

4.8.2021

EOAK/7884/2020

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Anne Ilkka**

## **KAUPUNGIN TERVEYSJOHTAJAN TWITTERISSÄ JULKAISEMA KIRJOITUS**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli A:n kaupungin terveysjohtaja B:n Twitter-viestiä lasten harrastustoimintaa koskevasta koronarajoituksista. Viesti julkaistiin myös sanomalehti Kalevassa. Kantelija piti viestiä virheellisenä ja lasten ja nuorten parissa vapaaehtoisina työskenteleviä loukkaavana.

A:n kaupunki antoi 29.11 ohjeistuksen/määräyksen, jonka mukaan lasten harrastustoiminta on keskeytettävä 1.12. - 18.12.2020 väliseksi ajaksi. Twitter-viestissään 30.11.2020 B piti vastuuttomana ja typeränä sitä, että harrastustoimintaa jatkettiin vielä 30.11., vaikka määräys astui voimaan vasta 1.12.2020. Lisäksi kantelija arvosteli sitä, että B on itse osallistunut kyseisistä rajoituksista päättämiseen, minkä vuoksi kantelija katsoo, että B tulisi virkamiehenä pidättäytyä kyseisen kaltaisista kommentteista.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin selvitys A:n kaupungin hyvinvointijohtaja C:ltä ja terveysjohtaja D:ltä.

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 A:n kaupungin selvitys**

A:n kaupungin hyvinvointijohtaja C toteaa selvityksessään, että alueellinen koordinaatioryhmä oli kaksi päivää aikaisemmin todennut alueen siirtyneen leviämisvaiheeseen ja 29.11.2020 suositellut ryhmäharrastustoimintojen keskeyttämistä. Varsinainen päätös harrastustoimintaa koskevien tilojen käyttämisestä on tehty hyvinvointilautakunnan kokouksessa 1.12.2020. Terveysjohtajalla on johtavana viranhaltijana oikeus ja velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Terveysjohtajan Twitterissä esittämää kannanottoa voidaan pitää sinällään aiheellisena ottaen huomioon vaikeaksi muuttunut koronatilanne ja hänen saamansa yhteydenotot siitä, etteivät kaikki toiminnanharjoittajat aikoneet noudattaa koordinaatioryhmän 29.11. antamia suosituksia.

A:n kaupungin hyvinvointijohtaja C toteaa selvityksessään, että terveysjohtaja B olisi voinut muotoilla kannanottonsa eri tavalla, kuten

hän on itsekin selvityksessään todennut. Hyvinvointijohtaja pahoittelee terveysjohtajan Twitter-viestin toiminnanharjoittajille mahdollisesti aiheuttamaa mielipahaa.

Terveysjohtaja B on selvityksessään kuvannut kyseistä Twitter-viestiään edeltänyttä tilannetta. B toimii A:n kaupungin edustajana alueellisessa koordinaatioryhmässä. Alueellinen koordinaatioryhmä oli lauantaina 28.11.2020 todennut A:n kaupungin siirtyneen koronapandemian leviämisvaiheeseen. Tilanne oli heikentynyt jo viikkoja ennen tätä ja oli muodostumassa kriittiseksi.

Koordinaatioryhmä suositteli sunnuntaina 29.11. tiedotteessaan, että 18 vuotta täyttäneiden ryhmäharrastustoiminta keskeytetään ja lasten ja nuorten alle 12-vuotiaiden ryhmäharrastustoiminta voi harkinnan mukaan jatkua. Koordinaatioryhmän tiedotteessa todettiin, että suositusten täytäntöönpanon johdosta järjestetään tiedotustilaisuus 1.12.2020, mutta suositukset tulevat voimaan välittömästi, eli sunnuntaina 29.11.2020.

A:n kaupungin johtoryhmä teki päätöksiä koordinaatioryhmän linjausten perusteella 29.11. Johtoryhmä päätti tilojen ja ryhmäharrastustoiminnan sulkemisesta koordinaatioryhmän kannasta poikkeavasti siten, että ne alkavat 1.12.2020 lukien. Pääsyyinä tähän oli se, että tilojen sulkemisen käytännön järjestelyjä ei pystytty toteuttamaan sunnuntaina 29.11. Tilojen sulkemisesta päättää tartuntatautilain mukaan hyvinvointilautakunta, jonka kokous oli 1.12.2020. Lautakunta teki päätöksen asiasta 1.12.2020.

B kertoo saaneensa 30.11.2020 useita huolestuneita yhteydenottoja, joiden mukaan osa urheiluseuroista aikoi jatkaa koordinaatioryhmän suosituksesta huolimatta harrastustoimintaa vielä 30.11. vedoten A:n kaupungin päätökseen. B perustelee viestin lähettämistä tarpeella vedota väestön ja toimijoiden vastuullisuuteen ja siihen, että koordinaatioryhmän 29.11.2020 antamia suosituksia oli pandemiatilanteen hillitsemiseksi tarpeen noudattaa välittömästi.

B toteaa selvityksessään, että hänen twiitissään käyttämänsä ilmaisut olivat värikkäitä ja jälkikäteen ajateltuna vähemmän värikäs sanavalinta olisi ollut paikallaan. Hän perusteli sanavalintojaan tarpeella herättää toimijoiden huomio poikkeuksellisessa tilanteessa, mikä oli hänen saamansa palautteen perusteella onnistunut.

B toteaa, että hän ei mielestään ole rikkonut virkamiehelle asetettuja neutraalisuuden ja puolueettomuuden velvoitteita. Moitteet kohdistuivat nimettömästi niihin toimijoihin, jotka jatkoivat terveydelle vaaralliseksi todettua toimintaa viimeiseen mahdolliseen hetkeen asti. B kertoo A:n kaupungin verkkomedia - - - videossa 2.12.2020 myöntäneensä syyllistyneensä kiireessä ylilyönteihin ja ottaneensa oppia niistä.

### 3.2 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

**Perustuslain** 12 §:ssä turvataan jokaisen sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä.

Perustuslain sananvapaussäännöksen keskeisenä tarkoituksena on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään viestinnän muotoon, esimerkiksi painettuun sanaan, vaan sananvapaudella turvataan viestintää riippumatta viestin ilmaisemiseen tai julkistamiseen käytettävästä menetelmästä (HE 309/1993 vp, s. 56).

Oikeusasiamies on laajasti käsitellyt sananvapauden arvioinnin lähtökohtia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja oikeusasiamiehen ratkaisukäytännön valossa esimerkiksi 7.10.2019 antamassaan päätöksessä dnro EOAK/1307/2018, joka on julkaistu kokonaisuudessaan oikeusasiamiehen kanslian verkkosivuilla ([www.oikeusasiamies.fi](http://www.oikeusasiamies.fi)).

**Hallintolain** 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 9 §:ssä säädetään hyvän kielenkäytön vaatimuksesta. Viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan kielenkäytön asiallisuus merkitsee myös sitä, ettei hallinnon asiakkaaseen kohdisteta loukkaavia tai väheksyviä sanontoja.

**Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain** (304/2003, viranhaltijalaki; aiemmin laki kunnallisesta viranhaltijasta) 17 §:n mukaan viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäydyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla.

**Apulaisoikeusasiamies** on Opetushallituksen virkamiehen haastattelussa esiintymistä koskevassa ratkaisussaan (dnro 3657/4/14) todennut virkamieheltä edellytettävästä käytöksestä seuraavaa.

”Perustuslain 12 §:ssä turvattu sananvapaus kuuluu myös virkamiehelle. Samalla valtion virkamieslain 14 §:n mukaan virkamiehen on muun ohella suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä ja käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Siten sellaiset kärjistyksiset ja sanavalinnat, jotka esimerkiksi tiedotusvälineille sallitaan, eivät kuitenkaan välttämättä sovi virkamiehen esittämiksi. Kun virkamies julkisesti esittää mielipiteitään virkatehtäviinsä kuuluvissa asioissa, häneltä edellytetään korostetun asiallista käyttäytymistä. Virkamiehen asema voi myös asettaa hänelle tavallista kansalaista enemmän rajoituksia sananvapauden käyttämiselle muutoinkin kuin virantoimituksessa. Virkamiehen tulee yleisesti varoa sellaisen käsityksen syntymistä, että

hänellä olisi toimintaansa ohjaavia ennakkoasenteita.”

**Oikeuskansleri** on tuomarin kielenkäyttöä koskevassa ratkaisussaan (OKV712/31/2013) todennut seuraavaa.

”Valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin mukaan virkamiehen tulee käyttäytyä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Lainkohta asettaa virkatehtävissä vaatimuksia myös kielenkäytölle, jonka tulee ilmentää virkamieheltä edellytettyä asiallista käyttäytymistä. Vaikka lainkohdasta ei voikaan johtaa mitään yksityiskohtaisia sääntöjä kielenkäytön suhteen, on selvää, että ainakaan halventaviksi katsottavat ilmaisut eivät kuulu virkakieleen. Oikeuskansleri totesi lisäksi, että valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin osalta voidaan lähtökohtaisesti todeta, että epäasiallinen kielenkäyttö on lainkohdan vastaista riippumatta siitä, onko virkamiehellä ollut loukkaamistarkoitusta tai onko hän muutoin menetellyt tahallisesti.”

### 3.3 Asian arviointi

Arvioinnin yleisistä lähtökohdista totean ensinnäkin, että perustuslain 12 §:ssä turvattua virkamiehellekin kuuluvaa sananvapautta ei ole lainsäädännössä sidottu mihinkään tiettyyn viestinnän muotoon, joten sanavapaus siihen liittyvine rajoituksineen on olemassa myös esimerkiksi sosiaalisen median kaltaisissa viestinnän väylissä. Virkamiesten kannalta keskeinen lisärajoite muihin ihmisiin nähden on viranhaltijain 17 §, jonka mukaan viranhaltijan on käyttäydyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla, samoin hallintolain 9 §:n vaatimus asiallisen kielen käytöstä.

Kulloisenkin median luonne voidaan mielestäni ainakin jossakin määrin ottaa huomioon esimerkiksi niin, että vapaampi tyyli laji voi olla sallittua myös virkamiehelle esimerkiksi sosiaalisessa mediassa ja haastatteluissa. Silloin, kun on kyse kirjallisesta esitystavasta, kirjoittajalla on aina kuitenkin mahdollisuus harkita sanomisiaan tarkemmin kuin suullisessa vuorovaikutuksessa. Siten sosiaalisessa mediassakaan ei virkamies voi mahdollisen vapaamman tyylin tai tällaisen median käyttöön liittyvän impulsiivisuuden varjolla esittää sellaisia sen paremmin suoria kuin verhottujakaan näkemyksiä, joiden objektiivisesti tarkastellen voidaan katsoa jättävän perusteettoman mielikuvan jonkin toiminnan lainvastaisuudesta tai muusta epäasianmukaisuudesta, tai muuten käyttää epäasiallisia ilmaisuja. Virkamiehen tulee siten myös sosiaalisessa mediassa ottaa huomioon virka-asemansa mukaiset velvoitteet. Mitä korkeammassa asemassa virkamies on, sitä tärkeämpää tämä on, samoin se, että virkamies selkeästi tuo esiin, missä roolissa hän kulloinkin viestittää, koska hänen eri roolinsa voivat yleisön silmissä sekoittua keskenään.

Edellä todetusta johtuen virkamiehen sananvapaus on rajoitetumpi kuin muilla kansalaisilla. Esimerkiksi sanavalinnat, jotka sallitaan yksityishenkilöille, eivät välttämättä sovi virkamiehen esittämiksi. Asiallisuusvaatimuksen vastaisuutta voi osoittaa esimerkiksi lausumien jyrkkyys, yksipuolisuus tai hyvän tavan vastaisuus. Vaikka esimerkiksi jokin asia ei ehkä etenisikään virkamiehen toivomalla tavalla, virkamies ei saa epäasiallisesti kanavoida mahdollista turhautumistaan etenkään hallinnon asiakkaisiin.

Epäasiallinen kielenkäyttö on viranhaltijalain vastaista riippumatta siitä, onko virkamiehellä ollut loukkaamistarkoitusta. Toisaalta on kuitenkin niin, että jokin lausuma voidaan kokea subjektiivisesti epäasialliseksi, mikäli varsinainen asia, johon tuo lausuma liittyy, on sellainen, josta kuulija ylipäättään on eri mieltä kuin tuon lausuman esittäjä. Laillisuusvalvonnassa asia arvioidaan jälkikäteen objektiivisin perustein ja eri näkökohtia punnitien.

Sananvapauden käytön asianmukaisuutta arvioitaessa on erotettava toisistaan tosiasiatoteamukset ja arvoarvostelmat (arvostuksenvaraist mielipiteet, moraaliset kannanotot), koska jälkimmäisiä ei voida näyttää toteen. Toisaalta arvoarvostelmakin saattaa olla suhteeton, ellei sille ole minkäänlaisia tosiasia-perusteita. Arvoarvostelmien ja tosiasiatoteamusten erottaminen toisistaan ei havaintojeni mukaan toisaalta välttämättä kuitenkaan ole helppoa. Lisäksi arvioinnissa tulee ottaa huomioon se asiayhteys, jossa jotakin ilmaisua on käytetty, ja sen asian merkitys kokonaisuudessaan, johon lausumat liittyvät. Kukin tilanne on arvioitava aina tapauskohtaisesti.

Asiassa saadun selvityksen mukaan terveysjohtaja B oli 30.11.2020 Twitter-viestissään kirjoittanut seuraavasti:

”Saan viestejä, että - - - urheiluseurat jatkavat treenaamista tänään, koska rajoitukset tulevat virallisesti voimaan vasta huomenna. Nyt toivon että retwiittaatte tämän, että se on vastuutonta ja typerää (vaikkakin luvallista). Tavoite on vähentää kontakteja heti. Tänään.”

Twitter-tilin tiedoista ilmenee B:n olevan muun muassa A:n kaupungin terveysjohtaja eli korkeassa asemassa oleva virkamies. Selvityksissä ei ole edes väitetty, että B olisi toiminut asiassa puhtaasti yksityishenkilönä. Tämän vuoksi asiaa ei ole tarpeen enemmälti arvioida B:n mahdollisten eri roolien näkökulmasta.

Kantelija on kokenut B:n lausuman virheelliseksi ja loukkaavaksi. Kantelija kokee, että viesti on saattanut lasten ja nuorten parissa vapaaehtoisina työskentelevät ryhmäharrastustoimintaa vielä 30.11.2020 jatkaneet henkilöt ja urheiluseurat huonoon valoon.

Asiassa saadun selvityksen perusteella ja ottaen huomioon asiayhteyden, jossa twiitti julkaistiin, pidän terveysjohtaja B:n motiivia twiitin lähettämiseen sinänsä hyväksyttävänä. Saadun selvityksen mukaan twiitin sisällön tarkoituksena oli kannustaa urheiluseuroja ja muita ryhmäharrastustoiminnan järjestäjiä noudattamaan alueellisen koordinaatioryhmän 29.11.2020 antamaa suositusta vapaaehtoispuhjalta ja tällä tavoin ehkäisemään tartuntataudin leviämistä tilanteessa, jossa koronatilanne oli muuttunut alueella vaikeaksi. Twiitti oli siten liittynyt yhteiskunnallisesti yleisesti tärkeään aiheeseen. Kynnys puuttua tällaisiin aiheisiin liittyvään sananvapauden käyttöön on virkamiestenkin kohdalla korkea.

Totean, että viestiä ei nyt ollut ainakaan nimenomaisesti kohdistettu tiettyihin henkilöihin eikä sen tarkoituksena sinänsä ollut loukata tai arvostella urheiluseuroja. Pikemminkin viesti oli tarkoitettu yleiseksi vetoamukseksi. Ottaen huomioon asiayhteyden ja viestin tarkoituksen

sen sisältöä ei sinänsä ole pidettävä virheellisenä tai kaupungin asiaa koskevan muun viestinnän kanssa ristiriitaisena.

Pidän vällinneissa olosuhteissa sinänsä ymmärrettävänä, että twiitin tarkoituksena oli herättää urheiluseurojen huomio. Huomion herättäminen voi edellyttää asioiden kärjistämistä ja kärkevääkin kielenkäyttöä, mikä kuuluu lähtökohtaisesti sananvapauden perusolemukseen.

Twiitissä käytetyt ja nyt arvioinnin kohteina erityisesti olevat ilmaisut "vastuutonta" ja "typerää" ovat arvoarvostelmia. Kynnys puuttua sananvapauden arvoarvostelmien perusteella on yleisesti ottaen korkea. Toisaalta virkamiesasemasta seuraa nähdäkseni, että varsinkin arvoarvostelmien kohdalla virkamies voi joutua muita enemmän arvioimaan ja harkitsemaan kielenkäyttöään, koska arvoarvostelmienkaan varjolla ei saa esittää arvostelua, joka voi muodostua ristiriitaiseksi virkamiehen käyttäytymisvaatimuksen kanssa.

Kuten aiemmin totesin, asiallisuusvaatimuksen vastaisuutta voi osoittaa esimerkiksi virkamiehen lausumien yksipuolisuus tai jyrkkyys. Twiitissä on tasapuolisuutta sinänsä nähtävästikin tavoitellen tuotu esiin myös toiminnan jatkamisen luvallisuus. Tämä ei mielestäni kuitenkaan yksinään riitä poistamaan sitä, että viestin edellä mainitut sanavalinnat väistämättä jättävät urheiluseuroja syyllistävän ja arvosteleavan sävyn ja ovat siksi tarpeettoman jyrkkiä, vaikka otettaisiin huomioon näiden ilmaisujen asiayhteys ja viestin yleinen merkitys kokonaisuudessaan. Viestillä tavoiteltu asiasisältö olisi nähdäkseni ollut saavutettavissa käyttämällä neutraalimpia sanavalintoja, jotka olisivat olleet paremmin perusteltuja ottaen nimenomaan huomioon korkeassa asemassa olevalta virkamieheltä edellytettävä asiallinen kielenkäyttö ja käytös. Siksi pidän kyseisiä yksittäisiä sanavalintoja huonosti harkittuina, vaikkei minulla sinänsä muuten ole oikeudellisia perusteita puuttua viestin lähettämiseen. A:n kaupunki ja terveystohtaja B ovatkin selvityksessään myöntäneet, että jälkikäteen arvioituna sanavalinnat eivät olleet onnistuneita ja pahoitelleet tapahtunutta.

Edellä todettuun nähden katson, ettei asia enää edellytä enempiä toimenpiteitäni kuin että lähetän päätökseni A:n kaupungin ja terveystohtaja B:n tietoon.