

Oikeasuhtaisen seuraamuksen valinta moitittavan  
sananvapauden käytössä työ- ja virkasuhteissa

Jasmina Heinonen  
500925  
Turun yliopisto  
Oikeustieteellinen tiedekunta  
OTM-tutkielma  
Työoikeus  
7.5.2016

## Tiivistelmä

TURUN YLIOPISTO  
Oikeustieteellinen tiedekunta

HEINONEN JASMINA:

Oikeasuhtaisen seuraamuksen valinta moitittavan sananvapauden käytössä työ- ja virkasuhteissa

Pro gradu -tutkielma, 80 s.

Työoikeus

Toukokuu 2016

Turun yliopiston laaturjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -järjestelmällä.

---

Tässä tutkielmassa tarkastellaan TSL:n, KvHL:n ja VirkamL:n sääntelemää oikeasuhtaisen seuraamuksen valintaa moitittavan sananvapauden käytössä oikeuskäytännössä muutoutuneiden kriteerien valossa. Tarkasteltavana on, millaisilla arviointiperusteilla huomautuksen ja varoituksen antamiskynnys sekä palvelussuhteen päättämiskynnys täyttyvät moitittavan sananvapauden käytössä työ- ja virkasuhteissa. Menetelmänä käytetään lainoppia tarkastelemalla TSL:n, KvHL:n ja VirkamL:n sanamuodosta tehtäviä tulkintoja hyödyntäen lain esitöitä ja oikeuskirjallisuutta sekä oikeuskäytäntöä.

Valtion virkamiehen, kunnallisen viranhaltijan sekä työntekijän sananvapaus on turvattu PL 12 §:ssä ja EIS 10 art.:ssa. Sananvapaus ei oikeuta loukkaamaan muiden oikeuksia, ja työnantajalla on oikeus reagoida sananvapauden käyttöön, mikäli sillä esimerkiksi loukataan yrityksen tai viranomaisen oikeuksia taikka muiden työntekijöiden tai ulkopuolisten asiakkaiden oikeuksia. Sananvapauden rajoittamisen oikeusperustana on työsuhteessa TSL 3:1 mukainen lojaliteettivelvoite ja virkasuhteissa asiallisuusvaatimus (KvHL 17 §, VirkamL 14 §).

Keskeistä seuraamusharkinnassa on työntekijän, viranhaltijan, valtion virkamiehen sananvapauden käytön moitittavuuden aste. Seuraamuskynnystä nostaa ja madaltaa oikeuskäytännössä muotonsa saaneet vertailuperusteet, joita tutkielmassa tarkastellaan. Mitä moitittavampaa sananvapauden käyttö on, sen todennäköisemmin seuraamuskynnys ylittyy. Arviointi tehdään kokonaisarviona in casu. Kaikkiin tapauksiin soveltuvaa yleissääntöä ei ole mahdollista asettaa lakien joustavien sananmuotojen vuoksi.

Asiasanat: lojaliteettivelvoite, asiallisuusvaatimus, sananvapaus, virkasuhde, työsuhde, huomautus, varoitus, työsuhteen päättäminen, virkasuhteen päättäminen.

# Sisällysluettelo

<i>Tiivistelmä</i> .....	<i>ii</i>
<i>Sisällysluettelo</i> .....	<i>iii</i>
<i>Lähteet</i> .....	<i>iv</i>
<i>Lyhenneluettelo</i> .....	<i>xi</i>

<b>1. Johdanto</b> .....	<b>1</b>
1.1 Tutkimuskysymys ja johdatus aiheeseen .....	1
1.2 Tutkimuksen rajaukset ja rakenne .....	3
<b>2. Seuraamusharkinnan lähtökohdat</b> .....	<b>5</b>
2.1 Työ- ja virkasuhteen eroista .....	5
2.2 Sananvapauden sisältö ja rajoittamisen tavoitteita .....	7
2.3 Työnantajan direktio-oikeus .....	14
2.4 Käyttäytymisvelvoitteet työ- ja virkasuhteissa .....	17
2.5 Asteittain jyrkkenevät seuraamusvaihtoehdot .....	22
<b>3. Seuraamuksena huomautus tai varoitus</b> .....	<b>27</b>
3.1 Huomautuksen merkitys ja käyttö .....	27
3.2 Huomautuksen antaminen oikeuskäytännön valossa .....	29
3.3 Varoituksen merkitys ja käyttö .....	34
3.4 Varoituksen antaminen oikeuskäytännön valossa .....	39
<b>4. Seuraamuksena palvelussuhteen päättäminen</b> .....	<b>50</b>
4.1 Individuaaliperusteiset irtisanomisen edellytykset .....	50
4.2 Individuaaliperusteinen irtisanominen oikeuskäytännön valossa .....	55
4.3 Purkamisen yleiset edellytykset .....	63
4.4 Purku oikeuskäytännön valossa .....	68
<b>5. Kokoavia näkökohtia</b> .....	<b>73</b>

## Lähteet

### Kirjallisuus

*Anttila Erno:* Virkamiehen sananvapauden ulottuvuudesta valtion virkamieslain mukaisen käyttäytymisvelvollisuuden valossa. Oikeustieto 6/2011, kommentoituja oikeustapauksia korkeimmasta oikeudesta. Saatavilla: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) (vierailtu 16.2.2016).

*Bruun Niklas & Koskull Anders:* Työoikeuden perusteet. Juridica-sarjan 4. teos. 2., uudistettu painos © 2012 Talentum Media Oy ja tekijät. Saatavilla: [fokus.talentum.fi](http://fokus.talentum.fi) (vierailtu 22.2.2016).

*Hallberg Pekka:* Virkamiesetiikka. LTA 2/99, s. 130-135. Saatavilla: [http://lta.hse.fi/1999/2/lta\\_1999\\_02\\_a2.pdf](http://lta.hse.fi/1999/2/lta_1999_02_a2.pdf) (vierailtu 30.3.2016).

*Hallberg Pekka, Karapuu Heikki, Ojanen Tuomas, Scheinin Martin, Tuori Kaarlo, Viljanen Veli-Pekka:* Perusoikeudet. Sisältö perustuu vuonna 1999 Oikeuden perusteokset -sarjassa julkaistun Perusoikeudet-teoksen vuonna 2011 uudistettuun painokseen. © Kirjailijat ja Talentum Media Oy, Helsinki. Saatavilla: [fokus.talentum.fi](http://fokus.talentum.fi) (vierailtu 19.2.2016).

*Harjula Heikki & Prättälä Kari:* Kuntalaki, tausta ja tulkinnat. Copyright © 2015 Talentum Media Oy ja tekijät. Yhteistyössä Lakimiesliiton Kustannus. Saatavilla: [haku.suomenlaki.com](http://haku.suomenlaki.com) (vierailtu 1.4.2016).

*Hirvonen Kalervo & Mäkinen Eija:* Kunnallinen viranhaltija. Oikeudellisen aseman sääntely. © Tekijät ja Edita Publishing Oy. Toimitus: Kalle Kärkkäinen / Edita Publishing Oy, Edita Prima Oy, Helsinki 2006. Saatavilla: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) (vierailtu 29.2.2016).

*Husa Jaakko & Pohjolainen Teuvo:* Julkisen vallan oikeudelliset perusteet, johdatus julkisoikeuteen. © 2014 Talentum Media Oy ja tekijät. Saatavilla: [haku.suomenlaki.com](http://haku.suomenlaki.com) (vierailtu 1.4.2016).

*Jaakkola Max:* Sananvapauden rajoittaminen työ- ja virkasuhteessa noudatettavan lojaaliteettivelvollisuuden perusteella. Pro gradu -tutkielma, joulukuu 2012. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta; työoikeus. Julkaistu Edilexissä 04.3.2014. Saatavilla: [www.edilex.fi/opinnaytetyot/12491](http://www.edilex.fi/opinnaytetyot/12491) (vierailtu 30.3.2016).

*Kairinen Martti*: Työoikeus perusteineen. Työelämän tietopalvelut Oy. Raisio, 2009.

*Kairinen Martti, Koskinen Seppo, Nieminen Kimmo, Ullakonoja Vesa & Valkonen Mika*: Työoikeus, juridiikka. Sisältö perustuu vuonna 2006 Oikeuden perusteokset -sarjassa julkaistun Työoikeus-teoksen vuoden 2013 uudistamattomaan lisäpainokseen. Saatavilla: fokus.talentum.fi (vierailtu 31.3.2016).

*Konstari Timo*: Virkamiehen ilmaisuvapaus. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1986.

*Koskinen Seppo*: Julkiset puheenvuorot – virkatehtäviä ja viraston toimialaan kuuluvaa? Edilex-uutiset, 27.4.2015. Saatavilla: www.edilex.fi (vierailtu 24.2.2016).

*Koskinen Seppo*: Työnantajan oikeudet ja sosiaalinen media. Edilex-uutiset, 22.5.2012. Saatavilla: www.edilex.fi (vierailtu 10.2.2016).

*Koskinen Seppo*: Virkamiehen irtisanomisesta henkilökohtaisella perusteella. Julkaistu Edilexissä 26.4.2006. Saatavilla: www.edilex.fi/lakikirjasto/3217.pdf (vierailtu 28.3.2016).

*Koskinen Seppo & Kulla Heikki*: Virkamiesoikeuden perusteet. Talentum, Helsinki 2013.

*Koskinen Seppo, Nieminen Kimmo & Valkonen Mika*: Työsuhteen päättäminen. Sanoma pro, Helsinki 2013.

*Kulla Heikki*: KHO 1.8.2001/1727. Kirjallinen varoitus. Poliisi. Virka-aseman edellyttämä käytös. Työnjohtomääräys. Sananvapaus. Lakimies 2002/3, s. 446 oikeustapauskommentti. Saatavilla: www.edilex.fi (vierailtu 31.3.2016).

*Launiala Mika & Laaksonen Emilia*: Virkamiehelle annettava kirjallinen varoitus – perusasioita valtion virkamieslain 24 §:n soveltamisesta. Edilex 2011/7. Referee-artikkeli, versio 1.0. Julkaistu 31.3.2011 Saatavilla: www.edilex.fi/lakikirjasto/7703 (vierailtu 16.2.2016).

*Mäenpää Olli*: Hallinto-oikeus. © Olli Mäenpää ja Talentum Media Oy. Sisältö perustuu vuonna 2013 Oikeuden perusteokset -sarjassa julkaistuun Hallinto-oikeus -teokseen. Teos on viimeksi päivitetty 11.1.2016. Saatavilla: fokus.talentum.fi (vierailtu viimeksi 31.3.2016).

*Neuvonen Riku*: teoksessa Sananvapaus puntarissa. Viestintäoikeuden vuosikirja 2013 - Toim. Tiilikka Päivi. Saatavilla: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) (vierailtu 18.2.2016).

*Ollila Riitta*: Sananvapaus. ISBN. Pieksämäki, 2004.

*Olavus Petri*: Tuomarinohjeet 1545. Kauppakaari, Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2001, Talentum Media Oy. Käännös Matti Norri.

*Paananen Kirsi*: Virkasuhteen irtisanominen ja purkaminen rikoksen perusteella. Pro gradu -tutkielma Kevät 2010, Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta; työ- ja sosiaalioikeus. Julkaistu Edilexissä 11.5.2010. Saatavilla: [www.edilex.fi/lakikirjasto/6985](http://www.edilex.fi/lakikirjasto/6985) (vierailtu 30.3.2016).

*Pellonpää Matti, Gullans Monica, Pölönen Pasi & Tapanila Antti*: Euroopan ihmisoikeussopimus. 5., uudistettu painos, © 2012 Talentum Media Oy ja tekijät. Saatavilla: [haku.suomenlaki.com](http://haku.suomenlaki.com) (vierailtu 1.4.2016).

*Penttinen Matti*: Varoitus työsopimuksen päättämisen edellytyksenä. Painetut julkaisut. Saatavilla: [www.oikeus.fi](http://www.oikeus.fi) (vierailtu 23.3.2016).

*Pesonen Pirkko*: Sosiaalisen median lait. Lakimiesliiton kustannus. Meedia Zone OU, Viro 2013.

*Saarinen Mauri*: Työsuhdeasioiden käsikirja II. Edita, Helsinki 2014.

*Saarnilehto Ari*: Sopimusoikeuden perusteet. Talentum, Helsinki 2009.

*Snicker Veera*: Esimiehen ja työnantajan kohtaama työpaikkakiusaaminen alaistensa taholta – Milloin kiusaaminen oikeuttaa työsuhteen päättämiseen? Pro Gradu- tutkielma. Turun yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta, Työoikeus, tammikuu 2016.

*Talentum Media Oy*: Oikeuskäytäntö. Oikeuskäytäntö-teos sisältää laajan valikoiman kotimaisia ja ulkomaisia oikeustapauksia. Saatavilla: [fokus.talentum.fi](http://fokus.talentum.fi) (vierailtu 31.3.2016).

*Tiitinen Kari-Pekka & Kröger Tarja*: Työsopimusoikeus. Talentum, Helsinki 2012.

*Tiitinen Laura & Kauppi Arto*: Viisi vaientamisen tapaa. *Oikeus* 2014 (43); 2: 125–146. Saatavilla: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) (vierailtu 16.2.2016).

*Äimälä Markus, Nyysölä Mikko & Johan Åström*: *Työoikeus*. Teos on ilmestynyt irtoleh-tikansiona vuonna 1998, josta lähtien sitä on päivitetty neljä kertaa vuodessa. Vuodesta 2000 lähtien teosta on voinut käyttää myös verkossa. Viimeisin kokonaispäivitys on tehty 13.1.2016. © Markus Äimälä, Mikko Nyysölä, Johan Åström ja Talentum Media Oy Talentum Media Oy, Helsinki. Saatavilla: [fokus.talentum.fi](http://fokus.talentum.fi) (vierailtu 31.3.2016).

## **Virallislähteet**

**HE 238/1984 vp**: Hallituksen esitys eduskunnalle valtion virkamieslainsäädännön uudistamisesta.

**HE 70/1992 vp**: Hallituksen esitys laiksi kunnallislain ja kuntajaosta annetun lain muuttamisesta.

**HE 291/1993 vp**: Hallituksen esitys eduskunnalle valtion virkamieslaiksi ja laiksi valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta.

**HE 309/1993 vp**: Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

**HE 157/2000 vp**: Hallituksen esitys eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liit-tyviksi laeiksi.

**HE 196/2002 vp**: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kunnallisesta viranhaltijasta ja laiksi kuntalain muuttamisesta.

**HaVM 18/1994 vp**: Hallintovaliokunnan mietintö n:o 18 hallituksen esityksestä kunta-laiksi.

**PeVM 25/1994 vp**: Perustuslakivaliokunnan mietintö nro 25 hallituksen esityksestä pe-rustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

**PeVL 23/1997 vp**: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä nro 6/1997 vp oikeudenkäyttöä, viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan kohdistuvia rikoksia sekä seksuaalirikoksia koskevien säännösten uudistamiseksi.

**PeVL 11/2005 vp**: Hallituksen esitys laiksi poliisilain muuttamisesta ja eräksi siihen liit-tyviksi laeiksi.

*Tiilikka Päivi*: Sananvapaus, yksilönsuoja ja lähdesuoja Ruotsissa, Norjassa ja Alanko-maissa sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä. Julkaistu

30.06.2010. Julkaisutyyppi: Selvityksiä ja ohjeita, sarjanumero 54/2010, ISBN (pdf.)  
Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-999-3> (vierailtu 21.3.2016).

*Valtion työmarkkinalaitos*: Valtion virkamieseettisen toimikunnan raportti 3/2014. Valtiovarainministeriön julkaisuja. Saatavilla: [www.vm.fi](http://www.vm.fi) (vierailtu 30.3.2016).

## **Muut lähteet**

*Kuntatyönantajat*: Joka viides suomalainen työskentelee kunta-alalla. Tiedote 14.9.2015. Saatavilla: <http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/kunta-työnantajana/henkilosto/Sivut/default.aspx>.

*Surakka Jani, Edilex-toimitus*: JSN puuttui sananvapauden loukkaukseen Postissa: Varoituksen antaminen pääluottamusmiehelle oli omiaan kaventamaan kansalaisten ja median tiedonsaantimahdollisuuksia. Edilex-uutiset, 20.11.2015. Saatavilla [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) (vierailtu 24.2.2016).

*Surakka Jani, Edilex-toimitus*: Oikeusasiamies: Kaupunki loukkasi leikkaussalitoiminnasta mielipiteitään lehtikirjoituksissa esittäneiden viranhaltijoiden sananvapautta. Edilex-uutiset, 19.10.2015. Saatavilla: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) (vierailtu 24.2.2016).

*Surakka Jani, Edilex-toimitus*: Oikeusasiamies: Kaupunki loukkasi suullisen huomautuksen antamisella sosiaalisessa mediassa vapaa-ajallaan kirjoittaneen työntekijän sananvapautta. Edilex-uutiset, 21.1.2016. Saatavilla: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) (vierailtu 24.2.2016).

*Surakka Jani, Edilex-toimitus*: Opettaja otti vanhempainillassa puheeksi liikunnan valinainastuntien määrän - kunta loukkasi varoituksen antamisella opettajan sananvapautta. Edilex-uutiset, 29.6.2015. Saatavilla: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) (vierailtu 24.2.2016).

*Tilastokeskus*: Henkilöstön enemmistö asiantuntijoita. Tiedote, 23.5.2013. Saatavilla: [http://tilastokeskus.fi/til/vkp/2012/vkp\\_2012\\_2013-05-23\\_kat\\_001\\_fi.html](http://tilastokeskus.fi/til/vkp/2012/vkp_2012_2013-05-23_kat_001_fi.html) (vierailtu 1.4.2016).

*Valtiovarainministeriö*: Henkilöstölukumäärät. Tiedote 2014. Saatavilla: <http://vm.fi/valtio-työnantajana/valtion-henkilosto-tilastoina/henkilostolukumaarat> (vierailtu 1.4.2016).

*Vihervuori Pekka*: Virkamiesetiikka ja laki. Valtiotyönantaja-verkkolehti 2/2015. Saatavilla: [www.vm.fi](http://www.vm.fi) (vierailtu 30.3.2016).



## **Oikeuskäytäntö**

### **Korkein oikeus**

KKO 1987:113  
KKO 1989:58  
KKO 2000:50  
KKO 2011:71

### **Korkein hallinto-oikeus**

KHO:1979-A-II-28  
KHO 23.4.1998 T 700  
KHO 6.7.2000 T 2026  
KHO 01.08.2001/1727  
KHO 20.3.2002  
KHO 20.12.2002/3400  
KHO 2003 T 125  
KHO 2004 T 2065  
KHO 2005:30  
KHO 22.2.2006 T 368  
KHO 2007:2951  
KHO 14.5.2010 T 1140  
KHO 2011:19  
KHO 2012:77  
KHO 2014:52

### **Virkamieslautakunnan päätökset**

VMLTK asia 21/2002  
VMLTK asia 46/2007

### **Työtuomioistuin**

TT 1988-13  
TT:1990-115  
TT 1995-75  
TT 2000-44  
TT 2000-45  
TT 2001-48  
TT 2002-53  
TT 2004-70  
TT 2005-31  
TT 2007-52  
TT 2007-78  
TT 2008-37  
TT 2008-72  
TT:2011-17

TT:2013-191

TT:2012-141

### **Eduskunnan oikeusasiamiehen päätökset**

EOA 18.12.2001, Dnro 568 ja 840/4/01

EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15

EOA 9.10.2015 Dnro 364/4/15

EOA 15.12.2011 Dnro 3098/2/10

### **EIT**

*Vogt v. Saksa* 26.9.1995, suuri jaosto

*Ahmed ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 2.9.1998

*Rekvényi v. Unkari*, 20.5.1999, suuri jaosto

*Wille v. Liechtenstein* 28.10.1999, suuri jaosto

*Guja v. Moldova*, 12.2.2008, suuri jaosto

*Jersild v. Tanska*, 23.9.1994, suuri jaosto

*Hertel v. Sveitsi*, 25.8.1998

*Steel and Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 15.2.2005

### **Kansainväliset ihmisoikeussopimukset**

Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, 63/1999, EIS

Euroopan unionin perusoikeuskirja 2012/C 326/02.

YK:n piirissä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus KP-sopimus 8/1976

## Lyhenneluettelo

Art.	Artikla
EIS	Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus 63/1999 (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi)
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EY	Euroopan yhteisö
EYT	Euroopan yhteisön tuomioistuin
HaVM	Hallintovaliokunta
HE	Hallituksen esitys
HL	Hallintolaki 434/2003
HO	Hovioikeus
JSN	Julkisen sanan neuvosto
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KOM	Komissio
KKO	Korkein oikeus
KP-sopimus	YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus 8/1976
KvHL	Laki kunnallisesta viranhaltijasta 304/2003
mom.	Momentti
PL	Perustuslaki 731/1999
PeVL	Perustuslakivaliokunta
ry	rekisteröity yhdistys
SEU	Euroopan unionista tehty sopimus
SEUT	Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus
TSL	Työsopimuslaki 55/2001
TT	Työtuomioistuin
vp	Valtiopäivät
VirkamL	Valtion virkamieslaki 750/1994
Vrt.	Vertaa
VTT	Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen, nykyisin Teknologian tutkimuskeskus
Ään.	Äänestys

# 1. Johdanto

## 1.1 Tutkimuskysymys ja johdatus aiheeseen

Sananvapaus on turvattu Suomen perustuslain (PL, 1999/731) 12 §:ssä<sup>1</sup> ja useissa ihmisoikeussopimuksissa.<sup>2</sup> Sen perimmäisenä tarkoituksena on turvata lähtökohdat vapaalle tiedonvälitykselle sekä avoimelle ja julkiselle keskustelulle. Sananvapaus mahdollistaa jokaiselle oikeuden osallistua ja vaikuttaa häntä itseään ja yhteiskuntaa koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi sananvapaus mahdollistaa oikeuden arvostella ja valvoa vallan käyttöä<sup>3</sup> ehkäisten myös korruptiota.

Lähtökohta on, että valtion virkamiehillä, kunnallisilla viranhaltijoilla sekä työntekijöillä on yhtä laaja sananvapaus kuin kenellä tahansa.<sup>4</sup> Oikeus viestintään, tiedonvälitykseen ja omiin mielipiteisiin on siten suojattu sananvapautena. Vaikka sananvapaus on vahva perusoikeus, se ei oikeuta loukkaamaan muiden oikeuksia. Työnantajalla on siten oikeus reagoida työntekijän, viranhaltijan tai virkamiehen sananvapauden käyttöön, mikäli sillä esimerkiksi loukataan yrityksen tai viranomaisen oikeuksia taikka muiden työntekijöiden tai ulkopuolisten asiakkaiden oikeuksia.<sup>5</sup> Kun kaikkia oikeuksia ei voi toteuttaa yhtäläisesti, ratkaistaan mikä oikeus väistyy.<sup>6</sup>

Sananvapauden käytölle on siten asetettu välttämättömiä rajoitteita muualla lainsäädännössä. Esimerkiksi viranomaisen voi rajoittaa virkamiehen tai viranhaltijan sananvapautta julkisen vallan käytön uskottavuuden ja asianmukaisuuden turvaamiseksi. Työsuhteinen työntekijä on puolestaan sopimussuhteessa työnantajansa kanssa, ja tällä on

---

<sup>1</sup> PL 12.1 § mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapautteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

<sup>2</sup> mm. YK:n piirissä kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten oikeuksien koskeva kansainvälinen yleissopimus (KP-sopimus, 8/1976). Sen 19 artiklassa on turvattu sananvapaus. Myös Euroopan unionin (EU) perusoikeusasiakirjan 11 (2) art. sananvapaus, ks. lisää Ollila 2004, s. 11-15 ja Tiilikka 2013, Lakimies 2/2013 s. 230-252.

<sup>3</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Johdanto >Tarkoitus 19.2.2016; ks. myös HE 309/1993 vp, > yksityiskohtaiset perustelut > Lakiehdotusten perustelut > 1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta.

<sup>4</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III YKSITTÄISET PERUSOIKEUDET >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapaus kuuluu jokaiselle 19.2.2016; KHO 2011:19, s. 12; TT:2013-191.

<sup>5</sup> Pesonen 2013, s. 179-180.

<sup>6</sup> Pesonen 2013, s. 179-182.

työsopimuslain (55/2001, TSL) nojalla oikeus vaatia työntekijältä lojaalia käyttäytymistä.<sup>7</sup> Esimerkkinä tilanteesta, jossa työsuhteinen työntekijä on käyttänyt sananvapauttaan moitittavasti käy seuraava kuvitteellinen tilanne:

X työskentelee kirvesmiehenä rakennustyömaalla. Vapaa-ajallaan X on kritisoinut työnantajaansa tämän nimen mainiten. X on julkaissut YouTube -palveluun useita nettivideoita, joissa hän vihjailee perusteettomasti työnantajansa toimivan epäasianmukaisesti. X julkaisee myös kuvamateriaalia rakennustyömailta. Lisäksi hän vihjailee videoilla ulkomaisten rakennusmiesten varasteluongelmasta, johon työnantaja ei ole puuttunut. X käyttää kritisoinnissaan syrjiviä ja rasistisia ilmaisuja. Osa tiedoista on todennäköisiä.

Tällaisessa tilanteessa työnantajan on vaikea arvioida työntekijän sananvapauden käytön rajoja. Eli onko se ollut niin moitittavaa, että työnantaja voi sitä rajoittaa. Työnantajan tulisi tällaisissa tapauksissa osata arvioida sananvapauden käytön moitittavuuden aste, ja valita oikeasuhtainen seuraamus reagoimatta liian voimakkaasti. Työnantajan käytössä olevat seuraamukset ovat huomautus, varoitus ja työsuhteen päättäminen irtisanomalla tai purkamalla. Sananvapautta työelämässä rajoitetaan siten jälkikäteen seuraamuksen antamisella. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti, annetun seuraamuksen tulee olla oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

Tässä tutkielmassani tarkastelen moitittavan sananvapauden käytön tilanteissa annettavan oikeasuhtaisen seuraamuksen valintaa koskevia oikeusnormeja. Tutkimuskysymykseni on, *mitkä ovat seuraamusten valinnan perusteet tilanteessa, jossa työntekijä, viranhaltija tai virkamies on käyttänyt sananvapauttaan moitittavasti*. Toisin ilmaistuna, millaisilla perusteilla huomautuksen ja varoituksen antamiskynnys sekä palvelussuhteen päättämiskynnys täyttyvät moitittavan sananvapauden käytön tilanteissa. Tutkielmani tulee vastaamaan myös kysymykseen, ovatko oikeuskäytännössä muotonsa saaneet arviointiperusteet johdonmukaisia ja ennakoitavia.

---

<sup>7</sup> Kairinen 2009, s. 217.

Sananvapauden käytön rajoittamisen oikeusperustana virkasuhteissa on valtion virkamieslain (750/1994, VirkamL) 14 §:n asiallisuusvaatimuksen toteuttaminen. Kunnallisella puolella vastaava velvoite on säädetty kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003, KvHL) annetun lain 17 §:ssä. Työsuhteissa puolestaan työsopimuslain 3:1 §:ssä on säädetty työntekijän lojaliteettivelvoitteesta.

Toisena oikeusperustana sananvapauden rajoittamiselle kaikissa palvelussuhteissa on työnantajan direktio-oikeus (TSL 1:1, VirkamL 14 §, KvHL 17 §) eli oikeus johtaa ja valvoa työtä.<sup>8</sup> Työnantaja voi siten rajoittaa työntekijän sananvapautta antamalla sananvapauden käyttöön liittyviä käskyjä ja ohjeistuksia, kuten mediaohjeistuksia.

Tarkastelen tutkielmassani myös, miten työnantajan ohjeiden ja käskyjen noudattamatta jättäminen sananvapauden käytön tilanteissa vaikuttaa seuraamuksen valintaan. Tutkielmani edetessä vertailen työ- ja virkasuhdetta sekä tarkastelen, onko seuraamusten antamisperusteissa yhtäläisyyksiä tai eroja. Tutkimuksessa käytän monin paikoin termiä *työntekijä* viitatessani myös valtion virkamieheen ja kunnalliseen viranhaltijaan. Jos sääntelyissä on eroja, tuon sen esille asianomaisen kontekstin yhteydessä.

## 1.2 Tutkimuksen rajaukset ja rakenne

Tutkielmani ulkopuolelle rajautuu työelämän erityislainsäädännön käsittely. Tällä tarkoitan niiden ammattiryhmien käsittelyä, joille on näitä koskevassa erityislainsäädännössä asetettu erityisiä käyttäytymisvelvoitteita, kuten poliisit, asianajajat ja tuomarit. Tutkielmani ulkopuolelle rajautuu myös työntekijän sopimattomaksi käyttäytymiseksi katsottava työnantajan tai esimiehen kiusaaminen alaisen taholta, vaikka näissä tapauksissa sivutaankin sananvapauden käyttöä. Tällaisissa tapauksissa työpaikkakiusaamisen täyttymisen arviointi eroaa muusta työntekijän sananvapauden käytöstä, ja sen rajaaminen on siten perusteltua.<sup>9</sup>

Seuraamusjärjestelmästä en käsittele vahingonkorvausvelvollisuutta enkä myöskään rikosoikeudellisia seuraamuksia. Työ- ja virkasuhteen seuraamuksista en myöskään käsittele koeaikapurkua. Lisäksi seuraamusten antamiseen liittyvät menettelylliset vaatimukset rajaavat tutkielmani ulkopuolelle. Esimerkkinä tällaisesta vaatimuksesta on erilaiset

---

<sup>8</sup> Saarinen 2014, s. 543.

<sup>9</sup> Ks. tästä esim. Snicker, Pro gradu -tutkielma 2016.

kuulemissäännökset ennen seuraamuksen antamista. Tutkimusekonomisin syin en myöskään tarkastele työssäni Euroopan unionin (EU) oikeutta<sup>10</sup> tai muita kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia<sup>11</sup> paitsi Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS, Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, 63/1999) sananvapausartiklaa.<sup>12</sup> EIS:n sananvapausartiklan käsittely on mielestäni perusteltua ja sitä ei voi ohittaa, koska sitä sovelletaan säännöllisesti kansallisessa oikeuskäytännössämme.

Tutkimusmetodillisesti tarkasteltuna tutkielmani on oikeusdogmaattinen eli sovellean lainoppia, jonka tehtävänä on tulkita ja systematisoida oikeusnormeja. Tässä tulkinassa ja systematisoinnissa hyödynnän korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) ja työtuomioistuimen (TT) ratkaisukäytäntöä. Moitittavan sananvapauden käytöstä ja siihen liittyvän seuraamuksen valintaan koskevaa oikeuskäytäntöä on kuitenkin melko vähän, joten on perusteltua tarkastella myös eduskunnan oikeusasiamiehen (EOA) päätöksiä. Tutkielmassani on myös käytetty lähteenä lain esitöitä ja oikeuskirjallisuutta sekä Internet-artikkeleita.

Tutkielma on jaettu viiteen päälukuun. Johdantoa seuraavassa luvussa käyn läpi seuraamusharkinnan lähtökohtia, kuten työ- ja virkasuhteen eroja sekä sananvapauden sisältöä ja rajoja. Lisäksi tarkastelen myös työnantajan direktio-oikeuden eli käskyvallan perusteita sekä työntekijää, virkamiestä ja viranhaltijaa sitovia käyttäytymisvelvoitteita kuten lojaliteettivelvoitetta ja asiallisuusvaatimusta. Kolmannessa ja neljännessä pääluvussa käyn läpi työ- ja virkasuhteen seuraamusjärjestelmän sekä näiden seuraamusten antamisen perusteet ja edellytykset. Kyse on siten huomautuksesta, varoituksesta ja palvelussuhteen päättämisestä. Luvussa 3 tutkin seuraamuksista huomautuksen ja varoituksen merkitystä, tarkoitusta ja käyttöä työ- ja virkasuhteissa. Moitittavan sananvapauden näkökulmasta merkittävässä asemassa ovat tuomioistuinten oikeuskäytäntö sekä eduskunnan oikeusasiamiehen (EOA) päätökset. Etsin siten ratkaisukäytännöstä sellaisia kriteerejä, joiden perusteella voidaan arvioida huomautuksen ja varoituksen valintaa

---

<sup>10</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 art. (1) mukaan jokaisella on oikeus sananvapauteen. Tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisiin siihen puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta, Ollila 2004, s. 14-15; Neuvonen 2013, s. 17. Ollila 2004, s. 11-15.

<sup>11</sup> Ollila 2004, s. 11-15 ja Tiilikka 2013, Lakimies 2/2013 s. 230-252.

<sup>12</sup> Neuvonen 2013, s. 17.

moitittavan sananvapauden käytön tilanteissa. Luvussa 4 puolestaan tarkastelen seuraamuksista palvelussuhteen päättämistä eli työ- ja virkasuhteen irtisanomista ja purkamista. Tässä tarkastelen sekä lainsäädännön asettamat yleiset edellytykset palvelussuhteen päättämiseksi että myöskin niitä kriteereitä, joita moitittavan sananvapauden käytön arvioinnille esiintyy oikeuskäytännössä. Lopuksi luvussa 5 kokoan tutkimustulokseni.

## **2. Seuraamusharkinnan lähtökohdat**

### **2.1 Työ- ja virkasuhteen eroista**

Virka- ja työsuhde eroavat oikeudellisen luonteensa puolesta. Virkasuhteella tarkoitetaan julkisoikeudellista palvelussuhdetta, johon kuuluu julkisen vallan käyttöä.<sup>13</sup> Työsuhteella tarkoitetaan puolestaan yksityisoikeudellista sopimussuhdetta. Palvelussuhteita koskevat sektorikohtaiset lait. Kunnan viranhaltijoihin sovelletaan lakia kunnallisesta viranhaltijasta, työsuhteeseen työntekijään sovelletaan työsopimuslakia ja valtion virkamiehiin sovelletaan lakia valtion virkamiehistä.<sup>14</sup> Viranhaltijalaki ja työsopimuslaki määrittävät seuraamusjärjestelmän osalta hyvin paljon toisiaan. Virkamieslaista ei voi väittää samaa.

Työsuhde eroaa virkasuhteesta siten, että työsuhde on sopimusoikeudellinen palvelussuhde ja työsopimus on työsuhteen perusta.<sup>15</sup> Virkamiehen ja viranhaltijan tehtävät eivät perustu sopimukseen, toisin kuin työsopimussuhteisen työntekijän. Työsuhteen sopimuksellisuudesta johtuen, työntekijän käyttäytymisen arvioinnissa voidaan hyödyntää myös sopimusoikeuden yleisiä periaatteita. Virkasuhdetta koskevat tehtävät määräytyvät puolestaan viranomaisen yksipuolisten päätösten perusteella.<sup>16</sup>

Virkasuhteessa toimivan virkamiehen ja viranhaltijan oikeusturvan toteuttamiskeinot ovat erilaiset verrattuna työsuhteisen työntekijän oikeusturvakeinoihin. Virkasuhdetta

---

<sup>13</sup> Julkisen vallan käytön tulee perustua PL 2 § nojalla lakiin, ks. PL 109.2 § ja kuntalain (410/2015) 87.2 §, Harjula & Prättälä 2014, Verkkokirjahylly>Julkisoikeus>Kuntalaki - Tausta ja tulkinnat>11 luku. Henkilöstö >87 §. KUNNAN HENKILÖSTÖ 1.4.2016.

<sup>14</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Työsuhde, työsopimus ja työtehtävät >Työsuhteen ja virkasuhteen vertailua >Oikeussuhteen luonne 31.3.2016.

<sup>15</sup> HE 157/2000 vp >yksityiskohtaiset perustelut >1.1 työsopimuslaki > 1 luku. yleiset säännökset; Koskinen & Kulla 2013, s. 16-19 ja 173; Tiitinen & Kröger 2012, s. 9 ja 38-40.

<sup>16</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Työsuhde, työsopimus ja työtehtävät >Työsuhteen ja virkasuhteen vertailua >Tehtävien määrittely ja sopimuksenvaraisuus 31.3.2016.



koskevat palvelussuhteen riidat ratkaistaan hallintotuomioistuimissa muutoksenhaun perusteella, kun taas työsopimussuhteeseen liittyvät erimielisyydet ratkaistaan yleisissä tuomioistuimissa<sup>17</sup> tai jos kyse on työehtosopimuksen soveltamisalaan kuuluvasta asiasta niin työtuomioistuimessa.

Viranomaisella työskentelee myös työsuhteisista työntekijöitä. Tällaisen työsuhteisen työntekijän työsuhteen ehdot määräytyvät pääasiassa työsopimuslain ja työsopimuksen mukaan, vaikka henkilö työskentelisi kunnalla tai valtiolla. Mäenpää kuitenkin katsoo, että työsuhteisen työntekijän tulee huomioida työskentelyssään myös hyvän hallinnon periaatteet. Lisäksi työntekijän tulee huomioida viranomaisen toimintaan kohdistuvat puolueettomuuden ja riippumattomuuden edellytykset. Virkasuhdetta koskevilla erityispiirteillä on siten merkitystä myös työsuhteisen henkilöstön toiminnan arvioinnissa, jos työtehtävät sisältävät esimerkiksi julkisen vallan käyttöön liittyvässä päätöksenteossa avustavia tehtäviä. Tämä on huomioitava myös viranomaisen työnjohto- ja valvontavallan käytössä<sup>18</sup> (ks. tarkemmin luvussa 2.3). Tässä kohden on syytä mainita myös, että julkista valtaa voi laintasaisen säännöksen nojalla antaa myös työsopimussuhteisen henkilön tehtäviin, ja julkisia hallintotehtäviä voidaan antaa perustuslain 124 § nojalla myös muulle kuin viranomaiselle.<sup>19</sup>

Käytännössä työsuhteessa olevien määrä kunnallishallinnossa on virkasuhteessa olevien määrää suurempi, vaikka julkista valtaa tuleekin käyttää vain virkasuhteessa.<sup>20</sup> Kuntatyöntantajien mukaan vuonna 2014 henkilöstöstä 73 % oli työsuhteessa ja 27 % virkasuhteessa.<sup>21</sup> Valtiolla puolestaan virkamiesten määrä on vähentynyt, mutta virkamiesten

---

<sup>17</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Työsuhte, työsopimus ja työtehtävät >Työsuhteen ja virkasuhteen vertailua 31.3.2016.

<sup>18</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Työsuhte, työsopimus ja työtehtävät >Viranomaisen toiminnan erityispiirteet työsopimuslain soveltamisessa 31.3.2016.

<sup>19</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Työsuhte, työsopimus ja työtehtävät >Työsuhteen ja virkasuhteen vertailua >Oikeussuhteen luonne 31.3.2016; PL 124 § mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

<sup>20</sup> Husa & Pohjolainen 2014, Verkkokirjahylly>Julkisoikeus>Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen>VII VIRKAMIESOIKEUS >1 PALVELUSSUHTEEN LAJIT 1.4.2016.

<sup>21</sup> Jo vuoden 1995 kuntalakiä valmistellut kunnalliskomitea ehdotti, että kunnissa olisi siirrytty yhteen palvelusuhdelajiin, kunnalliseen työsopimussuhteeseen. Hallituksen esityksessä laiksi kunnallislain ja kunta-

suhteellinen osuus kaikista palvelussuhteessa olevista on suurempi kuin työsuhteessa olevien.<sup>22</sup> Virkasuhteisia on noin 85 % henkilöstöstä, kun taas työsuhteisia noin 15 % vuonna 2014.<sup>23</sup>

Valtiolla kolme neljäsosaa työskentelee terveydenhuollossa, sosiaalitoimissa tai sivistystoimissa. Tyypillisiä virkasuhteessa toimivia ammattiryhmiä kunnilla ovat opettajat, lääkärit, kunnallishallinnon johto, sosiaalityöntekijät, palomiehet ja päiväkodin johtajat. Valtion henkilöstön ammattirakenne painottuu taas asiantuntija-ammatteihin. Yleisimmät ammattiryhmät eli asiantuntijat (27 132 henkilöä vuonna 2012) sekä erityisasiantuntijat (23 679 henkilöä) muodostavat runsaat 60 prosenttia valtion henkilöstöstä.<sup>24</sup>

## 2.2 Sananvapauden sisältö ja rajoittamisen tavoitteita

Jokaiselle kuuluva sananvapaus on turvattu perustuslain 12 §:ssä ja EIS:n 10 artiklassa. Sananvapaus on lähtökohtaisesti poliittinen oikeus. Sen perimmäisenä tarkoituksena on turvata lähtökohdat vapaalle tiedonvälitykselle sekä avoimelle ja julkiselle keskustelulle. Sananvapaus mahdollistaa jokaiselle oikeuden osallistua ja vaikuttaa häntä itseään ja yhteiskuntaa koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi sananvapaus turvaa oikeuden arvostella ja valvoa vallan käyttöä<sup>25</sup> ehkäisten myös korruptiota.

Suomessa lähdetään siitä, että EIS:n turvaamat ihmisoikeudet ovat vähimmäistaso, jota kansallisella lainsäädännöllä voidaan parantaa. EIS:n 10 artiklan 1. kohdan mukaan jokaisella on sananvapaus. Se sisältää vapauden pitää mielipiteitä, vastaanottaa ja levittää tietoja sekä ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta tai viranomaisten siihen puuttu-

---

jaosta annetun lain muuttamisesta (HE 70/1992 vp, s. 4.) todetaan, että "kunnissa voidaan tulevaisuudessa siirtyä tehtävien hoitamiseen liittyvän yhtäläisen vastuun periaatetta noudattaen yhteen palvelussuhteeseen", Harjula & Prättälä 2015, Verkkokirjalyly>Julkisoikeus>Kuntalaki - Tausta ja tulkinnat>11 luku. Henkilöstö >87 §. KUNNAN HENKILÖSTÖ 1.4.2016; ks. myös HaVM 18/1994 vp s. 12-13.

<sup>22</sup> Husa & Pohjolainen 2014, Verkkokirjalyly>Julkisoikeus>Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen>VII VIRKAMIESOIKEUS >1 PALVELUSSUHTEEN LAJIT 1.4.2016.

<sup>23</sup> VM 2014, vm.fi > valtio-työnantajana > valtion henkilöstö tilastoina > henkilöstöluokumaarat.

<sup>24</sup> Tilastokeskus 2013, Etusivu > Tilastot > Palkat ja työvoimakustannukset > Valtion kuukausipalkat > 2012 > 1. Henkilöstön enemmistö asiantuntijoita; ks. myös Kuntatyönantajat tiedote 14.9.2015.

<sup>25</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Johdanto >Tarkoitus 19.2.2016; ks. myös HE 309/1993 vp, > yksityiskohtaiset perustelut > Lakiehdotusten perustelut > 1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta.

matta. Oikeus ei kuitenkaan ole rajoittamaton. Sananvapauden hyväksyttävät rajoitusperusteet on lueteltu tyhjentävästi EIS:n 10 artiklan toisessa kappaleessa.<sup>26</sup> Tämän mukaan koska vapauksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, sananvapaus voidaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa. Tällaisia perusteita ovat 2. kohdan mukaan mm. muiden henkilöiden maineen suojele ja oikeuksien turvaaminen sekä luottamuksellisten tietojen paljastumisen estäminen.<sup>27</sup>

Euroopan ihmisoikeussopimusta koskevien määräysten tulkinnassa on huomioitava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytäntö. EIT tulkitsee sananvapaus säännöstä (10 art.) säännöllisesti kehittäen artiklaa nykyajan haasteisiin.<sup>28</sup> Yksilöllä on mahdollisuus valittaa kansallisen viranomaisen tai tuomioistuimen viimeasteisesta päätöksestä EIT:een.<sup>29</sup> EIT on antanut useita sananvapauden käyttöön liittyviä ratkaisuja myös työelämän sananvapauteen liittyen.<sup>30</sup>

EIT:n ratkaisukäytännöstä toistuu sananvapausmyönteisyys.<sup>31</sup> EIT on vakiintuneesti korostanut, että sananvapauden rajoituksia tulkitaan suppeasti (ns. rajoitusten supistavan tulkinnan periaate).<sup>32</sup> EIT on esimerkiksi katsonut sananvapautta koskevissa ratkaisuisaan, että sananvapaus ulottuu myös työpaikoille, ja vapauteen kuuluu oikeus esittää mielipiteitä sekä oikeus tietojen levittämiseen. Sananvapausartiklan ”velvollisuudet ja

---

<sup>26</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 48-50.

<sup>27</sup> 10 art. 2 kohta kuuluu kokonaisuudessaan seuraavasti: *Koska näiden vapauksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, se voidaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden, alueellisen koskemattomuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi, luottamuksellisten tietojen paljastumisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi.*

<sup>28</sup> Neuvonen 2013, s. 17.

<sup>29</sup> Ollila 2004, s. 13.

<sup>30</sup> Esimerkkeinä mainittakoon: EIT Vogt v. Saksa 26.9.1995, suuri jaosto; Ahmed ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 2.9.1998; Wille v. Liechtenstein 28.10.1999, suuri jaosto; Guja v. Moldova, 12.2.2008, suuri jaosto; Jersild v. Tanska, 23.9.1994; Hertel v. Sveitsi, 25.8.1998; Steel and Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta, 15.2.2005.

<sup>31</sup> Tiilikka, Lakimies 2/2013, s. 231; esim. tapauksessa Vogt v. Saksa EIT katsoi 10 artiklaa loukatun; Pellonpää, Gullans ym. 2012, s. 744.

<sup>32</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset >Hyväksyttävyyssvaatimus >Rajoitusperusteet 19.2.2016.

vastuut” voivat siitä huolimatta vaatia erityisiä rajoituksia etenkin virkamiesten kohdalla.<sup>33</sup> Uudemmassa kansallisessa oikeuskäytännössä EIT:n ratkaisut on otettu huomioon ja niihin myös viitataan. Esimerkkeinä mainittakoon työelämän sananvapautta koskevat korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö<sup>34</sup> ja työtuomioistuimen ratkaisut.<sup>35</sup>

Suomen perustuslaissa turvatuilla perusoikeuksilla annetaan lähtökohtaisesti vahvempi suoja kuin vastaavilla ihmisoikeuksilla ihmisoikeussopimuksissa. Esimerkiksi EIS:n rajoitusedellytysten luettelo on Suomessa tulkittu melko laajaksi ja kaikkia mainittuja rajoitusperusteita ei pidetä hyväksyttävänä. On katsottu, että ihmisoikeuksien määrittelemä vähimmäissuoja ja valtion harkintamarginaali<sup>36</sup> osoittavat, että ihmisoikeussopimusten tarkoituksena on täydentää kansallisia perus- ja ihmisoikeusjärjestelmiä, ei korvata niitä.<sup>37</sup>

Perustuslain 12 §:ssä säädetään sananvapaudesta. Sen 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.

PL:n sananvapaussäännös on tarkoitettu sekä sisältö- että välineneutraaliksi. Välineneutraalius tarkoittaa sitä, että sananvapautta ei ole sidottu erityiseen viestinnän menetelmään.<sup>38</sup> Esimerkiksi sosiaalisessa mediassa<sup>39</sup> työntekijän sananvapautta ei lähtökohtaisesti tule arvioida poikkeavasti suhteessa tavanomaiseen mediaan, kuten lehden palstan mielipidekirjoitukseen tai radio-ohjelmassa esiintymiseen.<sup>40</sup> Sosiaalista mediaa ei arvioida eri tavoin kuin muuta viestinnän käyttöä. Tosin siinä on erityisiä piirteitä, ku-

---

<sup>33</sup> EIT asiassa Vogt v. Saksa, 29.6.1995 (suuri jaosto), Ahmed ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 2.9.1998 ja Wille v. Liechtenstein, 28.10.1999 (suuri jaosto).

<sup>34</sup> Esim. KHO 2011:19 & KHO 2014:52.

<sup>35</sup> Esim. TT 2013-191.

<sup>36</sup> Tarkoittaa, että kansallisilla lainsoveltajilla on harkintavaltaa ihmisoikeuksien rajoittamisen suhteen.

<sup>37</sup> Jaakkola 2013, s. 17; ks. myös KHO 2011:19, s. 11-12.

<sup>38</sup> HE 309/1993 vp, > yksityiskohtaiset perustelut > Lakiehdotusten perustelut > 1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta; Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapaussäännöksen soveltamisala >Välineneutraalisuus 19.2.2016.

<sup>39</sup> Sosiaalisella medialla tarkoitetaan yhteisöpalveluita, joissa osallistujat voivat tuottaa ja muokata sisältöä sekä jakaa erilaista aineistoa sekä keskustella ja kommentoida. Kaikki tämä tapahtuu useimmiten julkisesti. Tärkeimpiä yhteisöpalveluja ovat esimerkiksi Facebook, YouTube ja Twitter.

<sup>40</sup> Pesonen 2013, s. 24; Koskinen, Työntekijän oikeudet ja sosiaalinen media, 22.5.2012, Edilex- uutiset.

ten viestin vastaanottajajoukon laajuus, joka vaikuttaa sananvapauden käytön moitittavuuden arvioinnissa. Lähtökohtana on, että ”kielletty” toiminta on kiellettyä myös sosiaalisessa mediassa. Esimerkiksi työnantajalle kuuluvien salaisuuksien ilmaiseminen keskustelupalstoilla on kielletty.<sup>41</sup> Sisältöneutraalius tarkoittaa puolestaan, että soveltamisalan piiriin kuuluvat kaikenlaiset tiedot, mielipiteet ja muut viestit niiden sisällöstä riippumatta.<sup>42</sup>

Sananvapaus on siten lähtökohtaisesti jokaiselle eli myös valtion virkamiehelle, työntekijälle ja kunnan viranhaltijalle kuuluva oikeus.<sup>43</sup> Tämä ei kuitenkaan estä rajoittamasta työntekijän, virkamiehen tai viranhaltijan sananvapautta työelämän tavoitteita silmällä pitäen. Sananvapautta tulkittaessa on huomioitava, että oikeusjärjestelmä on kokonaisuus. Tässä kokonaisuudessa on huomioitava myös muut oikeudet, kuten työnantajan oikeudet. Käytännössä sananvapautta onkin rajoitettu työlainsäädännössä, jotta sen käytöllä ei tarpeettomasti loukattaisi muita yhteiskunnassa tärkeitä pidettyjä arvoja.<sup>44</sup> Esimerkiksi työnantaja voi edellyttää työtoverien tai työnantajan yksityiselämän ja kunnian kunnioittamista työpaikalla.<sup>45</sup>

Sananvapautta ei voida rajoittaa ilman lailla säädettyä oikeusperustaa. Näiden rajoitussäännösten tulee myös täyttää yleiset perusoikeuksien rajoitusedellytykset, jotka ovat muodostuneet perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä. Perusoikeusrajoitusten sallittavuus ja rajoitusedellytysten arviointi tulee ratkaistavaksi *ensisijaisesti lainsäädäntövaiheessa*.<sup>46</sup> Edellytykset ovat lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, hyväksyttävyyksivaatimus, ydinalueen koskemattomuuden vaatimus,

---

<sup>41</sup> Koskinen, Työnantajan oikeudet ja sosiaalinen media, 22.5.2012, Edilex-uutiset.

<sup>42</sup> HE 309/1993 vp, > yksityiskohtaiset perustelut > Lakiehdotusten perustelut > 1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta; Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapaussäännöksen soveltamisala >Sisältöneutraalius 19.2.2016.

<sup>43</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapaus kuuluu jokaiselle >Jokaisen perusoikeus 19.2.2016.

<sup>44</sup> Koskinen 2012, Työnantajan oikeudet ja sosiaalinen media.

<sup>45</sup> KHO 2011:19.

<sup>46</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>II Yleinen osa >3. Perusoikeuksien rajoittaminen >Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset >Sallitut perusoikeusrajoitukset 19.2.2016.

suhteellisuusvaatimus, oikeusturvavaatimus ja ihmisoikeusveloitteiden noudattamisen vaatimus.<sup>47</sup>

Sananvapauden rajoittamisesta voidaan siten säätää vain lailla. Sananvapaussäännöksessä on tosin myös nimenomainen sääntelyvaraus, jonka mukaan sananvapauden käyttämistä koskevat tarkemmat säännökset on annettava lailla.<sup>48</sup> Tämä antaa lainsäätäjälle oikeuden toimia aktiivisesti säännöksen tarkoituksen toteuttamiseksi. Tämän sääntelyn on kuitenkin oltava täsmällistä ja tarkkarajaista. Vaatimus edellyttää, että rajoitusten olennainen sisältö ilmenee laista.<sup>49</sup> Sananvapauden ydintä tulee kunnioittaa. Lailla ei voi säätää sananvapauden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.<sup>50</sup> Työntekijän sananvapaudellakin on ”ydin”, ja työnantajan tulee tätä kunnioittaa.<sup>51</sup> Sananvapauden ydinalueelle on katsottu kuuluvan mielipiteenvapaus. Oikeutta pitää mielipiteitä ei voida siten rajoittaa.<sup>52</sup> Tämä ei toisaalta tarkoita sitä, että mielipiteitään saa ilmaista miten tahtoo. Työntekijän oikeus sananvapauteensa on kuitenkin aina pääsääntö ja sitä koskeva rajoitus on poikkeus, jota tulkitaan suppeasti.<sup>53</sup> Sananvapauden rajoja on arvioitava perusoikeusmyönteisesti.<sup>54</sup> Oikeusturvavaatimuksen mukaan sananvapautta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä.<sup>55</sup>

---

<sup>47</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset >Rajoitusedellytykset.

<sup>48</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset >Lailla säätämisen vaatimus sekä tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus 19.2.2016

<sup>49</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset >Lailla säätämisen vaatimus sekä tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus >Täsmällisyys ja tarkkarajaisuus 19.2.2016

<sup>50</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5; PeVL 23/1997 vp, s. 2

<sup>51</sup>Ytimellä tarkoitetaan, että sananvapauden rajoittaminen tekisi työntekijän sananvapausoikeuden ”tyhjäksi ja merkityksettömäksi”, PeVM 25/1994 vp; PeVL 23/1997 vp.

<sup>52</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III YKSITTÄISET PERUSOIKEUDET >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset >Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus 19.2.2016.

<sup>53</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>II YLEINEN OSA >3. Perusoikeuksien rajoittaminen >Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset >Sallitut perusoikeusrajoitukset >Yleiset rajoitusedellytykset 19.2.2016.

<sup>54</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>55</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>II YLEINEN OSA >3. Perusoikeuksien rajoittaminen >Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset >Sallitut perusoikeusrajoitukset >Yleiset rajoitusedellytykset 19.2.2016.

Rajoituksen tavoitteen tulee olla hyväksyttävä sekä painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima.<sup>56</sup> Seuraamusharkinnassa tällä vaatimuksella on merkitystä suhteellisuusvaatimuksen lisäksi. Suhteellisuusvaatimuksen mukaan rajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja laajuudeltaan oikeassa suhteessa rajoituksen taustalla olevan tavoitteen painavuuteen.<sup>57</sup> Välttämättömyys viittaa muiden keinojen ensisijaisuuteen.<sup>58</sup>

Tässä yhteydessä tarkoitukseni ei ole ottaa kantaa siihen, täyttääkö työläinsäntö perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Totean kuitenkin, että kysymys on ollut esillä esimerkiksi valtion virkamiehen sananvapauden rajoitusten ulottamisessa vapaa-ajalle.<sup>59</sup> KHO katsoi tapauksessa 2011:19, että virkamiehen käyttäytymisvelvoitteista ei ole mahdollista säätää yksityiskohtaisesti, ja ne siis täyttävät täsmällisyyden vaatimukset.<sup>60</sup> Samaa eduskunnan oikeusasiamies (EOA) on todennut työsuhteisen työntekijän osalta.<sup>61</sup> Oikeusasiamies kuitenkin katsoo, että lähtökohta on, että sananvapauden rajoja arvioidaan perusoikeusmyönteisesti.<sup>62</sup>

Virkasuhteissa viranhaltijoiden ja virkamiesten sananvapauden käyttöä oikeuskäytännössä perustellaan mm. julkisen vallan puolueettomuuden turvaamisella sekä mahdollisuudella kritisoida merkityksellisiä yhteiskunnallisia asioita. EIT ja sittemmin KHO ovat todenneet, että pluralismin, toleranssin ja laajakatseisuuden toteuttaminen tulee turvata yhteiskunnassamme. Niiden puuttuessa ei voida puhua demokratiasta.<sup>63</sup> Julkinen

---

<sup>56</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III YKSITTÄISET PERUSOIKEUDET >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset >Suhteellisuusvaatimus >Rajoituksen välttämättömyys 19.2.2016.

<sup>57</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III YKSITTÄISET PERUSOIKEUDET >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset >Rajoitusperusteen hyväksyttävyyksivaatimus 19.2.2016; ks. myös PeVM 25/1994 vp.

<sup>58</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III YKSITTÄISET PERUSOIKEUDET >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset >Suhteellisuusvaatimus >Rajoituksen välttämättömyys 19.2.2016.

<sup>59</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 133 ja 185-186; Ks. myös Ollila 2004, s. 23-30: virkamiehen käyttäytymisvelvoitteen ulottaminen vapaa-ajalle ei välttämättä vastaa sananvapauden rajoitusten tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia.

<sup>60</sup> KHO 2011:19, s. 12-14.

<sup>61</sup> Esim. jäljempänä käsiteltävässä tapauksessa EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10.

<sup>62</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>63</sup>KHO 2011:19, s. 13, viitaten siihen, että EIS 10 art. koskee myös sellaisia tietoja ja ajatuksia, joiden vastaanottaminen on loukkaavaa, järkyttävää tai häiriötä aiheuttavaa; Esim. EIT asioissa Jersild v. Tanska, 23.9.1994 (suuri jaosto); Hertel v. Sveitsi, 25.8.1998 ja Steel and Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta, 15.2.2005.

etu saattaa siten edellyttää virkasuhteessa toimivan sananvapauden käytön turvaamista tai rajoittamista.<sup>64</sup> Julkisuuden hallinta saattaa kuitenkin olla myös yhtenä sananvapauden käytön rajoitusperusteena.<sup>65</sup>

Sananvapauden rajoittamisen tavoitteita työsuhteessa toimivilta ovat esimerkiksi sopimuskumppaneiden luottamussuhteen turvaaminen sekä työyhteisön suojaaminen epäasiallisilta loukkauksilta. Epäasianmukaisen sananvapauden käytön vaikutuksia voidaan arvioida myös työnantajan asiakassuhteiden kannalta. Asiakassuhteiden vaarantumisen arvioinnilla ei ole merkitystä, onko työntekijä käyttänyt sananvapauttaan moitittavasti vapaa- vai työajallaan. Samoin huomioidaan myös sopimattoman sananvapauden käytön vaikutusta työpaikan muuhun henkilöstöön. Työntekijän sananvapauden rajoittamisella halutaan myös suojata työnantajan imagoa ja mainetta.<sup>66</sup>

Sananvapauden hyväksyttävät rajoitusperusteet on lueteltu tyhjentävästi EIS:n 10 artiklan toisessa kappaleessa. Rajoittamiseen oikeuttavat sallitut poikkeusperusteet tai oikeushyvät, joita voidaan suojata ovat seuraavat:<sup>67</sup>

1. kansallinen turvallisuus
2. alueellinen koskemattomuus
3. yleinen turvallisuus
4. epäjärjestyksen tai rikollisuuden estäminen
5. terveyden tai moraalien suojaaminen
6. muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaaminen
7. luottamuksellisten tietojen paljastamisen estäminen
8. tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistaminen.<sup>68</sup>

---

<sup>64</sup> Ks. esim. HE 291/1993 vp. (Hallituksen esitys eduskunnalle valtion virkamieslaiksi ja laiksi valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta).

<sup>65</sup> Ks. KHO 2014:52, s. 8.

<sup>66</sup> TT 2011-17, s. 10-11. Sananvapauden puuttuminen ihmisoikeussopimuksen tarkoittamalla tavalla on mahdollista myös salassa pidettävien tietojen suojaamiseksi. Tässä yhteydessä ei ole kuitenkaan mahdollista käsitellä salassapitosopimuksia tai virkasuhteessa toimivan vaitiolovelvollisuutta.

<sup>67</sup> ks. myös EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 48-50.

<sup>68</sup> ks. myös EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 48-50.



EIT:n ratkaisukäytännössä on katsottu, että poikkeusperusteena mainittu "muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaaminen" (kohta 6) soveltuu myös muihin kuin luonnollisiin henkilöihin. Täten myös työnantajana toimivan viranomaisen tai yksityisoikeudellisen yhtiön liiketoiminnallista mainetta ja muita intressejä voidaan suojata.<sup>69</sup>

### 2.3 Työnantajan direktio-oikeus

Työnantajalla katsotaan olevan valta antaa työhön tai virantoimitukseen liittyviä määräyksiä ja käskyjä. Työnjohto- ja valvontaoikeus eli työnantajan direktio-oikeus on sekä julkisyhteisön että yksityissektorin työnantajalla.<sup>70</sup> Työnjohtoon kuuluvat määräykset saavat koskea mm. työtehtäviä ja niiden toteuttamistapaa sekä työpaikkaa ja -aika. Työ- ja virkatehtävien luonne on kuitenkin huomioitava direktio-oikeutta käytettäessä.<sup>71</sup> Virkamiehellä ja viranhaltijalla on yhtäläillä velvollisuus noudattaa viranomaisen työnjohto- ja valvontamääräyksiä (VirkamL 17.1 §, KvhL 14.1 §). Työnantajalla on vastaavasti oikeus johtaa ja valvoa virkatehtävien suorittamista. Tärkeä on tiedostaa, että työnjohtomääräys voi koskea vain virka- ja työtehtävien suorittamista.<sup>72</sup>

KvhL:n 17.1 §:ssä säädetään, että viranhaltijalla on velvollisuus noudattaa työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä eli virkakäskyjä. Viranhaltijan virantoimitusvelvollisuus sisältää siten myös työnjohto- ja valvontamääräysten noudattamisen.<sup>73</sup> Hallituksen esityksessä HE 196/2002 vp (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnallisesta viranhaltijasta ja laiksi kuntalain muuttamisesta) tuodaan esille, että määräyksillä on katsottu tarkoittavan kunnan johtosääntöjen ja virkaehtosopimusten määräyksiä. KvhL:n 17.1 § tarkoituksena on vastata valtion virkamieslain 14.1 §:n momenttia. Julkisen sektorin työnantajan työnjohto- ja valvontaoikeuteen kuuluu siten oikeus määrätä, miten, missä

---

<sup>69</sup> ks. myös EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 48-50.

<sup>70</sup> Ks. mm. Kairinen 2009, s. 216-217,

<sup>71</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Julkishallinnon työntekijän oikeudet ja velvollisuudet >Työntekijän yleiset velvollisuudet >Velvollisuus noudattaa työnjohtomääräyksiä 31.3.2016.

<sup>72</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >4. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet >Virkamiehen yleiset velvollisuudet >Velvollisuus noudattaa työnjohto- ja valvontamääräyksiä >Virkatehtävät työnjohtomääräysten kohteena 31.3.2016.

<sup>73</sup> Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 147-150.

ja milloin työtä tehdään. Lisäksi direktio-valtaan kuuluu oikeus työnteon ja työtulosten laadun valvontaan.<sup>74</sup>

Direktio-oikeuden näkökulmasta työsuhteisen työntekijän kohdalla tärkeä on säännös TSL 1:1, joka toimii muutoinkin olennaisena säännöksenä työsuhteen tunnusmerkkien määrittämisessä erona virkasuhteeseen.<sup>75</sup> TSL 1:1 mukaan työsuhteen lakia sovelletaan sopimukseen (työsopimus), jolla työntekijä tai työntekijät yhdessä työkuntana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan. Direktio-oikeuden käsite työsuhteessa liittyy myös työntekijän lojaliteettivelvoitteeseen, josta on säädetty TSL 3:1:ssä. Sen mukaan työntekijän on tehtävä työnsä huolellisesti noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja antaa toimivaltansa mukaisesti työn suorittamisesta. Työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa.

Työntekijän päävelvoitteena on siten työntekeä, viranhaltijan ja virkamiehen päävelvoitteena virantoimitus. Sivuelvoitteinaan työntekijän tulee noudattaa kuuliaisuutta (myös toiselta nimeltään huolellisuusvelvoite) ja uskollisuutta TSL 3:1 mukaisesti. Huolellisuusvelvoite tarkoittaa, että työntekijä on velvollinen noudattamaan määräyksiä, joita työnantaja toimivaltansa puitteissa antaa työn suorittamisesta. Kuuliaisuusvelvoite on suppeampi lojaliteettivelvoitteeseen nähden.<sup>76</sup> Kuuliaisuusvelvoite koskee lähtökohtaisesti vain työn suorittamista,<sup>77</sup> aivan kuin virkasuhteissa virantoimitusvelvollisuus koskee vain virkatehtävien suorittamista.

Työnantajan työnjohtovaltaan kuuluu oikeus antaa esimerkiksi huomautus tai muita lain mukaisia seuraamuksia työntekijälle, viranhaltijalle tai virkamiehelle, joka on rikkonut edellä mainittuja velvollisuuksia. Työnantaja voi rajoittaa työntekijän sananvapauden käyttöä direktio-oikeutensa nojalla silloin kuin se liittyy työn tai viran suorittamiseen.

---

<sup>74</sup> HE 196/2002 vp, s. 37-38; Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >4. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet >Virkamiehen yleiset velvollisuudet >Velvollisuus noudattaa työnjohto- ja valvontamääräyksiä >Virkatehtävät työnjohtomääräysten kohteena 31.3.2016.

<sup>75</sup> Yksi näistä tunnusmerkeistä on työnantajan direktio-oikeus.

<sup>76</sup> Lojaliteettivelvoite sisältää velvollisuuden välttää kaikkea sellaista, mikä on ristiriidassa työntekijän asemassa olevalta kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa. Kairinen 2009, s. 217.

<sup>77</sup> Kairinen 2009, s. 217.

Työnantajan direktiovaltaa rajoittavat lainsäädäntö, hyvä tapa, sekä kohtuus ja tasapuolisuus.<sup>78</sup> Direktio-oikeus ei anna työnantajalle oikeutta ottaa ja erottaa työntekijöitä. Työsuhteen päättämistä ei ole katsottu kuuluvan työnjohtovaltaan.<sup>79</sup> Yksityissektorin työnantajan direktio-oikeus ei myöskään merkitse, että työntekijä voisi vaatia luopumaan työsopimuksella sananvapaudestaan (ns. direktiovallan objektiiviset rajat).<sup>80</sup>

Seuraamusharkinnassa tulee siten väistämättä huomioida, onko työntekijä laiminlyönyt työnantajan käskyjä tai ohjeita. Tärkeää on myös tiedostaa, että työnantajan direktio-oikeus koskee ainoastaan työaikaa tai työn suorittamista. Täten työntekijän työntekovelvollisuus, viranhaltijan ja virkamiehen virantoimitusvelvollisuus sekä työnantajan direktio-oikeus ovat sidoksissa toisiinsa moitittavan sananvapauden käytön arvioinnissa.

Jos työntekijä kieltäytyy noudattamasta työnantajan käskyä, tulkitaan se velvollisuuksien laiminlyönniksi. Jos virkamies tai viranhaltija jättää viranomaisen työnjohtoa ja -valvontaa koskevan määräyksen noudattamatta, saattaa kyseessä olla myös virkavirhe.<sup>81</sup>

Laiminlyönnissä työnantajalla on mahdollisuus osoittaa työntekijään jokin seuraamus, kuten huomautus, varoitus tai työsuhteen päättäminen irtisanomalla tai purkamalla – riippuen moitittavuuden asteesta. Työnantaja saattaa myös olla laatinut ohjeita esimerkiksi sosiaalisen median käytöstä yhteistyössä henkilöstön kanssa yhteistoimintamenetelyssä.<sup>82</sup> Tällaisten ohjeiden antaminen perustuu työnantajan direktio-oikeuteen. Jos työntekijä kieltäytyy noudattamasta työnantajan ohjeita, voidaan se tulkita edellä mainitun tavoin työntekijän velvollisuuksien laiminlyönniksi. Tällaisissa tapauksissa työnantajalla on mahdollista osoittaa työntekijään jokin seuraamus, kuten huomautus.<sup>83</sup>

Seuraamusharkinnassa sananvapauden käytön moitittavuuden arvioinnissa on huomioitava myös työntekijän vilpillisyys ja välinpitämättömyys. Vilpillisyydellä tarkoitetaan työn-

---

<sup>78</sup> Ks. direktiovallan rajoista tarkemmin: Kairinen 2009, s. 220-228.

<sup>79</sup> Kairinen, Koskinen ym. 2013, Fokus>Työoikeus>I TYÖOIKEUDEN PERUSTEITA >2. Työoikeuden normijärjestelmä >Työnantajan käskyt >Työnantajan käskyvallan perusteet >Työnantajalla muitakin oikeuksia 31.3.2016; Kairinen 2009, s. 218.

<sup>80</sup> Kairinen 2009, s. 225.

<sup>81</sup> ks. esim. KKO 1989:58; Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >4. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet >Virkamiehen yleiset velvollisuudet >Velvollisuus noudattaa työnjohto- ja valvontamääräyksiä >Virgatehtävät työnjohtomääräysten kohteena 31.3.2016.

<sup>82</sup> Koskinen, Työnantajan oikeudet ja sosiaalinen media, 22.5.2012, Edilex- uutiset.

<sup>83</sup> Kairinen 2009, s. 227.

tekijän tietoisuutta menettelynsä moitittavuudesta. Nimenomaisten ohjeiden tai määräysten vastainen toiminta osoittaa piittaamattomuutta ja välinpitämättömyyttä työnantajansa käskyistä. Tämä ei ole välttämättä yhteydessä työntekijän omaan käsitykseensä vilpillisyydestään tai vilpittömyydestään. Tässä tulee selvitettyksi, olisiko työntekijän tullut olosuhteiden perusteella käsittää toimivansa työnantajan antamien ohjeiden ja määräysten vastaisesti. Esimerkiksi pitkä palvelussuhde osoittaa yleensä tietoisuutta työnantajan ohjeistuksista.<sup>84</sup> Pitkän palvelussuhteen vuoksi työntekijän ei siis voida katsoa voivan vedota tietämättömyyteensä.

#### **2.4 Käyttäytymisvelvoitteet työ- ja virkasuhteissa**

Valtion virkamieslain 14 §:n mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. KvHL:n 17 § on samankaltainen säännös. Sen mukaan viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä. Viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäydyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla.

TSL 3:1 mukaan työntekijän on tehtävä työnsä huolellisesti noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja antaa toimivaltansa mukaisesti työn suorittamisesta. Työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa.<sup>85</sup> Säännöksestä voidaan johdattaa sekä työntekijän lojaliteettivelvoite että huolellisuusvelvoite.

Työsuhde on sopimussuhde, joten siihen sovelletaan sopimusoikeuden yleisiä periaatteita kuten yleistä lojaliteettivelvoitetta.<sup>86</sup> Yleisellä lojaliteettivelvoitteella eli toiselta ni-

---

<sup>84</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 513; Lisäksi teosta tulee anteeksiannettavampi, jos työntekijä korjaa virheellisen menettelynsä.

<sup>85</sup> Äimälä, Nyyssölä ym. 2016, Fokus>Työoikeus>8. TYÖSUHTEEN PÄÄTTYMINEN HENKILÖKOHTAISESTA SYYSTÄ >Päätämisperusteet >Sopimaton käytös >Mielipiteet 31.3.2016.

<sup>86</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 16-19 ja 173. TSL 1:1 § mukaan työsopimuslakia sovelletaan sopimukseen (työsopimus), jolla työntekijä tai työntekijät yhdessä työkuntana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan, työsuhteen perustunnusmerkeistä lisää mm. Tiitinen & Kröger 2012, s. 9.

meltään uskollisuusveloitteella tarkoitetaan, että sopijakumppanit ottavat toiminnassaan huomioon myös sopijakumppaninsa edut.<sup>87</sup> Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole tarpeen tehdä eroa sopimusoikeudellisen ja TSL 3:1 mukaisen lojaliteettivelvoitteen välillä.

Työsuhteen lojaliteettivelvollisuus on luonteeltaan passiivinen pidättäytymisvelvoite, edellyttäen esimerkiksi työpaikan sisäisten asioiden käsittelyä työpailla.<sup>88</sup> Työntekijän lojaliteettivelvoite alkaa viimeistään työsopimuksen allekirjoittamisesta. Periaatteessa se alkaa, kun aloitetaan työsopimusneuvottelut ja päättyy työntekijän työsuhteen päättyessä. Lojaliteettivelvoite rajoittaa koko työsuhteen voimassaoloajan työntekijän sananvapauden käyttöä. Lähtökohta on, että työntekijä ei saa käyttää sananvapauttaan työnantajan mainetta pilaavalla tavalla.<sup>89</sup>

Valtion virkamieslain ja kunnallisen viranhaltijalain mukaan virkamiehen ja viranhaltijan on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Aiempi viranhaltijaa koskeva käyttäytymisvelvoite muistutti työsopimuslain lojaliteettivelvoitetta.<sup>90</sup> Nykyisessä KvHL:n käyttäytymissäännöksessä (17.2 §) painotetaan viranhaltijan asemasta ja tehtävistä johtuvia vaatimuksia. Nykyään säännös muistuttaa virkamieslain 14 §:n 2 momenttia.<sup>91</sup>

Oikeuskäytännössä sananvapauden rajoja virkamiesten kohdalla tulkittaessa on käytetty yhtenä kriteerinä asiallisuusvaatimusta.<sup>92</sup> Asiallisuusvaatimuksella tarkoitetaan sananvapauden näkökulmasta, että virkamiehen julkisuudessa esittämien mielipiteiden tai muiden argumenttien tulee olla asiallisia ja totuudenmukaisia.<sup>93</sup> Tosiasioita vääristelevät ja yksipuoliset mielipiteet nähdään helposti epäasiallisina.<sup>94</sup> Tietojen antaminen

---

<sup>87</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 325-326.

<sup>88</sup> Pesonen 2013, 2. 182, EIT asiassa Guja v. Moldova, 12.2.2008 (suuri jaosto).

<sup>89</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 327.

<sup>90</sup> Kuntalain (365/1995) 44 a § mukaan ”Viranhaltijan on vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa tasapuolisuuden tai hänen asemassaan olevalta viranhaltijalta kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa.”, Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 146; HE 196/2002 vp, s. 37-38.

<sup>91</sup> Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 145-146; ks. myös HE 196/2002 vp.

<sup>92</sup> Virkamiehen ja viranhaltijan sananvapautta rajoittavat myös vaitiolovelvollisuus virantoimitusvelvollisuuden ja käyttäytymisvelvollisuuden lisäksi, KHO 2011:19.

<sup>93</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 141; KHO 2011:19.

<sup>94</sup> KHO 2011:19, s. 12; Koskinen & Kulla 2013, s. 141.

viranomaisen nimissä asettaa korostuneen asiallisuusvaatimuksen sananvapauden käytölle. Toisaalta tässä huomioidaan toki myös, että tosiasioista ei välttämättä ole saatavilla objektiivisesti arvioiden täysin kiistatonta tietoa.<sup>95</sup>

Virkamieslain 14.2 § käyttäytymisvelvoite koskee myös suhdetta hallinnon asiakkaisiin, työyhteisöön ja työnantajaan.<sup>96</sup> Työntekijän lojaliteettivelvoite sekä viranhaltijan ja virkamiehen käyttäytymisvelvoite ovat siten riippumattomia päävelvoitteen täyttymisestä eli työn tekemisestä ja viran toimittamisesta. Velvollisuudet ulottuvat siten myös vapaa-aikaan, vaikka ne ulottuvat myös työaikaan. Käyttäytymisvelvoitteet eivät saa kuitenkaan estää viranomaistoiminnan voimakastakaan arvostelua.<sup>97</sup>

Mainitut virkasuhteiden käyttäytymisvelvoitteet ovat melko väljiä, eikä käyttäytymisvelvollisuutta koskevia vaatimuksia voi määritellä yksiselitteisesti. Täten oikeuskäytäntö ja eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntö rajaavat velvoitteiden sisältöä.<sup>98</sup> Valtion virkamiehiä ja viranhaltijoita velvoittavat käyttäytymisvaatimusten lisäksi virkamiesetiikka, hallinnon oikeusperiaatteet sekä hyvän tavan vaatimukset. Virkamiesten ja viranhaltijoiden tulee noudattaa em. lain säännösten lisäksi hyvää hallintotapaa (good governance, good public management) sekä hyviä käytäntöjä, eettisiä sääntöjä ja periaatteita.<sup>99</sup> Mäenpää katsoo, että oikeudellisten säännösten ohella moraalinormeilla ja eettisillä periaatteilla on merkitystä virkasuhteessa. Näihin kuuluvat Mäenpään mukaan ainakin objektiivisuuden, puolueettomuuden ja julkisen luottamuksen vaatimukset.<sup>100</sup>

---

<sup>95</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 141; myös. EIT Vogt v. Saksa 26.9.1995, suuri jaosto; EIT Ahmed ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta 1998, Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapaus kuuluu jokaiselle >Virkamiehet 20.2.2016.

<sup>96</sup> Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 146.

<sup>97</sup> Ollila 2004, s. 23-30.

<sup>98</sup> Hirvonen & Mäkinen, s. 146-147.

<sup>99</sup> Husa & Pohjolainen 2014, Verkkokirjahylly>Julkisoikeus>Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen>Julkisen vallan oikeudelliset perusteet 1.4.2016.

<sup>100</sup> Esimerkiksi tapaus KHO 2012:77, jossa tuotiin esille, että palomiehen virkaan kuuluvissa tehtävissä on usein kysymys ihmisten hengen tai terveyden taikka arvoltaan merkittävän omaisuuden pelastamisesta. Tehtävien luonteen ja niihin liittyvien toimivaltuuksien vuoksi palomieheltä voitiin edellyttää erityistä luottavuutta työtehtävissä.

Virkamiesasema edellyttää myös sitoutumista yleisen edun toteuttamiseen, tasapuolisuuteen ja riippumattomuuteen.<sup>101</sup> EIT on myöskin katsonut, että valtiolla on oikeus edellyttää virkamiehiltään uskollisuutta.<sup>102</sup>

Työntekijää velvoittavat lojaliteettivelvoitteen ohella myös monien ammattialojen eettiset säännöt, kuten asianajajan, psykologien, lakimiesten ja journalistien ohjeet. Lisäksi mm. tutkimukselle, tilastoinnille, pörssille ja mainonnalle on olemassa pelisääntöjä, jotka ohjaavat yksittäistä työntekijää tässä käyttäytymisessä.

Sananvapauden käytön arvioinnissa osana seuraamusharkintaa, on asemalla keskeinen merkitys. Huomiota kiinnitetään esimerkiksi johtavaan tai korkeaan asemaan.<sup>103</sup> Tässä yhteydessä on syytä mainita, että tehtäviensä puolesta erityisessä asemassa toimivat, kuten voimakeinojen käyttäjät (poliisit ja sotilaat) ovat erityisessä asemassa. Heidän velvollisuuksistaan on erityislainsäädäntöä, joka vaikuttaa asian arviointiin.<sup>104</sup> Tämä koskee sekä työ- että virkasuhteita. Esimerkiksi poliiseilta edellytetty poliittinen puolueettomuus saattaa merkitä välttämättömiä rajoituksia poliisin sananvapauden käyttöön.<sup>105</sup>

---

<sup>101</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >4. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet >Virkamiehen yleiset velvollisuudet >Virkamiesaseman vaatimukset ja virkamiesmoraali >Virkamiesetiikan vaatimukset 31.3.2016.

<sup>102</sup> EIT Ahmed ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta 1998, s. 16-27. Toinen esimerkki EIT:n tapaus Vogt v. Saksa. Tapauksessa lukion kieltenopettaja oli erotettu virastaan sen vuoksi, että hän toimi kommunistisen puolueen (Deutsche Kommunistische Partei, DKP) aktiivijäsenenä. EIT katsoi, että demokraattisella valtiolla on oikeus edellyttää virkamiehiltään uskollisuutta niille perustuslaillisille periaatteille, joille se perustuu. EIT katsoi, että Opettajan tehtävään ei sinänsä liittynyt turvallisuusriskejä eikä Vogtin ollut väitetty pyrkineen vaikuttamaan oppilaittensa mielipiteisiin. EIT katsoi, että erottaminen opettajan virasta oli ollut epäsuhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, tiivistelmä asiassa Vogt v. Saksa, 26.9.1995.

<sup>103</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapaus kuuluu jokaiselle >Virkamiehet 20.2.2016. Korkean virka-aseman, tietyn ammattiryhmän vaatimuksia sekä vapaa-ajalla tapahtuneen toiminnan arviointia kuvastaa myös kirjallisen varoituksen antamista koskeva ratkaisu KHO 2014:52. Siinä oli kysymys suojelupoliisin päällikön S:n osallistumisesta yleistä mielenkiintoa herättävään kirjan julkistamistilaisuuteen; ks. myös EIT Ahmed ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta 1998, s. 16-27; EIT Vogt v. Saksa, 26.9.1995.

<sup>104</sup> Esim. poliiseja koskee poliisilain (872/2011) 6 §, jossa säädetään erityisestä asiallisuus- ja puolueettomuusvaatimuksesta, ks. Esim. EOA:n tapaus 18.12.2001 568/4/01, 840/4/01, jossa oli kyse poliisimiehen antamasta haastattelusta. C antoi haastattelun poliisin toimitiloissa ja esiintyi poliisin virkapuvussa. Hänet esiteltiin haastattelussa "paikallispoliitikkona", mutta hänen ammatikseen oli kuvaruudussa tekstitetty vanhempi konstaapeli. EOA katsoi mainitussa tapauksessa, että vaikka C ilmoitti antaneensa haastattelun yksityishenkilönä, eikä haastattelulla ollut yhteyttä hänen virkatehtäviinsä, haastattelu *annettiin virkaaikana, poliisin toimitiloissa, ja poliisin virkapuvussa*. Hänen lausumansa oli siten voitu käsittää poliisimiehen viran puolesta esittämäksi, ks. myös Ollila 2004, s. 27; KHO 1.8.2001 T 1727; Koskinen & Kulla 2013, s. 143.

<sup>105</sup> Rekvényi v. Unkari, 20.5.1999, suuri jaosto. Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin ym. 2011, Fokus>Perusoikeudet>III Yksittäiset perusoikeudet >8. Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) >Sananvapaus kuuluu jo-

Myös työsuhteissa toimivilta erityisiltä ammattiryhmiltä edellytetään asianmukaisuutta. Esimerkiksi vartijoihin sovelletaan erityislainsäädäntöä, jossa on erityisiä käyttäytymisvelvoitteita.<sup>106</sup>

Pääsääntöisesti virkamiestä, viranhaltijaa ja työntekijää koskevat käyttäytymisvelvollisuudet ovat voimassa lähinnä virka- ja työtehtäviin liittyen. Virkasuhteen ulkopuolisella toiminnalla (eli yleensä vapaa-ajan toiminnalla) on myös merkitystä moitittavan sananvapauden käytön tilanteissa osana seuraamusharkintaa. Erityiseen asemaan tai tehtävään liittyvät käyttäytymisvaatimukset voidaan myös lailla laajentaa yksityiselämään ja varsinaisten työtehtävien ulkopuolelle poikkeuksellista luottamusta tai arvostusta vaativissa viroissa tai tehtävissä.<sup>107</sup>

Luotettavuuden turvaaminen virkasuhteissa voi tarkoittaa esimerkiksi pidättäytymistä käyttäytymisestä, joka heikentää luottamusta viranomaistoimintaan. Julkisen luottamuksensuojan säilyttämiseen liittyy myös toiminnan puolueettomuuden ja objektiivisuuden vaatimukset.<sup>108</sup>

Mäenpää katsoo, että virkamiesaseman edellyttämään käyttäytymiseen liittyy myös hallinnon sisäinen lojaliteettivelvollisuus.<sup>109</sup> Virkamiehen ja viranhaltijan tulisi toteuttaa julkisyhteisöllisen työnantajansa toiminnan päätavoitteiden sekä yleisen edun toteuttamiseen. Virkamies tai viranhaltija ei saa tavoitteisesti toimia yleisen edun vastaisesti tai työnantajansa toiminnan vastaisesti. Lisäksi virkamies tai viranhaltija ei saa aiheuttaa

---

kaiselle >Virkamiehet 20.2.2016; Poliisin, rajavartiomiesten ja ammattisotilaiden osalta varoitusta suhteutetaan irtisanomisen sijasta ensisijaisesti määräaikaiseen virantoimituksesta erottamiseen, Launiala & Laaksonen 2011, s. 5.

<sup>106</sup> Esim. yksityisistä turvallisuuspalveluista annettu laki (2002/282). Tiitinen & Kröger 2012, s. 327. Työtuomioistuimien on mm. tapauksessa TT 2011-17, s. 10, tuonut esiin, että työntekijän toiminnan moitittavuutta arvioitaessa voidaan huomioida myös tiettyihin tehtäviin liittyvät ammattitapavaatimukset

<sup>107</sup> PeVL 11/2005 vp, s. 6., kuten poliisit. Kyse on tehtävistä, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä, Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >4. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet >Virkamiehen yleiset velvollisuudet >Virkamiesaseman vaatimukset ja virkamiesmoraali >Käyttäytyminen 31.3.2016.

<sup>108</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >4. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet >Virkamiehen yleiset velvollisuudet >Virkamiesaseman vaatimukset ja virkamiesmoraali 31.3.2016.

<sup>109</sup> Virkamiehen tai viranhaltijan ei tulisi virkatehtävissään ryhtyä sellaisiin tehtäviin, jotka ovat ristiriidassa hänen asemassaan olevalta virkamieheltä vaadittavan menettelyn kanssa, Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >4. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet >Virkamiehen yleiset velvollisuudet >Virkamiesaseman vaatimukset ja virkamiesmoraali >Lojaliteettivelvollisuus 31.3.2016.



haittaa tai vahinkoa julkisyhteisön toiminnalle.<sup>110</sup> Konstari kuitenkin on tulkinnut, että hallinnon sisäinen lojaliteettivelvollisuus ei rajoita virkamiehen tai viranhaltijan sananvapautta.<sup>111</sup>

Suomessa virkasuhteessa toimivilla on katsottu olevan työasioissa laajempi sananvapaus kuin yksityissektorin työntekijöillä. Työsopimussuhteeseen kuuluvilla tehtävillä ei ole katsottu olevan samanlaista yhteiskunnallista merkitystä kuin virkasuhteiden toimilla. Tätä puoltaa siten julkinen intressi.<sup>112</sup> Virkatoimissa sananvapauden rajoittaminen saattaisi uhata esimerkiksi päätöksenteon avoimuutta ja riippumattomuutta.

Kokoavasti voidaan todeta, että virkasuhteisiin sisältyy työsopimuslaista poikkeavia säännöksiä erityisistä virkavelvollisuuksista ja virkamiehen toiminnalle asetettavista laadullisista erityisvaatimuksista. Oikeusnormien tarkoituksena on turvata mm. viranomaistoiminnan objektiivisuutta ja luotettavuutta. Näyttää siltä, että virkamiesten ja viranhaltijoiden tehtäviä ja toimintamuotoja on lainsäädännössä säännelty suhteellisen yksityiskohtaisesti verrattuna työntekijään. Työntekijän toiminta on tältä kannalta usein joustavampaa ja vapaampaa.<sup>113</sup>

## 2.5 Asteittain jyrkkenevät seuraamusvaihtoehdot

Työntekijän, virkamiehen tai viranhaltijan velvollisuuksien rikkomisesta seuraava seuraamus riippuu siitä, miten vakavasti velvoitteita on rikottu eli miten moitittavaa sananvapauden käyttö on ollut. Mahdolliset seuraamukset ovat *huomautus, varoitus sekä palvelussuhteen irtisanominen ja purkaminen*.<sup>114</sup> Seuraamukset jyrkkenevät asteittain.

---

<sup>110</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >4. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet >Virkamiehen yleiset velvollisuudet >Virkamiesaseman vaatimukset ja virkamiesmoraali >Lojaliteettivelvollisuus 31.3.2016.

<sup>111</sup> Konstari 1986, s. 29–38

<sup>112</sup> Tiilikka 2/2013, s. 239–243, EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>113</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Työsuhde, työsopimus ja työtehtävät >Työsuhteen ja virkasuhteen vertailua >Tehtävien hoitaminen 31.3.2016.

<sup>114</sup> Virkasuhteissa myös määräaikainen virantoimituksesta erottaminen on mahdollinen seuraamus. Poliisin, rajavartiomiesten ja ammattisotilaiden osalta varoitusta suhteutetaan irtisanomisen sijasta ensisijaisesti määräaikaiseen virantoimituksesta erottamiseen, Launiala & Laaksonen 2011, s. 5. Tässä yhteydessä määräaikaista virantoimituksesta erottamista ei kuitenkaan käsitellä.

Työnantaja joutuu seuraamusta antaessaan pohtimaan antamansa seuraamuksen suhdetta muihin vaihtoehtoihin ja keinoihin. Yleisimmin arvioitavaksi tulee varoituksen suhde huomautukseen tai irtisanomiseen.<sup>115</sup>

*Huomautus* on lailla sääntelemätön työnantajan työnjohdollinen ilmoitus, jolla ei ole oikeusvaikutuksia.<sup>116</sup> Huomautuksesta ei säädetä työsopimuslaissa, virkamieslaissa eikä viranhaltijalaissa. Huomautuksen tarkoituksena on ohjata työntekijää korjaamaan käyttäytymistään työnantajan toivomalla tavalla. Työnantaja voi antaa suullisen tai kirjallisen huomautuksen työntekijälle teon tai laiminlyönnin moitittavuuden vuoksi.<sup>117</sup> Huomautus on varoitusta lievempi seuraamus.<sup>118</sup>

*Varoituksesta* on säännökset viranhaltijalaissa, työsopimuslaissa ja virkamieslaissa. Työsopimuslain 7:2.3:n mukaan työntekijää, joka on laiminlyönyt työsuhteesta johtuvien velvollisuuksiensa täyttämisen tai rikkonut niitä, ei saa irtisanoa ennen kuin hänelle on varoituksella annettu mahdollisuus korjata menettelynsä. Varoituksenantovelvollisuus koskee kaikenlaisten velvollisuuksien rikkomisia. Poikkeuksena tästä ovat työsopimuslain 7:2.5:n mukaan tilanteet, joissa irtisanomisen perusteena on niin vakava työsuhteeseen liittyvä rikkomus, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista.<sup>119</sup> Säännös vastaa kunnallisen viranhaltijalain varoitussäännöstä (35 §). Sitä vastoin valtion virkamieslain säännös varoituksen antamisesta on sanamuodoltaan erilainen.

Valtion virkamieslain 24 §:n mukaan virkamiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan antaa kirjallinen varoitus. Valtiolla varoitus ei, toisin kuin työntekijöiden ja viranhaltijoiden kohdalla, ole irtisanomisperusteen edellytys. Yleisenä vaatimuksena kuitenkin on, että ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa virasta tai työstä (PL 18.3 §).<sup>120</sup>

---

<sup>115</sup> Launiala & Laaksonen 2011, s. 5.

<sup>116</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15; ks. myös KHO 20.12.2002/3400.

<sup>117</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>118</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>119</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 551.

<sup>120</sup> Husa & Pohjolainen 2014, Verkkokirjahylly>Julkisoikeus>Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen>Julkisen vallan oikeudelliset perusteet 1.4.2016.

Työsuhteen *irtisanominen* koskee pääsääntöisesti vain toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita.<sup>121</sup> Työsopimuksen irtisanominen on yksipuolinen tahdonilmaisuus eli se ei edellytä päättämissopimusta. Työsopimuksen irtisanova ilmaisee tahtonsa saattaa sopimusuhde lakkaamaan sovittun tai säädetyn irtisanomisajan kuluttua sitovalla tavalla.<sup>122</sup> Irtisanottaessa työsuhde päättyy irtisanomisilmoituksen toimittamisesta alkavan irtisanomisajan viimeisenä päivänä.<sup>123</sup>

Työsopimuslain 7 luvun 1 §:n mukaan työnantaja saa irtisanoa toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen vain asiallisesta ja painavasta syystä. Saman luvun 2 §:ssä on määritelty työntekijän henkilöön liittyvät irtisanomisperusteet. Niillä siis tarkoitetaan individualiperusteita, jotka johtuvat työntekijän lain- tai sopimuksen vastaisesta teosta, laiminlyönnistä tai käyttäytymisestä. Virkasuhteissa puolestaan vain lainvastainen teko voi olla tällainen syy, koska oikeussuhteessa ei ole kysymys sopimuksesta työsuhteen tavoin.<sup>124</sup> Viranhaltijaa koskevat henkilöön liittyvistä irtisanomisperusteista säädetään KvHL 35 §:ssä. Työsuhteen tavoin irtisanomisperusteen on oltava asiallinen ja painava. Säännös vastaa TSL 7:2:n sisältöä.<sup>125</sup>

Valtion virkamiestä koskevat irtisanomisperusteet eroavat edellä mainitusta. VirkamL 25 §:n mukaan virkasuhde voidaan molemmin puolin irtisanoa henkilökohtaisilla irtisanomisperusteilla päättämään tietyn irtisanomisajan kuluttua tai, jos niin on sovittu tai laissa erikseen säädetty, irtisanomisaikaa noudattamatta. Viranomaisen ei saa irtisanoa virkasuhdetta virkamiehestä johtuvasta syystä, ellei tämä syy ole erityisen painava.<sup>126</sup> Tärkeänä erona työntekijöihin on myös, että myös määräaikainen virkasuhde voidaan valtion virkamieslain mukaan irtisanoa.<sup>127</sup>

---

<sup>121</sup> Poikkeuksena on ne määräaikaiset työsopimukset, joissa nimenomaisella sopimusmääräyksellä sovitetaan työsopimuksen irtisanomisesta. TSL:n säännökset työsuhteen päättämisestä ovat kuitenkin vähimmäissäännöksiä eli työntekijän haitaksi ei voi niistä sopia toisin.

<sup>122</sup> Tavanomaisesta yksipuolisesta irtisanomisesta on kuitenkin erotettava työsuhteen päättäminen sopimuksella eli työsuhteen päättämissopimuksella.

<sup>123</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 479-480.

<sup>124</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 498-499.

<sup>125</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 348.

<sup>126</sup> Korkeassa ja vastuullisessa asemassa olevat voidaan irtisanoa, kun siihen on viran luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy (VirkamL 26 §), Koskinen & Kulla 2013, s. 294.

<sup>127</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 300; Sopimusoikeudellinen lojaliteettivelvoite sitoo siis myös työnantajaa. Jos työnantajalta voidaan kohtuudella edellyttää muita sellaisia toimia, kuten työntekijän siirtäminen toisiin tehtäviin, jotta työntekijän irtisanominen voidaan välttää, perustetta irtisanomiseen ei ole, Tiitinen & Kröger 2012, s. 498.

Suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta ankaruudeltaan vakavampi seuraamus on työntekijän *irtisanominen ilman varoituksen antamista*. Kyse on siten irtisanomisesta ilman mahdollisuudesta menettelyn korjaamiseen. TSL 7:2.5:ssä on säädetty, että jos työntekijä syyllistyy niin vakavaan työsuhteeseen liittyvään rikkomukseen, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista, varoitusta ei tarvitse antaa. Säännös on tarkoituksenmukainen, koska tietyissä tapauksissa työntekijän menettely on niin moitittavaa, että sitä ei voi enää ”korjata” kohtuuden nimissä.<sup>128</sup> Vastaava säännös koskee myös viranhaltijaa (KvHL 35.5 §), mutta ei puolestaan vartion virkamiestä, koska varoitus ei virkamiesoikeudessa ole irtisanomisen edellytys.

Irtisanominen ilman varoitusta on kuitenkin lievempi seuraamus kuin palvelussuhteen purkaminen. Nimittäin työ- ja virkasuhteen irtisanomisessa työntekijä on aina oikeutettu saamaan palkkansa irtisanomisajalta. Penttinen on ilmaissut asian, että jos työntekijän rikkomus on niin vakava, että hänen olisi pitänyt ymmärtää, että teosta seuraa työ- sopimuksen irtisanominen tai purkaminen, varoituksen antaminen ei ole yleensä tarpeellista. Edellytyksenä ei ole, että asianomainen olisi tosiasiassa ymmärtänyt menettelyn moitittavuuden. Ratkaisevaa on, olisiko hänen pitänyt se ymmärtää.<sup>129</sup> Tällainen poikkeus koskee tilanteita, joissa asianomaisen työntekijän olisi tullut itsekkin ymmärtää menettelynsä moitittavuus sen vakavuuden takia.<sup>130</sup>

Työ- tai virkasuhteen *purkaminen* on ankarin keino, jolla työntekijän, virkamiehen tai viranhaltijan moitittavaan käyttäytymiseen voidaan seuraamuksella reagoida. Purkamisessa on kysymys yhtä lailla yksipuolisesta päätöksestä. Työ- tai virkasuhteen purkamisessa palvelussuhde päättyy välittömästi oikeusvaikutuksin. Tämä tarkoittaa sitä, että työ- ja virkasuhteesta johtuvat velvoitteet, kuten palkanmaksu ja työnteko- sekä virantoimitusvelvollisuus päättyvät välittömästi purkamisen tullessa vastapuolen tietoon.<sup>131</sup>

Työsuhteista sekä määräaikaisen että toistaiseksi voimassa olevan työ- sopimuksen voi purkaa, jos työ- sopimuslain mukaiset edellytykset täyttyvät. Työ- sopimuslain 8 luvussa on

---

<sup>128</sup> Penttinen, s. 189.

<sup>129</sup> Penttinen, s. 189.

<sup>130</sup> HE 157/2004 vp, 101; Penttinen, s. 189.

<sup>131</sup> Virkasuhteen purkaminen voi kohdistua kaikkiin muihin virkamiehiin paitsi tuomareihin, Tiitinen & Kröger 2012, s. 653; Koskinen & Kulla 2013, s. 295,

säännökset työsopimuksen purkamisesta. TSL 8:1 mukaan työnantaja saa purkaa työsopimuksen noudatettavasta irtisanomisajasta tai työsopimuksen kestosta riippumatta päättyväksi heti vain erittäin painavasta syystä. Tällaisena syynä voidaan pitää työntekijän työsopimuksesta tai laista johtuvien, työsuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden niin vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista edes irtisanomisajan pituista aikaa. Säännös vastaa viranhaltijalain purkamissäännöstä (KvHL 41 §). Valtion virkamieslain 33 § mukaan virkamiehen virkasuhde voidaan heti purkaa, jos virkamies törkeästi rikkoo tai laiminlyö virkavelvollisuuksiaan. Virkamieslain säännös on siten sanamuodoltaan eroava.

Työnantajan purkamisoikeus kuitenkin raukeaa työntekijöiden, viranhaltijoiden ja virkamiesten kohdalla kahden viikon kuluessa, kun purkuperuste tuli työnantajan tietoon. Tämän aikana työnantajan tulee vedota purkuperusteeseen.<sup>132</sup>

Sekä virka- että työsuhteissa lähtökohtana on kuitenkin työnantajan velvollisuus uudelleensijoittamismahdollisuuksien selvittämiseen. Tämän taustalla on ajatus palvelussuhteiden jatkuvuuden turvaamisesta. Tosin virkamieslaissa ei aseteta työnantajalle välitöntä velvollisuutta uudelleensijoitusmahdollisuuden selvittämiseen, jos virkasuhteen päättäminen tapahtuisi virkamiehestä johtuvasta syystä.<sup>133</sup>

Työnantajalla on valintaoikeus seuraamusten välillä, jos lain edellyttämät perusteet täyttyvät. Esimerkiksi työnantaja voi irtisanoa työ- tai virkasuhteen, vaikka purkuedellytykset täyttyisivätkin. Edelleen työnantaja voi antaa kirjallisen varoituksen, vaikka irtisanomisperuste tai purkuperuste täyttyisikin. Tämän työnantajan valintaoikeuden vuoksi seuraamusharkintaa koskevien kriteerien tulkinnessa on oltava tiettyssä mielessä kriittinen. Tuomioistuimien ei lähtökohtaisesti ota kantaa esimerkiksi purkuperusteen täyttymiseen, jos asia on tullut irtisanomisena vireille.

Palvelussuhteen päättämisen perusteet ovat virka- ja työsopimussuhteessa säädelty suurin piirtein samalla tavoin. Olennainen ero on kuitenkin jatkuvuusperiaate, joka kohdistuu vain virkasuhteeseen. Jatkuvuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että virkasuhde jatkuu keskeytyttä, jos sen päättäminen todetaan päättämisperusteiden vastaiseksi.

---

<sup>132</sup> TSL 8:2, KvHL 42 § ja VirkamL 34 §.

<sup>133</sup> Paananen 2010, s. 66-67.

Sen sijaan työsopimussuhteen päättämisen toteaminen lain- tai työsopimuksenvastaiseksi ei merkitse työsuhteen jatkumista, vaan ainoastaan mahdollisuutta korvaukseen työsuhteen perusteettomasta päättämisestä.<sup>134</sup>

### **3. Seuraamuksena huomautus tai varoitus**

#### **3.1 Huomautuksen merkitys ja käyttö**

Huomautus on lailla sääntelemätön työnantajan työnjohdollinen ilmoitus, jolla ei ole oikeusvaikutuksia.<sup>135</sup> Huomautuksesta ei siten säädetä työsopimuslaissa, virkamieslaissa eikä viranhaltijalaissa. Huomautuksen tarkoituksena on ohjata työntekijää korjaamaan käyttäytymistään työnantajan toivomalla tavalla. Työnantaja voi antaa suullisen tai kirjallisen huomautuksen työntekijälle teon tai laiminlyönnin moitittavuuden vuoksi.<sup>136</sup> Huomautus on varoitusta lievempi seuraamus.<sup>137</sup> Huomautus usein käytännössä tarkoittaa suullista keskustelua työntekijän kanssa, jolloin työnantaja tuo esille työntekijän epätoivotun käyttäytymisen. Työnantaja voi antaa huomautuksen myös kirjallisesti. Huomautuksella on siten ennen kaikkea työntekijän käyttäytymistä koskeva ohjaamistarkoitus.

Hallituksen esityksessä työsopimuslaiksi (HE 157/2000 vp.) huomautus tuodaan esille osana varoituksen arviointia. Hallituksen esityksen mukaan huomautus on lievä seuraamus, joka ei lähtökohtaisesti oikeuta työnantajaa päättämään työsuhdetta tilanteessa, jossa työntekijä ei korjaa menettelyään.<sup>138</sup> Hallituksen esityksessä tuodaan myös esille, että työnantajan harjoittaman varoituskäytännön on oltava johdonmukaista. Jos työpaikalla annetaan ensimmäisestä epäasianmukaisesta käyttäytymisestä suullinen huomautus ja toisesta kirjallinen varoitus, käytäntöä olisi sovellettava kaikkiin työntekijöihin samoilla edellytyksillä.<sup>139</sup>

---

<sup>134</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Työsuhde, työsopimus ja työtehtävät >Työsuhteen ja virkasuhteen vertailua 31.3.2016.

<sup>135</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15, ks. myös tapauksessa KHO 20.12.2002/3400 katsottiin, että kirjallista huomautusta on pidettävä työnantajan määräysvaltaan kuuluvana työnjohdollisena ohjauksena.

<sup>136</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>137</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>138</sup> HE 157/2000 vp.

<sup>139</sup> Viitaten TSL 2:2 §:ssä säädetystä työnantajan velvollisuudesta kohdella työntekijöitä tasapuolisesti, HE 157/2000 vp.

Esimies voi antaa myös virkamiehelle laissa sääntelemättömän huomautuksen työnjohdollisena toimenä. Virkamiehellä ei ole mahdollisuutta valittaa huomautuksesta, koska päätös ei ole valituskelpoinen.<sup>140</sup> Myöskään työntekijä ei voi riitauttaa huomautusta. Sen sijaan virkamies, työntekijä ja viranhaltija voivat tehdä kantelun huomautuksen antamisesta eduskunnan oikeusasiamiehelle tai valtioneuvoston oikeuskanslerille.<sup>141</sup>

Virkamiesoikeudessa huomautuksen antamista korostetaan esimiehen oikeutena, mutta huomautuksen voi antaa myös virasto.<sup>142</sup> Kun tällainen huomautus annetaan, on työnantajan tehtävä selväksi työntekijälle, että kyse ei ole varoituksen antamisesta. Eriyisesti kunnallisella puolella se on suositeltavaa, koska kunnalliselle viranhaltijalle voidaan antaa varoitus myös suullisesti KvHL:n 35.3 § mukaisesti.<sup>143</sup>

Aiemmassa virkamieslaissa (vanha valtion virkamieslaki, 755/1986) säädettiin huomautuksesta yhtenä virkamiehen kurinpidollisena seuraamuksena. Hallituksen esityksessä (HE 291/1993 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle valtion virkamieslaiksi ja laiksi valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta) todetaan, että silloisia kurinpitomenettelysäännöksiä ei sisällytetty uuteen lakiin 750/1994. Silloin katsottiin tarpeelliseksi säilyttää mahdollisuus reagoida varoituksella virkamiehen sellaiseen moitittavaan käyttäytymiseen, joka ei ole kuitenkaan irtisanomisperuste. Hallituksen esityksessä tuodaan kuitenkin esille, että varoitus on ankarampi reagointitapa kuin silloisen lain mukainen esimiehen antama huomautus. Hallituksen esityksessä katsotaan, että huomautuksen antaminen varoitussäännöksen säätämisestä huolimatta on nykyisenkin lain mukaan mahdollista, vaikka siitä ei säädetty nimenomaista säännöstä.<sup>144</sup>

Eduskunnan oikeusasiamies on katsonut, että myös huomautuksen antamisella voi olla työntekijän sananvapauden käyttöä hillitsevä vaikutus. EOA:n mukaan huomautuksen antamisen merkitystä perusoikeuksien näkökulmasta ei siis voi hyväksyä eri perustein

---

<sup>140</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 257-258. Sen sijaan varoitus on valituskelpoinen. VirkamL 53 § mukaan *päätökseen, jolla muu viranomainen kuin valtioneuvosto on antanut muulle virkamiehelle kuin tuomarille varoituksen - - saadaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.*

<sup>141</sup> Launiala & Laaksonen, 2011, s. 5-6.

<sup>142</sup> Launiala & Laaksonen, 2011, s. 5-6.

<sup>143</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 265.

<sup>144</sup> HE 291/1993 vp.

kuin muita sananvapauden käytön rajoituksia, vaikka se edustaa seuraamuksista lievintä muotoa.<sup>145</sup>

Huomautuksen antaminen on käyttökelpoista lievissä moitittavan sananvapauden käytön tilanteissa. Huomautus on luonteeltaan työnjohdollinen toimenpide, vaikka virkamies, työntekijä tai viranhaltija saattaakin käytännössä kokea sen rangaistuksen luontoisena ojentamisena. Vaikka huomautus ei olekaan luonteeltaan oikeudellinen, sen tosiasiallinen vaikutus ohjaavana keinona saattaa olla merkittävä.<sup>146</sup>

Toisaalta tässä on huomioitava, että jos työntekijä käyttää sananvapauttaan useiden huomautuksien antamisen jälkeen edelleen moitittavasti tai jopa aikaisempaa moitittavammin, arvioidaan tilannetta tämän jälkeen myös työnantajan antamien käskyjen laiminlyöntinä. Tällaisesta laiminlyönnistä voidaan lähtökohtaisesti antaa varoitus. Varoitus on lailla säännelty ja myös pääsääntöisesti irtisanomisperusteen täyttymisen edellytys.

### **3.2 Huomautuksen antaminen oikeuskäytännön valossa**

Eduskunnan oikeusasiamies on punninnut huomautuksen antamiskynnystä. On olemassa myös yksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu, joka käsittelee huomautuksen antamista (KHO 1979 A II 28). Vanhassa valtion virkamieslaissa (755/1986) huomautus oli erikseen kirjattu virkamiehiä koskevana seuraamuksena. Huomautuksen antamiskynnystä on myös käsitelty mm. varoituksen antamista koskevissa tapauksissa. Eduskunnan oikeusasiamies on antanut useita huomautusta koskevia päätöksiä kanteluiden johdosta. EOA:n ratkaisut ovat siten oikeuslähteistä keskeisemmät, kun selvitetään huomautuksen antamiskynnystä.

Edellä mainitussa oikeustapauksessa KHO 1979 A II 28 oli kyse huomautuksen antamisesta kunnan viranhaltijalle. Tapauksen kulku oli seuraava:

Suomen Kaupunkiliiton julkaisemassa Suomen Kunnallislehti nimisessä aikakauslehdessä oli julkaistu Tampereen kaupungista tulevan kaupungin-arkkitehdin kirjoitus. Kirjoituksen otsikkona oli ”Tampere: Verkatehdasta

---

<sup>145</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>146</sup> Ks. virkamiesten osalta Konstari 1986, s. 107-110.



uhkaa tuho”. Kunnan viranhaltija oli kirjoituksessaan Tampereen Verkahtaan rakennusten säilyttämiseen liittyen kiinnittänyt huomiota hänen käsityksessään oleviin kielteisiin ilmiöihin kulttuurihistoriallisten rakennusten säilyttämistä koskevassa päätöksentekojärjestelmässä ja sen toiminnasta käytännössä. Kaupunginarkkitehti vetosi siihen, että asia ei liittynyt hänen virkatehtäviinsä. Lääninoikeus (21.9.1977) oli katsonut, että silloinen kaupungin ohjesääntö antoi oikeuden valvoa, että viranhaltijat toimivat kaupungin etujen mukaisesti. Lääninoikeus katsoi, että huomautusvalta perustui siihen. KHO kumosi lääninoikeuden päätöksen ja katsoi, että kaupunginhallitus oli ylittänyt toimivaltansa, joka loukkasi kaupunginarkkitehdin oikeutta.<sup>147</sup>

KHO katsoi edellä olevassa tapauksessa, että ilmaistaessaan käsityksensä, joka sisälsi asiallista arvostelua, viranhaltijan ei voitu katsoa menetelleen hänelle kuuluvien virkavelvollisuuksien vastaisesti tai edes sopimattomasti taikka kaupungin edun vastaisesti. Täten huomautuksen antamisperusteet eivät täytyneet.<sup>148</sup> KHO:n perusteluissa huomautuksen antamista puoltavat mm. seuraavat seikat:

1. Viranhaltijan asema kaupunginarkkitehtinä johti siihen, että viranhaltijaa ei voitu tulkita kirjoittaneen kirjoitusta yksityishenkilönä.
2. Työnantaja oli laatinut ohjeet mielipiteiden ilmaisuista. Niiden mukaan viranhaltijan oli noudatettava erikseen määrättyjen elinten päätöksiä mielipiteestään huolimatta.
3. Vastaanottajajoukon laajuus.

Huomautuksen antamista vastaan puolsivat seuraavat seikat:

1. Kirjoituksissa kyse oli asiallisesta arvostelusta ja tiedot ovat olleet oikeellisia.
2. Kirjoituksen kohteena oleva asia kuului yhteiskunnallisesti merkittäviin asioihin.
3. Sananvapauden käytöllä ei loukattu muiden oikeuksia tai kunniaa.
4. Kyse on ollut yksittäisestä kirjoituksesta ja mielipiteestä, jonka voidaan katsoa kuuluneen sananvapauden ydinalueelle.

---

<sup>147</sup> KHO 1979-AII-28; Konstari 1986, s. 86-89.

<sup>148</sup> KHO 1979-AII-28.

Kun edellä mainittuja kriteerejä arvioi kokonaisuutena, huomaa, että huomautuksen puolesta ei voinut katsoa olleen kovinkaan merkityksellisiä seikkoja. Toisaalta ratkaisu ei kuitenkaan ollut yksimielinen (ään. 3-2). Timo Konstari tuo esille vuoden 1986 teoksaan, että ratkaisu sai runsaasti huomiota julkisuudessa.<sup>149</sup>

Eduskunnan oikeusasiamiehen tapauksessa EOA 9.10.2015, Dnro 364/4/15 oli kyse siitä, kun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta oli antanut huomautuksen A:lle ja B:lle leikkaustoimintaa koskeneiden lehtikirjoitusten johdosta. EOA toi esille mm., että virkamiehen on oltava lojaali työnantajalleen.<sup>150</sup> EOA katsoi, että perustuslaissa perusoikeutena turvattua sananvapautta ei voinut rajoittaa vain viranomaisen sisäisillä määräyksillä tai ohjeilla.<sup>151</sup> EOA katsoi, että A:n ja B:n sananvapautteen puuttuminen ei ollut perustunut lakiin, vaan kaupungin hallintosääntöön ja sosiaali- ja terveystoimen johtosääntöön. EOA ei siten arvioinut lainkaan huomautuksen antamisen hyväksyttävyyttä, välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta.<sup>152</sup>

Toinen eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15 liittyy sosiaalisen median käyttöön työntekijän vapaa-ajalla. Tapauksessa sairaanhoitaja oli kirjoittanut kommentteja Facebook-palveluun vapaa-ajallaan. Sairaanhoitajan oman käsityksen mukaan kirjoittelun tarkoituksena oli pyrkiä myös vaikuttamaan päättäjiin sekä sananvapauden käyttäminen.<sup>153</sup> Facebook-palveluun kirjoittamissaan kommentteissaan sairaanhoitaja oli käyttänyt melko kärkeästä kieltä.<sup>154</sup> Tämä tosin voidaan myös nähdä Facebook-palvelun jäsenten tavanomaisena tapana kirjoittaa näkyvyyden saamiseksi. Eduskunnan oikeusasiamies katsoi, että kirjoituksen yksittäisten kohtien arvioinnissa on huomioitava esiin nostetun asian tärkeys kokonaisuudessaan. Kirjoituksella oli tämän vuoksi korotettu sananvapauden suoja.<sup>155</sup> Kirjoitus käsitteli mm. palveluiden ja terveyspalveluiden saatavuutta ja aukioloaikoja. EOA:n mukaan yleisesti tärkeistä kysymyksistä

---

<sup>149</sup> ks. tästä enemmän Konstari 1986, s. 86-89.

<sup>150</sup> EOA 9.10.2015 Dnro 364/4/15, s. 6.

<sup>151</sup> EOA 9.10.2015 Dnro 364/4/15, s. 8-9

<sup>152</sup> EOA 9.10.2015 Dnro 364/4/15, s. 8-9.

<sup>153</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15, s. 3.

<sup>154</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15, s. 13.

<sup>155</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15

saadaan jakaa vilpittömässä mielessä tietoa, vaikka lausumat sisältäisivät yksityishenkilöitä loukkaavia epätosia väitteitä. Tulee kuitenkin huomioida, koskevatko väitteet yksityiselämää vai käyttäytymistä ja asenteita virkamiehenä.<sup>156</sup>

Sananvapaussäännöksen väline- ja sisältöneutraaliudesta huolimatta EOA huomioi käytetyn medialajin merkitystä moitittavuuden arviointiin lieventävänä asianhaarana. EOA:n mukaan sosiaaliseen mediaan liittyy vahva vuorovaikutuksellisuus, joten siellä esitetyt mielipiteet ja näkemykset eivät aina ole kovinkaan harkittuja ja viimeisteltyjä, kun verrataan esimerkiksi sanomalehden mielipidekirjoitukseen. EOA:n mukaan tämä voitaisiin ainakin jossakin määrin huomioida. Vapaampi tyyli olisi siten sallittua sosiaalisessa mediassa käytävässä keskustelussa. Toisaalta kirjallisessa esitystavassa, jota myös sosiaalisessa mediassa usein harjoitetaan, kirjoittajalla on mahdollisuus harkita sanomiaan tarkemmin kuin suullisessa vuorovaikutuksessa. Sosiaalisessa mediassa ei voi siten vapaamman tyylin varjolla esittää työnantajasta näkemyksiä, joista voi jäädä perusteeton mielikuva työnantajan toiminnan lainvastaisuudesta tai muusta epäasianmukaisuudesta. Tapauksessa EOA luettelee huomautuksen antamista puoltavia sekä vastustavia seikkoja. Huomautuksen antamisen puolesta puolsivat EOA:n mukaan seuraavat seikat:<sup>157</sup>

1. Työntekijän asema.
2. Työntekijän tietoisuus. Työntekijän oli tullut tietää terveystalouden viralliset aukioloajat niistä kirjoittaessaan. Tietoisuus ei käynyt riittävän selvästi ilmi kirjoituksista.
3. Kirjoitusten antama mielikuva työnantajan toimien epäasianmukaisuudesta.
4. Kirjoitusten kielen kärjekkyyks.
5. Työntekijä ei ollut ottanut asiaa esille työnantajan kanssa.<sup>158</sup>

EOA:n mukaan huomautuksen antamista vastaan puolsivat seuraavat seikat:

1. Kirjoitusten yleistä etua palveleva tarkoitus.
2. Kirjoitusten mielipiteenomaisuus.

---

<sup>156</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

<sup>157</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15, s. 12-14.

<sup>158</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15, s. 13-14.

3. Työntekijän motiivien asianmukaisuutta ei kyseenalaistettu.
4. Kirjoitusten kärjekkäimmät muotoilut ovat olleet yleisluontoisia, ei esimerkiksi tunnistettavia henkilöitä.
5. Kaupungille aiheutunut vahinko oli epäselvä.<sup>159</sup>

Tapauksessa EOA tulkitsti kokonaisarviointiin nojaten, että työnantajan antama huomautus oli kritiikille altis. Toisaalta huomautuksen antamisen tueksi oli myös oikeudellisesti hyväksyttäviä perusteita. EOA ei siten pitänyt huomautusta kokonaisuudessaan perusteettomana huomioiden myös sen seikan, että lievimmän työnjohdollisen seuraamuksen eli huomautuksen antamisella sananvapauden puuttumista voidaan pitää kokonaisuutena arvioiden lievänä.<sup>160</sup>

Kolmas eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisema tapaus liittyy kunnan viranhaltijan ilmaisuvapauden. Tapauksen tiivistelmä on seuraava:

Kaupunginjohtaja K oli lähettänyt lehtori L:lle kirjeen, jossa puututtiin paikallisen sanomalehden yleisönosastossa olleeseen L:n mielipidekirjoitukseen. Kirjoitus koski kaupungin rantarakentamista. Kaupunginjohtaja oli myös toimittanut kirjeensä L:n esimiesten ja koululautakunnan puheenjohtajan tiedoksi.<sup>161</sup>

Kaupunginjohtaja toi esille, että kirje ei ollut huomautus. Oikeusasiamies kuitenkin katsoi kaupunginjohtajan menetelleen virheellisesti, kun tämä oli kaupunginjohtajan virassaan tosiasiallisesti pyrkinyt kirjeellään rajoittamaan kantelijalle kuuluvaa sananvapautta. EOA toi myös esille, että kaupungin palveluksessa olevilla on oikeus esittää julkisesti myös kaupungin johdon virallisista näkemyksistä poikkeavia mielipiteitä.<sup>162</sup>

Edellä käsittelemistäni EOA:n tapauksista huomaa, että huomautuksen antaminen moittittavan sananvapauden johdosta ei ole itsestään selvää. Huomautuksen antamiskynnyk-

---

<sup>159</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15, s. 13-14.

<sup>160</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15, s. 14.

<sup>161</sup> Fokus>Oikeuskäytäntö>Kotimainen muu >Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) >Vuodesta 1989 alkaen >EOA 23.6.1997 >Kunnan virkamiehen ilmaisuvapaus 31.3.2016.

<sup>162</sup> Fokus>Oikeuskäytäntö>Kotimainen muu >Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) >Vuodesta 1989 alkaen >EOA 23.6.1997 >Kunnan virkamiehen ilmaisuvapaus.

selle ei voi antaa kaikkiin tapauksiin kohdistuvaa yleistä sääntöä. Hyvin lievissä epäasiallisen sanankäytön tapauksissa ei kuitenkaan täyty varoituskynnys, vaan korkeintaan huomautuskynnys.<sup>163</sup> Lähtökohtana kuitenkin on, että kirjoitusten vahva mielipiteenomaisuus, yleistä etua palveleva tarkoitus ja kielen asiallinen käyttö siirtävät yhdessä huomautuskynnyksen melko korkealle. Kun mielipidekirjoituksessa ei loukata muiden mainetta ja kunniaa ja se palvelee yleistä etua, on se lähtökohtaisesti sananvapauden hyväksyttävää käyttöä. Tässä ei ole väliä kirjoittaako mielipiteen sosiaalisessa mediassa, koska ainakin EOA:n mukaan vapaampi tyyli saattaa olla jopa sallitumpaa. Huomautuksen antaminen aktualisoituu, kun varoituksen antamiskynnys ei ylitä. Huomautuksen voi kuitenkin aina antaa varoituskynnyksenkin ylittyessä, koska huomautus on varoitusta lievempi seuraamus. Tämä tosin edellyttää, että työnantajan tulee käytännössään olla johdonmukainen ja tasapuolinen. Ohjeistusten puuttuminen lisää työnantajan myönteäväikutusta ja huomautuksen antamiskynnys ei välttämättä täyty.

### **3.3 Varoituksen merkitys ja käyttö**

Lähtökohtaisesti työnantaja ei saa irtisanoa työntekijää tai viranhaltijaa ennen kuin hänelle on varoituksella annettu mahdollisuus korjata menettelynsä (TSL 7:2.3, KvHL 34.3 §). Varoitusten menettelyä ei kuitenkaan ole sidottu kaikkiin irtisanomistapauksiin. Virkamieslaissa (VirkaML 24 §) varoitusten menettely ei ole lainkaan irtisanomisen edellytys.<sup>164</sup>

Varoituksella katsotaan olevan useita tarkoituksia.<sup>165</sup> Varoituksella (niin kuin huomautuksellakin) on ensinnäkin käyttäytymisen ohjaamis- ja korjaamistarkoitus. Se antaa työntekijälle mahdollisuuden korjata käyttäytymistään ja miettiä sanomisiaan. Lisäksi varoituksen tarkoituksena on tiedottaa ja informoida työntekijää siitä, että työnantaja katsoo hänen laiminlyöneen tai rikkoneen työsuhteesta johtuvia velvoitteitaan. Tämä on merkityksellistä erityisesti, jos työntekijä on toiminut ajattelemattomasti, eikä tekeen liity tahallisuutta.<sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> Saarinen 2014, s. 597; Esim. TT 2000-45.

<sup>164</sup> Saarinen 2014, s. 596.

<sup>165</sup> Äimälä, Nyssölä ym. 2016, Fokus>Työoikeus>8. TYÖSUHTEEN PÄÄTTYMINEN HENKILÖKOHTAISESTA SYYSTÄ >Päättymistavat >Irtisanominen >Varoitus 31.3.2016.

<sup>166</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 552.

Työsopimuslain esitöiden mukaan varoitus toimii myös ennakkomuistutuksena siitä, miten työnantaja aikoo menetellä, jos työntekijä uudelleen samalla tavoin rikkoo käyttäytymisvelvollisuuksiaan.<sup>167</sup> Varoituksen antamisella työnantaja osoittaa, miten vakavalla tavalla hän suhtautuu työntekijän sopimusvelvoitteiden rikkomiseen,<sup>168</sup> kuten moitittavaan sananvapauden käyttöön. Neljänneksi varoituksella voidaan katsoa olevan näyttötehtävä, jos työntekijän palvelussuhde myöhemmin irtisanotaan tai puretaan.<sup>169</sup> Virkamiehelle annettavan kirjallisen varoituksen tarkoituksena on samalla tavoin kiinnittää virkamiehen huomio moitittavaan käyttäytymiseensä sekä siten menettelynsä korjaamiseen. Kyse on virka- ja työsuhteissa suhteellisuusperiaatteen toteuttamisesta.<sup>170</sup> Varoituksen tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen eli varoitus ei saa olla suhteettoman ankara seuraamus.<sup>171</sup>

Työsopimuslaissa ja viranhaltijalaissa ei ole muotovaatimuksia varoitukselle. Valtion virkamiehelle varoitus tulee antaa kirjallisesti. Viranhaltijalle varoituksen voi antaa suullisesti, niin kuin työntekijällekin. Todistustaakan vuoksi on kuitenkin suositeltavaa antaa varoitus aina kirjallisena. Varoituksen käytön edellytyksistä ei muutoin säädetä laissa. Varoitusten käytön puitteet on luotu oikeuskäytännössä.<sup>172</sup> Työntekijän allekirjoitus ei tarkoita, että työntekijä hyväksyisi varoituksen. Allekirjoituksen on katsottu tarkoittavan, että työntekijä on vastaanottanut varoituksen.<sup>173</sup>

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että varoituksella tule ilmoittaa seuraavat seikat:<sup>174</sup>

- Konkreettinen kuvaus velvollisuuksien vastaisesta käyttäytymisestä
- Selvitys niistä velvollisuuksista, joita on rikottu
- Selkeä vaatimus käyttäytymisestä tulevaisuudessa sovittujen sääntöjen mukaisesti

---

<sup>167</sup> HE 157/2000 vp.

<sup>168</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 552.

<sup>169</sup> Saarinen 2014, s. 596; Jaakkola 2012, s. 39-41.

<sup>170</sup> Jaakkola 2012, s. 39-41.

<sup>171</sup> Saarinen 2014, s. 596; Launiala & Laaksonen 2011, s. 7.

<sup>172</sup> Tiitinen & Kröger, s. 553.

<sup>173</sup> Penttinen, s.186; Tiitinen & Kröger, s. 553.

<sup>174</sup> Penttinen, s.186.

- Yksiselitteinen ilmoitus toistuvan, samankaltaisen moitittavan käyttäytymisen seuraamuksista (maininta esimerkiksi työnantajan oikeudesta irtisanoa työsuhde).<sup>175</sup>

Varoituksesta huolimatta jatkunut velvoitteiden rikkominen osoittaa piittaamattomuutta. Varoituksen antamisen jälkeen työntekijän samankaltaista käyttäytymistä ei enää tulkita tahattomaksi tai ajattelemattomuudesta johtuvaksi käyttäytymiseksi.<sup>176</sup> Varoituksen antamisen jälkeen käytetty moitittava sananvapauden käyttö viittaa siten yleensä vilpillisyyteen tai välinpitämättömyyteen, jos aikaisempikin käytös liittyi moitittavaan sananvapauden käyttöön. Tällöin irtisanomisperuste saattaa täyttyä (tästä tarkemmin luvuissa 4.1 ja 4.2).

Jos työntekijä, viranhaltija tai virkamies varoituksen antamisen jälkeen ei enää syyllisty varoituksessa tarkoitettuun vastaavanlaiseen moitittavaan käyttäytymiseen, varoitukseen ei voi vedota arvioitaessa muuta menettelyä. Erilaisesta moitittavasta käyttäytymisestä on aina annettava uusi varoitus. Uusitulla moitittavalla teolla tulee siis olla jonkinlainen yhteys aikaisempaan tekoon.<sup>177</sup> Esimerkiksi työnantajan kritisointi julkisesti sosiaalisessa mediassa ja tätä seuraava kritisointi julkisessa lehdessä käsittävät sellaisen yhteyden, että uutta varoitusta ei tarvitse antaa, jos nämä teot seuraavat toisiaan. Lisäksi jos toisistaan jopa hyvin etäällä olevat teot kuvastavat työntekijän sellaista vilpillisyyttä, että yhteys voidaan muodostaa, uutta varoitusta ei tarvitse antaa.<sup>178</sup>

Lainsäädännössä ei ole viranhaltijan, virkamiehen tai työntekijän annettavan varoituksen osalta määritelty annetun varoituksen voimassaoloaikaa. Voimassaoloon vaikuttaa sananvapauden käytön moitittavuuden aste; mitä vakavammasta menettelystä on kysymys, sen kauemmin varoitus ”säilyy voimassa”.<sup>179</sup> Sananvapaustilanteissa työntekijän menettelyn korjaaminen on konkreettisempaa kuin esimerkiksi työntekijän työsuorituksen parantuminen. Työntekijän käyttäessä sananvapautta varoituksesta huolimatta

---

<sup>175</sup> Penttinen, s. 187.

<sup>176</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 553.

<sup>177</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 553-554; Koskinen & Kulla 2013, s. 267.

<sup>178</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 553-554; Koskinen & Kulla 2013, s. 267.

<sup>179</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 555-556.

edelleen moitittavasti ja asemansa vastaisesti kuvastaa usein piittaamattomuutta työnantajan ohjeista ja käskyistä.

Viranhaltijoita koskeva KvHL:n 35.3 §:n korostaa työsuhteen tavoin selvemmin varoituksen asemaa irtisanomista edeltävänä ja valmistelevana toimenpiteenä.<sup>180</sup> Säännöksen mukaan viranhaltijaa, joka on laiminlyönyt virkasuhteesta johtuvien velvollisuuksiensa täyttämisen ei saa irtisanoa ennen kuin hänelle on varoituksella annettu mahdollisuus korjata menettelynsä.

Varoitus kohdistuu ensisijaisesti sellaiseen moitittavaan sanankäyttöön, jonka vakavuus ei riitä irtisanomiseen. Käytännössä varoituksen antamiskynnys eli varoituskynnys täyttyy, mikäli voidaan näyttää, että virkamies tai viranhaltija on toiminut vastoin käyttäytymisvelvoitettaan,<sup>181</sup> tai työntekijä vastoin lojaliteettivelvoitettaan. Suhteellisuusperiaate huomioiden, mikä tahansa negatiivinen sanankäyttö ei kuitenkaan oikeuta varoituksen antamiseen. Arvostelu tai kritiikki voi olla moitittavaa, mutta se ei tarkoita, että varoituskynnys täytyisi.

Valtion virkamieslain mukainen varoitus on itsenäinen seuraamus ja erillään irtisanomisperusteista. Tämä tarkoittaa, että varoituksen antaminen ei ole irtisanomisen edellytys, toisin kuin se on pääsääntöisesti viranhaltija- sekä työsopimuslaissa. Toisaalta aikaisempi varoitus, erityisesti kun se on koskenut samanlaista moitittavaa käyttäytymistä, voidaan huomioida arvioidessa irtisanomiskynnyksen täyttymistä.<sup>182</sup>

Varoitusta ei nykyään merkitä virkamiehen ja viranhaltijan nimikirjaan nimikirjalain (1010/1989) 4 § mukaisesti. Varoitus voidaan antaa, vaikka virkamies olisi rikkonut käyttäytymisvelvollisuuksiaan tavalla, joka oikeuttaisi virkasuhteen irtisanomiseen. Tällöin varoitus voi olla suhteellisuusperiaatteen mukaan riittävä toimenpide. Tämä tulkinta korostuu, jos virkamies on aikaisemmin hoitanut virkavelvollisuuteensa moitteettomasti.<sup>183</sup> Saman voidaan katsoa koskevan myös viranhaltijaa ja työntekijää.

---

<sup>180</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 264.

<sup>181</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 265.

<sup>182</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 266.

<sup>183</sup> Jaakkola 2012, s. 39-41.



Tässä yhteydessä on syytä tuoda esille myös, että kaikissa tapauksissa varoitusta ei tarvitse antaa ennen viranhaltijan tai työntekijän irtisanomista. Varoituksenantovelvollisuutta ei ole, jos työntekijä tai viranhaltija on rikkonut työ- tai virkasuhteesta johtuvia velvollisuuksiaan niin vakavalla tavalla, ettei työnantajalta voida kohtuudella edellyttää työ- tai virkasuhteen jatkamista. Tällaiset tilanteet tarkoittavat sananvapauden näkökulmasta esimerkiksi, että työntekijä tai viranhaltija on toiminut olennaisella tavalla velvoitteidensa vastaisesti hyvin moitittavan sananvapauden käytön vuoksi. Tällöin sanan käyttö voi olla esimerkiksi uhkaavaa ja poikkeuksellisen kärjekästä sekä toisten mainetta pilaavaa. Myös jos työnantajalle on aiheutunut suurta taloudellista vahinkoa, on se varoituskynnystä madaltava tekijä. Kuvitteellinen tilanne on esimerkiksi työnantajan salassapidettävien tietojen tai työyhteisön muiden jäsenten asioiden julkinen käsittely esimerkiksi sosiaalisessa mediassa siten, että toiminta voi täyttää myös rikoksen tunnusmerkit.

Työnantaja voi antaa varoituksen myös ilman irtisanomisuhkaa. Varoitus nähdään siten myös työntekijän oikeutena ja työnantajan velvollisuutena osoittaa näkemyksensä. Irtisanomisuhkainen varoitus on kuitenkin työntekijälle myös ”seuraamus” ja esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamies on tulkinnut, että työntekijälle annettava kirjallinen varoitus sananvapauden käytön johdosta rajoittaa työntekijän sananvapautta.<sup>184</sup>

Varoitusten lukumäärälle ei ole asetettu vaatimuksia lainsäädännössä. Periaate on, että varoituskynnyksen täytyessä yksi varoitus riittää. Moitittavan sananvapauden käyttöä koskevissa lievissä ja samankaltaisissa tapauksissa saattaa varoitusta seuraavan irtisanomiskynnyksen täytyminen edellyttää useamman varoituksen antamista. Tilanteessa, jossa on annettu useita varoituksia, tulisi viimeisimmän varoituksen olla sellainen, josta käy selvästi esille, että kyseessä on irtisanomisuhkainen varoitus ja samankaltaisten sopimusvelvoitteiden rikkomisen toistuessa työnantajalla on oikeus päättää palvelussuhde.<sup>185</sup>

Valtion virkamieslaissa ei työsopimuslain ja viranhaltijalain tavoin edellytetä varoituksen antamista ennen oikeutta irtisanoa virkamies. Tätä on perusteltu mm. sillä, että suurin

---

<sup>184</sup> Esimerkiksi jäljempänä käsiteltävässä EOA:n päätöksessä EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10.

<sup>185</sup> Penttinen, s. 185-189.

osa virkamiehistä on sellaisessa asemassa, jossa heidän voidaan edellyttää kyettä itse arvioida käyttäytymisensä moitittavuus.<sup>186</sup>

Viranhaltijaa koskevassa tapauksessa KHO 2005:30 katsottiin, KvHL:n mukainen varoitus ei ole kurinpitorangaistus. Tapauksessa tuotiin esille, että varoitus olisi luonteeltaan työnantajan määräysvaltaan kuuluva työnjohdollinen ohjaus viranhaltijalle vastaisen varalle.<sup>187</sup>

Varoituksen ja irtisanomisen välinen suhde voidaan esittää yksinkertaistaen. Jos varoitusta ei voida pitää riittävänä seuraamuksena velvollisuuksien vastaisesta käyttäytymisestä, virkamies, viranhaltija tai työntekijä voidaan irtisanoa yksilöllisellä perusteella. Ajattelematon ja tahaton käytös, joka on aiheutunut hetken mielijohteesta puoltaa varoitusta irtisanomisen sijaan. Lisäksi työntekijän aikaisempi moitteeton käytös on varoitus- ja irtisanomiskynnystä korottava. Tässä arvioinnissa pitkälle palvelussuhteelle voidaan myös antaa merkitystä.

### **3.4 Varoituksen antaminen oikeuskäytännön valossa**

Varoituksen antaminen työsuhteiselle työntekijälle ennen irtisanomista on työsopimusta johtuva pääsäännön mukainen työnantajan velvollisuus. Työntekijällä, vaikka hän pitäisi saamaansa varoitusta aiheettomana tai oikeudettomana, ei ole mahdollisuutta saattaa varoituksen oikeellisuutta tuomioistuimen tutkittavaksi. Tämä on todettu mm. korkeimman oikeuden (KKO) ratkaisussa KKO 1987:113.<sup>188</sup> Tapauksessa työntekijälle oli annettu huomautus sekä varoitus. Työsuhdetta ei ollut irtisanottu eikä työntekijälle työsuhteen perusteella kuuluvia oikeuksia muutenkaan rikottu. KKO katsoi, että työntekijällä ei ollut oikeutta saada kannettaan tutkituksi pelkästään sillä perusteella, että työnantaja myöhemmin mahdollisesti vetoaisi annettuun varoitukseen.<sup>189</sup>

Varoituksella on kuitenkin merkitystä tilanteessa, jossa työnantaja päättää työntekijän työsuhteen ja työntekijä riitauttaa päättämisen tuomioistuimessa. Tällöin työntekijän

---

<sup>186</sup> Koskinen 2006, s. 4.

<sup>187</sup> KHO 2005:30.

<sup>188</sup> Penttinen, s. 185, KKO 1987:113.

<sup>189</sup> KKO 1987:113; ks. myös EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 47.

väittäessä saamaansa varoitusta aiheettomaksi tulee tuomioistuimeen ottaa kantaa tähän väitteeseen. Perusteettoman varoituksen antamiselle tai vain vähäisinä pidetyistä toimista annetulla varoituksella ei ole merkitystä työntekijän tulevaa käyttäytymistä arvioitaessa.<sup>190</sup>

Virkamiehet saavat valittaa varoituksesta VirkamL 53 §:n mukaisesti. Tämän vuoksi pelkkiä varoituksen oikeasuhtaisuutta koskevia hallinto-oikeuksien päätöksiä on olemassa. VirkamL 53 § mukaan päätökseen, jolla viranomainen on antanut varoituksen, haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Edellä mainitusta syystä työsuhteista ei ole *pelkkää varoitusta* koskevaa tuomioistuinten tapausta. Toisaalta työsuhteen päättämisen kautta vireille tulleita tapauksia on olemassa ja näissä otetaan kantaa myös varoituksen oikeasuhteisuuteen. Lisäksi eduskunnan oikeusasiamies on arvioinut myös varoituksen antamiskynnystä työsuhteissa.

Eduskunnan oikeusasiamies arvioi oma-aloitteisesti vuonna 2011, että Teknologian tutkimuskeskus (VTT) oli loukannut kahden työsuhteisen tutkijan sananvapautta kirjallisen varoituksen antamisella. Asian taustalla oli, että vuonna 2010 julkisuudessa käytiin asiasta keskustelua. EOA halusi selvittää missä määrin työnantaja voi määrätä, mitä työntekijä voi sananvapautensa puitteissa tuoda esille työnantajansa toimintaan liittyvistä näkemyksistään.<sup>191</sup> Tapauksen tausta on seuraava:

Eduskunnan talousvaliokunta oli käsitellyt 20.5.2010 uusien ydinvoimalaitosten rakentamista. Valiokunta päätti kuultavaksi kutsuttavista. A oli valiokunnan pöytäkirjan mukaan ollut kuultavana. VTT:ssä työskentelevien työ sopimuksessa oli maininta, että *VTT:n työntekijä ei saa antaa yksityistä asiantuntijalausuntoa VTT:n toimintaan kuuluvalta alalta ilman työnantajan lupaa. Määräys koskee sekä kirjallisia että suullisia asiantuntijalausuntoja*. A oli ottanut esiin VTT:n julkisen raportin ristiriitaisuudet suhteessa VTT:n muihin aiheeseen liittyviin julkisiin raportteihin. Kyse oli ollut keskeisestä raportista, kun hallitus oli valmistellut ydinvoimaloiden periaatepäätöksiä tuotavaksi eduskuntaan. A oli lisäksi tuonut esiin raportin puutteita

---

<sup>190</sup> Penttinen, s. 185; ks. myös TT 2000-44 ja TT 2005-31.

<sup>191</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10; Koskinen & Kulla 2012, s. 145.

julkisesti kirjoittamalla yksityishenkilönä lehtien yleisönosastoille. Edelleen A oli kommentoinut raporttien tuloksia radiohaastattelussa yksityishenkilönä.<sup>192</sup>

Varoituksen (23.6.2010) perusteluna oli siten ollut työsopimuksen määräysten ja VTT:n ohjeiden vastainen menettely. Varoitus oli irtisanomisuhtainen. Lisäksi todettiin mm., että A:n ei tule antaa VTT:n tekemiä tutkimuksia tai selvityksiä koskevia lausuntoja jatkossa ilman lupaa. Mikäli A:ta pyydetään kommentoimaan VTT:n tekemiä tutkimuksia, A:n tulee ilmoittaa, ettei hän VTT:n työntekijänä voi antaa yksityisiä lausuntoja VTT:n tekemistä tutkimuksista. A ei saa myöskään enää esiintyä julkisuudessa VTT:n asiantuntijana vaan ainoastaan yksityishenkilönä.<sup>193</sup>

EOA:n mukaan tapauksessa oli kyse sekä yksityishenkilönä eduskunnan valiokunnassa esiintymisestä että työtehtäviin liittyneen mielipidekirjoituksen ennakkotarkastuksesta ja julkaisemiseen puuttumisesta. EOA toi esille, että tutkimuslaitoksen tutkijan sananvapauden voidaan katsoa olevan *tieteen ja tutkimuksen vapaudesta*<sup>194</sup> johtuen erityisempää kuin tavallisen virkamiehen tai julkisyhteisön työntekijän sananvapauden. Kyse ei siten olisi minkä tahansa työntekijän ja työnantajan suhteesta, vaan tutkijan ja työnantajan suhteeseen liittyä erityispiirteitä. EOA katsoikin, että tutkijan sananvapaudella on kytköksiä toimittajan sananvapauteen, joka on EIT:n ratkaisukäytännössä suojattu erityisesti yhteiskunnallisten asioiden seuranta- ja valvontatehtävän vuoksi.<sup>195</sup> EOA katsoi, että asiassa oli myös kysymys yleisestä kiellosta esittää yksityisiä asiantuntijalausuntoja VTT:n toimialaan kuuluvissa asioissa.<sup>196</sup>

---

<sup>192</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 45-46.

<sup>193</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 22.

<sup>194</sup> PL 16 §:n 3 mom. mukaan *tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu*. Säännöksen perusteluiden mukaan säännöksellä on kiinteä yhteys sananvapautta koskevaan perusoikeussääntöseen. Tieteen vapauden kuuluu sen harjoittajan oikeus valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä. Tieteen suuntautumisen tulee toteutua ensisijaisesti tieteellisen yhteisön itsensä harjoittaman tieteen kritiikin kautta, HE 309/1993 vp, s. 64; EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 31-32.

<sup>195</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 31-33 ja 44. EOA tosin katsoi myös, että ”vapaus on rajoitetumpi kuin yliopistotutkijoilla, koska erityistä tarkoitusta varten perustetun tutkimuslaitoksen lakisäätöinen tehtävä jo sinänsä rajoittaa esimerkiksi tutkimuskohteiden valintaa.”

<sup>196</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s.44

Mielipidekirjoitukseen puuttumista EOA arvioi erillisenä kokonaisuutenaan johtuen asian tulkinnallisuuksista.<sup>197</sup> EOA katsoi, että varoituksella oli voimakkaasti puututtu tutkijan sananvapauteen. Arvioinnissa oli kuitenkin vielä arvioitava, oliko puuttuminen ollut sallittua ja hyväksyttyä työnantajan oikeuksien suojaamiseksi.<sup>198</sup>

Hyväksyttävään tavoitteeseen liittyen VTT perusteli yksityisten asiantuntijalausuntojen rajoittamista asiakkaiden, yhteistyökumppanien sekä liikesalaisuuksien suojelulla. Toiseksi haluttiin suojata luotettavuutta, yrityskuvaa ja imagoa. Tämän lisäksi yksityiset asiantuntijalausunnot oli liitetty kilpailevan liiketoiminnan kieltoon ja sivutoimiin.<sup>199</sup> EOA katsoi, että sananvapauteen puuttumiseen oli siten hyväksyttävä peruste. Tulkinnanvaraista oli se, oliko peruste välttämätön ja oikeasuhtainen.<sup>200</sup> Varoituksen antamista vastaan puoltavat EOA:n perustelujen mukaan seuraavat seikat:

1. A oli ollut eduskunnan valiokunnan henkilökohtaisesti kutsumana paikalla.
2. A esiintyi yksityishenkilönä.<sup>201</sup>
3. Kyse oli yhteiskunnallisesti erittäin merkittävän asian käsittelystä.<sup>202</sup>
4. A ei rikkonut vaitiolovelvollisuuttaan.
5. A:lla ei olla vahingoittamistarkoitusta.
6. Kyseessä ei ollut VTT:n kanssa kilpailevasta liiketoiminnasta.
7. VTT:n asiaa koskevat ohjeet olivat tulkinnanvaraiset.

---

<sup>197</sup> ks. tästä EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 46.

<sup>198</sup> EOA katsoi, että ”työntekijän sananvapauteen puuttuminen on perus- ja ihmisoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaan mahdollista vain laissa säädettyllä tavalla. Työsopimussuhteisen työntekijän sananvapauteen puuttumista on sen vuoksi arvioitava suhteessa TSL 3:1:ään. EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 47-48.

<sup>199</sup> VTT:n varsinaisessa selvityksessä korostui EOA:n mukaan se, että ”VTT:n työsopimuksissa oleva yksityistä asiantuntijalausuntoa koskeva lupamenettely johtuu nimenomaan työsopimuslain mukaisesta työnantajan oikeudesta kieltää työntekijän kilpaileva toiminta. Selvityksessä on tuotu esiin myös se, että kolmannes viraston rahoituksesta tulee tutkimuksia tilaavilta asiakkailta, jolloin kyse on myös viraston liike-taloudellisista intresseistä”, EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 48-50.

<sup>200</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 49-50.

<sup>201</sup> Tätä kuvastaa mm. se että A oli pyytänyt saada kuulemiskutsun kotiosoitteeseensa sekä se, että A oli erikseen korostanut esiintyvänsä yksityishenkilönä, EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 50-54.

<sup>202</sup> EOA katsoi, että tutkijoiden rooliin kuuluu luontevana osana osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun. Kutsu tulla kuultavaksi asiantuntijana eduskunnan valiokunnassa on tärkeä osa tällaiseen keskusteluun osallistumisesta. Valiokunnassa kuultavaksi tuleminen on demokraattisessa yhteiskunnassa erittäin merkityksellinen tehtävä. Ollakseen riippumaton, puolueeton ja uskottava tutkimuslaitos tutkimusten on oltava sellaisia, että ne kestävät kriittisen tarkastelun myös julkisuudessa, EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 50-54.

EOA katsoi kuitenkin, että varoituksen antamista puolsivat seuraavat seikat:

1. Sananvapauden käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuita.
2. Työntekijä saattoi ulkopuolisen silmin esiintyä julkisuudessa tavalla, joka antoi vaikutelman, että kyse oli työnantajan virallisesta kannanotosta.<sup>203</sup>

EOA katsoi, että irtisanomisuhkainen varoitus on seuraamuksena hyvin ankara. Sen antaminen osoittaisi, että vastaavaa toimintaa työnantaja pitäisi irtisanomisen perusteena. Lisäksi, että työntekijällä ei ollut mahdollisuutta saattaa varoituksen laillisuutta säännönmukaisessa järjestyksessä tuomioistuimen tutkittavaksi. EOA katsoi, että VTT oli toiminut suhteettomasti antamalla irtisanomisuhkaisen varoituksen.<sup>204</sup>

Kokoavasti voidaan todeta, että asiantuntijalausuntojen antaminen saa melko korkeaa suojaa eduskunnan oikeusasiamiehen käytännössä. Mielenkiintoista on, että EOA:n mukaan varoituksella näyttäytyisi olevan useampia antamiskynnyksiä. Irtisanomisuhkaisen varoituksen antamiskynnys ylittyisi huomattavasti vaikeammin kuin varoituksen, jossa todettaisiin nimenomaan sen olevan varoitus ilman irtisanomisuhkaa. Muotoilu voisi olla myös sellainen, jossa todetaan ”seuraava varoitus tulee olemaan irtisanomisuhkainen”. Työelämäkäytännössä näitä eriasteisia varoituksia käytetään. Tällöin tulisi annettavasta varoituksesta käydä riittävän selvästi esille minkälaisesta varoituksesta on kysymys.

Tapauksessa KHO 2003 T 125 oli kyse virkamiehen kirjallista varoitusta koskevasta asiasta. Tapauksen kulku on seuraava:

Työnantaja oli antanut 2/2002 työsuojeluinsinöörinä toimineelle K:lle varoituksen. Perusteena oli K:n käyttäytymisvelvoitteiden vastainen toiminta. K oli mm. laatinut valvontarekisteriin kuvauksia tekemistään tarkastuksista sekä julkistanut koko työsuojelupiirin henkilökunnalle avoimella sähköisen tiimifoorumien sivulla kirjoituksen näistä ajatuksistaan. Varoi-

---

<sup>203</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 50-54.

<sup>204</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 53-54. Tässä yhteydessä ei ole tarvetta käsitellä lisäksi mielipidekirjoitusta koskevaa arvioita (EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 54-60).

tuspäätöksessä edellytettiin, että K jatkossa käyttäytyy asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla sekä korjaa välittömästi tekemänsä viralliset kirjoitukset valvontarekisteristä virkamieslain mukaisesti.<sup>205</sup>

Ratkaisussa kiinnitettiin huomiota, että K käytti kieltä, joka poikkesi hyväksytystä virkakielestä sisältäen myös asiaankuulumattomia huomautuksia. Kirjoitus oli laajojen henkilöpiirien luettavana. Lisäksi kirjoituksessa mainittiin työtovereita nimeltä ja arvosteltiin heitä asiaankuulumattomalla tavalla. KHO ja myös virkamieslautakunta toivat esille, että tekojen moitittavuutta ei poista, että kirjoituksessa kuvatut tapahtumat olivat totuudenmukaisia. Sananvapauden käytön moitittavuuden arvioinnissa huomioitiin myös, että K:lle oli jo annettu samankaltaisista asioista kaksi kirjallista huomautusta. K oli siten myös laiminlyönyt noudattaen hänen tiedossaan olleita ohjeita. Kirjallisen varoituksen antamiselle oli KHO:n mukaan perusteet.<sup>206</sup>

Tapaus erosi edellä käsitellyistä siinä, että kyse oli laajalle henkilöpiirille osoitetusta kärjekkästä kirjoituksesta, joka loukkasi muiden henkilöiden kunniaa ja arvoa sekä vaaransi myös työpaikan työilmapiiriä. Lähtökohtaisesti nämä tekijät yhdessä ylittävät varoituskynnyksen.

Tapauksessa KHO 2011:19 oli kyse yliopiston virkasuhteisen<sup>207</sup> professorin moitittavasta sananvapauden käytöstä sekä kirjallisen varoituksen antamiskynnyksen täyttymisestä.

Tapauksen kulku on seuraava:

Yliopiston professori A oli 9/2007 oli kirjoittanut artikkelin ”Valintakokeet ja testit eivät paljasta psykopaatteja” professoriasemansa mainiten. Artikkelin oli julkaistu sanomalehdessä 21.9.2007. Artikkelissa oli kirjoitettu vihjailevaan tyyliin, ja siinä mainitut henkilöt saattoivat olla tunnistettavia. Lisäksi A oli 11/2007 mm. lähettänyt tiedekuntansa kollegoille kirjelmän, jossa hän arvosteli yliopiston heikkoa johtamista ja esimiestoimintaa.<sup>208</sup> Kirjelmästä oli tunnistettavissa yliopiston henkilökunta. A:n toistuvasti epäkunnioittaviin kirjoituksiin oli kiinnitetty yliopiston taholta huomiota jo pitkään. Rehtori oli 2/2008 antanut A:lle kirjallisen varoituksen. Ennen varoitusta A oli saanut

---

<sup>205</sup> Virkamieslautakunnan päätös nro 27/2002 asiassa KHO 2003 T 125.

<sup>206</sup> KHO 2003 T 125.

<sup>207</sup> Ennen vuoden 2010 yliopistouudistusta, yliopistolla työskentelevät olivat virkasuhteisia.

<sup>208</sup> Ks. tapauksen kommentoinnista Anttila Oikeustieto 6/2011, s. 7-9.

useita suullisia huomautuksia. Näistä huolimatta A oli jatkanut epäasiallisena pidettyä kirjoitteluaan. Sananvapauteen puuttuminen kirjallisella varoituksella oli KHO:n mukaan oikeassa suhteessa tavoitteeseen nähden.<sup>209</sup>

KHO katsoi, että kirjoitukset eivät täyttäneet virkamiehen asiallisen kielenkäytön vaatimusta.<sup>210</sup> Artikkelin julkaisu ei myöskään perustunut julkiseen intressiin. Lisäksi kollegoille lähetetty kirjelmä kollegoille voitiin katsoa huonontavan yliopiston työilmapiiriä. KHO:n mukaan A:lla oli sinänsä oikeutettu intressi saattaa muiden tietoon käsityksensä yliopiston johtamisesta ja esimiestoiminnasta. Kuitenkin se, että A oli esittänyt muita henkilöitä koskevia tietoja ja loukannut sekä halventanut heidän mainettaan ei vastannut niitä vaatimuksia, joita professoriasemassa toimivalta voidaan edellyttää. Kirjelmän lähettäminen tiedekunnan muille professoreille ei myöskään ollut A:n professoriaseman ja hänen tehtävien edellyttämää käytöstä.<sup>211</sup>

KHO toi esille EOA:n tavoin,<sup>212</sup> että tiedeyhteisössä tavanmukaisena voidaan pitää kriittistä, avointa ja kärjekästäkin keskustelua sekä toisen tieteenharjoittajan esittämien väitteiden kyseenalaistamista. Tämä voi jossakin määrin heijastua myös muuhun kanssakäymiseen tiedeyhteisössä. Erityinen konteksti saattaa asettaa yliopiston professorin sananvapauteen puuttumisen kynnyksen tavanomaista korkeammalle.<sup>213</sup> Tulkinta on linjassa edellä käsittelemäni EOA:n työsuhteisen tutkijan tapauksen kanssa.<sup>214</sup>

On oletettavaa, että virkamiehen kannanotot eivät saa olla sopimattomia. Sopimatonta sananvapauden käyttöä on aina viraston toiminnan vahingoittamiseen tähtäävä sanankäyttö tai työtovereita loukkaava ja halventava kielenkäyttö.<sup>215</sup> Lähtökohtaisesti vahingoittamistarkoitus osoittaa sellaista moitittavuutta, että se ei sisälly virkamiehen sananvapauteen.<sup>216</sup>

---

<sup>209</sup> KHO 2011:19.

<sup>210</sup> KHO 2011:19, s. 13.

<sup>211</sup> KHO 2011:19.

<sup>212</sup> ks. EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10.

<sup>213</sup> KHO 2011:19, s. 12.

<sup>214</sup> EOA 15.12.2011 Dnro 3098/2/10; KHO 2011:19.

<sup>215</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 142; KHO 2011:19.

<sup>216</sup> Toisaalta esimerkiksi väärinkäytösten kantelu eli ilmianto kuuluu virkamiehen sananvapauteen, Koskinen & Kulla 2013, s. 142; Ks. KHO 2011:19.



Tapauksessa KHO 2007:2951 oli myös kyse tutkijalle annetusta kirjallisesta varoituksesta. Se eroaa aiemmista käsittelemistäni tapauksista, koska kyse on mm. johtajalle lähetetystä yksittäisestä sähköpostiviestistä eli vastaanottajajoukko on hyvin suppea. Lisäksi tapauksessa oli kyse myös uhkaavasta käyttäytymisestä ja useiden sopimattomien tekstiviestien lähettämisestä. Tapauksen kulku on seuraava:

Yliopiston tutkimuskeskus oli antanut erikoistutkija X:lle kirjallisen varoituksen. Varoituksen perusteena olivat seuraavat seikat:

1. **Tutkimusjohtaja A:lle 13.1.2005 lähetetty sähköpostiviesti.** X oli A:lle viestin, joka käsitteli A:n antamaa asiantuntijalausuntoa erään toimialapäällikön nimitykseen liittyen. X oli ollut yksi viran hakijoista. Viestissään X mm. arvosteli aiempia nimityspäätöksiä. Viesti oli ollut sävyllään uhkaava ja kiristävä.
2. **X oli käyttäytynyt sopimattomasti B:tä kohtaan työpaikan parkkipaikalla. Suullinen kielenkäyttö.** X oli nimittänyt B:tä nimityksellä "asslicker" ja kritisoinut tapaa, jolla B oli tullut taloon "keittiön kautta" ilman laillista hakumenettelyä. X:n oli tuonut esille, että poliisin olisi tullut tutkia asia ja B:n saada potkut. X oli myös ilmoittanut, että kun kaikki timanttiliiketoimet osoittautuvat valheiksi salainen poliisi kutsutaan tutkimaan asiaa ja B joutuisi vankilaan. X myönsi sanoneensa B:lle "You are a lickass" ja tarkoittaneen tällä B:n mielitelevää käytöstä itseään ja kulloisiakin päättäjiä kohtaan. B oli puolestaan kutsunut X:ää "motherfuckeriksi". X kertoo sanoneensa B:lle myös "Maybe I should ask the Finnish Secret Police to check you up if you are a CIA spy."<sup>217</sup>
3. **C:lle lähetetyt sähköpostiviestit.** X oli mm. syyttänyt C:tä pelkurimaisesta ja perättömästä ryhmäkantelusta sekä saamattomaksi, koska hän ei saanut korjautettua laboratorion laitteita asianmukaisesti, analyysit olivat olleet virheellisiä ja laaduntarkkailu ei toiminut. X katsoi, että se ei olisi ilkeilyä, jos X oli todennut C:n ja hänen työtovereidensa tehneen jatkuvasti virheitä ja että laitteiden huollossa on vitkuteltu. X oli ilmoittanut kääntyvänsä liiton puoleen, mikäli C alkaa käyttäytyä syrjivästi. X väitti viesteissä C:n juonineen X:n selän takana ja syyttäneen C:tä edelleen puolueellisuudesta.

---

<sup>217</sup> X kertoo tarkoittaneensa suojelupoliisia ja sitä, että ulkomaalainen tutkija on turvallisuusriski, ja että vaarana on tietojen vuotaminen sekä, että B on rekrytoitu tutkimuskeskuksen palvelukseen ilman virallista hakua.

4. **Esimiehet olivat puuttuneet X:n työskentelyyn ja huomauttaneet hänen käyttäytymisestään.** X:lle oli annettu työnjohdollisia kirjallisia määräyksiä sekä lisäksi suullisesti huomautettu puuttumisesta tehtäviinsä kuulumattomiin asioihin, käyttäytymisestä työyhteisön jäsenenä sekä muistutettu keskittymisestä tehtäviinsä virka-aikana.<sup>218</sup>

Virkamieslautakunta katsoi ja KHO ei sittemmin muuttanut päätöstä, että työpaikalla tapahtuvat puutteellisuudet tms. eivät oikeuta sananvapaudesta huolimatta jatkuvaan työtovereita ja esimiehiä loukkaavaan arvosteluun tai oikeustoimilla uhkaamiseen. X:n sähköpostiviesteissä käyttämä kieli oli ollut työtovereita ja heidän ammattitaitoaan arvostelevaa ja loukkaavaa. X oli käyttänyt virkamiehelle sopimattomia, väheksyviä ja loukkaavia ilmaisuja. X oli myös suullisesti virkamiehelle asiattomasti ja sopimattomasti uhkaillut työtoveriaan. Kirjallinen varoitus katsottiin siten oikeasuhtaiseksi seuraamukseksi.<sup>219</sup> Tapauksessa asia oli tullut vireille, koska X sai varoituksen. On kuitenkin syytä myös miettiä, olisiko tapauksessa myös irtisanomiskynnys (tarkemmin luvussa 4.1 ja 4.2) voinut ylittyä. Tapauksessa nimittäin on jonkin verran myös uhkaavaa kielenkäyttöä sekä moitittavan käyttäytymisen jatkumista annetuista huomautuksista ja varoituksesta huolimatta, mitkä yhdessä voivat merkitä, että irtisanomiskynnys täyttyy.

Seuraavassa työtuomioistuimen työsuhteen irtisanomista koskevassa tapauksessa TT 2013-19 otettiin kantaa myös varoituksen oikeasuhtaisuuteen. Tapauksen kulku on seuraavaa:

A (s. 1947) oli työskennellyt Turku Energia Oy:ssä käytönvalvojana viimeimpänä toimipisteenään kaukolämpöyksikkö. Hän oli tullut työnantajan palvelukseen 3/1979 ja siirtynyt vuonna 2005 osa-aikaeläkkeelle. A oli saanut kutsun 7/2012 pidettävään kuulemistilaisuuteen mahdolliseen työsuhteen päättämiseen liittyen ja antanut siellä kirjallisen vastineen, jossa hän ottaa kantaa sekä varoitukseen johtaneisiin tapahtumiin, että työsuhteen mahdolliseen päättämiseen.<sup>220</sup> A:lle oli annettu varoitus 10.10.2011, koska

---

<sup>218</sup> KHO 2007:2951, s. 1-2.

<sup>219</sup> KHO 2007:2951, s. 7-8.

<sup>220</sup> A:n työ sopimus irtisanottiin 31.7.2012 perusteena toistunut Oy Turku Energia arvosteleminen julkisuudessa ja liike- ja ammattisalaisuussuojan rikkominen, mikä on aiheuttanut yhtiölle vahinkoa. Käytönvalvojan tehtävässä työskennelleen A:n ja yhtiön välinen työsuhde irtisanottiin 31.7.2012 työntekijän henkilöön

A oli lähettänyt useita mielipidekirjoituksia sekä antanut haastatteluja ja toimittanut kaupunginvaltuutetuille kirjelmän yhtiön nimissä.<sup>221</sup> A:n kritiikki oli liittynyt yhtiölle erittäin arvokkaaseen energiayhteistyösopimusluonnokseen, joka oli ollut valmistelevana Turku Energiassa.<sup>222</sup> Työtuomioistuin katsoi, että A:n varoitus, joka annettiin 10.10.2011 oli oikeasuhtainen seuraamus.<sup>223</sup>

Varoituksen antamista työtuomioistuimen perustelujen mukaan puolsivat seuraavat seikat:

1. A:n julkisuudessa esitetyt mielipidekirjoitukset<sup>224</sup> työnantajan edustajana.<sup>225</sup>
2. A:n lähettämä kirjelmä Turun kaupungin valtuustolla työnantajan edustajana.
3. A:n työnantajan ohjeiden vastainen toiminta.
4. Kirjoitusten vastaanottajajoukon laajuus.
5. Tiedot olivat ainakin osin totuudenvastaisia.

Työtuomioistuin toi esille ensinnäkin, että työntekijän tulee olla kirjoituksessaan asiallinen eli esitettyjen tosiasiatietojen tulee pitää paikkansa,<sup>226</sup> aivan kuten virkasuhteissa. Työtuomioistuin katsoi myös, että annettujen mielipiteiden osalta asiallisuuden arvioinnissa on työntekijöidenkin kohdalla kysymys siitä, onko työntekijä työnantajaa arvostellessaan ylittänyt sopivuuden rajat.<sup>227</sup>

---

liittyvällä irtisanomisperusteella päättämään irtisanomisajan jälkeen 31.1.2013. A ja Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry ovat riitauttaneet irtisanomisen. Asiassa on pidetty paikallisneuvottelu 28.9.2012 ja keskusneuvottelu 17.12.2012.

<sup>221</sup> Tämä katsottiin, koska A oli käyttänyt työsähköpostia (TT 2013-191, s. 12), eri mieltä oleva jäsen katsoi puolestaan seuraavaa: *kaikissa em. yhteyksissä A on selvästi ilmaissut oman kantansa eroavan työnantajansa virallisesta kannasta. Työsähköpostiosoitteen liittäminen yksityisen sähköpostiosoitteen rinnalle kaupunginvaltuutetuille toimitetussa kirjelmässä, ei näin ollen mielestäni osoita, että A olisi tarkoittanut esiintyä yhtiön edustajana. Katson myös, ettei työtuomioistuimen päätöstä voida tulkita niin, että A:ta olisi pidettävä vastuullisena hänen haastattelunsa sisältäneiden lehtiartikkelien otsikoinnista, eri mieltä olevan jäsenen lausunto asiassa TT 2013-191, s. 13-14.*

<sup>222</sup> Turun Seudun Maakaasu ja energiantuotantoa koskeva osakassopimus hyväksyttiin Turun kaupunginvaltuuston kokouksessa 26.9.2011.

<sup>223</sup> TT 2013-19.

<sup>224</sup> TS 24.8.2011; Aamuset 21.9.2011; Turkulainen 5.10.2011; TT 2013-191, s. 1.

<sup>225</sup> 24.8.2011 annetussa kirjoituksessa A:han yhtiön käytönvalvojana viitataan kirjoituksen otsikossa, kirjoituksessa 21.9.2011 hänet esitellään Turku Energian käytönvalvojana, joka on profiloitunut sopimuksen vastustajana ja mielipidekirjoituksessa 5.10.2011 hänen asemaansa yhtiön työntekijänä pidetään aieman julkisuuden vuoksi itsestään selvänä, TT 2013-191 s. 12.

<sup>226</sup> TT 2013-191, s. 12.

<sup>227</sup> TT 2013-191, s. 12.

Työtuomioistuin toi myös esille, että A:n ennen varoitusta annettujen kirjoitusten<sup>228</sup> perusteena saattoi olla kyse myös yhteiskunnallisesta vaikuttamisesta, mikä sinänsä on katsottu seuraamuskyinnystä madaltavaksi seikaksi. Toisaalta kun A:n kritiikin kohteena oleva sopimusluonnos hyväksyttiin, tämän jälkeisten kirjoitusten tarkoituksena oli työtuomioistuimen mukaan täytynyt olla työnantajan arvosteleminen ja vahingoittaminen.<sup>229</sup> Varoitus katsottiin oikeasuhtaiseksi seuraamukseksi.<sup>230</sup>

Kokoavasti voidaan todeta, että seuraamusharkinnassa annetaan merkitystä ensinnäkin, sille onko varoitus annettu irtisanomisuhkaisesti vai ei. Irtisanomisuhkainen on lähtökohtaisesti ankarampi seuraamus. Toiseksi voidaan päätellä, että erityisesti virkasuhteissa huomioidaan arviointiperusteena muiden henkilöiden maineen suojaaminen.

Tulkitsen, että varoituskynnys täyttyy lähtökohtaisesti, jos sananvapauden moitittava käyttö on ollut solvaavaa tai uhkaavaa ja siihen sisältyy muiden henkilöiden maineen pilaamista. Tulkinnan voisi näkemykseni mukaan sovittaa analogisesti työsuhteiden puolelle, vaikka yksityisellä sektorilla painoarvoa saakin erityisesti taloudelliset arvot. Yksityissektorilla haitat, jotka kohdistuvat työnantajan asiakassuhteiden ja yhteistyökumppaneiden ylläpitoon vaikuttavat seuraamusharkinnassa herkemmin kuin julkisella puolella. Näidenkin johtopäätösten jälkeen on kuitenkin syytä muistaa, että sananvapauden moitittavuuden arviointi tehdään in casu ja ratkaisevaa on kokonaisuus.<sup>231</sup>

---

<sup>228</sup> Aikaisemmillä kirjoituksilla viitataan kirjoituksia ennen kuin sopimus hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa eli ennen 5.10.2015. Tämän jälkeen A jatkoi kirjoitteluaan ja saikin varoituksen 10.10.2011.

<sup>229</sup> Irtisanomiskynnystä koskevassa arvioinnissaan työtuomioistuin huomioi myös A:n työnantajalleen aiheuttaman vahingon, jota en voi ohittaa tässä varoituskynnyksenkään arvioinnissa. Työtuomioistuimen mukaan A:n menettelystä aiheutui haittaa ja vahinkoa yhtiölle. Esimerkiksi yksityishenkilöiden osuus asiakkaista oli vähentynyt aikana, kun A oli jatkanut kirjoitteluaan. Edelleen A:n kirjoitukset olivat heikentäneen asiakkaiden luottamusta yhtiöön sekä aiheuttaneet imagohaittaa. Työtuomioistuin katsoi yleisen elämäkokemuksen perusteella olevan selvää, että yhtiön työntekijän toteuttama pitkäaikainen julkinen yhtiön arvostelu aiheuttaa yhtiölle vahinkoa ja vähentää luottamusta yhtiön toimintaan. Tapauksesta ei täysin selviä se, että vähentykö asiakkaat jo ennen kirjallisen varoituksen antamista, TT 2013-191, s. 12-13. Sillä ei tosin liene merkitystä, koska huomionarvoista on työnantajan kärsimä maineenmenetys ja imagohaitta sekä asiakassuhteiden menetys, mitkä voidaan olettaa tapahtuneen jo ensimmäisten kirjoitusten johdosta.

<sup>230</sup> Työtuomioistuin katsoi myös, että irtisanomiskynnys täyttyi, TT 2013-191.

<sup>231</sup> EOA 13.11.2015 dnro 609/4/15.

## 4. Seuraamuksena palvelussuhteen päättäminen

### 4.1 Individuaaliperusteiset irtisanomisen edellytykset

Viranhaltijaa tai työntekijää ei saa irtisanoa, ellei irtisanomisen syy ole asiallinen ja painava (KvHL 35 §, TSL 7:1).<sup>232</sup> Valtion virkamiestä ei saa taas irtisanoa ilman erityisen painavaa syytä. Palvelussuhteita koskevat edellytykset ulottuvat siten kaikkiin irtisanomiskynnyksen arviointia koskeviin tilanteisiin. Irtisanomisperusteen suhteellisuuden harkinnassa arvioidaan siten kussakin yksittäistapauksessa asiallisuuden ja painavuuden,<sup>233</sup> tai erityisen painavan syyn kriteerien avulla. Koskinen, Nieminen ym. katsovat, että työsuhtelainsäädännön säännös asiallisen ja painavan syyn vaatimuksesta korostaa työnantajan lojaaliteettivelvoitetta.<sup>234</sup>

TSL 7:2 mukaan työntekijästä johtuvana tai hänen henkilöönsä liittyvänä asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena voidaan pitää työsuhtelainsäädännöstä tai laista johtuvien, työsuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä sekä sellaisten työntekijän henkilöön liittyvien työntekehdelytysten olennaista muuttumista, joiden vuoksi työntekijä ei enää kykene selviytymään työtehtävistään. Syyn asiallisuutta ja painavuutta arvioidessa on otettava huomioon työnantajan ja työntekijän olosuhteet kokonaisuudessaan.<sup>235</sup> Viranhaltijaa koskeva KvHL:n 35 § vastaa TSL 7:2 säännöstä. KvHL 35 § mukaan työnantaja ei saa irtisanoa virkasuhdetta viranhaltijasta johtuvasta syystä, ellei tämä syy ole asiallinen ja painava. Tällaisena syynä voidaan pitää virkasuhteesta, laista tai määräyksistä johtuvien, virkasuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä sekä sellaisten viranhaltijan henkilöön liittyvien työntekehdelytysten olennaista muuttumista, joiden vuoksi viranhaltija ei enää kykene selviytymään tehtävistään. Syyn asiallisuutta ja painavuutta arvioidessa on otettava huomioon työnantajan ja viranhaltijan olosuhteet kokonaisuudessaan.<sup>236</sup>

---

<sup>232</sup> Koskinen, Nieminen ym. 2013, s. 54.

<sup>233</sup> Yleisten luonnehdintojen lisäksi perusteen asiallisuudelle ja painavuudelle on melko mahdoton esittää täsmällistä kaikkiin irtisanomisperusteisiin soveltuvaa sisältöä. Kyse on siten kokonaisuutena, jossa on huomioitava kohtuusharkinta, Tiitinen & Kröger 2012, s. 501-503.

<sup>234</sup> Koskinen, Nieminen ym. 2013, s. 54.

<sup>235</sup> Äimälä, Nyssölä ym. 2016, Fokus>Työoikeus>8. TYÖSUHTEEN PÄÄTTYMINEN HENKILÖKOHTAISESTA SYYSTÄ >Päättymistavat >Irtisanominen 31.3.2016.

<sup>236</sup> Hirvonen & Mäkinen 2006. s- 263-265.

Viranhaltijalain 35 §:ssä ja TSL 7:2:ssä säädettyjen samojen kielellisten ilmausten tulkin-  
nassa on huomioitava, että virkasuhteessa käytetään virkavastuulla kohdistuvaa julkista  
valtaa. Tämän on katsottu edellyttävän, että viranhaltijoiden aseman tulee olla asian-  
mukaisesti turvattu ja riippumaton. Kun punnitaan irtisanomisperusteiden täyttymistä  
työsuhteessa, asiaa tarkastellaan työnantajan ja työntekijän välisessä suhteessa. Viran-  
haltijoiden ja virkamiesten kohdalla on myös huomioitava viranomaisen, työyhteisön ja  
hallinnon asiakkaiden etujen punninta suhteessa viranhaltijan ja virkamiehen intressei-  
hin.<sup>237</sup>

Asiallisuuden vaatimus viittaa mm. lainmukaisuuteen. Painavuutta arvioitaessa on huo-  
mioitava suhteellisuusperiaate.<sup>238</sup> Työsopimuslain esitöissä (HE 157/2000 vp) on kat-  
sottu, että asiallisuutta ja painavuutta arvioitaessa tulee huomioida sekä työnantajan  
että työntekijän olosuhteet kokonaisuudessaan. Se, mitä asiallisella ja painavalla syyllä  
tarkoitetaan ei voi määritellä tarkasti. Irtisanomisperusteiden riittävyyden arvioinnissa on  
arvioitava kaikki tapauksessa ilmenevät seikat. Kyse on siten harkinnasta *in casu*. Arvi-  
oinnissa vaikuttavia seikkoja ovat lain esitöiden mukaan esimerkiksi työntekijän rikkeen  
laatu ja vakavuus, työntekijän asema ja hänen suhtautumisensa tekoonsa tai käyttäyty-  
miseensä, työn luonne, työn teettämiseen liittyvät erityispiirteet ja työnantajan  
asema.<sup>239</sup>

Valtion virkamieslakia ei ole irtisanomisperusteiden osalta saatettu vastaamaan työso-  
pimuslakia, toisin kuin lakia kunnallisesta viranhaltijasta.<sup>240</sup> Valtion virkamieslain 25 §:n  
mukaan virkasuhde voidaan molemmin puolin irtisanoa päättymään irtisanomisajan ku-  
luttua tai, jos niin on sovittu tai laissa erikseen säädetty irtisanomisaikaa noudattamatta.  
Viranomaisen ei saa irtisanoa virkasuhdetta virkamiehestä johtuvasta syystä, ellei tämä  
syy ole erityisen painava.<sup>241</sup> Hallituksen esityksessä valtion virkamieslaiksi (HE 291/1993

---

<sup>237</sup> Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 263-264.

<sup>238</sup> Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 265.

<sup>239</sup> HE 157/2000 vp > esityksen pääasiallinen sisältö > yksityiskohtaiset perustelut > 7.luku. työopimuksen  
irtisanomisperusteet.

<sup>240</sup> Koskinen 2006, s. 3-4.

<sup>241</sup> HE 291/1993 vp: esityksen pääasiallinen sisältö > yksityiskohtaiset perustelut > lakiehdotusten perus-  
telut > 7 luku. virkasuhteen päättäminen; Husa & Pohjolainen 2014, Verkkokirjahylly>Julkisoikeus>Julki-  
sen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen>VII VIRKAMIESOIKEUS >9 VIRKASUHTEEN  
PÄÄTTYMINEN 1.4.2016. Työntekijän ja viranhaltijan tavoin, myös virkamiehiä koskevassa oikeuskäytän-  
nössä on edellytetty, että työnantaja ennen irtisanomista huomauttaa käyttäytymisen moitittavuudesta  
sekä pyrkii välttämään irtisanomisen tarjoamalla tarjottavissa olevaa muuta työtä, Koskinen 2006, s. 4.

vp, hallituksen esitys eduskunnalle valtion virkamieslaiksi ja laiksi valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta) katsotaan, että on yhteiskunnan edun mukaista, jos vastuunalaisia julkisia tehtäviä suorittavien virkamiesten asema on asianmukaisesti turvattu ja riippumaton.<sup>242</sup>

Virkamieslain erityisen painavan syyn edellytyksen perusteella voidaan lähtökohtaisesti arvioida mitä tahansa virkamiehen käyttäytymistä.<sup>243</sup> Erityisen painavaa syytä arvioidaan kokonaisharkinnalla. Erityisen painavan syyn olemassaolo on lain esitöiden mukaan ratkaistava kunkin viran asettamien vaatimusten mukaisesti yksittäistapauksessa,<sup>244</sup> niin kuin työsuhteissakin. Tämä arviointi sisältää monenlaisia seikkoja, jotka on huomioitava. Esimerkkejä asiaan vaikuttavista seikoista ovat teon laatu, toistuvuus ja perusteet sekä tekijän motiivit, teon vahingollisuus, virkamiehen suhtautuminen teokseen, virkamiehen asema, viranomaisen asema, teon yleinen vaikutus työpaikkaan sekä teon merkitys yleisen edun kannalta. Irtisanomisperusteeksi riittävä luottamuspulla voi syntyä esimerkiksi virkamiehen julkisen kirjoittelun perusteella, jos sanankäyttö on niin moitittavaa, että kynnyks täyttyy.<sup>245</sup>

Viranomaisen on irtisanomispäätöstä arvioitaessa selvitettävä se erityisen painava syy, jonka vuoksi virkamiehen irtisanominen on välttämätöntä. Irtisanomispäätöksen tekeminen edellyttää lain esitöiden mukaan perusteellista harkintaa, jossa punnitaan kaikki asiaan vaikuttavat seikat sekä asianomaisen työyhteisön että virkamiehen kannalta.<sup>246</sup> Irtisanomisperusteiden olemassaoloa harkittaessa tulee huomioida palveluksessa olevien virkamiesten tehtäviin kohdistuvat erilaiset vaatimukset. Aseman merkitys on niin suuri, että irtisanomissuoja on todennäköisesti erilainen eri virkamiesryhmillä, vaikka sovellettavat säännökset ovat ainakin osin samoja.<sup>247</sup>

---

<sup>242</sup> HE 291/1993 vp: esityksen pääasiallinen sisältö > yksityiskohtaiset perustelut > lakiehdotusten perustelut > 7.luku. virkasuhteen päättäminen.

<sup>243</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 300-301.

<sup>244</sup> HE 238/1984 vp, s. 43-44.

<sup>245</sup> HE 238/1984 vp, s. 43-44; Koskinen & Kulla 2013, s. 308; oikeuskäytännössä on hyvä esimerkki useiden tekojen tai laiminlyöntien kokonaisarviointi KHO 14.5.2010 T 1140, jossa KHO hylkäsi valituksen ja virkamieslautakunnan asia 46/2007 pysytettiin voimassa, Koskinen & Kulla 2013, s. 309.

<sup>246</sup> HE 238/1984 vp, s. 43-44.

<sup>247</sup> Koskinen & Kulla 2012, s. 310. Toisaalta usein erityislainsäädännössä on käyttäytymisvaatimuksia.

TSL 7:2:ssa, KvHL:n 35.2 §:ssä ja VirkamL 25.2 §:ssä säädetään kielletyistä irtisanomisperusteista.<sup>248</sup> Kyse on siitä, että millainen syy ei ainakaan täytä asiallisuuden ja painavuuden vaatimuksia, tai virkamiehillä erityisen painavan syyn sisältöä.<sup>249</sup> Sananvapauden näkökulmasta merkityksellistä on, että työntekijän, viranhaltijan ja virkamiehen poliittiset, uskonnolliset ja muut mielipiteet sekä osallistuminen yhteiskunnalliseen toimintaan ja yhdistystoimintaan on kielletty irtisanomisperuste. Säännöksellä on yhteys työnantajan noudatettavaksi tulevaan syrjäntäkieltoon ja tasapuolisen kohtelun vaatimukseen (TSL 2:2, KvHL 12 §, VirkamL 11 §).<sup>250</sup>

Työsopimuslain esitöissä on katsottu, että jos TSL 7:2.2 mukaisten vapauksien käyttäminen johtaa mm. työsopimuslaista johtuvien velvoitteiden loukkauksiin, voivat rikkomukset sallia irtisanomisen, vaikka ne olisivat seurausta kansalaisvapauksien käyttämisestä. Työnantajan toiminta saattaa myös välittömästi liittyä yhteiskunnallisten asioiden hoitoon. Jos työntekijöiden voidaan edellyttää toimivan työnantajan ideologian mukaisesti, mainittu poikkeussäännös on vähemmän korostuneempi. Työntekijän työsopimuksen irtisanominen mielipiteiden vuoksi saattaa olla sallittua, jos työntekijän aatteelliset mielipiteet ovat ristiriidassa työnantajana olevan aatteellisen yhdistyksen toimintatapojen ja säännöissä ilmaistujen periaatteiden kanssa edellyttäen, että tämä aiheuttaa työntekijän ja työnantajan välille vakavan luottamuspulan.<sup>251</sup> Virkamiesten osalta, mikäli virkamiehen mielipiteet ja laissa tarkoitettu toiminta vaikeuttavat virantoimitusta, viranomaisen voi puuttua tilanteeseen. Jos virkamiehen mielipiteet jatkuvasti ja olennaisesti haittaavat viran hoitamista, työnantaja voi irtisanomisperusteiden täytyessä turvautua virkamiehen irtisanomiseen.<sup>252</sup>

---

<sup>248</sup> Kairinen, Koskinen ym. 2013, Fokus>Työoikeus>IV TYÖSUHTEEN PÄÄTTÄMINEN JA TYÖSUHDETURVA >2. Päätäminen henkilökohtaisilla perusteilla >Irtisanomissuoja >Kielletyt henkilökohtaiset perusteet >Mielipiteet ja osallistuminen 31.3.2016.

<sup>249</sup> Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>VII VIRKAMIESOIKEUS >10. Julkisyhteisöjen työntekijät >Työsopimuksen päätyminen >Työsopimuksen irtisanominen >Individaaliperusteet ja 31.3.2016; Tiitinen & Kröger 2012, s. 527-559; Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 259-274.

<sup>250</sup> Koskinen, Nieminen ym. 2013, s. 59.

<sup>251</sup> HE 157/2000 vp > esityksen pääasiallinen sisältö > yksityiskohtaiset perustelut > 7.luku. työsopimuksen irtisanomisperusteet.

<sup>252</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 314-315.



Mikäli virkamiehen mielipiteet aiheuttavat esimerkiksi yhteistyövaikeuksia, ratkaisuna tulisi olla ensisijaisesti muu kuin irtisanominen esimerkiksi tehtävien uudelleenjärjestäminen.<sup>253</sup> Sama koskee työntekijää ja viranhaltijaa. Jos yhteistyövaikeudet ovat olennaisia ja pitkäaikaisia ja virkamies ei suostu uudelleenjärjestelyihin, saattaa irtisanomiskynnys täytyä.<sup>254</sup> Tämän voidaan myös tulkita koskevan työntekijää ja viranhaltijaa. Jossakin tilanteessa virkamiehen sanankäyttö voi olla kärjekästäkin, mutta niin lievää, että irtisanomiskynnys ei ylity. Tällöin tulisi suorittaa kokonaisarviointi kaikesta moitittavasta käyttäytymisestä.<sup>255</sup> Hallituksen esityksessä HE 238/1984 (Hallituksen esitys eduskunnalle valtion virkamieslainsäädännön uudistamisesta) tuodaan kuitenkin esille että, jos siirtäminen on virkamiehen kannalta myönteisempi toimenpide, on esimerkiksi siirtämistä harkittava sellaisessa tapauksessa, jossa toimenpiteet eivät johdu virkamiehen sellaisesta moitittavasta menettelystä, joka osoittaa hänet sopimattomaksi valtion virkaan.<sup>256</sup> Jos käyttäytyminen osoittaa tällaista sopimattomuutta, voidaan tulkita, että irtisanomiskynnys ylittyy.

Työsopimuslakia koskevassa hallituksen esityksessä katsotaan, että irtisanomisperusteena voisi myös olla työnantajan direktio-oikeuden rajoissa antamien määräysten noudattamatta jättäminen ja epäasianmukainen käyttäytyminen. Lisäksi muita irtisanomisperusteita mainitaan mm. työntekijän epärehellisyys ja siitä aiheutuva luottamuspula. Jos työntekijä rikkoo lojaliteettivelvoitettaan, työntekijä rikkoo samalla sopimusvelvoitteitaan. Irtisanomisperusteen riittävyden harkinnassa joudutaan esitöiden mukaan arvioimaan, onko aiheutunut sellainen luottamuspula, että edellytyksiä työsuhteen jatkamiselle ei enää ole.<sup>257</sup>

Tässä yhteydessä on syytä vielä mainita, että henkilöperusteisen irtisanomisen edellytyksenä ei aina ole kirjallisen varoituksen antaminen.<sup>258</sup> TSL 7:2.5:n sekä KvHL 35.5 §:n mukaan jos irtisanomisen perusteena on niin vakava työsuhteeseen liittyvä rikkomus,

---

<sup>253</sup> HE 238/1984 vp, s. 43-44; Koskinen & Kulla 2013, s. 315.

<sup>254</sup> HE 238/1984 vp, s. 43-44; Koskinen & Kulla 2013, s. 315.

<sup>255</sup> Koskinen 2006, s. 12.

<sup>256</sup> HE 238/1984 vp, s. 42.

<sup>257</sup> HE 157/2000 vp > esityksen pääasiallinen sisältö > yksityiskohtaiset perustelut > 7.luku. työsuhteen irtisanomisperusteet.

<sup>258</sup> Äimälä, Nyssölä ym. 2016, Fokus>Työoikeus>8. TYÖSUHTEEN PÄÄTTYMINEN HENKILÖKOHTAISESTA SYYSTÄ >Päätymistavat >Irtisanominen >Varoitus 31.3.2016.

että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista, ei kirjallista varoitusta tarvitse antaa. Penttinen väittää, että jos työntekijä tai viranhaltija on itsekin ymmärtänyt menettelynsä moitittavuuden tai hänen on pitänyt ymmärtää se, työnantajalta ei voi kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista, eikä siis varoitusta tarvitse antaa.<sup>259</sup> Tällaisissa tilanteissa tietoisuus toimintansa moitittavuudesta on varmasti irtisanomiskynnystä madaltava tekijä ja siten ankaroitava, mutta ei voi väittää, että irtisanomiskynnys täytyisi näissä tilanteissa automaattisesti.

Kokoavasti voidaan katsoa, että irtisanomisperustetta koskevat säännökset ovat avoimia ja joustavia. Työnantajan tulee arvioinnissaan huomioida myös irtisanomisperustetta koskevat ajalliset edellytykset eli työnantajan on vedottava irtisanomisperusteseen kohtuullisen ajan kuluessa, kun peruste tuli hänen tietoonsa.<sup>260</sup> Voidaan myös väittää, että virkamiehen irtisanomiskynnys on korkeampi kuin viranhaltijan tai työntekijän virkamiehiä koskevan erityisen painavan syyn vaatimuksen vuoksi. Sen arviointi, onko irtisanomiskynnyksen korkeus esimerkiksi julkisen edun mukaista edellyttäisi jatkotutkimusta. Toisaalta virkamiehille on taattava korkea arvostelun suoja. Irtisanomiskynnyksen ylittyminen on sen todennäköisempää mitä moitittavampi yksittäinen teko on sekä mitä pitempään laiminlyönnit ovat jatkuneet. Lisäksi kynnyksen ylittymisen todennäköisyys on ilmeisempää vahingon kasvaessa sekä useamman huomautuksen tai varoituksen antamisen jälkeen.<sup>261</sup>

#### **4.2 Individuaaliperusteinen irtisanominen oikeuskäytännön valossa**

Korkeimman hallinto-oikeuden tapauksessa KHO 2004 T 2065 oli kyse irtisanomiskynnyksen täyttymisestä moitittavan sananvapauden tilanteessa. Tapauksessa Sodankylän kihlakunnan poliisilaitos oli irtisanonut vanhemman konstaapeli A:n. Tapaus on mielenkiintoinen, koska irtisanomiskynnys ei täyttynyt vaikka kyseessä on erityislainsäädännöllä suojattu ammatti eli poliisi. Käsittelen tapausta juuri tämän vuoksi, koska poliisilta edellytetään tiettyjä erityisiä käyttäytymisvaatimuksia, jotka siten usein madaltavat irti-

---

<sup>259</sup> Penttinen, s. 189-190; Esim. tapaus TT 2007-52.

<sup>260</sup> Analogisesti varoitus tulisi antaa myös samassa ajassa perusteen tultua työnantajan tietoon, Penttinen, s. 188; ks. myös KHO 6.7.2000 T 2026.

<sup>261</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 301.

sanomiskynnystä. Tapauksessa on huomioitu virkamieslain mukaisten käyttäytymisvaatimusten suhde irtisanomisedellytyksenä olevan erityisen painavan syyntä sisältöön.<sup>262</sup> Tapauksen kulku on seuraava:

Virkamieslautakunnan perustelujen mukaan vanhempi konstaapeli A oli 6/2003 sähköpostitse vastannut nimismies Launialan sähköpostiin, joka koski virkajärjestelyjä. A:n lähettämässä viestissä arvosteltiin kärjekkäästi ja viitattiin nimismies Launialan lähettäjän käsityksen mukaan suosimiin henkilöihin heitä kuitenkaan nimeltä mainitsematta. A ei ollut lähettänyt sähköpostia muille henkilöille. Asian taustalla oli, että A:lle oli annettu kirjallinen varoitus 4/2002, jonka perusteena oli Lapin käräjäoikeuden päätös A:n syyllistymisestä pahoinpitelyyn ja virkavelvollisuuden rikkomiseen. A oli saanut toisen varoituksen 3/2003. Varoitukset eivät olleet yhteydessä uuteen tekoon.<sup>263</sup>

Virkamieslautakunta katsoi, että A:n sähköposti on kärkeväsanainen, eikä se sisältönsä ja sanavalintojen puolesta vastannut virkamieheltä vaadittavan asiallisen kielenkäytön vaatimusta. Viesti oli kuitenkin osoitettu ainoastaan nimismiehelle vastaukseksi tämän lähettämään sähköpostiviestiin. Viestiä ei ole esimerkiksi levitetty viraston sisällä, eikä viraston ulkopuolella. Täten viesti ei myöskään loukannut viraston muita virkamiehiä tai vahingoittanut poliisin arvoa. Lisäksi virkamieslautakunta katsoi, että aikaisemmat varoitukset oli annettu täysin eri perusteilla kuin mistä sähköpostiviestissä oli kysymys. Teot eivät yhdessä kokonaisarviointin nojalla muodostaneet erityisen painavaa syytä, joka olisi ylittänyt irtisanomiskynnyksen. KHO ei muuttanut virkamieslautakunnan päätöstä.<sup>264</sup>

Työsuhteiden puolelta hyvänä esimerkkinä on jo aiemmin varoituksen yhteydessä käsittelemäni työtuomioistuimen tapaus TT 2013-191, jossa oli kyse työsopimuksen irtisanomisesta. Tapauksen kulku on seuraava:

A oli työskennellyt yhtiössä kaukolämpöyksikön käytönvalvojana. Hän oli tullut yhtiön palvelukseen v. 1979. Yhtiön strategiaan tai sopimusten te-

---

<sup>262</sup> KHO 2004 T 2065, s. 1.

<sup>263</sup> KHO 2004 T 2065.

<sup>264</sup> KHO 2004 T 2065, s. 4.

koon liittyvät asiat eivät kuuluneet A:n työtehtäviin. A:n työsopimus oli irtisanottu 31.7.2012. Irtisanomisen perusteena oli toistunut Oy Turku Energia arvosteleminen julkisuudessa ja liike- ja ammattisalaisuussuojan rikkominen, mikä aiheutti yhtiölle vahinkoa. A oli kaupunginvaltuuston jäsenille lähettämässään kirjelmässä käsitellyt kaupungin omistaman yhtiön toimintaa ja merkittävän sopimusluonnoksen ehtoja erittäin kriittiseen sävyyn. Useat asiasta julkaistut samansisältöiset lehtikirjoitukset olivat perustuneet A:n haastatteluihin. A:lle oli annettu varoitus.<sup>265</sup> Varoituksen antamisen jälkeen A:n mielipidekirjoitukset olivat sisällöltään aikaisempia epäasiallisempia. Kirjoituksissa oli käytetty epäasiallista kieltä ja annettu työnantajan toiminnasta virheellinen kuva. Yhtiölle aiheutui A:n toiminnasta haittaa ja vahinkoa. Työnantajalla oli työtuomioistuimen mukaan asiallinen ja painava syy työntekijän työsopimuksen irtisanomiseen.<sup>266</sup>

Työtuomioistuin katsoi, että vaikka työntekijällä onkin sananvapaus, työntekijän tulee olla kirjoituksessaan asiallinen. Työtuomioistuimen mukaan asiallisuus edellyttää ainakin sitä, että tietojen tulee olla totuudenmukaisia.<sup>267</sup>

Irtisanomiskynnystä madaltavana tekijänä vaikutti, että A ei ollut korjannut menettelyään varoituksen johdosta. Varoituksen jälkeisten kirjoitusten sisältö oli nimittäin vielä epäasiallisempi kuin ennen varoitusta tehtyjen kirjoitusten sisältö.<sup>268</sup> Kirjoituksissa käytettiin myös epäasiallista kieltä ja annettiin työnantajan toiminnasta virheellinen kuva. A:n kirjoittelu oli ollut jatkuvaa ja pitkäaikaista. Kirjoitusten jakelu oli ulottunut laajalle

---

<sup>265</sup> A:n mukaan hän ei ollut tietoinen yhtiön ainakin yhtiön intranetistä löytyvistä mediaohjeista, joiden mukaan yhtiön työntekijä ei saa julkisesti ottaa kantaa yhtiön strategiaan. Ohjeet ovat olleet yhtiön sisäisessä tietoverkossa vuodesta 2008 lähtien (vastaajan kirjallinen todiste 4). A:lle on annettu varoitus sopimattoman käytöksen ja ohjeiden vastaisen menettelyn johdosta 10.10.2011, ja näin varattu tilaisuus toimia tulevaisuudessa toisin. Varoituksessa oli eritelty A:n kirjoitukset ja selkeästi kerrottu, että ne, lehtihaastattelut ja kirjelmä ovat ristiriidassa sen kanssa, mitä yhtiö kohtuuden mukaan voi hänen asemassaan olevalta työntekijältä vaatia. Edelleen varoitukseen on kirjattu, ettei A saanut esiintyä yhtiön edustajana ja ottaa kantaa yhtiön strategiaan, TT 2013-191, s. 12-14.

<sup>266</sup> TT 2013-191.

<sup>267</sup> A:n kirjoituksissaan esittämät tiedot ja väitteet ovat lisäksi olleet osittain paikkansa pitämättömiä todistaja F:n yhtiön tuloksesta, sopimuksen kannattavuudesta ja sopimusriskinjaosta työtuomioistuimessa kertoman perusteella, TT 2013-191, s. 12-14.

<sup>268</sup> Viimeisessä, 6.6.2012 otsikolla "Vuosisadan munaus" julkaistussa kirjoituksessa A kuvasi työnantajansa tekemää sopimusta kelvottomaksi. Varoituksen antamisen jälkeen julkaistuissa kirjoituksissa A ei kuitenkaan enää esiintynyt yhtiön työntekijänä. Työtuomioistuin piti kuitenkin uskottavana vastaajan väitettä, että A on myös myöhemmässä julkisessa keskustelussa yhdistetty yhtiöön, TT 2013 -191, s. 12-14.

vastaanottajajoukolla.<sup>269</sup> Mielenkiintoista tapauksessa oli erityisesti se, että työtuomioistuin katsoi työ sähköpostiosoitteen käytön osoittavan työnantajan edustamista.<sup>270</sup>

Työtuomioistuin myös huomioi A:n pitkän palvelussuhdeajan irtisanomista madaltavana tekijänä, koska pitkässä palvelussuhteelta toimivalta voidaan olettaa tietoisuutta työnantajan mediaohjeista. A oli työskennellyt yhtiössä yli 30 vuotta ja yhtiöllä oli media- ja strategiaohjeet. A:n menettelystä oli myös aiheutunut haittaa ja vahinkoa yhtiölle. Asias-  
assa oli siten A:n menettelyn johdosta syntynyt työnantajan ja työntekijän välille vakava luottamuspuola, jonka vuoksi irtisanomiskynnys ylittyi.<sup>271</sup>

Vanhemmassa KHO:n virkasuhteen irtisanomista koskeva tapauksessa KHO 23.4.1998 T 700 irtisanomiskynnys myöskin täyttyi. Tapauksen kulku on seuraava:

Esittelijä M:lle oli annettu varoitus virkatehtävien laiminlyönnistä 11/1995. Hänet irtisanottiin 11/1996. Irtisanomisen päätöksen perusteena on ollut:

1. M kirjoitti verohallinnon toimintaa voimakkaasti arvostelevat ja totuudenvastaiset kirjoitukset Finanssi-lehdessä ja Pohjolan Sanomissa sekä antoi lausunnon TV 1:n uutislähetyksessä sekä mm. iltalehdessä ja Radio Österbottenissa.
2. Lausumat eivät olleet totuudenmukaisia, jolloin virasto katsoi niiden alentaneen viraston arvostusta ja luottamusta verovelvollisten keskuudessa sekä loukkaavan tarkastus- ja perintätehtävissä toimivien virkamieskunniaa.
3. M oli hidastellut työtehtävien hoidossa.
4. M on puhelinohjauksessaan tuonut esiin verohallintoa arvostelevia käsityksiään.

---

<sup>269</sup> TT 2013 -191, s. 12-14.

<sup>270</sup> TT 2013, 191, s. 12: kaupunginvaltuuston jäsenille lähetetyn kirjoituksen tarkoituksena on täyty-nyt olla estää työnantajan sopimuksen voimaantulo tai ainakin valtuutettuihin vaikuttamalla muuttaa sopimusehtoja. Lehtikirjoitus 24.8.2011 oli otsikoltaan "Turku Energian käytönvalvoja varoittaa Fortumin ylivallasta" ja kirjoitus 21.9.2011 "Osakassopimus epäilyttää". Kirjoitukset perustuvat yhtiön työntekijän A:n haastatteluihin. A:n mielipidekirjoitus "Energia ratkaisusta hullu sopimus" on julkaistu 5.10.2011. Mielipidekirjoituksessa A on kertonut olleensa yhteydessä kaupunginvaltuutettuihin. Kaikissa kirjoituksissa käsitellään yhtiön toimintaa ja sopimusluonnoksen ehtoja erittäin kriittiseen sävyyn. Kirjoituksista ilmenee A:n olevan tietoinen yhtiön johdon olevan hänen kanssaan eri mieltä sopimuksen sisällöstä ja tarkoituksenmukaisuudesta. Työtuomioistuin toteaa, että A:n aikaisempien kirjoitusten perusteena on saattanut olla myös yhteiskunnallinen vaikuttaminen. Kun A on jatkanut mielipidekirjoitteluaan vielä 5.10.2011 eli sen jälkeen, kun sopimus oli kaupunginvaltuustossa hyväksytty, työtuomioistuin katsoo, että kirjoituksen tarkoituksena on ollut työnantajan arvosteleminen ja vahingoittaminen

<sup>271</sup> TT 2013 -191, s. 10-14.

5. M oli poissa ilman lääkärintodistuksen esittämistä.
6. M lähetti telefaxin erään yrityksen toimitusjohtajalle viraston nimissä omassa yksityisasiassaan. M toi tässä esille verohallinnon atk-järjestelmiin liittyviä seikkoja, joiden saattaminen yleiseen tietoisuuteen ei ollut asianmukaista.<sup>272</sup>

KHO katsoi, että verotuksen yleinen arvostelu kuului M:n ilmaisuvapauteen. Mutta, kun tiedot olivat sisältäneet totuudenvastaisia väitteitä ja ne esitettiin virkamiehenä, KHO katsoi M:n käytöksen olleen epäasiallista ja virkaan sopimatonta. Lisäksi M:n kritiikistä oli aiheutunut luottamuspulaa.<sup>273</sup> Irtisanomiseen oli erityisen painava syy ja KHO ei siten muuttanut virkamieslautakunnan päätöstä.<sup>274</sup>

Edellä mainittu ratkaisu kuvastaa mielestäni erittäin hyvin julkisen vallan käyttäjän tarvetta mahdollisimman laajalle sananvapaudelle. Mitä laajempi sananvapaus julkisen vallan käyttäjillä on ilman pelkoa virkasuhteen päättymisestä, sitä enemmän myös kansalaiset saavat arvokasta tietoa julkisen vallan käytöstä. Kritisointiin paras taho on juuri virkamies itse, koska hän tuntee vallankäytön tavat asianomaisessa virastossa. Tapauksesta ei täysin ilmene, kuinka vakavaa arvostelu on ollut, mutta lähtökohtaisesti julkisen edun vuoksi virkamiehen ja viranhaltijan kritisointi työnantajastaan tulisi olla mahdollisimman vapaata. Julkinen etu, korruption ehkäisy, verorahojen tarkoituksenmukainen käyttö ovat sellaisia perusteellisia asioita, joita julkisen vallan käyttäjän laajalla sananvapauden käytön oikeudella voidaan turvata. Esimerkiksi viranomaisen maineen menetys tai maineen menettämisen uhka ei tällaisissa asioissa tulisi olla erityisen merkittävässä asemassa virkamiehen tai viranhaltijan sananvapauden rajoittamisessa.

Tapaus TT 2007-52 (Ään.) kuvastaa hyvin irtisanomiskynnyksen täyttymistä ilman varoitustenmenettelyä. Tapauksen kulku on seuraava:

---

<sup>272</sup> KHO 23.4.1998 T 700.

<sup>273</sup> Virkamieslautakunta oli katsonut, että M:llä oli oikeus antaa kritiikkiä, mutta asiallisella ja sopivalla tavalla. Kritiikki on epäasiallista, kun virkamies vääristelee tosiasioita tai kritiikki ilmeisesti ei vastaa tosiasioita. Kritiikin asiallisuutta arvioitaessa kiinnitetään huomiota virka-asemaan, siihen onko virkamies toiminut virka-aikana vai sen ulkopuolella, onko virkamies esittänyt arvostelun yksityishenkilönä vai virkamiehenä. Sopivuutta arvioitaessa huomioidaan arvostelun tarkoitus ja vaikutukset. Virkamies saa käyttää asemaansa ainoastaan virkatehtävien edellyttämiin tarkoituksiin. Arvostelussaan virkamiehen pitää huomioida, onko arvostelulla merkittäviä kielteisiä vaikutuksia viraston toimintaan ja hänen edellytyksiinsä hoitaa myöhemmin tehtäviään yhteistyössä muiden virkamiesten kanssa, Asia 238/96, s.4.

<sup>274</sup> KHO 23.4.1998 T 700.

A oli tullut v. 1987 oppisopimuskoulutuksen kautta Finnsteve Oy:n palvelukseen. Hän työskenteli ahtajana vuodesta 1991 alkaen. Vuoden 2006 aikana A perehdytettiin näyttömiehen tehtäviin. A oli 26.11.2006 työpaikalla huutanut työnjohtaja B:lle käyttäen voimakkaasti loukkaavaa asiattontta kieltä ja käynyt käsiksi B:hen työntämällä tätä hartioista. Finnsteve Oy irtisanoi A:n työsopimuksen 30.11.2006.<sup>275</sup>

Työtuomioistuin katsoi, että työntekijän työnjohtajaansa työpaikalla muiden työntekijöiden ollessa läsnä kohdistama voimakkaasti loukkaava kielenkäyttö ja tämän tönäisy muodostivat irtisanomisperusteen täyttymisen. Työnantajalla oli ollut oikeus irtisanoa työntekijän työsopimus varoitusmenettelyä käyttämättä.<sup>276</sup>

Tapauksessa ei ollut kyse yksistään sananvapauden käytöstä, vaan asian arviointiin vaikutti ratkaisevasti A:n väkivaltainen käytös. Työtuomioistuin otti arvioinnissaan esille mm., että A:n menettely oli ollut ennakoimatonta, asiattontta ja loukannut hänen esimiehensä kunniaa sekä fyysistä koskemattomuutta.<sup>277</sup> Katsoisin, että jos sanankäyttö olisi tapahtunut ilman uhkaavuutta ja väkivaltaa, varoitusmenettely olisi ollut irtisanomisen edellytyksenä.

Eri mieltä<sup>278</sup> olevalla jäsenellä Rantinojalla oli mielenkiintoisia ja osin kiistanalaisiakin argumentteja työntekijän puolesta. Hän katsoi, että työntekijän kielenkäyttö ja arvostelu työnantajaa kohtaan voi työpaikoilla olla ajoittain voimakastakin ilman, että siihen olisi perusteita puuttua. Sopimattoman käyttäytymisen kynnyks on alhaisempi asiakassuhteissa ja silloin, jos työnantaja on selkeästi ilmoittanut, että tietynlaista menettelytapaa ei hyväksytä.<sup>279</sup> Eri mieltä oleva jäsen katsoi, että arvioinnissa olisi tullut huomioida myös, että työntekijät ja työnantajan edustajat käyttävät yleisesti työyhteisössä "alatyyllisiä ilmaisuja myös loukkaamisen tarkoituksessa."<sup>280</sup>

---

<sup>275</sup> TT 2007-52.

<sup>276</sup> TT 2007-52.

<sup>277</sup> TT 2007-52.

<sup>278</sup> Eri mieltä oleva jäsen oli eri mieltä vain irtisanomisen perusteeseen liittyen. Riidatonta on, että A:n irtisanomista edeltävä menettely oli sopimatonta, TT 2007-52.

<sup>279</sup> Eri mieltä oleva jäsen Rantinoja ottaa esimerkiksi TT 2001-48, jota käsittelem jäljempänä purkukynnyksen yhteydessä, TT 2007-52.

<sup>280</sup> Tapaus TT 2000-17, jota käsittelem purkukynnyksen yhteydessä; TT 2007-52, TT:1990-115.

Työtuomioistuin katsoi tapauksessa TT 1995-75, jossa oli osin kyse myös moitittavan sananvapauden käytöstä asiakkaiden edessä, että irtisanomiskynnys ei täyttnyt. Tähän tulkintaan johti mm., että työntekijän työ tarjoilijana lentokentällä oli ollut asiakasmäärien, kiireen ja myös työaikojen epäsäännöllisyyksien vuoksi erityisen vaativaa. Työntekijä oli mm. huomauttanut epäkohteliaasti matkatoimiston virkailijoille tämän oikeudesta alennukseen sekä tyytymättömyydestä alennukseen määrään.<sup>281</sup>

Tapaus TT 2012-141 koski myös moitittavan sananvapauden käyttöä asiakkaiden edessä. Asiassa oli vain yleisellä tasolla todistettu, että A olisi käyttänyt sopimatonta kielenkäyttöä työnantajan edustajia, työtovereita sekä vartiointiliikkeen ja työnantajan yhteyshenkilöitä kohtaan. Työtuomioistuin katsoi, että erityisesti ulkopuoliseen tahoon, asiakkaan yhteyshenkilöön kohdistunut moite ja nimittely työntekijän toimesta oli ollut sopimatonta. Tosin kielenkäytön osalta ei näytetty mitä A oli sanonut, milloin ja kenelle. Asian arviointiin vaikutti seuraamuskyynnystä korottavana seikkana työnantajan passiivisuus. Vaikka työntekijä oli jatkanut pitkään moitittavaa menettelyään, työnantaja ei ollut reagoinut. Työntekijälle ei myöskään ollut annettu varoitusta epäasiallisen kielenkäytön johdosta. Kielenkäyttö ei siten yksistään ollut niin vakava virhe, että se olisi oikeutanut työ sopimuksen irtisanomiseen ilman varoitusmenettelyä.<sup>282</sup>

Tapauksessa TT 2004-70 oli kyse työntekijän luvattomien poissaolojen sekä sopimattoman sananvapauden käytön yhteisvaikutuksesta. Tapauksessa katsottiin, että irtisanomiskynnys ylittyi. Työntekijä oli mm. kovaäänisesti moittinut asiakasta ja tämän puolisoa, koska tavaraa haettiin niin myöhäisenä ajankohtana. Työntekijä haukkui asiakasta ja tämän puolisoa tyhmiksi sekä nimitteli heitä karkeaa kieltä käyttäen. Työntekijä oli myös lähes väkivalloin ottanut rahtikirjat asiakkaan kädestä. Tilanne oli ollut uhkaava ainakin subjektiivisella tasolla. Asiakas jäi selvittämään tapahtunutta paikalle tulleelle työnjohtajalle. Tämän jälkeen työntekijä oli tullut uudelleen asiakkaan ja tämän puolison luokse haukkuen työnjohtajaa sekä moittien asiakasta ja tämän puolisoa, koska he olivat kertoneet tapahtumasta työnjohtajalle. Asiakkaan mukaan työntekijä oli koko yhteydenoton aikana huutanut "kurkku suorana" ja hänen puheensa oli ollut pelkkää "noitumista

---

<sup>281</sup> TT 1995-75; Saarinen 2014, s. 566.

<sup>282</sup> TT 2012-141, perustelut; Saarinen 2014, s. 566-567.



ja kiroilua”. Työtuomioistuin katsoi, että työntekijän käytös oli hyvin moitittavaa. Kokonaisuutena arvioiden irtisanomisperusteet täyttyivät.<sup>283</sup>

Edellä käsitellyistä tapauksista huomaa, että kokonaisarvioinnissa otetaan huomioon hyvin paljon erilaisia tekijöitä. Lievissä moitittavan sananvapauden käytön tilanteissa, työnantajan on usein ensin syytä varoittaa työntekijää. Irtisanomisharkintaan vaikuttaa myös muiden työntekijöiden käytös ja työpaikan olosuhteet.<sup>284</sup> Vastakkain asetetaan ne tekijät, jotka puhuvat irtisanomisen puolesta, kuten työnantajan nimissä toimiminen, aikaisempien huomautusten tai varoitusten antaminen, sekä toisaalta ne kriteerit, jotka puhuvat irtisanomista vastaan, kuten yleinen etu ja yksityishenkilönä toimiminen. Kyse on arvioinnista in casu.<sup>285</sup> Eri kriteerien painoarvo saattaa myös vaihdella eri tapauksissa. Yleistä linjaa sille, minkä kriteerien esiintulo ylittää irtisanomiskynnyksen ei ole mahdollista antaa. Ratkaisevaa on, miten vakavana tekoa tai käyttäytymistä pidetään kunkin työsuhteen kannalta.<sup>286</sup> Varoituksen antaminen tai antamatta jättäminen on myös merkittävä osa irtisanomiskynnyksen täyttymisen arvioinnissa.<sup>287</sup> Irtisanomisperusteiden riittävyden arviointi ei Tiitisen ja Krögerin mukaan ole ”matemaattinen laskutoimitus”, vaan esitettyyn selvitykseen perustuva summaarinen arvio työsuhteen jatkamisedellytyksistä.<sup>288</sup> Oikeustapauksia tulisi myös olla huomattavasti suurempi joukko, jotta voidaan antaa jonkinlaista yleistä linjaa.

Virka- ja työsuhteissa, samankaltaiset olosuhteet näyttäytyvät sananvapauden moitittavuuden arvioinnissa. Esimerkkejä molemmissa palvelussuhteissa esiintyneistä kriteereistä ovat työntekijän asema ja tehtävät ja viestin vastaanottajajoukon laajuus esimerkiksi onko kyseessä yksittäinen sähköposti vai julkinen mielipidekirjoitus. Virkasuhteissa painottuu julkisen edun turvaaminen suojattavana arvona, mikä edellyttää kattavaa sananvapauden suojaa. Työsuhteessa ei tällaista elementtiä ole, vaan työsuhteissa merkityksellistä on nimenomaan työnantajan ja työntekijän välinen oikeussuhde, jonka pe-

---

<sup>283</sup> TT 2004-70, perustelut; Saarinen 2015, s. 568.

<sup>284</sup> Saarinen 2014, s. 566.

<sup>285</sup> Saarinen 2014, s. 542.

<sup>286</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 560-562.

<sup>287</sup> Koskinen, Nieminen ym. 2013, s. 63.

<sup>288</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 560-562.

rusta on molemminpuolinen lojaalius. Virkasuhteessa on kysymys julkisen vallan käytöstä ja tällöin huomioon on otettava myös hallinnon oikeusperiaatteet hyvän hallinnon mukaisesti.<sup>289</sup>

### 4.3 Purkamisen yleiset edellytykset

Työsopimuksen tai virkasuhteen purkaminen on ankarin reagoitikeino työntekijän moittittavan sananvapauden käyttöön. Purkaminen on mahdollista ainoastaan edellä käsittelemilläni individuaaliperusteilla.<sup>290</sup> Purku edellyttää irtisanomisperustetta vakavampaa perustetta.<sup>291</sup>

Työsopimuksen purkamisesta säädetään TSL 8:1:ssä. Säännöksen mukaan työnantaja saa purkaa työnsopimuksen noudatettavasta irtisanomisajasta tai työnsopimuksen kestosta riippumatta päättyväksi heti vain erittäin painavasta syystä. Tällaisena syynä voidaan pitää työntekijän työnsopimuksesta tai laista johtuvien, työsuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden niin vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista edes irtisanomisajan pituista aikaa.<sup>292</sup>

Viranhaltijalain esitöissä todetaan, että purkusäännös (KvHL 41 §) vastaa työnsopimuslain sääntelyä työnantajan purkamisoikeuden osalta.<sup>293</sup> KvHL 41 § mukaan työnantaja saa purkaa viranhaltijan virkasuhteen noudatettavasta irtisanomisajasta tai määräajan pituudesta riippumatta päättyväksi heti vain erittäin painavasta syystä. Tällaisena syynä voidaan pitää laista tai määräyksistä johtuvien, virkasuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden niin vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä, että työnantajalta ei voida

---

<sup>289</sup> Tapauksessa KHO 20.3.2002 T 613 lehtori irtisanottiin virastaan perusteella, että hän oli toiminut ope-  
tustehtävissään sopimattomalla tavalla. Lehtori oli mm. käyttänyt oppitunneilla loukkaavaa kieltä esittä-  
essään eri vähemmistöryhmiin kohdistuneita mielipiteitään. Lehtori oli myös esiintynyt oppitunneilla häi-  
ritsevän äänekkäästi. Useat kymmenet oppilaat olivat vuosien aikana kannelleet rehtorille opettajan käyt-  
tätymisestä. Saamistaan varoituksista huolimatta, opettaja ei muuttanut käyttäytymistään. Hallinto-oi-  
keus ja KHO katsoivat, että sopimaton käytös oli sen verran vakava, että hallintoviranomaisella oli laillinen  
oikeus irtisanoa lehtorin virkasuhde; Koskinen & Kulla 2013, s. 356-357.

<sup>290</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 256; Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 295; Koskinen & Kulla 2013, s. 334.

<sup>291</sup> Äimälä, Nyyssölä, ym. 2016, Fokus>Työoikeus>8. TYÖSUHTEEN PÄÄTTYMINEN HENKILÖKOHTAISESTA  
SYYSTÄ >Päätymistavat >Työsopimuksen purkaminen >Perusteet 31.3.2016.

<sup>292</sup> TSL:ssä ei ole vuoden 1970 TSL:n tapaista purkamisperusteiden esimerkkiluetteloa. Esimerkkiluettelon  
poistamisen tarkoituksena ei kuitenkaan ollut muuttaa purkamisperusteita koskevaa vakiintunutta oi-  
keuskäytäntöä, HE 157/2000 vp, esityksen pääasiallinen sisältö > yksityiskohtaiset perustelut > 8.luku työ-  
sopimuksen purkaminen.

<sup>293</sup> HE 196/2002 vp s. 57; Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 296.

kohtuudella edellyttää virkasuhteen jatkamista edes irtisanomisajan pituista aikaa. VirkamL 33 § mukaan virkamiehen virkasuhde voidaan heti purkaa, jos virkamies törkeästi rikkoo tai laiminlyö virkavelvollisuuksiaan.<sup>294</sup>

Viranhaltijan virkasuhteen purkamisen syyinä on työsopimuslain tavoin laista tai määräyksistä johtuvat virkasuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavaa rikkominen.<sup>295</sup>

Tiitinen ja Kröger katsovat, että purkamis- ja irtisanomisperusteen välisen eron täsmällinen määrittely on yleisellä tasolla hyvin vaikeaa. Tämä johtuu siitä, että harkinta suoritetaan molemmissa päättämistavoissa in casu. Purkuperusteen arvioinnissa on kyse lopulta perusteiden asteen mittaamisesta irtisanomisperusteeseen nähden.<sup>296</sup> Myös viranhaltijan virkasuhteen irtisanomisen ja purkamisen välinen rajanveto on tulkinnanvarainen.<sup>297</sup>

Työntekijän työsopimuksen purkamisen edellytyksenä voi siten olla vain työntekijän vakava sopimusrikkomus, laiminlyönti, epäasiallinen käyttäytyminen tai menettely. Edellytyksenä myös on, että käytös estää tai ainakin niin vakavalla tavalla vaarantaa työsopimuksen tarkoituksen toteutumisen taikka loukkaa lojaliteettivelvoitetta niin olennaisesti, että sopimussuhteen jatkamiselle ei ole enää edellytyksiä. Tällainen käyttäytyminen voi tapahtua työssä, työhön verrattavissa olosuhteissa sekä vapaa-aikana. Epäasiallinen sananvapauden käyttö voi kohdistua työnantajaan, työtovereihin, työnantajan asiakkaisiin tai ulkopuolisiin henkilöihin. Tiitinen ja Kröger katsovat, että olennaista arvioinnissa on, että käyttäytyminen vaikuttaa vakavalla tavalla työntekijän ja työnantajan sopimussuhteeseen.<sup>298</sup>

Penttinen katsoo, että myös aikaisemmin annetulla varoituksella saattaa olla merkitystä purkukynnyksen täyttymisessä. Penttinen ottaa esimerkiksi korkeimman oikeuden

---

<sup>294</sup> Husa & Pohjolainen 2014, Verkkokirjahylly>Julkisoikeus>Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen>VII VIRKAMIESOIKEUS >9 VIRKASUHTEEN PÄÄTTYMINEN 1.4.2016.

<sup>295</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 334.

<sup>296</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 655-656.

<sup>297</sup> Viranhaltijoiden osalta KvHL 51 §: mikäli tuomioistuin katsoo virkasuhteen purkamista koskevaa asiaa käsitellessään, että purkamisperusteet eivät täyty, tuomioistuimen on vaadittaessa harkittava, onko työnantajalla ollut 36 §:ssä säädetty irtisanomisperuste, Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 296.

<sup>298</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 657.

(KKO) tapauksen 2000:50, jossa katsottiin, että urheiluseura oli purkanut jalkapalloilijan määräaikaisen työsopimuksen työvelvoitteiden rikkomisen perusteella. Kun seura ei ollut antanut pelaajalle varoitusta, sillä ei katsottu olleen oikeutta työsopimuksen purkamiseen.<sup>299</sup> Tapauksen kulku on seuraava:

D oli Jyväskylän Jalkapalloklubi JJK ry:n kanssa 28.4.1997 tehdyssä määräaikaisessa sopimuksessa sitoutunut vastiketta vastaan säännöllisesti osallistumaan urheiluseuran harjoituksiin ja peleihin. D oli laiminlyönneillä tahallaan tai huolimattomuudesta rikkonut pelaajasopimuksen mukaisia työvelvoitteitaan olemalla poissa 17.6.1997 harjoituksista ja 24.6.1997 harjoituksen jälkeisestä kokouksesta. Kysymys oli siitä, oliko yhdistys saanut työvelvoitteiden rikkomisen johdosta purkaa sen ja D:n välisen sopimuksen antamatta ensin D:lle silloisen työsopimuslain (320 /1970) 43 §:n 2 momentin 6 kohdassa<sup>300</sup> tarkoitettua varoitusta. Tapauksessa katsottiin, että työsopimuksen purkaminen työtehtävien laiminlyöntien johdosta edellyttää, että työntekijä jatkaa laiminlyöntiään hänelle annetun varoituksen jälkeen. KKO:n mukaan pelaajasopimus ei oikeuttanut poikkeamaan pääsäännöstä, jonka mukaan työsopimuksen purkaminen edellyttää, että työntekijä varoituksen jälkeen jatkaa velvoitteidensa laiminlyöntiä. KKO katsoi, että yhdistyksellä ei ollut varoitusta antamatta oikeutta purkaa D:n työsopimusta.<sup>301</sup>

Penttisen näkemys on tärkeä, koska nykyisen työsopimuslain esitöissä todetaan nimenomaisesti, että ehdotetuilla kielellisillä muutoksilla ja esimerkkiluetteloiden poistoilla ei ollut tarkoitus muuttaa purkamisperusteita koskevaa vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Lisäksi perusteluissa todetaan, että purkamisperusteet kytkeytyvät kiinteästi irtisanomisperusteisiin.<sup>302</sup> Ratkaisu KKO 2000:50 ei siten ole menettänyt merkitystään uuden työsopimuslain säätämisen jälkeen. Työsuhteen purkamista koskevassa oikeuskäytännössä

---

<sup>299</sup> Penttinen, s. 185; KKO 2000:50.

<sup>300</sup> Sen mukaan: Työnantaja voi, mikäli asianhaarat eivät anna aihetta muuhun arviointiin, purkaa sopimuksen erityisesti seuraavissa tapauksissa: 6) kun työntekijä tahallaan tai huolimattomuudesta jättää työvelvoitteensa täyttämättä ja varoituksesta huolimatta jatkaa laiminlyöntiään.

<sup>301</sup> KKO 2000:50, Penttinen, s. 185,

<sup>302</sup> HE 157/2000 vp, esityksen pääasiallinen sisältö > yksityiskohtaiset perustelut > 8.luku työsopimuksen purkaminen; Saarinen 2014, s. 524.

myös viitataan usein siihen, onko aiemmin työntekijälle annettu varoitusta vai ei. Jos kuitenkin tarkastellaan vain TSL 8:1 sanamuotoa, se ei edellytä varoituksen antamista.<sup>303</sup>

Viranhaltijalaissa ei ole myöskään edellytetty, että viranhaltijalle tulisi antaa varoitus virkasuhteen purkamisessa. Virkamiesoikeudessa varoituksen antaminen ei ole irtisanomisen edellytys, eikä se ole myöskään purkamisen edellytys. Koskinen ja Kulla kuitenkin katsovat, että virkamiehen teon moitittavuuteen vaikuttaa, onko teko tapahtunut varoituksesta huolimatta.<sup>304</sup> Edellä sanotun perusteella katsoisin, että varoitus ei ole edellytys myöskään viranhaltijan ja työntekijän palvelussuhteen purkamisessa, mutta se vaikuttaa kiistattomasti teon moitittavuuden ja epäasiallisuuden arvioinnissa.

Tärkeä ero työ- ja virkasuhteiden välillä on, että jos työsuhteissa työsuhteen purku tai irtisanominen todetaan tuomioistuimen päätöksellä perusteettomaksi, työntekijälle ei ole oikeutta palata aikaisempaan työhönsä, vaan hänellä on oikeus saada vahingonkorvausta työsuhteen perusteettomasta päättämisestä sekä irtisanomisajan palkkansa. Virkasuhteissa taas virkasuhde jatkuu katkeamatta, jos irtisanominen tai virkasuhteen purkaminen on lainvoimaisen päätöksen mukaan tapahtunut ilman laissa säädettyä perustetta (VirkamL 55 §, KvhL 44 §). Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että virkamiehillä on työsuhteisiin nähden selvästi matalampi kynnyks ja jopa kannuste hakea muutosta irtisanomis- tai purkamispäätökseen. Tätä kannustinta ei voida nähdä olevan työsuhteessa toimivalla. Sekä virkasuhteita että työsuhteita koskee kuitenkin purkuoikeuden raukeaminen, jos työnantaja ei kahden viikon kuluessa vetoa purkuperusteeseen, jonka on tiennyt (VirkamL 34 §, KvhL 42 §, TSL 8:2).

Myös purkamiskynnyksen ylittymistä arvioidaan kokonaisarviolla in casu. Samalla tavoin kuin irtisanomisperusteen arvioinnissa myös purkamisen kohdalla on suoritettava kokonaisarviointi. Virkasuhteissa huomioon tulee ottaa myös virkasuhteen luonne julkisen vallan käyttämiseen liittyvänä palvelussuhteena sekä siihen liittyvä julkisen hallinnon lainalaisuus, puolueettomuus ja julkisen toiminnan luotettavuuden korostuminen.

---

<sup>303</sup> TT 2008-72; TT 2008-37; TT 2007-78; Penttinen, s. 185.

<sup>304</sup> Koskinen & Kulla 2013, s. 337.

Viime kädessä on otettava kantaa myös siihen, millaista kohtuuttomuutta lainkohdat edellyttävät.<sup>305</sup>

Viranhaltijalaissa purkuperusteen täyttymisen arviointiin katsotaan lähtökohtaisesti vaikuttavan virka-ajalla tapahtuva virkavelvollisuuksien rikkominen tai laiminlyönti. Purkamisen on kuitenkin katsottu olevan mahdollista myös vapaa-ajalla tapahtuneen käyttäytymisen johdosta esimerkiksi vakavan luottamuspuolan tilanteessa. Toisaalta vapaa-ajalla tapahtuneella toiminnalla on oltava jonkinlainen yhteys viranhaltijan virkatehtäviin tai työntekijän työtehtäviin.<sup>306</sup> Kyse on poikkeuksellisesta keinosta päättää työsuhde vapaa-ajalla tapahtuvan käyttäytymisen johdosta.<sup>307</sup> Arvioitaessa purkamiskynnyksen ylittymistä, esimerkiksi vapaa-aikana tapahtuvan käyttäytymisen perusteella työ- ja virkatehtävillä sekä työntekijän asemalla on keskeinen merkitys.

Työsuhteissa vapaa-ajalla tapahtuvalla käyttäytymisellä on oltava olennainen vaikutus sopimuskumppaneiden todelliseen asemaan. Purkamisperuste voi täytyä, jos työntekijä vapaa-aikana syyllistyy esimerkiksi rikosoikeudellisesti arvioitavaan kunnialoukkaukseen.<sup>308</sup> Tällaisen teon tulee kuitenkin vaikuttaa vakavalla tavalla työsopimussuhteeseen esimerkiksi luottamuspuolan kautta. Esimerkiksi jos työntekijä vahingoittamistarkoituksessa levittää työnantajasta, työnantajan toiminnasta perättömiä huhuja eli totuudenvastaisia tietoja julkisesti.<sup>309</sup>

Yleisessä sopimusoikeudessa sopimuksen purkaminen edellyttää olennaista sopimusrikkomusta.<sup>310</sup> Kairinen, Koskinen ym. mukaan olennaisuuden vaatimuksen avulla otetaan huomioon myös rikkoneen sopijapuolen intressejä. Olennaisuus ratkaistaan kuitenkin

---

<sup>305</sup> Virkasuhteiden osalta mm. Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 299.

<sup>306</sup> Hirvonen & Mäkinen 2006, s. 297-299.

<sup>307</sup> Saarinen 2014, s. 524.

<sup>308</sup> Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkauksista ks. rikoslain (39/1889, RL) 24 luku (531/2000

<sup>309</sup> Tiitinen & Kröger 2012, s. 667-668; Jäljempänä käsiteltävä TT 2011-17 on hyvä esimerkki purkuperusteen täyttymisestä.

<sup>310</sup> Saarnilehto 2009, s. 189.

tapauskohtaisesti. Sopimusrikkomus katsotaan olennaiseksi, jos se tuottaa vastapuolelle vakavaa haittaa. Harkinnassa on huomioitava kuitenkin myös sopimusrikkomukseen syyllistyneen osapuolen asema, jolloin kyse on intressivertailusta.<sup>311</sup>

Työntekijän työsopimusrikkomuksen olennaisuuden harkintaan vaikuttavat mm. teon keskeisyys, toistuminen ja uusiutumisvaara sekä työnantajan antamien huomautusten laiminlyöminen, työntekijän subjektiivinen syyllisyys, sopimusrikkomuksen merkitys luottamussuhteeseen nähden, työnantajan oma menettely sopimussuhteessa sekä sopimuksen tärkeys työntekijälle ja mahdollisuus käyttää purkamista lievempää seuraamusta.<sup>312</sup> Tällaisia sopimusoikeuden olennaisuuden vaatimuksia voidaan käyttää analogisesti apuna työsopimussuhteen purkamiskynnyksen ylittymisen harkinnassa. Toisaalta työsopimussopimussuhteessa on muistettava työntekijän suojeluperiaate ja sitä ei sovi unohtaa. Kairinen, Koskinen ym. huomauttavatkin, että yleisten sopimusoikeudellisten purkamisedellytysten soveltamista työsuhteisiin on kritisoitu sillä perusteella, että työsopimussuhde on tietyllä tapaa hyvin erityinen sopimussuhde. Siinä heikomman osapuolen suojelun periaate eli työntekijän suojelun periaate on lähtökohtana.<sup>313</sup>

#### **4.4 Purku oikeuskäytännön valossa**

Työsuhteen puolelta hyvänä esimerkkinä moitittavan sananvapauden rajoista on TT 2001:48. Siinä oli kyse työntekijän moitittavasta käyttäytymisestä asiakkaiden edessä ja purkamisen sekä irtisanomisen välisistä rajoista. Tapauksen kulku on seuraava:

A työskenteli Konecranes Nordic Oy:n palveluksessa 8/1968 alkaen erilaisissa asentajan tehtävissä. A oli 14.2.2000 käyttäytynyt halventavasti työnantajan edustajaa B:tä kohtaan asiakasyhtiön edustajan läsnä ollessa. A oli mm. hermostunut ja sanonut B:lle, että vieläkö löytyisi tyhmempiä työjohtajia firman sisältä vai pitäisikö ruveta pylväsilmoituksella etsimään fir-

---

<sup>311</sup> Kairinen, Koskinen ym. 2013, Fokus>Työoikeus>IV TYÖSUHTEEN PÄÄTTÄMINEN JA TYÖSUHDETURVA >2. Päätäminen henkilökohtaisilla perusteilla >Purkamissuoja >Purkamisperusteet >Olennainen sopimusrikkomus 31.3.2016.

<sup>312</sup> Kairinen, Koskinen ym. 2013, Fokus>Työoikeus>IV TYÖSUHTEEN PÄÄTTÄMINEN JA TYÖSUHDETURVA >2. Päätäminen henkilökohtaisilla perusteilla >Purkamissuoja >Purkamisperusteet >Olennainen sopimusrikkomus 31.3.2016.

<sup>313</sup> Kairinen, Koskinen ym. 2013, Fokus>Työoikeus>IV TYÖSUHTEEN PÄÄTTÄMINEN JA TYÖSUHDETURVA >2. Päätäminen henkilökohtaisilla perusteilla >Purkamissuoja >Purkamisperusteet >Sopimusoikeudelliset periaatteet 31.3.2016.

man ulkopuolelta. A:ta olivat ärsyttäneet mm. työolosuhteet sekä työjärjestelyt. Vastaavanlaista käyttäytymistä A:lla oli ollut aiemmin. Konecranes Nordic Oy oli saanut asiakkailta useita kielteisiä palautteita A:n käyttäytymisestä. A oli moittinut yhtiön tuotteita ja toimintatapaa asiakkaiden kuullen. Palaverissa 11.11.1998 A oli myöntänyt arvostelleensa kärkevästi yhtiön tuotteita ja luvannut jatkossa harkita sanankäyttöään asiakkaiden läsnä ollessa. Palaverin taustalla oli ollut Enson Varkauden tehtaan kuorimolla tapahtunut onnettomuus, jossa työntekijä oli loukkaantunut. A oli saapunut paikalle välittömästi onnettomuuden tapahduttua ja kyseenalaistanut yhtiön laitteiden laadun ja huollon toimivuuden. Myöhemmin oli käynyt selville, että onnettomuus oli johtunut nosturin virheellisestä käytöstä.<sup>314</sup>

A:n käyttäytymisen johdosta oli palaveri 5.9.1999. Tällöin käsiteltiin Stora Ensolta ja Lujabetoni Oy:ltä tulleita A:ta koskeneita asiakaspalautteita sekä A:n huolto- ja tarkastuspöytäkirjaan kirjoittamia huomautuksia. C oli ilmoittanut, että työnantaja ei tule vastaisuudessa hyväksymään tällaista. C oli uhannut A:ta työsuhteen purkamisella. A oli myöntänyt kirjoittaneensa erään yrityksen huolto- ja tarkastuspöytäkirjaan asioita kärkevästi. A väitti, että merkinnät oli tehty vain Konecranes Nordic Oy:n pöytäkirja-kappaleisiin ja että asiakasyritykselle nämä huomautukset eivät olleet välittyneet.<sup>315</sup>

Työtuomioistuin katsoi, että A:n käyttäytyminen ei muodostanut sellaista tärkeää syytä (vuoden 1970 työ sopimuslain sanamuoto edellytti tärkeää

---

<sup>314</sup> TT 2001-48, perustelut.

<sup>315</sup> Asian taustalla oli myös epäselvyyksiä: Konecranes Nordic Oy oli 16.6.1999 saanut asiakaspalautteen Lujabetoni Oy:ltä. Asiakaspalautteen yhtiössä vastaanottanut tarkastaja toi esille, että asiakasyrityksen betoniaseman nosturi oli rikkoontunut, minkä vuoksi työt betoniasemalla olivat keskeytyneet. A oli 15.6.1999 käynyt toteamassa vian ilmoittaen tulevansa korjaamaan sen seuraavana päivänä. A oli käynyt betoniasemalla 16.6.1999 ilmoittamassa, ettei hän joutanut nosturia korjaamaan, koska hänen lomansa painoivat päälle. Yhtiön toinen asentaja oli myöhemmin käynyt suorittamassa nosturin korjaamisen. Lujabetoni Oy:n työnjohtaja oli palautteessaan ilmoittanut tarkastajalle, ettei A:ta tulla enää tarvitsemaan heidän yhtiönsä töissä. A itse on työtuomioistuimessa kertonut siirtäneensä tehtävän toiselle asentajalle sen vuoksi, että hän itse oli joutunut lähtemään kiireelliseen korjaustehtävään hänen omassa piirissään Joroisilla olleeseen yritykseen, TT 2001-48, perustelut.



syttä),<sup>316</sup> jonka vuoksi työnantajalla olisi ollut oikeus päättää A:n työsopimus välittömästi irtisanomisaikaa noudattamatta. Sen sijaan yhtiöllä oli ollut erityisen painavat perusteet irtisanoa työntekijän työsopimus.<sup>317</sup>

Työtuomioistuin otti arvioinnissaan huomioon, että A:lle oli annettu useita huomautuksia ja yksi varoitus. A:lle oli myös varattu tilaisuus siirtyä pois asiakaspalvelutehtävistä, mistä A oli kieltäytynyt. Työtuomioistuin katsoi seuraamuskyinnystä korottavana tekijänä sen, että työnantaja sekä vakituinen asiakaskunta olivat A:n pitkän työuran aikana oppineet tuntemaan A:n käyttäytymistä. Joiltakin osin A:n käyttäytymiseen oli siten suhtauduttu sallivasti.<sup>318</sup> Työtuomioistuin katsoi, että kielenkäyttö ja arvostelu työnantajaa kohtaan voi työpaikoilla olla ajoittain voimakastakin ilman, että siihen olisi perusteita puuttua. Kuitenkin asiakastilanteissa A:n olisi kuitenkin asemansa perusteella tullut pidettyä työnantajan etujen vastaisesta menettelystä. A:n asemaan viittaaminen on mielestäni tulkinnallista, koska hänen asemansa ei ole sananvapauden käytön näkökulmasta mitenkään merkittävä. Toisaalta hänellä oli ollut pitkä palvelussuhde takanaan.<sup>319</sup>

Työsuhteen purkua koskevassa uudemmassa työtuomioistuimen tapauksessa TT 2011-17 (Ään.) oli kysymys työntekijän esiintymisestä julkisesti viihdeohjelmassa vapaa-aikallaan. Tapauksessa katsottiin, että työnantajalla oli ollut oikeus purkaa työntekijän työsopimus. Tapauksen tiivistelmä on seuraava:<sup>320</sup>

A oli esiintynyt vapaa-aikanaan television viihdeohjelmassa.<sup>321</sup> A oli heti ohjelman alussa ilmoittanut työnantajansa nimen.<sup>322</sup> A oli ohjelmassa mm. vastannut juontajan hänelle esittämiin maahanmuuttajia ja eri kulttuuri-

---

<sup>316</sup> Vuoden 1970 työsopimuslain 43 §:n 2 mom. 3 k. mukaan työnantaja voi, mikäli asianhaarat eivät anna aihetta muuhun arviointiin, purkaa sopimuksen, kun työntekijä törkeästi loukkaa työnantajan, työnantajan sijaisen tai työtoverinsa kunniaa, TT 2001-48, perustelut.

<sup>317</sup> TT 2001-48, perustelut.

<sup>318</sup> TT 2001-48, perustelut.

<sup>319</sup> TT 2001-48, perustelut.

<sup>320</sup> TT 2011-17.

<sup>321</sup> A oli viihdeohjelmassa ilmoittanut heti ohjelman alussa työskentelevänsä IBM:n palveluksessa tiiminvetäjänä. Ohjelmassa A oli muun muassa kertonut asentaneensa piraattiohjelmaa tietokoneelleen, harrastaneensa seksiä työpaikallaan, varastaneensa työnantajaltaan, liioitelleensa tiiminsä saavutuksia esimiehilleen, tuntevänsä olevansa rasisti, kieltäneensä lapsiaan leikkimästä maahanmuuttajalasten kanssa ja toivovansa naapurikseen mieluummin suomalaista kuin maahanmuuttajaa, TT 2011-17.

<sup>322</sup> IBM:n nimi on tullut ohjelmassa esille muutaman kerran ohjelman juontajan toimesta. Lisäksi A:n työpaikkaan on ohjelmassa viitattu useita kertoja juontajan ja A:n toimesta, TT 2011-17, perustelut.

taustoista tulevia ihmisiä koskeviin kysymyksiin syrjivällä ja rasistisella tavalla. Edelleen A oli myöntänyt toimineensa työnantajansa palveluksessa epärehellisesti mm. varastamalla ja liioittelemalla tiimensä saavutuksia esimiehilleen. Työnantajan yrityskuva oli muodostunut ohjelman johdosta epäedulliseksi ja työntekijän menettely oli siten vaarantanut työnantajan asiakassuhteita sekä vahingoittanut työnantajan mainetta.<sup>323</sup> Työntekijä oli toiminnallaan rikkonut työnantajan ja työntekijän välisessä sopimussuhteessa edellytettävän luottamuksen ja sopimussuhteeseen liittyvän lojaliteettivelvollisuuden. Työnantajalta ei näissä olosuhteissa ollut voitu kohtuudella edellyttää työntekijän työsuhteen jatkamista. Työnantajalla oli ollut erittäin painava syy työntekijän työsuhteen purkamiseen.<sup>324</sup>

Työsuhteen purkamiskynnyksen korottamista puoltavat seuraavat seikat työtuomioistuimen perustelujen mukaan:

1. A:ta ei ollut työsuhteen aikana varoitettu tai huomautettu mistään työsuhteeseen liittyvästä seikasta.
2. A oli hoitanut työnsä erinomaisesti.
3. A toimi vapaa-ajallaan.<sup>325</sup>

Työsopimuksen purkamiskynnyksen madaltumista puoltavat seuraavat seikat:

1. Menettelyn julkisuus.
2. A:n tietoisuus työnantajansa arvoista ja työsuhteen velvoitteistaan.
3. A olisi voinut menetellä toisin jättämällä ilmoittamatta työnantajansa nimen.
4. A ei katunut menettelyään, eikä ole myöskään halunnut asianmukaisesti selvittää, oliko näitä seikkoja tapahtunut hänen ollessaan IBM:n palveluksessa.

---

<sup>323</sup> Kilpailijalla on valheenpaljastustestin jälkeen ollut mahdollisuus luopua osallistumisestaan ohjelmaan. Ennen ohjelman nauhoitusta kilpailijan tiedossa ovat olleet kaikki ne kysymykset, jotka hänelle nauhoitustilaisuudessa tullessaan esittämään. A on ohjelmassa vastannut myöntävästi kysymyksiin, jotka ovat koskeneet piraattiohjelmien asentamista tietokoneelle, seksin harrastamista työpaikalla ja varastamista työnantajalta. Piraattiohjelmien asentamisen osalta A on ohjelmassa todennut, että työkoneet ovat erikseen. Muilta osin A ei ole ohjelmassa selittänyt näitä vastauksiaan. Työtuomioistuimessa A on kertonut, että mainittuja asioita ei ollut tapahtunut hänen ollessaan IBM:n palveluksessa. IBM:n edustajat olivat ohjelman esittämisen jälkeen 14.9.2009 tutkineet hänen työkoneensa eikä mitään piraattiohjelmaa ollut löydyntä. A on ohjelmassa vastannut myöntävästi kysymykseen, joka on koskenut hänen tiimensä saavutusten liioittelua esimiehille. Edelleen A oli ohjelmassa vastannut myöntävästi, tunteeko hän olevansa rasisti. Tältä osin A on ohjelmassa selittänyt vastaustaan mm. että rasisti on sanana vaikeasti selitettävissä, että hänellä itsellään on ollut "kivinen" tie, TT 2011-17.

<sup>324</sup> TT 2011 -17.

<sup>325</sup> TT 2011-17.

5. A:n työllistäminen IBM:ssä olisi ollut hänen menettelynsä jälkeen vaikeaa tai mahdotonta A:n esimiesten menetettyä luottamuksensa A:han sekä IBM:n henkilöstön A:han kohdistaman voimakkaan arvostelun ja IBM:n arvostetun yrityskuvan säilyttämisen vuoksi.
6. A:n esiintyminen oli aiheuttanut voimakkaita kielteisiä reaktioita A:n työtovereissa ja IBM:n asiakkaissa.<sup>326</sup>

Työtuomioistuin katsoi, että muualla kuin työssä tapahtunutta työntekijän sopimatonta käytöstä ei voida pitää työsuhteen kannalta yhtä ratkaisevana. Tähän liittyen työntekijän asemalla on kuitenkin arvioinnissa merkitystä. Työtuomioistuimen mukaan, jos työntekijän asema työnantajan palveluksessa edellyttää asianmukaista käytöstä myös vapaa-aikana tai jos teolla on välitön vaikutus työnantajan olosuhteisiin tai työntekijän kykyyn tehdä työtä, on myös vapaa-ajan käyttäytymisellä merkitystä. Sopimaton käytös voi yksistään muodostaa perusteen työsuhteen päättämiseksi. Toisaalta työntekijän tulee myös noudattaa hyvään tapaan perustuvia käyttäytymissääntöjä.<sup>327</sup> Työntekijän käytös on moitittavampaa, jos työntekijän käyttäytyminen aiheuttaa työnantajalle vahinkoa yrityksestä ulkopuolisille välittyvän kuvan heikkenemisenä.<sup>328</sup>

Kokoavasti voidaan katsoa, että työntekijältä vaaditaan siten virkasuhteen tavoin sopivuutta käytökseltään virkasuhteessa toimivan tavoin. Sanankäyttö ei saa olla syrjivää, rasistista tai hyvän tavan vastaista. Työntekijän tulee myös pidättäytyä totuudenvastaisista ja yrityksen kannalta kielteisistä lausunnoista.<sup>329</sup> Toisaalta myös oikeat tiedot voivat vahingoittaa työnantajaa, joten totuudenmukaistenkin tietojen julkistamisessakin pitää noudattaa hyvää työelämän tapaa.<sup>330</sup>

Moitittavan sananvapauden käytön johdosta suoritettua virkasuhteen purkamista ei ole oikeuskäytännössä vielä sovellettu. Virkasuhteen purkamisen voidaankin katsoa edellyttävän erityisen moitittavaa käyttäytymistä. Täten virkasuhteen purkukynnys ei ylity ko-

---

<sup>326</sup> TT 2011-17.

<sup>327</sup> Koskinen, Nieminen ym. 2013, s. 161.

<sup>328</sup> TT 2011-17, perustelut, oikeudellinen arviointi.

<sup>329</sup> TT 2011-17, s. 11, tapauksessa työntekijä oli esiintynyt vapaa-aikanaan television viihdeohjelmassa ja lausunut rasistisia ja syrjiviä lausumia julkisesti.

<sup>330</sup> EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, s. 33-38; TT 2011-17, s. 10-11.

vinkaan helposti. Virkasuhteen purkaminen näyttäisi edellyttävän käytännössä niin vakavaa laiminlyöntiä, että purkamiskynnys myös vapaa-ajan menettelyn johdosta on korkea, vaikka kyseessä olisi rikos.<sup>331</sup> Siten herää kysymys, onko virkasuhteen purkamiskynnys turhankin korkea.<sup>332</sup>

Virkamiehen virkasuhteen irtisanomisen ”erittäin painava syy” ja työsuhteen purkamisen ”erityisen painava syy” muistuttavat sanamuodoltaan toisiaan. On selvää, että virkamieslain virkasuhteen purkukynnys on korkea suhteessa työsopimuslain ja viranhaltijain purkukynnykseen. Virkamiehiä koskeva purkusäännös ”törkeästi rikkoo tai laiminlyö virkavelvollisuuksiaan” edellyttää kuitenkin niin moitittavaa käyttäytymistä, että onkin syytä epäillä, voidaanko moitittavan sananvapauden käyttöön vedoten edes purkaa virkamiehen virkasuhdetta. KHO:n tulevilla linjauksilla onkin tässä suhteessa merkittävä painoarvo.

## 5. Kokoavia näkökohtia

Tutkimuskysymyksiini vastaamiseksi olen edellä käsitellyt niitä oikeusnormeja, joita oikeasuhtaisen seuraamuksen valinnassa tulee huomioida. Olen tarkastellut erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden ja työtuomioistuimen oikeuskäytäntöä moitittavan sananvapauden käytön tilanteissa. Sananvapauden moitittavuuden arvioinnissa oikeuskäytännöllä on hyvin suuri merkitys, koska lain normit antavat arvioinnille vain suunta- viivat. Seuraamusharkinnassa näille käyttäytymistä koskeville arviointikriteereille on annettu painava asema. Jokaisessa työntekijän, virkamiehen ja viranhaltijan moitittavan sananvapauden käytön tapauksessa käyttäytymistä koskevia kriteereitä on arvioitu melko johdonmukaisesti. Tapausten suppea joukko estää kuitenkin tekemästä pitkälle meneviä päätelmiä näiden kriteerien suhteista ja painoarvoista.

---

<sup>331</sup> Paananen 2010, s. 65.

<sup>332</sup> Esimerkiksi tapaus KHO 22.2.2006 T 368 osoittaa, että Suomessa virkasuhteen purkamiskynnys on korkea. Purkamisen asemasta päädytään yleensä irtisanomiseen. Tapauksessa oli kyse poliisin kavallusrikoksen vaikutusta virkasuhteen jatkumiselle. Rikos tapahtui virantoimituksen ulkopuolella. Keskusrikospoliisilla katsottiin olleen oikeus irtisanoa rikosylikonstaapeli virastaan rikoksen johdosta. KHO perusteli päätöstään sillä, että keskusrikospoliisintehtävät kohdistuvat kaikkein vakavimpaan, järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja näissä tehtävissä työskennelleiltä virkamiehiltä edellytetään erityistä luotettavuutta; Paananen 2010, s. 72; Ks. kuitenkin 4.9.2012/2436 KHO 2012:77, jossa virkasuhteen purkamiselle oli syy rikoksen johdosta.

Virkasuhteisilla näyttäisi olevan laajempi sananvapaus kuin yksityissektorin työntekijöillä. Työsuhteisen työntekijän sananvapauden suojalla ei olekaan samankaltaista yhteiskunnallista intressiä kuin virkasuhteisella. Työnantajalla on oikeus vaatia lojaalia käyttäytymistä työsopimuskumppaniltaan. Epälojaali käyttäytyminen ilmenee esimerkiksi työntekijän vahingoittamistarkoituksessa, vilpillisissä motiiveissa tai oman hyödyn hakemisessa työnantajan kustannuksella. Työntekijän voidaan lojaliteettivelvoitteen vuoksi olettaa myös pyrkivän suojaamaan työnantajansa mainetta esimerkiksi käyttäytymällä asiakkaiden edessä työnantajaa kunnioittavasti sekä välttämällä kritisoimalla totuudenvastaisesti omasta työnantajastaan.

Seuraamusharkinnassa työnantajan tärkein käytössä oleva ohjenuora on käytännössä suhteellisuusperiaate. Sen mukaisesti seuraamuksen tulee olla oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Työnantajan tuleekin ensin tiedostaa sananvapauden käytön rajoittamista koskeva työnantajan tavoite, ja arvioida onko tavoite hyväksyttävä. Tämän jälkeen arvioidaan, kuinka moitittavaa työntekijän sananvapauden käyttö on ollut ja mikä on oikeasuhtainen seuraamus. Etsittäessä konkreettisempia tulkintalinjoja sille, minkälaisin kriteerein seuraamus voidaan antaa moitittavan sananvapauden käytön tilanteissa, voidaan tutkimuksessani esille tullun perusteella esittää tiettyjä tulkintasuosituksia. Oikeuskäytännössä keskeisessä asemassa ja johdonmukaisesti toistuneet käyttäytymisen arviointikriteerit ovat seuraavat:

- Palvelusuhteessa olevan asema ja tehtävät
- Työnantajan olosuhteet
- Työnantajan nimissä toimiminen
- Kielen epäasiallisuus
- Asian esille tuomisen tapa
- Omakohtaisen kaunan tai hyödyn tavoittelu
- Muiden kunnian ja maineen loukkaaminen
- Annetut ohjeet sekä työpaikan käytäntö
- Työnantajalle koitunut vahinko
- Työntekijän suhtautuminen jälkeinpäin
- Asian merkityksellisyys ja julkinen intressi
- Kohtuusharkinta

Työntekijän asema ja tehtävät ovat oman tulkintani mukaan yksi keskeisimpiä moitittavuuden arviointikriteereitä. Näin siitä huolimatta, että en tarkastellut erityisessä asemassa olevien ammattiryhmien kuten poliisien, asianajajien, lääkärien, johtajien, tuomarien tai toimittajien sananvapautta. Kriteeriä kuitenkin sovelletaan kaikkiin tehtävämuotoihin ja pelkästään tehtävänimike ei selitä työntekijän asemaa. Työntekijän, viranhaltijan ja virkamiehen asema voi sekä korottaa että madaltaa seuraamuskyynnystä. Esimerkiksi palvelualoilla korostuu työntekijöiden asianmukaisen käyttäytymisen vaatimus. Palveluammateissa toimivilta edellytetään asianmukaista käyttäytymistä ja asiallista kielenkäyttöä työnantajan edustajaa, työtovereita ja asiakkaista kohtaan.<sup>333</sup>

Lisäksi tietyillä ammattiryhmillä on erityisvastuu hyvästä käytöksestään erityislainsäädännön nojalla kuten vartijat ja poliisit. Ammattialaan perustuvan aseman lisäksi aseman käsitteeseen sisältyy viran julkisuudesta johtuva erityinen asema. Tällöin työntekijää ei arvioida yksityishenkilönä, vaikka hän olisikin toiminut vapaa-ajalla.<sup>334</sup> Palvelusuhteen asema voi korottaa seuraamuksen antamiskynnystä esimerkiksi tieteen tutkijoilla yhteiskunnallisten asioiden seuranta- ja valvontatehtävän johdosta. Asemaan sisältyy myös työntekijän oma tietoisuus omasta moitittavasta käyttäytymisestään ja sen vaikutuksista esimerkiksi pitkän palvelusajan jälkeen.

Seuraamusharkintaan työsuhteessa vaikuttaa myös työnantajan noudatettavaksi tuleva lojaliteettivelvoite. Työntekijältä ei esimerkiksi voi vaatia kovin korkeaa lojaliteettivelvoitetta, jos työnantajakaan ei sitä kunnioita. Jos työnantaja esimerkiksi laiminlyö työturvallisuusvelvoitteitaan, katsotaan työntekijän kritisointi tällaisissa asioissa oikeuteksi. Tosin se ei tarkoita, että työntekijä saisi kritisoida työnantajaansa esimerkiksi asiakkaiden kuullen.<sup>335</sup> Tähän kriteeriin sisältyy myös työnantajan puolella tapahtuva epäasiallisen käyttäytymisen sallivuus. Esimerkiksi jos työnantaja ei ole aikaisemminkaan puuttunut työpaikalla yleensä vallitsevaan kiroilu- ja solvauskulttuuriin. Työnantajalta edellytetäänkin seuraamusten johdonmukaista ja tasapuolista käyttöä.<sup>336</sup>

---

<sup>333</sup> TT 1988-13; Tiitinen & Kröger s. 516.

<sup>334</sup> Esimerkiksi tapauksessa KHO 2014:52.

<sup>335</sup> Esimerkiksi tapauksessa TT 2001:48.

<sup>336</sup> Esimerkiksi tapauksessa TT 2001-48

Sillä toimiiko työntekijä, virkamies tai viranhaltija vapaa-ajalla taikka työ- tai virkatehtävissä käyttäessään moitittavasti sananvapauttaan on merkitystä. Tällä ei kuitenkaan tarkoiteta työntekijän omaa käsitystä, vaan sitä miltä se ulospäin näyttäytyy. Tähän vaikuttaa siten myös työntekijän asema, kuten julkinen virka. Myös työsähköpostin käyttö katsotaan työnantajan edustamiseksi.<sup>337</sup> Lisäksi virkapuvussa esiintyminen, omien työtehtäviensä ja tehtävänimikkeensä esiintuominen esimerkiksi julkisen kirjoituksen yhteydessä on työnantajan edustamista ulkopuolisiin nähden.<sup>338</sup> Ei voida myöskään katsoa, että työntekijän omatoiminen ilmoittaminen toimimisesta yksityishenkilönä olisi riittävää vastuun välttämiseksi. Erityisesti jos työntekijä on jollain muulla tavoin yhdistettävissä työnantajaansa.<sup>339</sup> Työnantajaa koskeva suoja on tarpeen, koska ulkopuolisen silmissä työntekijän kritisoidessa työnantajaansa, annettu tieto otetaan vastaan yleensä todempana kuin täysin asiasta tietämättömän ulkopuolisen antama tieto, vaikka jälkimmäinen olisikin oikeassa. Työntekijä saattaa siten itsekin uskoa omaan vilpittömyyteensä, mutta siitä huolimatta esimerkiksi julkisuudelle annetut tiedot saattavat olla vääristyneitä tai yksipuolisia ja siten saattaa työnantajan kohtuuttomasti huonoon asemaan. Virkasuhteissa, viranomaisella katsotaan olevan isompi sietämisvelvollisuus kritiikkiä kohtaan kuin yksityisen sektorin työnantajalla.<sup>340</sup>

Kielenkäytön asiallisuutta arvioitiin kaikissa tarkastelluissa tapauksissa. Virkamiehen kannanotot eivät saa olla sopimattomia. Tämänkin sisältöön toisaalta vaikuttavat työ- ja virkatehtävät sekä työpaikan tavanomaiset tavat. Virkasuhteisilla kielen asiallisuuden vaatimus voidaan katsoa olevan korostuneempi kuin työsuhteisilla, koska virkamies asema edellyttää itsessään jo tietynlaista asiallisuutta, joka ulottuu sekä suulliseen että kirjalliseen sanankäyttöön. Sosiaalinen media on tässä yhteydessä eräänlainen väli maastoon ulottuva sananvapauden käytön kanava, koska siellä jo huomion herättämiseksi on hyvin tavanomaista käyttää kärjekästä ja jopa epäasiallistakin kieltä. Sosiaalisen median osalta myös eduskunnan oikeusasiamies huomioi sananvapaussäännöksen

---

<sup>337</sup> TT 2013-191, s. 12.

<sup>338</sup> Esimerkiksi TT 2013-19; EOA:n tapaus 18.12.2001 568/4/01, 840/4/01.

<sup>339</sup> Esimerkiksi KHO 1.8.2001/1727; TT 2013-191; ks. myös KHO 1.8.2001/1727 liittyvä oikeustapauskommentti Kulla 2002/3, s. 446.

<sup>340</sup> Esimerkiksi EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.

väline- ja sisältöneutraaliudesta huolimatta sosiaalisessa mediassa tapahtuvan sanankäytön lieventävänä asianhaarana. Sosiaaliseen mediaan liittyisi täten vahva vuorovaikutuksellisuus, jolloin esitetyt mielipiteet ja näkemykset eivät välttämättä ole aina yhtä hyvin harkittuja ja viimeistelyjä kuin esimerkiksi sanomalehden yleisönosastokirjoitukset. Tämä on totta, mutta vuorovaikutuksellisuus ei ole kuitenkaan yhtä vahvaa kuin esimerkiksi suullisesti annetussa kritiikissä. EOA toi esille myös, että ”vapaampi tyyli” voi olla sallittavampaa myös julkisyhteisön työntekijällekin, kun se tapahtuu sosiaalisessa mediassa.<sup>341</sup>

Tietojen totuudenmukaisuus saattaa vaikuttaa seuraamuskyynnyksen korottavana tekijänä. Toisaalta KHO on tuonut esille, että tekojen moitittavuutta ei poista, että kirjoituksessa kuvatut tapahtumat ovat olleet totuudenmukaisia.<sup>342</sup> Virkasuhteessa totuudenmukaisuusvelvoite on luultavasti korostuneempi julkisen viran luonteesta johtuen. Onkin katsottu, että virkamiehen on pysyttävä totuudessa.<sup>343</sup>

Kielen asiallisuus liittyy myös asioiden julkituomiseen tapaan. Kyse on siis siitä, onko sananvapauden käytön muoto ollut esimerkiksi pitkään harkittu mielipidekirjoitus, pikaisesti kirjoitettu ”twiitti”,<sup>344</sup> suullisesti käyty kahakka, asiantuntijalausunto vai julkinen esiintyminen televisiossa. Sananvapauttaan voi käyttää monella tavalla ja käytännössä julkituomisen tapa ei saisi vaikuttaa asian arviointiin sananvapauden sisältö- ja välineutraaliuden vuoksi. Mutta sananvapauden käytön muodosta voidaan johtaakin muita asiaan vaikuttavia seikkoja, kuten tekijän vilpillisyyden astetta eli harkitsevuutta ja vastaanottajajoukon laajuutta. Suullista vuorovaikutusta ei ainakaan EOA:n mukaan arvioida yhtä ankarasti kuin kirjoitettua tekstiä.<sup>345</sup>

---

<sup>341</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15, s. 12-14.

<sup>342</sup> KHO 2003 T 125.

<sup>343</sup> Hallberg 1999, s. 133.

<sup>344</sup> Twiitti on tekstipohjaiset viesti (englanniksi tweet), joka voi sisältää korkeintaan 140 merkkiä. Twiittejä käytetään yhteisöpalvelu Twitterissä.

<sup>345</sup> EOA 13.11.2015, Dnro 609/4/15.



Omaehtainen kauna tai muu hyödyn tavoittelu on osoitusta vilpillisistä motiiveista. EIT on myös tuonut esille, että vilpillinen tarkoitus ei voi johtaa kovin korkeaan sananvapauden suojaan.<sup>346</sup> On kuitenkin tulkinnallista, edellyttääkö omaehtainen kauna työntekijän tosiasiallista tietoisuuttaan omista motiiveistaan. Joissain määrin on katsottava, että se ei edellytä. Tätä puoltaa myös, että edellä käydyssä oikeustapauksessa työntekijän katsottiin toimineensa vahingoittamistarkoituksessa, koska työntekijä oli varoituksen antamisen jälkeen alkanut toimia vielä epäasiallisemmin.<sup>347</sup>

Omaehtainen kauna ja hyödyn tavoittelu liittyvät siten myös jo annettuihin ohjeisiin, huomautuksiin ja aiempiin varoituksiin. Valtion virkamiehiä sitovat virkamieslain käyttäytymisvaatimusten lisäksi virkamiesetiikka, hallinnon oikeusperiaatteet sekä hyvän tavun vaatimukset. Työntekijää velvoittavan lojaliteettivelvoitteen lisäksi ammattikuntien säännöt, kuten asianajajien, psykologien, lakimiesten ja journalistien ohjeet. Lisäksi tutkimukselle, tilastoinnille, pörssille ja mainonnalle on olemassa pelisääntöjä, jotka ohjaavat yksittäistä työntekijää omassa käyttäytymisessään. Nimenomaisten ohjeiden tai määräysten vastainen toiminta osoittaa piittaamattomuutta.<sup>348</sup> Työntekijän osoittama katumus jälkeensä saattaa vaikuttaa lieventävänä asianhaarana. Toisaalta myös suhtautuminen välinpitämättömästi aiheuttamaansa vahinkoon vaikuttaa moitittavuuden arviointiin.

Työnantajalle aiheutunutta vahinkoa voidaan mitata yksityissektorilla esimerkiksi asiakassuhteiden menetyksen, työnantajan arvun alenemisena ulkopuolisten silmissä tai esimerkiksi työpaikan ilmapiirin huonontumisena. Mitä suurempaa vahinkoa teosta johdetaan, sen moitittavampaa käyttäytyminen yleensä on. Uskallan jopa väittää, että muiden henkilöiden kuten työtovereiden loukkaaminen, arvostelu tai uhkaaminen heidän mainettaan pilaavalla tavalla ylittää seuraamuskyynnyksen ja siitä voi virkamiesoikeudessa antaa yleensä kirjallisen varoituksen. Yksityissektorilla toimivan työntekijän työsuhteen irtisanomiskynnys saattaisi jopa ylittyä. Muiden kunnia ja maine saavat oikeusjärjestyksessämme melko korkeaa suoja.<sup>349</sup>

---

<sup>346</sup> ks. esim. EOA 15.12.2011, Dnro 3098/2/10, jossa ei oltu edes väitetty, että virkasuhteisella tutkijalla olisi ollut omaehtaisen hyödyn hakeminen työnantajaa loukkaavalla tavalla.

<sup>347</sup> TT 2013-191.

<sup>348</sup> ks. myös Tiitinen & Kröger 2012, s. 513.

<sup>349</sup> Esimerkiksi tapaukset KHO 2011:19; KHO 2003 T 125; KHO 2007:2951.

Virkasuhteissa korostuu esille tuodun asian merkityksellisyys ja julkisen intressin edut. Kriitiikin rajat ovat virkasuhteissa sallivampia.<sup>350</sup> Julkisen vallan käyttäjän mahdollisimman laajan sananvapauden turvaaminen on oikeusvaltiomme perusteita. Tätä puoltaa myös korruption ehkäisy ja luottamuksensuojan periaate.<sup>351</sup> Myös työsuhteisilla kuten tutkijoilla on oikeus osallistua esimerkiksi ammattialaansa kuuluvaan keskusteluun.

Yleisten kriteerien lisäksi on melko mahdoton esittää täsmällistä kaikkiin tapauksiin soveltuvaa sääntöä. Perusoikeusmyönteinen laintulkinta korostuu rajatilanteissa. Työnantajan tulee olla seuraamuskäytännössään johdonmukainen sekä tasapuolinen. Arvioinnissa asemalla, tehtävillä sekä työpaikan olosuhteilla on niin keskeinen merkitys, että arviointi tulee tehdä kokonaisarviointina tapauskohtaisesti. Katson, että sananvapauden moitittavuuden arviointia koskevat tapaukset ovat niin *sui generis*, että etukäteen ei voi esittää kaikkia mahdollisia seuraamusharkintaan vaikuttavia kriteereitä. Tapauskohtainen punninta on seurausta avoimista oikeussäännöistä. Tämä antaa tuomioistuimille laajaa harkintavaltaa. Jos säännökset olisivat hyvin jäykkiä ja yksityiskohtaisia olisi riski, että lain tarkoitus ei toteutuisi. Tämä ei olisi kestävää ja yksityiskohtaisempien säännösten laatimista ei voi tavoitella vain ennakoitavuuden nimissä.

Konkreettisten tulkintasuosituksen tekeminen avoimista ja abstrakteista oikeusnormeista ei siten ole ollut yksinkertaista. Myös työpaikoilla tapahtunut konkreettinen toiminta vaikuttaa hyvin olennaisella tasolla seuraamusharkintaan. Alan käytännöt ja tapausosuudet sekä tapauskohtaiset olosuhteet vaikuttavat väistämättä lain sanamuodon rinnalla ja sen tulkinnassa. Tämä näkyy myös korkeimman hallinto-oikeuden ja työtuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Tulkintasuosituksen ja kriteerien kehityksessä KHO:n ja TT:n linjauksilla on merkittävä painoarvo tulevaisuudessa, kun uusia sananvapauden muotoja kehittyy jatkuvasti. Seuraamusharkinnassa on siten lopulta kyse kokonaisharkinnasta, jossa on huomioitava myös kohtuusharkinta.<sup>352</sup> Voikin väittää, että kohtuus-

---

<sup>350</sup> Hallberg 1999, s. 133.

<sup>351</sup> Ks. luottamuksensuojan periaatteesta tarkemmin mm. Mäenpää 2016, Fokus>Hallinto-oikeus>II YLEINEN HALLINTO-OIKEUS >3. Hallintotoiminnan arvot ja periaatteet >Hallinnon oikeusperiaatteet >Luottamuksensuojaperiaate >Periaatteen sisältö 31.3.2016.

<sup>352</sup> Kairinen, Koskinen ym. 2013, Fokus>Työoikeus>IV TYÖSUHTEEN PÄÄTTÄMINEN JA TYÖSUHDETURVA >2. Päätttäminen henkilökohtaisilla perusteilla >Purkamissuoja >Purkamisperusteet >Kohtuus 31.3.2016.

periaate nähdään lain kirjaimen yläpuolella huomioiden myös työnantajan ja työntekijän olosuhteet. Hyvänä ohjenuorana voidaankin lainata Olavus Petriä: *kun laki tulee vahingolliseksi, se ei enää ole laki, vaan väärä, ja se on hylättävä.*<sup>353</sup>

---

<sup>353</sup> Olavus Petrin tuomarinohjeet 1545, käänös 2001, s.39; Hallberg 1999, s. 132; Tiitinen & Kröger 2012, s. 501-503