



Espoon hiippakunta

Julkisuus ja salassapito

Sari Anetjärvi
lakimiesasessori



Julkisuusmyönteisyys

- Kirkkojärjestyksen 7:9 §:n mukaan seurakunnan jäsenille on sopivin tavoin annettava riittävät tiedot yleistä mielenkiintoa herättävistä vireillä olevista seurakunnan ja seurakuntayhtymän asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä ja tehdyistä ratkaisuista.
- Kirkkoneuvoston tehtävänä on johtaa ja valvoa tätä seurakunnan tiedotustoimintaa.



Julkisuuden sääntely

- Seurakunnallisten asioiden ja asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa säännellään pääsääntöisesti kirkkolaissa ja laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki) kirkkolain viittauksen perusteella.
- Myös muissa laeissa on julkisuussääntelyä (esim. henkilötietolaki).



Julkisuusperiaate

- Perustuslain 12,2 §:n mukaan viranomaisen asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu.
- Julkisuuslaissa säädetään asiakirjojen julkisuudesta.
- Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta.
- Mikäli asiakirja ei ole vielä julkinen, tiedonsaanti siitä on viranomaisen harkinnassa. Tiedon saamista tällaisistakaan asiakirjoista ei saa rajoittaa ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta, eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista.



Asian ja asiakirjan julkisuus

- Asia voi olla salassa pidettävä julkisuuslain 24 §:ssä säädetyllä tai muun lain perusteella. Olennaista on, että salassa pidettäväksi määrittelemiselle täytyy aina olla julkisuuslaissa mainittu peruste. Jos asia laillisella perusteella tulkitaan salassa pidettäväksi, peruste on merkittävä asian yhteyteen.
- Yleisesti ottaen viranomaisen laatima asiakirja tulee julkiseksi, kun asia on viranomaisessa käsitelty loppuun, esim. kun päätös on tehty.



Esityslistan julkisuus

- Valmistelussa olevien asioiden eli sitä kautta esityslistan julkisuus on harkinnanvaraista.
- Kokouksen esityslista on luonteeltaan sisäinen viranomais selvitys, kunnes se tulee julkiseksi kokouksen pöytäkirjan allekirjoittamisen jälkeen.
- Yleinen käytäntö julkishallinnossa on, että esityslistat julkistetaan ennen kokousta niiltä osin, kuin asioiden luonne sallii ja vältetään niiden käsittelyn vaarantuminen.
- Esityslistat on hyvä jakaa julkisiin ja ei-julkisiin. Ei-julkiselle esityslistalle tulevat sekä salassa pidettävät asiat että sellaiset asiat, jotka tulevat päätöksen tekemisen jälkeen julkisiksi (esim. hankinnat).



Esityslistan julkisuus

- Salassa pidettävät ja ei vielä julkiset esittelytekstit ja esitykset lähetetään käsiteltävien asioiden luonteesta riippuen joko kokoukseen osallistuville henkilöille tai vain hallintoelimen jäsenille. Ei-julkista esityslistaa ei julkaista sisäisessä tai julkisessa tietoverkossa.
- Sen, onko jokin asia salassa pidettävä tai vielä ei-julkinen, ratkaisee ensin käytännössä asian esittelijä.
- Esimerkiksi hankintakilpailussa yrityksen merkintä tarjouksen salassapidosta liikesalaisuuden vuoksi ei ratkaise sitä, miten asiaa on julkisuuslain valossa tulkittava.



Pöytäkirjan ja päätösten julkisuus

- Hallintoelimen pöytäkirja tulee julkiseksi, kun se on tarkastettu ja allekirjoitettu.
- Pöytäkirjassa olevat päätökset, jotka ovat julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettäviä, pysyvät myös sellaisina. Pöytäkirja voi siten olla nähtävänä ja siitä voi antaa tiedon vain julkisilta osin. Tämä voi käytännössä olla hankalaa.
- Julkisen pöytäkirjan asiat ovat kaikki julkisia. Pöytäkirjan voi antaa pyydettäessä kenen tahansa katsottavaksi.
- Pöytäkirjan liitteet tulevat julkisiksi samalla kuin pöytäkirja, jolleivät ne ole olleet julkisia asiakirjoja jo aikaisemmin. Liitteiden julkisuutta tai salassa pidettävyyttä arvioidaan erikseen.



Pöytäkirjan ja päätösten julkisuus

- Julkiset ja salassa pidettävät asiat olisi käytännön kannalta parasta erottaa erillisiin pöytäkirjoihin, julkiseen ja salaiseen. Tällöin jokaisen käsiteltävän asian julkisuus harkitaan varmasti. Näin myös varmistetaan salassa pidettävien tietojen asianmukainen käsittely ja vältytään tilanteilta, joissa on vaikea antaa tietoa esityslistan tai pöytäkirjan julkisesta osasta vaarantamatta samalla ei-julkisen tai salassa pidettävän tiedon suoja.
- Salaiseen pöytäkirjaan tulevat salassa pidettävät asiat. Salaista pöytäkirjaa ei aseteta julkisesti nähtäville. Päätöksistä lähetetään tieto vain asianosaisille. Salainen pöytäkirja, kuten myös ei-julkiset esityslistat, säilytetään erillään julkisista.
- Salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta
 - ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle (mutta kylläkin asianosaiselle)
 - ei saa antaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi.



Tiedon antaminen päätöksestä

- Tiedon pyytäminen on yksilöitävä riittävästi. Pyytäjää on avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tietoa.
- Pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen
 - viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiselle (käyttötarkoituusrajoitteiset asiakirjat eli ne, joista tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin);
 - sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä (asianosaisen oikeus).
- Tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva,
 - jolle viranomainen on määrännyt tiedonantamisen tehtäväksi;
 - jolle tiedon antaminen aseman ja tehtävien vuoksi kuuluu.



Tiedon antaminen päätöksestä

- Tiedon antamisesta päättää viime kädessä (yhteinen) kirkko- tai seurakuntaneuvoston. (Yhteinen) kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto voi siis siirtää tämän toimivallan viranhaltijalle.
- Pyyntöasia on käsiteltävä viivytyksettä. Tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa pyynnön saamisesta. Jos
 - pyydettyjä asiakirjoja on paljon;
 - niihin sisältyy salassa pidettäviä osia;
 - jos asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavallista suuremman työmäärän.
- asia on ratkaistava ja tieto asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa pyynnöstä.
- Mikäli tietoa ei voida heti antaa, tiedonsaantipyyntö on syytä kirjata.



Tiedon antaminen päätöksestä

- Kielteiseen päätökseen liittyy neuvontavelvollisuus. Kun henkilöstöön kuuluva kieltäytyy antamasta asiakirjaa,
 - hänen on ilmoitettava kieltäytymisen syy;
 - annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa hallintoelimen ratkaistavaksi;
 - tiedusteltava pyynnön kirjallisesti esittäneeltä, haluaako tämä asian siirrettäväksi hallintoelimen ratkaistavaksi;
 - annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.
- Kielteinen päätös on usein syytä antaa kirjallisena. Se on perusteltava asiakirjakohtaisesti. Perusteluksi ei useinkaan riitä pelkkä lainkohta, vaan sen on oltava sisällöllinen.
- Tiedonsaantioikeutta rajoittavia säännöksiä on tulkittava suppeasti.



Tiedon antaminen päätöksestä

- Asianosaisella on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka on tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Oikeutta ei kuitenkaan ole asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua tai lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua.
- Viranomaisen on annettava tieto salassa pidettävästä asiakirjasta toiselle viranomaiselle, kun
 - tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty;
 - suojattava antaa suostumuksen tiedon antamiseen;
 - asiakirja on tarpeen käsiteltäessä esim. viranomaisen päätöksestä tehtyä muutoksenhakua;
 - tieto on tarpeen viranomaiseen kohdistuvan yksittäisen valvonta- tai tarkastustehtävän suorittamiseksi.



Päätösten julkaiseminen

- Julkiset pöytäkirjat ja niiden päätökset voidaan ja on usein julkisen vallan käyttämisen ja viestinnän avoimuuden näkökulmasta hyvä tiedottaa ja julkaista avoimesti.
- Poikkeuksena ovat yksittäisen työntekijän yksityisyyteen liittyvät, esim. sairauslomia, perhevapaita tai sivutoimia koskevat päätökset, joita ei lähtökohtaisesti pidä julkaista ulkoisessa tietoverkossa. Tällaiset päätökset ovat kyllä sinänsä julkisia, mutta tietosuojavaltuutetunkin kannan mukaan niitä ei ole asiallista julkaista Internetissä.
- Virkoihin ja työsuhteisiin valinnat ja myös erot niistä ovat lähtökohtaisesti julkaistavia päätöksiä. Virkavapaat ja eläkkeelle lähdöt voi julkaista ilman niiden perustetta.



Kuntalain uusi sääntely

- Kuntalain 140 §:ssä säädetään seuraavaa:

Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle

Valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä kuntayhtymän toimielimen pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Jos asia on kokonaan salassa pidettävä, pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan maininta salassa pidettävän asian käsittelystä. Pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä.

- Kirkollishallinnossa ei ole vastaavaa säännöstä, mutta pykälässä on hyviä ohjeita päätösten julkaisemiselle seurakuntiakin varten.



Päätösten julkaiseminen

- Pöytäkirjaa kokonaisuutenaan julkaistaessa on tarkastettava, ettei se sisällä salassa pidettävää tai henkilöiden yksityisyyteen liittyvää tietoa.
- Salassa pidettävästä asiasta on hyvä julkaista otsikko, mikäli se ei vaaranna ko. asian salassa pitoa. Jos vaarantaa, voidaan kohtaan merkitä vain, että on käsitelty salassa pidettävä asia.
- Netissä julkaiseminen ei ole virallista nähtävillä oloa eikä vaikuta mitenkään oikaisuvaatimus- tai valitusoikeuteen.
- Henkilötietoja sisältävät sinänsä julkiset päätökset voivat muodostaa vähitellen henkilörekisterin, jollaisen julkaiseminen avoimessa tietoverkossa ei ole sallittua.



Julkaiseminen ja henkilötiedot

- Viran tai työsuhteen hakijoiden yhteenvetotietoja ei ole syytä julkaista netissä. Niistä muodostuu henkilörekisteri.
- Henkilöstön kuvia ei ole suositeltavaa laittaa avoimeen verkkoon ilman asianomaisen henkilön suostumusta, paitsi jos julkaiseminen on asiallisesti perusteltua ja tarpeellista työnantajan toiminnan kannalta.
- Palkankorotuslistoja ei pöytäkirjaan sisältyvinäkään ole syytä julkaista netissä, vaikka palkkatiedot ovatkin julkisia. Niistä muodostuu henkilörekisteri.
- Kirjallinen varoitus on toimenpiteenä julkinen tieto.



Kokousten julkisuus

- Kirkkolain 7:6 §:n mukaan kirkkovaltuuston kokoukset ovat julkisia, jollei kirkkovaltuusto jonkin asian kohdalla päättä toisin. Salassa pidettävää asiaa käsiteltäessä kokous on suljettava.
- Muiden toimielinten kokoukset eivät ole julkisia. Tästä seuraa, että kokousten pöytäkirjat ovat päätöspöytäkirjoja, joihin ei kirjata keskustelua.
- Keskustelu kokouksissa on salassa pidettävää lain sääntelemien osin. Muutoin se on luottamuksellista.
- Keskustelun ”luottamuksellisuus” on hieman veteen piirretty viiva. Hyvän hallintokäytännön mukaista ei ole kertoa ulkopuolisille, millaisia puheenvuoroja kokouksessa käytettiin, ellei kyse ole päätösehdotuksesta, sen kannatuksesta tai eriävästä mielipiteestä. Jos näin kuitenkin toimitaan, siitä ei sinänsä synny juridisia seuraamuksia, mutta luottamuksellisen keskusteluyhteyden menetys on suuri tappio hallintoelimelle.



Vaitiovelvollisuus - rippisalaisuus

- Lähtökohtana on, että sellainen tieto, minkä salassapidolle on laillinen peruste, kuuluu vaitiovelvollisuuden piiriin.
- Muussa kuin kirkkolainsäädännössä viranomaisille annettu oikeus saada tieto salassa pidettävästä seikasta saattaa koskea myös kirkon työntekijöillä olevaa vaitiovelvollisuuden alaista tietoa.
- Papin ja virassa olevan lehtorin vaitiovelvollisuus poikkeaa esim. diakonian viranhaltijan vaitiovelvollisuudesta.



Vaitiovelvollisuus - rippisalaisuus

- Kirkkolaissa (KL 5:2, 6:12) säädetään, että yksityisessä ripissä tai muuten sielunhoidossa papille uskottua asiaa ei saa, edes oikeuden todistajana, ilmaista, eikä myöskään sitä henkilöä, joka papille on uskoutunut.
- Jos joku yksityisessä ripissä tai sielunhoidossa ilmaisee yleisen lain mukaan ilmiannettavan rikoksen olevan hankkeissa, papin on kehotettava häntä ilmoittamaan asiasta viranomaisille tai sille, jota vaara uhkaa. Jollei hän suostu siihen, papin on kerrottava hyvissä ajoin ja varovasti asiasta viranomaisille, kuitenkin niin, ettei asianomainen suoraan tai välillisesti tule siitä ilmi.
- Pappi ja virassa oleva lehtori eivät voi antaa tietoa salassa pidettävästä asiasta edes silloin, kun laissa on tiedon saantiin oikeuttava säännös. He eivät myöskään ole oikeutettuja antamaan tietoa, vaikka heillä olisi suostumus henkilöltä, jonka suojaksi salassapito on säädetty.



Velvollisuus ilmoittaa rikoksesta

Rikoslaki 15 luku 10 § 1 mom.:

Joka tietää joukkotuhonnan, joukkotuhonnan valmistelun, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisen, biologisen aseiden kiellon rikkomisen, Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisen, maanpetoksen, törkeän maanpetoksen, vakoilun, törkeän vakoilun, valtiopetoksen, törkeän valtiopetoksen, raiskauksen, törkeän raiskauksen, törkeän lapsen seksuaalisen hyväksikäytön, murhan, tapon, surman, törkeän pahoinpitelyn, ryöstön, törkeän ryöstön, ihmiskaupan, törkeän ihmiskaupan, panttivangin ottamisen, törkeän tuhotyön, törkeän terveyden vaarantamisen, ydinräjähderikoksen, kaappauksen, - terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen, törkeän ympäristön turmelemisen tai törkeän huumausainerikoksen **olevan hankkeilla** eikä ajoissa, kun rikos vielä olisi estettävissä, anna siitä tietoa viranomaiselle tai sille, jota vaara uhkaa, on tuomittava, jos rikos tai sen rangaistava yritys tapahtuu, törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

2 mom:

Törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämisestä ei kuitenkaan tuomita rangaistukseen sitä, jonka olisi rikoksen estämiseksi täytynyt antaa ilmi puolisonsa, sisaruksensa, sukulaisensa suoraan ylenevässä tai alenevassa polvessa taikka henkilö, joka asuu hänen kanssaan yhteistaloudessa tai on muuten näihin rinnastettavan henkilökohtaisen suhteen takia läheinen.



Vaitiovelvollisuus - rippisalaisuus

- Kirkkolain 25 luvun 8:1 §:ssä säädetään, että salassa on pidettävä asiakirja, joka koskee yksityiseen henkilöön kohdistuvaa sielunhoitoa tai diakoniatyötä.
- Lainkohta merkitsee sitä, että kaikki sielunhoito ja diakoniatyö on vaitiovelvollisuuden alaista. Työntekijät ovat siis vaitiovelvollisia kaikista asiakkaisiinsa liittyvistä edellä mainituista asioista. Usein jo tieto asiakkuudesta diakoniatyössä kuuluu arkaluontoisten tietojen piiriin ja on näin ollen salassa pidettävä.
- Kuitenkin, jos toisella viranomaisella on lain nojalla oikeus saada tällaisia tietoja.
- Muu työntekijä kuin pappi tai virassa oleva lehtori voi asiakkaan siihen suostuessa ilmaista sielunhoidossa esille tulleen asian esimerkiksi työtoverille, mikäli tämä on asiakkaan tilanteen kannalta tarpeellista.