaisen* ratkaistavaksi.

YTJulkL ei anna vastausta siihen, tuleeko tällainen julkisuuslain mukainen kaksivaiheinen päätöksentekomenettely sovellettavaksi myös yleisessä tuomioistuimessa (ennen kuin asia muuttuu lainkäyttöasiaksi).

Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (381/2007) 18 §:n mukaan hallintotuomioistuimissa julkisuutta koskevan ratkaisun tekemisestä on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Julkisuutta koskevat asiat ratkaistaan korkeinta hallinto-oikeutta lukuun ottamatta hallinto-asiana (myös virkamiehen siirrettyä asian päätöksentekomenettelyn toisessa vaiheessa viranomaisen eli hallintotuomioistuimen ratkaistavaksi, ks. HE 12/2006 vp s. 39). Hallintolainkäyttölain mukaisessa järjestyksessä ratkaistaan kuitenkin asianosaisten tietopyynnot vireillä olevissa asioissa sekä suullisen käsittelyn julkisuutta koskevat asiat. Hallintotuomioistuimissa oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden aineellinen sääntely perustuu lähtökohtaisesti julkisuuslakiin (lain 8 §), ja poikkeaa näin ollen yleisistä tuomioistuimista, joissa suoraan lain nojalla salassa pidettävien asioiden piiri on merkittävästi suppeampi.

Voidaan panna merkille, että korkeimman oikeuden työjärjestyksen 6 §:n 3 momentin 11 kohdan mukaan kansliapäällikön tehtävänä on ratkaista viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyin tavoin pyynnot korkeimman oikeuden hallussa olevan asiakirjan tai siihen sisältyvän tiedon antamisesta. Kansliapäällikön ratkaisu voidaan saattaa korkeimman oikeuden ratkaistavaksi.

Tiedossani ei ole, onko kärjä- tai hovioikeuksien osalta annettu viimeksi mainittua vastaavaa sääntelyä. YTJulkL 28 §:ää koskevassa hallituksen esityksessä säännöksen tarkoituksena on mainittu ”päinvastoin” asiakirjapyyntöjen käsittelyn helpottaminen (HE 13/2006 vp s. 72).

Käsitykseni mukaan kärjäoikeuksissa tai hovioikeuksissa asiakirjapyyntö, siltä osin kuin siihen sovelletaan julkisuuslakia, voidaan käsitellä yksivaiheisesti silloin, kun päätöksen tekijänä toimii lainkäyttöhenkilöstöön kuuluva, eli että hän tekee asiassa suoraan lainkäyttöpäätöksen, kunhan tällainen päätös annetaan julkisuuslain mukaisessa määräajassa.

Kuitenkin esitöiden mukaan kansliahenkilökunta ei voi antaa YTJulkL:n mukaista ratkaisua. Jos tietopyyntöä ei voida toteuttaa esimerkiksi salassapitosyistä, on kansliahenkilöstöön kuuluvan siirrettävä asia lainkäyttöhenkilökuntaan kuuluvan ratkaistavaksi. Tällaisissa tilanteissa päätöksentekomenettely kärjä- tai hovioikeudessa muodostuu ainakin tosiasiallisesti kaksivaiheiseksi. Pidän selvänä, että tässäkin tilanteessa ensi vaiheen päätös on annettava julkisuuslain 14 §:n 4 mukaisten määräaikojen puitteissa.

Eräissä kärjäoikeuksissa ja hovioikeuksissa suorittamillani tarkastuksilla on tullut ilmi, että siitä, kuka tekee päätöksen asiakirjapyyntöihin asian vireilläolon päättymisen jälkeen, ei ole määrätty tuomioistuimen työjärjestyksessä. Esille on tullut viitteitä siitä, että tuomioistuinten käytännöt saattavat vaihdella näissä suhteissa.

Pidän tärkeänä, että kärjäoikeudessa ja hovioikeudessa käsittelyvastuut asiakirjapyyntöistä on määritelty riittävän tarkasti. Tämä on tärkeää muun muassa pyyntöjen joutuisan ja asianmukaisen käsittelyn ja toteuttamisen takia ja sen varmistamiseksi, että lain mukaiset muutoksenhakumahdollisuudet tulevat tietoa pyytäneen käytettäväksi. Näkemykseni mukaan tuomioistuinten työjärjestyksissä tai muutoin tuomioistuimen sisäisesti olisi perusteltua korostaa neuvontavelvollisuutta eli lähtökohtaista tarvetta ottaa esille tuomioistuimen valituskelpoisen päätöksen antamisen mahdollisuus.

Johtopäätökset tässä asiassa

Tässä asiassa kantelijalle on vastattu asiakirjapyyntöön sinänsä joutuisasti: toimistos sihteeri on postittanut vastauskirjeen viikossa asiakirjapyyntöön saapumisesta, ja kärjätuomari A on samoin antanut vastauksen viikossa. Asian käsittelyn nopeus tai päätöksentekijän toimivalta eivät herätä kysymyksiä.

Edellä jaksossa 3.2.1 olen pitänyt kärjäoikeuden menettelyä virheellisenä jo lähtökohtaisessa suhteessa, kun asiakirjapyyntöä on pidetty liian yksilöimättömänä. Muun muassa oikeushallinnon tietotekniikkakeskus on katsonut, että pyydetyt asiakirjat (tietynä ajanjaksona annetut ulosottovalituspäätökset, joissa valittajan vaatimukset on hyväksytty kokonaan tai osittain) olisivat olleet yksilöitävissä Tuomas-kyselyllä.

Kantelijalle olisi näin ollen tullut antaa asiasisältöinen vastaus asiakirjapyyntöön. Sikäli kuin kärjäoikeus olisi katsonut, että asiassa on tarvetta salassapitomääräykselle osalle pyydetystä aineistosta, olisi kantelijalle myös tullut tehdä tiettäväksi, että hänellä on oikeus saada asiakirjapyyntönsä tuomioistuimen valituskelpoisen ratkaisu. Nyt asia ei edennyt lainkaan tähän vaiheeseen.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdissa 3.2.1–3.2.2 esittämäni käsitykset nykyisen Päijät-Hämeen kärjäoikeuden tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Kouvolan hovioikeudelle tiedoksi.