

24.10.2007

Dnro 4111/2/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen

ASIAKIRJOJEN ARKISTOIMATTA JÄTTÄMINEN JA SALASSAPITOMÄÄRÄYKSEN ANTAMINEN KÄRÄJÄOIKEUDESSA

1
ASIA

Helsingin Sanomissa 22.10.2006 sivulla D7 julkaistussa kirjoituksessa otsikoltaan "Nokiaa ympäröi vaikenemisen muuri" kerrottiin Helsingin Sanomien toimittajan pyytäneen syyskuussa 2006 saada Helsingin kärjäoikeudesta kantajan [Merit Chain Communications Limited] haasteen sopimusrikkomusta koskevassa riita-asiassa (dnro - - -). Lehtikirjoituksen mukaan kärjätuomari ilmoitti toimittajalle lokakuun alussa, että "Nokia ja Merit ovat sopineet asian. Merit veti asiakirjat pois oikeudesta, eikä oikeudella enää ole edes haastehakemusta."

Oikeusasiamiehen kansliaan alustavasti hankittujen tietojen mukaan Helsingin kärjäoikeuden 2. osaston kärjätuomari päätti 2.10.2006 jättää puheena olevan riita-asian sillensä. Kantaja oli peruuttanut 2.10.2006 kirjallisesti haastehakemuksensa ja oli samalla pyytänyt, että kantajan kärjäoikeudelle jättämät asiakirjat palautetaan, koska jutun asiakirjat sellaisenaan sisältävät osapuolten ja kolmansien tahojen liikesalaisuuksia. Päätöslauselman mukaan:

"Haastehakemus ja sen täydennys sekä kaikki kantajan niiden ohessa toimittamat asiakirjat palautetaan pyynnöstä kantajalle, koska niiden säilyttämiselle kärjäoikeuden arkistossa ei ole oikeudellista tarvetta peruutuksen tapahduttua ennen tiedoksiantoa, mihin asti asiakirjat ovat vielä kantajan yksin disponoivissa." Edelleen päätöksessä todettiin, että "Kärjäoikeuden 01.09.2006 tekemä päätös salassapidosta rautetaan tarpeettomana asiakirjojen palauttamisesta johtuen."

Oikeusasiamiehen kansliaan hankittujen tietojen mukaan asiakirjojen palauttamista ja arkistoitamatta jättämistä koskevaa asiaa on käsitelty Helsingin kärjäoikeudessa. Kärjäoikeus on pitänyt menettelyä kärjäoikeuden arkistosäännön vastaisena. Saadun tiedon mukaan asia on katsottu tarpeelliseksi ottaa esille kärjäoikeuden johtoryhmässä, mutta asian ei ole nähty antavan aihetta kurinpidollisiin toimiin.

Otin asian 7.12.2006 omana aloitteenani tutkittavaksi eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain (197/2002) 4 §:n perusteella.

2
SELVITYS

Oikeusasiamiehen kanslian tarkastaja hankki tietoja Helsingin kärjäoikeudesta asian sisäisestä selvittämisestä kärjäoikeudessa ja sähköpostikirjeenvaihdosta haastehakemusta pyytäneen toimittajan ja kärjäoikeuden välillä. Lisäksi asian johdosta hankittiin Helsingin kärjäoikeuden 2.10.2006 antama päätös, jolla käsillä oleva riita-asia jätettiin sillensä, asian arkistopäiväkirjalehti ja osa Helsingin kärjäoikeuden arkistosäännöstä.

Pyysin tämän jälkeen Helsingin hovioikeutta hankkimaan Helsingin kärjäoikeudelta lausunnon sekä kärjätuomarilta selityksen sekä antamaan asiassa oman lausuntonsa. Pyysin selitystä ja lausuntoja seuraavista seikoista:

1) Millä perusteilla käsillä olevan riita-asian kantajalle on palautettu tämän toimittamat asiakirjat ilman, että asiakirjoja olisi arkistoitu kärjäoikeuden arkistosäännön edellyttämien tavoin? Pyysin näkemystä menettelyn lainmukaisuudesta ja tietoa siitä, mihin toimiin asia on mahdollisesti antanut aiheutta Helsingin kärjäoikeudessa.

2) Pyysin selitystä ja lausuntoa myös kärjäoikeuden 1.9.2006 antamasta salassapitopäätöksestä ja sen perusteista erityisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; julkisuuslaki) ja oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984) kannalta. Viimeksi mainitun lain 9 §:n mukaan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdassa tarkoitetut liike- ja ammattisalaisuuksia koskevat tiedot eivät ole suoraan lain nojalla salassa pidettäviä tietoja. Toisaalta käsillä olevassa asiassa ei ilmeisesti ole järjestetty oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 5 §:ssä tarkoitettua (suljettua tai minkäänlaista suullista) käsittelyä, joka näkemykseni mukaan on 9 §:n 2 momentin mukaan edellytyksenä salassapitopäätöksen antamiselle.

Helsingin hovioikeuden presidentti toimitti 26.2.2007 päivätyn lausunnon ja siihen liitetyn 14.2.2007 päivätyn Helsingin kärjäoikeuden laamannin lausunnon sekä 22.1.2007 päivätyn kärjätuomarin selityksen.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Asiakirjaselvityksen mukaan Merit Chain Communications Limitedin Nokia Oyj:tä vastaan nostama riita-asia tuli vireille Helsingin kärjäoikeudessa 15.5.2006 (dnro - - -). Kantajalta pyydettiin täydennystä 31.8.2006 mennessä.

Kärjätuomari antoi asiassa 1.9.2006 päätöksen kantajan pyyntöön määrätä haastehakemuksen täydennyksen liitteinä 7, 8 ja 9 olevat asiakirjat salaisiksi kymmenen vuoden ajaksi ratkaisun antopäivästä lukien. Kärjäoikeuden päätöksellä mainitut asiakirjat määrättiin hakemuksen mukaisesti salassa pidettäviksi 1.9.2016 asti. Päätös perustettiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain [oikeastaan oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain] 5 §:n 2 momenttiin ja 9 §:n 2 momenttiin.

Helsingin Sanomien toimittaja pyysi 5.9.2006 kärjätuomarilta jutun asiakirjojen jäljennökset.

Syyskuun alussa kärjätuomari peruutti kantajan pyynnöstä asian tiedoksiantopyynnön Espoon kärjäoikeudessa ja hävitti tiedoksiantopaperit. Helsingin kärjäoikeuden hallintojohtajan laamannille antaman selvityksen mukaan tiedoksianto jätettiin samalla lepäämään 2.10.2006 asti.

Hallintojohtajan selvityksen mukaan kärjätuomari vastasi 12.9.2006 Helsingin Sanomien toimittajalle selvittävänsä asiakirjojen julkisuutta vastaajalta, ja ilmoitti toimittavansa julkiset asiakirjat pyynnön esittäjälle 4.10.2006.

Hallintojohtajan selvityksen mukaan, ilmeisesti jutun vastaajalta, saapui 22.9.2006 pyyntö asiakirjojen salaiseksi julistamisesta.

Kantaja peruutti 2.10.2006 kirjallisesti haastehakemuksen ja samalla pyysi, että kantajan kärjäoikeudelle jättämät asiakirjat palautetaan, koska jutun asiakirjat sellaisenaan sisältävät osapuolten ja kolmansien tahojen liikesalaisuuksia.

Kärjätuomari jätti 2.10.2006 riita-asian sillensä (n:o - -). Päätökseen sisältyvän asian selostuksen mukaan kantajan pyynnöstä haastehakemusta ei ollut annettu vastaajalle tiedoksi, vaan asia oli jätetty lepäämään 2.10.2006 saakka tiedoksiantotoimenpiteiden osalta. Päätöslauselman mukaan:

"Asia jätetään sillensä. Vastaajalla ei voi olla kuluvaatimuksia asiassa, koska haastehakemusta ei ole annettu sille vielä tiedoksi.

Haastehakemus ja sen täydennys sekä kaikki kantajan niiden ohessa toimittamat asiakirjat palautetaan pyynnöstä kantajalle, koska niiden säilyttämiselle kärjäoikeuden arkistossa ei ole oikeudellista tarvetta peruutuksen tapahduttua ennen tiedoksiantoa, mihin asti asiakirjat ovat vielä kantajan yksin disponoivissa.

Kärjäoikeuden 01.09.2006 tekemä päätös salassapidosta rauetetaan tarpeettomana asiakirjojen palauttamisesta johtuen. Mainitusta syystä lausunnon antaminen raukeaa 22.09.2006 saapuneesta hakemuksesta ja mainittu hakemus palautetaan vastaajalle."

Saamani selityksen liitteenä olevaan aikaisempaan, 1.9.2006 päivättyyn, päätökseen on lisätty käsin teksti "*Rauetettu, koska asiakirjat palautettu*". Lisäys on kärjätuomarin allekirjoittama ja hänen leimallaan vahvistettu.

Kärjätuomari ilmoitti 3.10.2006 Helsingin Sanomien toimittajalle kantajan peruuttaneen haastehakemuksen, ja että se täydennyksineen ja kaikkine asiakirjoineen on palautettu kantajalle.

Kärjätuomarin 2.10.2006 antaman päätöksen jälkeen asiakirjoja pyytänyt toimittaja tiedusteli asiaa vielä Helsingin kärjäoikeudesta sähköpostitse 11.10.2006.

Laamanni vastasi toimittajalle 13.10.2006 sähköpostitse, että hän on pyytänyt kärjäoikeuden hallintojohtajaa selvittämään asiakirjojen palautusta. Laamanni totesi viestissään, että "*asiassa on menetelty kärjäoikeuden arkistosäännön*

vastaisesti. Haastehakemus on arkistoitava mm. sen tähden, että ratkaisun oikeusvoimavaikutus voidaan täällä todentaa."

Laamanni oheisti toimittajalle lähettämäänsä viestiin hallintojohtajan selvityksen, josta ilmenivät asian edellä kuvat tapahtumat, sekä hallintojohtajan näkemys siitä, että " *asian arvioinnissa on otettava huomioon Helsingin käräjäoikeuden arkistosäännön 1.1.B. kohta, jonka mukaan laajojen riita-asioiden haastehakemus liitteineen säilytetään arkistossa pysyvästi. Asiaan ei vaikuta, miten pääasia on päättynyt."*

Toimittaja tiedusteli laamannilta vielä 13.10.2006, mitä asiassa tapahtuu mainitun arkistosäännön rikkomisen jälkeen. Laamanni vastasi samana päivänä, että hän oli lähettänyt selvityksen ja kannanottonsa tiedoksi hallintojohtajalle, asianomaiselle osastonjohtajalle ja käräjätuomarille. Laamanni kertoi vielä, että asia tullaan noteeraamaan myös seuraavassa johtoryhmän kokouksessa.

3.2

Selvitysten sisältö

Käräjätuomari viittasi selityksessään 2.10.2006 tekemänsä päätöksen perusteluihin (ks. yllä) ja täsmensi niitä vielä seuraavasti:

- Asiakirjojen palauttaminen on perustunut kantajan nimenomaiseen pyyntöön.
- Helsingin käräjäoikeuden puolesta on haastehakemuksen arkistoinnin pakollisuutta perusteltu nimenomaan sillä seikalla, että "ratkaisun oikeusvoimavaikutus voidaan tällä todentaa."
- Asiakirjojen palauttamiseen kantajalle vaikutti olennaisesti oikeuskirjallisuudessa esitetty kanta "Jos juttu jätetään sillensä, mitään oikeusvoimavaikutusta ei synny. Asia voidaan vapaasti saattaa uudelleen tuomioistuimen tutkittavaksi." (ks. Lappalainen, Juha: Siviiliprosessioikeus II, 2001, s. 414).
- Kantajan toimittamat asiakirjat olivat sisällöltään sellaisia, että niihin perehdyttyään käräjätuomari katsoi välttämättömäksi varata vastaajalle tilaisuuden esittää hakemus mahdollisesta salassapidosta niiltä osin kuin vastaaja katsoo kantajan esittämän aineiston vastaajan kannalta katsottuna sellaista edellyttävän.

Määräajaksi vastaajan hakemukselle asetettiin 27.9.2006. Käräjätuomarin mukaan vastaaja toimitti 22.9.2006 laajan ja seikkaperäisen hakemuksen, jossa vaadittiin liike- ym. salaisuuksina salassa pidettäväksi käytännössä kaikki kantajan toimittama materiaali ja lisäksi myös vastaajan hakemus.

Selityksensä mukaan käräjätuomari oli aloittanut vastaajan hakemuksen työstämisen, mutta hän lopetti sen 2.10.2006, jolloin kantajan ilmoitus kanteen peruuttamisesta saapui. Koska kannetta ei ollut annettu vielä vastaajalle tiedoksi, jäi asia samalla hetkellä sillensä peruutuksen saavuttua, koska vastaajalla ei voinut olla asiassa kuluvaatimuksia.

Käräjätuomari kertoi, että asian jäätyä sillensä, ei hänellä enää ollut juridista perustetta käsitellä ja tutkia kantajan asiakirjoja, mikä olisi ollut välttämätöntä

vastaajan salassapitohakemukseen valmisteilla olleen päätöksen loppuunsaattamiseksi.

Käräjätuomari kertoi, että edellä kerrottu huomioiden hän olisi palauttanut kaikki asiakirjat kantajalle ilman erillistä pyyntöäkin, koska myös vastaajan salassapitohakemus piti jättää sillensä: kuten päätöksessä 2.10.2006 on todettu, lausunnon antaminen hakemuksesta raukesi.

Koska vastaajan hakemus oli koskenut koko kantajan toimittamaa aineistoa eikä kärjäoikeus voinut antaa asiasta päätöstä, niin vastaajan oikeusturva toteutui selityksen mukaan siten, että hakemuksen kohteena olleet asiakirjat palautettiin pyynnöstä kantajalle. Käräjätuomarin mukaan menettelytapa oli ainoa mahdollinen, eikä aiheuttanut oikeusvoima- tai muitakaan oikeudellisia ongelmia asianosaisille.

Vielä käräjätuomari toi esille, että 1.9.2006 annettu päätös on tehty kansliassa, koska kantajan/hakijan esittämä kirjallinen selvitys on ollut riittävä, eikä tarvetta istunnon järjestämiselle ollut. Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 5 § ja 9 §:n 1 momentti eivät tulleet sovellettaviksi, koska istunnon järjestämiselle ei ollut oikeudenkäymiskaaren 8 luvun 3 §:n perusteella tarvetta.

Helsingin kärjäoikeuden **laamanni** toi esille, että julkisuuslain 1.12.1999 voimaan tulleen kokonaisuudistuksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä todettiin, että oikeudenkäynnin julkisuus tuli ottaa erikseen omana asianaan selvitettäväksi (HaVM 31/1998). [laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa 370/2007 tuli voimaan 1.10.2007]

Laamannin mukaan julkisuuslain voimaantulon jälkeisenä peruseriaatteena voitiin oletettavasti pitää, että oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus määräytyy tuon lain mukaan siinä vaiheessa, kun asiaa ei vielä ole käsitelty tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä. Lain 7 §:n pääsääntö on, että riita-asian haastehakemus tulee julkiseksi heti sen saavuttua tuomioistuimelle.

Asiakirjat, jotka sisältävät liike- ja ammattisalaisuuden, ovat julkisuuslain 20 §:n suojaamia [tarkoitetaan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohtaa]. Mikäli haastehakemus tai sen liitteet sisältävät tällaisia tietoja, on ne pyynnöstä pidettävä salassa myös tuomioistuimessa. Laamannin mukaan julkisuuslaki ei ainakaan nimenomaisesti edellytä erityistä salassapitoa koskevaa päätöstä. Jos ulkopuolinen pyytää tuomioistuimen hallussa olevaa salassa pidettävää asiakirjaa ja haluaa siihen tuomioistuimen ratkaisun, on se luonnollisesti annettava.

Jos riita-asia ei etene tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn, jää kysymys asiakirjojen julkisuudesta laamannin mukaan tulkinnanvaraiseksi. Käräjätuomari on ilmoittanut, että myös vastaaja oli pyytänyt asiakirjoja salassa pidettäväksi. Laamanni katsoi, että käräjätuomari ei ole menetellyt lainvastaisesti tai moitittavasti tehdessään asiaan liittyvät salassapitoratkaisunsa, joskin haastehakemuksen kolmea liitettä koskeva päätös 1.9.2006 näyttää epäjohdonmukaiselta.

Laamanni totesi, että kärjätuomarin menettely asiakirjojen palauttamisessa on ollut poikkeuksellinen. Omalta osaltaan laamanni katsoi, että Helsingin kärjäoikeuden arkistosäännön vastaiseen asiakirjojen palauttamiseen ei ole ollut perusteita. Asiassa olisi tullut tehdä tilanteen edellyttämä päätös asiakirjojen salassapidosta ja toimittaa asiakirjat sen jälkeen kärjäoikeuden arkistoon.

Vielä laamanni toi esille, että asiaa on arkistosäännön noudattamisen osalta käsitelty toistamiseen kärjäoikeuden johtoryhmässä. Kärjäoikeuden henkilökunnalle on korostettu arkistosäännön mukaista asiakirjojen arkistointivelvoitetta.

Helsingin **hovioikeuden presidentti** viittasi omalta osaltaan laamannin lausuntoon. Lisäksi presidentti totesi, että hän on saattanut asian Helsingin hovioikeuden tarkastusviskaalin tietoon.

3.3

Oikeusohjeet

Julkisuusperiaate

Suomen perustuslain (731/1999) 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Viranomaisen asiakirja

Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; julkisuuslaki) 5 §:n 2 momentin mukaan muun muassa asiakirjaa, joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten.

Julkisuuslain 7 §:n 1 momentin mukaan viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa toimitettu asiakirja tulee julkiseksi, kun viranomainen on sen saanut, jollei asiakirjan julkisuudesta taikka salassapidosta tai muusta tietojen saantia koskevasta rajoituksesta tässä tai muussa laissa säädetä.

Arkistointivelvollisuus

Julkisuuslain 3 §:n mukaan tässä laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Julkisuuslain 17 §:n 1 momentin mukaan viranomainen on tämän lain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei lain 1 ja 3

§ huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti.

Julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 4 kohdan 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 sekä tässä tarkoituksessa erityisesti suunnitella ja toteuttaa muun muassa asiakirja- ja tietohallintonsa niin, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivattomasti toteuttaa ja että asiakirjat ja tietojärjestelmät sekä niihin sisältyvät tiedot arkistoidaan tai hävitetään asianmukaisesti.

Julkisuuslain 18 §:n 3 momentin mukaan arkistotoimen tehtävistä on voimassa, mitä arkistolaisissa (831/1994) tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun asetuksen (1030/1999) 1 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden suunnittelua ja toteuttamista varten arkistolaisissa tarkoitettua arkistonmuodostussuunnitelmaa hyväksi käyttäen selvitettävä ja arvioitava asiakirjansa ja tietojärjestelmänsä sekä niihin talletettujen tietojen merkitys samoin kuin asiakirja- ja tietohallintonsa. Toimenpiteiden tarvetta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka toteutetaan

- 1) oikeus saada tietoja viranomaisten julkisista asiakirjoista;
- 2) velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoja sekä antaa tietoja keskeneräisistä asioista;
- 3) henkilötietojen, erityisesti arkaluonteisten tietojen, suojaaminen;
- 4) salassa pidettäviksi säädettyjen tietojen suojaaminen;
- 5) tietojen käyttötarkoituksia koskevat rajoitukset;
- 6) tietojen käytettävyys, eheys ja laatu viranomaisen tehtävän hoidossa ja viranomaisten yhteistyössä;
- 7) tietojen laatu erityisesti käytettäessä niitä yksilöitä ja yhteisöjä koskevan päätöksenteon pohjana tai oikeuksien ja velvollisuuksien osoittajina.

Arkistolain (831/1994) 1 §:n 1 momentin mukaan muun muassa tuomioistuin on laissa tarkoitettu arkistonmuodostaja.

Arkistolain 6 §:n 1 momentin mukaan arkistoon kuuluvat asiakirjat, jotka ovat saapuneet arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta tai syntyneet arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä.

Arkistolain 7 §:n 1 momentin mukaan arkistotoimen tehtävänä on varmistaa asiakirjojen käytettävyys ja säilyminen, huolehtia asiakirjoihin liittyvästä tietopalvelusta, määrittellä asiakirjojen säilytysarvo ja hävittää tarpeeton aineisto.

Arkistolain 7 §:n 2 momentin mukaan arkistointia on hoidettava siten, että se tukee arkistonmuodostajan tehtävien suorittamista sekä yksityisten ja yhteisöjen oikeutta saada tietoja julkisista asiakirjoista, että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturva samoin kuin tietosuoja on otettu asianmukaisesti huomioon ja että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturvaan liittyvien asiakirjojen saatavuus on varmistettu sekä että asiakirjat palvelevat tutkimuksen tiedon lähteinä. – Pykälän

3 momentin mukaan arkistotoimen vaatimukset on otettava huomioon arkistonmuodostajan tieto- ja asiakirjahallinnossa.

Arkistolain 8 §:n 2 momentin mukaan arkistonmuodostajan on määrättävä tehtävien hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat sekä ylläpidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa.

Arkistolain 11 §:n mukaan pysyvään säilytykseen määrätty asiakirjat on laadittava ja tiedot tallennettava pitkäaikaista säilytystä kestäviä materiaaleja ja säilyvyyden turvaavia menetelmiä käyttäen siten kuin arkistolaitos erikseen määrää.

Arkistolain 15 §:n mukaan asiakirjoja voidaan lainata vain toiselle viranomaiselle taikka arkistolaitokseen tai muuhun laitokseen, jossa niiden käyttö on valvottua ja säilyttäminen turvallista.

Käräjäoikeuden arkistosääntö

Helsingin käräjäoikeuden arkistonmuodostussuunnitelmassa on määrätty muun muassa pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista. Kohdan 1.1.B mukaan pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja ovat esimerkiksi seuraavat: käräjäoikeuden tuomiot, päätökset ja yksipuoliset tuomiot (pois lukien summaariset asiat), pöytäkirja, osaratkaisut, haastehakemus/hakemus liitteineen, vastaus tarpeellisine liitteineen, kirjalliset todisteet ja kirjalliset lausumat liitteineen.

Liikesalaisuus salassa pidettävänä tietona

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammattisalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista.

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta

Tapahtuma-aikaan voimassa olleen oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984) 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. Mitä asiakirjasta säädetään, koskee myös muuta oikeudenkäyntiaineistoa.

Pykälän 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, *tuomioistuim 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 (korostus lisätty).

Hakemusasian käsittely

Oikeudenkäymiskaaren 8 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan hakemusasia käsitellään kirjallisesti kansliassa tai suullisesti hakemusasian istunnossa. Säännöksen 2 momentin mukaan hakemusasia on käsiteltävä hakemusasian istunnossa, jos asiassa kuullaan asiaan osallista tai todistajaa taikka muuta henkilöä henkilökohtaisesti. 3 momentin mukaan riitainen hakemusasia on käsiteltävä hakemusasian istunnossa, jos asiaan osallinen sitä vaatii tai kärjäoikeus asian tai sen osan selvittämiseksi pitää asian käsittelyä hakemusasian istunnossa tarpeellisenä.

3.4

Kannanotto

3.4.1

Viranomaisen asiakirjan arkistointi

Tuomioistuimelle, kuten mille tahansa viranomaiselle, asian käsittelemiseksi toimitettu asiakirja on julkisuuslain 5 §:n mukaan viranomaisen asiakirja. Tässä asiassa tarkoitettu riita-asian haastehakemuksesta on tullut viranomaisen asiakirja, kun se on saapunut Helsingin kärjäoikeuden kansliaan. Samalla hetkellä asia on tullut oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan vireille tuomioistuimessa. Edelleen samalla hetkellä haastehakemus on tullut julkisuuslain 7 §:n mukaan julkiseksi, jollei asiakirjan julkisuudesta taikka salassapidosta tai muusta tietojen saantia koskevasta rajoituksesta julkisuuslaissa tai muussa laissa säädetä.

Tuomioistuimella on velvollisuus säilyttää asiakirjat siten kuin kohdassa 3.3 selostetuissa arkistolain säännöksissä ja arkistonmuodostussuunnitelmassa on lähemmin säädetty ja määrätty. Käsillä olevassa asiassa tarkoitettu haastehakemus ja sen täydennykseen liittyvät asiakirjat ovat kärjäoikeuden arkistonmuodostamissuunnitelman mukaan pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja. Niiden tulisi siis olla arkistoituina kärjäoikeudessa.

Arkistolain 15 §:n mukaan arkistoon kuuluvia asiakirjoja voidaan lainata vain toiselle viranomaiselle taikka arkistolaitokseen tai muuhun laitokseen, jossa niiden käyttö on valvottua ja säilyttäminen turvallista. Viranomainen ei toisin

sanoen saa luovuttaa arkistoitua tai arkistoitavaa asiakirjaa niin, että se poistuisi lopullisesti viranomaisen hallusta.

Arkistotoimen tarkoituksena on turvata muun muassa tietojensaantioikeuksien samoin kuin tietosuojan ja tutkimuksellisten intressien toteutuminen. Lisäksi viranomaisten asiakirjojen säilyttäminen mahdollistaa julkisuusperiaatteen toteutumisen, ja sitä kautta arkistointi suojaa yksilön oikeuksia suhteessa julkiseen valtaan. Tässä suhteessa kyse on yksilön oikeusturvan edistämisestä. Julkisuus palvelee lainkäytön objektiivisuutta, julkisen vallan käytön demokraattista kontrollia ja siten myös luottamusta oikeuslaitokseen ja viranomaistoimintaan yleisemminkin. Lainkäytön julkisuus mahdollistaa yhdenvertaisuuden toteutumisen valvonnan.

Toisin kuin kärjätuomari on selvittänyt ja mitä hänen 2.10.2006 antamansa päätöksen perusteluissa on todettu, julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukainen arkistoitava viranomaisen asiakirja ei siis ole asianosaisen "disponoitavissa" siten, että sen voisi palauttaa lähettäjälleen. Tähän ei vaikuta se, millä tavoin asian käsittely etenee ja päättyy viranomaisessa. Asiaan ei vaikuta myöskään se, tuleeko kulloinenkin asia oikeusvoimaisesti ratkaistuksi vai ei.

Selityksessään kärjätuomari toteaa muun muassa, että hän olisi joka tapauksessa palauttanut jutun asiakirjat kantajalle, siis myös ilman kantajan erillistä pyyntöä. Kärjätuomarin mielestä menettelytapa oli "ainoa mahdollinen", ja taustalla oli vastaajan oikeusturvan toteuttaminen.

Pidän kärjätuomarin tulkintaa paitsi arkistolain ja sen nojalla annetun kärjäoikeuden arkistonmuodostussuunnitelman vastaisena, myös asiallisesti perusteettomana ja virheellisenä. Vastaajan ja muiden tahojen oikeusturva – millä ymmärrän tarkoitetun salassapitointressejä – ei ole edellyttänyt asiakirjojen palauttamista, eikä myöskään 1.9.2006 tehdyn salassapitomääräyksen antamista (käsittelen salassapitomääräystä seuraavassa jaksossa 3.4.2).

Liike- ja ammattisalaisuuksien suojasta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 20 kohdassa. Julkisuuslain mukaan salassapitokysymykset tulevat esille ja arvioitavaksi kulloisenkin mahdollisen asiakirja- tai tietopyynnön yhteydessä. Tietopyynnön toteuttamisessa viranomaisen hallussa olevista (arkistoiduista) asiakirjoista tulee erotella julkiset tiedot sellaisista, joita ei – esimerkiksi juuri liikesalaisuuksien suojan johdosta – voida antaa pyynnön esittäneelle (julkisuuslain 9 ja 10 §). Toisin sanottuna julkisuus- ja salassapitointressit tulevat turvatuiksi julkisuuslailla siten, että salassapitomääräyksen antamiselle – jos sellaisen antaminen olisi ylipäätään mahdollista – ei tässä asiassa, jossa ei ole pidetty suullista käsittelyä, ole jäänyt asiallista tarvetta.

Kärjätuomarin 2.10.2006 päätöksessä ja minulle antamassaan selityksessä on kokonaan sivuutettu tässä asiassa sovellettava viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain säännökset diaarijulkisuudesta, eräiden rikosasioiden käsittelyn julkisuudesta ja eräiden salassa pidettävien tietojen käsittelystä oikeudenkäynnissä eivät aktualisoidu käsillä olevassa tapauksessa). Kärjätuomari on siten

päätöksenteossaan sivuuttanut muun ohella julkisuuslain 17 §:n mukaisen velvollisuuden tiedonsaantioikeuksien huomioon ottamiseen.

Virheellisestä menettelystä on aiheutunut se, että kärjäoikeuden arkistoon ei ole jäänyt käsillä olevasta asiasta muita asiakirjoja kuin asiassa kärjäoikeuden tekemät kaksi käsittelypäätöstä. Kun asiakirjat on palautettu kantajalle, eivät viranomaisen asiakirjan julkisuus ja julkisuudella turvatut intressit voi enää toteutua. Tämän vuoksi myös kärjätuomarin tekemän salassapitopäätöksen sisällöllisen oikeellisuuden kontrollointi on tullut mahdottomaksi yhtä lailla kaikille kuuluvien tiedonsaantioikeuksien ja niihin liittyvän muutoksenhakuoikeuden kannalta kuin yleisen laillisuusvalvonnan kannalta.

Edellä esitetyn perusteella katson, että kärjätuomarin 2.10.2006 antama päätös asiakirjojen palauttamisesta on selvästi arkistolain ja sen mukaisen kärjäoikeuden arkistosäännön vastainen, minkä lisäksi sillä on loukattu perustuslakiin nojautuvaa julkisuusperiaatetta ja julkisuuslain mukaisia tiedonsaantioikeuksia sekä niiden kontrollointimahdollisuuksia. Pidän virhettä periaatteelliselta kannalta vakavana.

3.4.2

Salassapitopäätöksen 1.9.2006 lainmukaisuus

Toinen tässä asiassa esillä oleva kysymys liittyy kärjäoikeuden 1.9.2006 tekemään päätökseen oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidosta kymmeneksi vuodeksi. Tapahtuma-aikaan voimassa olleessa oikeudenkäynnin julkisuudesta annetussa laissa (945/1984) ei ollut nimenomaisesti säädetty, onko tuomioistuimella ylipäätään ollut lakiin perustuvaa toimivaltaa antaa kyseisenlaista päätöstä muussa yhteydessä kuin kärjäoikeuden istunnossa.

Tapahtuma-aikaan voimassa olleen oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 §:n 2 momentin mukaan tuomioistuin voi tehdä oikeudenkäyntiaineiston salassapitoa koskevan päätöksen sillä edellytyksellä, että *suullinen käsittely on ollut osaksi tai kokonaan suljettu tai jos siinä on esitetty tai ilmaistu salassa pidettävä asiakirja tai tieto*.

Käsitykseni mukaan tapahtuma-aikaan tuomioistuin ei ole voinut antaa mainitun lainkohdan mukaista oikeudenkäyntiaineiston salassa pitämistä koskevaa päätöstä istunnon ulkopuolella ja ilman, että asiassa on toimitettu suullista käsittelyä. Olen 31.10.2005 antamassani päätöksessä dnro 1247/4/04 katsonut, ettei tällaista päätöstä ole voitu antaa tuomioistuimen kansliassa enää vangitsemisistunnon jälkeen, kun salassapitoa ei ollut vaadittu eikä siitä ollut päätetty istunnossa.

Käsillä olevassa asiassa ei ole järjestetty lainkaan oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 §:ssä tarkoitettua istuntoa, ja asiakirjojen salassapitoa koskeva päätös on annettu 1.9.2006 tuomioistuimen kansliassa. Näin ollen kärjätuomarilla ei käsitykseni mukaan ole ollut lakiin perustuvaa toimivaltaa antaa kyseistä päätöstä oikeudenkäyntiaineiston salassapidosta. Päätöksen tekemiselle ei ole myöskään ollut asiallista tarvetta, koska

salassapitointressit olisi voitu tarvittaessa turvata asiakirjapyyntöön julkisuuslain mukaan annettavalla päätöksellä – edellyttäen että joku asianosaistahon ulkopuolinen taho olisi esittänyt asiakirja- tai tietopyynnön –, tai mahdollisessa myöhemmässä tuomioistuimen (osittain) suljetuin ovin pitämässä istunnossa tehtävällä päätöksellä.

Todettakoon lisäksi, että 1.9.2006 tehdyn päätöksen on mainittu perustuvan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 2 momenttiin ja 9 §:n 2 momenttiin. Kyseessä täytyy olla kirjoitusvirhe, koska asiallisessa suhteessa kärjäoikeus on ymmärtääkseni tarkoittanut perustaa päätöksen oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 5 §:n 2 momentin ja 9 §:n 2 momentin säännöksiin. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain perusteella tuomioistuin ei ylipäättäen voi antaa kyseisenlaista salassapitomääräystä.

Kiinnitän vielä huomiota siihen, että käsillä olevassa asiassa ei ole kyse oikeudenkäymiskaaren 8 luvun mukaisesta hakemusasiasta, toisin kuin kärjätuomari on selityksessään viitannut (joskin epämääräisesti). Näin ollen kärjätuomarin esille tuomalle oikeudenkäymiskaaren 8 luvun 3 §:n mukaiselle harkinnalle siitä, onko hakemusasia käsiteltävä kirjallisessa vai suullisessa menettelyssä, ei ole asiassa merkitystä. Oikeudenkäyntiin liittyvän asiakirjan salassapidosta määräämisessä on ollut kyse tuomioistuimen lainkäyttöratkaisusta, joka on voitu tehdä ainoastaan tuomioistuimen istunnossa.

Totean, että 1.10.2007 voimaan tullut laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (370/2007) on nyt poistanut tässä käsitellyn kysymyksen salassapitomääräyksen tekemisen edellytyksistä. Lain 28 §:n 1 momentin mukaan ratkaisu tämän lain nojalla (kuten 10 §:ssä tarkoitettu oikeudenkäyntiasiakirjaan kohdistuva salassapitomääräys) tehdään pyydettäessä tai jos tuomioistuin pitää ratkaisun tekemistä tarpeellisena taikka jos sivullinen pyytää oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä tietoa. Nykyään yleinen tuomioistuin voi siis kiistatta tehdä oikeudenkäyntiaineistoa koskevan salassapitomääräyksen myös tuomioistuimen kansliassa istunnon ulkopuolella.

Ottaen huomioon oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta koskevassa lainsäädännössä sittemmin tapahtuneet muutokset katson, että kärjätuomarin menettely ei salassapitopäätöksen antamisen osalta anna puoleltani enempään kuin että saatan edellä esittämäni käsitykset hänen tietoonsa.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan kärjätuomarille huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.4.1 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Saatan lisäksi edellä kohdassa 3.4.2 esittämäni käsityksen salassapitomääräyksen antamisen edellytyksistä hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös Helsingin käräjäoikeudelle sekä Helsingin hovioikeudelle tiedoksi.