

VAASAN HALLINTO-OIKEUS
 PL 204
 65101 VAASA
 Puh. 06-328 2111
 Telefax 06-328 2760

Nro H00093/03

26.09.2003

Oikeusministeriö

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

OIKEUSMINISTERIÖ

2. 10. 2003

del 38, 41, 2002
 04030:00 / 2002
 Law

ASIA

Lausunto oikeudenkäynnin julkisuus hallintolainkäytössä -työryhmän mietinnöstä (2003:8)

Yleistä mietinnön lähtökohdista

Oikeusministeriön asettaman työryhmän tehtävänä on ollut laatia oikeudenkäynnin julkisuustoimikunnan mietinnön (KM 2002:1) ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta ehdotus, joka ottaa huomioon hallintolainkäytön erityispiirteet. Aiempi yleislakia valmistellut mietintö on saanut osakseen runsaasti kritiikkiä etenkin siitä syystä, että siinä ei oltu otettu riittävästi huomioon yksityisyyden suojan tarvetta ja että siinä oikeudenkäynti olisi muodostunut edeltävästä hallintomenettelystä irralliseksi vaiheeksi, jossa salassapito olisi periaatteessa edellyttänyt tuomioistuimen antamaa erillistä määräystä.

Uuden hallintolainkäytön erityispiirteet huomioon ottavan työryhmän asettaminen on ollut myönteinen askel kehitettäessä lainsäädäntöä vastaamaan sekä julkista tiedontarvetta että asianosaisten sekä sivullisten yksityisten tietojen suojaamisen tarpeita hallintoviranomaisten päätöksiä koskevissa oikeudenkäynneissä sekä hallintoriita-asioissa. Yleisten tuomioistuinten käsiteltävinä olevat riita-, rikos- ja hakemuslainkäyttöasiat ovat lähes poikkeuksetta julkisia ja vieläpä sellaisia, että julkisuus kuuluu oikeudenkäyntiin olennaisena elementtinä kuten rikosoikeudenkäynneissä. Hallintolainkäytössä asetelma on taas kaksijakoinen, koska esimerkiksi sosiaali- ja veroasioissa yksityisyyden suojaaminen on keskeisellä sijalla kun taas kunnallis- ja ympäristöasioissa mahdollisimman laaja julkisuus edesauttaa luottamuksen syntymistä oikeusjärjestyksen toimintaa kohtaan sekä samalla kansalaisten edunvalvontaa sekä julkisyhteisöjen toiminnan kontrollointia. Uudis-

tustyössä on otettava huomioon usein ristiriitaiset tarpeet ja haettava ratkaisuja, joilla turvataan niin julkisuuden kuin yksityisyyden suojan tarpeet ja joilla myös mahdollistetaan julkisuuskysymysten ratkaiseminen mahdollisimman joustavalla ja prosessitaloudellisella tavalla.

Yleinen arvio työryhmän esityksistä

Työryhmä on tehnyt oikean valinnan katsoessaan, että hallintoviranomaisen ratkaisua seuraavan oikeudenkäynnin asiakirjojen julkisuuden tulee olla sopusoinnussa julkisuus- ja erityislakien säännösten kanssa, siis samojen säännösten mukaan, jotka koskevat myös hallintotoimintaa. Sama periaate koskisi myös tuomioistuimen diaaria.

Työryhmä on aivan oikein katsonut, että tuomioistuimen päätöksen ja sen perustelujen tulee olla mahdollisimman julkisia. Näin lainkäytön ennustettavuus olisi parempi, ja tiedotusvälineiden kautta voitaisiin jakaa tietoa laillisista oikeuksista ja velvollisuuksista myös sellaisissa asioissa, joissa tiedot yleensä ovat salassa pidettäviä. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että mahdollisuus yhdistellä diaarin ja päätösten tietoja asianosaisten tunnistetietojen selville saamiseksi estetään. Hallinto-oikeus pitää tärkeänä mahdollisuutta päätösten julkistamiseen lyhennettyinä niissä asioissa, joissa asiakirjat muutoin ovat salassa pidettäviä. Lakiin on jätettävä tarpeellinen liikkumavara niin, että yhteiskunnalliselta merkitykseltään huomattavien ratkaisujen julkisuus voi olla laajempaa kuin lähinnä yksittäisten asianosaisten intressejä koskettavien päätösten.

Kritiikkiä

1. Työryhmän ehdotuksissa keskeinen kohta on kysymys suullisen käsittelyn julkisuudesta. Hieman avoimeksi jää se, katsooko työryhmä suljetuin ovin tapahtuvan käsittelyn edellyttävän aina tuomioistuimen erityistä määräystä asiassa ilmenneiden erityispiirteiden perusteella. Tällöin oikeudenkäynti poikkeaisi tietojen salassapidon osalta edeltävän kirjallisen menettelyn periaatteista, ja esitys antaa aihetta samantapaisiin kriittisiin kommentteihin kuin mitä esitettiin oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnön johdosta. Hallinto-oikeus katsoo, että julkisuuslain ja erityislakien salassapitovelvoite on asetettava selkeästi lähtökohdaksi ja että julkinen käsittely mahdollistetaan vain tuomioistuimen painavien syiden perusteella antamalla määräyksellä ja tällöinkin vain yksityisten asianosaisten

antaman suostumuksen nojalla. Ellei näin menetellä, menetetään ei-julkisten tietojen käyttöä koskeva ennakoitavuus, joka on tärkeä yksityisten asianosaisten harkitessa oikeudenkäynnin vireillepanoa.

2. Ehdotuksen mukaan hallintotuomioistuinten on pidettävä luetteloa niistä henkilöistä, joiden hallinnollista vapaudenriistoa koskevaa asiaa on käsitelty tuomioistuimessa viimeisten kahden vuoden aikana alistuksena tai valituksena (5 §). Tämä tarkoittaa henkilöitä, jotka ovat tahdonvastaisessa hoidossa mielenterveyslain tai päihdehuoltolain nojalla tai eristettyjä tartuntatautilain nojalla, käytännössä lähes yksinomaan mielenterveyspotilaita. Jokaisella on oikeus saada nähtäväkseen luetteloon merkityt tiedot. Ehdotus loukkaa toimenpiteen kohteeksi joutuneen yksityisyyden suojaa, eikä sellaisen luettelon tarpeellisuutta ole perusteltu muutoin kuin ylimalkaisella viittauksella "kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin" (s. 47). Julkisesta luettelosta ainakin tässä muodossa on luovuttava.

3. Asianosaisen oikeus saada tutustua oikeudessa käsillä olevaan oikeudenkäyntiaineistoon on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kulmakiviä. Oikeuden rajoittaminen on paikallaan eräissä tapauksissa, joita luetellaan 7 §:ssä. Lainkohdan 7) kohdan sanamuoto "asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua" antaa kuitenkin mahdollisuuden varsin laajaan tulkintaan. Tulkinta jää tietenkin tuomioistuimelle, mutta ehdotuksen perusteluissa (s. 51) mainittu esimerkki antaa aiheen kysyä, kavennetaanko asianosaisjulkisuutta liikaakin. Esimerkin mukaan yleinen etu voi vaatia salassapitoa oppilaitosten pääsykokeiden ja kurssivalintojen arvosteluperusteista. Käytettäessä samanlaisia valintakokeita useana vuonna ei perustelujen mukaan ole asianmukaista, että valintakokeeseen muutosta hakenut henkilö saisi tietää yksityiskohtaisesti kokeen arvostelutavasta. - Voidaan kysyä, mitkä menestymisen mahdollisuudet valituksella on, ellei valittaja ole saanut tietoa kokeen arvostelutavasta. Muutenkin asia on yleiseltä painoarvoltaan niin vähäinen, ettei ole riittäviä perusteita asianosaisen oikeuksien kaventamiseen.

Lainsäädäntötekhninen tarkastelu

Hallinto-oikeus katsoo, että oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset voidaan sijoittaa esimerkiksi oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaan yleislakiin tai hallintolainkäyttölakiin. Tärkeämpää kuin säännösten paikka on kuitenkin lainsäädännön kehittäminen julkisuuden, yksityisyyden ja tuomioistuinten päätösten sisältöä koskevan tiedontarpeen vaatimukset huomioon ottaen.

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

Asia on käsitelty hallinto-oikeuden johtoryhmässä.

Ylituomari



Pekka Kainlauri