KORKEIN OIKEUS

Oikeusneuvos Tuomo Antila

ASIANTUNTIJALAUSUNTO

14.9.2020

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 110/2020 vp (laki oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta ym.)

Yleistä

Lakivaliokunta on pyytänyt korkeimmalta oikeudelta kirjallista asiantuntijalausuntoa edellä mainitusta hallituksen esityksestä. Tämä asiantuntijalausunto pohjautuu 31.3.2020 päivättyyn lausuntoon, jonka korkein oikeus on antanut oikeusministeriölle lakiehdotusta valmistelleen työryhmän mietinnöstä.

Tässä lausunnossa tarkastellaan vain 1. lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentin 4 kohtaa. Ehdotetun säännöksen mukaan tuomioistuin saisi salassapitosäännösten estämättä hakea esiin ja käyttää toisen tuomioistuimen ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään tai diaari- ja asianhallintatietojen valtakunnalliseen käsittelyjärjestelmään tallentamia tietoja, jos tiedot sisältyvät ratkaisutietoihin tai ratkaisuasiakirjoihin ja tiedot ovat tarpeen oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi.

Ehdotetulla säännöksellä pyritään edistämään oikeuskäytännön yhtenäisyyttä helpottamalla sitä, että tuomioistuimet voivat ratkaisuja tehdessään tutustua toisten tuomioistuinten samankaltaisissa asioissa antamiin ratkaisuihin. Oikeuskäytännön yhtenäisyyden edistäminen on sinänsä kannatettava tavoite. Ehdotus on sisällöltään ongelmaton siltä osin kuin katseluoikeus kohdistuisi julkisiin ratkaisuihin. Ehdotukseen liittyy kuitenkin ongelmia siltä osin kuin katseluoikeus kohdistuisi salassa pidettäviin ratkaisuihin.

Kuten tämän lausunnon jälkimmäisessä osassa tarkemmin perustellaan, hallituksen esityksen jatkovalmistelussa ei ole otettu asianmukaisesti huomioon korkeimman oikeuden aikaisemmassa lausunnossa esitettyjä näkökohtia. **Siksi lakivaliokuntaa pyydetään vielä huolellisesti arvioimaan, millä tavoin 1. lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista katseluoikeutta olisi syytä rajata.**

Yhtenä vaihtoehtona voitaisiin harkita säännöksen soveltamisalan rajaamista siten, että tietyissä asiaryhmissä annettavat ratkaisut jäisivät suoraan lain nojalla katseluoikeuden ulkopuolelle. Vaihtoehtoisesti voitaisiin harkita esimerkiksi sääntelyä, jonka mukaan ratkaisun antanut tuomioistuin voisi, kun se tallentaa järjestelmään ratkaisunsa, joka on kokonaan tai osaksi salassa pidettävä, tarvittaessa asettaa kiellon, jonka nojalla ratkaisua ei olisi mahdollista saada muissa tuomioistuimissa katseltavaksi oikeuskäytännön yhtenäisyyteen perustuvan katseluoikeuden perusteella. Jos tämänkaltaisia alaltaan suppeampia rajoituksia salassa pidettävien ratkaisujen katseluoikeuteen ei katsota mahdolliseksi tai tarkoituksenmukaiseksi toteuttaa, on syytä harkita, pitäisikö katseluoikeus säätää koskemaan vain julkisia ratkaisuja.

Tarkemmat perustelut

Korkein oikeus on työryhmän mietinnöstä antamassaan lausunnossaan esittänyt, että ehdotettua katseluoikeutta olisi perusteltua tarkastella syvällisemmin erityisesti sellaisissa asioissa, joihin liittyy jokin korostetun tärkeä salassapitointressi. Esimerkkeinä tällaisista asioista on tuotu esiin valtio- ja maanpetosasiat sekä siviili- ja sotilastiedustelua, anonyymiä todistelua ja salaisia pakkokeinoja koskevat asiat. Korkein oikeus on katsonut, että jatkovalmistelussa olisi syytä perusteellisesti arvioida, koskisiko tuomioistuinten oikeus katsella toisten tuomioistuinten tallentamia salassa pidettäviä ratkaisuja myös näissä ja muissa vastaavanlaisissa asioissa annettuja ratkaisuja, joiden salassapitoa voidaan pitää korostetun tärkeänä.

Hallituksen esityksen perusteluissa on s. 9 todettu, että valtio- ja maanpetosrikosasioihin sekä siviili- ja sotilastiedustelua koskeviin asioihin liittyy korostettu salassapitointressi ja että näitä asioita käsittelee ensimmäisenä oikeusasteena ainoastaan Helsingin käräjäoikeus ja valitusasteena Helsingin hovioikeus. Esityksessä on todettu, että millään muulla tuomioistuimella ei siten voi olla perustetta katsoa Helsingin käräjäoikeuden tai Helsingin hovioikeuden ratkaisuja kyseisissä asioissa oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi.

Vaikka katseluoikeuden ongelmallisuus näissä asiaryhmissä on siis hallituksen esityksessäkin tunnistettu, näitä asiaryhmiä ei kuitenkaan ole ehdotettu rajattavaksi säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Ehdotettuun lakiin ei sisälly muitakaan konkreettisia ehdotuksia sen varmistamiseksi, että katseluoikeutta ei tosiasiassa voitaisi käyttää tällaisissa asioissa annettujen ratkaisujen katselemiseen.

Anonyymiä todistelua ja salaisia pakkokeinoja koskeviin päätöksiin liittyvän korostetun salassapitointressin osalta hallituksen esityksen perusteluissa on s. 9—10 todettu, että silloin, kun tietojen käyttöperuste olisi oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistaminen, haun ei tulisi kohdistua menettelyä koskeviin osaratkaisuihin vaan ainoastaan pääasiaratkaisutietoihin ja -asiakirjoihin. Anonyymiä todistelua tai salaisia pakkokeinoja koskevat päätökset jäisivät siten perustelujen mukaan soveltamisalan ulkopuolelle.

Esitys näyttää tältä osin pohjautuvan käsitykseen, että oikeuskäytännön yhtenäisyys olisi lainkäytössä tavoitteena vain pääasiaratkaisujen osalta. Tämä käsitys on väärä. Myös anonyymiä todistelua tai salaisia pakkokeinoja koskevissa asioissa on sinänsä tärkeää pyrkiä yhtenäiseen oikeuskäytäntöön, ja korkein oikeuskin on pyrkinyt sitä edistämään ennakkopäätöksillään (esim. KKO 2009:54 ja KKO 2016:88). Anonyymiä todistelua tai salaisia pakkokeinoja koskevat päätökset eivät siten tällä esityksessä esitetyllä perusteella jää ehdotetun säännöksen

soveltamisalan ulkopuolelle. Jos nämä asiaryhmät on ollut tarkoitus jättää soveltamisalan ulkopuolelle, asiasta tulisi selvästi säätää laissa.

Edellä kuvatuissa ja niihin rinnastuvissa muissa asioissa, joihin liittyy korostetun tärkeitä, esimerkiksi valtion tai jonkun yksittäisen henkilön turvallisuuteen liittyviä salassapitointressejä, olisi pyrittävä asianmukaisesti varautumaan myös siihen mahdollisuuteen, että katseluoikeutta saatetaan pyrkiä käyttämään väärin. Salassa pidettäviä tietoja oikeudettomasti katselemalla ja hyväksi käyttämällä voidaan pahimmillaan aiheuttaa huomattavaa vahinkoa, jota ei enää jälkikäteen voida korjata, vaikka tietoja oikeudettomasti katsellut olisikin mahdollista esimerkiksi lokitietojen avulla selvittää.

Työryhmän mietinnöstä antamassaan lausunnossa korkein oikeus on lisäksi tuonut esiin sen esimerkiksi seksuaalirikosasioissa tavanomaisen tilanteen, että ratkaisu on pääosin julkinen, mutta se on määrätty salassa pidettäväksi siltä osin kuin ratkaisusta ilmenee asianomistajan henkilöllisyys. Jos toinen tuomioistuin haluaa tutustua tällaiseen ratkaisuun pyrkiäkseen varmistamaan oikeuskäytännön yhtenäisyyden, tuomioistuimelle ei ole merkitystä asianomistajan henkilöllisyydellä vaan ratkaisun julkisen version katseluoikeus riittää. Korkein oikeus on tässä yhteydessä kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, että salassapitosääntelyssä on tältä osin kysymys perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan toteuttamisesta.

Tämäkään näkökohta ei ole hallituksen esityksen jatkovalmistelussa johtanut säännösehdotuksen muuttamiseen. Sen vuoksi on syytä vielä uudelleen painottaa, että oikeuskäytännön yhtenäisyyttä ei ole perusteltua edistää sellaisin keinoin, jotka saattavat salassa pidettäviä tietoja laajemman henkilöpiirin ulottuville kuin tähän tavoitteeseen pyrkimisen kannalta on tarpeellista.

Oikeusneuvos Tuomo Antila