Oikeusministeriölle

Pyydettynä lausuntona oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa ja yleisissä tuomioistuimissa koskevista ministeriön työryhmämietinnöistä 2005:6 ja 2005:7 esitän kunnioittavasti seuraavaa:

1. Eri lait yleisiä tuomioistuimia ja hallintotuomioistuimia varten

Mietintöjen pohjana on ollut oikeudenkäynnin julkisuustoimikunnan mietintö (KM 2002:1). Tuossa mietinnössä ehdotettiin julkisuuslakia, joka koskisi sekä yleisiä tuomioistuimia, että hallintotuomioistuimia. Nyt tämä yhteisyys on hylätty ja julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa säädettäisiin omissa laeissaan. Tätä periaatteelliseltakin kannalta merkittävää asiaa on työryhmämietinnöissä perusteltu varsin vähän, oikeastaan ei lainkaan. Kun nyt yleisiä tuomioistuimia koskeva julkisuuslakiehdotus on pitkälti samansisältöinen kuin KM 2002:1:n sisältämä yleislakiehdotus, on pääteltävissä, ettei komiteanmietintö ole tyydyttänyt hallintotuomioistuimia. Kun uusia työryhmämietintöjä lukee, erot eivät näytä päällisin puolin kovin suurilta, mutta eroja kuitenkin on.

Hallintotuomioistuimia koskeva julkisuuslakiehdotus on ensinnäkin ajatusmaailmaltaan selvästi lähempänä hallintoviranomaisten toiminnan julkisuutta säätelevää ns. julkisuuslakia kuin yleisiä tuomioistuimia koskeva lakiehdotus. Hallintolainkäytössäkin julkisuus on valtaosin asiakirjajulkisuutta, toisin kuin yleisessä lainkäytössä, jossa julkisuusproblematiikka jäsentyy nimenomaan suullisen istuntokäsittelyn julkisuuden kautta.

Toiseksi ns. asianosaisjulkisuus näyttäisi olevan yleisessä lainkäytössä ehdottomampi kuin hallintolainkäytössä.

Kolmantena erona on syytä noteerata erilaiset järjestelyt siitä, missä järjestyksessä (hallinto- vai lainkäyttöasiana) julkisuusratkaisut tehdään ja miten niihin haetaan muutosta. Hallintolainkäytön puolella päätöksenteko jakautuu hallintolinjaan ja lainkäyttölinjaan, mikä heijastuu tietyssä määrin myös päätöksestä tehtävään muutoksenhakuun. Yleisissä tuomioistuimissa julkisuuratkaisut ovat kaikki lainkäyttöasioita ja muutoksenhakukin tapahtuu siinä järjes-

tyksessä, jota noudatetaan pääasiaratkaisusta tehtävässä muutoksenhaussa. Yleisten tuomioistuinten puolella ei ole katsottu voitavan mennä siihen, että ratkaisu ulkopuolisen pyyntöön saada tieto oikeudenkäyntiasiakirjasta olisi hallintoasia, jossa muutoksenhaku tapahtuisi hallintolainkäytön järjestyksessä. On haluttu estää sellaisen tilanteen syntyminen, että esim. korkeimman oikeuden päätökseen olla antamatta asiakirjaa voitaisiin hakea muutosta hallintotuomioistuimelta. Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus on osa oikeudenkäynnin julkisuutta, jossa ratkaisuvalta kuuluu tuomioistuimelle itselleen ja sen yläpuolella oleville tuomioistuimille. Ei ole tarpeen tai edes suotavaa, että aineistojulkisuudesta yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa päättäisi viimekädessä hallintotuomioistuin.

Erillislakien järjestelmä, joka osoittaa kuinka etäällä yleinen lainkäyttö ja hallintolainkäyttö (tai pikemminkin niiden edustajien ajatusmaailmat) ovat toisistaan, täytynee hyväksyä tosiasiana, jota vasteen on turha taistella. Omasta puolestani olisin ollut yhtenäislain kannalla. Erillislait ovat omiaan luomaan tarpeettomia rajoja lainkäyttösektorien välille ja vaikeuttamaan koko lainkäyttöjärjestelmää koskevaa julkisuustarkastelua.

Seuraavassa tarkastelen eräitä yleisiä tuomioistuimia koskevan julkisuuslakiehdotuksen (2005:7) kohtia.

2. Yleisiä näkökohtia

2.1. Mietinnön *yleistavoitteena* oleva pyrkimys lisätä oikeudenkäyntien avoimuutta ja julkisuutta yleensä sekä parantaa lainkäytön läpinäkyvyyttä herättää tuskin kenessäkään vastaväitteitä. Samoin voidaan mietinnön *keskeisiä ehdotuksia*. Kokonaan uusi oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva yleislaki on tarpeen. Säännösten *systematisoinnissa* jaottelu diaaritietojen, oikeudenkäyntiasiakirjojen, suullisen käsittelyn ja tuomioistuimen ratkaisun julkisuuteen vaikuttaa perustellulta.

2.2. Merkittävä yleislinjaus laissa on se, että *oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta säädettäisiin oikeudenkäynnin julkisuuslaissa* eikä enää turvauduttaisi viittamaan yleiseen asiakirjajulkisuuslakiin. Viittaustekniikasta luopuminen on mielestäni hyvä ratkaisu. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus on niin kiinteä osa oikeudenkäynnin julkisuutta, että säännökset siitä on syytä sijoittaa oikeudenkäynnin julkisuuslakiin. Tässä sääntelypyrkimyksessä on kuitenkin jääty eräällä tavalla puolitiehen: jo oikeudenkäyntiasiakirjan määrittelyssä (3,1 §:n 5 kohta) turvaudutaan julkisuuslakiin tehtävään viittaukseen, mikä kovasti vaikeuttaa lain sisällön

selvittämistä (tästä myös jäljempänä yksityiskohtaisissa säännöskommenteissa); samoin jää tärkeä kysymys siitä, miten asianosainen, joka oikeudenkäynnissä saa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, voi jatkossa käyttää asiakirjaa. Nämä kysymykset näyttävät jäävän edelleen julkisuuslain 23,2 §:n varaan. Voi kysyä eikö tällaiset määrittelyt ja asianosaisen salassapitovelvollisuus (joka koskee muutakin asianosaisen oikeudenkäynnissä tietoonsa saamaa salassa pidettävää asiaa) tulisi säätää oikeudenkäynnin julkisuutta koskevassa laissa, jos oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta kerran halutaan säätää tässä laissa itsenäisesti.

Uudessa laissa puhuttaisiin oikeudenkäynti*asiakirjojen* eikä oikeudenkäyntiaineiston julkisuudesta kuten nykyisessä laissa. Terminologista muutosta voidaan perustella mietinnön perusteluissa esitetyillä syillä. Oikeudenkäyntiaineiston käsite viittaa kieltämättä usein ns. lailliseen oikeudenkäyntiaineistoon, johon kategoriaan julkisuutta ei tule rajoittaa. Lisäksi voidaan mainita, että oikeudenkäyntiaineistoa ovat myös tuomioistuinkäsittelyssä esitettävät suulliset lausumat, joiden julkisuus tulee säännellyksi käsittelyn julkisuussäännösten kautta.

Nämä perustelut eivät tunnu kovin vakuuttavilta. Kun puhutaan oikeudenkäyntiaineiston julkisuudesta, ei ainakaan minulle tule mieleen se, onko aineisto ns. laillista aineistoa vai ei. Ratkaisevaa on vain, että aineisto on esitetty tai syntynyt oikeudenkäynnissä. En myöskään kuulu niihin, jotka eivät tajua, että oikeudenkäyntiaineiston julkisuus voi koskea vain sellaista materiaalia, joka jää tallennetussa muodossa ”henkiin” käsittelyn jälkeen. Ei kukaan ajattele, että oikeudenkäyntiaineiston julkisuus voisi tarkoittaa suullisen lausuman esittämisen julkisuutta.

Mietinnön termivalintaa voidaan kritisoida myös siitä, että ”oikeudenkäyntiasiakirja” viittaa sanana vain paperimuotoiseen materiaaliin. Esim. ääni- tai kuvatallenteiden kuuluminen oikeudenkäyntiasiakirjojen ryhmään tulee ilmi vasta oikeudenkäyntiasiakirjan määritelmän kautta (joka tästäkin syystä pitäisi olla oikeudenkäynnin julkisuuslaissa). Yleensäkin lakiehdotuksessa käytetty oikeudenkäyntiasiakirja-termi (vrt. oikeudenkäyntiaineisto) viittaa ajatukselliseen yhteyteen hallintoviranomaisten toiminnan julkisuuden kanssa. Hallinnossa julkisuus on nimenomaan asiakirjajulkisuutta. Oikeudenkäyntiaineisto-termin käyttäminen ottaisi enemmän lähtökohdaksi nimenomaan oikeudenkäyntiä koskevan julkisuuden. Puhuminen oikeudenkäyntiasiakirjoista (eikä oikeudenkäyntiaineistosta) johtaa vielä tiettyyn ”päällekkäisyyteen” suhteessa erikseen säänneltäviin tuomioistuimen ratkaisun ja diaaritietojen julkisuuteen, joissa niissäkin on kyse ”asiakirjajulkisuudesta”. Tästä ei kuitenkaan näyttäisi aiheutuvan sanottavaa haittaa. Summa summarum: mielestäni olisi parempi, jos laissa puhuttaisiin oikeudenkäyntiaineiston eikä oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta.

2.3. *Lakisystemaattisena* asiana kiinnittyy huomio siihen, että ensin säädettäisiin oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta ja sen jälkeen käsittelyn julkisuudesta. Mielestäni tässäkin näkyy ajatuksellinen yhteys viranomaistoiminnan julkisuuslakiin, jossa kyse on vain asiakirjajulkisuudesta. Kun puhutaan oikeudenkäyntien julkisuudesta, pitäisi lähteä käsittelyjulkisuudesta. Siitä pitäisi säätää lakisystemaattisesti ensin. Vasta sitten tulee vuoroon se, miten käsittelyn jälkeen arvioidaan käsittelyssä kertyneen aineiston julkisuutta.

2.4. Ehdotuksen mukaan jakautuisivat salassa pidettävät oikeudenkäyntiasiakirjat 1) *suoraan lain nojalla (so. ilman tuomioistuimen salassapitomääräystä) salassa pidettäviin* asiakirjoihin ja 2) *tuomioistuimen määräyksestä salassa pidettäviin* asiakirjoihin. Tällaiseen kaksijakoiseen järjestelmään siirryttiin julkisuuslain voimaantulon myötä. Sitä ennen oli vallalla järjestelmä, että oikeudenkäyntiaineisto oli julkista, jollei tuomioistuin määrännyt sitä salassa pidettäväksi. Ehkä vanhaan järjestelmään, joka kiistatta oli selkeämpi kuin uusi dualistinen järjestelmä, ei enää voida palata. Vanhassa järjestelmässä tuomioistuimen oli aina otettava kanta siihen, onko aineistossa jotakin sellaista, joka ei ole julkista. Nyt tätä ei monestikaan tarvitse tehdä, vaan asia jää useimmiten auki ratkaistavaksi siinä vaiheessa, kun joku pyytää asiakirjaa nähtäväkseen. Nyt ratkaisun tekee useinkin käsittelyn jälkeen toinen tuomari kuin se, joka on käsitellyt itse sen jutun, jonka julkisuudesta on kysymys. Vanhassa järjestelmässä ei kansliahenkilökunnan tarvinnut ryhtyä miettimään pyydettävän asiakirjan julkisuutta. Nyt aina sivullisen pyytäessä tietoja asiakirjoista ne on tarkkaan luettava läpi ennen tiedon antamista, jottei tietoa anneta asiakirjasta, jonka laki määrää pidettäväksi salassa. Onko tässäkin kohdin menty liiaksi seuraamaan hallinnon asiakirjajulkisuusjärjestelmää? *Kaksijakoinen järjestelmä on myös jo lähtökohtaisesti enemmän ei-julkinen kuin vanha järjestelmä, joka lähti aineistojulkisuudesta ja salassapidosta tuli määrätä erikseen*. Onki vaikea nähdä, miten lakiehdotus todella lisäisi oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta. Viranomaistoiminnan julkisuutta koskevan lain voimaantulo merkitsi oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidon laajentumista verrattuna sitä ennen vallinneeseen järjestelmään eikä lakiehdotus näytä tuovan siihen juurikaan muutoksia (ks. myös jälj. jakso 2.7.)..

2.5. Huomionarvoinen perusjärjestely on ehdotuksessa myös se, etteivät käsittelyn julkisuus ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus, vaikka ne näyttävät päälinjoiltaan yhdensuuntaisilta, kulje ns. ”yksyhteen”, vaan *oikeudenkäyntiasiakirjojen salassapidon ja suullisen käsittelyn suljettuisuuden edellytyksistä säädettäisiin kummastakin erikseen*. Merkittävin ero on se, että tietyissä tapauksissa oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa, kun taas suullisen käsitte-

lyn suljettuisuus on aina harkinnanvarainen. Yhtäältä oikeudenkäyntiasiakirjan salassapito (suoraan lain nojalla tai tuomioistuimen määräyksestä) ei sellaisenaan merkitse sen suullisen käsittelyvaiheen suljettuisuutta, jossa asiakirja esitetään oikeudenkäyntiaineistoksi. Toisaalta suullisen käsittelyn toimittaminen yleisön läsnäolematta ei vastaavasti sellaisenaan merkitse käsittelyssä esitettävän aineiston pitämistä ulkopuolisilta salassa. Asiakirja- ja käsittelyjulkisuuden välillä tuskin vallitseekaan mitään muodollisloogista samansisältöisyyttä. Jotakin epäloogista on kuitenkin esim. siinä, ettei tuomioistuimella ole ehdotuksen mukaan velvollisuutta määrätä käsittelyasiakirjoja salaisiksi, vaikka se on määrännyt käsittelyn toimitettavaksi yleisön läsnäolematta. Vastaavasti suullisen käsittelyn istuntoa ei ole pakko määrätä suljetuksi siltäkään osin kuin siinä esitetään suoraan lain nojalla salassa pidettävä aineistoa. *Mielestäni ehdotuksessa ovat käsittely- ja asiakirjajulkisuus erottautuneet liian kauas toisistaan elämään ”omaa elämäänsä”*. Onko syynä se, että on ensin pohdittu oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta ja vasta sen jälkeen käsittelyjulkisuutta?

2.6. Tuomioistuimen *ratkaisun julkisuuden* sääntely nykyistä kattavammin on tarpeen. Ratkaisun julkisuussääntelyssä on kyse sekä ratkaisun julistamistilaisuuden julkisuudesta että ratkaisuasiakirjan julkisuudesta. Perusteltuna pidän ehdotuksen linjaa, ettei ratkaisu olisi miltään osin suoraan lain nojalla salassa pidettävä, vaan ratkaisun salassapitoon (niiltä osin joilta se voidaan määrätä salassa pidettäväksi) vaadittaisiin aina tuomioistuimen päätös. Tiettyä epäloogisuutta voidaan kuitenkin nähdä siinä, että ratkaisu tai ratkaisun sisältävä asiakirja olisi harkinnanvaraisesti julkinen siltäkin osin kuin se sisältää tietoja oikeudenkäyntiasiakirjasta, joka on suoraan lain nojalla salassa pidettävä.

Ratkaisun julkisuutta koskevat säännökset koskevat luonnollisesti nimenomaan tuomioistuimen *pääasiaratkaisua tai lopullista päätöstä*. Ehdotuksen perusteluissa on korostettu linjausta, että ratkaisun tai ratkaisuasiakirjan julkisuus on nyt *erotettu* itse käsittelyn julkisuudesta ratkaistavaksi yksistään ratkaisun sisältämien tietojen perusteella. Tämä varmaan pääosin onkin perusteltua silloin kun on kyse tuomion tai lopullisen päätöksen julkisuudesta. Sen sijaan voidaan kysyä, miten sääntely sopii esim. suljetussa istuntokäsittelyssä tehtyihin prosessiratkaisuihin. Istunnon suljettuisuus kattanee myös istunnossa tehdyt prosessiratkaisut, ainakin niiden julistamisen.

Ehdotuksen kannanotot ratkaisun julkisuuteen contra salassapitoon vaikuttavat yleisesti ottaen perustelluilta. Aiheellinen täydennys lakiin on mm. säännös julkisesta ratkaisuselosteesta silloin, kun ratkaisu (lopputulosta ja sovellettuja lainkohtia lukuun ottamatta) on määrätty pidettäväksi salassa.

2.7. Jossakin määrin ongelmallisena pitäisin ehdotuksen kantaa siitä, *milloin tuomioistuimen tulee tehdä ratkaisu julkisuutta koskevassa kysymyksessä* (ehdotus: pyydettäessä tai jos tuomioistuin pitää ratkaisun tekemistä tarpeellisena taikka jos sivullinen pyytää oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä tietoa; muu kuin ratkaisuasiakirjan julkisuutta koskeva ratkaisu on tehtävissä myös vireilläolon päätyttyä).

Ehdotus merkitsee, että oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuuskysymys jää monissa tilanteissa oikeudenkäynnin aikana avoimeksi ja tulee ratkaistavaksi – jos ylipäätään tulee – vasta jutun vireilläolon päätyttyä.

Ehdotus kuvastaa ajattelua, että tuomioistuin rinnastuu hallintoviranomaiseen, joka tekee ”kammiossaan” työtään ja ottaa kantaa salassapitoon vain, jos joku pyytää tietoja. Sen sijaan ajattelu (jota kohtaan tunnen itse sympatiaa), että oikeudenkäynnissä asiakirjajulkisuuskin kuuluu *itse prosessin julkisuuteen*, jota koskeva ratkaisu on sekin menettelyä koskeva *lainkäyttöratkaisu*, joka tuomioistuimen on tehtävä oikeudenkäynnin aikana riippumatta siitä, onko joku pyytänyt käsittelyä suljetuksi tai tietoa oikeudenkäyntiasiakirjasta. Se, että ratkaisu tehdään ”vain pyydettäessä” viestii, ettei julkisuusratkaisu olisikaan oikeudenkäyntiin kuuluva lainkäyttöratkaisu, vaan enemmänkin ”hallinnollinen” ratkaisu. Tämä on ristiriidassa sen ehdotuksessa omaksutun linjauksen kanssa, että julkisuusratkaisut ovat, kuten muutoksenhakusäännöksistä ilmenee, lainkäyttöratkaisuja. (Vrt. myös edellä kohta 2.4.)

3. Säännöskohtaisia kommentteja

1 ja 2 §. Ehdotuksen 1 §:ssä on säännös julkisuusperiaatteen mukaisesta lähtökohdasta ja 2 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta. Mielestäni soveltamisalasäännös on loogisessa ennakkoluonteisuusjärjestyksessä ennen julkisuusperiaatesäännöstä – niin tärkeää kuin onkin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ”liputtaa julkisuuden puolesta”. Tämä järjestys on ehdotettua parempi etenkin nyt, kun hallintotuomioistuimet jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Siis ensin soveltamisalasäännös ja vasta sen jälkeen ns. substanssisäännökset.

3 §. Tässä määritelmäpykälässä pitäisin ongelmallisena, kuten on jo edellä tullut esiin (jakso 2.2), että oikeudenkäyntiasiakirjan määrittelyssä on turvauduttu viittaukseen viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa oleviin asiakirjamääritelmiin. Tällä tosin saavutetaan yhtenäisyys mainitun lain asiakirjakäsitteen kanssa, mutta lain luettavuus ja informatii-

visuus kärsii kovasti. On pakko kaivaa esille toinen lakikirja, josta julkisuuslaki löytyy. Esimerkiksi sellaiset tärkeät asiat kuin ääni- ja videotallenteiden asema, samoin kuin sähköisessä muodossa olevat esitykset jäävät tämän viittauksen taakse ilman minkäänlaista mainintaa oikeudenkäynnin julkisuuslaissa. Kun otetaan huomioon tällaisten tallenteiden keskeinen asema, pitäisin parempana, että *oikeudenkäyntiasiakirjan käsite kirjoitettaisiin pykälätekstiin itsenäisesti auki*. Onhan esityksessä nimenomaisesti haluttu säätää oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta itsenäisesti suhteessa viranomaistoiminnan julkisuuslakiin.

Pykälän toisen momentin säännös, että ”mitä oikeudenkäyntiasiakirjasta säädetään, koskee vastaavasti esinettä” vaikuttaa jotenkin töksähtävältä. Ilmeisesti tahdotaan sanoa, että mitä oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta tässä laissa säädetään, koskee vastaavasti ”esineen julkisuutta”. Julkisuusintressi kohdistuu ensi sijassa siihen, että esine, joka on esitetty oikeudenkäynnissä todisteeksi tai jota on katsastettu paikan päällä, päästään näkemään. Siinä tilanteessa, että oikeudenkäynnissä toimitetaan esim. kiinteistön katselmus, on kyse ensi sijassa tuon tilaisuuden julkisuudesta eikä niinkään itse katselmusobjektin julkisuudesta. Oikeudenkäynnin jälkeen ei kyseinen kiinteistö ole enää ”julkinen”. Sama koskee yleensä myös todisteiksi esitettyjä irtaimia esineitä. Momentin sanamuotoa pitäisi vielä miettiä. Momentti on sitä paitsi ”väärässä paikassa”. Momentti ei sisällä mitään pykäläotsikon mukaista määritelmää, vaan säätää viittausmuodossa esineen julkisuudesta.

5 §. Pykälän toisen momentin sanonta ei vaikuta onnistuneelta. Asianosaisen pyyntö ei kohdistu sanaan säätää, vaan julkisuuteen. Lisäksi sanoisin ”tarkoitettu tieto” enkä säädetty tieto. Kirjoittaisin: Edellä 1 momentissa tarkoitettu tieto asianomistajan henkilöllisyydestä on kuitenkin julkinen, jos asianomistaja tätä pyytää. (Säännöksen soveltaminen käytännössä edellyttää asianomistajan informoimista siitä, että hän voi tällä tavoin määrätä julkisuudesta.)

6 §. Säännös menee suoraan oikeuteen saada tieto julkisesta asiakirjasta ja liittyy siten ehdotuksen 1 §:ään, jossa säädetään julkisuusolettamasta. Poikkeuksista julkisuuteen säädetään taas 7 ja 8 §:ssä. Pykälän sanoma siis on, että oikeudenkäyntiasiakirjasta saa jokainen tiedon, jollei asiakirjaa sen mukaan kuin jäljempänä säädetään määrätä pidettäväksi salassa (tai jollei julkisuusajankohta ole vielä käsillä). Sanoma tulee kyllä ilmi, mutta jollain tavoin 6 § ”töksähtää”.

7 §. Tämä lainkohta on sisäiseltä logiikaltaan sikäli ongelmallinen 1)-3) kohtien osalta, että säännös yhtäältä määrää tuomioistuimelle salassapitovelvollisuuden, mutta toisaalta se, mil-

loin velvollisuus on olemassa, riippuu tuomioistuimen harkinnasta. Eli itse asiassa kyse on harkinnanvaraisesta eikä pakottavasta säännöksestä. Vastaavaan – mielestäni vähemmän onnistuneeseen – lainkirjoittamistapaan olen törmännyt ennenkin (esim. tuomioistuimen *on tehtävä* sitä ja sitä, jos tuomioistuin harkitsee tiettyjen edellytysten täyttyvän; pitäisi kirjoittaa: tuomioistuimella on valta toimia tietyllä tavalla katsoessaan tiettyjen edellytysten täyttyvän). Kenenkään velvollisuus, edes tuomioistuimen, ei saa olla riippuvainen velvoitetun omasta harkinnasta.

Kirjoittaisin säännöksen 5) kohdassa auki sen, mitä yhteystietoja tarkoitetaan (ajatus oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuuden erillisyydestä suhteessa yleiseen julkisuuslakiin).

8 §. Kuten säännöksen perusteluista ilmenee, tässä tarkoitetaan säätää, että tuomioistuin voi määrätä muitakin kuin 7 §:ssä tarkoitettuja oikeudenkäyntiasiakirjoja salassa pidettäväksi. Tämän vuoksi pykälän sanonta ”muutoinkin päättää” on hämäryydessään epäonnistunut. Kirjoittaisin: ”Tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai muusta erityisestä syystä päättää, että muukin kuin 7 §:ssä tarkoitettu oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä tarpeellisilta osin salassa, jos . . .”

14 §. Säännös sikäli vaikea hahmottaa, että tietyin osin eri kohtien keskinäiset suhteet jäävät hämäriksi.

Mikä on 3) kohdan suhde 7a) kohtaan? Onko niissä kyse jollain tavoin eri tilanteista?

Mikä ero on 7a) kohdalla ”velvoitetaan ilmaisemaan seikka, jonka ilmaisemisesta saisi muuten kieltäytyä” ja 7b) kohdalla ”velvoitetaan vastaamaan kysymykseen, johon vastaamisesta voisi muuten kieltäytyä”?

Eivätkö 7a) kohta ”velvoitetaan . . . tuomaan . . . asiakirja, jonka . . .tuomisesta saisi lain mukaan muuten kieltäytyä” ja 7c) kohta ”esitettävä oikeudenkäyntiasiakirja sisältää . . . sellaista, josta . . . henkilö saa kieltäytyä kertomasta” ole päällekkäisiä? Vai viittaakko a) kohta asiakirjaan kohdistuvaan katselmustodisteluun ja c) kohta varsinaiseen asiakirjatodisteluun?

Tarkoittaako sanonta ”muuten kieltäytyä” tilanteita, joissa vaitiolo-oikeus tai editiosta kieltäytymisoikeus poikkeuksellisesti murretaan?

Milloin voidaan päätyä 7c) kohdan mukaiseen tilanteeseen: oikeudenkäynnissä esitetään asiakirja, joka sisältää todistajan vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja tai tietoja, joista todistajalla on vaitiolo-oikeus eikä vaitiolo-oikeudesta luovuta?

Koko pykälä on mielestäni lakiehdotuksen sekavin. Näyttää siltä, että nykyisen lain säännöksiä on vain siirretty uuteen lakiin sen enempää pohtimatta säännösten tulkintavaikeuksia.

17 §. Tässä taltiointipykälässä kiintyy huomio siihen, että käsittelyn televisiointi silloinkin, kun kyseessä on suora lähetys, luokitellaan ”taltioinniksi”, vaikka kyseessä on itse asiassa julkisen käsittelyn laajennus oikeussalin ulkopuolelle. TV-katsojatkin ovat jossakin mielessä ”läsnä olevaa yleisöä”. On todella eri asia ottaa istunnossa valokuva kuin välittää istunto TV:n välityksellä salin ulkopuolelle. Mielestäni 14 §:n säännökset käsittelyn pitämisestä suljettuna koskevat jo luonnostaan televisiointia salin ulkopuolelle. Televisioinnissa on kyse yleisöjulkisuudesta eikä oikeudesta ”tallentaa” istuntoa.

Menemättä ongelmakenttään enemmälti totean, että oikeudenkäynnin televisiointi pitäisi säännöstasolla rinnastaa yleisöjulkisuuteen ja siitä tehtäviin poikkeuksiin.

30 §. Myös ne prosessinjohdolliset ratkaisut, joita perustelujen mukaan muutoksenhakusäännös ei koske, ovat ”tuomioistuimen tämän lain nojalla tekemiä ratkaisuja”. Lain sanamuoto ei mielestäni anna riittävää informaatiota siitä, että prosessinjohtoratkaisut jäävät muutoksenhakuoikeuden ulkopuolelle. Pitäisi kirjoittaa oma momentti, jossa säädettäisiin, että -- §:ssä tarkoitettuun ratkaisuun ei saa hakea muutosta.

Helsinki 26.10.2005

Juha Lappalainen
professori, Helsinki

O i k e u s m i n i s t e r i ö l l e

Pyydettynä lausuntona *Oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa* koskevasta työryhmän ehdotuksesta (*Työryhmämietintö 2005:7*) esitän kunnioittaen seuraavan:

1. Yleisiä huomioita

Mietintö sisältää hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, joka korvaisi oikeudenkäynnin julkisuudesta vuonna 1984 säädetyn lain (985/1984) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Ehdotettu laki ei koskisi hallintolainkäyttöä, jonka julkisuudesta säädettäisiin erikseen. Lisäksi ehdotukseen liittyvät uudistuksesta johtuvat osittaismuutokset eräisiin muihin lakeihin.

Uudistuksen tavoitteena on oikeudenkäyntien avoimuuden ja julkisuuden lisääminen, lainsäädännön selkeyttäminen ja tuomioistuinten tapauskohtaisen harkintamahdollisuuden parantaminen julkisuudesta päätettäessä, jotta julkisuuden lisäksi myös yksityiselämän suoja ja muut oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen liittyvät seikat voitaisiin ottaa aikaisempaa monipuolisemmin ja joustavammin oikeudenkäynnissä huomioon. Tavoitteet ovat oikeita ja nykyolojen vaatimia.

Oikeudenkäynnin julkisuutta säänneltäisiin neljän osakokonaisuuden eli oikeudenkäynnin perustietojen, oikeudenkäyntiasiakirjojen, suullisen käsittelyn ja tuomioistuimen ratkaisun julkisuuden kautta. Ehdotettu laki kattaa siten kaikki oikeudenkäynnin julkisuuden keskeiset osa-alueet mukaan lukien oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus. Lakiehdotus on suhteellisen selkeästi ja tiiviisti kirjoitettu. Myös lain *yksityiskohtaiset perustelut* ovat informatiivisia ja selkeitä.

Mietinnössä ehdotetaan oikeudenkäyntien julkisuuden lisäämistä erityisesti oikeudenkäyntiasiakirjojen ja tuomioistuinratkaisujen osalta. Tämän vuoksi voidaan mietinnössä (esim. s. 29) mainituin tavoin sanoa, että myös kirjalliset käsittelyt tulevat aikaisempaa julkisemmiksi. Toisaalta oikeudenkäynnin julkisuudella on aikaisemmassa laissa tarkoitettu nimenomaan yleisön oikeutta olla läsnä oikeudenkäynnissä ja halutessaan seurata sitä. Tämän vuoksi lain 1 ':n säännös oikeudenkäynnin pääsääntöisestä julkisuudesta verrattuna 3 ':n 1 momentin 1 kohdan säännökseen siitä, että oikeudenkäynnillä tarkoitetaan sekä asian kirjallista että suullista käsittelyä, saattaa antaa harhaanjohtavan kuvan siitä, että asianosaisilla ja yleisöllä halutessaan olisi oikeus seurata myös kirjallista käsittelyä. Kun näin ei ole kuitenkaan tarkoitettu, pitäisi tämä selvyyden vuoksi selkeästi todeta laissa tai ainakin perusteluissa.

Huomiota kiinnittää myös se, että julkisuusperiaate on lakiehdotuksen 1 ':ssä määritelty eri tavoin kuin vastaavassa ehdotuksessa oikeudenkäynnin julkisuudeksi hallintotuomioistuimissa. Tältä osin ei ainakaan ole perusteita määritellä periaatetta yleisellä tasolla eri tavoin yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä periaate ymmärretään samalla tavoin riippumatta siitä, mille tuomioistuinlinjalle asian käsittely kuuluu kansallisessa lainkäytössä. Kannattaisi siten yhdenmukaistaa julkisuusperiaatteen määritelmät kummassakin lakiehdotuksessa samansuuntaisiksi ja sanoa esim. siihen tapaan, että jokaisella on oikeus olla läsnä tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä ja saada tieto oikeudenkäyntiasiakirjasta, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

2. Lain soveltamisala

Uusi laki koskisi oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta valtakunnanoikeudessa, korkeimmassa oikeudessa, hovioikeudessa, käräjäoikeudessa ja sotaoikeudessa, sekä työtuomioistuimessa ja markkinaoikeudessa siltä osin kuin asian käsittelyssä ei sovelleta hallintolainkäyttölakia . Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa säädettäisiin erillisessä laissa.

Aikaisemmassa Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietinnössä (KM 2002:1) ehdotettu oikeudenkäynnin julkisuuslaki olisi sen sijaan koskenut kaikkia tuomioistuimia. Yhteistä lakia puoltaisi se, että julkisuuden puolesta ja sitä vastaan puhuvat seikat ovat samantapaisia kaikissa tuomioistuimissa. Erityisesti asianosaisten sekä oikeudenkäyntejä seuraavien ja niistä tietoja

haluavien kannalta yhteinen yleislaki olisi selkein vaihtoehto. Toisaalta eri tuomioistuimissa ja prosessilajeissa on myös julkisuustarpeeseen vaikuttavia eroja, joten erilliset lait ovat myös perusteltavissa.

Ehdotetun lain nimi (Alaki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa@) ei kuitenkaan täysin vastaa lain sisältöä. Kun laki koskisi myös valtakunnanoikeutta, sotaoikeutta, työtuomioistuinta ja markkinaoikeutta, jotka eivät ole yleisiä tuomioistuimia vaan erityistuomioistuimia, olisi oikeampi nimi ehdotetulle laille ALaki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja eräissä erityistuomioistuimissa@.

3. Oikeudenkäynnin perustietojen julkisuus

Ehdotukset oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen välittömästä julkitulosta (4 ') ja asianosaisen henkilöllisyyden ilmoittamatta jättämisestä tietyissä tapauksissa (5 ') ovat perusteltuja. Lain perustelujen (s. 55) mukaan asian laatu olisi yksilöitävä niin tarkasti, että tosiasiallisesti tiedetään, millaisesta asiasta on kysymys. Pakkokeinoasioissa asian yksilöinti edellyttäisi lisäksi, että ilmoitettaisiin pakkokeinovaatimuksen perusteena oleva rikos tai rikosnimike.

Ehdotetun 4.1 ':n kieliasu on jossain määrin kankea (Aperustiedot ... tiedoista@). Riittäisi, jos laissa sanotaan, että julkisia ovat perustiedot tuomioistuimesta, asianosaisen henkilöllisyydestä, asian yksilöidystä laadusta jne. Lain perusteluissa sitten asian laadun tapaan selvennettäisiin, millaisten tietojen ilmoittaminen asianosaisesta hänen henkilöllisyytensä yksilöimiseksi ovat kulloinkin tarpeen.

4. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus

Uuteen lakiin sisältyisivät säännökset myös oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden osalta irtauduttaisiin siten viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevasta sääntelystä ja uusi laki olisi näiltä osin erityislaki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin nähden.

Tuomioistuimelle toimitetut *oikeudenkäyntiasiakirjat* tulisivat julkisiksi pääsääntöisesti heti, kun tuomioistuin on ne saanut. Rikosasiassa tuomioistuimelle toimitettu oikeudenkäyntiasiakirja tulisi

kuitenkin julkiseksi vasta kun asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen siitä ei ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä (9.1 ':n 1 kohta).

Ehdotus vastaa pääosin nykyistä oikeutta. Nykyisinkin mainitut asiakirjat tulevat rikosasioissa pääsääntöisesti julkisiksi vasta, kun asia on ollut esillä tuomioistuimessa tai virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta. Kun haaste- ja syytekirjelmien julkiseksi tuleminen ennen kuin asianomainen vastaaja on saanut siitä tiedon ei ole yleensäkään asianmukaista, kannattaisi vielä harkita sitä vaihtoehtoa, että mainittujen asiakirjojen julkiseksi tuleminen kytkettäisiin asian tiedoksi antamiseen asianomaiselle. Tästä voitaisiin poiketa, jos painava yleinen tai yksittäinen etu sitä edellyttää. Tällöin myös julkisuuden tarpeet tulisivat riittävästi turvatuiksi eikä asianomainen voisi pakoilemalla estää asian julkiseksi tuloa.

Ehdotetun lain 6 ':n mukaan jokaisella olisi oikeus saada tieto julkisesta oikeudenkäyntiasiakirjasta. Oikeudenkäyntiasiakirjalla tarkoitettaisiin lakiehdotuksen 3 ':n 5 kohdan määritelmän mukaan myös tallenteita kuten esimerkiksi todistelun tallentamisessa syntyneitä ääninauhoja ja mahdollisia videotallenteita (näin miet. s. 50). Muutoksenhakutoimikunnan osamietinnössä (*KM 2001:10*) on kuitenkin ehdotettu, ettei todistajien ja todistelutarkoituksessa kuultujen asianosaisten kuulustelusta tehtyjä videotallenteita luovutettaisi ulos tuomioistuimista, vaan niitä voitaisiin ainoastaan käydä katsomassa asiaa käsitelleessä tai sen määräämässä tuomioistuimessa. Tällainen säännös on nähdäkseni tarpeen, koska muutoin videointi voisi tarpeettomasti loukata asianomaisten yksityisyyttä tai aiheuttaa jopa turvallisuusriskin. Sen vuoksi ehdotan vastaavan säännöksen ottamista myös oikeudenkäynnin julkisuuslakiin.

Ehdotetun lain 8 ':n mukaan tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin antaa asiakirjan s*alassapitomääräyksen*. Käsitykseni mukaan myös viranomaisilla, esimerkiksi lastensuojeluviranomaisilla lasten huoltoa tai oikeuksia koskevissa asioissa tulisi olla vastaava esitysoikeus. Sen vuoksi ehdotan lainkohdan sanamuotoa muutettavaksi esim. seuraavaan muotoon: ATuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai asiassa päätöksen tehneen tai siinä kuultavan viranomaisen esityksestä taikka erityisestä syystä muutoinkin päättää, että ...@

5. Suullisen käsittelyn julkisuus

Suullisella käsittelyllä, jossa yleisöllä on oikeus olla läsnä, tarkoitetaan ehdotetun 3 ':n 2 kohdan määritelmän mukaan muun muassa *katselmusta*. Kun katselmus joudutaan joskus toimittamaan yksityisen kotirauhan piirissä, jossa yleisöllä ei liene vapaata läsnäolo-oikeutta vastoin asunnon haltijan tahtoa, ehdotan 13 ':n perusteluihin lisättäväksi maininnan siitä, että yleisön läsnäoloa katselmuksessa voidaan joutua rajoittamaan, jos katselmus tapahtuu yksityisen kotirauhan piirissä. Ehdotetun 14 ':n mukaan tuomioistuin voisi asiaan osallisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää suljetusta käsittelystä. Tältä osin ehdotan samoin kuin 8 ':n kohdalla viranomaisille vastaavaa esitysoikeutta. Tälle voisi olla käyttöä esimerkiksi sellaisissa säilöönottoasioissa, joissa julkinen käsittely voisi vaarantaa turvapaikan hakijan tai tämän läheisen turvallisuutta.

Ehdotetun 16 ':n 1 momentin mukaan tuomioistuin voi rajoittaa yleisön läsnäoloa julkisessa käsittelyssä, jos se on tarpeen todistajan muun kuultavan tai asianosaisen taikka tällaiseen henkilöön rikoslain (39/1889) 15 luvun 10 ':n 2 momentissa tarkoitetussa suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi. Ehdotan lainkohtaa lyhennettäväksi esim. muotoon: Aasianosaisen, todistajan tai muun kuultavan taikka tällaisen henkilön läheisen suojaamiseksi ...@ Lainkohdan perusteluissa voitaisiin sitten esimerkkien avulla selventää, mitä läheisellä lainkohdassa tarkoitetaan. Vertailun vuoksi mainittakoon, että lakiehdotuksen 14 ':n 4 kohdassa puhutaan tällä tavoin lyhyesti ainoastaan läheisestä, joten on epäjohdonmukaista, että sama asia ilmaistaan eri sanoin eri kohdissa. Tavallinen ihminen tai edes juristikaan, jolla ei ole rikoslakia edessään, ei voi mietinnössä ehdotetusta 16 ':stä tietää, että siinä tarkoitetaan myös läheisten suojaamista, joten ehdotus ei tältä osin täytä myöskään hyvän lainsäädäntötavan vaatimuksia.

Ehdotetun 16 ':n 2 momentin mukaan tuomioistuin voisi, samoin kuin nykyisinkin, kieltää *alle 15 -vuotiaan lapsen* läsnäolon julkisessa käsittelyssä, jos siitä voi olla hänelle haittaa. Tätä on perusteltu sillä, että muun muassa väkivaltarikosten yksityiskohtiin perehtyminen taikka vanhempien keskinäisten riitojen seuraaminen voi olla lapsille vahingollista. Tähän nähden oikeampi ikäraja olisi 18 vuotta, kuten esim. Ruotsissa (RB 5:2).

Ehdotetun 17 ':n 1 momentin mukaan *valokuvaaminen, nauhoittaminen* yms. olisi suullisessa käsittelyssä sallittua ennen asian käsittelyn alkua ja tuomioistuimen ratkaisua julistettaessa puheenjohtajan luvalla ja hänen antamiensa ohjeiden mukaisesti. Lupa tulisi myöntää, jollei 1) siitä aiheudu merkittävää haittaa asianosaisen tai muun kuultavan yksityisyyden suojalle taikka se vaaranna hänen turvallisuuttaan; eikä 2) luvan epäämiseen ole muuta 1 kohtaan verrattavaa painavaa

syytä. Saman pykälän 2 momentin mukaan muun oikeudenkäynnin eli varsinaisen käsittelyn kuvaaminen ja nauhoittaminen edellyttäisi lisäksi oikeudenkäyntiin osallisten suostumusta.

Ehdotetussa lainkohdassa on suhteellisen onnistuneesti yhdistetty yksityisyyden suoja ja nykyaikaisen tiedonvälityksen tarpeet, koska oikeudenkäynnin julkisuus toteutuu pääasiassa tiedotusvälineiden kautta. Kannattaisi kuitenkin vielä pohtia esimerkiksi sitä, tulisiko varsinaisenkin käsittelyn nauhoittaminen (äänittäminen) voida sallia painavasta syystä, vaikka joku asiaan osallinen ei antaisikaan siihen suostumustaan. Asianosaisten todistelutarkoituksessa antamat lausumathan äänitetään muutoinkin tuomioistuimen toimesta, ja ne ovat julkista oikeudenkäyntiaineistoa, jollei niitä erikseen määrätä salassa pidettäviksi.

Sen sijaan oikeudenkäynnissä kuultavan henkilön ei vastoin tahtoaan tarvitse alistua kuvaamiseen, vaan hänellä on tällöin oikeus halutessaan peittää kasvonsa. Sen vuoksi oikeudenkäyntien valokuvaamiseen ja televisiointiin tulisi yleensäkin suhtautua pidättyvästi, ellei painava yleinen etu muuta edellytä.

6. Ratkaisun julkisuus

Salassa pidettäväksi määrätystä ratkaisusta olisi laadittava *julkinen seloste*, jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa (23.2 '). Mielestäni julkisen selosteen laatimisvelvollisuus pitäisi laajentaa koskemaan kaikkia salaisia rikosoikeudenkäyntejä ja salassa pidettäviksi määrättyjä ratkaisuja. Näitä ei ole lukumääräisesti niin paljoa, että siitä aiheutuisi mitään merkittävää työn lisäystä.

7. Lopuksi

Mietintöön sisältyvä lakiehdotus on perusteltu ja tarpeellinen lainuudistus. Eräiltä osin säädöstekstit kaipaavat vielä harkintaa ja viimeistelyä. Samoin kyseistä ehdotusta ja vastaavaa ehdotusta oikeudenkäynnin julkisuuslaiksi hallintotuomioistuimissa tulisi vielä vertailla keskenään sellaisten tarpeettomien erojen poistamiseksi, joilla ei itse asiassa ole asiallista merkitystä. Kaiken kaikkiaan ehdotus tarjoaa hyvän pohjan lopullisen hallituksen esityksen laatimiselle.

Turussa 30. 8. 2005

Antti Jokela

OTT, Turun yliopiston prosessioikeuden professori

Olli Mäenpää
30.8.2005

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö on 22.6.2003 pyytänyt minulta lausuntoa Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa –työryhmän mietinnöstä (Oikeusministeriö. Työryhmämämietintö 2005:6). Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

Työryhmän peruslähtökohdat

Oikeudenkäynnin julkisuus hallintotuomioistuimissa

Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluu sekä perustuslain 21 §:n 2 momentin että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan mukaan julkinen käsittely. Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin, joista säädetään laissa. Muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Riepan-tuomiosta (2002) käy ilmi, että tuomioistuinkäsittelyyn kohdistuvalla yleisöjulkisuudella on keskeinen tehtävä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamisessa myös ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan kannalta. Oikeudenkäynnin yleisöjulkisuutta on korostettu useassa muussakin ihmisoikeustuomioistuimen päätöksessä.

Päätösten lisäksi myös oikeudenkäynnin eri vaiheiden yleisöjulkisuus on tärkeää, sillä "justice must not only be done: it must also be seen done". Tämä vaatimus ei rajoitu vain yleisiin tuomioistuimiin, vaan se edellyttää avoimuuden lisäämistä myös hallintotuomioistuimissa. Työryhmän ehdotukset voivatkin oikein sovellettuna johtaa oikeudenkäynnin julkisuutta kohentavaan ja laajentavaan suuntaan hallintotuomioistuimissa. Lakiehdotus ei tosin sellaisenaan lisää suullisia käsittelyjä, joissa julkinen oikeudenkäynti voi toteutua, mutta siinä on pyritty korostamaan julkisuuden merkitystä hallintotuomioistuimen toiminnassa.

On selvää, että myös hallintolainkäytön julkisuutta sääntelevän lainsäädännön pitäisi varmistaa, että käsittelyn ja asiakirjojen julkisuus toteutuu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja julkisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla. Tässä sääntelyssä on paikallaan ottaa huomioon, että hallintolainkäyttö on nykyään käytännössä suurimmaksi osaksi kirjallista ja että hallintolainkäytössä käsitellään runsaasti myös salassapidettäviä asiakirjoja. Oikeudenkäyntiin hallintotuomioistuimissa kohdistuu silti yleistä kiinnostusta ja legitiimejä tiedonsaantitarpeita. Hallinnon salassapitotarpeet eivät näin ollen voi automaattisesti muodostua oikeudenkäynnin julkisuuden rajoituksiksi.

Hallintolainkäytössä ratkaistavien asioiden painoarvo, yhteiskunnallinen merkitys ja taloudelliset vaikutukset ovat nykyään usein huomattavan suuret. Tämä koskee esimer-

kiksi kilpailu-, elinkeino-, kaavoitus-, rakennus- ja ympäristöasioita sekä keskeistä osaa EU-oikeuden toimeenpanosta. Myös perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisen valvonnassa hallintotuomioistuimilla on keskeinen rooli. Varsinkin tämänluonteisissa yhteiskunnallisesti erittäin merkittävissä asioissa on tärkeää, että tuomiovaltaa hallintotuomioistuimissa käytetään avoimesti.

Oikeudenkäynnin avoimuutta toteutettaessa on toisaalta otettava huomioon myös perustellut salassapitointressit, joilla suojataan muun muassa yksityisyyttä esimerkiksi sosiaali- ja terveysasioissa. Hallintolainkäyttöä koskevassa sääntelyssä etenkin yksityisyyden ja liikesalaisuuksien suoja on siis sovitettava yhteen oikeudenkäynnin julkisuuden vaatimusten kanssa. Huomioon on siten otettava sekä salassapitointressit että tuomioistuinmenettelyn julkisuus osana oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. On esimerkiksi ilmeistä, että yksityisen ihmisen sosiaalietuutta tai terveydenhoitoa koskevassa yksittäisessä asiassa yleisöjulkisuuteen ei ole tarvetta. Yhteiskunnallisesti merkittävässä asiassa yleisöjulkisuuden turvaamiselle on sen sijaan vankkoja perusteita. Työryhmän ehdotukset mahdollistavat tällaisen intressipunninnan, jossa oikeudenkäynnin julkisuus, lakisääteiset ja legitiimit salassapitointressit sekä oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden vaatimukset voidaan asianmukaisesti sovittaa yhteen.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset

Työryhmä on päätynyt eräällä tavalla kaksijakoiseen sääntelymalliin julkisen ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Lähtökohtana on, että erityisesti suullisen käsittelyn julkisuutta ja asianosaisjulkisuutta voidaan hallintotuomioistuimissa edelleen rajoittaa suhteellisen laajasti. Julkisuusrajoituksia ei lakiehdotuksen mukaan saa kuitenkaan soveltaa niin, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen vaarantuisi. Tällainen sääntelymalli mahdollistaa sen, että hallintotuomioistuin pystyy yksittäisessä oikeudenkäynnissä ottamaan huomioon sekä hallintotoiminnassa sovellettavat salassapitosäännökset että yleisö- ja asianosaisjulkisuutta korostavat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset, jotka voivat olla myös ristiriidassa keskenään.

Sääntelymalli toimii kirjoitetun lain tasolla hyvin, koska siinä irrotetaan toisistaan hallintotoiminnan salassapitosääntely ja oikeudenkäynnin lähtökohtana oleva julkisuusperiaate siten, että julkisuuslaki ei enää nykyiseen tapaan automaattisesti ja mekaanisesti määrittele rajoittavasti oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimessa. Tämän vuoksi ehdotettua perusratkaisua voidaan pitää myös perustuslain 21 §:n 1 ja 2 momentin vaatimukset täyttävänä. Sääntelymalli sopeutuu vastaavasta syystä myös ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan vaatimuksiin.

Ongelmana voidaan kuitenkin pitää hallintotuomioistuimelle ehdotuksen kuudessa eri säännöksessä sälytettyä laajaa harkintavaltaa ja – ehkä vielä enemmän – harkintavelvollisuutta, joka kohdistuu oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden toteuttamiseen ja varmistamiseen oikeudenkäynnin julkisuussäännöksiä sovellettaessa. Hallintotuomioistuimen tulisi nimittäin viime kädessä vastata siitä, että yksittäisessä oikeudenkäynnissä sovitetaan asianmukaisesti yhteen sekä hallintoa koskevat salassapitosäännökset että tuomioistuinmenettelyssä ratkaisevan tärkeät oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset. Todennäköisesti ongelma ei ole ylipääsemätön, sillä oikeuden-

mukaisen oikeudenkäynnin toteuttaminen kuuluu joka tapauksessa hallintotuomioistuimen perustehtäviin. Mainittujen kuuden säännöksen asianmukainen soveltaminen edellyttää kuitenkin käytännössä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruskriteerien merkityksen selventämistä hallintotuomioistuinten toiminnassa. Tämä edellyttänee myös hallintolainkäyttölain uudistamista siten, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruskriteerit määritellään laissa nykyistä selkeämmin ja yksityiskohtaisemmin.

Hallintotoiminnan ja oikeudenkäynnin peruserot

Hallintolainkäyttö on tuomiovallan käyttöä ja korostetusti oikeusturvan toteuttamista. Hallintolainkäytössä on lisäksi olennaista oikeuden-mukaisen oikeudenkäynnin toteuttaminen. Nämä funktionaaliset ja menettelylliset piirteet erottavat hallintolainkäytön toimeenpanosta huolehtivien hallintoviranomaisten tehtävistä. Hallintoviranomaisen asiakirjan siirtyminen muutoksenhaun johdosta hallintotuomioistuimeen ei näin ollen välttämättä merkitse tai edellytä, että siihen edelleen tuomioistuimessa sovelletaan kaavamaisesti samoja julkisuussäännöksiä kuin hallintoviranomaisessa. Myös tältä kannalta on perusteltua, että työryhmän ehdotuksessa korostetaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten huomioon ottamista hallintotuomioistuimen julkisuussääntelyn toteuttamisessa.

Merkittävänä erona hallintotoiminnan ja oikeudenkäynnin välillä on myös se, että julkisuusintressi on oikeudenkäynnissä vieläkin vahvempi kuin hallintoviranomaisten toiminnassa yleensä (ks. tältä osin myös Perustuslakivaliokunnan lausunto 43/1998 vp). Julkisuuslaki toimii hallintoviranomaisten toiminnassa julkisuusperiaatetta tukevasti ja edistävästi muun muassa siksi, että lain soveltaminen edellyttää julkisuuden maksimointiperiaatteen toteuttamista, mihin julkisuuslain 17 § erityisesti viittaa. Hallintotuomioistuimissa julkisuuslain automaattinen soveltaminen oikeudenkäyntiin ei kuitenkaan ilmeisesti toimisi samalla tavoin, vaan sen salassapitoperusteiden kaavamainen soveltaminen hallintotuomioistuimissa voisi päinvastoin johtaa salassapidon maksimointiin oikeudenkäynnissä. Tämä olisi puolestaan ristiriidassa sekä julkisuusperiaatteen että oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden kanssa.

Koska hallintotuomioistuimet käsittelevät hallintopäätöksiin kohdistuvia muutoksenhakuja, ne ovat ja niiden tulee edelleen olla hallintokoneistosta riippumattomia elimiä myös menettelylliseltä kannalta. Sama lähtökohta soveltuu periaatteessa myös julkisuussääntelyyn: hallintoviranomaisia koskevat julkisuussäännökset voivat monelta osin tulla sovellettavaksi hallintotuomioistuimissa, mutta hallintolainkäytön funktionaaliset ja menettelylliset erityispiirteet on lisäksi otettava hallintolainkäytön julkisuussääntelyssä huomioon. Työryhmän ehdottamissa säännöksissä nämä näkökohdat on otettu tyydyttävästi huomioon, vaikka sen perusteluissa paikoitellen ylikorostetaan yksinomaan salassapitosäännösten velvoittavuutta hallintotuomioistuimissa.

Tuomioistuinten julkisuussääntelyn eriyttäminen

Sekä hallintotuomioistuimet että yleiset tuomioistuimet käyttävät tuomiovaltaa, mikä sinänsä puoltaisi yhtenäisen oikeudenkäynnin julkisuutta sääntelevän lain säätämistä. Ratkaiseva kysymys ei kuitenkaan ole, säädetäänkö hallintolainkäyttöä koskeva erilli-

nen julkisuuslaki vai ei, vaan se, miten ja millä perusteella hallintolainkäytön julkisuus määräytyy. Hallintolainkäyttölakia koskeva erillislaki on mahdollinen, kun siinä otetaan asianmukaisesti huomioon avoimuus ja julkisuus tuomiovallan käytössä sekä hallintoprosessin erityispiirteet. Tältä osin työryhmän säännösehdotuksia voidaan pitää lähtökohdiltaan asianmukaisina ja riittävän selkeinä. Olisi kuitenkin toivottavaa, että myös säännösten perusteluissa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältyvä julkisuusperiaate tulisi selkeämmin esiin.

Vertailtaessa oikeudenkäynnin julkisuutta yleisissä tuomioistuimissa koskevaa lakia ja lakiehdotusta oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa huomio kiinnittyy muun muassa siihen, että edellinen lakiehdotus on eräitä osin selkeämpi. Tämä koskee esimerkiksi keskeisiä määritelmiä. Samoja asioita koskevien säännösten välillä on myös tarpeettomia eroja, joita on vaikea pitää perusteltuna. Näiltä osin lakien parempi synkronisointi olisi paikallaan toteuttaa jatkovalmistelussa.

Työryhmän säännösehdotukset

1 § Julkisuusperiaate

Julkisuusperiaate merkitsee lähtökohtaa, jonka mukaan asiakirja tai toiminta on yleensä julkista, jollei julkisuutta ole erikseen erityisin perustein ja välttämättömistä syistä rajoitettu. Ehdotetun pykälän ensimmäinen virke näyttää poikkeavan tästä periaatteesta, koska sen mukaan oikeudenkäynti hallintotuomioistuimissa ei lähtökohtaisesti olisi julkinen. Sen sijaan oikeudenkäynnin julkisuusperiaate on ilmaistu niin, että jokaisella on oikeus olla läsnä oikeudenkäynnissä, jos se on julkinen. Oikeudenkäynnin julkisuutta voitaisiin 2. virkkeen mukaan rajoittaa millä tahansa lakiin sisältyvällä perusteella, joskin virkkeen loppuosan mukaan tällaista rajoitussäännöstä tulisi soveltaa suppeasti.

Julkisuusperiaatetta koskeva säännös on epäilemättä aiheellinen lain alussa. Koska laki sääntelee ensisijaisesti oikeudenkäynnin (oikeudenkäyntimenettelyn) julkisuutta ja asiakirjojen julkisuusperiaate määräytyisi pääasiassa perustuslain 12.2 §:n ja julkisuuslain mukaan, olisi perustellumpaa tässä yhteydessä keskittyä lähinnä oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen määrittelyyn. Säännös voisi olla esimerkiksi seuraavansuuntainen (suluissa olevat muotoilut ottavat tarkemmin huomioon sen tosiasian, että valtaosa hallintolainkäytöstä on kirjallista ja siksi vailla yleisöjulkisuutta):

> *Oikeudenkäynti (tai: suullinen käsittely) ja oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömän syyn vuoksi tässä tai muussa laissa erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus olla läsnä julkisessa oikeudenkäynnissä (tai: käsittelyssä) ja saada tieto julkisesta oikeudenkäyntiasiakirjasta.*

Sinänsä välttämätön säännös oikeudenkäynnin julkisuusrajoituksen soveltamisesta (…siltä osin kuin …välttämätöntä eikä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen edellytä…) sopisi paremmin joko 7 §:ään tai toiseksi momentiksi 1 §:ään muistuttamaan julkisuusperiaatteen asianmukaisesta soveltamisesta yksittäisessä oikeudenkäynnissä ja hallintotuomioistuimen konkreettisessa päätöksenteossa. Vastaavanlainen säännös oikeudenkäyntiasiakirjojen osalta sisältyy jo julkisuuslain 17 ja 10 §:ään.

Tässä 1 §:n periaatesäännöksen yhteydessä voisi olla paikallaan muutenkin korostaa julkisuusmyönteistä lähtökohtaa esimerkiksi julkisuuslain 17 §:n lähtökohtien mukaisesti. Tältä pohjalta olisi ehkä mahdollista muodostaa toinen momentti, jossa todetaan esimerkiksi, että tätä lakia sovellettaessa ei oikeudenkäynnin julkisuutta saa rajoittaa ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on välttämätöntä ottaen huomioon oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen.

2 § Soveltamisala

Pykälän 1. momentti on hieman harhaanjohtavan suppea, koska ehdotettua lakia sovellettaisiin myös oikeudenkäyntiasiakirjoihin, vaikka säädettävä laki nojautuukin tältä osin pitkälti julkisuuslakiin. Asiakirjajulkisuuden ei voitane katsoa sisältyvän ”hallintolainkäyttöasian käsittelyyn”, ellei viimeksi mainitulle termille anneta kovin laajaa merkitystä. Momenttiin olisi siten selvyyden vuoksi paikallaan lisätä maininta oikeudenkäyntiasiakirjoista, koska 3 luku sääntelee nimenomaan niiden julkisuutta. Se, että luvussa laajasti viitataan julkisuuslakiin, ei muuta asiaa.

Kun muutoksenhakulautakunnassa sovelletaan hallintolainkäyttölakia, ei ole mitään aiheellista syytä jättää niitä säädettävän lain ulkopuolelle. Tällainen ratkaisu vaikuttaa ongelmallisen epäjohdonmukaiselta, kun säädettävän lain on tarkoitus koskea kaikkea hallintolainkäyttöä (viranomaislainkäyttöä lukuunottamatta).

3 § Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus

Peruslähtökohtana säännöksessä on sovittaa yhteen yhtäältä oikeudenkäynnin julkisuuden edellyttämä yksilöivä tieto oikeudenkäynnistä ja sen osapuolista sekä toisaalta legitiimit, lakiin perustuvat salassapitointressit. Ehdotettua säännöstä voidaan pitää riittävän tasapainoisena molempien näkökohtien kannalta. Erityisen tärkeä tältä kannalta on se rajoitus, että oikeudenkäynnin tunnistetietojen salassapito on yleensä mahdollista vain yksityisyyden ja henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tosin voi olla jonkin verran tulkinnanvaraista, mitkä tiedot on säädetty salassapidettäviksi yksityisyyden suojaamiseksi tai turvallisuuden vuoksi, mutta perusteluissa olevaa selvennystä voitaneen pitää tältä osin riittävänä. Myös tämän säännöksen soveltamisessa on otettava huomioon oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältyvät perustavat tiedonsaantioikeudet, mitä säännöksessä olisi aiheellista korostaa, ellei lakiin sisällytetä yleistä säännöstä, jolla ohjataan oikeudenkäynnin julkisuutta rajoittavien säännösten tulkintaa ja soveltamista.

Verotustietojen osalta säännösehdotukseen ei sisälly sisällöllistä rajoitusta, vaan tunnistetietojen salassapito määräytyisi kokonaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain mukaan. Kyseinen laki perustuu varsin poikkeuksellisesti salassapitoperiaatteeseen eikä sen sopeutumista perustuslain 12.2 §:ssä säädettyyn julkisuusperiaatteeseen ole myöskään arvioitu perustuslakivaliokunnassa. Tässä yhteydessä kyseisen lain arviointi ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista. Lisäksi tiettyä ja

käytännössä välttämätöntä joustavuutta päätöksentekoon merkitsee myös verotustietojen julkisuuden osalta 4 §:ssä oleva viittaus julkisuuslain soveltamiseen.

5 § Oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuus

Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuuden määräytyminen julkisuuslain mukaisesti on perusteltu lähtökohta, kun otetaan lisäksi huomioon, että oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden varmistaminen ja painava yleinen etu oikeuttaisivat antamaan tiedon myös salassapidettävästä oikeudenkäyntiasiakirjasta. Ehdotukseen sisältyvä periaatteellisesti tärkeä ja itse asiassa välttämätön muutos on, että asiakirjojen julkisuus ei enää määräydy samalla tavalla hallinnossa ja hallintolainkäytössä, vaan hallintotuomioistuimen on otettava huomioon myös oikeusturvan tarpeet ja tuomiovallan käytön erityispiirteet, kun se soveltaa julkisuuslakia oikeudenkäyntiasiakirjoihin.

Samasta syystä voidaan pitää perusteltuna myös sitä lähtökohtaa, että hallintotuomioistuimella ei toimivaltaa antaa salassapitomääräyksiä, vaan oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus ja salassapito määräytyy lain mukaan ja lakia soveltaen. Tämä on myös lainalaisuusperiaatteen kannalta aiheellinen perusratkaisu.

Lakiin ei ehdotuksen mukaan sisältyisi säännöstä, jossa määriteltäisiin kaikki oikeudenkäyntiasiakirjat. Nyt vain perusteluista (s. 19) käy ilmi esimerkiksi se, että myös hallintoviranomaisen hallussa oleva hallinnollinen asiakirja voi olla oikeudenkäyntiasiakirja. Toisaalta julkisuuslain yleinen asiakirjamääritelmä ei ilmeisesti ole riittävän täsmällinen. Näin ollen oikeudenkäyntiasiakirjat määrittelevän säännöksen lisääminen vaikuttaa välttämättömältä. Se myös selventäisi julkisuussääntelyn soveltamisalaa.

6 § Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

On paikallaan, että hallintotuomioistuimelle määritellään 1. momentissa aktiivinen velvollisuus antaa asianosaiselle tieto vaatimuksista ja selvityksistä. Relatiivilause saattaa niin ikään olla paikallaan. Sitä ei kuitenkaan – ottaen huomioon mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Fortum-ratkaisun (2003) – voida soveltaa niin, että hallintotuomioistuin yksipuolisesti arvioi, voiko tai onko asiakirja voinut vaikuttaa asian käsittelyyn. Säännöstä on yleensä sovellettava hallintolainkäyttölain 34 §:n yhteydessä, joten sillä on myös tätä kautta kiinteä yhteys oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluviin yhdenvertaisuuden ja vastavuoroisuuden periaatteisiin.

Ehdotettu 3. momentti ja siihen liittyvä julkisuuslain 11 §:n 3 momentin muutos sisältävät kohennuksen nykytilaan, vaikka asianosaisjulkisuuden rajoitusperusteet edelleen säilyvät hyvin laajoina ja väljästi muotoiltuna. Työryhmän ehdottama julkisuuslain 11 §:n 3 momentin muotoilu on lisäksi hallintolainkäytön osalta varsin vaikeaselkoinen. Erityisesti muotoilua ”muissa 2 momentin 7-9 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa” on vaikea käsittää, eikä se näyttäisi vastaavan varsinaisen lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin sisältöä.

Ehdotetun 6 §:n 3 momentin mukaan asianosaisjulkisuuden rajoittamisen yhtenä perusedellytyksenä on salassapidettävän edun suojaaminen. Tämä merkitsee käytän-

nössä, että julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa tarkoitetun asiakirjan tai tiedon pitää olla salassapidettävä, jotta asianosaisjulkisuuden rajoittaminen on ylipäänsä mahdollinen. Tämän vuoksi on selvyyden ja täsmällisyyden vuoksi perusteltua lisätä vastaava yleiskriteeri 6 §:n 3 momenttiin siten, että asianosaisjulkisuuden rajoitus kohdistuu vain julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa mainittuun tietoon, *joka on salassapidettävä*. Esimerkiksi pelkästään väljä kriteeri ”erittäin tärkeä yleinen etu” ei näin ollen voi olla asianosaisjulkisuuden rajoittamisen perusteena.

Säännöstasolla ja kokonaisuutena arvioituna työryhmän ehdotus asianosaisjulkisuuden rajoitusten sääntelemiseksi sopeutuu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksiin, koska näitä rajoituksia ei saa soveltaa niin, että rajoitukset vaarantaisivat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen. Tämä puolestaan edellyttää, että asianosaisjulkisuutta on mahdollista rajoittaa vain, kun se on *ehdottoman välttämätöntä*. Tältä osin 6 §:n 3 momentin poikkeuskriteeriä olisi paikallaan vastaavasti tiukentaa niin, että se vastaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä, mihin myös perusteluissa viitataan (s. 25). Säännöksen asianmukainen soveltaminen edellyttää joka tapauksessa näiden kriteerien selventämistä myös lakiesityksen perusteluissa ja tuomarikoulutuksessa.

7 § Suullisen käsittelyn julkisuus

Suullisen käsittelyn julkisuutta koskeva ehdotus poikkeaa periaatteellisesti merkittävällä tavalla nykyisestä, koska salassapidettävän asiakirjan esittäminen oikeudenkäynnissä ei enää automaattisesti edellytä asian käsittelyä suljetuin ovin. Hallintoa koskeva salassapitosääntely ei siis säännöksen mukaan automaattisesti tule sellaisenaan sovellettavaksi hallintotuomioistuimessa, vaan tuomioistuimen on oikeudenkäynnin julkisuutta ja salassapitoa arvioidessaan otettava huomioon oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen. Säännös poikkeaa siten voimassaolevasta sääntelystä. Se sisältää tärkeän ja välttämättömän kohennuksen nykytilaan antaessaan hallintotuomioistuimelle mahdollisuuden ja velvollisuuden päättää oikeudenkäynnin julkisuudesta riippumatta julkisuuslain salassapitosäännöksistä.

Ehdotetun 7 pykälän 2 momenttiin olisi mahdollista siirtää nyt 1 §:ssä oleva maininta osajulkisuudesta, ellei vastaavanlaista säännöstä oteta 1 §:n 2 momenttiin. Myös tämä oikeudenkäynnin julkisuuden rajoitussäännös sopeutuu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksiin, koska sitä ei saa soveltaa näiden vaatimusten vastaisesti. Myös tältä osin 7 §:n 2 momentin säännöksen soveltaminen edellyttää näiden vaatimusten selventämistä esimerkiksi tuomarikoulutuksessa. Työryhmän esittämistä yleisperusteluista (erityisesti s. 14) voi tosin saada sen käsityksen, että oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvalla oikeudenkäynnin yleisöjulkisuudella olisi yleensä vähäinen ja väistyvä merkitys hallintotuomioistuimissa. Tältä osin perustelut ja lakiteksti eivät täysin vastaa toisiaan, vaikka otetaankin huomioon kirjallisen käsittelyn pääsääntöisyys.

Ehdotettu 3. momentti merkitsee melko laajaa ja väljää poikkeamista oikeudenkäynnin julkisuudesta. Julkisuuden yksityiselle aiheuttama erityinen haitta riittäisi lähtökohtaisesti poikkeuksen toteuttamiseen, jos yksityinen asianosainen sitä pyytää. Lisäkriteerinä on toisaalta asian selvittämisen edistäminen, mitä voidaan pitää varsin painavana

perusteena oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden ja hallintoprosessin perusfunktioiden kannalta. Poikkeusmahdollisuus olisi kuitenkin aiheellista täsmällisemmin rajoittaa vain tällaisen tiedon esittämiseen suljetussa käsittelyssä.

10 § Suullisen käsittelyn taltiointi

Oikeudenkäynnin ”osallinen” olisi määriteltävä. Jos sillä tarkoitetaan muitakin kuin oikeudenkäynnin osapuolia, ehdotus on ongelmallinen.

12 § Päätöksen julkisuus

Päätöksen julkisuus määräytyy säännösehdotuksen mukaan yleensä julkisuuslain mukaan. Myöskään tältä osin hallintoviranomaisen asiakirjaa koskevat salassapitosäännökset eivät kuitenkaan tule sellaisenaan sovellettaviksi, vaan hallintotuomioistuin voi poiketa niistä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai muun erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Ehdotettu säännös mahdollistaa aiheellisella tavalla oikeudenkäynnin julkisuuden erityisvaatimusten huomioon ottamisen myös hallintotuomioistuimen päätöksen julkisuutta arvioitaessa.