OIKEUDENKÄYNNIN JULKISUUSLAKI

Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietintö

7.2.2002

KOMITEANMIETINTÖ 2002:1

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 24 päivänä toukokuuta 2000 toimikunnan, jonka tehtäväksi annettiin valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus uudeksi oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi.

Toimikunnan oli selvitettävä, voidaanko kaikki oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset koota samaan lakiin sekä tässä yhteydessä arvioida sitä, olisiko hallintotuomioistuimia ja yleisiä tuomioistuimia varten laadittava yhteinen vai erillinen säännöstö. Toimikunnan esitys tuli toimeksiannon mukaan laatia siten, että siinä erityisesti selvitetään seuraavia kysymyksiä:

- oikeudenkäynnin yleisöjulkisuutta ja mediajulkisuutta koskevia lainsäännöksiä, mutta myös asianosaisjulkisuutta;
- oikeudenkäyntiaineiston julkisuutta, käsittelyn julkisuutta ja näiden suhdetta toisiinsa;
- nykyaikaisen tietotekniikan käyttämisen vaikutuksia oikeudenkäynnin julkisuuteen sekä diaarijulkisuutta;
- oikeudenkäynnin julkisuuden sekä kirjallisen menettelyn ja istuntokäsittelyjen suhdetta;
- onko tarpeen muuttaa nykyisiä pakollisen ja toisaalta harkinnanvaraisen suljetun käsittelyn edellytyksiä;
- missä määrin asianosaisen omalle näkemykselle oikeudenkäynnin julkisuudesta olisi annettava painoarvoa;
- olisiko tarvetta luoda erityissääntelyä erityisen laajaa julkisuutta herättäviä asioita varten;
- voitaisiinko, tuomioistuimen päättäessä salassapidosta, nykyistä useammin päättää vain osittaisesta salaamisesta;
- onko laissa määrättävä todistajan, asianomistajan tai asianosaisen suojelusta yleisöjulkisuuden rajoitusperusteena sekä
- olisiko tuomareiden neuvottelusalaisuudesta säädettävä nimenomaisesti laissa.

Toimikunnan tuli selvittää nämä ja muutkin oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvät näkökohdat sekä oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain muutostarpeet ja tehdä ehdotuksensa niiden ratkaisemiseksi. Toimikunnan oli työssään myös otettava huomioon viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain uudistuksen yhteydessä käyty keskustelu.

Toimikunnan puheenjohtajaksi kutsuttiin Vantaan käräjäoikeuden laamanni Lauri Melander ja jäseniksi hallintojohtaja, käräjätuomari Antero Nuotto Helsingin käräjäoikeudesta, hallinto-oikeustuomari Ritva Routio Helsingin hallinto-oikeudesta, hallintopäällikkö Antti Savela Oulun käräjäoikeudesta (sittemmin oikeusministeriön erityisasiantuntija), erityisasiantuntija Marja Wallin oikeusministeriöstä (sittemmin eduskuntasihteeri), kihlakunnansyyttäjä Leena Metsäpelto Järvenpään kihlakunnanviraston syyttäjäosastosta (sittemmin valtionsyyttäjä), asianajaja Antti Heikinheimo Asianajotoimisto Hannes Snellman Oy:stä, hovioikeudenlaamanni Raija Kuusimäki Helsingin hovioikeudesta sekä lainsäädäntöneuvos Asko Välimaa oikeusministeriöstä, joka myös toimi toimikunnan sihteerinä. Pysyväksi asiantuntijaksi kutsuttiin toimittaja Susanna Reinboth.

Toimikunnan sivutoimiseksi sihteeriksi kutsuttiin toimikunnan jäsen Antti Savela.

Toimikunta otti nimekseen oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunta. Toimikunta on kokoontunut 26 kertaa. Toimikunta lähetti eräiden maiden oikeusministeriöille kyselyn niiden asiaa koskevasta lainsäädännöstä.

Toimikunta on kuullut asiantuntijoina asiamies Lauri Kerosuota Suomen Journalistiliitosta, professori Veli-Pekka Viljasta Turun yliopistosta, professori Antti Jokelaa Turun yliopistosta, professori Timo Konstaria Helsingin yliopistosta, professori Martin Scheininiä Åbo Akademista, lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallinia sekä tietohallintopäällikkö Kari Kujasta oikeusministeriöstä.

Oikeusministeriö pidensi alunperin 30 syyskuuta 2001 päättymään asetettua määräaikaa 31 päivään joulukuuta 2001 asti.

Mietintöön liittyy toimikunnan pysyvän asiantuntijan Susanna Reinbothin eriävä mielipide.

Saatuaan työnsä valmiiksi toimikunta kunnioittavasti luovuttaa mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 30 päivänä tammikuuta 2002

Lauri Melander

Antero Nuotto	Ritva Routio	Antti Savela
Marja Wallin	Leena Metsäpelto	Antti Heikinheimo
Raija Kuusimäki	Asko Välimaa	Susanna Reinboth

Hallituksen esitys Eduskunnalle oikeudenkäynnin julkisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva lainsäädäntö uudistettavaksi kokonaisuudessaan. Oikeudenkäynnin julkisuuslaki korvaisi nykyisen oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain. Oikeudenkäynnin julkisuuslaki olisi oikeudenkäynnin julkisuutta sääntelevä yleislaki ja se sisältäisi oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset kaikkien tuomioistuimien ja prosessilajien osalta.

Esityksen tavoitteena on lisätä oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta yleensä sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä kaikissa tuomioistuimissa. Tavoitteena on myös parantaa tuomioistuimien mahdollisuuksia tapauskohtaisen harkinnan perusteella ottaa aikaisempaa monipuolisemmin ja joustavammin oikeudenkäynnissä huomioon sekä oikeudenkäynnin julkisuus, yksityiselämän suoja että muut oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen vaikuttavat seikat. Esityksellä pyritään vielä edistämään tiedotusvälineiden mahdollisuuksia hoitaa tehtäväänsä oikeudenkäynnin tosiasiallisen julkisuuden toteuttajina. Tavoitteena on lisäksi selkeyttää oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaa säännöstöä. Jatkossa kaikki keskeiset oikeudenkäynnin julkisuuden eri osa-alueita koskevat säännökset olisivat samassa laissa.

Esityksessä ehdotetaan oikeudenkäynnin julkisuutta lisättäväksi nykyisestä useassa eri suhteessa. Julkisuus lisääntyisi ehdotuksen mukaan erityisesti kirjallisena käytävien oikeudenkäyntien osalta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidon taso määriteltäisiin kokonaan uudelleen siten, että se tekisi mahdolliseksi niiden aikaisempaa laajemman julkisuuden. Tämä merkitsisi samalla irtautumista viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain salassapitosäännöksistä. Ehdotuksen mukaan aikaisempaa vähäisempi osa oikeudenkäyntiasiakirjoista olisi suoraan lain nojalla salassapidettäviä. Oikeudenkäynnin julkisuusperiaate ulottuisi siten entistä selvemmin myös kirjallisesti käytävään oikeudenkäyntiin. Oikeudenkäynnin julkisuuslakiin tulisi omat oikeudenkäyntiasiakirjoja koskevat salassapitosäännökset. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tai muun lain salassapitosäännökset eivät kuitenkaan jatkossakaan olisi merkityksettömiä, koska ne mahdollistaisivat tuomioistuimelle salassapitomääräyksen antamisen.

Tuomioistuimien ratkaisujen julkisuutta lisättäisiin. Ehdotuksen mukaan tuomioistuimen ratkaisut olisivat aina julkisia, jollei tuomioistuin laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä määräisi ratkaisua joltakin osin salassapidettäväksi. Ratkaisun lopputulos ja sovelletut lainkohdat olisivat tällöinkin julkisia. Jos asia olisi yhteiskunnallisesti merkittävä tai se olisi synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa, siitä olisi salassapitomääräyksen antamisesta huolimatta laadittava julkinen seloste, joka sisältäisi myös pääpiirteittäisen selostuksen asiasta ja ratkaisun perusteluista.

Myös oikeudenkäynnin perustietojen, eli ns. diaaritietojen julkisuutta ehdotetaan eräin osin lisättäväksi. Jatkossa merkitystä perustietojen julkisuuden kannalta ei enää olisi sillä, onko tieto merkitty diaariin vai ei. Vaikka diaaritietojen julkisuutta lisättäisiinkin, samalla kuitenkin laajennettaisiin mahdollisuuksia salata asianosaisen henkilöllisyys. Jatkossa rikosasian asianomistajan lisäksi myös turvapaikanhakijan henkilöllisyys voitaisiin jättää diaaritietona antamatta, jos tiedon antaminen vaarantaisi turvapaikanhakijan tai tämän läheisen turvallisuutta.

Yleisöltä suljetun suullisen käsittelyn edellytykset olisivat ehdotuksen mukaan aina harkinnanvaraisia. Nykyisen lain jaottelusta pakolliseen ja harkinnanvaraisesti suljettuun käsittelyyn luovuttaisiin. Ehdotetussa laissa on kattavat säännökset niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä suullinen käsittely voitaisiin toimittaa yleisön läsnä olematta. Ehdotettuun lakiin sisältyy myös täsmälliset kriteerit sille, milloin suullisen käsittelyn taltiointi esimerkiksi kuvaamalla olisi mahdollista. Uutta olisi myös se, että oikeudenkäynnin julkisuutta voitaisiin rajoittaa todistajan suojeluperusteella.

Ehdotettuun lakiin sisältyisivät oikeudenkäynnin julkisuusratkaisuja tehtäessä noudatettavaa menettelyä koskevat säännökset. Niiden mukaan oikeudenkäynnin julkisuusratkaisut olisivat aina lainkäyttöratkaisuja. Säännökset sisältäisivät määräykset asianosaisten ja muiden tahojen kuulemisesta julkisuusratkaisuja tehtäessä, väliaikaismääräyksen antamisesta, asian uudelleen käsittelemisestä ja muutoksenhausta.

Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset 12 eri lain muuttamisesta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ…….….1

SISÄLLYSLUETTELO…..……..3

YLEISPERUSTELUT……..……..7

1. **Johdanto** ……..……7

2. **Nykytila** ……...9
   2.1. Lainsäädäntö ……..…9
      2.1.1. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta …….9
      2.1.2. Muu lainsäädäntö ……..……14
   2.2. Oikeudenkäynnin julkisuus perus- ja ihmisoikeutena ……16
   2.3. Käytäntö ja nykytilan epäkohdat ……22

3. **Lainsäädännöstä eräissä muissa maissa** …..……27
   3.1. Ruotsi ……...27
   3.2. Norja ……28
   3.3. Tanska ……..30
   3.4. Itävalta ……..…….33
   3.5. Portugali ……..……..35
   3.6. Kanada ……..……36

4. **Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**……38
   4.1. Tavoitteet ……..38
   4.2. Keskeiset ehdotukset ……....38
      4.2.1. Uusi yleislaki oikeudenkäynnin julkisuudesta ……38
      4.2.2. Oikeudenkäynnin julkisuuden lisääminen ……..40
      4.2.3. Oikeudenkäynnin perustiedot …….40
      4.2.4. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus ……41
      4.2.5. Käsittelyn julkisuus ……44
      4.2.6. Ratkaisun julkisuus ……46

4.2.7. Menettelysäännökset …….…….47
4.2.8. Muut ehdotukset ……..……48

5. Esityksen vaikutukset ……49
5.1. Yleistä …….49
5.2. Taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset ……49
5.3. Vaikutukset kansalaisiin …….50

6. Asian valmistelu ……...51

7. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja …….……...52
7.1. Riippuvuus muista esityksistä ……..…….52
7.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista …..…….52

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT…….…….53

1. Lakiehdotusten perustelut …….……..53
1.1. Oikeudenkäynnin julkisuuslaki …….……..53
1 luku. Yleiset säännökset ……...53
2 luku. Tiedot oikeudenkäynnistä ……60
3 luku. Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus ……..……66
4 luku. Suullisen käsittelyn julkisuus ……..……..…….93
5 luku. Ratkaisun julkisuus …….112
6 luku. Menettelysäännöksiä ……..122
7 luku. Erinäiset säännökset ……..……..139
1.2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta ……..……142
1.3. Hallinto-oikeuslaki ……..……144
1.4. Laki Korkeimmasta hallinto-oikeudesta ……145
1.5. Markkinaoikeuslaki ……145
1.6. Laki eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä ……146
1.7. Oikeudenkäymiskaari ……..……147
1.8. Laki yrityksen saneerauksesta ……..……147
1.9. Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä …… ……147
1.10. Rikosrekisterilaki ……..……..148

1.11. Maakaari ……149
1.12. Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta …….150
1.13. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista ……..151
2. Voimaantulo …….151
3. Säätämisjärjestys …….151

LAKIEHDOTUKSET …….155
1. Oikeudenkäynnin julkisuuslaki. …….155
2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta …….165
3. Laki hallinto-oikeuslain 22 §:n muuttamisesta ……..166
4. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 16 c §:n muuttamisesta ……..166
5. Laki markkinaoikeuslain 15 §:n muuttamisesta …….167
6. Laki eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain 16 §:n muuttamisesta …….167
7. Laki oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 §:n muuttamisesta ……168
8. Laki yrityksen saneerauksesta annetun lain 100 §:n muuttamisesta …….168
9. Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 81 §:n muuttamisesta ……169
10. Laki rikosrekisterilain 11 §:n muuttamisesta ……...169
11. Laki maakaaren 6 luvun 14 §:n muuttamisesta ……..170
12. Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta ……..170
13. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 27 §:n muuttamisesta……...171

LIITE……172

RINNAKKAISTEKSTIT ……..172
2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta ……...172
3. Laki hallinto-oikeuslain 22 §:n muuttamisesta …….175
4. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 16 c §:n muuttamisesta …….176
5. Laki markkinaoikeuslain 15 §:n muuttamisesta ……177

6. Laki eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain

16 §:n muuttamisesta ……..178
7. Laki oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 §:n muuttamisesta …….179
8. Laki yrityksen saneerauksesta annetun lain 100 §:n muuttamisesta ……...180
9. Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 81 §:n muuttamisesta …….181
10. Laki rikosrekisterilain 11 §:n muuttamisesta ……....182
11. Laki maakaaren 6 luvun 14 §:n muuttamisesta …….183
12. Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta ……184
13. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 27 §:n muuttamisesta…….185

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että kenellä tahansa on oikeus ja mahdollisuus saada tieto oikeudenkäynneistä *(diaarijulkisuus),* käydä seuraamassa tuomioistuimissa järjestettäviä suullisia käsittelyjä *(käsittelyjulkisuus),* saada tieto tuomioistuinten tekemistä ratkaisuista *(ratkaisujulkisuus)* ja tutustua oikeudenkäynneissä kertyneisiin asiakirjoihin *(asiakirjajulkisuus).*

Oikeudenkäynnin julkisuuperiaatteen voidaan katsoa olevan osa yleistä viranomaisten toiminnan julkisuusperiaatetta, jolla puolestaan tarkoitetaan sitä, että jokaisella on oikeus saada tietoja viranomaisten toiminnasta ja asiakirjoista sekä omissa asioissaan, että asioissa, jotka eivät koske suoranaisesti häntä itseään. Julkisuusperiaatteella tavoitellaan muun muassa jokaiselle oikeutta valvoa julkista valtaa sekä osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien tosiasiallista ja tehokasta käyttömahdollisuutta.

Puhuttaessa oikeudenkäynnin julkisuudesta tarkoitetaan yleensä yleisön oikeutta olla läsnä oikeudenkäynnissä ja saada tietoja oikeudenkäynnistä *(yleisöjulkisuus).* Oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen piiriin kuuluu kuitenkin myös oikeudenkäynnin osapuolena olevan asianosaisen vastaava oikeus *(asianosaisjulkisuus).* Asianosaisjulkisuus on keskeinen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osa-alue. Se liittyy kiinteästi ns. kuulemisperiaatteeseen, joka tarkoittaa sitä, että asianosaiselle on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi ja esittää näkemyksensä asiassa.

Kokemukset osoittavat, että oikeudenkäynneissä suullisessa käsittelyssä ei ole monestikaan paikalla ulkopuolista yleisöä, vaikka käsittely järjestetäänkin avoimena ja julkisena. Tämän vuoksi oikeudenkäynnin yleisöjulkisuus toteutuukin käytännössä yleensä tiedotusvälineiden kautta. Tässä suhteessa viime aikoina yhä suurempaa merkitystä on saanut tuomioistuimien harjoittama oikeudenkäynneistä tiedottaminen, koska käytännössä yleisö seuraa oikeudenkäyntejä lähinnä vain tiedotusvälineiden kautta. Keskeinen tosiasiallinen merkitys oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumisessa on myös sillä, miten avoimesti ja seikkaperäisesti tuomioistuimien ratkaisut perustellaan ja järjestetäänkö oikeudenkäynnin kuluessa suullista käsittelyä.

Oikeudenkäynnin julkisuudella tavoitellaan osin samoja päämääriä kuin viranomaisten toiminnassa yleisemminkin sovellettavalla julkisuusperiaatteella. Tuomioistuimet eivät kuitenkaan asemaltaan ja tehtäviltään ole kaikessa suhteessa rinnastettavissa muihin viranomaisiin. Tuomioistuimet ovat muusta hallinnosta riippumattomia ja niiden tehtävänä on käyttää tuomiovaltaa yhteiskunnassa ja antaa ihmisille oikeusturvaa yksittäisiä asioita ratkaisemalla. Tuomioistuimien harjoittama lainkäyttö on luonteeltaan huomattavan auktoritatiivista ja siinä käytetään merkittävää yksilöihin ja yhteisöihin kohdistuvaa pakkovaltaa tuomioistuimen tekemien ratkaisujen sitoessa oikeudenkäynnin osapuolia. Tuomioistuimet eivät huomattavasta yhteiskunnallisesta asemastaan huolimatta ole suoranaisesti demokraattisen kontrollin tai valvonnan ulottuvilla. Muun muassa näistä syistä johtuen oikeudenkäynnin julkisuudella on vanhastaan ollut muuhun viranomaistoiminnan julkisuuteen nähden korostuneempi asema. Onkin katsottu, että oikeudenkäynnin julkisuus on yksi demokraattisen oikeusvaltion keskeisiä tunnusmerkkejä.

Oikeudenkäynnin julkisuudella on tärkeä merkitys tuomioistuimien toiminnan kontrolloimisessa. Se mahdollistaa kansalaisten tuomioistuimiin kohdistaman valvonnan. Tuomioistuimien toiminnan avoimuus on myös omiaan lisäämään kansalaisten tuomioistuimia kohtaan tuntemaa luottamusta. Avoimesti tapahtuvaa tuomitsemistoimintaa on helpompi pitää luotettavana ja asiallisena kuin salaista. Merkitystä vailla ei ole myöskään se, että oikeudenkäynnin julkisuuden kautta ihmiset saavat tietoa oikeusjärjestyksen sisällöstä. Erityisesti rikosoikeudenkäynnissä oikeudenkäynnin julkisuus on tärkeä koko menettelyn hyväksyttävyyden kannalta rikosprosessissa käytettävän huomattavan julkisen pakkovallan vuoksi. Oikeudenkäynnin julkisuus myös turvaa asianosaisten asemaa oikeudenkäynnissä suojatessaan heitä salaiselta lainkäytöltä ja on siksi heidän oikeusturvansa vuoksi tärkeää.

Oikeudenkäynnin julkisuus saattaa kuitenkin olla eri syistä johtuen myös haitallista. Oikeudenkäynnissä voi tulla esille seikkoja, jotka olisi eri syistä johtuen perustellumpaa pitää salassa kuin julkistaa. Yleisen edun vuoksi on joissakin tilanteissa pidettävä salassa esimerkiksi kansallista turvallisuutta tai ympäristönsuojelua koskevat tiedot. Yksilön edun vuoksi taas on pidettävä salassa esimerkiksi yksilön persoonallisuutta voimakkaasti loukkaavat tiedot. Paitsi että tällaisten tietojen tuleminen julkiseksi loukkaisi henkilön yksityiselämän suojaa, se saattaisi joissakin tilanteissa johtaa jopa siihen, että asianosainen mieluummin luopuu koko oikeudenkäynnistä, kuin alistuu häntä koskevien tietojen julkiseksi tulemiselle. Näin vaikuttaessaan oikeudenkäynnin julkisuus estäisi tosiasiallisesti henkilöä pääsemästä oikeuksiinsa ja käyttämästä hänelle perus- ja ihmisoikeutena kuuluvaa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Lakiehdotusta valmisteltaessa on punnittu sitä, miten oikeudenkäynnin julkisuuden edut ja toisaalta myös sen joissakin tilanteissa aiheuttamat ilmeiset haitat arvotetaan suhteessa toisiinsa, ja miten tämä kysymys ratkaistaan lainsäädännöllisesti siten, että oikeudenkäynnissä yksittäistapauksessa päästään mahdollisimman tasapainoiseen ratkaisuun. Tavoitteena on ollut löytää sellainen ratkaisu, että oikeudenkäyntien julkisuutta ei tarpeettomasti rajoitettaisi, mutta toisaalta oikeudenkäyntien julkisuus ei johtaisi myöskään muiden tärkeiden etujen tarpeettomaan ja suhteettomaan loukkaamiseen. Yleisellä tasolla yksinkertaista ja selkeää ratkaisua tähän kysymykseen ei ole olemassa. Lakiehdotuksessa on lähdetty siitä, että tuomioistuimille on annettava riittävästi harkintavaltaa ja erilaisia keinovalikoimia sekä oikeudenkäynnin julkisuuden että sitä vastaan puhuvien seikkojen huomioimiseksi mahdollisimman hyvään ratkaisuun pääsemiseksi tuomioistuimen käsitellessä yksittäistä asiaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi oikeudenkäynnin julkisuuslaki, joka sisältäisi yleisöjulkisuutta ja asianosaisjulkisuutta sekä niiden toteuttamista oikeudenkäynnissä koskevat keskeiset säännökset. Nykyisiin vastaaviin säännöksiin ehdotetaan eräitä merkittäviä uudistuksia. Tuomioistuimille kuuluvaa tiedottamista koskevia säännöksiä lakiehdotukseen ei sen sijaan sisälly, vaan sitä ohjaavat jatkossakin muut, lähinnä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännökset.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

2.1.1. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta

Yleistä. Oikeudenkäynnin julkisuudesta säädetään nykyisin 1.4.1985 voimaan tulleessa laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta (945/1984, jäljempänä OikJulkL). Laki on luonteeltaan lähinnä käsittelyjulkisuutta, eli suullista käsittelyä koskeva yleislaki, mutta siinä on myös useita tärkeitä tuomioistuimien diaari-, asiakirja- ja ratkaisujulkisuutta koskevia säännöksiä. Lakia sovelletaan valtakunnanoikeudessa, korkeimmassa oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa, hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa, käräjäoikeudessa, vakuutusoikeudessa, työtuomioistuimessa, 1.3.2002 lukien perustetussa markkinaoikeudessa ja sotaoikeudessa. Erityislainsäädännössä on

eräiden tuomioistuinten osalta jäljempänä selostettavia oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia poikkeussäännöksiä.

Käsittelyn julkisuus. Lähtökohtana on, että asian käsittely tuomioistuimessa on julkista (OikJulkL 3 §). Tämä tarkoittaa sitä, että yleisöllä on lähtökohtaisesti oikeus olla läsnä asian valmistelevassa ja varsinaisessa suullisessa käsittelyssä. Sama koskee myös asianosaisen, todistajan ja asiantuntijan suullista kuulemista sekä katselmusta.

Käsittelyn julkisuus ei kuitenkaan ole rajoituksetonta. Suullinen käsittely toimitetaan tietyissä tilanteissa suoraan lain nojalla yleisöltä suljettuna ja lisäksi tuomioistuin voi eräissä tilanteissa laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä päättää suljetusta käsittelystä. Kun käsittely pidetään suljettuna, siellä saavat asianosaisten sekä heidän edustajiensa ja avustajiensa lisäksi olla läsnä vain ne, joiden läsnäoloa tuomioistuin pitää tarpeellisena.

Suljettu käsittely (OikJulkL 4 §) on ensinnäkin aina pakollinen silloin, jos julkinen käsittely saattaisi vaarantaa valtion ulkoista turvallisuutta taikka huonontaa valtion suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen yhteisöön.

Harkinnanvarainen suljettu käsittely (OikJulkL 5 §) tulee asianosaisen vaatimuksesta tai erityisestä syystä tuomioistuimen aloitteesta kysymykseen puolestaan silloin,

1) kun käsitellään sivellisyysrikosta, kunnianloukkausta tai yksityiselämän loukkaamista koskevaa asiaa taikka muuta sellaista rikosasiaa, joka koskee erityisen arkaluonteista henkilön yksityiselämään liittyvää seikkaa,
2) kun käsitellään avioliittoa, isyyttä, lapseksiottamista, lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta, holhousta taikka muuta sellaista riita- tai hakemusasiaa ja siinä esitetään erityisen arkaluonteisia henkilön yksityiselämään liittyviä seikkoja, tai
3) kun alle 18-vuotias hennkilö on syytteessä rikoksesta.

Tuomioistuin voi myös päättää, että suullinen käsittely toimitetaan tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta silloin,

1) kun siinä esitetään salassa pidettävä asiakirja tai ilmaistaan tieto, josta on säädetty vaitiolovelvollisuus,

2) kun siinä on velvoitettu ilmaisemaan seikka tai tuomaan katsastettavaksi esine tai asiakirja, jonka ilmaisemisesta tai katsastettavaksi tuomisesta saisi muuten kieltäytyä, taikka velvoitettu vastaamaan kysymykseen, johon vastaamisesta saisi muuten kieltäytyä, tai kun siinä esitettävä asiakirja sisältää syytetyn ja häneen oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:ssä tarkoitetussa suhteessa olevan henkilön (syytetyn läheiset, joiden ei tarvitse vastoin tahtoansa todistaa) välisen tiedonannon taikka sellaista, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:ssä tarkoitettu henkilö (virkamies, lääkäri, oikeudenkäyntiavustaja ym.) ei saa todistaa oikeudenkäynnissä tai 24 §:ssä tarkoitettu henkilö (esimerkiksi jos todistamisesta seuraa itselle syytteen vaara) saa kieltäytyä kertomasta, tai
3) kun siinä kuullaan alle 15-vuotiasta tai henkilöä, jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu.

Eräiden pakkokeinoasioiden käsittelyn julkisuudesta on omia erillissäännöksiä (OikJulkL 5a §). Näiden säännösten mukaan tuomioistuin voi päättää, että vangitsemista, matkustuskieltoa ja todisteiden esittämistä 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 siihen muuten olevan syytä. Vastoin epäillyn pyyntöä asia saadaan käsitellä yleisön läsnä ollessa vain erityisen painavasta syystä. Käsittelyn julkisuutta näissä asioissa harkittaessa on otettava soveltuvin osin huomioon myös mitä säädetään varsinaisen käsittelyn julkisuudesta.

Pakkokeinolain (450/1987) 5a luvussa tarkoitettua pakkokeinoa koskeva asia (telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu) käsitellään sekä päätös julistetaan myös sovellettujen lainkohtien ja tuomiolauselman osalta yleisön läsnä olematta. Päätös ja oikeudenkäyntiaineisto tulevat näissä tapauksissa julkisiksi, kun pakkokeinon käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle, jollei tuomioistuin päätä toisin.

Diaarijulkisuus. OikJulkL 2 §:ssä on omat, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännöksiin nähden ensisijaiset ja tyhjentäväksi tarkoitetut ns. diaarijulkisuutta koskevat säännökset. Lainkohdan mukaan tuomioistuimen diaariin ja muuhun asiakirjahakemistoon tehdyt merkinnät asianosaisen nimestä samoin kuin asian laadusta sekä asian käsittelyn istuntoajankohdasta ja –paikasta tulevat julkisiksi, kun ne on tehty.

Pakkokeinolain 5a luvussa tarkoitettua pakkokeinoa koskevassa asiassa tehdyt merkinnät tulevat kuitenkin julkisiksi vasta, kun pakkokeinon käytöstä viimeistään on ilmoitettava rikoksesta epäillylle, jollei tuomioistuin päätä toisin.

Erityisasemassa on tieto asianomistajan henkilöllisyydestä rikosasiassa, joka koskee erityisen arkaluonteista henkilön yksityiselämään liittyvää seikkaa. Tällaisessa tapauksessa henkilöllisyyttä koskeva tieto voidaan diaaritietona jättää antamatta.

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus. Kuten edellä on kerrottu, OikJulkL koskee pääasiallisesti suullisen istuntokäsittelyn julkisuutta, kun taas asiakirjojen osalta keskeiset säännökset ovat viranomaisten toiminnan julkisuutta sääntelevässä yleislaissa (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki). Lakien keskinäinen suhde on järjestetty OikJulkL 9 §:n 1 momentissa, jonka mukaan oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, jollei OikJulkL 2 §:stä tai 9 §:n 2 tai 3 momentista muuta johdu. Mitä asiakirjasta säädetään, koskee myös muuta oikeudenkäyntiaineistoa, kuten esimerkiksi todisteluesineitä. Julkisuuslain säännösten mukaan oikeudenkäynnissä esiintyvät asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia. Pääsääntönä olevasta asiakirjojen julkisuudesta on kuitenkin lukuisia tuossa ja muussa erityislainsäädännössä olevia poikkeussäännöksiä.

OikJulkL 9 §:n 2 momentti koskee sitä tilannetta, jolloin oikeudenkäynnissä järjestetään suullinen käsittely. Tuolloinkin oikeudenkäyntiasiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, mutta tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että oikeudenkäyntiaineisto, oikeudenkäyntiasiakirjat siihen sisältyen, sovellettuja lainkohtia ja tuomiolauselmaa lukuun ottamatta on pidettävä tarpeellisin osin salassa määräajan, enintään 40 vuotta päätöksen antamisesta. Salassapitomääräyksen antaminen on mahdollista, jos

a) suullinen käsittely on ollut kokonaan tai osaksi suljettu, tai
b) siinä on esitetty salassa pidettävä asiakirja tai esine, taikka
c) ilmaistu tieto, josta on säädetty salassapitovelvollisuus.

Osa oikeudenkäyntiasiakirjoista pysyy salaisena julkisesta suullisesta käsittelystä huolimatta, jollei tuomioistuin asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi toisin päätä. Niiden osalta tuomioistuimen ei tarvitse antaa erillistä salassapitomääräystä, vaan salassapito seuraa suoraan lain säännöksestä (OikJulkL 9 § 2 mom.) Tällaisia asiakirjoja ovat eräät lähinnä yksityiselämän suojaamiseksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 26, 27, 29, 30 ja 31 kohdassa tarkoitetut tai niitä

vastaavat muussa laissa salassa pidettäviksi säädetyt tuomioistuimelle annetut asiakirjat. Näiden asiakirjojen salassa pysymisen kannalta ei merkitystä ole henkilön roolilla oikeudenkäynnissä, vaan ne pysyvät salassa kaikkia oikeudenkäynnin osapuolia ja sivullisiakin koskevien tietojen osalta. Samoin henkilön terveydentilatietoja sisältävät asiakirjat pysyvät kaikkien oikeudenkäynnin osapuolten sekä sivullisten osalta suoraan lain nojalla salassa julkisesta suullisesta käsittelystä huolimatta. Näidenkin asiakirjojen osalta tuomioistuin voi kuitenkin asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi päättää niiden tulemisesta julkiseksi.

Asianomistajan tai sivullisen suojaamiseksi rikosasiassa taikka asianosaisen tai sivullisen suojaamiseksi riita-asiassa tai hallintolainkäyttöasiassa lähinnä yksityiselämän suojan vuoksi salassa pidettäväksi säädetyt viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 24, 25, ja 32 kohdassa tai niitä vastaavat muussa laissa salassa pidettäviksi säädetyt tuomioistuimelle annetut asiakirjat pysyvät samoin ilman erillistä tuomioistuimen antamaa salassapitomääräystä salassa julkisesta suullisesta oikeudenkäynnistä huolimatta, jollei tuomioistuin asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi toisin päätä. Näiden asiakirjojen osalta suojaa ei ole ulotettu rikosasian vastaajaan, vaan häntä koskevien tietojen osalta tarvitaan aina erillinen tuomioistuimen antama salassapitomääräys.

Ennen syytteen käsittelyn alkua toimitettavassa pakkokeinoasian käsittelyssä tai todisteiden vastaanotossa kertynyt oikeudenkäyntiaineisto voidaan myös määrätä pidettäväksi salassa enintään syyteasian käsittelyyn asti taikka kunnes asia on jätetty sillensä (OikJulkL 9 § 3 mom.).

Salassa pidettävien tietojen käsittely oikeudenkäynnissä. Julkisuuslain säätämisen yhteydessä OikJulkL:n lisättiin uusi 5b §, jossa säädetään eräiden salassa pidettävien tietojen käsittelystä oikeudenkäynnissä. Lainkohdan mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 24-27, 29, 30 ja 32 kohdassa tai niitä vastaavia muussa laissa salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja saa esittää suullisesti tai apuvälineiden avulla julkisessa käsittelyssä sekä ottaa julkiseen ratkaisuun siinä laajuudessa kuin se asian käsittelemiseksi ja ratkaisun perustelemiseksi on tarpeellista. Säännöksen tarkoituksena on lähinnä kiinnittää tuomioistuimien huomioita yksityiselämän suojaan oikeudenkäynnissä. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 31 kohdassa tarkoitettuja ns. henkilön salaisia yhteystietoja ei kuitenkaan saa käsitellä julkisessa istunnossa eikä ottaa julkiseen ratkaisuun, jollei siihen ole erityisen painavaa syytä.

Tuomioistuimen neuvottelun ja ratkaisun julkisuus. Tuomioistuimen neuvottelu ja äänestys

tapahtuvat OikJulkL:n mukaan yleisön läsnä olematta (7 §). Yleisöllä on sitä vastoin oikeus olla läsnä tuomiota tai päätöstä julistettaessa (OikJulkL 8 §).

2.1.2. Muu lainsäädäntö

Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain säännösten lisäksi oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia säännöksiä on myös muualla lainsäädännössä. Osa säännöksistä koskee oikeudenkäynnin kuluessa toimitettavaa istuntokäsittelyä ja osa oikeudenkäynnissä esiintyviä asiakirjoja. Kun otetaan huomioon erityislainsäädännön vaikutukset ja eri tuomioistuimissa harjoitettavan lainkäytön erityispiirteet, lopputuloksena on, että OikJulkL:n keskeinen soveltamisala on yleisissä tuomioistuimissa ja sielläkin erityisesti käräjäoikeuksissa, joissa pidetään runsaasti suullisia käsittelyjä. Sen sijaan hallintolainkäytössä tulee korostuneesti esille muiden kuin OikJulkL:n säännösten soveltaminen

Hallinto-oikeuslain (430/1999) 22 §:n mukaan käsittely hallinto-oikeudessa on toimitettava suljetuin ovin asioissa, joissa on säädetty salassapitovelvollisuus. Hallinto-oikeus voi lisäksi määrätä asian käsiteltäväksi suljetuin ovin, milloin julkisesta käsittelystä koituisi asianosaiselle erityistä haittaa. Muutoin hallinto-oikeudessa järjestetyssä suullisessa käsittelyssä on noudatettava OikJulkL:n säännöksiä.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (74/1918) 16c §:n mukaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa asioissa, joissa on säädetty vaitiolovelvollisuus, on suullinen käsittely sekä asianosaisen, todistajan ja asiantuntijan kuuleminen toimitettava suljetuin ovin. Muissakin asioissa korkein hallinto-oikeus voi päättää, että suullinen käsittely sekä asianosaisen, todistajan ja asiantuntijan kuuleminen toimitetaan suljetuin ovin, jos julkisesta käsittelystä saattaa koitua asianosaiselle erityistä haittaa. Suullisessa käsittelyssä sekä asianosaisen, todistajan ja asiantuntijan kuulemisessa on muutoin noudatettava OikJulkL:n säännöksiä.

Markkinaoikeuslain (1527/2001) 15 §:n mukaan asian käsittelyyn markkinaoikeudessa sovelletaan oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia. Suullinen käsittely on lainkohdan mukaan toimitettava suljetuin ovin niissä asioissa, jotka säädetään markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluviksi kilpailunrajoituksista annetussa laissa (480/1992) ja julkisista hankinnoista annetussa laissa (1505/1992) ja joissa on säädetty salassapitovelvollisuus tai jotka markkinaoikeus määrää

käsiteltäväksi suljetuin ovin sillä perusteella, että julkisesta käsittelystä aiheutuisi asianosaiselle erityistä haittaa.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 27 §:n 4 momentin mukaan kun tuomioistuimessa ilmaistaan tuon lain mukaan salassapidettävä tieto, suullinen käsittely on tarpeellisin osin toimitettava yleisön läsnäolematta sekä oikeudenkäyntiaineisto pidettävä salassa siten kuin oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 §:n 2 momentissa säädetään. Menettelyssä noudatetaan soveltuvin osin oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain säännöksiä.

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (619/1996) mukaan käräjäoikeuden on tuon lain mukaisia asioita käsiteltäessä pääsääntöisesti annettava nimetyn henkilön tehtäväksi järjestää asiassa sovittelu. Jos asiaa käsitellään tuomioistuimen istunnossa, voidaan sovittelija kutsua istuntoon kuultavaksi. Mainitun lain 12 §:n 2 momentin mukaan kun tuomioistuimessa esitetään salassa pidettävän tiedon sisältävä sovittelijan kertomus tai kuultava ilmaisee mainitun tiedon, suullinen käsittely on tarpeellisin osin toimitettava yleisön läsnäolematta ja oikeudenkäyntiaineisto on pidettävä tarpeellisin osin salassa noudattaen soveltuvin osin OikJulkL:n säännöksiä.

Kuten edellä on käynyt ilmi, oikeudenkäyntiasiakirjoihin sovelletaan pääsääntöisesti vain julkisuuslain säännöksiä silloin, kun oikeudenkäynti toimitetaan kirjallisena prosessina toimittamatta suullista istuntokäsittelyä. Julkisuuslaissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista mainitun lain tarkoituksen toteuttamiseksi. Julkisuuslaissa ei sen sijaan ole säännöksiä suullisten istuntokäsittelyjen julkisuudesta, vaan niitä koskevat edellä selostetut OikJulkL:n säännökset.

Julkisuuslaki sisältää muun ohessa laajan salassapidettävien tietojen ja asiakirjojen luettelon (24 §). Tämä luettelo ei ole kuitenkaan kattava, vaan asiakirjojen salassapitoa koskevia säännöksiä on runsaasti myös muussa julkisuuslakiin nähden erityislain asemassa olevassa lainsäädännössä. Erityislainsäädännössä olevat säännökset tulevat sovellettavaksi myös oikeudenkäynnissä esiintyviin asiakirjoihin. Tällaisia tuomioistuimien toiminnan kannalta keskeisiä erityissäännöksiä

on esimerkiksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa (1346/1999), potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992) ja rikosrekisterilaissa (770/1993).

Oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumiseen vaikuttaa välillisesti myös henkilötietolain (523/1999) säännökset. Henkilötietolaissa on säännökset siitä, miten henkilötietoja on käsiteltävä. Lain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Henkilötietolain säännökset tulevat noudatettaviksi myös tuomioistuimissa.

Oikeudenkäynnin julkisuuden kannalta on merkitystä myös rikoslain 24 luvun yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta annetuilla säännöksillä. Mainitun luvun 8 §:n mukaan joka oikeudettomasti 1) joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai 2) muuten toimittamalla lukuisten ihmisten saataville esittää toisen yksityiselämästä tiedon, vihjauksen tai kuvan siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, on tuomittava yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Lainkohdan mukaan yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä ei pidetä kuitenkaan sellaisen yksityiselämää koskevan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämistä politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä taikka näihin rinnastettavassa tehtävässä toimivasta, joka voi vaikuttaa tämän toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä, jos esittäminen on tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi. Lainkohdassa kyseessä oleva yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen kriminalisointi on eräässä korkeimman oikeuden ratkaisussa katsottu tietyssä tilanteessa merkitsevän sitä, että sinällään julkisen oikeudenkäyntitiedon levittäminen on rangaistava teko (ks. KKO 2001:96).

2.2. Oikeudenkäynnin julkisuus perus- ja ihmisoikeutena

Perusoikeudet. Oikeudenkäynnin julkisuus on jokaiselle kuuluva perustuslaissa säädetty perusoikeus ja osa kansalaisten oikeusturvaa. Perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevan säännöksen mukaan oikeusturvaan kuuluu ensinnäkin, että jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivästystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Toiseksi oikeusturvaan kuuluu keskeisesti oikeudenmukainen oikeudenkäynti, jonka takeena ovat kyseisen perustuslainsäännöksen mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu

päätös ja hakea muutosta. Nämä samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan lailla.

Oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen ja laajuuteen vaikuttavat kuitenkin useat muutkin perustuslain perusoikeuksia koskevat säännökset kuin 21 §:n mukainen säännös jokaiselle kuuluvasta oikeusturvasta ja käsittelyn julkisuudesta sen osana. Osa säännöksistä toimii oikeudenkäynnin julkisuutta edistävästi ja osa sitä rajoittavasti. Säännöksiä ei sellaisenaan voi verrata toisiinsa tai asettaa mihinkään keskinäiseen etusijajärjestykseen, vaan niiden tavoitteet on pyrittävä toteuttamaan samanaikaisesti niin pitkälle kuin se on mahdollista. Tähän velvoittaa myös perustuslain 22 §, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tuomioistuimet ovat tässä suhteessa keskeisessä ja korostetussa asemassa verrattuna muihin julkisen vallan orgnaaneihin.

Oikeudenkäynnin julkisuuden kannalta merkittävä on ensinnäkin perustuslain 10 §:n säännös yksityiselämän suojasta. Sen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Säännöksessä on viitattu myös henkilötietojen suojaan toteamalla, että siitä säädetään lailla. Yksityiselämän suojaan kuuluu myös se, että kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Säännös antaa kuitenkin mahdollisuuden säätää lailla välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana. Yksityiselämän suojaa koskevan perusoikeussäännöksen huomioon ottaminen oikeudenkäynnissä merkitsee oikeudenkäynnin julkisuuden rajoittamista silloin, kun julkisuus loukkaisi liiallisesti yksityiselämän suojaa.

Toiseksi oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen vaikuttaa perustuslain 12 §:n säännökset sananvapaudesta ja julkisuudesta. Sananvapaus on jokaisella oleva perusoikeus. Siihen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sananvapauden konkreettisessa toteuttamisessa tärkeää on, että ihmisten oikeutta tietoon ei perusteettomasti rajoiteta. Tämä koskee myös oikeudenkäyntiä koskevia tietoja. Sananvapautta koskevan perustuslain säännöksen voidaan katsoa siten oikeudenkäyttöä ajatellen olevan vaikutukseltaan oikeudenkäynnin julkisuutta perusteleva ja siihen laajentavasti vaikuttava perusoikeus.

Perustuslain 12 §:n toisessa momentissa olevan julkisuussäännöksen 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. Säännös pohjautuu julkisuusperiaatteeseen ja merkitsee keskeiseltä sisällöltään sitä, että jokaisella on oikeus saada tieto sellaisestakin viranomaisen asiakirjasta, joka ei koske henkilöä hänen omassa asiassaan. Säännös koskee myös tuomioistuimia ja rajaa mahdollisuuksia rajoittaa tuomioistuimien hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta.

Näiden keskeisten perusoikeusäännösten lisäksi oikeudenkäynnin julkisuudesta ja sen toteuttamisessa noudatettavasta menettelystä säädettäessä merkitystä on myös monilla muilla perusoikeussäännöksillä, kuten esimerkiksi vaatimuksella yhdenvertaisesta kohtelusta lain edessä (PL 6 §) ja oikeudella ihmisarvoiseen kohteluun (PL 7.2 §).

Ihmisoikeudet. Perustuslain perusoikeussäännösten lisäksi oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia useita tärkeitä ja käytännössäkin huomattavaa merkitystä saaneita yleisen tason säännöksiä on Suomea sitovasti velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa. Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien edellä tarkoitettujen säännösten johtavana periaatteena on oikeudenkäynnin julkisuuden korostaminen. Sopimuksissa tarkoitetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta puhuttaessa lähinnä istuntokäsittelyn julkisuutta mutta ei kuitenkaan pelkästään tähän rajautuen. Tämän lisäksi esille nousee erityisesti ratkaisujulkisuus. Vaikka sopimuksissa korostetaankin oikeudenkäynnin julkista luonnetta, niissä samanaikaisesti mahdollistetaan oikeudenkäynnin julkisuuden rajoittaminen, jos siihen katsotaan olevan tärkeitä syitä. Oikeudenkäynnin julkisuus ei siten kansainvälisten sopimustenkaan mukaan ole arvoltaan niin merkittävä tai itseisarvon luonteinen, etteikö siitä joissakin tilanteissa voitaisi muiden tärkeiden etujen sitä vaatiessa tehdä poikkeuksia.

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976; ns. KP-sopimus) 14 artiklan 1 kohdan mukaan päätettäessä rikossyytteestä henkilöä vastaan tai hänen oikeuksistaan tai velvoituksistaan riita-asiassa jokaisella on oikeus rehelliseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen edessä. Vaikka oikeudenkäynnin julkisuus näin siis sopimuksen mukaan onkin keskeinen lähtökohta, voidaan lehdistöltä ja yleisöltä kuitenkin evätä pääsy seuraamaan oikeudenkäyntiä tai sen osaa

- moraalisten näkökohtien takia,
- yleisen järjestyksen (”ordre public”) takia,

- demokraattisen yhteiskunnan kansallisen turvallisuuden takia,
- osapuolten yksityiselämän etujen sitä vaatiessa,
- erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenmukaisuuden vaatimuksia siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee sen ehdottoman välttämättömäksi.

Merkityksellinen on myös sopimuksen artiklan 4 kohdan säännös, jonka mukaan kysymyksen ollessa nuorista henkilöistä, oikeudenkäyntimenettelyssä on otettava huomioon heidän ikänsä ja pyrkimys edistää heidän yhteiskuntaan sopeutumistaan. Säännös vastaa YK:n piirissä tehdyn lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 60/1991) määräyksiä lapsen iän huomioon ottamisesta rikosasian oikeudenkäyntimenettelyä järjestettäessä (40 art. 2b iii-kohta) ja lapsen yksityisyyden kunnioittamisesta käsittelyn kaikissa vaiheissa. Tuossa sopimuksessa lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä, ellei lapseen soveltuvien lakien mukaan täysi-ikäisyyttä saavuteta aikaisemmin (1 art.).

KP-sopimuksessa on oikeudenkäynnin julkisuutta suoraan sääntelevien säännösten lisäksi myös muita siihen merkittävästi vaikuttavia säännöksiä, kuten säännös yksityisyyden suojasta (17 art.), jonka mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua eikä suorittaa hänen kunniaansa ja mainettaan loukkaavia hyökkäyksiä, sekä säännös sananvapaudesta (19 art. 2 k.), jonka mukaan jokaisella on sananvapaus, joka muun ohessa sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksessa (SopS 19/1990; EIS) on pitkälti KP-sopimuksen kanssa samansisältöiset oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat määräykset. Sopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Päätös on annettava julkisesti, mutta lehdistöltä ja yleisöltä voidaan kieltää pääsy koko oikeudenkäyntiin tai osaan siitä

- demokraattisen yhteiskunnan moraalin,
- yleisen järjestyksen tai
- kansallisen turvallisuuden vuoksi,
- nuorten henkilöiden etujen tai

- osapuolten yksityiselämän suojaamisen niin vaatiessa, tai
- siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee ehdottoman välttämättömäksi erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenmukaisuutta.

Kuten KP-sopimuksessa, on EIS:kin oikeudenkäynnin julkisuutta suoraan sääntelevien säännösten lisäksi myös muita siihen merkittävästi vaikuttavia säännöksiä, kuten säännökset yksityisyyden suojasta (8 art.) ja sananvapaudesta (10 art.). EIS ei tule sovellettavaksi kuitenkaan kaikissa oikeudenkäynneissä käsiteltävissä asioissa. Vakiintuneesti on katsottu esimerkiksi, että EIS ei koske hallintolainkäytössä käsiteltäviä veroasioita.

EIS:n noudattamista valvova Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on antanut lukuisia ratkaisuja, joissa on ollut kysymys oikeudenkäynnin julkisuudesta. Käsitellyissä tapauksissa on ollut kysymys toisaalta siitä, milloin oikeudenkäynnin julkisuutta on rajoitettu niin paljon, että se on rikkonut sopimuksen määräyksiä ja toisaalta siitä, milloin oikeudenkäynnin liiallinen julkisuus on rikkonut muita sopimuksen määräyksiä. Ihmisoikeustuomioistuin on kiinnittänyt huomiota siihen, että oikeudenkäynnin julkisuus antaa tilaisuuden lainkäytön julkiseen valvontaan. Lisäksi se on yksi niistä keinoista, joilla yleisön luottamus tuomioistuimiin voidaan säilyttää. Julkisuus myös tekee lainkäytön selvästi havaittavaksi ja edistää siten pääsyä EIS 6 artiklan 1 kohdan mukaiseen tavoitteeseen eli oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, joka on yksi EIS:n tarkoittaman demokraattisen yhteiskunnan kulmakivistä (esim. Gautrin ym. v. Ranska; 20.5.1998).

EIT on myös ottanut kantaa tiedotusvälineiden oikeuteen uutisoida oikeudenkäynneistä tapauksessa News Verlags Gmbh & CoKG v. Itävalta (11.1.2000), jossa oli kysymys siitä, oliko sanomalehden sananvapautta rikottu, kun sitä oli kielletty julkaisemasta syytetyn kuva oikeudenkäyntiä koskevissa selostuksissaan. Ratkaisun perusteluissa EIT toisaalta korosti lehdistön tärkeää ja merkittävää tehtävää demokraattisessa yhteiskunnassa ja sen toiminnan oikeudenkäynnin julkisuutta edistävää vaikutusta, mutta toisaalta totesi, että vireillä olleista oikeudenkäynneistä ei saanut esittää sellaisia kommentteja, jotka olivat omiaan, joko tarkoituksellisesti tai muutoin, vähentämään henkilön mahdollisuuksia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin tai heikentämään yleisön luottamusta oikeuslaitokseen. Tässä tapauksessa EIT katsoi, että ehdoton kielto julkaista syytetyn kuvaa oli ylittänyt sen, mikä oli ollut välttämätöntä hänen suojaamisekseen herjaukselta taikka syyttömyysolettaman rikkomuksilta. Siten EIS 10 artiklaa oli rikottu.

Ratkaisussa Diennet Marcel v. Ranska (26.9.1995) katsottiin muun ohessa, että tarve suojata ammattisalaisuuksia ja potilaiden yksityiselämää saattaa oikeuttaa suljetuin ovin tapahtuvan käsittelyn, mutta tällaisessa tapauksessa ratkaisu käsittelystä suljetuin ovin on tehtävä tapauskohtaisten olosuhteiden perusteella eikä siten, että asia ratkaistaan automaattisesti sellaisen normin perusteella, joka kaikissa tilanteissa edellyttää salaista käsittelyä.

Monessa ratkaisussa kysymys oikeudenkäynnin julkisuudesta on myös kietoutunut yhteen suullisen käsittelyn toimittamisvelvollisuuden kanssa (Helmers v. Ruotsi, 29.10.1991; Andersson v. Ruotsi, 29.10.1991 ja Fejde v. Ruotsi, 29.10.1991). Näissä ratkaisuissa ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että oikeudenkäynnin julkisuuden toteutuminen on otettava huomioon harkittaessa suullisen käsittelyn toimittamisvelvollisuutta.

Suomea koskeneessa tapauksessa Z v. Suomi (25.2.1997) oli Z:n HIV-positiivinen aviomies X syytteessä useasta väkisinmakaamisesta ja tapon yrityksestä. Z oli jutussa todistajan asemassa. Tapauksessa tuli harkittavaksi muun ohessa Z:n nimen ja terveydentilatietojen suojan järjestäminen oikeudenkäynnissä kun oikeudenkäyntiaineiston salassapito oli rajoitettu 10 vuoteen ja HIV-tartunnan saaneen Z:n nimi ja terveydentila oli julkistettu tuomiossa. Harkitessaan toimenpiteiden välttämättömyyttä demokraattisessa yhteiskunnassa EIT kiinnitti huomiota siihen, oliko toimenpiteitä perusteltu relevantein ja riittävin seikoin ja olivatko ne suhteessa tavoiteltuihin päämääriin. EIT totesi, että henkilön terveydentilaa koskevien tietojen suojaamisella ja salassapidolla oli keskeinen asema EIS 8 artiklassa ja EIS:n jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä. Kysymys ei ollut pelkästään potilaan yksityisyyden kunnioittamisesta vaan myös lääkärin ammattia ja ylipäätään terveydenhoitoa kohtaan tunnetun luottamuksen säilyttämisestä. Ilman tuollaista suojaa terveyspalvelujen tarpeessa olevat saattaisivat olla ilmoittamatta asianmukaisen hoidon kannalta tarpeellisia seikkoja tai jopa olla hakeutumatta hoitoon, mikä vaarantaisi heidän oman terveytensä ja tarttuvien tautien kohdalta myös yhteisön terveyden. Siten kotimaisessa laissa tuli olla määräyksiä, joilla estettäisiin henkilökohtaisten terveydellisten tietojen paljastuminen ja levittäminen EIS 8 artiklan vastaisesti. Sanottu koski erityisesti HIV tartunnan saaneiden suojaa, koska tieto tartunnasta voisi vaikuttaa dramaattisesti heidän yksityis- ja perhe-elämäänsä samoin kuin heidän sosiaalisiin oloihinsa ja työelämäänsä. Siten puuttuminen tuollaiseen luottamuksellisen tiedon suojaan oli oikeutettua EIS 8 artiklan kannalta vain, jos sitä voitiin perustella yleisen edun mukaisilla erittäin tärkeillä seikoilla. Sellaisia seikkoja saattoivat sinänsä olla rikosten tutkintaan ja syytteiden ajamiseen sekä oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvät intressit, jos ne vain olivat painavampia kuin terveydellisten tietojen suojaan liittyvät potilaan ja yhteiskunnan intressit.

Kuitenkin viranomaisilla tuli olla harkintavaltaa, kun kysymys oli oikeudenkäynnin julkisuuteen ja toisaalta luottamuksellisen tiedon suojaan liittyvien intressien keskinäisestä tasapainosta. Harkintavallan väljyys riippui asianomaisten intressien luonteesta ja vakavuudesta sekä puuttumisen asteesta.

Terveydentilaa koskevan tiedon salassapidon määräajan osalta EIT huomautti, että 10 vuoden salassapitoaika ei ollut vastannut jutun asianosaisten toivomuksia. Kaikki olivat pyytäneet pitempää määräaikaa. EIT ei ollut vakuuttunut siitä, että päättäessään määräajasta tuomioistuimet olivat ottaneet riittävästi huomioon Z:n intressit. Z:n yksityis- ja perhe-elämän suojaan oli jo puututtu vakavasti, kun oikeudenkäynnissä oli esitetty luottamuksellista selvitystä hänen suostumuksettaan. Tähän nähden salassapidon rajoittamista ei voitu perustella erittäin tärkein seikoin ja EIS:n 8 artiklaa oli siten rikottu. Z:n nimen ja terveydentilan julkistamisesta hovioikeuden tuomiossa EIT totesi, että Suomen oikeuden mukaan hovioikeus olisi voinut harkintansa mukaan jättää mainitsematta Z:n nimen ja julkistaa tuomiosta vain tuomiolauselman, lainkohdat ja perustelujen lyhennelmän määräämällä perustelut täydellisessä muodossaan pidettäviksi salassa määräajan. Hovioikeuden tietoon oli myös saatettu Z:n toivomus siitä, että oikeudenkäyntiaineiston salassapidon määräaikaa jatkettaisiin. Siten oli ilmeistä, että hän olisi vastustanut nimensä ja terveydentilansa julkistamista. EIT:n mukaan tältäkin osin oli rikottu EIS 8 artiklaa.

Oikeudenkäynnin julkisuuden asemaa keskeisenä ja vakiintuneena ihmisoikeutena osoittaa edellä selostettujen oikeudellisesti merkittävien kansainvälisten sopimusten lisäksi sekin, että YK:n antamassa ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa vuonna 1948 edellytettiin jokaiselle henkilölle oikeutta siihen, että hänen asiansa tutkitaan oikeudenmukaisesti ja julkisesti riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa ratkaistaessa hänen oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan tai häntä vastaan ajetun rikossyytteen perusteltuisuutta (10 art.). Julistus sisälsi luonnollisesti myös mainintoja oikeudenkäynnin julkisuutta rajoittavista oikeuksista, kuten yksityiselämän suojasta (esim. 12 art.).

2.3. Käytäntö ja nykytilan epäkohdat

Yleistä. Nykyinen oikeudenkäynnin julkisuudesta annettu laki on tullut voimaan 1.4.1985. Tuon ajankohdan jälkeen erityisesti yleisön ja tiedotusvälineiden kiinnostuksen kasvu oikeuslaitosta kohtaan on lisääntynyt. Toisaalta yksityisyyden suojaa koskeva lainsäädäntö on kehittynyt ja Suomi on liittynyt Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimukseen. Myös viranomaisten toiminnan

julkisuutta sääntelevä lainsäädäntö, mukaan lukien henkilötietolainsäädäntö, on uudistettu ja samoin oikeudenkäyntimenettelyjä koskevat säännökset on uudistettu niin riita-, rikos- kuin hallintolainkäytön alueellakin. Kun otetaan huomioon vielä monet muut pienemmät lainsäädännölliset muutokset yhdistettynä siihen, että tuomioistuimien toimintaan kohdistunut julkinen mielenkiinto on viime vuosina lisääntynyt, oikeudenkäynnin julkisuutta sääntelevä lainsäädäntö on perusteellisen uudistamisen tarpeessa.

Julkisuuslain ja oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain välinen suhde. Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain ja julkisuuslain välinen suhde on osoittautunut lakien käytännön soveltamistyössä vaikeaselkoiseksi ja tulkintaristiriitoja aiheuttavaksi. Tästä on ollut seurauksena monissa kysymyksissä epäyhtenäistä käytäntöä ja jopa suoranaisia väärinkäsityksiä. OikJulkL on käsittelyn julkisuutta oikeudenkäynnissä sääntelevä yleislaki, kun taas julkisuuslaki on lähinnä asiakirjajulkisuutta sääntelevä yleislaki, joka tulee sovellettavaksi myös oikeudenkäyntiasiakirjoihin. Tästä selväpiirteisestä lähtökohdasta huolimatta ei ole kaikissa tilanteissa kyetty selvästi ratkaisemaan esimerkiksi sitä, sovelletaanko julkisuuslain 24 §:n 1 momentin salassapitosäännöksiä suoraan oikeudenkäyntiasiakirjoihin, vai tarvitaanko niitä koskeva erillinen tuomioistuimen antama salassapitomääräys. Samoin ongelmia on aiheuttanut julkisten suullisten käsittelyjen vaikutus oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidolle. 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.

Diaarijulkisuus. Oikeudenkäynnin julkisuuden toteutuminen tuomioistuimien diaarijulkisuutena ei ole juuri aiheuttanut lainsäädännöstä johtuvia ongelmia etenkään yleisissä tuomioistuimissa. Sen sijaan hallintotuomioistuimissa on jouduttu pohtimaan kysymystä siitä, voiko diaarijulkisuus vaikuttaa siten, että julkiseksi tulee sellaisia tietoja, jotka muutoin olisivat ehdottomasti salassa pidettäviä. Keskustelua on käyty siitä, tulisiko olla mahdollista nykyistä laajemmin määrätä esimerkiksi asianosaisen henkilöllisyys diaaritietona pidettäväksi salassa. Esimerkiksi asianosaisen nimen ilmoittaminen yhdessä asian laatua koskevan tiedon kanssa voi paljastaa yksityiselämää koskevan arkaluonteisen tiedon, kuten tiedon huostaanotosta tai tahdosta riippumattomaan hoitoon määräämisestä. Samoin turvapaikan hakijan osalta on ongelmalliseksi nähty se, että jo pelkkä hakijan nimen julkiseksi tuleminen diaarin kautta voi vaarantaa hänen tai hänen läheistensä turvallisuuden. Toisaalta diaarijulkisuudesta käydyssä keskustelussa on voimakkaasti korostettu

sitä, että diaaritietojen ja niiden osalta etenkin asianosaisen nimen salaamisen tulisi olla erittäin poikkeuksellista ja sille tulisi olla erittäin vahvat perusteet.

Kirjallisen menettelyn julkisuus. Oikeudenkäynnin julkisuudesta puhuttaessa on perinteisesti tarkoitettu lähinnä suullisten istuntokäsittelyjen julkisuutta. Varsinkin yleisissä tuomioistuimissa suullisten istuntokäsittelyjen julkisuus on toteutunut ainakin tyydyttävästi, eikä suuria ongelmia tässä suhteessa ole ollut. Ongelman on muodostanut kuitenkin se, että oikeudenkäynnin julkisuus ei ole samalla tavalla toteutunut silloin, kun oikeudenkäynti on käyty pääosin tai kokonaan kirjallisessa menettelyssä. Tällaisessa tilanteessa oikeudenkäyntiasiakirjoihin sovelletaan suoraan julkisuuslain 24 §:n 1 momentissa säädettyjä salassapitoperusteita ja kokonaan kirjallisena prosessina käytävän oikeudenkäynnin julkisuustaso määräytyy siten julkisuuslaissa omaksuttujen kaikkia viranomaisia koskevien kriteerien mukaisesti ilman, että tuomioistuimella olisi tapauskohtaistakaan harkintavaltaa poiketa tästä oikeudenkäynnin julkisuutta korostavaan suuntaan. Kokonaisuutena tarkastellen oikeudenkäynneistä yleisissä tuomioistuimissa suuri osa ja hallintolainkäytössä ja erityistuomioistuimissa valtaosa käydään puhtaasti kirjallisessa menettelyssä ilman, että oikeudenkäynnin missään vaiheessa toimitettaisiin suullista käsittelyä. Tästä on ollut seurauksena, että valtaosa oikeudenkäynneistä ei ole ollut juuri sen julkisempia, kuin muukaan viranomaistoiminta. Erityisesti hallintolainkäytön julkisuus on ollut pitkälti sama kuin hallintolainkäyttöprosessia edeltäneen hallintoviranomaisessa tapahtuneen menettelyn julkisuus. Oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen tavoitteiden toteutumisen kannalta tämä ei ole perusteltua.

Käsittelyn julkisuus ja julkisen suullisen käsittelyn vaikutus asiakirjojen julkisuuteen. Yleisissä tuomioistuimissa suulliset käsittelyt toimitetaan pääsääntöisesti julkisesti, kuten nykyinen laki edellyttääkin. Tilastotietoja siitä, kuinka suuri osa oikeudenkäynneistä toimitetaan yleisöltä suljettuna, ei ole käytettävissä. Julkisuudessa on ajoittain epäilty, että tuomioistuimet toimittavat käsittelyjä yleisöltä suljettuna liian herkästi. Arvostelua on esitetty myös siitä, että eräissä valtion turvallisuutta koskevissa asioissa, kuten käsiteltäessä maanpetossyytettä, käsittely on pidettävä suljettuna suoraan lain nojalla ilman, että voitaisiin ottaa huomioon sitä, millaista tietoa oikeudenkäynnissä ylipäätään ilmenee. Hallintolainkäytössä on nykyisten säännösten mukaan suoraan lain nojalla järjestettävä suljettu käsittely asioissa, joissa on säädetty salassapitovelvollisuus. Jos tuomioistuimella tältä osin olisi enemmän harkintavaltaa, säännökset olisivat paremmin sopusoinnussa EIS:n oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien säännösten kanssa.

Ennen julkisuuslain voimaantuloa käsittelyn julkisuus ja asiakirjojen julkisuus olivat käytännössä kytkeytyneet yhteen tuolloin voimassa olleen yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain (83/1951) säännöksistä huolimatta siten, että yleisten tuomioistuimien suullisessa käsittelyssä julkisesti käsiteltyjen asiakirjojen oli yleisesti katsottu tulevan julkiseksi pelkästään sillä, että niitä oli käsitelty oikeudenkäynnissä. Käytännössä asiakirjat olivat salassapidettäviä ainoastaan, jos tuomioistuin oli lain nojalla määrännyt ne salassa pidettäviksi. Julkisuuslain säätämisen ja sen yhteydessä OikJulkL:iin lisätyn 5 b §:n ja lain 9 §:ään tehtyjen muutosten johdosta käytäntö mainitussa suhteessa tuli epäyhtenäiseksi. Laista ei ole suoraan luettavissa, mikä merkitys julkisella suullisella käsittelyllä on siinä käsiteltyjen asiakirjojen julkisuudelle. Osa tuomioistuimista katsoo nykyisin, että julkisella suullisella käsittelyllä ei ole vaikutusta asiakirjojen julkisuuteen vaan että julkisuus määräytyy julkisuuslain nojalla osan tuomioistuimista soveltaessa lakia toisin. Hallintolainkäytössä sen sijaan on vallitsevana jo ennen julkisuuslain säätämistäkin noudatettu käytäntö, jonka mukaan asiakirjojen julkisuus määräytyy suoraan asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lainsäädännön perusteella, eikä asiakirjojen julkisuus ole sidoksissa käsittelyn julkisuutta koskeviin säännöksiin.

Ratkaisun julkisuus. Tuomioistuinten ratkaisujen julkisuudesta ei ole nykyisessä lainsäädännössä yksiselitteisiä ja kaikilta osilta selviä säännöksiä. Tämä on johtanut tuomioistuimissa epäyhtenäiseen käytäntöön esimerkiksi siinä suhteessa, sovelletaanko tuomioistuimen ratkaisun sisältävään oikeudenkäyntiasiakirjaan suoraan eri lainsäädännössä olevia asiakirjasalaisuutta koskevia säännöksiä vai ei. Yleisissä tuomioistuimissa on vallitsevana kantana se, että tuomioistuimen ratkaisun sisältävä asiakirja on aina kokonaisuudessaan julkinen ellei sen salassapidosta ole erikseen joko kokonaan tai osittain erikseen määrätty. Hallintolainkäytössä sen sijaan on katsottu, että ratkaisun sisältävään oikeudenkäyntiasiakirjaan sovelletaan suoraan lainsäädännössä olevia asiakirjasalaisuutta koskevia säännöksiä. Epäselvyyttä on myös ollut siinä, voidaanko ja missä laajuudessa asianosaisten nimet jättää julkaisematta tuomioistuimen ratkaisussa. Ottaen huomioon tuomioistuimen ratkaisun julkisuudelle asetetut korostetut vaatimukset, lainsäädännön tilaa näissä suhteissa voidaan pitää erityisen epätyydyttävänä. Laista tulisi selkeästi käydä ilmi sekä se, että tuomioistuimen ratkaisut ovat julkisia riippumatta siitä, onko ne julistettu vai annettu kirjallisena että julkisuudesta tehtävien poikkeusten edellytykset.

Neuvottelusalaisuus. Tuomioistuimien riippumattomuuden yhtenä takeena oleva tuomareiden neuvottelusalaisuus on nykyisin perustunut oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:ssä säädettyyn tuomarin valaan eikä siitä ole ollut selkeää laintasoista säännöstä. Neuvottelusalaisuuden

perustumista tuomarin tekemään valaan ei nykykäsityksen mukaan voida pitää riittävänä. Sen sijaan neuvottelusalaisuus tulee saattaa lakisääteiseksi, vaikka kysymyksestä ei käytännössä olekaan syntynyt ongelmia. Myös eduskunnan lakivaliokunta edellytti tätä lausunnossaan hallituksen esityksestä laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi (LaVL 14/1998).

Joustavuuden puute. Ongelmia nykyisessä lainsäädännössä on aiheuttanut se, että toimitettaessa oikeudenkäyntejä yleisön läsnä olematta tai määrättäessä oikeudenkäyntiasiakirjoja osa ratkaisusta mukaan lukien pidettäväksi salassa, ei käytännössä ole riittävästi pyritty pohtimaan sitä, millaiset toimenpiteet olisivat riittäviä salassa pidettäväksi säädettyjen tai määrättyjen tietojen suojaamiseksi. Useassa tapauksessa on koko suullinen käsittely toimitettu yleisön läsnä olematta ja kaikki oikeudenkäyntiasiakirjat määrätty pidettäväksi salassa, vaikka vähemmätkin toimenpiteet olisivat olleet riittäviä suljetulla käsittelyllä ja asiakirjojen salassapidolla tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi. Syy tähän ongelmaan on pääasiassa ollut aikojen kuluessa syntynyt tuomioistuinkäytäntö, mutta voimassa ollut lainsäädäntökään ei ole tarjonnut riittäviä toimintamahdollisuuksia ongelman poistamiseksi, eikä ole myöskään ohjannut tuomioistuinkäytäntöä tässä suhteessa julkisuutta lisäävään suuntaan. Käytännön tulisi muodostua sellaiseksi, että oikeudenkäynnistä vain se osa pidettäisiin suljettuna, joka olisi välttämätöntä, muun osan käsittelyä tapahtuessa julkisesti. Sama koskee myös oikeudenkäyntiasiakirjoja.

Menettely. Nykyisessä OikJulkL:ssa ei ole varsinaisia menettelysäännöksiä. Julkisuuslain säännökset puolestaan koskevat lähinnä menettelyä annettaessa tieto asiakirjan sisällöstä. Menettelysäännösten puuttuminen on aiheuttanut epäselvyyttä siitä, onko julkisuuslain mukaisten menettelysäännösten mukainen toiminta tuomioistuimissa katsottava hallintotoiminnaksi vai lainkäytöksi ja miltä osin. Ongelmia tässä suhteessa on lisännyt se, että nykyisen OikJulkL:n mukainen menettely taas on lainkäyttöä. Ongelma on ratkaistu eri tilanteissa ja eri tuomioistuimissa eri tavalla. Kysymys on tärkeä sen vuoksi, että se vaikuttaa esimerkiksi siihen, millaisessa kokoonpanossa ratkaisut tehdään ja millainen on muutoksenhakutie tehtyyn ratkaisuun. Nykyisessä laissa ei ole myöskään säännöksiä asiaan osallisten kuulemisesta julkisuusratkaisuja tehtäessä, vaikka kuulemisperiaate on yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeisiä periaatteita ja takeita, eikä asian uudelleen käsittelemisen mahdollisuudesta, vaikka olosuhteet olisivat ratkaisun tekemisen jälkeen muuttuneet. Merkittävän ongelman on vielä muodostanut se, että laissa ei ole selviä säännöksiä siitä, voidaanko salassapitomääräys antaa kirjallisessa menettelyssä vai edellyttääkö se sitä, että oikeudenkäynti järjestetään suullisesti.

3. Lainsäädännöstä eräissä muissa maissa

3.1. Ruotsi

Kirjallisen käsittelyn julkisuudesta ei Ruotsissa ole erillistä lainsäädäntöä, vaan se määräytyy asiakirjojen julkisuutta säätelevän perustuslain tasoisen painovapausasetuksen (tryckfrihetsförordningen, 1949:105) 2 luvun sekä salassapitolain (sekretesslagen 1980:100) mukaan. Salassapitolaki on hyvin yksityiskohtainen. Se sisältää tyhjentävän luettelon viranomaisten hallussa olevista salassa pidettävistä tiedoista. Esimerkiksi esitutkintaan liittyvät tiedot ovat salassapitolain 5 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tietyin vanhinkoedellytyksin salaiset. Jos oikeudenkäyntiasiakirjat eivät sisällä laissa salassa pidettäväksi määrättyjä tietoja, ne ovat julkisia.

Ruotsissa suullisen käsittelyn julkisuudesta yleisessä tuomioistuimessa säädetään oikeudenkäymiskaaren (rättegångsbalken, RB) 5 luvussa. Säännöksiä sovelletaan sekä riita- että rikosasioihin. RB 5:1,1 mukaan suullinen käsittely (förhandling) tuomioistuimessa on julkinen.

Saman pykälän 2 momentissa säädetään siitä, milloin käsittely voidaan järjestää yleisön läsnä olematta. Edellytykset käsittelyn järjestämiselle suljetuin ovin on kytketty eräisiin salassapitolain säännöksiin. Jos on oletettavissa, että käsittelyn aikana esitetään salassapitolaissa salassa pidettäväksi säädetty tieto, tuomioistuin voi, jos se arvioi olevan erityisen painavia syitä tiedon salassa pitämiselle, määrätä käsittelyn järjestämisestä suljetuin ovin siltä osin kun se koskee mainittua tietoa. Tuomioistuin voi myös ilman edellä tarkoitettuja painavia syitä salassapitolain 7:22, 8:17, 9:15-16 mukaisesti päättää asian käsittelemisestä suljetuin ovin. Salassapitolaissa säänneltyjen vahinkoedellytyksen täyttyessä oikeudenkäynti voidaan siten pitää yleisön läsnä olematta, jos oikeudenkäynnissä käsitellään mielentilatutkimuksessa esille tulleita tietoja tai elinkeinon harjoittamiseen liittyviä tietoja taikka asianosaisen pyynnöstä perheoikeudellisissa asioissa sekä eräissä salassapitolaissa luetelluissa rikosasioissa, esimerkiksi kiristystä ja seksuaalirikosta koskevissa asioissa.

RB 5:1,2 säännökset ovat pääosin harkinnanvaraisia. Ainoastaan silloin kun Ruotsia sitovat kansainväliset velvoitteet niin määräävät, suullinen käsittely on aina järjestettävä suljetuin ovin.

Suullisesta käsittelystä hallintotuomioistuimissa (regeringsrätten, kammarrätt ja länsrätt) säädetään hallintolainkäyttölain (förvaltningsprocesslagen) 16 §:ssä. Säännöksen mukaan

hallintotuomioistuimissa sovelletaan oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 1-5 ja 9 §:ää. Tuomioistuin voi kuitenkin määrätä, että käsittely järjestetään suljetuin ovin, jos käsittelyn aikana on esillä tietoa, joka on salassapitolaissa säädetty tuomioistuimessa salassa pidettäväksi. Säännös mahdollistaa siten julkisuusperiaatteesta poikkeamisen huomattavasti useammin kuin mitä on mahdollista yleisissä tuomioistuimissa; erityisen painavia syitä ei edellytetä eikä käsittelyn julkisuutta tarvitse rajoittaa vain siltä osin, kun se koskee salassa pidettävää tietoa.

Oikeussalissa ei käsittelyn aikana saa ottaa valokuvia (RB 5:9). Kielto kattaa myös suullisen käsittelyn tallentamisen kuvanauhalle sekä suoran televisioinnin. Tuomioistuin voi erikseen kieltää sen, että suullinen käsittely tallennetaan ääninauhalle. Näin voidaan tehdä, jos tallentaminen ääninauhalle häiritsee käsittelyä.

Tuomioistuin voi poistaa henkilön oikeussalista, jos tämä häiritsee käsittelyä tai jos on aihetta olettaa, että todistaja kysymyksessä olevan henkilön läsnäolon vuoksi pelosta tai muusta syystä jättäisi kertomatta totuutta. Oikeuden puheenjohtaja voi myös estää alle 18 vuotiaan henkilön pääsyn suulliseen käsittelyyn, jos hän katsoo siihen olevan syytä (RB 5:2).

Tuomion tai tuomioistuimen päätöksen antaminen tapahtuu julkisesti (RB 5:5,2). Jos tuomio tai päätös sisältää salassapitolain 12 luvun 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuja valtion turvallisuuteen tai ylikansallisiin suhteisiin vaikuttavia tietoja, tuomio voidaan antaa suljetuin ovin.

3.2. Norja

Norjassa kirjallisen käsittelyn julkisuudesta ei ole erityisiä säännöksiä, vaan käsittelyn julkisuus määräytyy asiakirjojen julkisuuden mukaan.

Norjassa suullisen käsittelyn julkisuudesta säädetään tuomioistuinlain (domstolloven, dstl) 124 §:n 1 momentissa. Säännöksen mukaan suulliset käsittelyt (retsmøte) ovat julkia, jollei laissa muuta säädetä tai tuomioistuin lain nojalla muuta päätä. Istunto, jossa päätetään käsittelystä sujetuin ovin, pidetään aina yleisön läsnä olematta (dstl 124 § 3 mom.). Tuomioistuin voi päättää asian käsittelemisestä suljetuin ovin, jos suhde ulkomaiseen valtioon tai kunniallisuus niin vaatii (dstl 125 § 1 mom.). Rikosasioissa tuomioistuin voi päättää käsittelystä suljetuin ovin, jos yksityiselämän suoja tai asianomistajan jälkimaine niin vaatii, tai jos vastaaja ei ole vielä täyttänyt 18 vuotta, tai jos

vastaaja taikka todistaja niin pyytää perusteilla, jotka tuomioistuin katsoo riittäviksi (dstl 126 § 1 mom.). Eräät kunnianloukkausasiat käsitellään pääsääntöisesti suljetuin ovin (dstl 126 § 3 mom.).

Muissa kuin rikosasioissa tuomioistuin voi päättää käsittelystä suljetuin ovin, jos yksityiselämän suoja niin vaatii tai jos tuomioistuin epäilee, että asian selvittäminen muutoin voisi vaikeutua (dstl 127 § 1 mom.). Perheoikeutta koskeviin oikeudenkäynteihin liittyvät suulliset käsittelyt (avioero, ositus, lapsen huolto ym.) järjestetään aina suljetuin ovin (dstl 127 § 2 mom.).

Jos siihen on erityisiä syitä, tuomioistuin voi niissäkin asioissa, jotka käsitellään ilman, että yleisö on läsnä, sallia muidenkin kuin asiaan osallisten läsnäolon (dstl 129 §).

Norjassa suullisen käsittelyn julkisuus on jaettu kahteen osaan. Oikeudenkäynnin julkisuus tarkoittaa ensisijaisesti sitä, että tuomioistuinten suulliset käsittelyt ovat avoinna yleisölle. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että oikeudenkäynnin aikana tapahtunutta voisi vapaasti referoida julkisesti (ns. referointivapaus), esimerkiksi sanomalehdessä tai televisiossa. Norjassa ainoastaan pääkäsittely on siten julkinen, että siellä tapahtuneesta voidaan myös tiedottaa eteenpäin (dstl 131 § 1 mom.). Referointivapaus ei siten koske asian valmistelua tai esitutkintaa. Näiltä osin tuomioistuimen on erikseen tehtävä hyväksyvä päätös referointivapauden laajentamisesta. Jos on oletettavissa, että käsittelyn tapahtumista julkisesti selostaminen voisi vahingoittaa tuomioistuimen tiedonsaantia asiasta tai asian arviointia, tuomioistuin voi erikseen päättää käsittelyn tiettyjen osien rajaamisesta referointivapauden ulkopuolelle siksi aikaa, kunnes asiassa on annettu lopullinen ratkaisu tai kiellon pysyttämiselle ei muutoin enää ole syytä.

Itse tuomiolauselma annetaan aina julkisesti (dstl 124 § 3 mom.). Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että tuomio olisi vapaasti julkaistavissa. Esim. perheoikeudellisissa asioissa annetun tuomion sisältöä ei saa ilman tuomioistuimen lupaa saattaa julkiseksi (dstl 131 § 3 mom.). Lupa myönnetään vain, jos siihen on erityisiä syitä. Vastaava kielto voidaan tuomioistuimen päätöksellä määrätä koskemaan myös kunnianloukkausasiassa annettuja tuomioita. Tuomioistuin voi myös yksityiselämän suojan tai asianomistajan jälkimaineen huomioon ottamisen niin edellyttäessä kokonaan tai osittain kieltää sekä suullisen käsittelyn tapahtumien että tuomion sisällön julkistamisen (dstl 131 § 5 mom.).

Riita-asioissa asianosaisilla on oikeus tutkia asiassa laadittuja pöytäkirjoja ja tuomioistuimelle annettuja asiakirjoja ja he voivat saada näistä myös jäljennöksiä (tvistemålsloven, tvml 135 §).

Asianosaisten sen hyväksyessä tämä oikeus voidaan ulottaa koskemaan myös muita henkilöitä. Asianosaisten hyväksyntää ei tarvita, jos ulkopuolinen osoittaa, että hänellä on oikeudellinen intressi asiakirjoihin. Mainittua säännöstä ei sovelleta tuomioistuimen sisäisistä neuvotteluista tai äänestyksistä laadittuihin pöytäkirjoihin. Rikosasioissa asianomistajalla on asian käsittelyn päätyttyä oikeus saada jäljennöksiä laadituista pöytäkirjoista ja tuomioistuimelle annetuista asiakirjoista (straffeprosessloven, strpl 28 §). Myös muut voivat vaatia saada mainituista asiakirjoista jäljennökset, jos voivat osoittaa, että heillä on oikeudellinen intressi asiaan.

Alle 18-vuotiaalta henkilöltä voidaan evätä pääsy julkiseen suulliseen käsittelyyn, jos tuomioistuin katsoo sen aiheelliseksi (dstl 132 §). Sama koskee henkilöä, joka on saattanut itsensä sellaiseen tilaan, että hänen läsnäolonsa on ristiriidassa tuomioistuimen arvokkuuden ja hyvän järjestyksen kanssa. Tuomioistuin voi myös poistaa käsittelyä häiritsevän henkilön oikeussalista (dstl 133 §:n 3 mom.). Myös henkilöltä, joka on menettänyt kansalaisoikeutensa tai joka viimeisen viiden vuoden aikana on tuomittu vapausrangaistukseen, voidaan evätä pääsy oikeuskäsittelyyn.

Oikeussalissa ei käsittelyn aikana saa ottaa valokuvia, tehdä kuvatallenteita tai tallentaa kuvaa ja/tai ääntä televisio- tai radiolähetystä varten. Pääkäsittelyn osalta tuomioistuin voi kuitenkin erityisistä syistä tehdä poikkeuksen edellä mainitusta kiellosta, jos voidaan olettaa, ettei se vaikuta epäsuotuisasti asian käsittelyyn eikä myöskään muut syyt puhu sitä vastaan. Tuomioistuimen on ennen poikkeusluvan myöntämistä pyydettävä asianosaisilta lausuntoa asiasta (dstl 131 a §).

3.3. Tanska

Kirjallisen käsittelyn julkisuudesta, eli käytännössä oikeudesta tutustua asiakirjoihin ja julkistaa niissä olevia tietoja, säädetään julkisuuslaissa (offentlighetslov nr. 572 19.12.1985). Julkisuuslain sisältämät salassapitoon liittyvät poikkeussäännökset ovat suullista käsittelyä koskevia säännöksiä pidemmälle menevät. Asiakirjaan voi tutustua vain se, joka voi yksilöidä asian tai asiakirjan (julkisuuslain 4 §:n 3 momentti).

Tanskassa pyrkimyksestä maksimaaliseen oikeudenkäynnin julkisuuteen ja suullisuuteen säädetään perustuslaissa (perustuslain 65 §:n 1 momentti).

Niin kuin Norjassakin suullisen käsittelyn julkisuus on Tanskassa jaettu kahteen osaan. Käsittely on julkinen siten, että se on avoinna yleisölle (umiddelbar offentlighed). Lisäksi julkisuus tarkoittaa

sitä, että suullisen käsittelyn aikana tapahtuneita seikkoja voi vapaasti julkistaa eli referoida esimerkiksi sanomalehdessä tai televisiossa (middelbar offentlighed). Tanskassa sovelletaan suhteellisuusperiaatetta oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvien kysymysten ratkaisemisessa. Tämä tarkoittaa sitä, että oikeudenkäynnin julkisuutta rajoitettaessa tulisi suosia vähiten julkisuutta rajoittavaa toimenpidettä. Jos nimen julkistamisen kielto tai referointikielto on riittävä toimenpide henkilön turhan loukkauksen estämiseksi, asiaa ei tulisi määrätä käsiteltäväksi suljetuin ovin (rpl 29 §:n 4 momentti).

Suullisen käsittelyn (retsmøde) julkisuudesta säädetään oikeudenkäyntilain (retsplejeloven, rpl) 28 a §:ssa. Sen mukaan suulliset käsittelyt ovat julkisia, jollei laissa toisin säädetä tai lain nojalla toisin päätetä. Rpl 29 §:n mukaan tuomioistuin voi kuitenkin päättää käsittelyn järjestämisestä suljetuin ovin, jos järjestyksen ylläpitäminen oikeussalissa niin vaatii, jos se on valtioiden välisten suhteiden huomioon ottamiseksi tarpeen, tai jos julkisesta käsittelystä (siviiliasiassa) koituisi asianosaiselle tai muulle henkilölle turha loukkaus, erityisesti jos elinkeinosalaisuus paljastetaan käsittelyn aikana.

Rikosasioiden osalta tuomioistuin voi päättää oikeudenkäynnin järjestämisestä suljetuin ovin, jos vastaaja ei ole vielä täyttänyt 18 vuotta, jos asian julkinen käsittely voisi vaarantaa jonkun henkilön turvallisuuden, tai jos julkinen käsittely saattaisi ratkaisevalla tavalla estää tiedonsaantia asiassa. Viimeksi mainitun perusteen nojalla käsittely voidaan järjestää suljetuin ovin vain alioikeudessa, ja silloinkin vain, jos on odotettavissa, että syyte nostetaan saman asiakokonaisuuden johdosta toista henkilöä vastaan kuin sitä, joka on vastaajana käsitellyssä asiassa ja muutoin erityiset syyt sitä vaativat. Käsittelyn kulku on lisäksi tavallista yksityiskohtaisemmin pöytäkirjattava, jotta yleisö tuomiota annettaessa saisi siitä asianmukaisen käsityksen.

Tuomioistuin voi päättää käsittelyn järjestämisestä ilman yleisön läsnäoloa joko omasta aloitteestaan tai asianosaisen pyynnöstä (rpl 29 b §). Jos vastaaja on yli 18-vuotias, tuomioistuin voi vain pyynnöstä päättää referointikiellosta tämän eduksi. Jos siihen on erityisiä syitä, oikeuden puheenjohtaja voi niissäkin asioissa, jotka käsitellään ilman, että yleisö on läsnä, sallia muidenkin kuin asiaan osallisten läsnäolon (rpl 29 e §). Tällöin vaitiolovelvollisuus sitoo käsittelyssä läsnä olleita. Käsittely on aina järjestettävä suljetuin ovin, jos kysymys on perheoikeuteen liittyvistä asioista (esim. avioliitto- ja isyysasioista). Tuomioistuimen neuvottelu tai äänestys ei myöskään ole julkinen.

Myös silloin, kun asian käsittely on julkinen, tuomioistuin voi rikosasioissa päättää referointikiellosta (rpl 30 §). Päätös referointikiellosta voidaan tehdä, jos vastaaja ei ole vielä täyttänyt 18 vuotta, jos asiasta tiedottaminen julkisuudessa voisi vaarantaa jonkun henkilön turvallisuuden, jos asiasta tiedottaminen julkisuudessa voisi vahingoittaa tiedonsaantia asiassa, tai jos julkisesta tiedottamisesta koituisi jollekin henkilölle turha loukkaus. Tuomioistuin tekee päätöksen omasta aloitteestaan tai asianosaisen pyynnöstä. Jos vastaaja on yli 18-vuotias, tuomioistuin voi vain pyynnöstä päättää referointikiellosta tämän eduksi. Referointikielto kattaa vain käsittelyn aikana tapahtuneen julkistamisen. Se ei estä tuomion (päätöslauselma ja perustelut) julkaisemista (rpl 30 §). Yleistä säännöstä referointikiellosta siviiliasioissa ei Tanskassa ole.

Tuomioistuin voi rikosasioissa kieltää vastaajan tai muun asiaan osallisen nimen, aseman tai asuinpaikan julkistamisen, jos julkistaminen voisi vaarantaa jonkun henkilön turvallisuuden tai jos julkistamisesta koituisi jollekin henkilölle turha loukkaus (rpl 31 §). Tuomioistuin tekee päätöksen nimen julkistamiskiellosta asianosaisen pyynnöstä. Julkistamiskielto päättyy viimeistään silloin, kun asiassa annetaan lopullinen tuomio.

Tuomioistuimen päätökseen oikeudenkäynnin julkisuuden rajoittamisesta voi asianosaisten lisäksi hakea muutosta myös toimittajat (rpl 393 §:n 2 momentti riita-asioissa ja rpl 968 § rikosasioissa). Edellytys toimittajan muutoksenhakuoikeudelle on se, että tämä on ollut läsnä käsittelyssä, jossa tuomioistuin on päättänyt edellä mainitusta rajoituksista oikeudenkäynnin julkisuuteen.

Tuomio annetaan aina julkisesti (rpl 28 a §:n 2 momentti). Oikeudenkäynnin asiakirjoihin voivat kuitenkin tutustua vain asianosaiset, sekä muut henkilöt, joilla on oikeudellinen intressi niiden sisältöön (rpl 41 §). Rikosasioissa viimeksi mainitut henkilöt voivat tutustua pöytäkirjaan vasta sen jälkeen, kun asiassa on annettu lopullinen tuomio. Asiakirjajulkisuudesta toimittajien osalta on laissa erityissäännös (rpl 41 a §), jonka mukaan myös toimittajat voivat tutustua pöytäkirjaan sen jälkeen, kun asiassa on annettu lopullinen ratkaisu. Tanskassa on kuitenkin 24.10.2001 annettu lakiehdotus, jonka mukaan toimittajien oikeuksia tutkia pöytäkirjaa laajennetaan nykyisestä. Ehdotuksen mukaan median edustajilla olisi oikeus tutustua ns. tuomiokirjan sisältöön heti, kun alioikeus on antanut asiassa tuomion. Lopullista ratkaisua ei näin ollen enää tarvitsisi odottaa. Referointivapaus ei kuitenkaan uudistuksen myötä laajenisi. Jäljennöksiä pöytäkirjasta ei siten voisi jatkossakaan julkaista, vaan niitä voisi ainoastaan käyttää tietolähteinä.

Tuomioistuin voi evätä alle 15-vuotiaalta oikeuden osallistua yleisönä oikeudenkäyntiin. Sama koskee henkilöä, joka on sellaisessa tilassa, että hänen läsnäolonsa on ristiriidassa tuomioistuimen arvokkuuden tai hyvän järjestyksen kanssa (rpl 28 b §:n 2 momentti). Tuomioistuin voi myös evätä määrätyiltä henkilöiltä tai henkilöryhmältä pääsyn muutoin julkiseen käsittelyyn, jos se on välttämätöntä todistajan tai asianosaisen totuudenmukaisen kertomuksen antamisen varmistamiseksi. Lisäksi tuomioistuin voi tilan ahtauden perusteella rajoittaa yleisön pääsyn oikeuskäsittelyyn.

Oikeussalissa ei käsittelyn aikana saa ottaa valokuvia, tehdä kuvatallenteita tai tallentaa kuvaa ja/tai ääntä televisio- tai radiolähetystä varten, ellei tuomioistuin poikkeuksellisesti sitä salli (rpl 32 §). Kieltoa sovelletaan sekä riita- että rikosprosessissa. Lisäksi tuomioistuin voi kieltää yleisöä tekemästä piirustuksia oikeuskäsittelystä sekä tehtyjen piirustusten julkaisemisen (rpl 32 a §). Kiellon vastaisesti toiminut hankilö voidaan tuomita sakkorangaistukseen.

3.4. Itävalta

Itävallassa oikeudenkäynnin julkisuus on tiukasti sidoksissa oikeudenkäynnin suullisuuteen. Tästä seuraa, että kirjallisessa käsittelyssä käydyt oikeudenkäynnit niin siviili- kuin rikosasioissakin ovat julkisuudelta salaisia. Vain asianosaiset voivat tutustua käsittelystä laadittuihin pöytäkirjoihin. Edes tuomioita eli tuomiolauselmia perusteluineen ei julkaista muutoin kuin nimettömässä muodossa tietopankissa.

Itävallan perustuslain 90 pykälän 1 momentin mukaan kaikki oikeudenkäyntimenettelyt ovat julkisia, jos laissa ei toisin säädetä. Rikosasiassa oikeudenkäynti voidaan järjestää yleisön läsnäolematta, jos yleinen järjestys, säädyllisyys, yksityiselämän tai nuoren syytetyn suojaaminen niin edellyttää. Myös tällöin läsnä saa tuomioistuinhenkilökunnan, uhrin, välintulijan ym. henkilön lisäksi olla kolme vastaajan erikseen nimeämää henkilöä. Suullinen käsittely on järjestettävä suljetuin ovin, jos merkittäviä intressejä tulee suojata sekä jos vastaajan tai muun henkilön yksityiselämää ja salassa pidettäviä asioita koskevia tosiseikkoja paljastuisi tai jos kuullaan todistajaa, jonka henkilökohtaisia tietoja ei oikeudenkäynnin aikana saa mainita. Avioliittoon liittyvissä oikeudenkäynneissä, tai asioissa, joissa yleinen turvallisuus tai säädyllisyys vaarantuvat, tai käsittely häiriintyy tai jos todistelun vastaanottamisen tavoitteet vaarantuvat, tuomioistuin voi viran puolesta päättää käsittelyn tai sen osan järjestämisestä suljetuin ovin. Myös asianosaiset voivat pyytää yleisöltä suljettua käsittelyä.

Oikeudenkäynnin julkisuutta rajoittavaan tuomioistuimen päätökseen ei ole erikseen mahdollista hakea muutosta. Pääasiaa koskevan muutoksenhaun yhteydessä asianosaiset voivat kuitenkin hakea muutosta myös oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaan päätökseen. Jos laillista perustetta oikeudenkäynnin järjestämiseksi yleisön läsnäolematta ei ole ollut, muodostaa se pätemättömyysperusteen.

Kaikilla 19 vuotta täyttäneillä aseistamattomilla henkilöillä on oikeus olla läsnä siviiliasian suullisessa käsittelyssä. Rikosasioissa ei ole vastaavaa täysi-ikäisyysedellytystä. Tuomioistuin voi kuitenkin evätä alle 14-vuotiaan lapsen pääsyn oikeussaliin, jos se voisi vaarantaa hänen henkilökohtaisen kehityksensä.

Valokuvaaminen sekä kuvan ja äänen siirtäminen suullisen käsittelyn aikana ei ole sallittua. Oikeussalissa läsnä olevista henkilöistä saa tehdä piirustuksia. Äänen nauhoittaminen on myös sallittua, mutta ei radio-ohjelmaa tms. edelleen lähettämistä varten. Mediaa erityisesti kiinnostavissa jutuissa tuomari voi laajentaa valokuvauskieltoa koskemaan myös oikeussalin ulkopuolisia alueita. Jos rikosasia käsitellään suljetuin ovin, oikeudenkäynnistä ei saa julkaista mitään tietoja.

Siviili- ja rikosoikeudenkäynnissä laaditut pöytäkirjat, mukaan lukien tuomioistuimen päätökset, eivät ole julkisia muuta kuin asianosaisille. Pöytäkirjoihin voi tutustua muu henkilö, jos hän pystyy osoittamaan laillista intressiä asiaan. Esitutkinnan osalta esitutkintatuomari voi erityisin edellytyksin päättää, ettei edes rikoksesta epäilty tai hänen avustajansa saa tutustua asiassa laadittuun asiakirjavihkoon. Salaaminen on kuitenkin mahdollista vain siihen saakka kun asiassa on annettu syyte. Lisäksi tieteellistä julkaisua laativa henkilö voi saada luvan tutustua pöytäkirjoihin. Asiakirjat ja todisteet ovat yleisön nähtävänä suullisessa käsittelyssä, jos kyseinen käsittely on julkinen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asiakirjoja tai todisteita kierrätettäisiin oikeussalissa.

Tuomioistuimen sisäiset neuvottelut ja äänestykset ovat salaisia. Tuomio ja sen perustelut ovat julkisia silloin kun ne annetaan suullisesti julkisen oikeudenkäynnin päätteeksi. Tuomiota perusteluineen ei kuitenkaan erikseen julkaista kirjallisessa muodossa, minkä vuoksi yleisö ei voi tutustua siihen julistamistilaisuuden jälkeen muuten kuin nimettömässä muodossa tietopankissa.

3.5. Portugali

Portugalissa ei ole erillistä lainsäädäntöä oikeudenkäynnin julkisuudesta. Säännöksiä oikeudenkäynnin julkisuudesta sisältyy riita- ja rikosasiain oikeudenkäyntimenettelyä sekä hallintotuomioistuinmenettelyä koskeviin lakeihin. Pääsäännön mukaan oikeudenkäynti on julkinen, jos laissa ei muuta säädetä. Oikeudenkäynnin julkisuus käsittää yleisen tiedonsaantioikeuden, oikeuden tutustua jutun asiakirjoihin sekä oikeuden saada asiakirjoista jäljennöksiä. Riita- ja rikosasioissa tämä oikeus on rajattu koskemaan asianosaisia sekä niitä henkilöitä, joilla on perusteltu oikeudellinen intressi asiakirjoihin. Vaikka henkilöllä on oikeus tutustua asiakirjoihin, hän ei saa referoida niiden sisältöä mediassa.

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta voidaan edelleen rajoittaa asioissa, joissa julkisuus voisi loukata yksityis- tai perhe-elämää, henkilökohtaista kunniaa, yleistä moraalia tai se voisi vaarantaa oikeudenkäynnin etenemistä ja siitä seuraavaa päätöksentekoa (laki oikeudenkäyntimenettelystä 168 § 1 mom.). Oikeudenkäyntimenettelylain 168 §:n 2 momentissa säädetään itse oikeudenkäyntimenettelyn julkisuuden rajoittamisesta. Menettelyn julkisuutta on rajoitettava asioissa, jotka koskevat avioliiton julistamista pätemättömäksi, avioeroa, asumuseroa ja isyyttä. Myös lapseksiottamista koskevat oikeuskäsittelyt ovat yleisöltä suljettuja. Lisäksi *ex parte* -käsittelyt järjestetään aina suljetuin ovin. Tuomioistuimen on aina perusteltava päätös käsittelyn järjestämisestä suljetuin ovin.

Säännökset hallintotuomioistuinmenettelyn julkisuudesta vastaavat pitkälti riita-asiain oikeudenkäyntiin sovellettavia säännöksiä. Lisäksi siviiliprosessin lainsäädäntöä sovelletaan toissijaisesti hallintolainkäytössä.

Rikosoikeudenkäynti on julkinen. Suullinen käsittely on siten avoin yleisölle (rikosprosessilaki, rpl 82 §:n 2 momentin 2 kohta sekä 87 §). Lisäksi julkisuus tarkoittaa sitä, että suullisen käsittelyn aikana tapahtuneita seikkoja voi vapaasti julkistaa eli referoida esimerkiksi sanomalehdessä tai televisiossa. Asiakirja- ja käsittelyjulkisuutta voidaan tuomioistuimen päätöksellä rajoittaa siten, että oikeudenkäynnin aikana tapahtunutta ei saa referoida tai että asia käsitellään suljetuin ovin. Julkisuutta voidaan rajoittaa, jos kunnia, moraali tai tuomioistuimen toiminta niin edellyttää (rpl 87 §:n 1 momentti *in fine* ja 2 momentti sekä 88 §). Seksuaalirikoksissa, joissa uhri on ollut alle 16-vuotias, käsittely järjestetään aina suljetuin ovin. Tuomio on kuitenkin myös tällöin annettava julkisesti (rpl 87 § 4 ja 5 momentti).

Esitutkinta on salainen. Esitutkinta-aineisto muuttuu kuitenkin julkiseksi julkisen oikeuskäsittelyn alettua. Sitä ei kuitenkaan saa julkisesti referoida ennen kuin alioikeuden tuomio on annettu.

Tuomioistuin voi rpl 87 §:n 6 momentin perusteella evätä pääsyn oikeussaliin alle 18-vuotiaalta tai muulta henkilöltä, jonka käyttäytyminen häiritsee oikeudenkäynnin järjestystä ja arvokkuutta. Myös todistajan kertomuksen antamista häiritsevä henkilö voidaan poistaa oikeussalista.

Median edustajilla on oikeus tiedottaa oikeudenkäynnistä. Rikosasioiden oikeudenkäynnissä esitettyjen esineiden tai asiakirjojen jäljentäminen on kiellettyä siihen saakka kunnes alioikeustuomio on annettu (rpl 88 §:n 2 momentin a kohta), jollei asiasta vastaava oikeusviranomainen toisin päätä. Ääni- tai kuvatallenteiden lähettäminen on kiellettyä, jollei asiasta vastaava viranomainen toisin päätä ja henkilö, jonka ääni- ja/tai kuvatallenne on kysymyksessä siihen suostu. Tiedotusvälineiden edustajat voivat saada luvan välittää vain nauhoitettua kuvaa ilman ääntä oikeuskäsittelystä ja tällöinkin vain osia käsittelystä saa kuvata (esim. käsittelyn aloittaminen, syytetyn henkilöllisyyden toteaminen ja tuomion antaminen).

Salassa pidettäväksi säädettyjen tai päätettyjen tietojen luvaton julkaiseminen tai tallenteiden lähettäminen on rangaistavaa.

Asianosaiset voivat hakea muutosta oikeuskäsittelyn julkisuutta koskevaan tuomioistuimen päätökseen.

3.6. Kanada

Kanadan perustuslain 11 b §:n mukaan rikoksesta syytetty henkilö on oikeutettu oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa. Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat myös tiedonsaantilain (Access to Information Act, 1985) säännökset, joiden tarkoituksena on edistää julkisuusperiaatteen toteutumista. Periaatteesta voidaan kuitenkin eri perustein poiketa.

Oikeudenkäynnit ovat Kanadassa pääsäännön mukaan julkisia. Oikeuskäsittely voidaan kuitenkin järjestää yleisöltä suljettuna, jos tuomioistuin näin oikeuskäytännön (*Common Law*) tai lain nojalla niin päättää. Jos suullinen käsittely järjestetään suljetuin ovin, tuomioistuin voi myös rajoittaa

todistajien nimien julkaisemista tai määrätyn todistelun paljastamista. Tuomioistuin voi myös asettaa referointikiellon koskemaan osaa oikeuskäsittelyä. Oikeudenkäynnin julkisuutta voidaan rajoittaa erityisen haavoittuviksi katsottujen henkilöiden, esim. rikoksen uhrien, todistajien tai syytettyjen suojaamiseksi. Julkisuutta voidaan myös rajoittaa mahdollisimman oikeudenmukaisen ja puolueettoman oikeudenkäynnin toteutumisen varmistamiseksi sekä muiden yhteiskunnallisten intressien - yleisen moraalin tai valtion turvallisuuden - suojaamiseksi. Lisäksi oikeuskäytäntö mahdollistaa oikeuskäsittelyn järjestämisen *in camera* silloinkin, kun oikeudenkäynti koskee holhouksen alaisia henkilöitä, mielisairaita ja elinkeinosalaisuuksia (ks. *Scott v. Scott* (1911-13) All E.R. Rep. 1,9 (H.L. 1913)). Myös järjestyksen ylläpitäminen oikeuskäsittelyn aikana sekä todistajien suojelu mahdollistaa käsittelyn järjestämisen suljetuin ovin. Vastaavan sisältöinen säännös sisältyy rikoslain 486 §:n 1 momenttiin.

Tuomioistuin voi asettaa julkaisukiellon (*publication ban*) koskemaan muutoin julkisessa käsittelyssä esiin tulleita seikkoja. Kiellettyä on muun muassa julkaista tietoja, joita valamiehistölle ei saa antaa. Näiden tietojen osalta julkaisukielto raukeaa sen jälkeen, kun valamiehistö on kokoontunut harkitsemaan ratkaisuaan. Myös eräiden seksuaalirikosten uhrien ja todistajien nimet on lain nojalla suojattava julkisuudelta.

Valokuvaamisesta, nauhoittamisesta sekä kuvan ja äänen muusta tallentamisesta ja siirtämisestä oikeussalissa ei ole koko Kanadan liittovaltiossa yleisesti sovellettavaa lainsäädäntöä. Käytäntö on ollut sellainen, ettei kameroita ja äänityslaitteita pääsääntöisesti ole hyväksytty oikeussaliin. Tuomioistuin on kuitenkin eräissä poikkeuksellisissa tapauksissa sallinut oikeuskäsittelyn aikana tapahtuvan valokuvaamisen ja televisioinninkin. Oikeuskäsittelyn televisioinnin osalta on vuosina 1993-95 järjestetty pilottiprojekti, joka mahdollisti liittovaltion valitustuomioistuimen käsittelyjen televisioinnin. Yli tuhannesta oikeudenkäynnistä neljä televisioitiin. Projektia jatkettiin vuoden 1999 loppuun, mutta säännöksistä ei televisioyhtiöiden toivomuksesta huolimatta tehty pysyviä.

Tuomioistuinten tuomiot ovat julkisia. Korkeimman oikeuden tuomiot on julkaistava. Jos tuomioistuimen tuomio on perusteltu, siitä tulee laatia jäljennös tuomioistuimen kirjaamoon talletettavaksi.

4. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

4.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on lisätä oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta yleensä sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä kaikissa tuomioistuimissa. Tavoitteena on myös parantaa tuomioistuimien mahdollisuuksia tapauskohtaisen harkinnan perusteella ottaa aikaisempaa monipuolisemmin ja joustavammin oikeudenkäynnissä huomioon sekä oikeudenkäynnin julkisuus, yksityiselämän suoja että muut oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen vaikuttavat seikat. Esityksellä pyritään vielä edistämään oikeudenkäynnin tosiasiallisen julkisuuden toteuttajina toimivien tiedotusvälineiden mahdollisuuksia hoitaa tehtäväänsä. Tavoitteena on lisäksi selkeyttää oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä helpommin hahmotettavaksi.

Esityksen keskeisenä pyrkimyksenä on sovittaa yhteen toisaalta ne edut, jotka voidaan saavuttaa julkisella oikeudenkäynnillä, ja toisaalta ne edut, joiden suojaaminen edellyttää oikeudenkäynnin julkisuuden rajoittamista esimerkiksi järjestämällä istuntokäsittely yleisön läsnä olematta tai määräämällä oikeudenkäyntiasiakirjat salassapidettäviksi. Koska oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen vaikuttavat myös eräät muut perus- ja ihmisoikeudet kuin oikeudenkäynnin julkisuusperiaate, on lakiehdotusta laadittaessa ollut välttämätöntä jättää tuomioistuimelle tapauskohtaista harkintavaltaa sen suhteen, miten oikeudenkäynnin julkisuus erilaisissa tapauksissa voidaan turvata. Tavoitteena on, että oikeudenkäynnin julkisuus ilmenisi muullakin tavalla, kuin oikeudenkäynnin äärimmäisenä julkisuutena tai vastaavasti oikeudenkäynnin täydellisenä salaamisena. Näitä tavoitteita palvelevat lakiehdotuksessa omaksutut ratkaisut kaikilla oikeudenkäynnin julkisuuteen vaikuttavilla osa-alueilla, eli diaarijulkisuudessa, asiakirjajulkisuudessa, käsittelyjulkisuudessa ja ratkaisujulkisuudessa sekä myös lakiehdotukseen sisältyvät menettelysäännökset.

4.2. Keskeiset ehdotukset

4.2.1. Uusi oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva yleislaki

Valmistelutyön aikana on käynyt ilmi, että esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi nykyisen oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan yleislain (OikJulkL) korjaamisen ja täydentämisen asemasta oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan sääntelyn kokonaisuudistus on tarkoituksenmukaista. Tämän

vuoksi nykyinen laki oikeudenkäynnin julkisuudesta ehdotetaan kumottavaksi, ja sen tilalle säädettäisiin uusi oikeudenkäynnin julkisuuslaki oikeudenkäynnin julkisuutta sääntelevä yleislaiksi. Oikeudenkäynnin julkisuuslaki kattaisi kaikki neljä oikeudenkäynnin julkisuuden kannalta keskeistä osa-aluetta, eli diaari-, oikeudenkäyntiasiakirja-, käsittely-, ja ratkaisujulkisuutta koskevat säännökset sekä oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia ratkaisuja tehtäessä noudatettavat menettelysäännökset. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden sääntelyssä irtauduttaisiin siten viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevasta sääntelystä, vaikka julkisuuslailla olisi edelleenkin merkitystä oikeudenkäynnin julkisuuden käytännön toteutumisen kannalta.

Toimikunnan toimeksiannon mukaan toimikunnan oli selvitettävä, voidaanko kaikki oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset koota samaan lakiin sekä tässä yhteydessä arvioida sitä, olisiko hallintotuomioistuimia ja yleisiä tuomioistuimia varten laadittava yhteinen vai erillinen säännöstö. Kuten ehdotuksesta käy ilmi, kaikki oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat keskeiset säännökset on pyritty ottamaan ehdotettuun oikeudenkäynnin julkisuuslakiin. Tästä huolimatta erityislakeihin jäisi oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia säännöksiä, mutta yleislaista poikkeavien erityissäännösten määrä vähenisi. Ehdotetussa laissa omaksuttujen periaatteiden ja lain systematiikan pohjalta olisi mahdollista kehittää myös mahdollisesti tarvittavaa erityislainsäädäntöä, vaikka pyrkimyksenä tulisikin olla se, että oikeudenkäynnin julkisuuslaissa olisi jatkossakin kaikki oikeudenkäynnin julkisuuteen vaikuttavat keskeiset säännökset.

Ehdotuksessa on lähdetty siitä, että niin yleisiä tuomioistuimia, hallintotuomioistuimia kuin erityistuomioistuimiakin varten säädettäisiin vain yksi yhteinen säännöstö. Yhtenäistä säännöstöä puoltaa se, että tuomioistuimien toiminnan luonne, oikeudenkäynnin julkisuuden tavoitteet ja oikeudenkäynnin julkisuutta vastaan puhuvat seikat ovat lähtökohdiltaan samanlaisia kaikissa tuomioistuimissa. Toisaalta yhtenäinen säännöstö antaisi sekä lakia soveltaville tuomioistuimille että lakiin tutustuvalle selkeän kuvan oikeudenkäynnin julkisuuden sääntelystä. Eri tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden ominaispiirteet, kuten asianosaisasetelma ja oikeudenkäynnissä esiintyvän tiedon luonne kuitenkin vaihtelevat tuomioistuimittain ja prosessilajeittain verrattain paljon. Siksi tarvitaan tuomioistuin- ja prosessilajikohtaisia erityissäännöksiä näiden erityispiirteiden asianmukaiseksi huomioon ottamiseksi. Erityissäännökset on kuitenkin otettu osaksi ehdotettua yleislakia eikä sijoitettu esimerkiksi kutakin tuomioistuinta tai prosessilajia koskeviin omiin säännöksiin.

4.2.2. Oikeudenkäynnin julkisuuden lisääminen

Esityksessä ehdotetaan oikeudenkäynnin julkisuuden lisäämistä nykyisestä. Tämä tapahtuisi erityisesti oikeudenkäynneissä esillä olevien asiakirjojen ja toisaalta tuomioistuimen ratkaisuja sisältävien asiakirjojen julkisuutta lisäämällä. Oikeudenkäynnin julkisuusperiaate ulottuisi jatkossa siten aikaisempaa selvemmin myös oikeudenkäyntiasiakirjoihin. Tämä tarkoittaisi sitä, että nykyisin kirjallisessa menettelyssä käytävät oikeudenkäynnit tulisivat selvästi aikaisempaa julkisemmiksi. Muutos nykyiseen olisi merkittävä erityisesti hallintotuomioistuimissa, mutta sillä olisi vaikutuksia myös yleisissä tuomioistuimissa sekä erityistuomioistuimissa.

Oikeudenkäynnin julkisuutta lisäävästi vaikuttaisivat myös useat käsittelyn julkisuutta ja diaaritietojen julkisuutta koskevat uudet säännökset. Esimerkiksi valtion turvallisuutta koskevissa asioissa istuntokäsittely olisi jatkossa lähtökohtaisesti nykyistä julkisempaa. Oikeudenkäynnin julkisuutta ja sitä kautta lainkäytön läpinäkyvyyttä lisättäisiin siten kaikilla oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumisen kannalta tärkeillä osa-alueilla.

4.2.3. Oikeudenkäynnin perustiedot

Diaarijulkisuus on nykyisin tuomioistuimissa korostetussa asemassa verrattuna muiden viranomaisten diaarijulkisuuteen. Tähän peruslinjaukseen ei esitetä muutosta, mutta diaaritietojen julkisuutta eräiltä osin ehdotetaan lisättäväksi. Ehdotuksen mukaan oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen (nykyisin ns. diaaritiedot) julkisuuden kannalta jatkossa ei olisi merkitystä sillä, onko tiedot merkitty tuomioistuimen asiakirjarekistereihin. Tuomioistuimen asiakirjarekistereihin merkittävät tiedot olisivat julkisia ehdotuksen mukaan siitä hetkestä lähtien kun tällainen tieto on olemassa riippumatta tiedon olomuodosta tai siitä, onko se jo merkitty asiakirjarekisteriin. Oikeudenkäynnin perustietoina julkisten tietojen joukkoa esitetään laajennettavaksi kattamaan suullisen käsittelyn ajankohdan ja paikan lisäksi myös muut asian käsittelyn vaiheet. Ehdotuksen mukaan oikeudenkäynnin perustietona olisi asianosaisen nimen lisäksi annettava myös muut sellaiset tiedot, jotka olisivat tarpeellisia asianosaisen henkilöllisyyden yksilöimiseksi. Asianosaisten tarkka yksilöinti on tärkeää sen vuoksi, ettei ihmisiä aiheettomasti leimattaisi joko väärinkäsitysten tai puutteellisten tietojen seurauksena.

Nykyisin asianosaisen henkilöllisyys voidaan jättää oikeudenkäynnin perustietona antamatta ainoastaan silloin, kun on kysymys asianomistajan henkilöllisyydestä rikosasiassa, joka koskee

erityisen arkaluonteista henkilön yksityiselämään liittyvää seikkaa. Mahdollisuus henkilöllisyyden ilmoittamatta jättämiseen ehdotetaan tämän lisäksi ulotettavaksi hakijan henkilöllisyyteen turvapaikka-asiassa hänen ja hänen läheistensä turvallisuuden suojaamiseksi.

Valmistelutyön aikana on harkittu henkilöllisyyden suojaamisen ulottamista myös muihin kuin edellä mainittuihin asiaryhmiin. Erityisesti yleisissä hallintotuomioistuimissa käsitellään monia sellaisia asioita, joissa saattaa olla tavalla tai toisella kysymys henkilön yksityiselämään liittyvistä arkaluonteisista asioista. Esimerkkinä voidaan mainita mielenterveysasiat. Henkilöllisyyden suojan laajentaminen koskemaan uusia asiaryhmiä johtaisi kuitenkin siihen, että suuri joukko oikeudenkäynneistä jäisi käytännössä täysin salaisiksi. Äärimmäisessä tilanteessa tästä saattaisi esimerkiksi mielenterveysasioissa seurata, että oikeudenkäynnistä, joka koskisi henkilön joutumista tahdostaan riippumatta hoitoon, ei tulisi julkiseksi minkäänlaisia tietoja. Oikeudenkäynnin julkisen kontrollin ja asianosaisen oikeusturvan toteutumisen kannalta tällaisen tilanteen syntymistä ei voida pitää hyväksyttävänä. Lakiehdotuksessa onkin lähdetty siitä, että ehdotettua laajempaan oikeudenkäynnin perustietojen suojaamiseen ei ole syytä mennä. Kun ehdotetun lain 8 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirjat ovat suoraan lain nojalla salassapidettäviä siltä osin, kuin ne sisältävät erityisen arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista, ja kun ehdotetun lain 9 § mahdollistaa muidenkin laissa salassa pidettäviksi säädettyjen asiakirjojen määräämisen myös oikeudenkäyntiasiakirjoina salassa pidettäviksi ja kun ratkaisun yksityiskohtaiset perustelut voidaan ehdotetun lain 22 §:n 2 momentin nojalla määrätä salassa pidettäviksi, voidaan oikeudenkäynnin asianosaisten yksityisyyden suojan katsoa tulevan riittävästi varmistetuksi näiden säännösten nojalla.

4.2.4. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus

Toimikunnan toimeksiannon mukaan oikeudenkäynnin julkisuutta tuli tarkastella yhtenä kokonaisuutena. Siksi toimikunnan ehdotuksessa tuli käydä selvästi ilmi viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevan yleislain ja ehdotettavan erityislain suhde ja yhteensopivuus. Tähän toimeksiannon kehotukseen liittyykin yksi ehdotuksen keskeisimmistä perusratkaisuista, eli se, että oikeudenkäyntiin liittyvien asiakirjojen, ehdotetun lain käsitteistössä oikeudenkäyntiasiakirjojen, julkisuus ja salassapito perustuisivat jatkossa ehdotettuun oikeudenkäynnin julkisuuslakiin eikä julkisuuslakiin, kuten nykyisin on paljolti asian laita. Tämä on katsottu välttämättömäksi sen

vuoksi, että oikeudenkäyntiasiakirjoja koskevassa sääntelyssä kyettäisiin ottamaan huomioon oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen merkitys ja vaikutukset nykyistä selkeämmin.

Ehdotettuun lakiin sisältyisi paitsi oikeudenkäyntiasiakirjan määritelmä, myös säännökset siitä, milloin oikeudenkäyntiasiakirja tulisi julkiseksi. Oikeudenkäyntiasiakirjalla tarkoitettaisiin eräin poikkeuksin julkisuuslain 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua asiakirjaa, joka on toimitettu tuomioistuimelle tai laadittu tuomioistuimessa oikeudenkäyntiä varten. Pääsäännön mukaan tuomioistuimelle toimitettu oikeudenkäyntiasiakirja tulisi julkiseksi silloin, kun se on saapunut tuomioistuimelle ja tuomioistuimessa laadittu oikeudenkäyntiasiakirja vastaavasti silloin, kun se on allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu. Tuomioistuin voisi kuitenkin tietyillä edellytyksillä lykätä oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulemisen myöhempään ajankohtaan, ei kuitenkaan koskaan myöhemmäksi kuin tuomioistuimen ratkaisun antamiseen saakka. Oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulohetken lykkääminen on katsottu ensinnäkin tarpeelliseksi sen vuoksi, että joissakin tilanteissa oikeudenkäyntiasiakirjan liian varhainen julkiseksi tuleminen saattaisi aiheuttaa asiaan osalliselle kärsimystä tai suoranaista vahinkoa ja toiseksi julkiseksi tuleminen voisi viedä tuomioistuimelta mahdollisuuden määrätä oikeudenkäynnin julkisuudesta myöhemmin.

Ehdotettu oikeudenkäynnin julkisuuslaki merkitsisi sitä, että suoraan lain nojalla salassa pidettävien oikeudenkäyntiasiakirjojen määrä vähenisi nykyisestä. Suoraan lain nojalla olisivat salassa pidettäviä vain eräät valtion turvallisuuteen ja siihen rinnastuvat oikeudenkäyntiasiakirjat, erityisen arkaluonteisia henkilön yksityiselämän suojan piiriin sisältyviä tietoja sisältävät oikeudenkäyntiasiakirjat sekä tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja sisältävät oikeudenkäyntiasiakirjat. Perus- ja ihmisoikeuden asemassa olevan yksityiselämän suojan ydinsisältö olisi siten ehdotuksen mukaan suojattu suoraan lain nojalla. Tämä on katsottu edelleenkin välttämättömäksi, vaikka oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta monessa suhteessa esitetäänkin lisättäväksi aikaisemmasta.

Sen lisäksi, että osa oikeudenkäyntiasiakirjoista olisi suoraan lain nojalla salassapidettäviä, tuomioistuin voisi ehdotuksen mukaan määrätä muitakin oikeudenkäyntiasiakirjoja salassapidettäviksi. Salassapitomääräyksen antamisen edellytyksenä olisi kuitenkin aina se, että oikeudenkäyntiasiakirja sisältää sellaisia tietoja, jotka on jossakin laissa säädetty salassapidettäväksi. Salassapitomääräyksen antaminen voisi siten pohjautua julkisuuslain tai jonkin erityislain salassapitosäännöksiin. Näin ollen muissa laeissa olevat asiakirjasalaisuutta koskevat

säännökset eivät menettäisi oikeudenkäynnin julkisuuden kannalta merkitystään. Riittävä edellytys salassapitomääräyksen antamiselle ei kuitenkaan olisi se, että oikeudenkäyntiasiakirja sisältää laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja, vaan lisäksi merkitystä olisi sillä, millaisia haitallisia vaikutuksia tiedon julkiseksi tulemisella olisi.

Merkittävä uudistus olisi se, että oikeudenkäyntiasiakirjaa koskevaa salassapitomääräystä ei enää voisi antaa pelkästään sillä perusteella, että suullinen käsittely toimitetaan yleisön läsnä olematta. Salassapitomääräyksen antaminen harkittaisiin suullisen käsittelyn julkisuuteen nähden täysin itsenäisesti ja sen antamisen ratkaisisi oikeudenkäyntiasiakirjassa olevan tiedon laatu ja siitä seuraava salassapitosuojan tarve.

Salassa pidettäville oikeudenkäyntiasiakirjoille ehdotetaan omia, julkisuuslaissa säädetyistä salassapitoajoista poikkeavia salassapitoaikoja. Perusteena tällekin ehdotukselle on oikeudenkäynnin korostettu julkisuusvaatimus. Salassapitoaika, joka laskettaisiin asian vireilletulosta tuomioistuimessa, olisi joko 40 tai 25 vuotta riippuen siitä, mikä olisi salassapitoperuste. Pidempää salassapitoaikaa noudatettaisiin yksityiselämän suojaamiseksi salassa pidettävien tietojen ja lyhyempää jonkin muun edun suojaamiseksi salassa pidettävien tietojen osalta. Salassapitomääräyksen osalta ajat olisivat vain enimmäisaikoja. Joissakin tilanteissa ehdotetut salassapitoajat saattaisivat kuitenkin osoittautua liian lyhyeksi salassapidolla suojattavien etujen kannalta. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös menettelystä, jonka mukaan pääasiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin voisi pidentää salassapitoaikaa enintään 40 vuodella sen hakemuksesta, jota tieto koskee.

Ehdotettavaan lakiin otettaisiin myös keskeiset säännökset asianosaisen tiedonsaantioikeudesta. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perusperiaatteisiin kuuluu, että asianosainen saa tietoonsa kaiken asiassa huomioon otettavan oikeudenkäyntiaineiston. Tämä periaate onkin ehdotuksessa lähtökohtana. Asianosaisella ei olisi kuitenkaan tätä oikeutta yhteystietoihin, jotka olisi pidettävä salassa jonkin henkilön, kuten esimerkiksi todistajan, suojaamiseksi, eikä oikeudenkäyntiasiakirjoihin siltä osin kuin niihin sisältyy tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia asioita. Uudet säännökset merkitsisivät sitä, että asianosaisen tiedonsaantioikeus hallintolainkäytössä laajenisi nykyisestä. Hallintolainkäyttöasioissa ei asianosaiselta voitaisi enää evätä tietoa oikeudenkäyntiasiakirjasta sillä perusteella, että tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta tärkeää yksityistä etua. Uudistus on perusteltu erityisesti asianosaisen oikeusturvan näkökulmasta.

4.2.5. Käsittelyn julkisuus

Oikeudenkäynnin julkisuus ja sen muuhun viranomaistoiminnan julkisuuteen nähden erityinen asema on toteutunut perinteisesti suullisten käsittelyjen korostettuna julkisuutena. Myös jatkossa suullisen käsittelyn julkisuus olisi ensisijaisen tärkeä lähtökohta. Ehdotetun oikeudenkäynnin julkisuuslain 12 §:ään tulisi yleissäännös yleisön oikeudesta olla läsnä asian suullisessa käsittelyssä. Tästä oikeudesta voisi tehdä poikkeuksia vain laissa säädetyillä edellytyksillä. Voimassa olevassa OikJulkL:ssa ja hallintolainkäyttöä koskevissa laeissa on säännöksiä siitä, että tietyissä tilanteissa suljetun käsittelyn pitäminen on pakollista. Ehdotuksen mukaan pakollisesta suljetusta käsittelystä luovuttaisiin ja jatkossa suljetun käsittelyn toimittaminen olisi aina harkinnanvaraista. Suljetun käsittelyn toimittaminen harkittaisiin myös erikseen oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapitämisestä. Tämä tarkoittaisi sitä, että oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapitäminen ei jatkossa koskaan johtaisi automaattisesti suljetun käsittelyn pitämiseen.

Käsittelyn pitäminen suljettuna tapahtuisi lakiehdotuksen mukaan ensisijassa asiaan osallisen pyynnöstä, mutta tuomioistuimellakin olisi mahdollisuus eräissä tilanteissa, esimerkiksi sivullisen etujen suojaamiseksi viran puolesta ilman kenenkään erityistä pyyntöä päättää suljetun käsittelyn pitämisestä. Toisaalta suljetun käsittelyn edellytysten täyttyminen olisi aina harkittava viran puolesta, eikä asiaan osallisten pyyntö siten sitoisi tuomioistuinta, vaikka sille olisi luonnollisesti annettava merkitystä.

Ehdotetussa laissa olisi kattavat säännökset niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä suullinen käsittely voitaisiin toimittaa yleisön läsnä olematta. Koska suullisen käsittelyn julkisuus olisi edelleenkin selkeä pääsääntö, siitä säädettyjä poikkeuksia ei saisi tulkita laajentavasti. Suullinen käsittely tulisikin toimittaa suljettuna vain siltä osin kuin se on välttämättä tarpeen.

Nykyisin voimassa olevassa laissa suljetun käsittelyn edellytykset määräytyvät pääsääntöisesti jonkin juttutyypin mukaan. Esimerkiksi rikosasioissa laissa on luettelo tietyistä rikostyypeistä, joiden osalta suljettu käsittely tulee kysymykseen. Esityksen lähtökohtana on, että tällaisesta asiatyyppiajattelusta suljetun käsittelyn edellytyksenä luovuttaisiin. Suljetun käsittelyn toimittaminen määräytyisi ehdotuksen mukaan sillä perusteella, millaista asiassa esitettävä tieto on luonteeltaan ja millaisia seurauksia tiedon julkiseksi tulemisesta aiheutuisi. Suljetun käsittelyn kriteerit olisivat ehdotuksen mukaan kaikissa asiatyypeissä ja prosessilajeissa samat. Niitä

sovellettaisiin samalla tavalla niin riita- ja rikosasioissa kuin hallintolainkäytössä. Käytännössä suljettujen käsittelyjen määrä eri prosessilajeissa saattaisi jatkossakin vaihdella paljonkin johtuen niissä käsiteltävien asioiden ja erityisesti niissä ilmenevien tietojen luonteesta.

Lakiehdotukseen otetut suljetun suullisen käsittelyn edellytykset liittyisivät esimerkiksi valtion turvallisuuteen ja Suomen kansainvälisiin suhteisiin, yksityiselämän suojaan ja turvapaikan hakijan tai tämän läheisen turvallisuuteen, suullisessa käsittelyssä esitettävissä oikeudenkäyntiasiakirjoissa olevien tietojen salassapitotarpeeseen, alaikäisten ja vajaavaltaisten suojaan ja eräisiin vaitiolovelvollisuutta koskeviin säännöksiin.

Nykyisen OikJulkL:n mukaan valokuvaaminen, nauhoittaminen sekä kuvan ja äänen muu tallentaminen ja siirtäminen teknisin menetelmin on istuntohuoneessa sallittu puheenjohtajan luvalla. Laissa ei ole mitään tarkentavia kriteereitä sille, milloin puheenjohtaja voi antaa luvan esimerkiksi valokuvaamiseen ja milloin hän voi sen evätä. Ehdotuksen mukaan suullisen käsittelyn taltiointi olisi edelleen sallittu puheenjohtajan luvalla. Lakiin ehdotetaan lisäksi otettavaksi ne kriteerit, joiden täyttyessä lupa taltiointiin olisi annettava. Esityksen mukaan puheenjohtajan tulisi myöntää lupa, jollei siitä olisi haittaa suullisen käsittelyn häiriöttömälle kululle, se ei vaarantaisi todistajan, muun kuultavan tai asianosaisen yksityisyyttä tai turvallisuutta eikä luvan epäämiseen olisi muuta näihin verrattavaa painavaa syytä. Lakiin ehdotetaan otettavaksi nimenomainen maininta siitä, että suullisen käsittelyn taltiointi tapahtuisi puheenjohtajan antamien ohjeiden mukaisesti. Tällä halutaan paitsi korostaa puheenjohtajan velvollisuutta huolehtia taltioinnin toteuttamisesta siten, että edellä mainitut edut eivät vaarannu, myös kiinnittää huomiota siihen, että ohjeistamalla taltiointi asianmukaisella tavalla voidaan monessa tapauksessa turvata sekä edellä mainitut edut että esimerkiksi tiedotusvälineiden oikeudenkäynnin uutisointiin liittyvät tarpeet.

Uutena yleisön läsnäolon rajoitusperusteena suullisen käsittelyn osalta ehdotetaan otettavaksi todistajan suojeluun liittyvä peruste. Todistajansuojeluun on viime vuosina hyväksytyssä lainsäädännössä kiinnitetty yhä enemmän huomiota ja ehdotus olisi linjassa tämän kehityssuuntauksen kanssa. Ehdotuksen mukaan tuomioistuin voisi rajoittaa yleisön läsnäoloa, jos se on tarpeen todistajan, muun kuultavan tai asianosaisen taikka tällaiseen henkilöön rikoslain 15 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitetussa suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalta uhalta.

4.2.6. Ratkaisun julkisuus

Nykyisessä lainsäädännössä ei ole selkeitä ja kaikki tilanteet kattavia säännöksiä tuomioistuimen ratkaisun julkisuudesta. Oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumisen kannalta tuomioistuimen ratkaisun julkisuus on kuitenkin tärkeässä ja keskeisessä asemassa. Tämä koskee sekä suullisesti julistettuja ratkaisuja että ratkaisuja, jotka annetaan pelkästään kirjallisessa muodossa. Oikeudenkäynti huipentuu ja tähtää tuomioistuimen antamaan ratkaisuun ja sen sisältö on paitsi asianosaisten kannalta myös suuren yleisön näkökulmasta tärkein oikeudenkäyntiä koskeva tieto. Tämän vuoksi ratkaisun julkisuudesta tulee olla laissa selkeät säännökset, jotka mahdollistavat ratkaisun julkisuudesta poikkeamiseen vain välttämättömimmissä tilanteissa.

Ehdotettuun oikeudenkäynnin julkisuuslakiin sisältyisi erikseen luku tuomioistuimen ratkaisusta. Lähtökohtana ja selvänä pääsääntönä olisi, että tuomioistuimen ratkaisu olisi julkinen riippumatta siitä, olisiko se julistettu suullisesti tai annettu kirjallisessa muodossa. Tästä pääperiaatteesta otettaisiin lakiin selvä säännös. Ratkaisun julkisuusvaatimusta ei kuitenkaan voida pitää ehdottomana sen vuoksi, että joissakin tilanteissa ratkaisun julkisuus voisi loukata liiaksi muita tärkeitä etuja, kuten esimerkiksi yksityiselämän suojaa. Tästä syystä ratkaisun julkisuudesta voisi ehdotuksen mukaan poiketa tuomioistuimen erikseen antamalla salassapitomääräyksellä. Ratkaisua koskevan salassapitomääräyksen edellytyksenä olisi, että ratkaisussa on sellaisia tietoja, jotka ovat joko ehdotetun oikeudenkäynnin julkisuuslain nojalla salassapidettäviä tai että niiden osalta on annettu sen nojalla oikeudenkäyntiasiakirjoja koskeva salassapitomääräys. Uutta nykyiseen lainsäädäntöön nähden olisi siten se, että tuomioistuimen ratkaisu ei koskaan olisi miltään osin suoraan lain nojalla salassapidettävä, vaan ratkaisun salaaminen vaatisi aina tuomioistuimen erillistä harkintaa ja nimenomaista päätöstä.

Ehdotuksen mukaan tuomioistuimen ratkaisun lopputulos ja sovelletut lainkohdat olisivat aina julkisia kuten nykyisinkin. Näiden osalta tuomioistuin ei voisi antaa salassapitomääräystä lukuun ottamatta tietoa asianomistajan nimestä eräissä arkaluonteisissa rikosasioissa ja hakijan henkilöllisyyttä turvapaikka-asiassa. Säännökset henkilöllisyyden suojaamisesta ratkaisussa olisivat lainsäädännöllinen uutuus, jolla pyrittäisiin lisäämään rikosasian uhrina olevan asianomistajan suojaa oikeudenkäynnissä ja estämään turvapaikan hakijan tai hänen läheisensä turvallisuuden vaarantuminen julkisen oikeudenkäynnin takia. Ratkaisua koskevan henkilöllisyyden suojan ulottamiseen laajemmalle ei ole katsottu olevan perusteita samoista syistä, jotka rajoittavat henkilöllisyyden suojan laajentamista tuomioistuimen diaaria koskevissa säännöksissä.

Uutta olisi myös lakiehdotukseen sisältyvä säännös, jonka mukaan tuomioistuimen tulisi eräissä tapauksissa laatia ratkaisusta julkinen seloste. Seloste olisi laadittava kun ratkaisu määrätään pidettäväksi salassa. Julkiseen selosteeseen sisältyisi pääpiirteinen selostus asiasta ja ratkaisun perusteluista. Julkista selostetta ei kuitenkaan tarvitsisi laatia aina kun ratkaisu määrätään salassapidettäväksi, vaan laatimisen edellytyksenä olisi, että oikeudenkäynnissä on kysymys yhteiskunnallisesti merkittävästä asiasta, tai että se olisi synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa. Julkista selostetta koskevan säännöksen tarkoituksena on lisätä ratkaisun julkisuutta nykyisestä ja ohjata tuomioistuinkäytäntöä siihen suuntaan, että ratkaisut eivät olisi joko julkisia tai salassapidettäviä, vaan että välimuotona laadittaisiin ratkaisuja, joissa olisi otettu huomioon erityisesti ratkaisun korostetut julkisuusvaatimukset, mutta toisaalta myös riittävässä määrin eri tietoja koskevat perustellut salassapitointressit.

Ratkaisun julkisuutta koskevien säännösten lisäksi lakiin otettaisiin säännökset tuomioistuimen neuvottelusalaisuudesta. Ne eivät merkitsisi muutosta nykyiseen käytäntöön. Asiallista muutosta nykytilaan eivät merkitsisi myöskään ratkaisun julkisuutta koskevaan lukuun otettava säännös salassa pidettävien tietojen ottamisesta ratkaisuun, eikä myöskään tuomioistuimelle annettava velvoite informoida ratkaisusta asianosaisia ennen ratkaisun tulemista julkiseksi. Nykyisiin vastaaviin säännöksiin nähden niihin on kuitenkin tehty eräitä täsmennyksiä ja tarkennuksia.

4.2.7. Menettelysäännökset

Nykyisessä laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta ei ole juurikaan säännöksiä siitä menettelystä, jota noudatetaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia kysymyksiä ratkaistaessa. Julkisuuslaissa olevat menettelysäännökset puolestaan koskevat lähinnä vain menettelyä annettaessa tietoa asiakirjan sisällöstä. Tämän vuoksi uuteen lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia ratkaisuja tehtäessä noudatettavasta menettelystä.

Ehdotettujen menettelysäännösten mukaan oikeudenkäynnin julkisuusratkaisut olisivat säännönmukaisesti lainkäyttöratkaisuja. Tähän on päädytty sen vuoksi, että oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat ratkaisut liittyvät useiden perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen yhtä aikaa ja näiden kaikkien osin toisiaan vastaankin puhuvien oikeuksien arviointi ja yhteensovittaminen optimaalisesti yksittäistapauksessa on vaativaa, tuomioistuimen lainkäyttötoiminnan ytimeen jo luonnostaan kuuluvaa toimintaa. Lakiehdotuksen mukaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat

ratkaisut voitaisiin aina tehdä siinä lainkäyttökokoonpanossa, joka on kelpoinen käsittelemään ja ratkaisemaan itse pääasian, tai eräissä tapauksissa yhden tuomarin kokoonpanossa. Pääsääntöisesti ratkaisun tekijänä olisi siten tuomioistuimen lainoppinut jäsen.

Ehdotuksen mukaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva ratkaisu tehtäisiin oikeudenkäynnin kuluessa tai sen jälkeen vain silloin, kun sille olisi konkreettinen tarve. Tämä merkitsisi oikeudenkäyntiasiakirjojen osalta sitä, että niiden julkisuutta tai salassapitoa koskeva ratkaisu tehtäisiin vain jonkun pyytäessä ratkaisun tekemistä tai tuomioistuimen katsoessa sen tarpeelliseksi taikka jos joku sivullinen pyytäisi tietoa oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä. Arkistoitavien oikeudenkäyntiasiakirjojen osalta ei tarvitsisi pelkästään arkistoa varten tehdä salassapito- ym. ratkaisuja, mikä merkitsisi myös työnsäästöä.

Lakiehdotukseen sisältyy myös säännökset asiaan osallisen kuulemisesta oikeudenkäynnin julkisuudesta päätettäessä, julkisuusratkaisua koskevan väliaikaismääräyksen antamisesta ja asian uudelleen käsittelystä. Lähtökohtana olisi, että oikeudenkäynnin julkisuudesta päätettäessä olisi kuultava henkilöä, jonka oikeutta tai etua asia koskee. Vaikka tästä joissakin tilanteissa aiheutuukin lisätyötä ja oikeudenkäynnin julkisuusratkaisun antamisen viivästymistä, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perusperiaatteisiin kuuluvan kuulemisperiaatteen syrjäyttämiselle ei ole perusteita. Mahdollisuus antaa väliaikaismääräys ja ottaa jo tehty oikeudenkäynnin julkisuusratkaisu uudelleen käsiteltäväksi antaisivat tuomioistuimelle ja asianosaisille tarvittavaa joustoa ja liikkumavaraa kulloistenkin olosuhteiden ja niiden muuttumisen huomioon ottamiseksi.

Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien ratkaisujen osalta ehdotetaan lakiin otettavaksi omat nykyisistä säännöksistä osittain poikkeavat muutoksenhakusäännökset. Jatkossa oikeudenkäynnin julkisuusratkaisun muutoksenhakutie seuraisi pääasian muutoksenhakutietä. Yleisten tuomioistuinten ratkaisuista ei siten haettaisi nykyiseen tapaan muutosta yleisissä hallintotuomioistuimissa, vaan siinä tuomioistuimessa, jossa pääasiassakin voidaan hakea muutosta.

4.2.8. Muut ehdotukset

Ehdotetun oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan uuden yleislain lisäksi ehdotukseen sisältyy ehdotukset muutoksiksi kahteentoista muuhun lakiin. Osa muutoksista on vain teknisiä, oikeudenkäynnin julkisuutta sääntelevän yleislain nimenmuutoksesta johtuvia, kun taas osa muutoksista johtuu siitä, että ehdotettuun oikeudenkäynnin julkisuuslakiin on otettu uusia

aineellista lainsäädäntöä tuntuvasti muuttavia säännöksiä. Ehdotusten tavoitteena on vähentää tarvetta muualla laissa oleviin säännöksiin oikeudenkäynnin julkisuudesta. Tavoitteena on ollut ja tulisi olla jatkossakin, että kaikki oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset sisältyisivät ehdotettuun oikeudenkäynnin julkisuuslakiin.

5. Esityksen vaikutukset

5.1. Yleistä

Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien säännösten selkeyttäminen laajan julkisuuden varmistamiseksi sisältyy oikeusministeriön oikeusturvaa ja oikeudenkäyntiä koskeviin keskeisiin tavoitteisiin. Näiden säännösten uudistaminen kuuluu oikeusministeriön niin sanottuihin strategisiin hankkeisiin. Esityksellä pyritään nimenomaan saamaan aikaan tuomioistuimille ja kansalaisille käyttökelpoiset ja selkeät säännökset oikeudenkäynnin julkisuudesta. Samoin ehdotuksella pyritään lisäämään oikeudenkäyntien julkisuutta nykyisestä takaamalla kuitenkin riittävä yksityisyyden suoja.

5.2. Taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset

Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien ehdotusten tavoitteena on selkeyttää sovellettavaa lainsäädäntöä ja lisätä oikeudenkäyntien julkisuutta. Esityksen vaikutukset näin ollen painottuisivat nykyisen oikeustilan muutoksiin, joita on kuvattu edellä. Esityksellä ei olisi suoranaisia taloudellisia tai organisatorisia vaikutuksia.

Esitykseen sisältyy oikeudenkäynnin julkisuutta koskevia ratkaisuja koskevat menettelysäännökset. Ehdotettujen säännösten mukaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva ratkaisu tehtäisiin jatkossa vain sitä pyydettäessä tai jos tuomioistuin pitäisi ratkaisun tekemistä tarpeellisena taikka jos oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä pyydetään tietoa. Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan ratkaisun tekeminen ajankohtaistuu käytännössä vain murto-osassa tuomioistuinten käsiteltävinä olevista tapauksista. Lukumääräisesti suurin osa oikeudenkäynneistä ei herätä yleisön mielenkiintoa. Uusien ehdotettujen menettelysäännösten mukaan tuomioistuinten työtaakka näiden julkisuuskysymysten osalta siten periaatteessa vähenisi. Niissä asioissa, joissa oikeudenkäynnin julkisuuskysymys ei käytännössä ajankohtaistuisi, ei tuomioistuimen tarvitsisi myöskään tehdä siitä ratkaisua. Ehdotettu sääntely ei näin ollen lisäisi tuomioistuinten työtä.

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta koskevassa muutoksenhaussa, jos se koskee viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 33 §:n nojalla muun kuin asianosaisen pyynnöstä tehtyä ratkaisua ja asianosaisenkin pyynnöstä tehtyä ratkaisua, jos se ei liity vielä vireillä olevaan asiaan, noudatetaan hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaista muutoksenhakutietä. Esityksessä ehdotettujen säännösten mukaan muutoksenhaku tapahtuisi aina siinä järjestyksessä, jota noudatetaan haettaessa muutosta asianomaisen tuomioistuimen siinä asiassa oikeudenkäynnin aikana tekemään ratkaisuun. Ehdotus tarkoittaisi organisatorisesti sellaista muutosta, että yleisten tuomioistuinten osalta muutoksenhaku ei enää jatkossa noudattaisi hallinto-oikeuslinjaa, vaan muutoksenhaussa noudatettaisiin samaa linjaa kuin haettaessa pääasiasta muutosta. Ehdotettu sääntely ei kuitenkaan merkittävästi muuttaisi hallintotuomioistuinten ja yleisten tuomioistuinten nykyistä työnjakoa.

5.3. Vaikutukset kansalaisiin

Kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta esityksellä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia. Ensinnäkin oikeudenkäynnin julkisuus tulisi ehdotuksen myötä yhtenäisesti säännellyksi sekä yleisissä tuomioistuimissa että hallintolainkäytössä. Näin ollen julkisuuskysymyksen ratkeamiseen ei enää vaikuttaisi se, missä tuomioistuimessa asiaa käsitellään. Samoin oikeudenkäyntien julkisuus lisääntyisi samalla kun tuomioistuimilla olisi edelleen mahdollisuus suojata perustuslaissa tarkoitettua yksityisyyden suojaa. Myös asianosaisten sekä sellaisten sivullisten, joita koskevia tietoja esiintyy oikeudenkäynnissä, mahdollisuudet vaikuttaa oikeudenkäynnissä tehtäviin julkisuusratkaisuihin paranisivat nykyisestä.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset lisäävät ja parantavat kansalaisten ja muiden henkilöiden mahdollisuuksia saada tietoja tuomioistuinten toiminnasta ja niissä käsiteltävistä asioista. Tällä tavoin pyrittäisiin edesauttamaan yleisön luottamuksen säilymistä tuomioistuinlaitokseen. Asianosaisjulkisuutta koskevat aikaisempaa jonkin verran kattavammat säännökset parantavat asianosaisen mahdollisuuksia valvoa omia oikeuksiaan ja etujaan oikeudenkäynnissä. Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyvä perusvaatimus on oikeudenkäynnin julkisuus. Näin ollen ehdotetulla lainsäädännöllä parannettaisiin myös yleensä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista, josta on säädetty perustuslain 21 §:ssä ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa.

Koska säännöksiä on pyritty selkeyttämään nykyisestä, myös tämä seikka on omiaan parantamaan henkilöiden mahdollisuuksia ymmärtää tuomioistuinlaitoksen toimintaa ja henkilöiden edellytyksiä toimia oikeuksiensa edellyttämällä tavalla. Lisäksi ehdotetuilla säännöksillä lisättäisiin asianosaisen itsensä määräämisvaltaa julkisuuskysymyksissä.

Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmassa todetaan, että todistajien suojaa tullaan parantamaan. Tähän ehdotukseen sisältyy säännöksiä, joilla oikeudenkäyntien yleisöjulkisuutta voidaan rajoittaa todistajien suojaamiseksi. Ehdotus näin ollen osaltaan parantaa hallitusohjelmassa tarkoitettua todistajien suojaa.

6. Asian valmistelu

Yleistä viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu lailla viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyvillä laeilla, jotka tulivat voimaan 1.12.1999. Sanotun muutoksen yhteydessä 1.4.1985 voimaantullutta oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia muutettiin osittain, mutta se jäi pääosiltaan ennalleen. Lakeja säädettäessä eduskunnan hallintovaliokunta ja lakivaliokunta korostivat, että oikeudenkäynnin julkisuussäännökset tulee ottaa erikseen omana asianaan selvitettäviksi ja suoritettavan tutkimuksen perusteella kokonaan uudelleen kirjoitettaviksi (HaVM 31/1998 vp s. 7 ja s. 23 sekä LaVL 13/1998 vp s. 4). Samoin viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä eduskunnassa käsiteltäessä oikeusministeriön lakivaliokunnalle toimittamassa muistiossa (9.10.1998) todettiin, että oikeusministeriön lainvalmisteluosaston tarkoituksena oli kokonaisuudistuksen jälkeen arvioida erikseen, onko silloin ehdotettujen muutosten jälkeen aihetta tarkistaa oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiaineiston julkisuutta koskevia säännöksiä.

Oikeusministeriö asetti 24 päivänä toukokuuta 2000 toimikunnan, jonka tehtäväksi annettiin valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus uudeksi oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaksi lainsäädännöksi. Toimikunnan oli toimeksiannon mukaan selvitettävä, voidaanko kaikki oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säännökset koota samaan lakiin sekä tässä yhteydessä arvioida sitä, olisiko hallintotuomioistuimia ja yleisiä tuomioistuimia varten laadittava yhteinen vai erillinen säännöstö. Toimikunnan tuli selvittää oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvät näkökohdat sekä oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain muutostarpeet ja tehdä ehdotuksensa niiden ratkaisemiseksi. Toimikunnan oli toimeksiannon mukaan työssään otettava huomioon viranomaisten

toiminnan julkisuudesta annetun lain säätämisen yhteydessä käyty keskustelu. Tähän mietintöön sisältyvä ehdotus oikeudenkäynnin julkisuuslaiksi on valmisteltu toimikunnassa.

7. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

7.1. Riippuvuus muista esityksistä

Ehdotettu uusi oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva yleislaki antaa mahdollisuuden kehittää yhtenäisemmältä pohjalta erilaisia säännöksiä, jotka liittyvät oikeudenkäynnin julkisuuteen. Oikeudenkäynnin julkisuudesta säädetään nykyisin eräissä erityislaeissa, joista vain osa kuuluu oikeusministeriön toimialaan. Näiden erityissäännösten säilyttämistä tulisi harkita. Johdonmukaisinta olisi, ettei erityissäännöksiä olisi ilman erityistä, yleisesti hyväksyttävää syytä. Erityislakeja joiden osalta tulisi harkita oikeudenkäynnin julkisuutta rajoittavan eritysääntelyn kumoamista ovat esimerkiksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettu laki ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki.

7.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

Esitys parantaa kansainvälissä ihmisoikeussopimuksissa tarkoitettua oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen edellytyksiä. Kuten edellä on jo todettu, sekä Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan että KP-sopimuksen 14 artiklaan sisältyy oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältyvänä vaatimuksena lähtökohtainen oikeus julkiseen oikeudenkäyntiin. Oikeus julkiseen oikeudenkäyntiin on ymmärrettävä laajasti niin, että se tarkoittaa niin suullisen käsittelyn kuin muunkin oikeudenkäynnin julkisuutta. Mainituissa yleissopimuksissa on myös lueteltu ne perusteet, joilla oikeudenkäynnin julkisuutta voidaan rajoittaa.

Esitykseen sisältyvät oikeudenkäynnin julkisuuden rajoitusperusteet vastaisivat edellä mainituissa kansainvälisissä yleissopimuksissa tarkoitettuja perusteita. Tuomioistuimelle yksittäistapauksessa annettu harkintavalta päättää julkisuuden laajuudesta vastaisi ihmisoikeussopimuksista ilmikäyvää periaatetta, että nimenomaan tuomioistuimella tulee olla harkintavalta ratkaista yksityiselämän suojaan ja oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvien näkökohtien painoarvo yksittäistapauksessa. Ehdotetussa laissa yksityiselämän suojaamiseksi esitetyt mahdollisuudet tarvittaessa salata henkilöllisyys ja oikeudenkäynnissä esitettävää aineistoa, toimittaa käsittely suljettuna sekä salata ratkaisu osittain vastaisivat yleissopimuksissa asetettuja vaatimuksia yksityiselämän suojalle.