

Eduskunnan oikeusasiamies
oikeusasiamies@eduskunta.fi

Asia	Kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle 16.7.2021
Kantelija	Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto ry Pieni Roobertinkatu 16 (2. krs) 00120 Helsinki
Asiamies	Lakimies Nestori Liedes Asianajotoimisto Kalasatama Oy Hermannin rantatie 2 B 00580 Helsinki puh. +358 44 491 8842 nestori.liedes@kalasatama.net
Kantelun kohde	Kantelu koskee Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksiä ESAVI/19448/2021 (huom. kyseessä on päätöksen ESAVI/21176/2021 korjattu versio), ESAVI_21177_2021 ja ESAVI/23777/2021.
Kantelu	Kantelija pyytää eduskunnan oikeusasiamiestä lausumaan, perustuvatko Etelä-Suomen aluehallintoviraston em. päätökset lakiin ja onko aluehallintovirasto noudattanut päätöksenteossaan tarkoin lakia. Lisäksi kantelija pyytää oikeusasiamiestä lausumaan, onko em. päätöksillä rajoitettu perusoikeuksia enemmän kuin on tartuntataudin torjunnan kannalta välttämätöntä ja onko päätöksissä asianmukaisesti punnittu perusoikeuksia rajoittavien määräysten oikeasuhtaisuutta.

Kantelija epäilee, että Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksissä ESAVI/19448/2021 ja ESAVI/23777/2021 on asetettu lainvastaisesti yleisötilaisuuden järjestäjälle velvollisuuksia, mukaan lukien velvollisuus huolehtia sisätiloissa pidettävässä yli 10 hengen yleisötilaisuudessa, etteivät ihmiset oleskele samassa tilassa alle kahden metrin etäisyydellä toisistaan yli 15 minuutin ajan. Kantelija epäilee, että päätöksillä on rajoitettu mm. Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liiton jäsenten perusoikeuksia, erityisesti elinkeinonvapautta (Suomen perustuslaki, PL 18 §), kokoontumisvapautta (PL 13 §), sananvapautta (12 §) ja taiteen vapautta (16 §), enemmän kuin on tartuntataudin torjunnan kannalta välttämätöntä.

Päätöksistä ESAVI/21176/2021 ja ESAVI/23777/2021 on valitettu Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen ja asia on vireillä tuomioistuimessa.

Sovellettava lainsäädäntö

Tartuntatautilain 58 §:n 1 momentin mukaan "Kun laajaa tartunnan vaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäilty tartuntatauti on todettu tai sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi päättää toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkeamisesta sekä yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien kieltämisestä. Edellytyksenä on lisäksi, että toimenpide on välttämätön yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavat päätökset silloin, kun ne ovat tarpeen usean kunnan alueella".

Tartuntatautilain 58 d §:n mukaan "Jos on ilmeistä, että 58 c §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja jos covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä on välttämätöntä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimialueellaan kaikkia 5 momentissa tarkoitettuja toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käyttö on järjestettävä siten, että asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien sekä seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää 4 momentissa tarkoitettu lähikontakti toisiinsa. Päätöksestä on käytävä ilmi, että toimija voi toteuttaa velvoitteensa asiakasmäärää rajoittamalla, asiakaspaikka- tai tilajärjestelyin taikka muulla toimintansa erityispiirteet huomioon ottavalla tavalla. Päätöksessä on lisäksi selostettava, mitä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla sekä lähikontaktilla tarkoitetaan. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella. Kunnan tekemässä samanaikaisesti

voimassa olevassa päätöksessä asetetut velvoitteet täydentävät kunnan alueella voimassa olevia aluehallintoviraston päätöksellä asetettuja velvoitteita.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä, jos:

1) sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän, joilta tieto on saatavilla, aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 25; ja

2) kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella.

Yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun 1 momentissa tarkoitettuja tiloja ovat:

1) sisätilat, joita käytetään yli 10 asiakkaan tai osallistujan samanaikaiseen oleskeluun;

2) alueellisesti ja toiminnallisesti rajatut ulkotilat, joita käytetään samanaikaiseen yli 50 asiakkaalle tai osallistujalle suunnattuun tarkoitukseen ja joiden käyttämisestä kyseiseen toimintaan toiminnan järjestäjä vastaa tiettyinä ajankohtana;

3) tilat, joita käytetään 58 g §:n 4 momentissa tarkoitettuun toimintaan asiakas- tai osallistujamäärästä riippumatta.

Lähikontaktilla tarkoitetaan ihmisten:

1) oleskelua samassa sisätilassa alle kahden metrin etäisyydellä toisistaan yli 15 minuutin ajan; tai 2) fyysistä kontaktia toisiinsa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaa seuraavia tilojen hallinnasta vastaavia ja niitä toiminnassaan käyttäviä toimijoita:

1) yksityiset yhteisöt, säätiöt ja muut oikeushenkilöt, ei kuitenkaan majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tai Ahvenanmaan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettujen ravitsemistoiminnan harjoittajat;

2) yksityiset elinkeinonharjoittajat;

3) kunnat ja kuntayhtymät;

4) uskonnolliset yhdyskunnat;

5) julkisoikeudelliset laitokset.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöstä ei sovelleta kuitenkaan oppilaitosten toimintaan, varhaiskasvatukseen, ammattiturheilemiseen eikä yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaan toimintaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa eikä se saa estää virkamiestä tai viranhaltijaa hoitamasta virkatehtäviään.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöksen saa tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetty edellytykset eivät enää täyty”.

PL 2 §:n mukaan ”julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia”.

Hallintolain 6 §:n mukaan ”Viranomaisen on (- -) käytettävä toimivaltansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.”

Aluehallintoviraston päätös ESAVI/21177/2021

Kantelun **liitteenä 1** olevasta aluehallintoviraston 14.6.2021 antamasta päätöksestä ESAVI_21177_2021 käy ilmi, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto on kumonnut 1.6.2021 annetussa päätöksessä (ESAVI/19450/2021) antamansa tartuntatautilain 58 d §:n mukaisen määräyksen Espoon, Helsingin, Hyvinkään, Järvenpään, Kauniaisten, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Tuusulan ja Vantaan kuntien alueiden osalta ajalta 15.6.-22.6.2021. Etelä-Suomen aluehallintovirasto oli velvoittanut 1.6.2021 antamallaan päätöksellä (ESAVI/19450/2021) tartuntatautilain 58 d §:n 1 momentin nojalla Espoon, Helsingin, Hyvinkään, Järvenpään, Kauniaisten, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Tuusulan ja Vantaan kuntien alueella 58 d §:n 5 momentissa tarkoitettuja toimijoita järjestämään 3 momentissa tarkoitettujen yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käytön mainittujen kuntien alueella siten, että asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien sekä seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää 4 momentissa tarkoitettu lähikontakti toisiinsa.

Tartuntatautilain 58 d §:n mukaiselle määräykselle asetettujen edellytysten on arvioitu tähän asti täyttyvän ja päätöksen on muutoinkin arvioitu olevan välttämätön niiden kuntien alueilla, joita päätös 1.6.2021 (ESAVI/19450/2021) koskee. Päätöksestä ESAVI_21177_2021 ilme-

nevällä tavalla saadun selvityksen mukaan kyseisen **päätöksen soveltamisedellytykset eivät enää täyty** Espoon, Helsingin, Hyvinkään, Järvenpään, Kauniaisten, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Tuusulan ja Vantaan kuntien osalta **eikä mainitun päätöksen voimassaololle siten ole enää perusteita**.

Aluehallintoviraston päätökset ESAVI/19448/2021 (ESAVI/21176/2021) ja ESAVI/23777/2021

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on samana päivänä 14.6.2021 antanut määräyksen, jolla se tartuntatautilain 58 §:n 1 momentin nojalla kieltää Espoon, Helsingin, Hyvinkään, Järvenpään, Kauniaisten, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Tuusulan ja Vantaan kuntien alueilla kaikki sisätiloissa järjestettävät yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset, joihin osallistuu yli 10 (kymmenen) henkilöä, sekä kaikki ulkotiloissa järjestettävät yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset, joihin osallistuu yli 50 (viisikymmentä) henkilöä

Näiden kuntien alueilla voidaan kuitenkin järjestää sisätiloissa yli 10 (kymmenen) henkilön sekä alueellisesti rajatuissa ulkotiloissa yli 50 (viidenkymmenen) henkilön yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia edellyttäen, että asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien sekä seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa ja turvallisuus voidaan varmistaa noudattaen opetus- ja kulttuuriministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen 31.5.2021 antamaa ohjetta **(liite 2)**.

Päätöksen ESAVI/19448/2021 määräys on voimassa 15.6.2021-14.7.2021 ja päätöksessä ESAVI/23777/2021 kieltä ja rajoitusta on jatkettu ajalle 14.7.2021-10.8.2021 **(liite 3)**.

Kantelija epäilee, että aluehallintovirasto on tulkinut tartuntatautilain virheellisesti ja sen em. päätöksissään antamat määräykset perustuvat virheelliseen laintulkintaan. Lisäksi päätöksistä puuttuu arvio rajoitusten oikeasuhtaisuudesta.

Perustelut

Aluehallintovirasto on asettanut päätöksissä ESAVI/19448/2021 ja ESAVI/23777/2021 kiellot tartuntatautilain 58 §:n 1 momentin nojalla. Tartuntatautilain 58 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan päätökset yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien

sien kieltämisestä, mutta säännöksessä ei mainita, että yleisötilaisuuksia tai kokoontumisia kielletäessä voitaisiin asettaa yleisötilaisuuksille tai kokouksille henkilömäärää koskeva vaatimus tai vaatimus kahden metrin turvavälistä. Henkilömäärän rajoittamista ja lähikontaktia koskevat säännökset ovat tartuntatautilain 58 d §:ssä.

Tartuntatautilain 58 d §:n mukaisen välttämättömyysarvioinnin perusteella aluehallintovirasto on puolestaan 14.6.2021 päätenyt siihen, etteivät tartuntatautilain 58 d §:n mukaiselle määräykselle asetetut edellytykset enää täyty. Näin ollen määräykset päätöksissä ESAVI/19448/2021 ja ESAVI/21177/2021 ovat ristiriitaisia keskenään. Aluehallintovirasto on perustellut määräyksiään virheellisesti tartuntatautilain 58 §:n 1 momentin perusteella asiassa, jossa on kysymys tartuntatautilain 58 d §:n soveltamisedellytyksistä.

Kantelija katsoo, ettei aluehallintovirastolla ole ollut päätöksiä ESAVI/19448/2021 ja ESAVI/23777/2021 tehdessään oikeutta tehdä tartuntatautilain 58 d §:n mukaista päätöstä, jolla se käytännössä asettaa velvollisuuden kahden metrin turvavälistä sisätiloissa järjestettäviin yleisötilaisuuksiin ja yleisiin kokouksiin, joihin osallistuu yli kymmenen henkilöä, koska aluehallintovirasto on samana päivänä antamassaan päätöksessä ESAVI/21177/2021 epidemiologiseen tietoon perustuvan välttämättömyysarvion perusteella katsonut, etteivät tartuntatautilain 58 d §:n edellytykset kyseisen päätöksen tekemiselle täyty.

Toisaalta aluehallintovirasto ei ole perustellut, minkä vuoksi olisi ilmeistä, että tartuntatautilain 58 c §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät olisi riittäviä yleisötilaisuuksien ja yleisten kokouksien osalta, mutta olisivat riittäviä koskien muuta yleisölle avointa tai rajattua asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käyttöä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on siis 14.6.2021 kumonnut kahden metrin turvaväliä koskevan päätöksen yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuissa tiloissa ja samana päivänä asettanut turvavälivaatimuksen koskien yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia.

Käytännössä määräykset merkitsevät vaatimusta kahden metrin turvavälistä sisätiloissa ainoastaan yleisötilaisuuksien ja yleisten kokousten osalta (koskien yli 10 henkilön tilaisuuksia ja kokouksia) verrattuna muuhun yleisölle avoimeen tai rajattuun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käyttöön.

Aluehallintoviraston päätökset johtavat erikoisiin tilanteisiin: käytännössä asiakastiloissa ei ole velvollisuutta pitää huolta kahden metrin

turvaväleistä muuten kuin silloin, kun katsotaan kyseessä olevan yleisötilaisuus tai yleinen kokous. Esimerkiksi kirjastossa tai ravintolassa asiakasmäärien rajoittaminen tai turvavälien säilyttäminen ei olisi tarpeen, mutta jos siellä esiintyisi esiintyjä, tulisi tilaan päästää vain kymmenen henkeä tai varmistaa kahden metrin turvavälit.

Aluehallintovirasto ei ole perustellut, miksi lähikontaktin välttäminen ei olisi välttämätöntä, kun kyseessä on muu oleskelu yleisölle avoimissa tai rajatuissa asiakastiloissa samalla kun se olisi välttämätöntä, kun kyseessä on yleisötilaisuus tai yleinen kokous.

Kantelija korostaa, että koronaepidemian vuoksi yleisötilaisuuksille on tarpeen asettaa oikein suhteutettuja ja perusteltuja rajoituksia. Yleisötilaisuuksiin osallistuva yleisö istuu lähtökohtaisesti numeroiduilla paikoilla maskit päässä. Esimerkiksi Temen jäsenten esitystoiminnassa osallistujien käyttäytyminen on kokemuksen mukaan ollut vastuullista, ennakoitavaa, ja järjestäjien toimintaohjeita noudatetaan kuuliaisesti.

Aluehallintoviraston tulee noudattaa päätöksenteossaan lakia, erityisesti PL 2 §:ää ja hallintolain 6 §:ää. Siten aluehallintoviraston päätösten olisi tullut perustua oikeasuhtaisuus- ja välttämättömyysarviointiin.

Aluehallintovirasto on itse todennut, että 1.6.2021 annetun päätöksen soveltamisedellytykset eivät enää täyty eikä mainitun päätöksen voimassaololle siten ole enää perusteita. Näin ollen kantelija epäilee, määräyksillä on mahdollisesti puututtu mm. Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto ry:n jäsenten perusoikeuksiin, kuten taiteen vapautteen (PL 16 §) ja elinkeinonvapautteen (PL 18 §) enemmän kuin on tartuntataudin torjunnan kannalta ja epidemiologisen arvion perusteella ollut välttämätöntä.

Aluehallintovirasto ei ole lainkaan tehnyt punnintaa koskien niiden tahojen perusoikeuksien suojaamia intressejä, jotka harjoittavat aluehallintoviraston päätöksessä tarkoitettua yleisötilaisuuksien järjestämiseen liittyvää elinkeinotoimintaa. Kantelija katsoo, että päätös asettaa edellä mainitut tahot eri asemaan sellaisten elinkeinonharjoittajien kanssa, joiden harjoittama toiminta on toteutettavissa muutoin kuin yleisötilaisuuksina tai yleisinä kokouksina. Määräysten perustelut ovat ilmeisen puutteelliset ja määräysten tosiasiallinen vaikutus on epäyhtenäinen.

Edellä perustellusti kantelija katsoo aluehallintoviraston päätösten ESAVI/19448/2021 ja ESAVI/23777/2021 olevan lainvastaisia. Kantelija pyytää eduskunnan oikeusasiamiestä lausumaan, onko Etelä-Suomen aluehallintovirasto noudattanut lakia ja täyttänyt velvollisuu-

tensa, ovatko aluehallintoviraston päätökset tehty perustuslain julkiselle vallankäytölle asettamien vaatimusten mukaisesti, onko em. päätöksillä rajoitettu perusoikeuksia enemmän kuin on tartuntataudin torjunnan kannalta välttämätöntä ja onko päätöksissä asianmukaisesti punnittu perusoikeuksia rajoittavien määräysten oikeasuhtaisuutta.

Helsingissä 16. heinäkuuta 2021



Nestori Liedes

Lakimies, Joensuu

Teme ry:n valtuuttamana

Liitteet

1. Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös ESAVI_21177_2021
2. Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös ESAVI/19448/2021
3. Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös ESAVI/23777/2021