



Apulaispormestarin Facebook-kirjoitus

KANTELUT

Oikeuskanslerinvirastoon on 27.4.–5.5.2023 saapunut neljä kantelua Helsingin kaupungin kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan apulaispormestari Paavo Arhinmäen menettelystä (OKV/852/10/2023, OKV/870/10/2023, OKV/879/10/2023 ja OKV/881/10/2023). Kaksi näistä tulivat vireille alun perin eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa, josta ne siirrettiin oikeuskanslerin käsiteltäviksi.

Kanteluissa arvostellaan apulaispormestarin vuoden 2023 eduskuntavaalien jälkeen 27.4.2023 Facebook-sivullaan julkaisemaa kirjoitusta. Kanteluissa katsotaan muun ohella, että apulaispormestari on kyseisessä kirjoituksessaan perusteettomasti leimannut rasisteiksi kokonaisuudessaan yhden puolueen. Edelleen kanteluissa katsotaan, että apulaispormestari on kirjoituksellaan kehottanut ihmisiä mellakoimaan kaduille mahdollista tulevaa hallitusta vastaan sekä vastustamaan laillista eduskuntavaalien tulosta ja edustuksellista kansanvaltaa. Yhdessä kanteleista tilannetta verrataan tapahtumiin Yhdysvaltain kongressitalolla tammikuussa 2021. Kanteluissa on katsottu, että Arhinmäen kirjoitus ei ole ollut yhteensopiva hänen asemansa kanssa.

SELVITYS

Apulaispormestarin henkilökohtainen selvitys

Apulaispormestari on 25.6.2023 päivätyssä selvityksessään todennut, että hän on perustanut Facebook-palvelun poliittisen profiilinsa vuonna 2008 ja käyttänyt sitä viidentoista vuoden ajan

kertomaan henkilökohtaisista poliittisista näkemyksistään. Edelleen hän on todennut, että sivusto ei ole kytkeytynyt mihinkään tiettyyn tehtävään, vaan on ollut tehtävästä riippumatta hänen henkilökohtainen poliittinen sivustonsa.

Selvityksen mukaan apulaispormestarin tehtävässä on kyse täysin poliittisesta tehtävästä ja roolista, ja että hän kertoo poliittisessa roolissa sivuilla näkemyksiään eri asioista niin Helsingin kaupungin, valtakunnan osalta, kuin myös muun muassa ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Edelleen hän toteaa, että kysymys ei ole apulaispormestarisivustosta vaan poliitikon henkilökohtaisesta sivusta. Apulaispormestari tuo esille, että nimenomaan poliittisissa tehtävissä toimivat nauttivat erityistä sananvapauden suojaa.

Apulaispormestari toteaa selvityksessään, että kanteluissa on ymmärretty hänen tekstinsä täysin väärin. Kirjoitukseen sisältyneet ilmaisut ”vastarinta on luvallista, jopa suotavaa” sekä ”kaduilla ja kabineteissa” ovat selvityksen mukaan olleet Vasemmistonuorten sloganeita jo yli 20 vuoden ajan, ja niillä kutsutaan ihmisiä osallistumaan toimintaan, ei kehoteta mellakoimaan tai kapinoimaan, kuten kantelijat tulkitsevat. Edelleen apulaispormestari on todennut, että Suomessa kukaan ei ole kiistänyt vaalitulosta tai kannustanut mitenkään kyseenalaistamaan eduskunnan toimintavaltuuksia. Kirjoituksessaan käyttämästään ”perusrasistit” ilmaisusta apulaispormestari on todennut, että tällä viitataan puolueeseen, ei sen äänestäjiin tai jäseniin. Apulaispormestarin mukaan puolueella on rasistisia tavoitteita ja useampi puolueen johtoon kuuluva on myös tuomittu kiihottamisesta kansanryhmää vastaan.

Apulaispormestarin mukaan hänen kirjoituksensa ei herättänyt mitään normaalista poikkeavaa keskustelua tai huomiota ennen kuin useita tunteja myöhemmin, kun se jaettiin saatesanoilla, jotka kiihottivat ihmisiä häntä vastaan. Hänen mukaansa tekstiä pidettiin normaalina vappumarssikutsuna, kunnes sille haluttiin antaa uusi merkitys poliittisen vastapuolen taholta. Apulaispormestari toteaa, että nykyisen sosiaalisen median maailmassa myös tällainen tahallaan väärin tulkitseminen ja ihmisten usuttaminen ovat toimintatapoja, joilla pyritään hiljentämään ihmisiä ja kritiikkiä. Hänen mukaansa kanteluita tekemällä voidaan myös pyrkiä rajoittamaan perustuslaissa turvattuja sananvapautta, poliittisia oikeuksia sekä oikeutta osoittaa mieltä. Apulaispormestari toteaa, että nämä oikeudet ovat myös poliitikkoja varten, ja että kanteluissa esitetty ajattelu rajoittaisi merkittävästi perustuslaissa turvattuja poliittisia oikeuksia, joihin Suomi on sitoutunut kansainvälisissä sopimuksissa.

Helsingin kaupungin selvitys

Helsingin kaupungin asiasta 7.8.2023 antamassa selvityksessä on selostettu asiaan liittyviä oikeusohjeita, laillisuusvalvontakäytäntöä sekä kaupungin viestintää koskevaa ohjeistusta. Selvityksessä on todettu, että Facebook-tilillä, jossa kanteluiden kohteena oleva kirjoitus on jul-

kaistu, on apulaispormestari esitellyt itsensä seuraavasti: "Paavo Arhinmäki on Helsingin kulttuurin ja vapaa-ajan apulaispormestari. Vasemmistoliitto." Sivuston esittelyssä todetaan, että hän on poliitikko.

Kaupungin selvityksen mukaan tili, jolla kirjoitus on julkaistu, ei ole Helsingin kaupungin luottamushenkilönä toimivan apulaispormestarin eikä muutoinkaan Helsingin kaupungin viestintäkanava, vaan apulaispormestarin käyttämä henkilökohtainen sivusto. Sivustolla esitetyt näkemykset eivät ole Helsingin kaupungin näkemyksiä, vaan luottamushenkilönä toimivan poliitikon näkemyksiä. Huomioiden sivuston luonne, se ei ole perustellusti sekoitettavissa kaupungin viralliseen viestintään.

Kaupunki on todennut, että se ei voi ilman lakiperustetta ohjeistaa tai muutoin vaikuttaa siihen, mitä kaupungin luottamushenkilö, tässä tapauksessa kulttuurin ja vapaa-ajan apulaispormestari, viestii henkilökohtaisella Facebook-sivustollaan.

Kaupunki on katsonut, että kuntalain 69 §:n 2 momentin käyttäytymissäännöstä ei ole tarkoitettu rajoittamaan luottamushenkilöinä toimivien poliitikkojen oikeutta sananvapauteen. Poliittiset mielipiteet kuuluvat sananvapauden ydinalueelle ja niiden esittämisen rajoittaminen voi tulla kyseeseen vain poikkeuksellisesti. Sananvapauteen sisältyy myös oikeus esittää näkemyksiä asioista, joita virkatoimessaan joutuu käsittelemään.

Kaupunki on huomauttanut, että kuntalain 69 §:n 2 momentin käyttäytymissäännöstä laadittaessa ei ole ollut vastaavia mahdollisuuksia monikanavaisen viestintään esimerkiksi sosiaalisessa mediassa kuin nykyisin. Helsingin kaupunki toteaa, että normin ajantasaisuutta suhteessa nykyaikaiseen toimintaympäristöön olisi tarpeen arvioida.

RATKAISU

Oikeudellisia lähtökohtia

Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Kuntalain 69 §:n 1 momentin mukaan kunnan luottamushenkilöitä ovat muun ohella kunnan toimielimiin valitut jäsenet ja muut kunnan luottamustoimiin valitut henkilöt.

Kuntalain 69 §:n 2 momentin mukaan luottamushenkilön tulee edistää kunnan ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. Lain-

kohdan perustelujen ([HE 192/1994 vp](#), s. 92) mukaan käyttäytymissäännös koskisi luottamus henkilön toimintaa, johon hän luottamustehtävässään ryhtyy. Hänen tulisi edistää kunnan ja sen asukkaiden parasta. Toimessaan hänen tulisi kohdella asukkaita tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti. Tehtävää hoitaessaan hänen tulisi käyttäytyä arvokkaasti asemansa edellyttämällä tavalla. Luottamushenkilön käytös ei saisi olla yleisesti hyväksytyjen käytösnormien vastaista. On kuitenkin selvää, että luottamustehtävän poliittinen luonne jo sinänsä merkitsee, että henkilöt suhtautuvat asioihin ja niiden hoitamiseen eri lailla. Säännös olisi luonteeltaan ennen kaikkea ohjeellinen ja korostaisi toiminnan moraalisia ja eettisiä arvoja.

Helsingin kaupungin hallintosäännön 3 luvun 2 §:n mukaan apulaispormestari on päätoiminen luottamushenkilö. Apulaispormestarin toimivallasta säädetään hallintosäännön 9 luvun 2 §:ssä, jonka mukaan, ellei toimivallasta ole muutoin määrätty, apulaispormestari muun ohella huolehtii omalta osaltaan toimialan asioiden viestinnästä.

Ylimpien laillisuusvalvojien arvioitavana on ollut useita kanteluasioita, jotka ovat koskeneet julkista valtaa käyttävien viestintää sosiaalisen median alustoilla. Eduskunnan oikeusasiamiehen arvioitavana on ollut muun ohella ylikonstaapelin yksityistilillään Twitterissä julkaisemaa humoristiseksi tarkoitettua kertomusta poliisin työssä tapahtuneesta tilanteesta koskenut asia (apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 4.6.2013 dnro [4670/4/12](#)) sekä kaupungin terveystohtajan Twitter-kirjoitus koronarajoituksiin liittyen (apulaisoikeusasiamiehen sijaisen ratkaisu 4.8.2021 dnro [EOAK/7884/2020](#)).

Edellä mainituissa ratkaisuissa on yhtäältä annettu merkitystä jokaiselle perustuslain 12 §:n mukaan kuuluvalla sananvapaudelle, jota ei ole lainsäädännössä sidottu mihinkään tiettyyn viestinnän muotoon, ja joka on siten siihen liittyvine rajoituksineen olemassa myös esimerkiksi sosiaalisen median kaltaisissa viestinnän väylissä. Toisaalta virkamiehen, viranhaltijan tai luottamushenkilön asemaan on katsottu liittyvän sääntöjä, jotka rajoittavat näiden sananvapauden käyttämistä muihin ihmisiin nähden. Kulloinkin viestintään käytettävän median luonne on voitu ottaa jossakin määrin huomioon esimerkiksi niin, että vapaampi tyyli on katsottu sallituksi myös virkamiehelle esimerkiksi sosiaalisessa mediassa ja haastatteluissa. Yhtä aikaa kirjallisen esitystavan on katsottu tarjoavan kirjoittajalle mahdollisuuden harkita sanomisiaan tarkemmin kuin suullisessa vuorovaikutuksessa.

Useammassa laillisuusvalvonta-asiassa on ollut kyse asetelmasta, jossa henkilö käyttää samaa sosiaalisen median tiliä virkatehtäviin liittyvän viestinnän ohella myös yksityishenkilönä tai poliitikkona. Tällöin merkitystä on ollut sillä, missä ominaisuudessa henkilön on tullut katsoa kulloinkin toimineen. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on valtakunnansovittelijan twitter-tiliä koskevassa ratkaisussaan (dnro 5117/4/15, 7.9.2016) tuonut esille mahdollisuuden, että valtakunnansovittelija voisi halutessaan ylläpitää kahta Twitter-tiliä, yksityistä ja työhönsä liittyvää, mutta tämänkaltaisen kahtiajako ei apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan kuitenkaan sovi

twiittauksen luonteeseen nykyaikaisena nopean tiedonvälityksen yhteisöpalveluna. Lisäksi apulaisoikeusasiamies on katsonut, että silloin kun tviitit sisältävät informaatiota liittyen meneillään oleviin työriitoihin ja niiden sovitteluihin, kyse on selkeästi valtakunnansovittelijan tiedottamisesta.

Oikeuskansleri on katsonut ministerin julkisten lausumien voivan tulla laillisuusvalvonnallisesti arvioitavaksi, jos niillä on oikeudellisesti merkityksellinen yhteys ministerin virka-asemaan tai virkatehtäviin (muun muassa [OKV/1045/1/2018](#)).

Ministerin blogikirjoitusta koskeneessa ratkaisussaan [OKV/363/1/2019 ym.](#) oikeuskansleri on todennut, että perustuslain 31 §:n 2 momentti, jonka mukaan kansanedustajan tulee esiintyä vakaasti ja arvokkaasti ja toista henkilöä loukkaamatta, koskee vain kansanedustajan esiintymistä eduskunnassa ja kansanedustajan tehtäviin liittyvissä tehtävissä. Päätöksen mukaan kyseinen säännös ilmaisee kuitenkin myös yleisemmän oikeusperiaatteen: siihen kiteytyy perus- ja ihmisoikeuksien julkisen vallan korkealle edustajalle asettamat vaatimukset sananvapauden käyttämiselle ja yhteiskunnallisen keskustelun edellytysten turvaamiselle. Päätöksessään hän katsoi, että ministerin tulee säilyttää vakaus ja arvokkuus myös mielestään oikeutettua kritiikkiä esittäessään, ja että tämä myös suojaa muiden edellytyksiä käyttää sananvapauttaan.

Nimenomaisesti kuntalain 69 §:n 2 momentin mukaisen käyttämisveloitteen merkitystä arvioitiin oikeuskanslerin ratkaisussa [OKV/953/1/2019](#), jossa oli kyse kunnanvaltuuston varavaltuutetun Twitter-palvelussa julkaisemista kirjoituksista, jotka sisälsivät sopimattomaksi katsottuja ilmaisia lääkärin virkaa hakeneesta henkilöstä. Ratkaisussa viitattiin kuntalain 34 §:n ilmaisemaan poliittiseen vastuuseen, joka merkitsee, että valtuusto voi erottaa luottamushenkilön sillä perusteella, että hän ei enää nauti valtuuston luottamusta. Oikeuskanslerin mukaan kuitenkin se, että luottamushenkilön menettelyn arviointi tulee arvioitavaksi luottamuskysymyksenä kunnan poliittisten päätöksentekijöiden toimesta ei sulje pois ylimpien laillisuusvalvojien oikeutta ja velvollisuutta valvoa luottamushenkilöä koskevien lakien noudattamista.

Edelleen saman oikeuskanslerin ratkaisun mukaan kunnan luottamushenkilö on tai ainakin hänen mielletään olevan eräänlainen kunnan edustaja, jonka roolin ja henkilön yksityisroolin erottaminen ainakin kuntalaisten silmissä on vaikeaa ja jopa mahdotontakin. Tältä kannalta katsoen olisi ajateltavissa, että kuntalain 69 §:n 2 momentin käyttäytymissäännös koskisi luottamushenkilön käyttäytymistä laajemminkin kuin niitä yksittäisiä tilanteita, joissa luottamushenkilö tosiasiallisesti hoitaa luottamustointaan. Edelleen oikeuskansleri katsoi, että toisaalta kyseisen lainkohdan laaja soveltaminen kunnan luottamushenkilöön saattaisi johtaa hänen perusoikeuksiensa, muun muassa sananvapauden, liialliseen kaventamiseen, kun myös yksityistä viestintää arvioitaisiin kuntalain 69 §:n 2 momentin myös oikeudellisen käyttäytymisveloitteen valossa. Lisäksi oikeuskansleri totesi, että yksityisen viestin arvioiminen poliittisessa vastuussa voi olla myös ongelmallista.

Kuntalain käyttäytymisvelvoitteen soveltaminen kirjoitukseen

Kaikki luottamustehtävässä toimivan henkilön kirjoitukset sosiaalisessa mediassa eivät voi tulla laillisuusvalvonnallisesti arvioitavaksi kuntalain 69 §:n 2 momentin käyttäytymisvelvoitteen ja luottamushenkilöaseman perusteella. Toisaalta lähtökohtana ei voi olla sekään, ettei käyttäytymisvelvoitteen voitaisi missään tilanteessa katsoa asettavan vaatimuksia kirjoitusten julkaisemiselle sellaisella sosiaalisen median tilillä, jota käytetään luottamustehtävän hoitamiseen liittyvän viestinnän ohella muuhunkin toimintaan. Olennaista on kiinnittää huomiota siihen, onko kulloinkin kyseessä oleva julkaisu sisältönsä ja tilin käyttämiseen liittyvien muiden seikkojen perusteella erotettavissa luottamustehtävän hoitamiseen liittyvästä viestinnästä.

Apulaispormestari on julkaissut kanteluiden kohteena olevan kirjoituksen henkilökohtaisella sosiaalisen median tilillään, jolla hän julkaisee monenlaista, muun ohella luottamustehtävässä toimimiseen liittyvää sisältöä. Tapahtuma-aikaan hän on esittäytynyt tilin tiedoissaan muun muassa Helsingin kaupungin kulttuurin ja vapaa-ajan apulaispormestarina. Apulaispormestari on myös ilmoittanut yhteystiedokseen hel.fi –päätteisen luottamustehtävän hoitamiseen liittyvän sähköpostiosoitteensa.

Apulaispormestarin luottamustehtävän hoitamiseen sinänsä kuuluu huolehtia omalta osaltaan toimialansa asioiden viestinnästä. Kuntalain 69 §:n 2 momentin käyttäytymisvelvoitetta on siten perusteltua soveltaa ainakin niihin sosiaalisen median tilillä julkaistaviin kirjoituksiin, jotka liittyvät toimialan asioihin. Jonkin kirjoituksen julkaiseminen kaupungin virallisten viestintäkanavien kuten verkkosivujen ulkopuolella ei itsessään tarkoita, etteikö kyse voisi olla toimesta luottamushenkilönä ja siihen perustuvasta viestinnästä.

Nykyisessä viestintäympäristössä sosiaalisen median alustat ovat yksi pääasiallisista kanavista, joiden kautta viranomaiset ja muut julkiset toimijat viestivät. Poikkeuksellista ei ole sekään, että viranomaisasemassa tai luottamustehtävässä toimivat viestivät samalla käyttäjätilillä suoraan julkista tehtävää hoitavan henkilön ominaisuudessa, mutta myös kommentoivat vapaa-muotoisemmin muita, esimerkiksi henkilökohtaiseen elämäänsä tai yhteiskunnallisiin asioihin liittyviä kysymyksiä tai tapahtumia. Tällaiset sinänsä toisistaan irralliset julkaisut saattavat näkyä sosiaalisen median alustoilla yhtäaikaisesti peräkkäin tai rinnakkain. Useammassa roolissa samalla käyttäjätilillä viestivän henkilön on silloin hyväksyttävä, ettei näitä rooleja välttämättä nähdä kaikilta osin toisistaan erillisinä.

Käyttäytymisvelvollisuuden soveltumista arvioitaessa voidaan antaa merkitystä henkilön omille viestinnällisille valinnoille. Mikäli henkilö itse päättää aktiivisesti tuoda sosiaalisen median tilillään esille asemaansa kunnan luottamushenkilönä sekä harjoittaa tällä tilillä selkeästi luottamustehtävän hoitamiseen kuuluvaa viestintää, ei tällaiseen toimintaan kohdistuvan arvokkaan

käyttäytymisen vaatimuksen soveltumista voida pitää poissuljettuna myöskään muiden samassa yhteydessä esillä olevien lausumien osalta, vaikka juuri nämä kirjoitukset eivät välittömästi liittyisikään toimiin luottamustehtävässä.

Kirjoituksen yhteensopivuus apulaispormestarin aseman kanssa

Kuten apulaispormestarin henkilökohtaisessa selvityksessä ja Helsingin kaupungin selvityksessä on tuotu esille, myös kunnan luottamushenkilönä toimivilla on sananvapaus. Sen suoja on laajimmillaan silloin, kun on kyse poliittisen toimijan osallistumisesta yhteiskunnallisia kysymyksiä tai yleisesti kiinnostavia asioita koskevaan keskusteluun. Kanteluiden tarkoittamassa kirjoituksessa on käsitelty kriittisesti esittäjän omista poliittisista lähtökohdista käsin silloin ajankohtaista ja merkittävää poliittista aihetta, eli eduskuntavaalien jälkeen muodostettavaa hallitusta ja siihen osallisia puolueita. Tällaista on pidettävä sananvapauden ydinalueelle kuuluvana puheena ja se nauttii laajaa sananvapauden suojaa.

Kantelukirjoituksissa ja apulaispormestarin antamassa selvityksessä on esitetty merkittävästi toisistaan eriäviä näkemyksiä ja tulkintoja siitä, mitä kirjoituksessa käytetyillä ilmaisuilla ja kirjoituksella kokonaisuutena on tosiasiasiallisesti tarkoitettu. Laillisuusvalvojana tehtävänäni ei ole ryhtyä arvioimaan siinä esitettyjen käsitysten paikkansapitävyyttä, kirjoittajan motiiveja tai sitä, miten siinä esitetyt toimintaohjeet olisi tullut ymmärtää. On kuitenkin kiistatonta, että apulaispormestari on kirjoituksessaan ilmaissut tyytymättömyytensä hallitusneuvotteluihin osallistuviin puolueisiin ja osana tätä kritiikkiä viitannut yhteen näistä puolueista rasisteina.

Riippumatta siitä, mikä tarkempi sisältö sanalle ”rasisti” pitäisi antaa, mielletään kyseinen sana yleisesti loukkaavaksi. Korkein oikeus on katsonut, että tällaisessa ilmaisussa on kyse arvoarvostelmasta, jonka osalta ei lähtökohtaisesti ole mielekäästä puhua lausuman totuudellisuudesta, ja että ilmaisu, jossa toista henkilöä kutsutaan rasistiksi, on yksittäin arvioituna halventava kunnianloukkausta koskevan rikoslain 24 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan tarkoittamalla tavalla ([KKO:2022:1](#), kohdat 21 ja 22).

Koska kuntalain 69 §:n 2 momentti edellyttää toimimista luottamustehtävässä arvokkaasti nimenomaisesti *tehtävän edellyttämällä tavalla*, voidaan merkitystä antaa sille, missä luottamustehtävässä henkilö toimii. Siten vaikka jonkin menettelyn ei katsottaisikaan olevan ristiriidassa luottamushenkilön käyttäytymisvelvoitteen kanssa esimerkiksi silloin, kun kyseessä on kunnanvaltuuston varavaltuutettu, ei samanlainen käyttäytyminen ole välttämättä ongelmatonta pormestarilta – tai tässä tapauksessa apulaispormestarilta.

Apulaispormestarina toimiminen kyseisen luottamustehtävän edellyttämällä tavalla arvokkaasti edellyttäisi pidättäytymistä loukkaavien ja halventavien ilmaisujen käyttämisestä sellaisessa yhteydessä, jossa toteutetaan luottamustehtävässä toimimiseen liittyvää viestintää.

Toimenpide

Huomioiden poliittisen sananvapauden nauttimaan erityisen vahvaan suojaan liittyvät näkökohdat katson riittäväksi toimenpiteeksi asiassa saattaa Helsingin kaupungin apulaispormestari Paavo Arhinmäen tietoon sen, mitä olen edellä todennut kuntalain 69 §:n 2 momentin asettamista vaatimuksista ja niiden soveltumisesta kanteluissa tarkoitettuun kirjoitukseen.

Asia ei anna aihetta enempään.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Oikeuskanslerinsihteeri

Leo Lahtinen