EOA 30.4.2014 Ulosottomies oli lähettänyt tiedon ulosotosta velalliselle suojaamattomassa sähköpostissa. EOA totesi, "että perustuslain säännöksin suojatun yksityisyyden kannalta on välttämätöntä, että ulosottovelallisen asiaa hoidetaan ulosottovirastossa salassapitosäännösten edellyttämällä huolellisuudella ja siten, etteivät hänen asiaansa koskevat salassa pidettävät tiedot joudu sivullisten tietoon. Katson kihlakunnanulosottomiehen menetelleen virheellisesti kun hän on merkinnyt julkisuuslain mukaan salassa pidettävän tiedon lähettämänsä sähköpostin aihe -kenttään. Lisäksi kiinnitän hänen huomiotaan sen varmistamiseen, ettei salassa pidettäviä tietoja sähköpostia käytettäessäkään päädy sivullisten tietoon.

Näiden tapausten viesti on selkeä. Yhä edelleen osa julkisen sektorin toimipisteistä omaa erittäin vajaat osaamisvalmiudet sähköiseen asiointiin. Tietosuojavaltuutetun tavoin voimme puhua osaamisvajeesta.

Oman erikoisen sähköisen asioinnin järjestelyn sisältää uudistettu hankintalainsäädäntö. Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä tuli voimaan lokakuun alussa 2011. Vastaavan direktiivin mukaisesti se siirsi julkiset hankinnat ensisijaisesti sähköisesti hoidettaviksi.

Käytännössä merkittävin osa sähköistä asiointia toteutuu toistaiseksi viranomaisten sivuilla ja *Suomi.fi*-portaalista saatavissa olevien sähköisten lomakkeiden avulla. Lomakkeiden käytön määrä on kasvussa. Vuonna 2015 yllettiin jo enimmillään yli 1,7 miljoonaan kuukausittaiseen lataukseen lomakesivustolla. Luku ei kuitenkaan kerro vain kansalaiskäytöstä.

Toisaalta koko portaalin käyttö- ja käyttäjämäärät ovat olleet verkon käytön yleisyyteen nähden verraten vähäisiä ja välillä jopa laskevia. Portaalissa on vuoden 2015 aikana ollut keskimäärin runsaat 325000 käyntiä kuukaudessa. Vastaava ruotsalainen portaali *Sverige.se* jopa lakkautettiin maaliskuussa 2008 vähäisen käytön vuoksi. Osin sen sijalle on kuitenkin nyttemmin tullut laaja sivusto *informationsverige.se*. Verkkoyhteiskunnan aikakaudella onkin vaikea kuvitella valtiota, joka ei pyrkisi yhtenäisen julkisen tiedon portaalin luomiseen. Eri asia on, että erityisportaalit – esimerkiksi oikeudellisen tiedon portaali Finlex – keräävät suoraan enemmän asiantuntemusta omaavia käyttäjiä.

Pidemmälle viedyn sähköisen asioinnin tasolle siirryttiin meillä vuonna 2011 otettaessa käyttöön kansalaisen *asiointitilin* ensimmäiset palvelut. Sen käyttöönotto on osa sähköisen asioinnin ja demokratian vuonna 2009 käynnistettyä vauhdittamisohjelmaa (SADe). Asiointitili antaa mahdollisuuden yksilöityyn tietoturvalliseen asiointiin, minkä puitteissa voidaan välittää sähköisiä asiakirjoja ja seurata omien asioiden edistymistä. Asiointitilin käyttö edellyttää siksi sähköistä tunnistautumista. Nyttemmin asiointitili on

liitetty Suomi.fi portaalin yhteyteen. Aluksi asiointitilin käyttö on ollut vähäistä käyttömahdollisuuksien ollessa niukat. Käyttömahdollisuudet ja käyttö ovat kuitenkin selkeästi lisääntymässä. Niinpä tiilin oli vuoden 2015 loppuun mennessä avannut runsaat 390000 ihmistä. Toisaalta samalle ajattelulle perustuva, valmisteilla oleva *kansallinen palveluväylä* tulee korvaamaan asiointitilin.

Laajemmin sähköistä asiointia tavoitteena on käsitelty vuona 2013 julkistetussa julkisen hallinnon ICT:n hyödyntämisen strategiassa 2012–2020. Sen nimikkeenä on sattuvasti *Palvelut ja tiedot käytössä.*

Erikseen on syytä todeta, että sähköisen asioinnin peruskysymyksiin kuuluu niin ikään kysymys siitä, millaista *sähköistä identiteettiä* asiakkaalta edellytetään silloin, kun asiointi tapahtuu pelkästään sähköisesti ja asiakaan tunnistaminen on tarpeellista. Tähän asiointilaissa ei oteta kantaa. Meillä on oikeus saada tietoa myös anonyymisti. Tunnistamisen tarve on asiakohtainen kysymys. Siinä yleisenä lähtökohtana tulisi olla *vähimmän puuttumisen* periaate. Toisin sanoen tunnistamisen yhteydessä ei tule edellyttää tarpeettomia tietoja eikä sellaisia tule myöskään jäädä viranomaisen järjestelmiin.

2.1.2.6 Kansalaisvaikuttamisen mahdollisuudet

Uutena elementtinä informaatiohallintoon kuuluu *sähköinen kansalaisvaikuttaminen.* Kysymys ei ole enää vain tiedonhaun tai asioinnin mahdollisiksi tekevästä palvelusta, vaan informaatiohallinnon laventumisesta sähköisen demokratian alueelle. Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma hyväksyttiin valtioneuvostossa vuonna 2006.

Alkeellisimmassa muodossaan sähköinen kansalaisvaikuttaminen toteutuu erilaisilla *ota kantaa* -kyselyillä. Niitä on käytetty mm. lakihankkeiden julkistamisen yhteydessä. Erillisistä kyselyistä on sittemmin edetty *ota kantaa* -sivustoon (otakantaa.fi), jota luonnehditaan valtionhallinnon keskustelufoorumiksi. Joulukuussa 2010 avattiin testikäyttöön kansalaisfoorumiksi kutsuttu *kerrokantasi*-sivusto. Sen avulla pyrittiin kehittämään otakantaa-sivustoa ja varauduttiin nyttemmin käyttöön tulleisiin kansalaisaloite- ja kuntalaisaloitejärjestelmiin.

Sähköisen hallinnon ulottuminen kansalaisvaikuttamiseen on ollut jo usean vuoden ajan myös EU:n tavoite. Esimerkiksi vuoden 2006 sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmassa (KOM(2006) 173) korostettiin tietotekniikan käyttömahdollisuuksia kansalaisvaikuttamisen tehostamisessa. Sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmassa vuosille 2011–2015 (KOM(2010) 743) on edetty pidemmälle. Siinä edellytetään jäsenvaltioiden kehittävän palveluja, joilla sidosryhmät saadaan mukaan julkiseen keskusteluun ja päätöksentekoprosesseihin. Vastaavasti kansalaisten Eurooppa-ohjelman puitteissa tuetaan hankkeita, joilla edistetään kansalaisvaikuttamista. Ja

meillä avoimen hallinnon toimintasuunnitelma 2015–2017 on paljossa samansuuntainen.

Perustavaa laatua olevan ongelman muodostaa se, millaisella alustalla kansalaisvaikuttaminen tapahtuu. Hyvä hallinto edellyttää laadukasta ja turvattua toimintaympäristöä. Sosiaalisen median toiminta-alusta ovat syntyneet muista lähtökohdista. Siten nuo sivustot ovat lähtökohtaisesti informaatiohallinnon ulkopuolelle jäävää aluetta myös julkisen hallinnon tarjoamien vaikuttamispalveluiden osalta. Esimerkiksi *Kerrokantasi*-sivuston liittäminen Facebookiin on ollut hyvän hallinnon näkökulmasta varsin arveluttavaa.

Yhtä lailla poliisin toiminta sosiaalisen median ja erilaisten kaupallisten palveluiden sivustoilla on kysymyksiä herättävää. Ns. virtuaalipoliisi on oikeusvaltiossa selkeästi sääntelyä edellyttävä ilmiö. Uudella julkisella paikalla toimiminen ei ole sama asia kuin poliisin näkyvä partiointi perinteisillä julkisilla paikoilla. Viime kädessä on kysymys siitä, miten ja milloin kansalainen saa tietää olevansa viranomaisen harjoittaman tarkkailun alainen.

Kansalaisvaikuttamisen yksi muoto on, kuten edellä jo todettiin, perustuslain uudistamisen yhteydessä säädetty, maaliskuussa 2011 käyttöön tullut *kansalaisaloitejärjestelmä*. Sen myötä vähintään 50 000 äänioikeutettua kansalaista voi tehdä eduskunnalle lakialoitteen. Se on mahdollista tehdä myös sähköisesti. Järjestelmä on siten yksi sähköisen kansalaisvaikuttamisen uusista välineistä verkkoyhteiskunnassa. Se on jo johtanut sukupuolineutraalista avioliitosta säätämiseen.

2.1.2.7 Viestintä ja medialiitynnät

Verkkotiedottaminen on osa verkkoyhteiskunnan välttämätöntä viestintäpolitiikkaa. Se, sekin puolestaan perustuu perimmältään oikeusvaltion *avoimuuteen*. Lainsäädännön tasolla tiedottamisvelvollisuus tuli ensin *kuntalakiin* ja myöhemmin *julkisuuslakiin*. Sitä on sittemmin täsmennetty julkisuusasetuksessa sekä valtioneuvoston kanslian julkaisemassa valtionhallinnon viestintäsuosituksessa. Syyskuussa 2010 voimaan tulleessa uusimassa viestintäsuosituksessa todetaan aikaisempaan tapaan muun ohella:

> Valtionhallinnon viestinnän erityispiirteisiin kuuluu, että sen tavoitteet ja toimintaperiaatteet pohjautuvat perusoikeuksiin, kuten sananvapauteen, osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksiin, oikeusturvaan, oikeuteen omaan kieleen ja kulttuuriin sekä opetusta ja sivistystä koskeviin perusoikeuksiin.

Uutta viestintäsuosituksessa on verkkoviestinnän ja vuorovaikutteisuuden aikaisempaa selvempi korostaminen. Oikeus tietoon ei verkkoyhteiskunnan oikeusvaltiossa voi enää olla vain perinteistä asiakirjajulkisuutta.

Niin ikään sosiaalinen media on otettu huomioon. Suosituksessa on otettu myönteinen kanta sosiaalisen median käyttöön viranomaisviestinnässä. Se nähdään, kuten toisessa yhteydessä on todettu, arvona sinänsä. Tällainen ns. *teknologisen imperatiivin* eli tietotekniikkauskon mukainen eteneminen uuteen viestintäympäristöön on kuitenkin hyvän hallinnon näkökulmasta ongelmallista. Siksi *VAHTI* on joulukuussa 2010 lopulla julkaissut sosiaalisen median tietoturvaohjeet (VAHTI 4/2010). Niissä kerrotaan havainnollisesti sosiaalisen median palveluihin liittyvistä tietoturvariskeistä.

Valtionhallinnon viestintäsuositusta on vuonna 2013 täydennetty valtioneuvoston yhtenäisen strategisen viestinnän linjauksilla sekä valtionhallinnon viestintää häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa koskevilla ohjeilla.

Yksinkertaisimmillaan julkisen sektorin verkkotiedottaminen toteutuu virasto- ja toimielinkohtaisin *www-sivuin*. Niiden tultua käyttöön käytännössä kaikissa julkisen sektorin yksiköissä huomio on siirtynyt laatuun: sivujen rakenteiston ja sisällön kehittämiseen. Ne ovat eronneet merkittävästi toisistaan.

Kirjo vain yhteystiedot sisältävistä sivuista sähköisiä lomakkeita tarjoaviin sivustoihin on huomattava. Toisaalta sivujen ulkoinen asu on vaihdellut ja vaihtelee. Siksi osana julkisten sähköisten palveluiden yleisten laatukriteeristöjen kehittämistä on luotu myös kotisivujen laatukriteereitä. Keskeisin ohjeistus on JUHTAn eli julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan suositus 129 julkishallinnon verkkopalvelun suunnittelun ja toteuttamisen periaatteista. Lisäinformaatiota verkkopalveluiden laatukriteereistä on saatavissa *suomi.fi* -sivuilta.

Yhtenä osana julkisen sektorin verkkotiedottamisen järjestämistä on niin ikään tiedonhaun helpottaminen. Yksittäisten toimijoiden kotisivujen löytäminen osoitteiden avulla ei ole yksinkertaista. Jo yksin se epäyhtenäinen tapa, millä esimerkiksi eri ministeriöiden sähköiset osoitteet on verkkoihin siirryttäessä valittu, vaikeuttaa edelleen merkittävästi tiedonhakijan toimintaa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on jo vuonna 2008 ratkaisussaan 3802/4/07 kiinnittänyt huomiota siihen, että olisi hyvään hallintoon kuuluvan palveluperiaatteen mukaista käyttää viranomaisen suomen- ja ruotsinkielisistä nimistä muodostuvia verkko-osoitteita. Kannanotto ei kuitenkaan toistaiseksi ole johtanut osoitteiden yhdenmukaistumiseen.

Yleiset hakukoneet tarjoavat luontevan keinon etsiä julkisen hallinnon sivustoja. Niiden avulla on kuitenkin vaikea luoda kattavampaa kuvaa verkkotiedottamisesta. Siksi useissa maissa on siirrytty julkisen hallinnon ns. portaaleihin eli sivustoihin, joille on koottu joko kaikki tai keskeisimmät julkisen sektorin sivustot. Meillä edellä jo kuvattu Suomi.fi edustaa tätä ratkaisumallia. Myös EU pyrkii vastaavanlaisiin portaaleihin.

Oikeudellisesta näkökulmasta verkkotiedottamisessa on myös sisällöllisiä ongelmia. Peruslähtökohdat ovat luonnollisesti yhteisiä kaikelle julkisen

sektorin tiedottamiselle. Tarjolla olevan informaation tulee olla ajantasaista, virheetöntä, ymmärrettävää ja riittävää. Tärkeää on niin ikään sen valvonta, milloin tarjottava tieto ja ohjeistus mahdollisesti ohittavat valtiovallan nelijako-opin mukaiset toimivaltojen rajat.

Erityisesti verkkotiedottamisessa on tullut ja tulee esille ainakin kaksi sille luonteenomaista ongelmaa. Ensinnäkin verkkosivujen *ulkoiseen luettavuuteen* olennaisesti vaikuttava lyhyt otsikointi nousee helposti tärkeämmäksi kuin perinteisessä viestinnässä. Tässä suhteessa on jo ollut eduskunnan sivuja myöten havaittavissa siirtymää hyvän hallinnon mukaisesta viestinnän *neutraalisuudesta* huomiota herättävään journalismiin tai jopa koomisuuteen. Kun esimerkiksi viestintävirasto on kertonut kertoo olevansa rohkea viestintämarkkinoiden ja -palvelujen valvoja ja edistäjä kansalaisten ja elinkeinoelämän hyväksi ollaan ainakin hyvän maun rajamailla.

Niin ikään eri palveluiden ja tuotteiden tarjoamisen mainonnalliset piirteet ovat lisääntymässä. Yhtenä esimerkkinä on ollut oikeusministeriön näkyvä tiedottaminen siitä, että oikeusapua etsivä voi soittaa numeroon missä kokenut sihteeri vastaa. Tämä on varsin kaukana siitä, että oikeusavun tulisi olla lakimiestoimintaa. Yhtä lailla varsin kauas neutraalisuudesta edettiin vuoden 2015 lopulla kaatuneen valtionvarainministeriön hallintarekisterihankkeen yhteydessä.

Vastaavasti eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan Dnro 2149/4/13 huomauttanut siitä, että tiedottamisen tapahtuessa useamman kanavan kautta yhtä niistä ei saisi korostaa tuomatta muita asianmukaisesti esille. Tuollainen menettely on hallinnon palveluperiaatteen vastaista.

Yksittäisen esimerkin yllättävistä puutteista tarjoaa kysymys säännösten mainitsemisesta julkisen sektorin viestinnässä. Kun jokin viestittävä asia perustuu säännökseen tai sen muuttamiseen, olisi hyvän hallinnon mukaista kertoa myös säännöksen sisällöstä tai viitata linkein siihen. Näin ei aina tehdä. Esimerkiksi vuonna 2011 muutettaessa tietoverkkojen luvatonta käyttöä koskevaa sääntelyä (RL 28:7.3) niin, että suojaamattoman tietoverkon käyttö ei enää ollut rangaistavaa, oikeusministeriö kertoi vain yleisesti rikoslakia muutetun. Kansalaisen näkökulmasta viestintä jäi puolitiehen.

Yhtä lailla ongelmallista on se, missä laajuudessa ja millaisin vaikutuksin julkisen sektorin viestinnässä on lupa *ulkoistaa* sisällöntuotantoa. Tällöin nousevat esille esimerkiksi tekijänoikeuksien vaikutukset. Tätä ei aina ole havaittu; ei ainakaan täysin. Niinpä oikeudellisen tietopankin *Finlexin* sivuilla on pitkään kerrottu, että aineisto on tekijänoikeuden alaista. Julkisen vallan ja kansalaisen välisessä suhteessa näin ei kuitenkaan voi olla asian laita. Lait, asetukset ja muu säädöskokoelmassa julkaistavat materiaalit kuuluvat tekijänoikeuslain mukaan ns. vapaisiin teoksiin. Vaikka ne olisi tietopankkiin toimitettu ajantasaistettuina ulkopuolisen toimijan toimesta, tämän tahon tekijänoikeus suhteessa julkiseen valtaan ei voi rajoittaa kansalaisen oikeuksia. Vuoden 2016 alussa tilanne korjautuu Finlexin siirtyessä myös avoimen datan palveluksi.

Oman tärkeän asiakokonaisuutensa tässä yhteydessä muodostaa luonnollisesti julkisen toiminnan *avoimuus*. Avoimuus palvelee ensi sijassa kansalaisia ja heidän oikeuksiaan sekä niiden toteuttamista. Demokratiassa meillä on oikeus tietää, miten hallinto toimii. Mutta toimittaessa julkisesti käsitellään samalla usein yksilöiden ja yhteisöjen asioita. Syntyy tietoa ja syntyy dokumentteja, jotka sisältävät yksityisyyteen ja liiketoimintaan liittyvää tietoa. Tällöin yksityisyys ja liikesalaisuudet saattavat joutua väistymään julkisuuden tieltä.

Tämä sinänsä edellyttäisi nykyisin aina laissa säätämistä. *Dokumenttilogistiikka* johtaa kuitenkin helposti yksityiseksi tai salaisuudeksi tarkoitetun muuttumiseen julkiseksi. Yksinkertaisimmillaan näin on käynyt etenkin kuntien siirrettyä sähköisessä muodossa olevia asiakirjoja sellaisinaan tietoverkkoihin. Siten on haitallisella tavalla sekoitettu tiedottaminen, julkisuus sekä henkilötietojen käsittely.

Tämä monivuotinen ongelma on jossain määrin väistynyt *kuntaliiton* uusittua osittain verkkotiedottamista koskevat suosituksensa vuonna 2005 (yleiskirje 19/80/2005) sekä eduskunnan oikeusasiamiehen vuonna 2007 esittämien kannanottojen (441/2005) jälkeen uudelleen vuonna 2008 (yleiskirje 10/80/2008). Yhä edelleen sitä kuitenkin ilmenee, kuten eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä 4092/2011 selostettu tilanne osoittaa. Tapauksessa terveyskeskuksen kuntayhtymä oli julkaissut internet-sivuilla esityslistansa. Siitä ilmeni hoitotarvikkeiden jakelusta valittaneen potilaan nimi. Salassa pidettävä tieto oli siten julkaistu verkossa. Asiaa ei ollut tunnistettu oikeudellisesti oikein.

Havainnollisen esimerkin tiedonhallinnan käytännön ongelmista tarjoaa myös oikeuskanslerin ratkaisu OKV/489/1/2011 :

> Kaupungin lautakunnan pöytäkirjassa oli kahdesti lausuntoasian yhteydessä henkilöä koskevia arvioita, jotka työntekijän valintaa varten tehtyinä olivat salassa pidettäviä. Pöytäkirja oli lausuntoasioiden muilta osin julkinen. Ensimmäinen lausuntoasia merkittiin salaiseksi, eikä pöytäkirjaa siltä osin julkistettu internetissä. Kaupunki menetteli tällöin virheellisesti merkitessään salaiseksi henkilöä koskevien arvioiden lisäksi myös muut lausuntoasian kohdat.
>
> Jälkimmäisen lausuntoasian kohdalla kaupunki menetteli virheellisesti, kun henkilöä koskevia arvioita ei merkitty salaiseksi ja pöytäkirja julkistettiin siltä osin internetissä. Apulaisoikeuskansleri kiinnitti kaupungin huomiota viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännösten noudattamiseen.

Kuvatussa tapauksessa myös oikeuskanslerin ratkaisuun näyttää sisältyvän erhe tai ainakin puute. Toki siinä yhteydessä olisi tullut mainita myös henkilötietolaki.

Oman asiakokonaisuutensa tässä yhteydessä muodostaa *media informaatiohallinnon asiakkaana.* Sen asemaa järjestetään sekä julkisuuslain, henkilötietolain että erityislainsäädännön avulla. Aihetta ei – toisin kuin monesti on tehty – ole lupa lähestyä vain toteamalla, että julkista tietoa voidaan julkaista. Asia on monin verroin ongelmallisempi ja jännitteisempi.

Julkisuuslaissa on erillisäännös asiakirjojen luovuttamisesta sähköisessä muodossa. Sillä vastataan mm. median pyrkimyksiin kehittää kustannustehokasta uutishankintaa. Julkisuuslain 16 §:n mukaan viranomaisen tietojärjestelmästä on lähtökohtaisesti oikeus saada tieto teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa jollei erityisistä syistä muuta johdu. Jos kysymyksessä on henkilörekisteri, jollaisia useimmat viranomaisen tietojärjestelmät nykyisin ovat, tiedon saajalla tulee kuitenkin olla oikeus henkilötietojen käsittelyyn. Medialla tuollainen oikeus pääsääntöisesti on, elleivät tiedot ole salassa pidettäviä.

Tämä median kansainvälisessä katsannossa huomattava laaja oikeus saada haltuunsa yksityisyyttä koskevia tietoja on seurausta henkilötietolain soveltamisalan rajauksesta. Henkilötietolain yleiset tavoitteet koskevat myös mediaa, mutta lain sitovista säännöksistä se on tietoturvallisuutta lukuun ottamatta vapautettu. Laki ei koske henkilötietojen käsittelyä toimituksellisia tarkoituksia varten. Tässä tarkoituksessa henkilötietoja on lupa käsitellä, mutta niiden julkistaminen voi merkitä rikoslaissa (RL 24:8) tarkoitettua yksityisyyden loukkaamista yksityiselämää kuvaavin tiedoin. Tätä säännöstä on muutettu vuonna 2013, mutta vuoden 2014 alussa voimaan tullut muutos, jolla mm luovuttiin vankeusrangaistuksesta sanktiona, ei poistanut julkisiksi tulleiden yksityiselämää koskevien tietojen käsittelyn rajoituksia.

Toimituksellisen tarkoituksen käsite on ollut esillä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisussa 16.12.2008 (C-73/07). Siinä oli kysymys suomalaisesta tilanteesta, jossa julkisia verotustietoja myytiin sekä kirjallisessa muodossa että tekstiviesteinä. Tuomioistuin jätti asian kansallisessa tuomioistuimessa ratkaistavaksi, mutta totesi, että toiminta sinällään oli henkilötietojen käsittelyä ja että se voi olla journalistista, "jos ainoana tarkoituksena on tietojen, mielipiteiden tai ajatusten ilmaiseminen yleisölle". Sittemmin korkein hallinto-oikeus ennakkoratkaisussaan KHO:2009.82 totesi, että pelkkä julkisten verotietojen julkaiseminen sellaisenaan ei täyttänyt journalistisen toiminnan tunnusmerkkejä. Ennakkoratkaisun otsikon keskeiset kohdat ovat seuraavat:

Saatuaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisun tietosuojadirektiivin tulkinnasta korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei henkilötietolain 2 §:n 4 momenttia voitu tulkita siten, että kertaalleen julkaistuja henkilötietoja voitaisiin yksin julkaisemisen perusteella yleisesti käsitellä uudelleen, eri yhteyksissä ja eri tarkoituksessa henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten millään tavoin toimintaa rajoittamatta. Edelleen yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisu huomioon ottaen korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei henkilötietojen käsittely yhtiöiden toiminnassa ollut tapahtunut henkilötietolain 2 §:n 5 momentissa tarkoitetulla tavalla toimituksellisessa tarkoituksessa.

Nyttemmin myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisussaan 21.07.2015 katsonut, että kysymys ei tässä tilanteessa ollut sananvapauden loukkaamisesta. Ratkaisua selostetaan lähemmin jäljempänä.

Vastaavasti tietojärjestelmien suunnittelussa yksityisyyden ja julkisuuden jännitteisyys tulee esille suunniteltaessa järjestelmiä, jotka ovat myös median käyttöön tarkoitettuja. Asia on ollut näyttävästi esillä hätäkeskusjärjestelmän toiminnan yhteydessä. Ns. 112Info-järjestelmä on tarjonnut osana pelastustoimen tiedottamista sekä medialle että yksityisille mahdollisuuden saada lähes reaaliaikaisen tiedon eräistä hälytystilanteista. Tällöin osoitetiedot henkilötietoina tuovat myös yksityisyyden kuvaan mukaan. Eduskunnan oikeusasiamies onkin joulukuussa 2006 esittänyt tietosuojavaltuutetun lausunnon mukaisesti (eoae 3185/2005) järjestelmän uutta oikeudellista arviointia. Tämän tuloksena *pelastustoimen mediapalvelussa* ei maaliskuusta 2007 lähtien ole ilmoitettu osoitteita asunnon tarkkuudella.

Merkittävän *hallinnollisen taakan* informaatiohallinnon tiedottamiselle aiheuttaa se, että käytössä olevista dokumenttijärjestelmistä huolimatta julkiset asiakirjat laaditaan vain yhdessä muodossa ja niitä joudutaan erikseen käsittelemään tiedottamista sekä media varten. Hallinnollista taakkaa voitaisiin olennaisesti keventää omaksumalla virallisesti *dynaamisen*, eri tarkoituksiin muuntuvan dokumentin käsite. Henkilötietolain mukainen pääsääntöinen kielto liittää henkilötunnuksia tulosteisiin on ollut selkeä askel tällä tiellä.

Joulukuussa 2010 voimaan tullut *laki oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä* toi merkittävän muutoksen tuomioistuinviestintään. Se antaa tiedotusvälineille mahdollisuuden saada oikeusrekisterikeskukselta perustietoja oikeudenkäynneistä ja muita diaaritietoja myös sähköisen käyttöyhteyden avulla. Muutos on tiedotusvälineiden toiveiden mukainen, mutta henkilötietojen käsittelyn periaatteiden ja yksityisyyden kannalta jossain määrin ongelmallinen.

2.1.2.8 Poikkeusvalmiudet

Tietojärjestelmien ja verkkoviestinnän merkityksen kasvaessa myös niitä erityistilanteissa sekä poikkeusoloissa koskeva sääntely on tullut aikaisempaa tärkeämmäksi asiaksi.

Rikostutkintaa koskevassa *pakkokeinolainsäädännössä* tietojärjestelmät ja viestintä on jo asteittain otettu huomioon. Pakkokeinolainsäädännön kokonaisuudistuksella on pyritty sääntelyn yhdenmukaistamiseen. Vuonna 2011 voimaan tullut laki osoittautui kuitenkin varsin nopeasti aukolliseksi. Sittemmin vuoden 2014 alussa voimaan tulleiden muutosten jälkeen laki on ainakin hetkellisesti verraten hyvin tietotekniikan kehityksen tasolla.

Käytännössä ongelmalliseksi on osoittautunut se, että poliisi pyrkii rikostutkinnassa usein toimimaan valtuuksiensa ylärajoilla tai ne ylittäen. Telekuuntelun laillisuutta valvova eduskunnan oikeusasiamies on huomauttanut tästä kertomuksissaan telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun käytöstä. Oikeuskäytännössä taasen on meillä vastoin ihmisoikeusperiaatteita suhtauduttu myönteisesti telekuuntelussa saadun ylimääräisen tiedon käyttöön oikeudenkäynneissä. Sitä on verrattu muutoin satunnaisesti saatuun tietoon. (KKO:2007:58). Nyttemmin pakkokeinolaissa (PKL 10:56) on täsmennetty ylimääräisen käytön edellytyksiä. Viime kädessä kysymys on yleisemmin siitä, millä tavoin digitaalinen aineisto tai viestintä avaavat mahdollisuuksia ylimääräisen tiedon hyödyntämiseen. Ennakkoratkaisun vertaus satunnaisesti saatuun tietoon on kuitenkin sellaisenaan omiaan heikentämään luottamusta informaatiohallintoon, koska kysymys on poikkeussäännön tulkinnasta.

Kun puhutaan poikkeustilanteista tullaan väistämättä myös huoltovarmuuden alueelle. Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista tieto- ja viestintäjärjestelmät luetaan, kuten edellä todettiin kriittiseen infrastruktuuriin, jonka toimivuus tulee varmistaa erilaisia vakavia häiriöitä ja poikkeusoloja kestävillä järjestelyillä. Tietoliikenteen toimivuuden varmistaminen poikkeusoloissa on yksi huoltovarmuuskeskuksen tietoyhteiskuntasektorin vastuualueista.

Oman erityiskokonaisuutensa havahtumisessa tietoverkkojen kriittiseen merkitykseen muodostaa valmisteilla oleva hallinnon turvallisuusverkko TUVE. Se tulee olemaan korkeatasoisesti tietoturvattu verkko päätöksenteon toimivuutta varten ja siihen liittyen turvallisuuden kannalta tärkeä tietoaines säilytetään Suomessa. Ratkaisumalli on avointen tietoverkkojen, pilvipalveluiden ja palveluiden ulkomaille ulkoistamisen oikeusvaltiollinen vastakohta. Järjestely muodostettiin lakisääteiseksi. Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta hyväksyttiin syksyllä 2013 ja tuli voimaan vuoden 2015 alussa. Turvallisuusverkko on käytössä jo puolustus- ja sisäministeriöiden hallinnonaloilla ja lavenee lopulta noin 30000 käyttäjän verkoksi.

2.1.2.9 Arkistointi ja dokumenttilogistiikka

Tärkeänä osana sähköisen hallinnon kehitystä hallintoa on välttämättä kysymys *sähköisestä arkistoinnista*. Olemme tottuneet perinteisten dokumenttien arkistointiin. Jo tietoverkkojen alkuvuodet toivat esiin historian näkökulmasta ajatuksen tietoverkkojen tietoaineksen pysyvämmästä taltioinnista; tietoverkkojen historiatiedosta. Julkisen sektorin tietojenkäsittely ja hallinnon informationaalisuus puolestaan ovat johtaneet sähköisen arkistoinnin kehittämiseen. Silti paperinkaan määrä ei ilmeisesti heti vähene. On näet arvioitu, että arkistoitujen paperiasiakirjojen määrä kaksinkertaistuu vuoteen 2020 mennessä.

Arkistolaissa vuodelta 1994 on jo huomioitu *sähköiset asiakirjat*. Julkisuuslaissa puolestaan asiakirjojen arkistointi kuuluu ottaa huomioon *hyvän tiedonhallintatavan* mukaisesti. Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa taas velvoittaa erikseen sähköisten asiakirjojen arkistointiin ja antaa arkistolaitokselle oikeuden antaa määräyksiä sähköisen asioinnin kirjaamisesta, muusta rekisteröinnistä sekä arkistoinnista. Lisäksi on huomattava, että henkilötietolaki tiedon elinkaaren lakina edellyttää sellaisen tarpeettomaksi käyneet tiedon hävittämistä, mitä ei arkistoida. Tietoisuus arkistoinnista on siten yksi henkilötietojen käsittelyn peruselementtejä.

Tiedon tien näkökulmasta erikoista on, että arkistolaitos voi määrätä, mitkä asiakirjat säilytetään pysyvästi. Tällöin laitoksen määräysvalta sivuuttaa henkilötietolain. Lakia säädettäessä asiaa ei vielä nähty perusoikeuskysymyksenä. Nykyisin niin tulisi tehdä.

Arkistolaitos on lähemmin kehitellyt sähköisen arkistoinnin suuntaviivoja vuonna 2001 käynnistetyn mittavan SÄHKE-hankkeen puitteissa. Sen tuloksena on vuonna 2005 annettu määräys asiankäsittelyjärjestelmiin sisältyvien, pysyvästi säilytettävien asiakirjallisten tietojen säilyttämisestä yksinomaan sähköisessä muodossa (KA 1486/40/200 5). Vuoden 2009 alussa voimaan tullut SÄHKE2-määräys puolestaan koski uusia tietojärjestelmähankkeita, joiden tarkoituksena on käsitellä ja säilyttää informaatiota sähköisessä muodossa.

Uusimpana vaiheena on ollut Sähke3-normin valmistelu. Se tulee koskemaan alun perin digitaalisessa muodossa olevia aineistoja ja siihen liitetään joustava etäkäyttömahdollisuus.. Näin tiedon sähköinen tie otetaan jo suunnittelussa kokonaisuudessaan huomioon. Dokumenttilogistiikka etenee alusta loppuun.

Seuraavaksi ollaan siirtymässä julkishallinnon keskitettyyn sähköiseen arkistoon. Tähän tähtäävä VAPA-hanke on käynnistynyt vuonna 2006. Ministeriöistä sisäasianministeriö on ensimmäisenä vuonna 2010 sähköistänyt koko asiankäsittelyprosessin. Vastaavasti aluehallintovirastoissa on asian- ja aiheidenhallintajärjestelmä VALDA aloittanut koko valtionhallinnon siirty-

män sähköiseen asiankäsittelyyn. Tämä muutos edellyttää sähköistä arkistointia. Siihen *kansallisarkisto* myöntää tarvittavan luvan.

Sähköisen arkistoinnin kannalta standardit ja yhdenmukainen metatieto muodostavat tärkeän kehittämisalueen asiakirjojen siirron ja yhtenäisen käsittelyn tukemiseksi. Ilmeisen merkitykselliseksi tässä suhteessa on osoittautumassa uusi ISO/IEC 26300 -standardi sähköisten dokumenttien säilyttämiseen ja vaihtamiseen. Se – sekin – pohjautuu avoimeen lähdekoodiin.

Tätä kirjoitettaessa yllättävä arkistointiin liittyvä asia on hanke, jossa on esitys arkistolain ja tietohallintolain kumoamisesta ja uudesta tietohallinnon laista, mihin siirrettäisiin myös julkisuuslain hyvä tiedonhallintatapaa koskeva säännös (OKM 2015:12).Tämä valtiontalouden tarkastusviraston huonosti valmistelluksi arvioima hanke on ongelmallinen muun ohella siksi, että se saattaisi johtaa arkistolaitoksen sähköisten arkistointipalveluiden aseman heikentymiseen.

2.1.3 Perusrekisterit ja yhteiskunnallisesti merkittävät rekisterit

Informaatiohallinnosta nykyisin puhuttaessa ei ole lupa sivuuttaa *perusrekistereitä*. Niillä tarkoitetaan sellaisia julkisen sektorin valtakunnallisia tietojärjestelmiä ja rekistereitä, joiden lähtökohtaisena rekisteriyksikkönä on jokin *yhteiskunnallisesti erityisen merkittävä perusyksikkö*. Perusrekistereiksi on tämän mukaisesti luonnehdittu väestörekisteriä, kiinteistörekisteriä, yhteisörekisteriä sekä yritysrekisteriä. Vastaavasti perusyksiköt ovat yksilö, kiinteistö sekä yhteisö.

Käsite perusrekisteri on ollut useita vuosia käytössä hallinnossa sekä oikeuskirjallisuudessa. Lainsäädännössä sitä ei ole yleisesti käytetty. Väestötietolain uudistuksessa vuonna 2009 käsite tuli kuitenkin myös lainsäädännöllisenä käsitteenä käyttöön.

Näin määriteltynä perusrekisterikäsite on suppea, mutta sinänsä teoreettisessa katsannossa selkeä. Yksilö, yhteisö ja kiinteistö ovat tietoyksiköitä, joiden varaan *yhteiskunnallinen tietohuolto* eri muodoissaan on perinteisesti rakentunut ja rakentuu edelleen. Ne ovat henkilöiden, asioiden ja oikeuksien yksilöinnin välineitä. Muut tietojärjestelmät sekä rekisterit ovat yleensä eri tavoin niihin sidoksissa; välittömästi tai välillisesti. Yhteiskunnan muutos ei ole tätä keskeistä tehtävää poistanut. Perusrekistereistä muodostuu sellainen *perustietovaranto*, jolla on myös kriittinen merkitys yhteiskunnan ja markkinoiden eri toimintojen kannalta.

Toisella tapaa asioita lähestyen perusrekistereihin voitaisiin merkitykseltään rinnastaa myös esimerkiksi yleistä infrastruktuuria ja sen käyttöä koskevat tai sähköistä viestintää koskevat rekisterit. Tarvitsemme tietoa erilaista väylistä ja niiden käytöstä sekä käyttäjistä. Tähän on kiistaton yhteiskunnallinen tarve.

Vastaavasti esimerkiksi verohallinnon ja kansaneläkelaitoksen eri rekisterit sekä kansaneläkelaitoksen hallinnoitavaksi tullut kansallinen potilastietojen sähköinen arkistopalvelu *Kanta* ovat sellaisia valtakunnallisia tietovarantoja, jotka yhteiskunnallisen merkityksensä sekä kokonsa puolesta ovat sääntelyn kannalta vähintäänkin kiinnostusta herättäviä. Myös ajoneuvohallintokeskus *ajoneuvoliikennerekisterin* ylläpitäjänä on toisinaan jopa ymmärretty perusrekisterin ylläpitäjäksi. Eikä tässä yhteydessä tulisi sivuuttaa myöskään tilastokeskusta, vaikka tilastot ja rekisterit ovat sinänsä eri asioita yksilöinnin näkökulmasta.

Joskus ilmaisua perusrekisteri on käytetty myös pienempien tietomassojen hallinnoinnin yhteydessä. Tällainen kielenkäyttö on ristiriidassa valtakunnallisten perusrekistereiden ajatuksen kanssa.

Informaatiohallinnon näkökulmasta keskeistä on se, että perusrekistereistä ja muista yhteiskunnallisesti merkittävistä julkisen sektorin rekistereistä muodostuva perustietovarannon tiedot ovat joustavasti ja tehokkaasti ilman *hallinnollisia taakkoja* hallinnon, kansalaisten sekä markkinoiden käytössä. Esimerkiksi edellä jo mainittuun kansalaisen palveluväylä-hankkeeseen liittyy ajatus yhteyksistä myös perusrekistereihin. Tämä edellyttäisi mahdollisimman yhtenäistä, ihmis- ja perusoikeudet huomioon ottavaa sääntelyä. Tällaista ei ole toistaiseksi tehty. Eri perusrekistereistä ja niiden käytöstä on säädetty eri aikoina erikseen eri tavoin. Ja ne on tietoteknisesti rakennettu eri tavoin. Tämä vaikeuttaa julkisen tiedon saatavuutta siirryttäessä *open data* -aikakaudelle. Käytännössä on kuitenkin jo valmisteltu sekä perusrekistereiden yhteinen viitearkkitehtuuri että yhteiset käyttöehdot. Ne ovat välttämättömiä edellä jo mainitun palveluväylän kehittämisessä.

Keskeisistä perusrekisterien pitäjistä maanmittauslaitos on osana open data politiikkaa jo vuonna 2012 avannut maastotiedot ilmaiseen käyttöön. Nyttemmin TRAFI eli liikenteen turvallisuusvirasto, joka voidaan paljossa rinnastaa perusrekisterien pitäjiin, on avannut käytössä olevien ajoneuvojen teknisiä tietoja koskevan tietokannan avoimeen käyttöön. Pääosin open data meillä Suomessa koostuu kuitenkin pienempien rekistereiden tiedoista. Varsin mielenkiintoinen uusi avaus on oikeudellisen tietopankin Finlexin avaaminen käyttöön vuoden 2016 alusta lähtien myös open datana konekielisessä muodossa. Tämä monipuolistaa oikeudellisen virallisen perustietoaineksen hyödyntämistä.

2.1.4 Tietojärjestelmien tavoitettavuus

Sähköistä hallintoa koskevassa kansainvälisessä kirjallisuudessa on usein puollettu hallinnon tietojärjestelmien rakentamista kaksijaon *front office* ja *back office* varaan. Front office eli *palvelujärjestelmä* on se järjestelmän osa, missä asiointi tapahtuu ja back office *asiankäsittelyjärjestelmänä* yksin hal-

linnon sisäiseen käyttöön varattu osio. Merkittävä osa sähköisen hallinnon järjestelmiä eri maissa on tähän mennessä rakennettu tuon perusarkkitehtuurin mukaisesti.

Otettaessa huomioon oikeutemme *tietoon* sekä *anonymiteettiin* tuo kaksijako on kuitenkin aivan liian suppea. Sitä on täydennettävä ainakin kahdella osiolla. *System information office* on se osio, missä kerrotaan itse tietojärjestelmästä ja sen ylläpidosta. Julkisuusperiaatteen mukaisesti meillä on oikeus tietää näistä seikoista. *Information office* olisi vastaavasti se tietojärjestelmän sovellutusalue, missä anonyymi asiointi on mahdollinen. Tietoa saadaan anonyyminä asioiden.

Yksityisyytemme puitteissa meillä on perustuslaillinen oikeus *anonymiteettiin* myös suhteessa hallintoon. Voimme asioida viranomaisissa anonyymisti aina siihen saakka, kunnes kysymys on henkilöstämme riippuvien oikeuksien toteuttamisesta tai velvollisuuksien täyttämisestä. Tästä on jo edellä ollut puhetta *valtiolle töihin* -palvelua (Valtiolle.fi) koskevan eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisun yhteydessä. Asiasta säädetään julkisuslain 13 §:ssä.

Näin ollen informaatiohallintoa ei, toisin kuin on monissa kehittämissuunnitelmissa oletettu, voida rakentaa ensisijaisesti henkilön vahvan tunnistamisen varaan. Se on rakennettava *turvatun anonymiteetin* varaan niin, että anonyymistä vaiheesta siirrytään kansalaisen niin halutessa henkilön tunnistettavuuden vaiheeseen. Ja turvattu anonymiteetti puolestaan merkitsee tässä yhteydessä sitä, että sähköisen hallinnon hyödyntäjästä ei jää asioinnin anonyymissä vaiheessa ainakaan ilman pakkokeinosäännöksiä hyödynnettävissä olevia tietoja hallinnon järjestelmiin. Ensisijaisen ratkaisun tulisi kuitenkin olla tällaisten tietojen välitön poistaminen tietojärjestelmästä.

2.2 *Sähköiset tuomioistuinjärjestelmät – e-justice*

Oman erilliskysymyksensä sähköiseen hallintoon liittyen muodostaa tuomioistuinlaitoksen tietokoneistuminen. Tuomioistuimet ovat – niiden tulisi olla riippumattomia, mutta erillisen tuomioistuinhallinnon puuttuessa niiden tietokoneistuminen ja verkottuminen ovat meillä paljossa kulkeneet hallinnon tietokoneistumisen rinnalla oikeusministeriön ohjauksessa.

Myös tuomioistuinten toiminnassa siirtymät tekstinkäsittelystä dokumenttijärjestelmien käyttöön, asianhallintajärjestelmien kehitys, tietopankkien kehitys sekä arkistointi ovat olleet sinänsä luonnollisia kehitysvaiheita siirryttäessä informaatio- ja verkkoyhteiskuntaan. Niin ikään yhteys syyttäjälaitokseen sekä täytäntöönpanoon ovat olleet luonnollisia, välttämättömiä tietoteknistymisen kohteita.

Suomi oli 1990-luvun alkupuolella yksi maailman johtavia sähköisen

tuomioistuinhallinnon ja oikeudellisten tietopankkien maita. Tuota kehitystä oli alettu rakentaa vuosina 1972 ja 1973 valmistuneiden, tuolloin sinänsä ylioptimisten oikeushallinnon ATK-toimikunnan mietintöjen pohjalta. Uutta käsitettä hyödyntäen voidaan sanoa, että e-justice syntyi Suomeen noiden mietintöjen avaaman keskustelun myötä. Tässä kehityksessä projektipäällikkö, myöhempi Rovaniemen hovioikeuden presidentti *Martti Leistén* näytteli merkittävää roolia.

E-justice eli yleisluonteisesti ilmaistuna sähköinen oikeudenhoito on kansainvälisellä tasolla nykyisin tärkeä keskustelun ja kehittämisen alue. Sen yhteydessä on erotettava toisistaan kansalaisnäkökulma, oikeuspalveluiden näkökulma, tuomioistuinnäkökulma täytäntöönpanon näkökulma, median näkökulma ja tietotekninen näkökulma. Kysymys ei siten ole vain siitä, miten tuomioistuin itsessään hyödyntää tietotekniikkaa, vaan yleisemmin siitä, miten tuomioistuin on sähköisesti saavutettavissa, miltä sähköinen oikeudenhoito tuomioistuimessa näyttää, millaisessa digitaalisessa toimintaympäristössä päätöksenteko tapahtuu ja miten tuomioistuin viestii eri tahoille.

Suomen aikaisempi kärkipään sijoitus kansainvälisessä kehityksessä on vähin erin muuttunut paljossa jälkeenjääneisyydeksi. Tätä pyritään korjaamaan AIPA ja HAIPA-järjestelmillä. AIPA on yleisten tuomioistuinten käyttöön valmistuva ja myös syyttäjälaitokseen liittyvä ns. aineistopankkijärjestelmä. AIPAn lähtökohtana on tuomarin sitominen digitaaliseen toimintaympäristöön niin, että lähtökohtaisesti kaikki tarpeellinen aineisto tulee tuomarin päätteelle digitaalisena ja kaikki tarpeelliset työvälineet ovat digitaalisina käytössä. Vastaavalla tavalla HAIPA tulee palvelemaan hallintotuomioistuimia, joiden tietotekninen kehitys on ollut hitaampaa kuin yleisten tuomioistuinten.

Yhteentoimivuuden, tietoteknisten valintojen ja sähköisten palveluiden kehittämisen ohella järjestelmien suunnittelun keskeiset ongelmat ovat siinä, millaisena ja millaisissa näytöissä tuomarin työn edellyttämä tietoavaruus on kuvattavissa ja miten liittymät oikeuslähdeaineistoon, erityisesti oikeuskirjallisuuteen järjestetään. Tuomarin työasemaan ei saisi valikoitua vain tuomioistuinlaitoksen ennalta valitsemaa oikeuskirjallisuutta. Jos niin tehdään, astutaan selkeästi oikeusvaltion rajojen ulkopuolelle. Emme tunne suljettujen lähteiden oikeuslähdeoppia.

Vastaavasti näiden järjestelmien suunnittelussa ja toteutuksissa on huomioitava kaikki edellä mainitut sähköisen hallinnon peruselementit. Kysymys ei saisi olla vain tuomarin työasemasta.

Oman tärkeä erityiskysymyksensä muodostaa uusimuotoinen sähköinen oikeudenkäynti digitaalisessa toimintaympäristössä. Sekään ei ole aivan uusi asia. Yhdysvalloissa on jo 1990-luvun alkupuolelta lähtien käytetty sähköistä tuomioistuinsalia. Se on tiivistäen kuvattuna sali, missä kaikilla

toimijoilla on tietokoneet, tietojärjestelmät ja tietopankit käytössään, mistä on etäyhteydet videoyhteyksinä ja missä kaikki, mitä tapahtuu, kuvataan ja äänitetään. Ainoa tietojärjestelmiin liittyvä manuaalinen katkovaihe on toistaiseksi ollut äänentunnistuksen ongelmista johtuen se, että kaikki puhuttu teksti siirretään reaaliaikaisesti sähköisten pikakirjoituslaitteen avulla tietojärjestelmiin.

Nykyisin sähköistä tuomioistuinsalia kehitetään Yhdysvalloissa jo vuonna 1993 alkaneen *Courtroom 21* -projektin puitteissa. Sitä isännöi William and Mary College of Law Williamsburgissa. Siellä myös koulutetaan lakimiehiä tuomioistuinteknologian käyttöön. Projektiin osallistuu huomattava määrä tuomioistuimia, joissa jo hyödynnetään digitaalista tuomioistuinsalia tai ollaan sen käyttöön siirtymässä.

Erikseen on huomattava, että yksin ne meillä esillä olleet seikat, että todistajia kuullaan etäyhteydessä tai käsittely videoidaan, ovat vain vähäisiä askelia kohden varsinaista sähköistä oikeudenhoitoa.

E-justice on myös kansainvälinen asia oikeudellisen tiedonkulun näkökulmasta. Niinpä EUn e-justice portaali eli Euroopan oikeusportaali tarjoaa oikeusjärjestelmätietoa eri jäsenmaista. Se on siten vain yksi osa edellä kuvattua laajempaa e-justice kokonaisuutta.

2.3 *Päätöksenteon ja päättelyn automatisointi*

2.3.1 *Tekoäly ja asiantuntijajärjestelmät*

Teoreettisesti edellistä vaativammalle ja jonkin verran syvällisemmälle, paljossa myös oikeusteoriapainotteiselle alueelle joudutaan pohdittaessa oikeudellisen ja hallinnollisen päätöksenteon, yksilöiden automaattisen arvioinnin sekä lainvalmistelun erilaisen automatisoinnin ja muun vastaavan tietoteknistymisen mahdollisuuksia.

Aihe sinällään ei ole täysin uusi. Päätöksenteon täsmällistäminen on jo kauan ollut yksi oikeusteoreettisen keskustelun peruskysymyksistä. Ja yhtä lailla oikeuden jumalatar saksalaisperäisesti kuvattuna side silmillään ilmaisee paljossa saman tavoitteen. Oikeudenmukaisuuden ideaaliin on yhtenä osatekijänä pitkään kuulunut *henkilöstä riippumaton* oikeudenjaon täsmällisyys. Laki ei ole niin kuin joku yksittäinen henkilö sen haluaisi lukea. Tässä katsannossa esimerkiksi jo yhden tuomarin tuomioistuin on perin ongelmallinen toimintamalli. Tuomitsemistoiminta henkilöityy.

Toisaalta olemme täsmällisyyden vastapainoksi yhtä lailla suhtautuneet epäillen sellaiseen mekaaniseen päätöksentekoon, mistä puuttuu inhimillinen näkökulma. Niinpä jo pian nykyaikaisen tietokoneen käyttöönoton jälkeen ajatus tietokoneesta päätöksentekokoneena torjuttiin esimerkiksi kybernetiikan tutkimuksen silloisen johtohahmon professori *Norbert Wienerin* (1894–1964) toimesta. Kone ei voinut korvata ihmistä.

Samoin ajatellaan edelleen. Tästä on säännöstasolla näkyvänä esimerkkinä ollut Euroopan henkilötietodirektiivi. Siinä edellytetään, että tietojärjestelmistä, joiden avulla arvioidaan ihmisiä automaattisesti, on, mikäli sellaisia käytetään, säädettävä erikseen lailla. Henkilötietolain 31 §, minkä otsikkona on automatisoitu päätös, on nykyisin tuon direktiivin mukainen:

> Sellaisen rekisteröidyn tiettyjen ominaisuuksien arviointiin tarkoitetun päätöksen tekeminen, joka tapahtuu ainoastaan automatisoidun tietojenkäsittelyn perusteella ja josta aiheutuu rekisteröidylle oikeudellisia vaikutuksia tai joka muuten vaikuttaa häneen merkittävällä tavalla, on sallittu vain, jos:
> 1) siitä on laissa säädetty; tai
> 2) päätös tehdään sopimuksen tekemisen tai täytäntöönpanon yhteydessä edellytyksellä, että rekisteröidyn oikeuksien suojaaminen varmistetaan tai että päätöksellä täytetään rekisteröidyn sopimuksen tekemistä tai täytäntöönpanoa koskeva pyyntö.

Tämän yksittäisen sääntelyn taustalla on aikanaan ollut huoli ihmisten luottokelpoisuutta arvioivien tietokoneohjelmien käytön leviämisestä luottotietoalalla. Direktiiviä valmisteltaessa niitä oltiin ottamassa käyttöön. Ehdotuksessa uudeksi eurooppalaiseksi henkilötietoasetukseksi automaattisen päätöksenteon kielto on edelleen säilytetty lähtökohtana ja ehdotuksen 20 artiklassa sitä koskevaa sääntelyä on täsmennetty.

Tietotekniikan vähitellen kehittyessä automaattisen päätöksenteon teoreettiset mahdollisuudet ovat kuitenkin olleet jatkuvasti tutkimuksen kohteena. On puhuttu ja puhutaan sekä *tekoälystä* että myöhemmin ennen kaikkea erilaisista *asiantuntijajärjestelmistä*.

Tekoälyn tutkimuksen katsotaan alkavan vuodesta 1956. Siitä lähtien sen yleisenä kantavana tavoitteena on ollut inhimillisen älykkyyden mallintaminen. Jo varhemmin esimerkiksi tietotekniikan teoreettisiin pioneereihin kuulunut *Alan Turing* (1912–1954) oli yleisesti pohtinut samaa asiaa. Tekoälyn ajateltiin etenkin 1980-luvulle tultaessa avaavan mahdollisuuksia inhimillistä päätöksentekoa vastaaviin tietokoneohjelmistoihin. Päätöksentekoa ja asiantuntemusta eri tavoin mallintavien ohjelmistojen kehitys on kuitenkin etenkin 1980-luvun odotuksiin verrattuna ollut varsin hidasta. Tuolloin osa odotuksista rakentui sen varaan, että ihmisen oma päättelytoiminta tunnetaan riittävästi.

Triviaaleimmillaan erheellinen usko asiantuntijajärjestelmiin ilmeni Suomessa laadittaessa valtion teknillisessä tutkimuskeskuksessa asumistuen laskemisen asiantuntijajärjestelmä AATU. Sitä rakennettaessa uskottiin oikeudellisten sääntöjen ja asiantuntijaejärjestelmien käyttämien loogisten sääntöjen olevan samankaltaisia. Käytännön asiantuntijoita haastattelemalla laadittiin ohjelmiston säännöt. Itse ohjelmisto oli tarkoitettu vähemmän koulutetun henkilöstön käyttöön. Varsinainen "osaaminen" oli ohjelmoitu.

Alkuvuosien optimismi – mikä oli paljossa peräisin uusien kognitiotieteiden alueelta – on ihmisen omaa tietojenkäsittelyä koskevan fysiologisen tiedon puutteellisuuden vuoksi sittemmin vaihtunut pyrkimyksiin kehittää logiikkaa ja ohjelmointia paremmin oletettuja inhimillisen asiantuntemuksen käyttötapoja vastaaviksi.

Sumea logiikka (fuzzy logic) ja hermoverkot tarjoavat nykyisin verraten tehokkaita välineitä yksikertaisen eksaktin päättelyn mallintamiseen. Niinpä kirjallisuudessa on arvioitu, että tässä katsannossa kysymys ei ole siitä, pystyykö kone korvaamaan ihmisen, vaan siitä, annammeko koneen tehdä niin. Se on rutiininomaisen toiminnan kannalta oikea havainto. Professori *Victor Arevalo Menchaca* onkin jo 1980-luvulla sattuvasti todennut, että meidän ei tulisi olla niinkään huolestuneita koneista päätöksentekijöinä kuin konemaisista tuomareista. Kone ihmisen syvällisempänä korvaajana oikeudellisessa päätöksenteossa odottaa edelleen – jos sitä siis on edes syytä odottaa – oikeaa ohjelmointia ja merkittäviä laskentatehoja.

Tätä kehitystä oikeusinformatiikka seuraa ja on siinä myös edelleen näkyvästi mukana. Erilaisten oikeudellisten asiantuntijajärjestelmien kehittäminen onkin yksi oikeudellisen tietojenkäsittelyn keskeisistä kansainvälisistä aihepiireistä. Se sai paljossa alkunsa professori *L. Thorne McCartyn* vuonna 1976 ilmestyneestä artikkelista *Reflections on Taxman: An Experiment in Artificial Intelligence and Legal Reasoning*.

Vuosittain järjestetään kaksi merkittävää alan kansainvälistä kokousta; *Jurix* ja *ICAIL*.

Jurix on eurooppalainen, Hollannissa toimivan *The Foundation for Legal Knowledge Based Systems* -järjestön järjestämä kokous ja ICAL vastaavasti yhdysvaltalainen kansainvälisen *AI and Law* -yhdistyksen järjestämä kokous. Järjestöillä on myös yhteistä toimintaa. Alan keskeisin aikakausjulkaisu on *Artificial Intelligence and Law*.

Ala jakautuu nykyisin lähinnä kolmeen eri suuntaukseen. Yhtäältä pyritään kehittämään logiikkaa moniarvoisena paremmin ohjelmointiin ja päätöksenteon mallintamiseen soveltuvaksi. Toisaalta kiinnostuksen kohteena ovat

erilaiset päätöksenteon tukijärjestelmät. Ne tuovat asiantuntijajärjestelmiin tukeutuen tarjolle päätöksenteossa kulloinkin tarvittavaa tietoa. Ja kolmantena osa-alueena on noussut esille tiedon vakiomuotoisen esittämisen tarjoamien mahdollisuuksien tutkiminen. Tällöin tiedon kuvaaminen on kiinnostuksen kohteena.

Olennaista on myös havaita, että tekoälyn ja asiantuntijajärjestelmien mahdollisuuksia tutkitaan aiempaa eriytyneemmin pyrkimättä ylioptimistisesti kokonaisvaltaiseen ihmisen mallintamiseen. Esimerkiksi oikeudellista päättelyä lähestytään erikseen sääntö- ja tapauspohjaisesti.

Tällä myös moderniin oikeusteoriaan kiinteästi liittyvällä tutkimuksella on välttämättömät yhteydet yleiseen logiikan tutkimukseen ja sen hyödyntämiseen tietojenkäsittelyssä. Perinteisestä kaksiarvologiikasta on edetty monivivahteisempaa logiikkaan ja argumenttiskeemoihin. Professoreiden *Henry Prakkenin*, *Giovanni Sartorin* ja *Trevor Bench-Caponin* esille nostamat logiikkamallit ovat tässä yhteydessä vähintäänkin kiinnostusta herättäviä.

Lähtökohtana ei tällöin siis ole pyrkimys inhimillisen päätöksenteon täsmälliseen mallintamiseen, vaan siinä tarvittavan informaation oikeasuhtaiseen tuottamiseen sekä päätösten eri osien keskinäisten loogisten edellytysten tarkastamiseen.

Tietotekniikan käyttö lainvalmistelussa puolestaan on tavanomaisen toimistoautomaation hyödyntämistä lukuun ottamatta edennyt verraten hitaasti. Pidemmälle meneviä toteutuksia on eri maissa verraten vähän. Lait laaditaan kansainväliselläkin tasolla edelleen pääosin käsityönä.

Myös oikeustieteessä erityinen lainvalmisteluoppi – *Gesetzgebungslehre, legisprudence* – on ollut koko lailla näkymätöntä. Niinpä vastaavasti EU:n viime vuosien pyrkimykset parempaan lainsäädäntöön ovat saaneet varsin vähän tukea oikeustieteeltä. Ajankohtaisessa lainvalmistelukeskustelussa ensisijaisia kiinnostuksen kohteita ovat meillä olleet ennen kaikkea lakien vaikutusten sekä lainvalmisteluun vaikuttamisen selvittäminen.

EU:n jo pitkään jatkuneissa pyrkimyksissä parempaan lainsäädäntöön – *better lawmaking* – keskeisinä tavoitteina ovat yksinkertaistaminen ja kustannustehokkuus. Viimeksi vuodesta 2002 jatkunut työ eteni marraskuussa 2006 komission uudeksi lainsäädännön parantamisen työohjelmaksi. Komissio julkaisee myös vuosittain raportin paremmasta lainvalmistelusta. Tietotekniikalla ei siinä ole juurikaan ollut sijaa. Niinpä komission vuoden 2010 tiedonannon mukainen *smart regulation* ei viittaa tietotekniikan hyödyntämiseen. Sitä vastoin siinä mainitaan tarve saattaa lainsäädäntö sähköisessä muodossa saataviin. Toukokuussa 2015 komissio avasi uuden REFIT – Regulatory Fitness and Performance – ohjelman ja keskustelualustan.

Tunnetuin käytäntöön edennyt varhaisempi lainvalmisteluautomaation

tutkimustulos on professori *Layman Allenin* – oikeusinformatiikan keskeisiin pioneereihin kuuluvan loogikon ja erilaisten pelien suunnittelijan – kehittämä *Normalizer*-ohjelma, jonka avulla on vähässä määrin laadittu lainsäädäntöä Yhdysvalloissa. Ohjelma testaa esitettyjen normien loogisia suhteita ja niiden mahdollisia seuraamuksia. Nimensä mukaisesti se pyrkii säännösten loogisen rakenteen havainnollistamiseen. Varsinaiseen automaattiseen lainvalmisteluun se ei kuitenkaan anna mahdollisuuksia.

Myöskään lainvalmistelua helpottamaan tarkoitettuja laajempia asiantuntijajärjestelmiä ei juurikaan ole. Kenties pisimmällä alan kehityksessä ollaan *Hollannissa*, missä lainvalmistelu muutoinkin on pitkälle ohjeistettua ja missä oikeudellisten asiantuntijajärjestelmien tutkimus on jo perinteisesti ollut vilkasta. LEDA – *Legislative Design and Advisory system* – on siellä ollut pidempään käytössä, mutta ensi sijassa perinteistä lainvalmistelua täydentäen. Kansainvälinen keskustelu aihepiiristä on kuitenkin viime vuosina vilkastunut.

Nyttemmin EUn rahoittaman *Dalos* projektin puitteissa pyritään kehittämään sellaista kielellistä ja tiedonhallinnallista ohjelmaa, minkä avulla käsiteitä ja niiden tietoteknistä merkitsemistapaa yhdenmukaistetaan esimerkiksi direktiivejä valmisteltaessa. Näin dokumenttilogistiikka helpottuu. Aihepiirin perusteos on professori *Giovanni Sartorin* tutkijaryhmän toimittama teos *Legislative XML for the Semantic Web. Legislative* XML on myös leviämässä laajempaan käyttöön eri parlamenttien tietojärjestelmien yhteydessä. Se on kuitenkin ensi sijassa dokumenttien hallinnan järjestelmä.

Myös Yhdistyneessä kuningaskunnassa on kokeiltu tietokoneavusteisen lainvalmistelun tarpeisiin lainsäädännön formalisoimista. Jo vuonna 1983 tutkijaryhmä formalisoi sikäläisen kansalaisuuslain. Kysymys oli kuitenkin verraten yksinkertaisesta toimenpiteestä ja yhtenä lähtökohta oli se, että laista ei juurikaan vielä ollut soveltamiskäytäntöä. Näin se oli yksinkertaisemmin formalisoitavissa.

Vuonna 2003 on Unkari tarjonnut Euroopan Unionille erityistä ohjelmistoa – *text function form* – lainsäädännön ja lainvalmistelun kehittämiseksi Euroopassa. Tämän ohjelmiston avulla voitaisiin sirpaleinen EU-lainsäädäntö saada rakenteeltaan yhdenmukaiseksi ja loogisesti johdonmukaiseksi. Ohjelmisto rakentuu kuitenkin perinteiseen tapaan kaksiarvologiikan varaan. Näin ollen siitä ei avaimeksi lainvalmistelun asiantuntijärjestelmien kehittämiseksi. Sitä vastoin esitys perusteluineen osoittaa, miten tärkeää lainvalmistelun tason kehittäminen on. Siihen tietotekniikka avaa haluttaessa mahdollisuuksia.

Yhtenä asiantuntijajärjestelmien soveltamisalana on jatkuvasti ollut esillä myös *tietokoneavusteinen tiedonhaku*. Myös tällä alueella tutkimustulokset ovat yksinkertaista tiedonhakua lukuun ottamatta verraten vähäisiä. Oikeudellisen tiedonhaun informaatiorikkaus on erityinen kynnys automatisoinnille yksinkertaisimpia tiedonhakuja lukuun ottamatta. Uudemman tutkimuksen painottuminen tietoteknisten merkintäkielten, erityisesti *XML*-kielen tarjoamien mahdollisuuksien selvittelyyn voi kuitenkin johtaa parempaan lainvalmisteluun.

Yksinkertaisimmillaan asiantuntijajärjestelmät ovat ohjelmistoja, mitkä saattavat tukea päätöksentekoa osoittamalla menettelyn sallittuja rajoja ja varoittamalla niistä. Tällöin ne toisaalta voivat kertoa siitä, mikä ei ole sallittua ja toisaalta – mikä on mielenkiintoisempaa – osoittaa milloin liikutaan yli periaaterajojen. Laskentatehojen kasvaessa tällaisten ohjelmistojen lisääminen tietojärjestelmiin on mahdollisesti tulossa jopa osaksi hyvän hallinnon vaatimuksia. Ohjelma varoittaa sallittujen rajojen ylittämisestä

Oman asiaryhmänsä muodostaa edelleen informaatiohallinnon tietojärjestelmien kehittäminen. Hallinnossa tehdään merkittävä määrä ns. massapäätöksiä. Koneellinen verotus on tästä havainnollisena esimerkkinä.

Massapäätöksille on yksityiskohtaisen harkinnan sijaan tyypillistä vakiosisältöisyys. Massapäätöksiä tuottavia ohjelmistoja on myös runsaasti käytössä. Niiden ongelmana on kysymys ensisijaisesti siitä, milloin rutiinin rajat ylittyvät ohjelman sitä havaitsematta. Poikkeavuuksien automaattinen etsiminen on hyvän massapäätösjärjestelmän keskeinen ominaisuus. Aihetta on havainnollisesti selvitetty professoreiden *Hugo De Bruinin, Henry Prakkenin* ja *Jörgen Svenssonin* yhteisartikkelissa The use of legal knowledge-based systems in public administration: what can go wrong?

Tämä kysymys tulee havainnollisesti esiin myös kehiteltäessä erilaisia ihmisen tunnistamisen ja yleisen arvioinnin ohjelmia, esimerkiksi hahmontunnistuksen sekä kasvontunnistuksen avulla. Tällöin oikeusturvakysymykset nousevat keskeisiksi. Oikeusvaltion keskeinen persoonallisuusoikeudellinen periaate, *vähimmän puuttumisen periaate* ei toteudu, jos pelkät ulkonäölliset piirteet voivat johtaa ihmisen vapaudenmenetykseen, hetkelliseenkin sellaiseen.

Ruotsissa on hallinnon sähköisestä kehitystä ohjaava e-delegationen marraskuussa 2014 julkaissut mietinnön (SOU:2014:75) nimeltä Automatiserade beslut – färre regler ger tydligare reglering. Siinä esitetään selkeytettäväksi se, milloin automaattinen päätöksenteko voi olla sallittua.

Havainnollisen kuvan tekoälyn ja asiantuntijajärjestelmien käyttömahdollisuuksien pohdinnasta tarjoaa kokoomateos A history of AI and Law in 50 papers: 25 years of the international conference on AI and Law vuodelta 2012. Siihen on koottu arvioituina 50 kansainvälisen AI and Law kokouksen esitystä 25 vuodelta. Ne osoittavat vakuuttavasti, että kysymys ei ole ollut vain utopioista, vaan vakavasti otettavasti oikeusteoriasta ja oikeusinformatiikasta

3 Oikeudellisen informaation tutkimus

3.1 Oikeus on viestintää

Perinteisessä oikeustieteessä oikeudellisen informaation tuottamista, välittämistä ja hyödyntämistä on pidetty paljossa teknisluonteisena käytännöllisenä kysymyksenä. Vastaavasti tiedonhallinta ja tiedonhaku on monesti siirretty avustavan, usein jopa täysin vailla oikeudellista koulutusta olevan henkilöstön tehtäväksi. Päätöksenteon sekä sen edellyttämän riittävän ja oikea informaation suhde on silloin helposti hämärtynyt.

Kun meillä on ollut pitkään käytössä kansainvälisessäkin katsannossa korkeatasoinen lakikokoelma eli lakikirja – Suomen Laki – eri osineen, lisäarvoa antavine oikeustapausviittauksineen sekä muine viitteineen ja kun erilaista oikeustieteellistä sekä muuta oikeuskirjallisuutta ilmestyy lisääntyvässä määrin, oikeudellisen informaation käsittelyn useat peruskysymykset oikeusvaltiossa jäävät käytännössä helposti havaitsematta. Informaatio oletetaan ikään kuin annetuksi ilman tarvetta sen lähempään etsintään ja arviointiin. Puutteellinen opetus jopa johdattaa tähän.

Eikä siirtyminen verkkoyhteiskuntaan ole juurikaan asenteita muuttanut. Pahimmoillaan oikeudellista tietoa on – joskus toki jonkin verran onnistuenkin – etsitty tietoverkoista satunnaisesti yleisten hakukoneiden avulla. Tällaista toimintaa voidaan perustellusti luonnehtia verkkoyhteiskunnan uudeksi oikeudelliseksi yleissivistymättömyydeksi. Ns. *google-lakimies* – joita valitettavasti jo on – saattaa lakimiesetiikan ohittaen toimia suuressakin määrin taustoistaan irrallisen satunnaistiedon varassa.

Professori *Peter Seipel* on avannut aiheeseen täysin toisen näkökulman todetessaan jo vuosia sitten, että tiedonhaulla on *kriittinen merkitys* oikeudellisessa toiminnassa. Se on sattuvasti ja oikein sanottu. Riittävä oikea informaatio on oikean oikeudellisen lopputuloksen varmin tae. Faktapremissi ja normipremissi löytävät toisensa. Syntyy informaatiotieteiden alueelta tuttu, tavoiteltu lopputulos: *exact match*. Tai ainakin siihen on mahdollisuus oikeassa tiedollisessa ympäristössä. Loppu on muun oikeudellisen ammattitaidon varassa.

Valtaosa oikeudellisten sääntöjen soveltamisesta onkin sitten verraten helppoa, kunhan soveltajalla on oikea informaatio hallussaan. Tiedonhaku ja tiedonhallinta kuuluvat näin ollen lakimiehen *ammattitaidon* ytimeen. Hyvä lakimies ilman hyvää tiedonhakutaitoa on oikeusvaltiossa itse asiassa ajatuksellinen mahdottomuus. Sellaisia ei voi olla.

Oikeudellinen informaatio tutkimuskohteena on aiemmin kuulunut lähinnä *yleisen oikeustieteen* puitteissa esillä olleisiin, joskin siellä perin vähälle huomiolle jääneisiin kysymyksiin. Nyttemmin se on vakiinnuttanut kiinteästi paikkansa osana oikeusinformatiikan tutkimusintressejä. Näin on

asian laita erityisesti pohjoismaisen oikeusinformatiikan traditiossa, mutta oikeudellisen informaation instituuttien myötä myös muualla.

Oikeusinformatiikankin puitteissa aihepiiri on vastaavasti toisinaan haluttu nähdä vähemmän tärkeänä ja osin jopa muiden tieteiden – *informaatiotieteiden* – alaan kuuluvana tutkimusaiheena. Vastaavasti niissä oikeuskulttuureissa, missä oikeudellinen kirjastotiede – *law librarianship* – vaikuttaa voimakkaana erityisosaamisen alueena, oikeusinformatiikka ei kaikkialla ole samalla tavoin näkyvästi esillä oikeudellisen informaation tutkimuksen tieteenä kuin meillä Pohjoismaissa. Kuitenkin esimerkiksi Yhdysvalloissa, Kanadassa ja Australiassa on erityisiä oikeudellisen informaation instituutteja, jotka toimivat vakiintuneesti myös oikeusinformatiikan tutkimuksen puitteissa. Niistä tunnetuimpia ovat *AustLII* Australiassa, *CanLII* Kanadassa ja *Cornellin* yliopiston oikeudellisen informaation instituutti Yhdysvalloissa. Ne kukin kokoavat ja ylläpitävät laajoja oikeudellisen ilmaistiedon tietokantoja.

Asioita lähemmin oikeusinformatiikan valossa tarkasteltaessa käsitys oikeudellisen informaation merkityksestä on asetettava paitsi oikeudellisen ammattitaidon, luonnollisesti myös *oikeusvaltion* puitteisiin. Kysymys on näet viime kädessä oikeusvaltion keskeisten periaatteiden toteutumisesta.

Oikeudellinen informaatio on kriittisessä asemassa ihmis- ja perusoikeuksien toteuttamisessa yhteiskunnassa. Kaikessa oikeuden toteuttamisessa on muistettava sen *lähdesyvyys*. Meillä ei lakimiehinä ole lupa lukea lakia ihmis- ja perusoikeudet sekä niistä kertovat viestit sivuuttaen. Kuten professori *Kauko Wikström* on oikeuslähdeoppia tarkastellessaan sattuvasti todennut, käytännön oikeuselämässä tyypillinen "*avaa lakikirja*" -oikeuslähdeoppi ei ole riittävää oikeusvaltiossa. Kaikkea olennaista ei todellakaan löydy lakikirjasta.

Oikeusinformatiikan puitteissa oikeus nähdään vakiintuneesti myös *viestintänä*. Sellaisena se on poikkeuksellisen vaativaa ja informaatiomääriltään runsasta viestintää. Informaatiotieteiden professori *Mariam Ginman* onkin perustellusti luokitellut oikeustieteen tieteiden jaotuksessa *informaatiorikkaaksi tieteeksi*. Tämä näkyy useimmista muista tieteistä poikkeavalla tavalla oikeudellisessa tiedonhallinnassa, tiedonhaussa ja myös kirjoittamisessa. Niinpä oikeustiede alaviitteineen sekä niiden esitystapoineen ja oikeustapausviittauksineen myös näyttää teksteinä paljossa toiselta kuin useimmat muut yhteiskuntatieteet.

Ajatus oikeudesta viestintänä ei sinänsä ole uusi. Esimerkiksi oikeudellista päätöksentekoa on oikeusteorian puitteissa tarkasteltu usein viestintänä tuomioistuinten ja lakimieskunnan välillä. Uudempaa on tarkastella oikeutta kokonaisuutena viestintänä ja sijoittaa oikeudellisen informaation tuottaminen sekä käsittely tähän viitekehykseen. Pohjoismaissa alan uranuurtaja

tässä suhteessa on ollut norjalainen, oikeudellisista informaatioprosesseista vuonna 1983 väitöskirjallaan *Rettslige kommunikasjonsprosesser: bidrag til en generell teori* väitellyt myöhempi Oslon yliopiston oikeusinformatiikan professori *Jon Bing*.

Viestinnän näkökulmasta oikeudellista informaatiota oikeusvaltiossa tarkasteltaessa kiinnitetään huomiota *oikeudellisen tiedon tiehen* kokonaisuudessaan; alusta loppuun. Oikeus nähdään dynaamisena ilmiönä. Se muuttuu oikeuslähdeopin puitteissa. Muutoksesta kertova informaatio on vastaavasti yhtä tärkeää kuin alkuperäinenkin. Joskus on myös puhuttu *oikeudellisen tiedon kehästä*, mihin periaatteessa jokainen soveltamistilanne ja jokainen oikeustieteellinen kommentti tuovat oman lisänsä. Tästä lähtökohdasta professori *Peter Blume* toteaa, että ennakkotapauksin ei luoda vaan löydetään voimassa olevaa oikeutta. Se on hyvin sanottu.

Nykyisin on oikeudellista informaatiota arvioitaessa tärkeää havaita edellä jo kuvattujen valtion ja yhteiskunnan muutosten vaikutukset. Oikeusvaltiossa lain soveltamisen reunaehdot ovat monin osin aiempaa rajoitetummat. Usein toistettu muuhun aikaan, toisenlaiseen valtioon ja toisenlaiseen yhteiskuntaan kuulunut ilmaisu siitä, että se *mikä ei ole oikein ja kohtuullista, ei voi olla lakikaan*, on lakimiehen lausumana tänään yleensä entistä selvemmin vain puutteellisen ammattitaidon ilmaus.

Yhtä lailla tärkeää on se, että oikeusvaltiossa ei saisi olla *salaista* lainsäädäntöä. Näin on toki yleisellä tasolla ajateltu demokratian näkökulmasta aiemminkin. Lain tulee tulla julkisesti voimaan ollakseen tehokas.

Uudempaa on se, että muunkin keskeisen julkisen oikeudellisen informaation kuin lakitekstin edellytetään olevan paitsi mahdollisimman virheetöntä, myös tehokkaasti saatavissa, tavoitettavissa, käytettävissä ja ymmärrettävissä. Näin ei siis ole asian laita vain oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä ja hallinnossa, vaan yleisemmin aina muutoinkin oikeussäännöksiä tarvittaessa ja sovellettaessa. Oikeudellisen tiedon tiellä sen syntyvaiheesta loppukäyttäjälle ei saa olla aiheettomia esteitä.

Voimme informaatiotutkimuksen merkittävän suomalaisen vaikuttajan tohtori *Timo Kurosen* tavoin puhua oikeudellisesta informaatiosta keskeisenä *julkishyödykkeenä*, josta valtiovallalla on erityinen vastuu. Sen ohella oikeudellista informaatiota luonnollisesti on ja tulee olla saatavilla markkinahyödykkeinä. Myös sille tulee aihepiiristä johtuen asettaa korkeat laatuvaatimukset.

Oikeudellisen informaation ylläpito ei vastakkaisista luuloista huolimatta ole yksinkertaista. Vaikka lainsäädäntö sinänsä on julkista ja siten kaikkien ainakin jollain tavoin *saatavissa*, oikeudellinen viestintä ei aina välttämättä toteudu asianmukaisesti muun julkisen tai muutoin merkittävän oikeuslähdeaineiston suhteen. Siksi puhumme edelleen myös *salaisen lainsäädännön* riskeistä.

Salaisella lainsäädännöllä tarkoitetaan ensi sijassa sellaista merkittävää oikeuslähdemateriaalia, mikä saatavuudestaan huolimatta on heikosti tai ei lainkaan tavoitettavissa teknisistä, taloudellisista, kielellisistä, sisällöllisistä, ajallisista tai alueellisista syistä. Näin ajatellen salaista lainsäädäntöä on ja on ollut verraten paljon. Rakenteellisesti myös *välimiesmenettely* tuomioistuinmenettelyn vaihtoehtona tuottaa nimenomaan salaista lainsäädäntöä.

Yhtä lailla erilaiset sovittelut johtavat tavallaan salaisen lainsäädännön lisääntymiseen. Se, mikä olisi oikein, jää tulematta yleiseen tietoisuuteen. Konkreettisen esimerkin salaisesta lainsäädännöstä on useiden vuosien ajan tarjonnut holhoustoimilain tulkintoihin maistraateissa vaikuttavan holhoustoimen kehittämistyöryhmän toiminta. Sen kannanotot ovat vasta vuonna 2013 tulleet saataviin oikeusministeriön sivuille. Noihin epävirallisiin kannanottoihin, jopa sitoudutaan edunvalvonnan ulkoistamissopimuksissa.

Laajemmassa merkityksessä salaiseen lainsäädäntöön kuuluvaksi voidaan lukea myös ns. *esitöissä säätäminen* eli säädöstekstin sanamuodon ja perustelulausumien keskinäinen vastaamattomuus. Se vaikeuttaa jopa merkittävästi oikeuden ymmärtämistä ja on omiaan luomaan kansalaissa epäilyksiä valtakoneiston toiminnasta. Vanha sanonta siitä, että *laki on niin kuin se luetaan*, tulee maallikolle epäilemättä mieleen helposti poikettaessa lain sanamuodosta. Tähän sekä oikeustieteessä että oikeuskäytännössä syyllistytään edelleen verraten usein. Se on osa suomalaista, lainsäädäntöopista piittaamatonta negatiivista oikeuskulttuuria.

> Havainnollisena esimerkkinä on korkeimman oikeuden ennakkoratkaisu KKO:2000:100. Siinä omaksuttiin vastoin lain ensisijaiseen sanamuotoon perustunutta tulkintatraditiota mahdollisuus poistaa avioehtosopimuksella avio-oikeus vain avioeron varalta. Yhtenä keskeisenä syynä perusteluissa pidettiin käytännön tarpeita. Eri mieltä ollut oikeusneuvos piti tällaista lopputulosta mahdollisena vain lainmuutoksen kautta. Tuohon kantaan on helppo yhtyä.

Verkkoyhteiskunnassa sanamuodon vastaisen tulkinnan negatiiviset vaikutukset korostuvat lainsäädännön ollessa pääsäääntöisesti avoimessa tietoverkossa kaikkien nähtävillä. Meillä *Finlexin* käyttömäärät on niin suuret, että suurimman osan käyttäjistä voidaan perustellusti arvioida olevan muita kuin lakimiehiä. Tämän tulisi vastaavasti asettaa oikeuskulttuurille uusia vaatimuksia.

Eri asia on, että ihmis- ja perusoikeuksien suora soveltaminen johtaa toisinaan voimassa olevasta tavallisesta laista poikkeaviin ratkaisuihin. Tällöin ratkaisujen perusteluiden ja niiden informaatiolähteissä esittämisen tulisi

osoittaa selkeästi se, miksi lain sanamuodosta poikkeaminen on ollut sallittua.

Kaiken kaikkiaan muutos painetusta digitaaliseen oikeudelliseen informaation on niin merkittävä, että kuten *Staffan Malmgren* ruotsalaisessa oikeusinformatiikan perusoppikirjassa – Magnusson-Sjöberg toim. Rättsinformatik (2015) – toteaa, digitaalisuus dominoi tiedon saatavuutta.

3.2 Oikeudellinen informaatiolukutaito

Oikeudellisen informaation ja sen käytön tutkimuksessa *oikeudellisten tietopankkien* tutkimus on kansainvälisessä katsannossa ollut ja on edelleen näkyvällä sijalla. Ensimmäiset oikeudelliset tietopankit syntyivät eri tarkoituksiin jo 1950-luvun lopulla lähinnä professori *John F. Hortyn* tiedonhakututkimusten pohjalta. Tutkijaryhmänsä kanssa *Horty* kehitti KWIC (Key Words in Combination) menetelmän tietojen etsimiseksi käsitteiden avulla.

Laajempaan kaupalliseen käyttöön oikeudellisia tietopankkeja tuli 1960-luvulla. Elektronisten, tietoliikenneyhteyksien välityksellä käytettävien – *on line* – julkisten ja yksityisten tietopankkien nopea leviäminen käytäntöön sittemmin 1970- ja 1980-luvuilla johti aihepiirin välttämättömään tutkimuksen ja opetuksen tarpeeseen.

Oikeuden ja oikeustieteen edellä jo mainittu *informaatiorikkaus* sai nopeasti vastineensa tietopankeissa laajoina oikeuden informaation kokoelmina. Samalla se toi mukanaan uuden ammattitaidollisen elementin. *Elektroninen lukeminen* – kyky hakea, lukea ja ymmärtää oikeudellista informaatiota tietopankeista tehokkaasti tiedonhakuohjelmien avulla – tietopankkien käyttötapana edellytti ja edellyttää edelleen erityistä opetusta.

Samalla se on, näin on elektronista lukemista opetettaessa aina painotettu, vastaavasti lukemista, missä oikeudellisella ammattitaidolla on keskeinen, kriittinen merkitys. Ei ole riittävää, että hallitsemme yksittäiset hakukielen hakukomennot tai nykytapaan kirjoitamme hakusivulle yksittäisen sanan. Tyyppitilanteessa tiedonhakijana on lakimies, joka yhdistää muun oikeudellisen ammattitaidon ja oikeudellisen tiedonhaun taidot. Elektroninen lukeminen onkin tänä päivänä osa lakimiehen välttämätöntä *taidollista perusmetodia.*

Nykyisin puhutaan myös laajemmin *informaatiolukutaidosta (information literacy skills).* Se on taito, jota tarvitaan etsittäessä tietoa tietoverkoista. Informaatiolukutaito on käsitteenä ollut käytössä Yhdysvalloissa jo 1970-luvulla. *Paul G. Zurkowski* – koulutukseltaan lakimies – loi sen vuonna 1974 arvioidessaan lisääntyvän informaation hallinnan ongelmia. Yksityiskohtaisemman tarkastelun kohteeksi käsite kuitenkin on tullut vasta verkkoyhteiskuntaan siirryttäessä.

Informaatiolukutaidon standardit on vuonna 2000 ensi kerran määritelty Yhdysvaltojen oppilaitos- ja tutkimuskirjastojen yhteistyöorganisaation toimesta. Sittemmin ne on omaksuttu myös EUn elinikäisen oppimisen ohjelmaan. Ne vastaavat paljossa suomalaisessa oikeusinformatiikassa *elektronisen lukemisen* yhteydessä aiemmin esitettyjä käsityksiä. Informaatiolukutaidon viiden perustavoitteen mukaan informaatiolukutaitoinen opiskelija:

1. määrittelee tarvittavan tiedon luonteen ja laajuuden
2. hakee tarvittavan tiedon tehokkaasti
3. arvioi tietoa ja sen lähteitä kriittisesti ja liittää valitsemansa tiedon omaan tietopohjaansa ja arvojärjestelmäänsä
4. käyttää yksin tai ryhmän jäsenenä tietoja tehokkaasti hyväkseen saavuttaakseen tietyn tavoitteen
5. ymmärtää useita taloudellisia, oikeudellisia ja yhteiskunnallisia kysymyksiä, jotka liittyvät tiedon käyttöön, ja käyttää tiedonlähteitä ja tietoa eettisesti ja laillisesti oikein.

Informaatiolukutaidon standardit kertovat osaltaan siitä, että verkkoyhteiskunnassa myös elektroninen lukeminen on muuttanut osin muotoaan. Yhä harvemmin tulisi käyttää yhtä yksittäistä tietopankkia tai portaalia. Siirtyminen avointen tietoverkkojen kautta *selainten* sekä eri *hakukoneiden* avulla tapahtuvaan erilaisten tietokantojen ja -pankkien käyttöön sekä eri *merkintäkielten* ja *hypertekstien* käyttöönotto dokumenteissa ovat itse asiassa vaikeuttaneet tiedonhakua. Tiedon, myös oikeudellisen tiedon tie tuottajalta käyttäjälle on nyt entistä pidempi ja riskialttiimpi. *Laatuketju* ei tällöin välttämättä toimi. Yhdistävää metatietoa ei aina ole.

Ja vastaavasti tiedonhakijan puutteellinen ammattitaito lisää riskiä. Tohtori, ylikirjastonhoitaja *Kimmo Tuominen* onkin sarkastisesti todennut, että "googlaaja päätyy helposti tonkimaan Tiedon valtatien varrelle unohdettujen roskapussien sisältöä."

Tiedonhaun tutkimuksen yhteydessä puhutaan usein ennen kaikkea *Peter Seipelin* luonnostelemalla tavalla myös ns. *käsivarren mitan säännöstä.* Sen mukaan tyypillinen lakimies tiedonhakijana tyytyy useimmiten siihen informaatioon, mikä on helposti tavoitettavissa – eli käsivarren mitan päässä. Tietoverkkoja käytettäessä sama seikka ilmenee taipumuksena käyttää vain yksinkertaisimpia – "käyttäjäystävällisiä" – hakutapoja.

Tyyppitilanteessa oikeudellisia tietopankkeja vastaavasti käytetään erittäin suppeasti vain niiden yleisimpiä hakuominaisuuksia ja yksittäisiä sanoja tai merkkejä hyödyntäen. Tiedonhaun perustavoite *exact match* – oikean ja vain oikean tiedon saavuttaminen – ei näin toimien juurikaan toteudu. Siten osa – joskus merkittäväkin osa – tärkeää oikeudellista tietoa

jää tietoverkkoja hyödynnettäessä havaitsematta. Voimme puhua jopa *tietoverkkoparadoksista*. Tieto ja käsitys oikeudesta sekä oikeasta niukentuvat, vaikka elektroniset tietovarastot sinänsä ovat yhä helpommin yhä useamman tavoitettavissa ja niissä on yhä enemmän tietoa. *Tieto etääntyy.* Se etääntyy tietoverkon taitamattomasta käyttäjästä.

Käytännön lakimiestoiminnassa tiedonhaun taito ja vastaavasti taitamattomuus voivat viime kädessä tulla esiin toimeksiantojen laskutuksissa. Käytännössä on ilmennyt tilanteita, missä esimerkiksi asianajaja laskuttaa merkittävästi tiedonhausta tai avustavan lakimiehen käytöstä tiedonhakuun. Tällöin peruskysymyksenä laskun kohtuullisuutta arvioitaessa on se, onko asianajajalla ollut riittävä ammattitaito tehtävänsä hoitamiseen. Tarkistava tiedonhaku kuuluu luonnollisesti aina toimeksiannon hoitoon kun taas uuden asian opettelu laajamittaisen tiedonhaun avulla on jotain aivan muuta. Suomen asianajajaliiton entinen pääsihteeri *Markku Ylönen* toteaakin tähän liittyen asianajo-oikeudesta kirjoittaessaan: "Jos asianajaja joutuu tehtävän hoitamiseksi kertaamaan tehtävään hoitoon liittyvää juridiikkaa, hän ei saa laskuttaa asiakastaan abrobatur-tasoisen tiedon opiskelemisesta". Sama koskee luonnollisesti tiedonhakuja osana oppimista.

Informaatiolukutaidon merkitys korostuu nykyisin kansainvälistä oikeudellista informaatiota etsittäessä ja hyödynnettäessä. Tähän joudutaan yhä useammin esimerkiksi kansainvälisen perhe- ja jäämistöoikeuden alueella. Parisuhteiden ja omistuksen kansainvälistyminen avaa yhä useammin tilanteita, missä parisuhteen päättyessä on sovellettava vieraan maan lakia. Se on usein jo helposti löydettävissä tietoverkkojen avulla. Ongelmaksi tulee säännösten oikea tulkinta. Tästä on havainnollisena esimerkkinä puolison elatusapua koskeva ennakkoratkaisu KKO:2011:97. Siinä vähemmistöön jäänyt jäsen, joka olisi halunnut esittäväksi enemmän Sveitsin oikeuden sisältöä kuvaavaa materiaalia, tulkitsi lopulta sveitsiläisiä elatussäännöksiä enemmän suomalaisen oikeuskulttuurin näkökulmasta.

Nykyisin järjestetään vuosittain kansainvälisiä *Law via Internet* konferensseja erityisesti kansainvälisen informaatiolukutaidon kehittämiseksi.

3.3 Oikeudelliset tietovarannot

3.3.1 Tietovarannoista

Yksin informaatiolukutaito parhaimmillaankaan ei kuitenkaan riitä verkkoyhteiskunnassa. Tiedon ja ammatillisen toiminnan tasot riippuvat merkittävällä tavalla siitä, millaista informaatiota kulloinkin on käytettävissä. Kysymys ei siis ole vain yksittäisten portaalien sekä tietopankkien käyttötavoista, vaan yleisemmin myös tietovarantojen laadusta ja ominaisuuksista. oikeudellisen verkkoyhteiskunnan toimivuus on yhä suuremmassa määrin riippuvainen tietovarannoista ja niiden käytöstä.

Tietovarannolla tarkoitetaan tohtori *Timo Kurosen* aikanaan esille tuomalla tavalla ensisijaisesti sähköisessä muodossa olevia, etäkäytön avulla käytettäviä yhteiskunnallisesti merkittäviä tietovarastoja. Ne voivat olla joko julkisia tai kaupallisia. *Kuronen* kutsuu tietovarantoja sattuvasti tietoyhteiskunnan keskeiseksi voimavaraksi ja tuotannontekijäksi. Hän pitää vastaavasti tietovarantojen monipuolista hyödyntämistä välttämättömänä osana demokratian kehittymistä. Tähän käsitykseen on erittäin helppo yhtyä.

Yhtä lailla tietovarantojen ja niiden käyttäjien tiedon ja taidon yhteys on osa demokratian kehitystä. *Kuronen* toteaakin, että tietovaranto ilman asiaan perehtyneitä ihmisiä on yhtä hyödytön kuin aitan porraskivi ilman aittaa. Tämä yleinen huomautus koskee mitä suurimassa määrin myös käytännön lakimiehiä oikeudellisten tietovarantojen ylläpitäjinä sekä käyttäjinä. Mutta oikeudellista informaatiota ajatellen kysymys on luonnollisesti aina yhtä lailla kansalaisten oikeuksista demokratiassa.

3.3.2 Oikeusinformatiikka ja tietovarannot

Oikeusinformatiikka tarkastelee tänään oikeudellista informaatiota keskeisinä lähtökohtinaan *kansalaisen oikeus tietoon* oikeusvaltion keskeisenä metaperusoikeutena sekä *oikeudellisten tietovarantojen laadun merkitys demokratian toteutumisessa.*

Oikeudellisilla tietovarannoilla on luonnollisesti *Timo Kurosen* luonnehtimalla myös tuotannontekijän luonne. Mutta ne ovat vielä jotain enemmän. Ne liittyvät olennaisella tavalla demokraattisen oikeusvaltion kehitykseen ja ylläpitoon.

Voimme puhua, kuten esimerkiksi oikeudellisen informaation tutkijat *Virginia Wise* ja *Frederick Schauer* ovat Yhdysvalloissa tehneet, *sosiaalisesta pääomasta.* Siksi meillä tulisi olla selkeä käsitys oikeudellisen perustietovarannon merkityksestä ja sen kehittämisen sekä ylläpitämisen reunaehdoista. Näin ei kuitenkaan näytä olevan asian laita. Yhteinen käsitys puuttuu tai on ainakin toistaiseksi vielä perin puutteellinen.

Tuota yhteistä käsitystä rakennettaessa lähtökohdaksi soveltuu oivallisesti oikeustieteen tohtori, dosentti *Tuomas Pöystin* käsitys oikeudestamme oikeudelliseen tietoon. *Pöysti* toteaa: "oikeus lain ja oikeuden ymmärtämiseen on kansalaisen perusoikeus ja perusta aktiiviselle kansalaisuudelle." Se on hyvin sanottu. Ja tuota ajatusta on syytä täydentää vanhalla, mutta meitä edelleen velvoittavalla lain tuntemuksen vaatimuksella. Kansalaisen on tunnettava laki. Sen tuntemattomuus ei pääsääntöisesti ole anteeksiantoperuste: *ignorantia iuris non nocet.* Perusoikeutta vastaa siten välttämättä korostettu laatuvaatimus.

Yhtä lailla voidaan todeta, että valtio, jossa ei riittävästi kiinnitetä huomiota oikeudellisiin tietovarantoihin ja niiden hyödyntämiseen, on oikeusvaltion näkökulmasta ongelmallinen. Valtio, jossa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja hyvää hallintoa ei tueta laadukkaiden tietovarantojen tehokkaalla käytöllä, ei täytä modernin oikeusvaltion – ei materiaalisen eikä prosessuaalisen oikeusvaltion tunnusmerkkejä. Ja vastaavasti lakimiesprofessio, joka ei kanna riittävästi huolta omasta tiedollisesta miljööstään sekä siihen liittyvästä ammattitaidosta, ei professiona ansaitse korkeaa arvostusta.

Onkin syytä jälleen kerran todeta, että jokainen sellainen oikeudellinen toimintayksikkö, missä tietohallinto uskotaan yksin tai ensisijaisesti vailla oikeudellista koulutusta oleville henkilöille, on yksiselitteisesti oikeusturvariski. Tällaisia toimintaympäristöjä on edelleen valitettavan runsaasti. Edes yliopistokirjastoissa oikeudellista osaamista ei meillä toistaiseksi ole otettu riittävän vakavasti.

Tärkeimmän oikeudellisen informaatioaineiston muodostaa *virallinen oikeuslähdeaineisto*. Se koostuu ensisijaisesti säädöksistä, viranomaismääräyksistä,lainvalmistelutöistä, eduskunta-aineistosta ja oikeuskäytännöstä. Asianmukaisesti järjestettynä ja ylläpidettynä kokonaisuutena niistä muodostuu *virallinen oikeudellinen perustietovaranto*.

Se toimii oikeudellisen elämän keskeisenä tiedollisena miljöönä ja juuri sille sekä sen kehittämiselle on oikeusvaltiossa kansalaisten oikeuksien sekä yhteiskunnan avoimuuden toteuttamiseksi asetettava erityinen paino. Demokratiassa oikeuden tulisi olla kaikkien omaisuutta ja sellaisena yksinkertaista ja ymmärrettävää. Tätä keskeisvaatimusta ne, jotka ajattelevat oikeudellista virallisinformaatiota ensisijaisesti lakimiehille kohdennettuna aineistona, eivät ole oivaltaneet.

Oikeudellisen perustietovarannon kehittämiselle ja ylläpidolle voidaan ja tulee asettaa keskeisiä yleisiä tavoitteita. Voimme ja meidän tulee puhua *tietovarantojen periaatteista*. Niistä keskeisimmät ovat virallisen oikeudellisen informaation (1) *saatavuus, (2) oikeellisuus, (3) tavoitettavuus*, (4) *haettavuus*, (5) *ymmärrettävyys, (6) käytettävyys* ja *(7) ilmaisuus tai halpuus*.

Informaation *saatavuudella* tarkoitetaan sitä, että virallisaineisto on julkista ellei perustellusta salassapidosta tai yksityisyyden suojasta osin muuta johdu. Vastaavasti oikeudellisen perusinformaation tulee luonnollisesti olla tietovarannoissa mahdollisimman täydellisenä saatavissa. Saatavuus ei toteudu aidosti, mikäli tietovaranto sisältää vain viitetietoa eli tietoa tiedosta. Olennaista on mahdollisimman alkuperäisten dokumenttien saatavuus. Niinpä sellaisten dokumenttien, joissa on esimerkiksi henkilötietolain tai julkisuuslain mukaan salassa pidettävää tietoa, tulisi olla vain näiltä osin anonymisoituja tai salaisia. Täysin salainen asiakirja on aina demokratian kannalta outo ilmiö.

Dokumentin merkitystä tässä suhteessa valaisee hyvin korkeimman hallinto-oikeuden edellä jo mainittu ennakkoratkaisu KHO:2002:52, jossa oikeudellisen kiistan osapuolten informaatiotasapainon saavuttamiseksi hakijalle annettiin tieto salassa pidetyn ratkaisun niistä osista, joissa ei ollut liikesalaisuuksia. Puutteellisesta dokumenttilogistiikasta johtuen tiedot annettiin kuitenkin paperidokumenttina salassa pidettäviltä osin yli viivaten.

Käytännössä saatavuus tietoverkoissa on ratkaistu siten, että tuomioistuimet julkaisevat päätöksistään toimitettuja versioita tai lyhennelmiä. Korkeimpien oikeuksien ratkaisut toimitettuina eivät sisällä henkilönimiä eivätkä tietenkään salassa pidettävää aineistoa. Korkein hallinto-oikeus ilmoittaa julkaisevansa selosteita ja korkein oikeus kertoo toimittavansa ratkaisut muotoon, missä alempien oikeuksien ratkaisuista kerrotaan vain tarpeellisessa määrin siltä osin, mikä on ollut ratkaistavana korkeimmassa oikeudessa.

Nämä julkaisemistavat vastaavat sekä julkisuuslain että henkilötietolainsäädännön vaatimuksia. Se, että eräissä muissa maissa edelleen julkaistaan tuomioistuinten ratkaisuja henkilönimin varustettuina ja jopa sellaisenaan, ei sovi nykyiseen eurooppalaiseen, yksilön oikeuksia kostavaan oikeuskulttuuriin. Asiakirjajulkisuus ja asiakirjojen julkaiseminen ovat eri asioita. Jos tuomioistuinten ratkaisuja julkaistaisiin sellaisinaan, astuttaisiin epäilemättä oikeusvaltion rajojen ylitse. Siksi myös oikeuskanslerin ratkaisu tapauksessa, missä käräjätuomari julkaisi yleisesti kiinnostavana pitämänsä rikosasian ratkaisun henkilötietoineen tietoverkossa, on tässä yhteydessä merkille pantava (OKV/1318/1/2007) vastaavasti oikeskansleri totesi (OKV/249/1/2011) ns. Winkapita-jutun esitutkintapöytäkirjojen myynnin henkilötunnuksin lain vastaiseksi. Perusoikeuksien ja henkilötietolain näkökulmasta ratkaisujen tosin olisi pitänyt olla voimallisempia kuin huomion kiinnittäminen virheelliseen menettelyyn.

Toisaalta oikeus tietoon asettaa myös omat rajoituksensa sille, missä tilanteissa erilaisten ratkaisukäytäntöjen julkisuutta voidaan rajoittaa. Niinpä korkeimman hallinto-oikeuden edellä jo mainittu ennakkoratkaisu KHO:2013:28 on julkisuusnäkökulmasta erinomaisen altis kritiikille. Ratkaisussa näet katsottiin, että asiakirjoja ei voitu puutteellisen dokumenttilogistiikan vuoksi antaa pyytäjille ja että julkisuuslain tiedottamisvelvollisuus voitiin täyttää seuraavin tavoin:

> Potilasvahinkolautakunta julkaisee korvauskäytännön yhtenäisyyden kannalta merkityksellisenä pitämiään ratkaisusuosituksia lääketieteellisissä julkaisuissa, koulutustilaisuuksissa ja muun muassa Edilex-tietopalvelussa. Julkaistuissa tapauksissa ratkaisusuosituksia on toimitettu siten, ettei henkilön yksityisyyden suoja vaarannu. Julkisuuslain 20 §:ssä tarkoitettu potilasvahinkolautakunnan velvollisuus antaa tarpeellisessa määrin tieto-

ja toiminnastaan toteutuu potilasvahinkolautakunnan julkaisutoiminnan kautta.

Tuo ennakkoratkaisu ei kummankaan perustelun osalta täytä ennakkoratkaisuille oikeusvaltiossa asettavia laadullisia vaatimuksia. Dokumenttien huono suunnittelu ei saa estää niiden julkisuutta ja satunainen tiedottaminen eri tilanteissa ei täytä julkisuuslain tiedottamisvaatimusta.

Oikeellisuus puolestaan on niin itsestään selvä tietovarantoperiaate, että sitä ei aina edes mainita erikseen. Syytä kuitenkin on. Tiedon tie tietovarannoissa käytettäväksi on niin pitkä ja avointen tietoverkkojen vuoksi osin myös turvaton, että informaation oikeellisuuteen joudutaan kiinnittämään erityistä huomiota. Meillä on oltava oikeus luottaa siihen, että virallisinformaatio on virheetöntä. Tämä edellyttää paitsi huolellisuutta myös digitaalisessa ympäristössä merkintäkielten oikeaa ja johdonmukaista käyttöä tietohallinnossa.

Toistaiseksi valtiovalta on kuitenkin lähtenyt siitä, että se vastaa pääsääntöisesti vain perinteisessä muodossa oleva informaation – oikeellisuudesta. Tietovarannoissa olevan informaation yhteyteen sijoitetaan yleensä erilaisia vastuuvapauslausekkeita. Tällainen on esimerkiksi oikeusministeriön FINLEX-tietopankin yhteydessä. Vastuuvapautuslausekkeiden merkitys on kuitenkin käymässä kyseenalaiseksi viranomaisten toimintaan kohdistuvien laatuvaatimusten jatkuvasti kasvaessa. Esimerkiksi se painovirheiden määrä, mikä Finlex-tietopankista 1990-luvulle tultaessa havaittiin, ei enää olisi millään tavoin vastuuvapautuslausekkein sivuutettavissa. Yhtä lailla oikeellisuus joutuu kriittiseen asemaan silloin, kun dokumenttiin liitetty *sisällönkuvaus* on niin epäselvä, että se johtaa väärään tiedonhakuun. Oikeellisuutta voidaankin pitää yhtenä *sosiaalisen pääoman* merkittävimmistä ominaisuuksista.

Kiintoisaa on, että laissa *Suomen säädöskokoelmasta* on vuoteen 2011 saakka pidetty toisistaan erillään säädösten julkaiseminen ja niiden saatavilla pitäminen tietoverkoissa. Vastuun säädösinformaation oikeellisuudesta katsottiin liittyvän painetun säädöskokoelman julkaisemiseen. Kuitenkin säädösten sähköistä saatavuutta oli samanaikaisesti perusteltu kansalaisten oikeuksien parantamisella. Käytännössä painettu säädöskokoelma jäi toissijaiseksi tuotteeksi, jota tilattiin ensisijaisesti viranomaiskäyttöön.

Vuonna 2011 voimaan tulleessa uudistuksessa myös sähköinen versio tuli virallisesti luotettavaksi ja sen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa on ensisijainen lainsäädännön yleisön saattaville saattamisen tapa. Säädöskokoelma on siten sopeutettu verkkoyhteiskuntaan.

Tavoitettavuus – joka toisinaan informaatiotieteissä sekoitetaan informaation saatavuuteen – merkitsee puolestaan sitä, että aineisto on kansalaisten tosiasiallisesti tavoitettavissa mahdollisimman ajantasaisena ja lisäksi

alueellisista, erilaista tallennustavoista tai kustannuksista muodostuvista kynnyksistä vapaana käyttäjien helposti hyödynnettävissä. Heikko tavoitettavuus voi käytännössä vähentää – ja on itse asiassa pitkään vähentänyt – informaation saatavuuden merkitystä.

Tietoteknisessä katsannossa tärkeää tavoitettavuuden kannalta on nykyisin ohjelmallinen yhteentoimivuus. Aineiston tulee olla tavoitettavissa tavanomaisin ohjelmistoin.

Tietoverkkoviestintä alentaa osittain alueellisen tavoitettavuuden kynnystä ja vähentää eriarvoisuutta. Mutta siitä hyötyvät ensi sijassa tietoverkkojen aktiivikäyttäjät. Asiaan vaikuttaa merkittävästi myös verkkoyhteyksien hinnoittelu. Se, että virallisaineisto on tietovarannossa ilmaista, ei vielä tee sen etsimistä ilmaiseksi. Verkkoyhteyksien kehittyessä tähän liittyvät alueelliset ongelmat ovat vähentymässä.

Haettavuus on lähtökohtaisesti kaiken informaation järjestämisen perus-lähtökohtia. Siihen on perinteisesti pyritty esimerkiksi kirjallisuuden indeksoinnin ja asiasanoituksen avulla. Digitaalisessa toimintaympäristössä haettavuudella on entistä tärkeämpi rooli. Voimme puhua siitä perinteisen tekstihaun ohella ainakin kolmessa eri merkityksessä; tietopankkien ja tietokantojen, dokumenttien sekä niiden osien haettavuutena.

Avoimia tietoverkkoja hyödynnettäessä ensimmäinen haettavuusongelma ilmenee silloin, kun ei tunneta tietopankkien tai tietokantojen tarkkoja nimiä tahi osoitteita. Yleisiä hakukoneita käytettäessä keskeisiäkin tietokantoja saattaa jäädä huomaamatta, vaikka käyttäisimme *hyvän hakutavan* mukaisesti useampia hakukoneita. Siksi haettavuuden yleisongelmia pyritään hälventämään ala- ja aihekohtaisin *portaalein* ja *linkkilistoin*. Niiden ongelmana kuitenkin on epävarmuus laadusta. Kaikilla linkkilistojen ylläpitäjillä ei esimerkiksi ole riittävää oikeudellista ammattitaitoa tietokantojen tärkeyden arviointiin eikä toisaalta riittäviä resursseja linkkilistan päivityksiin.

Pohjoismaissa keskeisimmät oikeudellisen tiedon linkkilistat ovat olleet Suomessa Eduskunnan kirjaston *ELKI*, Ruotsissa Tukholman yliopiston kirjaston *Rättvisaren* ja Norjassa yliopistokirjastojen *Juridisk Nettviser*. Näistä viimeksi mainittu on kattavin. Rättvisaren on nyttemmin valitettavasti taloudellisista syistä suljettu. Tätä voidaan pitää isona menetyksenä.

Tärkeää on myös muistaa hakukoneiden toimintatavat. Niistä on jo edellä ollut lyhyesti puhe verkkoyhteiskunnasta puhuttaessa. Monet tiedon tuottajat pyrkivät *hakukoneoptimointiin*. Ja vastaavasti epäeettisimmät hakukoneet toimivat, kuten kirjallisuudessa on todettu, "hyvän ja pahan välisellä hämärävyöhykkeellä." Kotimaisten virallisten oikeudellisten tietovarantojen suhteen näistä seikoista ei juurikaan ole lakimieskunnalle haittaa, vaikka meiltä nykyisin puuttuukin virallisen oikeudellisen tietovarannon kattava yhtenäinen tietopankki. Sisällöltään verraten rajallinen *Finlex* ei näet sellai-

nen ole. *Ruotsin Lagrummet* perusajatuksenaan "alla våra rättskällor" puolestaan pyrkii sellainen olemaan. Ero näiden kahden yhteiskunnallisen palvelun välillä on tässä suhteessa merkittävä.

Ulkomaalaisen aineiston etsinnässä hakukoneiden ongelmat ovat tiedonhaun valitettavaa arkipäivää lakimiehillekin. Ja maallikot, joille oikeudellinen tieto kuitenkin ensisijaisesti on tarkoitettu, ovat luku sinänsä. Jo yksin eurooppalaisten valtioiden viralliset säädösjulkaisut – *Gazettes* – poikkeavat merkittävällä tavalla toisistaan. Siksi EU:n julkaisutoimisto on vuonna 2007 julkaissut eurooppalaisten säädöskokoelmien hakemiston: Directory of legal gazettes in Europe. Sitä ajantasaistetaan ja aihepiiriä arvioidaan erityisen asiantuntijaforumin puitteissa verkossa nimellä European Forum of Official Gazettes.Tuo palvelu on alun perin vuodelta 2004 ja se sisältää muun ohella linkkejä eri maiden lainsäädäntötietokantoihin.

Dokumenttien haettavuus puolestaan on viime kädessä kiinni paitsi sanahaun avulla toimittaessa niiden kieliasusta ja kielellisestä virheettömyydestä, enenevässä määrin myös siitä, miten informaatio dokumentteja luotaessa on *alustaan kiinnitetty*. Tiedon tie alkaa todellakin siitä, millaista merkintätapaa ja merkintäkieltä tiedon tuottaja käyttää.

Jo merkintätavalla vaikutetaan tiedon myöhempään haettavuuteen. Oikeudellisen tiedon esittämisessä ollaan laajamuotoisesti siirtymässä W3C-yhteenliittymän kehittämän XML-standardin eri muotojen käyttöön. Legal XML alkaa olla jo vakiintunut ajatus- ja toimintamalli. Sen käytäntöön vakiinnuttamisessa italiaisen professori *Monica Palmiranin* osuus on ollut merkittävä. Pohjoismaissa aihepiirin keskeinen tuntija on ollut ruotsalainen oikeusinformatiikan professori *Cecilia Magnusson-Sjöberg*.

Kolmas haettavuuden ydinkysymys kilpistyy siihen, mitkä osat dokumentista ovat haettavissa. Tämä liittyy toisaalta haettavaksi merkitsemiseen ja toisaalta siihen, millainen rakenne dokumentille annetaan. Silloin, kun on kysymys virallisesta tiedosta, haettavien rakenteiden määrittely riippuu sekä tietoaineksen julkisuudesta että viime kädessä siitä, käytetäänkö dokumenteissa tiedonhaun apuna hakusanoja tai muita tunnuksia. Tyyppitilanteessa oikeudellisen perustietovarannon dokumenteissa on myös tiedon tuottajan siihen normaalisti lisäämää tunnistetietoa; esimerkiksi hallituksen esityksen tai ennakkoratkaisun numero. Yksinkertaisimmillaan haettavuuden ongelmallisuus ilmenee silloin, kun Ruotsin Lagrummetin tapaan oikeustapauksia on voinut hakea ensisijaisesti vain joko otsikkotekstistä tai mahdollisesta referaatista. Nyttemmin myös Lagrummetin hakuominaisuuksia on merkittävästi lavennettu.

Kaikkeen haettavuuteen liittyy luonnollisesti peruskysymyksenä se, millaiset hakuominaisuudet järjestelmä tarjoaa. Tämä on ollut ja on yksi informaatiolukutaidon ja vastaavasti tarjolla olevan järjestelmätiedon yhteensovittamisen peruskysymyksistä. Jos tiedonhakija ei tiedä, millaisia sanoja, niiden osia tai sanayhdistelmiä ohjelmisto pystyy tekstitiedonhaussa etsimään, mahdollisuudet onnistua tiedonhaussa ovat vähäiset. Ja juuri tuollaista "sanasokeaa" tiedonhakua valitettavan usein käytännössä esiintyy.

Ymmärrettävyys on kaiken virallisen informaation välttämätön perusvaatimus. Aihetta tutkitaan siksi luonnollisesti myös *oikeuslingvistiikan* puitteissa. Oikeuslähdeaineiston lisääntynyt kansainvälisyys suorastaan edellyttää sitä. Kysymys ei kuitenkaan ole vain kielestä sinänsä, vaan yleisemmin viestinnän erilaisista peruselementeistä.

Virallinen oikeuslähdeaineiston tulisi olla sekä sisäiseltä että ulkoiselta luettavuudeltaan mahdollisimman monen ihmisen, ei siis vain lakimiesten, sellaisenaan tai tiedon tuottajien tarjoamin neutraalein viittein tahi selostuksin asianmukaisesti ymmärrettävissä. Meillä on sekä oikeus tietoon että ihmisoikeuksien näkökulmasta lähemmin ymmärrettynä oikeus tietää. Demokratiassa sekä oikeuden että oikeuskielen tulisi olla yksinkertaista. Niiden vaikeutta ja monimutkaisuutta puoltavien, esimerkiksi tuomarin työn vaikeutta korostavien lausuntojen esittäjät tulevat siten monesti samalla huomaamattaan sivuuttaneeksi demokratian rajat.

Tietoverkoissa toimittaessa aineiston ulkoinen luettavuus – se, miltä oikeudellinen informaatio näyttää – kasvattaa koko ajan merkitystään. Samalla joudutaan kysymään, millaisia *oikeuden kuvia* ja *merkkejä* oikeuslähdeaineistoon tulee tai voidaan liittää. Kansainvälisessä keskustelussa puhutaan entistä useammin myös *visuaalisesta lainsäädännöstä* perinteisen lainsäädännön osin korvaavana lainsäädäntönä. Voimme kysyä, onko perinteinen lineaarinen teksti enää riittävä lainsäädännön viestintätapa modernin oikeusvaltion digitaalisessa toimintaympäristössä.

Näitä kysymyksiä ei Suomessa, missä muutoinkin on käytetty poikkeuksellisen vähän oikeuden merkkejä, ole toistaiseksi lähemmin tutkittu. Säädösten määrän lisääntyessä ja niiden laadun monipuolistuessa visuaalisuudesta on epäilemättä tulossa merkittävä osa oikeudellista viestintää muussakin kuin liikenteen sääntelyssä liikennemerkkien muodossa. Tulossa olevassa Euroopan tietosuoja-asetuksessa yhtenä tavoitteena on tietosuojan tasosta kertovien merkkien ja sinettien käyttöönotto. Viimeistään tällöin on syytä käynnistää lähempi keskustelu oikeuden visuaalisuudesta.

Käytettävyys on informationaalisen työskentelyn tietotovarannoille asettama uusi vaatimus. Kysymys on siitä, missä muodossa ja miten informaatio voidaan siirtää tietovarannosta päätekäyttäjän omiin järjestelmiin. *Leikkaa ja liimaa* -menetelmä on digitaalisessa ympäristössä uudella tavalla tehokas, mikäli sille ei ole teknisiä yhteentoimivuusesteitä tai haittoja. Tiedon tie jatkuu käyttäjän omissa järjestelmissä. Puhumme yleisemmin myös *dokumentti-* tai *informaatiologistiikasta*. Säädöskokoelmaa koskevan sääntelyn uudis-

tamisen yhteydessä hallituksen esityksessä huomautettiin aivan oikein sähköisen säädöskokoelman käytettävyydestä viranomaistoiminnassa ja kaupallisessa toiminnassa (HE 219/2010).

Käytettävyyteen vaikuttavat merkittävästi ne standardit – nykyisin lähinnä merkintäkielet – joita käyttäen informaatio on merkitty dokumenttijärjestelmiin. Toistaiseksi käytettävyys on ollut vaatimatonta, mistä aiheutuu paitsi ylimääräistä työtä, myös riskejä informaation muuntumiselle sitä tietojärjestelmästä toiseen siirrettäessä. Jo yksin dokumentin siirtäminen tietokannasta tekstinkäsittelyohjelmaan saattaa tuoda mukanaan lukuisan määrän ylimääräistä koodistoa, mikä vaikeuttaa materiaalin myöhempää käsittelyä.

Oikeudellinen tietopankki Finlex on joulukuusta 2006 lähtien tarjonnut mahdollisuuden hakea ja noutaa informaatiota Word-, Excel- ja PowerPoint-ohjelmistoista käsin. Tämä tiedonhakua sinänsä helpottava ratkaisu on ollut yksittäistä markkinajohtajan asemassa olevaa ohjelmistoa suosivana periaatteelliselta kannalta ongelmallinen. Se on jäänyt ilmeisen vähäkäyttöiseksi.

Aineiston tietoteknistä välitöntä käytettävyyttä – downloadinng – on etenkin aikaisemmin myös pyritty sekä teknisin toimin että sopimusehdoin rajoittamaan. Tämä on luonnollisesti sallittua silloin, kun kysymys on puhtaasti *kaupallisesta toiminnasta*. Virallistiedon jälkikäyttö erilaisten informaatiotuotteiden raaka-aineena on mahdollista kaupallisessa toiminnassa. Tällöin rajoitusten tosiasiallinen käyttö jää paljossa riippumaan markkinoista. Jos sitä vastoin julkinen valta jakaa jäljempänä lähemmin selostettavan *perusvelvoitteensa* puitteissa virallisaineistoa, vastaavat rajoitukset eivät ole hyväksyttävissä. Ne loukkaavat oikeuttamme tietoon.

Kun Finlexin ajantasainen lainsäädäntötietokanta avattiin maksuttomaan käyttöön vuonna 2002, käyttäjiltä edellytettiin rekisteröitymistä. Tämä oli kiistatta perustuslain vastaista loukatessaan oikeuttamme anonymiteettiin ja samalla oikeuttamme tietoon. Rekisteröitymisvaatimus oli siksi pakko poistaa tuota palvelusta. Nykyisin paljossa vastaava ongelma on se, että avoimen tiedon – open data – hyödyntäminen edellyttää pääsääntöisesti rekisteröitymistä suhteessa tiedon tuottajaan. Saatavuuden ensi vaiheessa on siis sopimuskynnys.

Seitsemäs ja yhteiskunnalliselta merkitykseltään saatavuuteen sekä tavoitettavuuteen rinnastettavissa oleva oikeudellisten tietovarantojen arvioinnin sekä kehittämisen keskeisvaatimus on *halpuus*. Virallisen oikeudellisen tiedon tulee olla ilmaista tai ainakin halpaa. Vastaavasti halpuuden vaatimus voidaan oikeuskulttuurin näkökulmasta yhtä lailla asettaa sellaiselle yksityisen sektorin tuottamalle oikeuslähdeaineistolle, millä on johtava markkina-asema.

Ilmaisuuden ja halpuuden vaatimukset virallisten oikeudellisten tietovarantojen järjestämisen keskeisenä periaatteena perustuvat kahteen keskeiseen yhteiskuntasopimusten tasoiseen demokratian perusperiaatteeseen. Ne ovat *oikeus tietoon* ja *tiedon vapaus*. Kumpikin toteuttaa ihmisoikeustasoista oikeutamme tietää.

Meillä on demokratiassa oikeus tietoon ja sitä toteutetaan tiedon vapaan kulun periaatteen avulla. Tämän mukaisesti on myös perusteltua odottaa, että virallinen informaatio on ensisijaisesti ilmaista. Oikeudellisen tiedon osalta tätä tukee velvollisuutemme tuntea laki. Lain tuntemattomuus ei ole peruste välttyä sanktioilta. Vastaavasti julkisen informaation ilmaisuus tukee sen varaan rakentuvan kaupallisen oikeudellisen informaation halpuutta. Julkinen valta ei saisi rahastaa kansalaisia eikä yrityksiä sillä, minkä se velvollisuuksiensa puitteissa joutuu tekemään tietovarantoja ylläpitäessään. Tätä ei valtion nykyistä maksuperustelainsäädäntöä säädettäessä tosin ole pidetty tarkoin mielessä. Uuden *open data* -politiikan puitteissa ilmaisuus ja halpuus käyvät entistä ymmärrettävämmiksi.

Oikeudellinen perustietovarantomme on kehittynyt monessa vaiheessa ilman kattavia yleissuunnitelmia. Valtiovalta on aikaisemmin ensisijaisesti huolehtinut ensisijaisesti *säädösten* saatavuudesta. Säädösten julkaisemisesta säätäminen lakitasoisesti uuden perustuslain voimaantulon myötä tehostaa tätä perinnettä. Asetustasoisen säätämisen aika on tässäkin suhteessa ohitse.

Vuonna 2000 yhtäaikaisesti perustuslain kanssa voimaan tulleessa *laissa Suomen säädöskokoelmasta* asetettiin valtiovallan velvollisuudeksi paitsi säädösten julkaiseminen painetussa säädöskokoelmassa myös säädöskokoelman pitäminen maksutta tavoitettavissa tietoverkoissa. Tämä oli havainnollinen esimerkki oikeudellisen verkkoyhteiskunnan kehityksestä. Samaa kehitystä jatkoi edellä jo mainittu siirtyminen vuoden 2011 alusta lähtien sähköisen säädöskokoelman julkiseen luotettavuuteen.

Erikseen on huomattava, että oikeudellisen perustietovarannon ylläpitoon ulottuu koko joukko tietoturvallisuusvaatimuksia. Tietoverkossa säädösaineisto saattaa joutua esimerkiksi ns. *hakkeroinnin* kohteeksi. Uhka ei ole vain teoreettinen. Niinpä esimerkiksi maaliskuussa 2002 Ruotsin oikeudellisen virallisaineiston portaali *Lagrummet* joutui tällaisen hyökkäyksen kohteeksi. Asianmukaisten turvasuunnitelmien avulla täydellinen käyttökatko jäi vain muutaman tunnin mittaiseksi. Ongelmallisempia ovat tilanteet, joissa tietomurron avulla päästään muuttamaan tietosisältöä vaikeasti havaittavalla tavalla.

Erikseen on syytä mainita, että kansainvälisten oikeusinformatiikan instituuttien ylläpitämät tietovarannot ovat syntyneet ensi sijassa kyseisten maitten ja alueitten maksupolitiikasta johtuen. Maksullisen aineiston rinnalle haluttiin luoda maksutonta laadukasta oikeudellisen informaation tarjontaa. Ns. Montrealin julistus oikeudesta ilmaiseen oikeudelliseen tietoon -

Montreal Declaration on Free Access to Law - on vuodelta 2002. Keskustelu aiheesta on kuitenkin merkittävästi vanhempaa. Meillä eduskunta-aineiston avaaminen ilmaiskäyttöön verkossa vuonna 1995 oli alkupiste laajemmalle julkisaineistojen ilmaistarjonnalle.

3.3.3. *Finlex ja perusteokset*

Jo 1970-luvulla käynnistetty ja vuonna 1982 ensi kerran yleiseen käyttöön maksullisena tullut, oikeusministeriön hallinnoima oikeudellinen tietopankki Finlex on Suomessa ollut ensimmäinen yritys koota laajamuotoisesti oikeudellista informaatiota tietoverkkojen avulla tavoitettavaksi. Sen syntysanat lausuttiin Euroopan neuvoston kannanottojen siivittämänä jo oikeushallinnon ATK-toimikunnan mietinnöissä 1970-luvun alussa.

Perusideana oli tuottaa oikeudellisen elämän, ennen kaikkea tuomioistuinlaitoksen sekä oikeushallinnon käyttöön elektroniseen muotoon saatettua oikeuslähdemateriaalia säädöksistä oikeustapauksiin. Finlex luotiin nykykatsannossa tietovarantoajattelun mukaiseksi julkisen oikeudellisen perustietovarannon ytimeksi. Sen kehittelyn aikana oltiin kosketuksissa myös ulkomaisten vastaavien järjestelmien kehittäjiin ja ylläpitäjiin. Asiassa ei siis edetty yksin.

Suomalaisten tuomioistuinten tultua tietokoneistetuiksi Finlex onkin ollut vakiintunut osa tuomioistuinlaitoksen oikeudellisen henkilöstön tavanomaista tiedollista miljöötä. Lisäksi se on ollut myös merkittävä ja ominaisuuksiltaan kansainvälisessäkin katsannossa jopa varsin hyvätasoinen oikeudellinen tietopankki.

Finlex sisälsi laajimmillaan vuoden 2000 alkaessa kaikkiaan 40 erilaista, pääosin suomenkielistä tietokantaa. Ne ulottuivat sisällöltään elektronisesta lakikirjasta (Suomen Laki) korkeimpien oikeuksien ennakkoratkaisuihin ja säädösmuutosten tietokannasta oikeudelliseen bibliografiaan. Finlexin keskeinen kehittäjä oli projektipäällikkö, myöhempi Rovaniemen hovioikeuden presidentti *Martti Leistén*.

Aika ajoi kuitenkin perinteisen, oikeushallinnon ulkopuolisille käyttäjille maksullisen Finlexin ohi 1990-luvun puolivälissä. Virallisinformaation tavoitettavuuden kehittämisessä tärkeiksi virstanpylväiksi muodostuivat ensin edellä jo mainittu *eduskunnan* asiakirjojen siirtäminen maksutta avoimessa tietoverkossa käytettäviksi sekä myöhempi *valtion säädöstietopankin* perustaminen maksuttomaksi ja avoimessa tietoverkossa käytettäväksi virallisaineiston tietopankiksi. Näillä toimilla oikeudellinen perustietovaranto pyrittiin saattamaan uuteen, oikeudellisen informaation merkittävyydestä ja samalla kansalaisten oikeuksista paremmin viestivään tilaan.

Valtiovalta täyttää informatiivisen *perusvelvoitteensa* ylläpitäessään oikeudellista perustietovarantoa ja antaessaan siihen sisältyvän informaation korvauksetta kaikkien käyttöön. *Perusvelvoitteella* tarkoitetaan julkisen vallan velvollisuutta huolehtia oikeudellisen perustietovarannon ja sen hyödynnettävyyden kehityksestä. Sen ohella maksuttomuus ilmentää käsitystä siitä, että julkisen vallan ei tule – ei ainakaan yksin monopoliasemassa ollen – hyödyntää kaupallisesti ja ilman lisäarvoa antavaa toimittamista sitä virallista informaatiota, mitä sen tulee lakisääteisesti laatia tai koota.

Valtion säädöstietopankki jäi kuitenkin lyhyeksi ja sisällöltään suppeaksi välivaiheeksi virallisen oikeudellisen perustietovarannon kehityksessä. Jo vuosi 2002 tarjosi tietoverkkojen käyttäjille uuden näkökulman perustietovarantoajatteluun.

Käytössä on jälleen nimikkeenä – jopa rekisteröitynä tavaramerkkinä – Finlex. Se sisältää sähköisen säädöskokoelman, laajan ajantasaisen voimassa olevan lainsäädännön kokoelman, joukon alemman asteisia normeja, korkeimpien oikeuksien ennakkoratkaisuja ja alemman tasoisia oikeustapauksia, viranomaiskäytäntöä, säädöskäännöksiä, hallituksen esityksiä, Oikeuskäytäntö kirjallisuudessa -tietokannan (FOKI) sekä eräitä muita tietokantoja maksuttomina. Keskeinen osa virallisen, julkisen, oikeuslähdeaineiston sisällöstä on jälleen tavoitettavissa yhden ja saman verkko-osoitteen puitteissa.

Ongelmallista on, että voimassa olevaa lainsäädäntöä on *Finlexissä* kolmessa eri muodossa; sähköisessä säädöskokoelmassa, ajantasaisen lainsäädännön tietokannassa sekä alkuperäisten säädöstekstien tietokannassa. Erityisesti ajantasaisen ja alkuperäislainsäädännön tietokantojen sisällön ja ylläpitotapojen ero on tuottanut jopa ammattikäyttäjille vaikeuksia tiedonhaussa. Oikean tiedon löytäminen edellyttää varmistumista siitä, kummassa tietokannassa etsitty säädös on. *Finlexin* käytön laajuus huomioon ottaen tätä voidaan pitää jopa merkittävänä epäkohtana oikeudellisessa tietohuollossa. Nyttemmin vuonna 2012 toteutettujen uudistusten jälkeen yhteinen haku kummastakin säädöstietokannasta on kuitenkin mahdollinen. Se tulee käyttäjän välttämättä tuntea.

Lisäksi *Finlex* toimii nykyisin osin myös tiedotuskanavana. Sen avaussivulla on tietoja lakiuudistuksista. Viestintä on kuitenkin satunnaista ja siksi varsin selkeästi vastoin perustietovarannon keskeisajatuksia, missä neutraalisuus on tärkeä periaate.

Toisaalta merkittävä osa *Finlexin* aikaisemmasta maksullisesta sisällöstä on puolestaan siirretty tiedon tuottajien kotisivuille. Tämä muutos kuvastaa hyvin uuden verkkoyhteiskunnan hyviä ja huonoja puolia. Kotisivujen laajamuotoinen käyttö julkisella sektorilla antaa mahdollisuuden joustavaan, maksuttomaan viestintään. Tiedonhaun näkökulmasta tuo muutos ei kuitenkaan ole vain myönteinen. Kysymys on pääsääntöisesti vain kotisivuista. Niiltä informaatiota etsitään yleensä selaten sen jälkeen kun kotisivu on ensin hakukoneen, portaalin, linkkilistan tahi täsmällisen osoitteen avulla paikallistettu. Ero aitoon tekstitiedonhaun mahdollistavaan tietopankkiin on merkittävä.

Vastaavasti Finlexn keskeinen perusajatus yhteisen hakukielen avulla käytettävästä *tietokantaperheestä* toteutuu enää vain muutaman, jos kohta tärkeän tietokannan muodossa. Virallinen oikeuslähdeaineisto on sirpaloitunut yhä enemmän eri tavoin tuotettavaksi ja käytettäväksi. Tässä suhteessa ero Ruotsin Lagrummetiin on merkittävä Lagrummetin eduksi. Se kattaa lähtökohtaisesti kaiken merkittävän ruotsalaisen virallisaineiston.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta on toisaalta merkinnyt uutta askelta kohden oikeudellisen perustietovarannon ja yleisemmin oikeudellisten tietovarantojen entistä aktiivisempaa kehittämistä. Laki velvoittaa viranomaiset noudattamaan hyvää tiedonhallintatapaa, tiedottamaan toiminnastaan sekä ylläpitämään tietopalvelua. Yhtenä sen seurauksista eri viranomaisten *kotisivujen* määrä tietoverkoissa on edellä selostetulla tavalla olennaisesti lisääntynyt. *Hyvän tiedonhallintatavan* puitteissa niille joudutaan epäilemättä aikaa myöten luomaan riittävä, tehokkaan tavoitettavuuden ja käytön mahdollistava yhdenmukaisuus. Tähän on pyritty oikeusministeriön hallinnonalalla syksyllä 2010 käynnistyneen verkkosivustohankkeen puitteissa. Sivustot uudistettiin maaliskuussa 2014.

> Hovioikeuksien kotisivut tarjoavat esimerkin yhdenmukaistumisesta. Rovaniemen hovioikeus avasi ensimmäisenä suomalaisena hovioikeutena kotisivunsa, joilla on muun ohella tietoa uudesta oikeuskäytännöstä, yleiseen käyttöön syksyllä 1999. Lapin yliopiston oikeusinformatiikan instituutti osallistui hovioikeuden tuolloin omaleimaisten kotisivujen suunnitteluun ja toteutti ne. Nyttemmin hovioikeuksien sivut on muodollisesti yhdenmukaistettu.

Kotisivutiedottamisen näkyväksi ongelmaksi on noussut viestinnän erilaisuus oikeusturvariskeineen. Yhä useammat julkisen sektorin toimintayksiköt liittävät sivuilleen kuvauksia voimassa olevasta lainsäädännöstä. Ne saattavat sisällöiltään poiketa toisistaan. Eräänä tyyppivirheenä on ollut se, että henkilötietolain ja julkisuuslain keskinäinen suhde kuvataan väärin. Julkisuuslain luullaan sivuuttavan henkilötietolain. Henkilötietoja käsiteltäessä henkilötietolaki on kuitenkin ensisijainen laki.

Mutta *oikeudellinen tietohuolto* kokonaisuutena ei tietenkään voi menestyksellä rakentua vain virallisaineiston saatavuuden ja tavoitettavuuden sekä niitä eri tavoin täydentävien markkinoiden varaan. Tietohuolto on toki muutakin; paljon muutakin. Siihen osallistuu erilaisia toimijoita eduskunnasta yliopistoihin ja oikeudellisista järjestöistä erilaisiin kaupallisiin kustantajiin. Eikä unohtaa sovi myöskään kirjastolaitosta, joka keskeisellä tavalla toteuttaa oikeuttamme tietoon ja joka on verkkoyhteiskunnassa yhä selkeämmin muuttumassa perinteisestä passiivisesta tietoaineksen säilyttäjästä aktiiviseksi tiedon tarjoajaksi. Kirjastolaki, mitä ollaan uudistamassa, on tärkeä osa verkkoyhteiskunnan oikeusvaltion lainsäädäntöä.

Tietohuollosta ja sen merkityksestä yhteiskunnassa on kuitenkin yleisesti ottaen alettu puhua yllättävän myöhään. Niinpä vielä 1980-luvulla saatettiin asiaa opetusministeriön toimesta selvitettäessä todeta, että vain harvalla valtiolla oli jonkinasteista informaatiopolitiikkaa ja siihen liittyen erityisiä tietohuoltosuunnitelmia.

Tilanne on sittemmin merkittävästi muuttunut. Jo ensimmäiset tiedon valtatien suunnitelmat merkitsivät välttämättä jonkinasteista puuttumista myös tietohuoltoon. Nyttemmin erilaisten *tieto- ja verkkoyhteiskuntasuunnitelmien* ja -ohjelmien yhteydessä tietohuollon suuntaviivat ovat näkyvämmin esillä. Tietohuollosta ollaan luomassa ainakin jossain määrin organisoitua toimintaa. Siksi myös tietohuollon yleinen määritelmä sisältää lisämaininnan *organisoidusta tietohuollosta*. Tuon määritelmän mukaan tietohuollolla tarkoitetaan organisoitua toimintaa, jolla yhteisö huolehtii tarvitsemansa tiedon tuotannosta, hankinnasta, tallennuksesta ja käyttöön saattamisesta.

Oikeudellisella tietohuollolla tarkoitetaan yleisesti niiden toimenpiteiden ja toimintojen kokonaisuutta, joiden avulla tuotetaan, ylläpidetään, kehitetään, markkinoidaan ja säilytetään oikeudellisen tietovarannon muodostavaa oikeudellista informaatiota. Oikeus viestintänä ja kommunikaationa edellyttää asianmukaisesti toteutuakseen tehokasta tietohuoltoa.

Oikeudellinen tietohuolto yleisessä muodossaan ei kuitenkaan ole muodostanut eikä muodosta yhtenäistä ja yhtenäisten periaatteiden tahi sääntöjen mukaan toimivaa kokonaisuutta. Se on pikemminkin useiden erilaisten ja eri tavoin vaikuttavien toimijoiden vaikeasti hahmoteltava kokonaisuus, jolle on tunnusomaista jatkuva muutos.

Oikeudellisen tietohuollon keskeisiä toimijoita on huomattavan monia. Niitä ovat valtiovalta, eduskunta, tuomioistuimet, oikeustiede, lakimiesjärjestöt, etujärjestöt, tieteelliset ja muut kirjastot sekä kaupalliset kustantajat. Oikeudellinen tietohuolto on siten sekä virallista, tieteellistä, kulttuurista, kansainvälistä että markkinavoimien sekä eri alojen toimijoiden toimintaa. Jo tästä hajaannosta johtuen se on kokonaisuutta ajatellen väistämättä vain osittain hyvin organisoitua toimintaa.

Oikeudellisen tietohuollon toimivuuden kannalta tärkeää on se, millaisia *perusteoksia* ja millaista *tietopalvelua* tiedon tarvitsijoilla on käytössään. Tässä yhteydessä tulemme myös *ensisijaisen* ja *toissijaisen* perusvelvoitteen väliseen rajankäyntiin. Ensisijainen perusvelvoite koskee virallista perustietovarantoa. Se on valtiovallan velvoite. Toissijainen perusvelvoite sitä vastoin on ennen kaikkea oikeuskulttuurinen asia.

Perusteoksilla tarkoitetaan sellaisia oikeuslähdeaineistoa tai informaatiota oikeuslähdeaineistosta – tietoa tiedosta – sisältäviä tietovarastoja, joiden avul-

la voidaan varmistua kulloinkin tarvittavan oikeuslähdeaineiston sisällöstä tai olemassaolosta tahi sen suhteesta muuhun oikeuslähdeaineistoon. Perusteoksista yhdessä virallisen oikeuslähdeaineiston kanssa muodostuu *hyvän lakimiehen vähin sallittu tiedollinen miljöö*.

Toisin sanoen lakimiehen edellytetään hankkivan ja päivittäisessä toiminnassaan käyttävän oikeudellisia perusteoksia. Vastaavasti ne vähentävät päivittäisen erillisen tiedonhaun tarvetta. Yhtä lailla perusteokset muodostavat organisaatioiden tietohuollossa hankintojen pysyvän ytimen. Ne ovat oikeudellisen elämän toimivuuden ja oikeuskulttuurin laadun merkittäviä mittapuita.

Suomalaisia oikeudellisia perusteoksia nykyisessä verkkoyhteiskunnassa ovat FINLEX eri tietokantoineen verkkoympäristön välttämättömyytenä, *Suomen Laki* ja *Finlands Lag* käytännön puolivirallisina lakikirjoina tietokantayhteyksineen, korkeimpien oikeuksien ratkaisujen vuosikirjat ja tuomioistuinten sivustot, *Encyclopaedia Iuridica Fennica* (EIF), *Bibliografia Iuridica Fennica* (BIF) sekä *Oikeuskäytäntö kirjallisuudessa* -tietokanta (FOKI). Perusteokset ovat siten sekä alkuperäisaineistoa, alkuperäisaineistoa erikseen toimitettuna sisältäviä teoksia (lakikirjat ja tuomioistuinten vuosikirjat) että ennen kaikkea hakuteoksia. Ne kertovat tiedosta.

Perusteosten joukko on viime vuosien aikana ollut muuttumassa *Suomen lain* saatua laajasti käytettävän kilpailijan; *Editan lakikirjan*. Kaksiosainen teos, jonka hintaan sisältyy sähköinen säädösmuutosten seurannan mahdollisuus, on tuotettu ensi sijassa taloudellisin perustein oikeusministeriön aloitteesta tuomioistuinlaitoksen käyttöön. Se ei ole käytännössä kuitenkaan syrjäyttänyt Suomen Lakia. Toisaalta Edilex on Editan lakikirjan taustatietopankkina merkittävästi laajempi kuin Suomen Lain taustatietopankki. Näitä tietopankkeja ei kuitenkaan voida lukea perusteoksiksi. Ne edustavat kaupallista tietohuoltoa. Toisaalta se, että Edilex tarjoaa väylän keskeisten oikeudellisten aikakauslehtien digitaalisiin versioihin lähentää sitä perusteoksiin.

> Tässä yhteydessä on erikseen syytä mainita, että Edilexissä hyödynnetty mahdollisuus kohdistaa hakuja sen oikeuskirjaston kaikkeen aineistoon tekee tietokannasta tiedonhaullisesti erityisen tärkeän käytännön oikeudellisessa elämässä. Tekstitiedonhaun avulla ohitetaan otsikkohaun rajoitukset. Vastaavasti sähköinen Suomen laki tarjoaa mahdollisuuden ulottaa tekstitiedonhaku jopa Euroopan unionin tuomioistuimen uusimpiin ratkaisuihin kotimaisen aineiston ohella.

Voidaan epäilemättä perustellusti väittää, että perusteokset muodostavat suomalaisen oikeudellisen informaatiokulttuurin perustan. Ne myötävaikuttavat merkittävästi siihen, millainen kuva oikeudesta meille syntyy. Perusteosten sisältö ja käyttö ovat samalla väistämättä oikeudellisen elämän laadun keskeisiä tekijöitä. Oikeusviestintä ei verkkoyhteiskunnassakaan toimi asianmukaisesti ilman tasokkaita perusteoksia. Tarvitsemme tietoa ja tarvitsemme tietoa tiedosta. Tässä valossa esimerkiksi Suomen Laki viitteineen on jotain aivan muuta kuin Finlexin säädösvalmistelutietoja lukuun ottamatta viitteetön säädöstietokanta. Eri asia on, että sähköisen asetuskokoelman niukoista viitteistä säädetään asetuksella.

Edellä mainituista oikeudellisen tietohuollon perusteoksista on erotettava nykyisin tuolla nimikkeellä markkinoitavat yksittäisen kustantajan kommentaarityyppiset teokset. Ne ovat tavanomaisia kaupallisia teoksia, mutta teostyyppinä – laajoina lakikommentaareina – sinänsä tärkeitä. Lakikommentaari avaa tavallisia selitysteoksia merkittävästi paremman kuvan säännösten tiedolliseen ympäristöön.

Merkityksensä vuoksi oikeudellisten perusteosten tuottaminen liittyy läheisesti sekä valtiovallan perusvelvoitteen toteuttamiseen että oikeudellisen tietohuollon toimivuuteen yleensä. Kysymys on viime kädessä siitä, millaisia perusteoksia tarvitaan, miten aineisto niihin saadaan, miten niitä toimitetaan ja mikä on niiden tai niiden käytön hinta. Esimerkiksi keskenään kilpailevien ja eri organisaatioissa eri tavoin hyödynnettävien lakikirjojen olemassaolo voi Suomen kaltaisilla niukoilla markkinoilla nostaa tiedon hintaa asianajollisessa toiminnassa asianajajan joutuessa varautumaan siihen, että kilpailevat teokset lisäarvotietoineen antavat erilaisia kuvan oikeudesta.

Keskeisenä osana kansallista oikeuskulttuuria perusteokset ovat jotain sellaista, jonka jättäminen yksin markkinavoimien varaan onkin oikeusvaltiossa vähintäänkin epäilyksiä herättävää. Eri asia on, että meitä suuremmilla markkina-alueilla kilpailu voi olla myönteisempi asia myös perusteosstandardien kehittymisessä.

Bibliografia Iuridica Fennican – tosin Eduskunnan kirjaston puitteissa nykyisin valitettavasti vain kotimaisen oikeuskirjallisuuden haun otsikon alla – ja FOKIn ilmainen tietoverkkokäyttö ovat ratkaisuja, jotka kertovat osaltaan valtiovallan informatiivisen perusvelvoitteen ulottuvuuksista. Oikeuskulttuurin kannalta merkittävät perusteokset voivat olla verkkokäyttöisinä ilmaisia. Voimme perustellusti sanoa, että *toissijainen perusvelvoite* ulottuu niiden ylläpitoon.

Oikeuskäytäntö kirjallisuudessa tietokanta (FOKI) sisältää viittaukset suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa oleviin mainintoihin ja kommentteihin oikeustapauksista. Se on käytettävissä *Finlexin* oikeuskäytäntö-sivustolla. Tietokantaa ylläpidetään Lapin yliopiston oikeusinformatiikan instituutin toimesta oikeusministeriön toimeksiannosta. Vuoden 2015 lopussa tietokan-

nassa oli vajaat 900.000 viittausta noin 143.000 oikeustapaukseen. Luvut kuvaavat hyvin oikeuden ja oikeustieteen informaatiorikkautta sekä FOKIn tarpeellisuutta merkittävänä, itse asiassa välttämättömänä perusteoksena. Lakimiehen perusmetodiin kuuluu oikeuskäytännön tuntemus.

FOKI on alun perin syntynyt ruotsalaisen esikuvan perusteella. Esikuvansa mukaisesti se ilmestyi aluksi painettuna versiona. Nyttemmin FOKI on kokonaisuudessaan vain verkossa osana Finlex-tietopankkia. Painettu versio sopisi huonosti teoksen arkikäyttöön tuomioistuimissa ja asianajotoiminnassa. Myös vastaava ruotsalainen teos on siirretty osin verkkoon, mutta se on vuosittain päivitettävänä suomalaista versiota vähemmän ajantasainen ja lisäksi osana kaupallista *Zeteo* tietopankkia.

FOKI neutraalisuudessaan virallista oikeuslähdeaineistoa yhdistävänä hakuteoksena täyttää selkeästi perusvelvoitteeseen lähtökohtaisesti kuuluvan *neutraalisuusvaatimuksen*. Bibliografioiden taasen voidaan yleisen tietohuollon näkökulmasta katsoa kuuluvan perusvelvoitteen piiriin, vaikka bibliografinen työ luokitteluineen ja sisällönkuvauksineen tosin on aina jossain määrin arviointiperusteista. Sellaisena se oikeusvaltiossa edellyttäisi lähtökohtaisesti toimittajiltaan oikeudellista ammattitaitoa. Näin ei tällä hetkellä kuitenkaan ole täysin asian laita oikeudellisen bibliografian oltua jo pitkään eduskunnan kirjaston vastuulla.

Lakiteokset ja etenkin oikeustietosanakirjat sitä vastoin näyttäisivät ensi näkemältä kuuluvan jo toiseen tuoteperheeseen. Niissä tietotuotteen lisäarvo muodostuu oikeudellisista valinnoista, systemaattisista ratkaisuista ja *Encyclopaediassa* jopa ensisijaisesti myös suoranaisista tieteellisistä teksteistä. Tällöin on tuotteistamisessa on edetty sellaisiin tuotteisiin, jotka ylittävät selvästi perusvelvoitteeseen pääsääntöisesti liittyvän neutraalisuuden rajan.

Myös tällaisten teosten oikeuskulttuurinen merkittävyys puhuu kuitenkin vahvasti sen puolesta, että niiden tuottamiseen on saatavissa yhteiskunnan tukea silloin, kun niiden kaupallinen toimittaminen ja markkinointi niukoilla markkinoilla eivät osoittaudu kannattaviksi. Kysymys on sosiaalisen pääoman laadullisen ja määrällisen tason turvaamisesta.

EIF kuului Suomen Lain, FOKIn ja bibliografian tavoin lakimiesjärjestöjen alun perin vireille panemiin hankkeisiin. EIF valmistui Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuna, mutta on sittemmin myyty kaupalliselle kustantajalle. Päivittämättömänä se on nyttemmin nopeasti menettämässä merkitystään ja samalla paikkansa perusteoksena. Teoksen muuttaminen verkkokäyttöiseksi käsitesanakirjaksi *tieteen termitietopankkiin* on kuitenkin alkanut vuonna 2013 ja työ jatkuu. Käsitteisiin rajoittuvana tietokannan merkitys on perin rajallinen.

Kansainvälistymisen myötä myös oikeudellinen tietohuolto saa uusia ulottuvuuksia. Oikeutemme tietoon ei rajoitu vain kansalliseen tietoon. Yhä

tärkeämmän roolin ovat saaneet ne kansainväliset järjestöt, joiden toimintaan olemme sitoutuneet. Sen myötä *oikeuslähdeaineistomme* on merkittävällä tavalla kansainvälistynyt. Tämän mukaisesti joudutaan kysymään, täyttääkö tuo aineisto tietovarantojen edellä kuvatut perusvaatimukset?

Vastaukset ovat osin kielteisiä, osin myönteisiä. Erityisen tärkeitä, jokapäiväisen oikeudellisen elämän kansainvälisiä oikeuslähteitä ovat *Euroopan neuvoston* ja *Euroopan unionin* normit ja oikeuskäytäntö sekä muu niiden tuottama oikeuslähdeaineisto. Vaikka erityisesti EU on – vastoin aikaisempaa yleistä käsitystä – erityisen mittava ilmaisen oikeudellisen informaation jakelija, kummankin organisaation tuottamien tietovarantojen käyttöä rasittavat merkittävässä määrin kieliin, tavoitettavuuteen sekä haettavuuteen liittyvät ongelmat.

Esimerkiksi EU:n yleisen sivuston avaussivulla käyttäjälle tarjoutuva tiedonhakumahdollisuus kohdistuu toistaiseksi vain suppeaan osaan EU:n verkkoaineistosta. Toisaalta valtaosa EU:n tuottamasta oikeuslähdemateriaalista on muuttunut muutamassa vuodessa maksuttomaksi. Eurooppatiedon laadun parantamisessa Euroopan unionilla on kuitenkin vielä paljon tekemistä. Eri aikoina kehitetyt tietokannat ovat vailla riittävää yhtenäisyyttä.

Keskeinen, perinteinen Euroopan unionin oikeudellinen tietopankki *Celex* oli maksullisena ja hankalakäyttöisenä ollut käytännössä pitkään tavallisen päätekäyttäjän ulottumattomissa. Vuoden 1998 alkaessa siirryttiin avointen verkkojen aikakauteen EU:n virallisen lehden – *Official Journal* – tultua PDF-muodossa ilmaiseen verkkokäyttöön. Tämä oli samalla nykyisen *EURLexin* alkupiste. Suurin osa aikaisemman Celexin säädös- ja oikeustapausaineistosta on nykyisin löydettävissä maksuttomasta ja yksinkertaisemmasta *EUR-Lex* tietokannasta. Siinä oli vuoden 2015 päättyessä yli kolme miljoonaa nimikettä.

Tärkeä EU:n lainsäädäntöä koskeva askel eteenpäin otettiin kesällä 2007, kun julkistettiin ajantasainen eli *konsolidoitu* ilmainen säädöskokoelma silloin 19 kielellä. Kun säädöskokoelma on osana EUR-Lex -tietokantaa, josta löytyvät myös perussopimukset, oikeuskäytäntö ja keskeiset lainsäädännön valmisteluasiakirjat, uudistus on helpottanut merkittävästi eurooppalainsäädännön etsimistä. On kuitenkin huomattava, että kyseessä on EU:n julkaisutoimiston tuottama tietotuote, joka ei ole oikeudellisesti sitova. Sitä vastoin EUR-Lexiin sisältyvä EUn virallinen lehti on sähköisenä maaliskuusta 2013 lähtien ollut myös oikeudellisesti todistusvoimainen.

Laajemmin oikeuslähdeaineiston etsintä ja seuranta edellyttävät kuitenkin edelleen useampien tietokantojen, myös Euroopan parlamentin tietokantojen hyödyntämistä ja päätöksentekomenettelyn tuntemista. Esimerkiksi *PreLex* komission tietokantana on EU:n toimielinten välisen päätöksentekoprosessin seuraamista valottava merkittävä tietokanta. Sen avulla voidaan

muun ohella seurata komission ehdotusten ja tiedonantojen vaiheita. Ja *Legislative observatory* parlamentin sivustona antaa mahdollisuuden seurata tapahtumia parlamentissa.

Euroopan unionin tuomioistuinten tietokannat ovat puolestaan osa eurooppalaisen perusvelvoitteen täyttämistä oikeuskäytännön tasolla. Ne tarjoavat alkuperäisaineistoa. Aikaisemmin ratkaisukäytännön seuraamista rajoitti jossain määrin kieliversioiden vähyys. Niinpä Finlexiin sisältyi rajoitettu määrä tärkeiksi katsottujen Euroopan unionin tuomioistuinten ratkaisujen tiivistelmiä. Vuoden 2011 aikana järjestely muuttui niin, että Finlex sisältää vain tiivistelmiä ajalta ennen vuotta 1996. Uudemmat ratkaisut ovat pääosin saatavina tuomioistuimen sivulta sen tietokannasta lähtökohtaisesti kaikkien jäsenmaiden kielille käännettyinä kieliversioina, myös siis suomenkielisinä. Tämä on ollut käytännön oikeuselämän kannalta merkittävä parannus.

Painetun EU-aineiston tavoitettavuutta varten Suomessa on koko joukko EU-tietokeskuksia eri kirjastojen yhteydessä. Tämä toimintamalli on ajalta ennen tietoverkkojen käytön yleistymistä ja se on nopeasti menettämässä merkitystään EU-tiedon jakelukanavana.

Euroopan neuvoston *ihmisoikeustuomioistuimen* ratkaisujen tietokanta muodostaa toisen keskeisen eurooppalaisen oikeuskäytännön informaatiolähteen. Myös niiden osalta perusvelvoite täyttyy ilmaisuuden muodossa. Finlexin ihmisoikeustuomioistuimen tietokanta sisältää kaikki Suomea koskevat ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut suomenkielisinä tiivistelminä sekä englanninkielisinä täysversioina. Lisäksi tietokannassa on tiivistelmiä muita maita koskeneista ratkaisuista. Ihmisoikeuksien nykyisen merkityksen huomioon ottaen myös ihmisoikeustuomioistuin ratkaisuja koskevan tiedonhaun tulisi ensisijaisesti kohdistua alkuperäistietokantaan (HUDOC), missä kuitenkin ratkaisut ovat toistaiseksi olleet pääosin vain englannin- ja ranskankielisinä. Myös Finlexin tietokannan tuotantokatko vuonna 2014 on meillä ollut omiaan pakottamaan enenevässä määrin alkuperäisaineiston käyttöön. HUDOC tietokantaan lisätyt epäviralliset käännökset eri kielille laventavat nykyisin jossain määrin päätösaineiston hyödyntämistä.

3.3.4 Informaatiolähdeoppi

Suomalaisen oikeusinformatiikan yksi näkyvistä ilmentymistä on jo pitkään ollut ajatus *informaatiolähdeopista* osana lakimiehen perusmetodia. Informaatiolähdeopin valossa tarkastellaan oikeudellista informaatiota eri muodoissaan oikeudellisen viestinnän näkökulmasta.

Kiinnostuksen kohteet ulottuvat säädöskokoelmasta ja lakikirjasta dokumentti- ja informaatiologistiikkaan oikeudellisen informaation välittämisessä tietoverkoissa. Kysymyksessä on siten tarkoin *oikeustieteellinen*, oikeuslähdeoppiin sidoksissa oleva käsite.

Informaatiolähdeopilla tarkoitetaan oppia oikeuslähdeaineistoa sisältävien informaatiolähteiden sisällöstä ja käytöstä. Sen tarkoituksena on oikeudellisten informaatiolähteiden sisällön ja käytön kehittäminen ja ohjaaminen niin, että oikeudellisessa toiminnassa saavutettaisiin mahdollisimman optimaalinen oikeudellisen tiedon taso ja että oikeudellinen informaatio välittyisi luotettavasti ja tehokkaasti kaikkien käyttöön. Samalla tämän opin avulla pyritään edistämään oikeuslähdeopin käytännön toimivuutta ja arvioimaan sen ajantasaisuutta.

Informaatiolähdeopin hyvä tuntemus kuuluu tänä päivänä kiistatta käytännön lakimiehen ammattitaitoa kuvaavaan välttämättömään *perusmetodiin* yhtenä tuon metodin keskeisimmistä osista. Sen hallinta on osa lakimiesprofession keskeisistä taidollisista valmiuksista.

Kansainvälisessä katsannossa informaatiolähdeoppi ei käsitteenä ole läheskään kaikkialla tunnettu. Eräissä sellaisissa maissa, joissa oikeuslähdeoppi ymmärretään suomalaista oikeuslähdeoppia laajempana, puhutaan *oikeuslähdeopin* muutoksista informaatioyhteiskunnassa. Esimerkiksi professori *Peter Blume* on pohjoismaisessa kirjallisuudessa arvioinut oikeuslähdeopin muutoksia informaatioyhteiskunnassa käsitellen samalla osin kysymyksiä, jotka on edellä luettu informaatiolähdeoppiin kuuluviksi. Hän lähtee siitä, että oikeuslähteet ovat informaatiota, jota tulee tai on lupa käyttää oikeudellisessa toiminnassa.

Teoksessaan *Juridisk metodlære Blume* lähtee oikeuslähdeopin näkökulmasta asettaen seuraavat viisi kysymystä: 1) Mikä on oikeuslähde 2) Miksi oikeuslähteitä käytetään 3) Miten oikeuslähteitä käytetään 4) Missä oikeuslähteitä on ja 5) Miten oikeuslähteet löydetään.

Vastaavasti toinen tanskalainen, professori *Preben Stuer Lauridsen* (1940-2013) jopa määritteli oikeuslähdeopin opiksi oikeudellisesta informaation hankinnasta ja käytöstä. Ja edelleen eräissä maissa, joissa oikeudellinen kirjastotiede on kehittynyttä, informaatiolähdeoppiin kuuluvia asioita käsitellään osin myös sen piirissä.

Suomessa professori *Kauko Wikström* erottaa toistaan oikeusohjeiden löytämisen, niiden täsmällisen sisällön selvittämisen sekä niiden tulkinnan. Oikeuslähdeoppi kohdentuu tässä jaottelussa ensi sijassa oikeusohjeiden etsimiseen. Se on siis ensisijaisesti tiedonhakua. Tämä käsitys tulee varsin lähelle informaatiolähdeopin ydinajatusta.

Informaatiolähdeoppi oppina oikeudellisten informaatiolähteiden optimaalisesta sisällöstä ja käytöstä on tarkoituksenmukaista jakaa kahteen eri osaan; muodolliseen ja materiaaliseen.

Muodollisen informaatiolähdeopin puitteissa tarkastellaan oikeudellisten informaatiolähteiden ja laajemmin erilaisten oikeudellisten tietovarantojen sisältöön sekä informaation esittämisen muotoon liittyviä kysymyksiä. Täl-

löin tarkastelun kohteena on ensisijaisesti se, millaisia oikeudellisia tietovarantoja informaatiolähteinä on olemassa, miten niitä ylläpidetään ja miltä informaatio niissä näyttää. Muodollinen informaatio-oppi kattaa tiedon tien alustalle merkitsemisestä aina myöhempään arkistoon siirtämiseen.

Materiaalinen eli sisällöllinen informaatiolähdeoppi puolestaan kiinnittää huomiota oikeudellisten informaatiolähteiden käytön edellytyksiä ja tosiasiallista käyttöä koskeviin kysymyksiin. Tällöin kiinnostuksen kohteena on se, millaisia asenteita ja valmiuksia eri informaatiolähteiden tehokas käyttö edellyttää ja millaisia viestinnän onnistumisen riskejä eri lähteiden käytössä ilmenee. Informaatiolähteellä tarkoitetaan tässä yhteydessä yleisesti kaikkia oikeudellista informaatiota sisältäviä dokumentteja, tiedostoja, julkaisuja ja kokoelmia.

Ne peruskysymykset, joihin informaatiolähdeopin puitteissa kiinnitetään huomiota, ovat paljossa samoja kuin edellä jo käsitellyt oikeudellisten tietovarantojen keskeiset periaatteet. Tässä yhteydessä niitä vain tarkastellaan oikeuslähdeoppiin liittyen yksityiskohtaisemmin ja myös tietovarantojen tosiasiallista käyttöä seuraten.

Informaatiolähdeoppia voidaan myös perustellusti luonnehtia osaksi oikeudellisen työskentelyn välttämätöntä *riskianalyysiä*. Tähän liittyy osaltaan kaikille tieteille tyypillinen *lähdekritiikin* vaatimus.

Oikeudellisen toiminnan tulokset vaarantuvat, jos tarvittavaa oikeudellista informaatiota ei ole saatavissa, se ei ole oikeassa muodossa tai sitä ei osata hyödyntää. Riskien näkökulmasta jo turvautuminen *Finlexin* säädöstietoon avaa vaaran lähteen. Se ei lakikirjajoista poiketen sisällä muuta lisäarvotietoa kuin viittaukset hallituksen esityksiin. Lisäksi jo ajantasaisen lainsäädännön käsite johtaa epätietoisuuteen tietokantojen sisällöstä. Opinnäytetöiden arvioinnin yhteydessä onkin selkeästi havaittavissa, että vain Finlexiin tukeutuvalta opiskelijalta jää usein havaitsematta monia säädösten ja säännösten merkittäviä keskinäisiä suhteita. Tämä voi johtaa siihen, että oikeudellista ongelmaa ei tunnisteta oikealla tavalla.

Informaatiolähdeopin ja oikeuslähdeopin yhteinen tärkeä kysymys verkkoyhteiskunnassa on se, miten oikeuslähteet muuttuvat. Tässä suhteessa ne täydentävät toinen toistaan. Sen lisäksi informaatiolähdeoppi tarkastelee muutosten vaikutuksia tiedonhakuun.

On myös syytä erikseen todeta, että *suljettu tiedollinen ympäristö* on selkeästi sekä oikeuslähdeopin että informaatiolähdeopin vastainen toimintamalli. Jos, kuten parhaillaan valmisteilla olevassa oikeusministeriön AIPA-aineistopankkihankkeessa pyritään tekemään, luodaan tekninen työvälineistö asianhallintaan, on kysymys informaatiohallinnon myönteisestä kehittämisestä verkkoyhteiskunnassa. Mutta, jos pyritään luomaan suljettuja ja ennalta valikoituja lähdeaineistoja, astutaan oikeusvaltion rajan ylitse. Oikeuslähdeopin valossa oikeuslähteitä ei ole rajoitettu ja informaatiolähdeopin valossa pyritään oikeuslähteiden optimaaliseen hyödyntämiseen.

Yhtä lailla ongelmallista on tuomioistuinten sisäisten ohjeistusten lisääntyminen. Esimerkiksi eri laatuprojektien puitteissa on laadun sijaan tuotettu ohjekirjoja. Kokonaisuutena ohjeistukset muodostavatkin nykyisin kasvavan ongelman oikeudellisen tiedon tiellä. Niillä kun on taipumus erkaantua alkuperäisaineistosta ja sen sisältämistä viesteistä.

Havainnollisen esimerkin tästä tarjoavat oikeusministeriön julkaisemat elatusapujen määrien laskentaohjeet. Laki lapsen elatuksesta ei tuollaisia ohjeita tunne. Niitä on kuitenkin tuomioistuinten riippumattomuudesta huolimatta paikoin ryhdytty noudattamaan lain tavoin. Korkein oikeus on sen vuoksi joutunut antamaan kaksi tätä asiaa koskevaa havahduttavaa ennakkoratkaisua. Niissä – KKO:2010:37 ja KKO:2010:38 – korkein oikeus toteaa, että jos tuomioistuin käyttää näitä lakiin perustumattomia ohjeita, sen on vielä erikseen arvioitava, onko tulos lain mukainen. Toisin ei oikeusvaltiossa voisi asia ollakaan. Se, että näin yksinkertaisesta asiasta joudutaan viestimään ennakkoratkaisuin antaa valitettavasti myös aihetta huoleen tuomioistuinlaitoksen toiminnan tiedollisesta laadusta.

Oman tiedollisen kokonaisuutensa muodostaa kansallinen elektroninen kirjasto FinELib. Se on yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, kirjastojen sekä eräiden tutkimuslaitosten konsortio, joka tarjoaa sähköisiä aineistoja jäsenyhteisöilleen tietoverkkojen välityksellä. Käytännön toiminnasta vastaa kansalliskirjasto.

FinELib on käytännössä muuttanut olennaisella tavalla tutkimuksen teon edellytyksiä. Merkittävä määrä tärkeää kansallista ja ennen kaikkea kansainvälistä oikeuslähdeaineistoa on helposti ja yksittäisille käyttäjille ilmaiseksi saatavissa tutkimuskäyttöön. Tämä yliopistohenkilöstön ja opiskelijoiden erinomainen etuoikeus vaikuttaa merkittävästi suomalaiseen oikeuskulttuuriin. Mutta senkin ongelmana on aineiston rajallisuus. Hyvää oikeudellista tutkimusta ei ole mahdollista tehdä yksin tuon tarjonnaltaan jatkuvassa muutosliikkeessä verkkoaineiston avulla. Ongelma on periaatteessa sama kuin muidenkin portaalien yhteydessä. Suljetut oikeudelliset tietovarannot ovat aina oikeusturvariskejä välittömästi ja välillisesti.

3.3.5 Oikeudellisen tiedon tulevaisuus

Oikeudellisen tiedon asemaa oikeudellisessa elämässä ja yleisemmin yhteiskunnassa ovat viime vuosikymmeninä leimanneet, kuten edellä on käynyt ilmi, sähköisten tietovarantojen käyttöönotto, siirtyminen kohden viralliseen tiedon ilmaisuutta sekä kansainvälisten tietoaineistojen lisääntynyt helppo käyttö.

Näitä muutoksia on yleensä tervehditty tyydytyksellä. Tiedonhaku on entistä helpompaa ja selvästi vähemmän aikaa vievää. Jo kohtuullinen informaatiolukutaito johtaa ainakin kansallisesti joustavasti keskeisen lainsäädännön ja ennakkoratkaisujen äärelle. Työ tehostuu.

Asialla on kuitenkin myös toinen puolensa. Lakitekstit ja ennakkoratkaisut antavat – *Kaarle Makkosen* vanhaa ajatusta mukaillen – vain informaatiota siitä, mikä on oikein. Oikeuden ymmärtämiseksi ja oikeaan lopputulokseen pääsemiseksi ne on liitettävä oikeusjärjestykseen. Tämä edellyttää yksinkertaisimpia tilanteita lukuun ottamatta oikeusjärjestelmän riittävää tuntemusta.

Yhteiskunnan monimutkaistuessa ja oikeusvaltiossa edellytettävän sääntelyn määrän lisääntyessä helposti ymmärrettävien säännösten sekä vastaavasti helposti ymmärrettävän oikeuskäytännön suhteellinen määrä on kuitenkin vähentynyt. Oikeuslähdeaineiston parantunut saatavuus ja haettavuus joutuvat vastakkain heikentyneen ymmärrettävyyden kanssa. Vaikka demokratiassa oikeuden tulisi olla yksinkertaista, se käytännössä monimutkaistuu.

Osaltaan tähän ongelmaan on etsitty ratkaisua EU:n puitteissa paremman sääntelyn strategian puitteissa. Komission eri tiedonannoissa pyritään tehokkaampaan ja selvempään sääntelyyn sekä sääntelyn yksinkertaistamiseen. Viimeksi näin on tehty komission tiedonannon *Smart Regulation* (KOM(2010) 543) ja sen vuosittaisten toteutusarviointien – esim. (COM(2014) 506 final) puitteissa. Samalla tavoin Yhdysvalloissa on vuonna 2011 otettu käyttöön presidentti Obaman antamat paremman sääntelyn ohjeet.

Pyrittäessä parempaan sääntelyyn menettelyllisin keinoin jää kuitenkin yleensä havaitsematta se, miltä oikeudellisen virallisaineiston tulisi *näyttää*. Perinteinen lakiteksti sellaisenaan on välttämättä jännitteisessä suhteessa selkeyden ja ymmärrettävyyden tavoitteeseen. Tuon jännitteen vähentämiseen käytämme oikeudellisessa elämässä lakikirjoja, oikeuskirjallisuutta ja muuta professionaalista oikeuslähdeaineistoa. Jo *Suomen laki* lähdeviitteineen ja viittauksineen antaa merkittävästi lisäarvoa pelkkään lakitekstiin verrattuna.

Tämä sinänsä yksinkertainen havainto johtaa kysymään, tulisiko lainsäädäntöä itsessään muuttaa informatiivisemmaksi. Käyttämällä tietotekniikan mahdollisuuksia voidaan luoda *interaktiivista lainsäädäntöä*, mikä toisi lakitekstin digitaalisessa toimintaympäristössä näkyviin oikeissa asiayhteyksissä ja sallisi ohjelmallisesti lisäkysymysten tekemisen. Tämä on luonnollisesti toteutettavissa myös kaupallisena tuotteena, mutta muuttamalla lainsäädäntöä tuohon suuntaan tuettaisiin sekä kansalaisten oikeutta tietoon että oikeuskulttuurin laadullisia tavoitteita. Myös *Tuomas Pöystin* luonnostelema ajatus älykkäämmästä lainsäädännöstä voidaan osin ymmärtää tässä valossa.

Säännösten luettavuutta ja ymmärretävyyttä voitaisiin paljossa parantaa sekä asiantijajärjestelmien että visuaalisten merkkien avulla. Aika on paljossa ajanut tavanomaisena lineaarisena tekstinä laadittavan lainsäädännön ohitse.

Vastaavalla tavalla toteutettuna kansainvälinen oikeudellinen tietoaines olisi erinomaisen paljon helpommin hyödynnettävissä. Se työ, mikä oikeudellisen informaation instituuteissa on tehty aineistojen kokoamisessa ja vastaavasti kansainvälisten oikeudellisten julkaisujen tietokantojen – esimerkiksi *Regensburgin* yliopiston kirjaston laaja sähköisten aikakauslehtien tietokanta – kokoelmat, jäävät vaille riittävää lisäarvoa nykyisin menetelmin toimittaessa.

Yhtä lailla siirtyminen interaktiivisuuden lisäksi merkkejä, kuvia ja jopa ääniä sisältävään virallisaineistoon (*multisensory law*) epäilemättä lisäisi kansalaisten mahdollisuuksia tuntea ja ymmärtää lainsäädäntö.

Eri asia on, että tarvitsemme edelleen luonnollisesti oikeustieteellistä kirjallisuutta keskeisenä oikeuslähdeaineistona. Kuten professori *Claes Sandgren* on sattuvasti todennut, hyvin täytetyt ja hyvin käytetyt kirjahyllyt ovat jatkuvasti merkittävä osa hyvän lakimiehen tiedollista ympäristöä. Mutta perinteisten kirjojen rinnalle tarvitaan digitaalisessa muodossa olevia tietokantoja, joista oikeudellista tietoa voidaan tehokkaasti "louhia" samanaikaisesti eri lähteistä. Ja vastaavasti perinteisten kirjojen tulisi uudistua. Niitä kirjoitetaan edelleen ensi sijassa kokonaan luettaviksi, mutta niitä käytetään paljossa pistemäisesti yksittäisiä tietoja etsien. Tämä vaarantaa asioiden systemaattisen ymmärtämisen.

> Erikoisen esimerkin systematiikan väärin ymmärtämisen seurauksista tarjoaa ennakkoratkaisu KKO:2013:32. Siinä oli kysymys tilanteesta, missä pesänselvittäjä oli toimivaltansa ylittäen antanut testamentin tiedoksi. Häntä ei kuitenkaan vapautettu tehtävästään, koska lain esityöt olivat vanhat ja hajanaiset eivätkä oikeuskirjallisuuden kannat olleet yhdenmukaiset. Kun asia on systemaattisessa katsannossa täysin selvä, ennakkoratkaisu on vaarallinen. Se voi johtaa ja on jo johtanut virheellisiin käsityksiin siitä, mikä on sallittua.

Oikeudellisen ammattitaidon kannalta oikeusvaltion kehitys on vastaavasti kirjallisuuden hyödyntämiseen vaikuttava seikka. Kun olemme siirtyneet näkyvästi kaikilla oikeudenaloilla perusoikeuksien ja ihmisoikeussopimusten suoran soveltamisen aikakauteen – esim. KKO:2012:81 ja KKO:2013:52 – avaa vähänkin vanhemman kirjallisuuden käyttö vaaran lähteen tulkintoja tehtäessä. *Perustellun epäillyn vaatimus* on entistä tärkeämpi ammattitaidon osa. Mutta tarvittaisiin myös päivitettyä tietokanta-aineistoa. Tämän tulisi olla yksi tämän hetken oikeudellisen tietohuollon suuntaviivoista.