

30.11.2022

EOAK/3635/2021

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja

KAUPUNGIN TYÖNTEKIJÄN SANANVAPAUS

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kemijärven kaupunginjohtajan, hyvinvointipalvelualueen palvelualuejohtajan ja kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelut -vastuualueen esimiehen menettelyä. Hän katsoi sananvapauttaan oppositiota edustavana luottamushenkilönä rajoitetun ja tulleen toistuvasti painostetuksi työpaikan menetyksellä.

Kantelijan mukaan hänet kutsuttiin "nuhtelupuhutteluun" ensimmäisen kerran 19.1.2019 sekä luottamushenkilönä että kunnan työntekijänä. Tieto puhuttelusta annettiin 17.12.2018 välittömästi valtuuston kokouksessa pidetyn puheenvuoron jälkeen suullisesti ja seuraavana päivänä kirjallisesti. Kantelija kertoi, että palvelualuejohtaja myönsi kantelijan tuolloisen esimiehen kanssa heti kuulemisen (19.1.2019) alussa, että tilaisuus ei liity mitenkään kantelijan työhön, vaan palvelujohtajan oli käsketty nuhdella kantelijaa. Käskyn antajaa palvelujohtaja ei suostunut nimeämään. Kun kantelija pyysi lausuman kirjaamista muistioon, palvelualuejohtaja totesi, että tilaisuus oli puhtaasti epävirallinen rakentava keskustelu eikä siitä pidetä muistiota.

Toisessa kuulemisessa viikkoa myöhemmin kaupunginjohtajan virkahuoneessa valtuuston puheenjohtaja totesi heti alussa istuvansa vastahakoisesti mukana tilaisuudessa ja lisäsi, että tilaisuuden koollekutsumiselle ei ollut laillista perustetta. Valtuuston puheenjohtaja totesi myös, että tilaisuutta ei pitäisi lainkaan järjestää. Tähän kaupunginjohtaja totesi korotetulla äänellä, että kantelijan pitää hieman miettiä, mitä suustaan luottamushenkilönä päästelee, sillä muuten työpaikka kaupungilla on vaarassa. Kun kantelija pyysi kirjaamaan lausunnon muistioon, kaupunginjohtaja ei suostunut sitä tekemään. Toteamuksena oli vain, että kantelijan toiveesta voidaan laittaa virallinenkin kuuleminen, joka on astetta rankempi juttu.

Kantelijan mukaan molemmista kuulemisista laadittiin totuutta vääristelevä muistio jälkikäteen. Tämä paljastui 22.4.2021 pidetyssä kuulemisessa. Kuulemiseen tuli virallinen kutsukirje ja tilaisuus nauhoitettiin yhteisellä suostumuksella.

Kantelija totesi, että nauhoitteesta voidaan todeta useita asioita, joita muistioon tai kirjalliseen varoitukseen ei kantelijan pyynnöstä huolimatta kirjattu. Kantelijan mukaan poisjätettynä tärkeimpänä asiana oli se, että kumpaankaan työhön kaupungin palveluksessa (kulttuuriohjaaja/kansalaisopiston tuntiopettaja) ei ollut mitään negatiivista huomautettavaa. Kysymyksen työssä suoriutumisesta esitti tilaisuudessa työsuojeluvaltuutettu.

Kantelijan mukaan kirjallisessa varoituksessa kantelijan todetaan laiminlyöneen lojaliteettivelvoitteensa. Palvelualuejohtaja ei kuitenkaan ole eritelty, miten, missä ja kuinka pitkäkestoisesti velvoitetta olisi laiminlyöty ja miten se käytännössä olisi toteutunut.

Epäasiallisen käyttäytymisen osalta varoituksessa todetaan viranhaltijoiden tai työntekijöiden julkinen ja loukkaava arvostelu. Kantelijan mukaan keskustelun aikana mainittiin yksi etätapaaminen, jossa väitettyä käyttäytymistä olisi ilmennyt. Kantelija kertoi kyseenalaistaneensa virkamiesten ja kaupungin konserniyhtiöiden työntekijöiden sanomisia, ei kuitenkaan loukkaavasti vaan siten, että kantelija oli oikaissut esimerkiksi hallintojohtajan väitteen kaupungin elinkeino-ohjelman tilasta, koska ohjelmaa ei ollut vielä hyväksytty valtuustossa, kuten hallintojohtaja antoi kuulijoiden ensin virheellisesti ymmärtää. Kantelijan näkemyksen mukaan useilla tilaisuuteen osallistuneilla oli mahdollisesti oma taloudellinen intressi vääristellä tahallisesti kantelijan sanomisia, sillä kantelija kertoi jättäneensä luottamushenkilönä näiden toiminnasta kaupunkikonsernissa useita oikaisuvaatimuksia ja hallinto-oikeudessakin oli oikeusjuttu vireillä.

Kantelijan mukaan palvelujohtaja mainitsi lisäksi sopimattomasta some-käyttäytymisestä, jossa kantelija mainitsee yhden virkamiehen nimeltä ja toisen tittelillä tunnistettavasti. Kantelijan mukaan kyseessä on käräjäoikeuden julkinen tuomio, jossa kaupunki hävisi opettajan irtisanomisasian. Tuomiossa todetaan virkamiesten antaneen oikeudelle totuuden vastaisen lausunnon. Palvelujohtajan mukaan kantelija ei olisi saanut käyttää some-kirjoituksissaan sanaa korruptio. Kantelijan mukaan YLE julkaisi kuulemisen kanssa samalla viikolla valtakunnan TV-lähetyksessä Kemijärveä koskevan jutun, jossa kaupungin toiminta Boreal Bioref -yhtiötä ja sen tukemista koskien tuntuu ulkopuolelta käsitellen sekavalta. Suomen Kuvalehdessä on julkaistu kaksi Kemijärveä koskevaa artikkelia, joissa kyseenalaistetaan luottamushenkilöiden lisäksi myös virkamiesten toiminnan avoimuutta.

Varoituksen perusteena oli myös työnantajan viestintäohjeen laiminlyönti. Kantelija totesi, että palvelualuejohtaja ei ole voinut yksilöidä mitenkään, miten, missä, kenen kanssa ja mitä kaupungin sisäistä tietoa kantelija olisi keskustellut ulkopuolisten kanssa.

Kantelija piti lainvastaisena menettelyä, jossa luottamushenkilöä painostetaan ja uhataan työpaikan menettämällä, vaikka työhön liittyen ei työnantajan mukaan ole mitään huomautettavaa.

2 SELVITYS

2.1 Yleistä

Kemijärven kaupunkia pyydettiin toimittamaan kantelussa mainittujen henkilöiden selvitykset ja antamaan lausuntonsa. Niistä tuli käydä ilmi, missä tilanteessa kantelija oli laiminlyönyt työnantajan ohjeet ja lojaliteettivelvoitteen ja käyttäytynyt epäasiallisesti. Lisäksi tänne pyydettiin toimittamaan jäljennökset kirjallisen varoituksen antamiseen liittyvistä asiakirjoista ja muusta aineistosta.

Kemijärven kaupunginhallitus antoi lausunnon ja kaupunginjohtaja, hyvinvointipalvelualueen palvelualuejohtaja ja kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelut -vastuualueen esimies antoivat selvityksensä (liitteenä).

Kaupunki toimitti ensin sähköisessä muodossa kantelijan kirjoituksia sosiaalisessa mediassa. Mahdollisesti tästä johtuen aineisto oli monilta osin sellaista, että tekstistä oli joko vaikea tai mahdoton saada selvää. Siksi kaupunkia pyydettiin toimittamaan postitse ne kantelijan sosiaalisen median kirjoitukset, jotka olivat olleet perusteena kirjalliselle varoitukselle. Lisäksi aineistosta tuli käydä ilmi, minä päivinä varoituksen perusteena olevat kirjoitukset oli julkaistu sosiaalisessa mediassa.

Kaupunki toimitti pyydetyn aineiston ja ilmoitti, että laajaa materiaalia olivat koonneet useat henkilöt, minkä vuoksi osa tulostetuista ja kopioituista teksteistä voi olla epäselviä. Lisäksi osassa teksteistä ei ollut päivämääriä, koska kuvakaappaukset oli otettu tekstin julkaisupäivänä tai seuraavana päivänä, jolloin merkintä oli joko julkaisun kellonaika tai "eilen". Kaupungin mukaan varoituksen perusteena käytetty aineisto oli käyty kuulemistilaisuudessa läpi "suullisesti tulosteisiin kynällä merkityin asiakokonaisuuksin".

Asiakirjoista ilmenee muun muassa seuraavaa.

2.2 Kirjallinen varoitus

Kantelijan saaman kirjallisen varoituksen mukaan varoituksen syyt olivat seuraavat:

1. Lojaliteettivelvoitteen laiminlyönti; työnantajan pitkäkestoinen ja toistuva julkinen arvostelu sekä negatiivisen julkisuuden levittäminen työnantajasta muun muassa sosiaalisessa mediassa ja eri tilaisuuksissa

Varoituksen mukaan kantelija oli arvostellut työnantajaansa sekä levittänyt negatiivista julkisuutta toistuvasti ja pitkäkestoisesti asian puheeksi ostoista huolimatta.

2. Epäasiallinen käyttäytyminen; kaupungin henkilöstöön kuuluvien viranhaltijoiden ja työntekijöiden julkinen ja loukkaava arvostelu muun muassa sosiaalisessa mediassa

Varoituksen mukaan kantelija oli julkisesti arvostellut loukkaavasti kaupungin viranhaltijoiden osaamista muun muassa sosiaalisessa mediassa. Arvostelun kohteena olleet viranhaltijat on yksilöity nimikkeellä tai nimellä tunnistettavaksi. Sosiaaliseen mediaan kirjoitettu teksti perustuu varoituksen mukaan kantelijan omaan näkemykseen, mikä on jäänyt epäselväksi.

Verkkotapahtuman osallistujana kantelija oli varoituksen mukaan syyttänyt tilaisuuteen osallistuneita väärintekijöiksi ja viranhaltijoita muun muassa valehtelijoiksi.

3. Työnantajan ohjeiden laiminlyönti; kaupungin viestintäohjeen laiminlyönti

Varoituksen mukaan kantelija oli toiminut sosiaalisessa mediassa vastoin kaupunginhallituksen 22.5.2017 § 208 hyväksymää ohjetta keskustellessaan toistuvasti kaupungin sisäisistä asioista ulkopuolisten kanssa.

Oikeudellisina perusteina varoituksessa on käytetty työsopimuslain 3 luvun 1 §:ää ja 7 luvun 2 §:n 3 momenttia. Edelleen varoituksessa on selostettu kaupungin viestintäohjelmaa (KH 22.5.2017 § 208). Esiin on tuotu myös perustuslaissa säädetty sananvapaus ja sen suhde työsopimuslaissa säädettyyn työntekijän lojaliteettivelvollisuuteen, selostettu yleisiä lähtökohtia lojaliteettivelvoitteesta ja varoituksesta sekä selostettu asiaan liittyvä kuulemismenettely.

2.3 Kaupungin selvitys

Kaupungin mukaan kantelija on ollut sen palveluksessa toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa kulttuuriohjaajan tehtävässä ja määräaikaisessa työsuhteessa kansalaisopiston tuntiopettajana. Kantelija on myös toiminut Kemijärven kaupunginvaltuutettuna eli luottamushenkilönä.

Työntekijän lojaliteettivelvollisuus

Kaupunki viittasi lojaliteettivelvollisuuden osalta työsopimuslain 3 luvun 1 §:ään ja totesi, että työntekijän on pidättäydyttävä myös vapaa-ajallaan toimista, jotka horjuttavat hänen ja työnantajan välistä luottamusta. Työnantajalla on oikeus puuttua työntekijän lojaliteettivelvoitteen rikkomiseen työnjohdollisesti.

Kaupungin mukaan työnantaja on seurannut pitkään kantelijan käyttäytymistä sosiaalisessa mediassa. Henkilöstön sosiaalisen median käyttäytymisen seuraaminen on työnantajan normaalia toimintaa eikä se kohdistu pelkästään kanteliijaan. Kaupungin mukaan kanteliija on toistuvasti ja pitkäaikaisesti kirjoittanut negatiiviseen sävyyn työnantajastaan, työkavereistaan ja kaupungin henkilöstön osaamisesta huomioimatta, että kirjoittelusta voi koitua kantelijalle seuraamuksia. Kaupungin mukaan kantelijan tiedetään todenneen suullisesti, että hän testaa työnantajan rajoja kirjoituksillaan ja toiminnallaan.

Kaupungin mukaan työnantaja on puuttunut kantelijan sosiaalisen median käyttäytymiseen ensimmäisen kerran 19.1.2019 keskustelemalla yhteisistä pelisäännöistä sosiaalisessa mediassa kaupungin työntekijänä. Negatiiviseen sävyyn kirjoittaminen on jatkunut pitkään ja se on ollut toistuvaa. Kaupunki korosti, että se ei työnantajana puutu luottamushenkilöiden toimintaan. palvelualuejohtaja ja kantelijan esimies ovat puuttuneet kantelijan toimintaan nimenomaisesti kaupungin työntekijänä.

Kaupunki viittasi lausuntonsa liitteenä oleviin kantelijan kirjoituksiin sosiaalisessa mediassa ja totesi kirjoitusten olevan ristiriidassa työ sopimuslain ja kaupungin viestintäohjelman kanssa. Kaupungin mukaan liitteistä voidaan todeta, että epäasiallinen kirjoittelu on jatkunut pitkään ja toistuvasti. Kaupunki totesi, että kantelijan työtehtäviin liittyy kaupungin kulttuuriohjaus, jonka tulisi näyttäytyä kuntalaisille ja muutoinkin organisaation ulkopuolisille positiivisessa sävyssä.

Viestintäohjelma koskee kaikkia kaupungin työntekijöitä samalla tavalla ja vastaaviin tapauksiin on puututtu. Kanteliija ei ole ainoa viestintäohjelman vastaisesti toiminut, johon kaupunki on joutunut työnantajana puuttumaan työ johdollisin seurauksin. Kaupunki viittasi työtuomioistuimen ratkaisuun TT:2013-191, jossa on käsitelty sananvapauden ja lojaliteettivelvoitteen rajanvetoa.

Epäasiallinen käyttäytyminen

Kaupungin mukaan kanteliija on käyttäytynyt epäasiallisesti kirjoittaessaan kaupungin viranhaltijoista tunnistettavasti sosiaalisessa mediassa 7.4.2021. Kanteliija on arvostellut kaupungin henkilöstön osaamista sekä nimennyt henkilöitä nimellä ja nimikkeellä tunnistettavasti. Kaupunki viittasi lausuntonsa liitteenä olleisiin kantelijan kirjoituksiin, joista käy ilmi henkilöiden yksilöiminen ja epäasiallinen kirjoittelu.

Kaupungin mukaan kanteliija on 12.4.2021 verkkotapahtumaan osallistuessaan syyttänyt tilaisuuteen osallistuneita väärintekijöiksi ja viranhaltijoita valehtelijoiksi. Tilaisuuteen osallistui kaupungin johtavia viranhaltijoita.

Tilaisuuden jälkeen kantelijan työnantajan ja esimiehen tietoon saatettiin epäasiallinen käyttäytyminen. Epäasiallinen käyttäytyminen on työsopimuslain vastaista eikä sitä voida hyväksyä miltään osin.

Työnantajan ohjeiden laiminlyönti

Työnantajan näkemyksen mukaan kantelija on laiminlyönyt kaupungin viestintäohjelmaa toistuvasti ja pitkäaikaisesti huomautuksista ja useista keskusteluista huolimatta.

Varoitus

Viranhaltijaa tai työntekijää, joka on laiminlyönyt velvollisuuksiaan tai rikkonut niitä, ei pääsääntöisesti saa irtisanoa ennen kuin hänelle on annettu varoitus ja siten mahdollisuus korjata menettelynsä. Varoituksen tarkoituksena on osoittaa, kuinka vakavana rikkomuksena työnantaja pitää menettelyä. Varoitus on ennakkomuistutus siitä, millä tavoin työnantaja tulee reagoimaan varoituksessa tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin toistuessa.

Jos esimies huomaa, että viranhaltija tai työntekijä toimii annettujen ohjeiden vastaisesti tai laiminlyö tehtäviään, esimiehen tulee ensisijaisesti keskustella asiasta alaisensa kanssa, tarpeen vaatiessa neuvoa ja opastaa työtehtävissä sekä työpaikan toimintatavoissa. Esimies voi tarvittaessa käynnistää ELVI-toimintamallin mukaisen keskustelun. ELVI-toimintamalli on kaupungin varhaisen puuttumisen toimintamalli. Varoituksen antaminen on puhtaasti työnjohdollinen toimenpide eikä se ole työntekijän kiusaamista eikä vainoamista. Työnantajalla on oikeus hoitaa työjohtovaltaan liittyvät toimet.

Kaupunki on antanut työnantajana kirjallisen varoituksen lojaliteettivelvoitteen laiminlyönnin, epäasiallisen käyttäytymisen ja työnantajan ohjeiden laiminlyönnin perusteella 23.4.2021. Kaupunki totesi, että kantelija korostaa useissa eri kohdissa, että kantelijalle annettu varoitus ei liittynyt työsuoritukseen. Kaupungin mukaan kantelija pitää ilmeisesti siksi varoitusta perusteettomana. Kaupungin mukaan varoitus voidaan antaa muullakin kuin työsuorituksen perusteella.

Kuulemistilaisuudessa käytiin suullisesti läpi kantelijan sosiaalisen median kirjoituksia varoituksen perusteena. Kantelun perusteella kyseinen keskustelu näyttää unohtuneen täysin. Kaupunki viittasi varoituksen antamisen osalta palvelualuejohtajan ja kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelut -vastuualueen esimiehen selvityksiin.

Kantelijan asema organisaatiossa

Työntekijää koskevat toimenpiteet on pidettävä erillään luottamushenkilöä koskevista toimenpiteistä. Kaupungin mukaan kantelija yhdistää kaksi eri asemaansa (työntekijä, luottamushenkilö) yhdeksi kokonaisuudeksi, jonka vuoksi kantelun tiedoista saa sen käsityksen, että kantelijaan olisi kohdistettu työjohdollisia toimenpiteitä luottamushenkilön epäasiallisesta käyttäytymisestä.

Kantelussa esitetty 19.1.2019 pidetty "nuhtelupuhuttelu" ei ole tapahtunut samanaikaisesti luottamushenkilönä ja työntekijänä. Palvelualuejohtaja ja kantelijan esimies toimivat työnantajan edustajina, eivät kaupunginvaltuuston edustajina. Työjohdollinen keskustelu käytiin kaupungin ELVI-toimintamallin mukaisesti ja siitä laadittiin ELVI-toimintamallin mukainen asiakirja.

Kantelijan kanssa käytiin 16.1.2019 keskustelutilaisuus luottamushenkilön ominaisuudessa. Keskustelutilaisuus liittyi kantelijan käyttäytymiseen kaupunginvaltuutettuna kaupunginvaltuuston kokouksissa. Keskustelutilaisuus koettiin tarpeelliseksi, koska kantelijan käyttäytyminen valtuuston kokouksissa koettiin epäasiallisena. Kyseinen keskustelutilaisuus ei liittynyt millään tavoin kantelijan työsuhteeseen eikä kyseiseen keskustelutilaisuuteen osallistunut kantelijan esimies eikä kulttuuripalveluiden edustaja. Keskustelutilaisuus pidettiin kaupunginvaltuuston puheenjohtajan johdolla.

Uhkaus työpaikan menetyksestä

Kantelija väittää, että häntä olisi uhkailtu työpaikan menettämisen tilaisuudessa, jossa häntä kuultiin luottamushenkilönä (16.1.2019). Tieto ei pidä millään osin paikkansa, koska kyseisessä tilaisuudessa ei kuultu kantelijaa työntekijänä. Keskustelutilaisuuden muistion tai valtuuston puheenjohtajan lausuman mukaan tilaisuudessa ei käsitelty kantelijan työsuhteeseen liittyviä asioita.

Kirjalliseen varoitukseen, joka on annettu kantelijalle työntekijänä, on kirjattu normaalit seuraamukset, jotka seuraavat laiminlyöntien toistuessa, eikä sitä kaupungin mukaan voida pitää millään tavoin uhkauksena vaan seurauksena, mikäli työntekijä ei muuta moitittavaa menettelyään.

Kaupunki totesi, että kantelija mainitsi syksyllä 2019 kaupungin henkilöstölle järjestetyssä koulutustilaisuudessa koulutukseen osallistuneille heidän työtehtäviensä mahdollisesta ulkoistamisesta, minkä työntekijät kokivat epäasiallisena ja uhkauksena töiden loppumiselle. Kantelija osallistui edellä mainittuun koulutustilaisuuteen Kemijärven kaupungin työntekijänä. Ulkoistamissuunnitelmia oli käsitelty luottamushenkilöiden keskinäisissä tilaisuuksissa, eikä niistä ollut mitään virallista päätöstä.

Kantelija toimi epäasiallisesti tilanteessa käyttäessään luottamushenkilönä saamiaan tietoja työntekijäasemassa pelon ilmapiirin luomiseen ja aiheuttaen työkavereilleen epävarmuutta sekä pahaa mieltä.

Lopuksi

Kaupungin mukaan kantelija yhdistää asemansa organisaatiossa yhdeksi kokonaisuudeksi. Epäasiallista käyttäytymistä ja sosiaaliseen mediaan kirjoitettuja tekstejä ei voi paeta luottamushenkilön aseman taakse. Kantelija vastaa kirjoittamisistaan myös yksityishenkilönä ja kaupungin työntekijänä. Varoituksen perusteena olleissa teksteissä ei milloinkaan ole mainittu sitä, että kyseinen mielipide on luottamushenkilön tai kantelijan henkilökohtainen mielipide. Ulkopuolisin silmin sosiaalisen median kirjoitteluja voidaan pitää myös Kemijärven kaupungin virallisena kannanottona. Kaupungin työntekijöistä ja viranhaltijoista negatiiviseen sävyyn kirjoittaminen vahingoittaa uskottavuutta toimia työ- tai virkatehtävissä.

Työnantajan on kohdeltava henkilöstöään tasapuolisesti ryhtyessään työjohtollisiin toimenpiteisiin. Tasapuolista kohtelua ei ole se, että joku työntekijä saa käyttäytyä epäasiallisesti luottamushenkilön aseman varjolla ja toinen ei, koska toimii kaupungin organisaatiossa vain työntekijän asemassa.

Työnantajan tietoon on saatettu kantelijan sähköposteja, joiden sävy on koettu uhkaavaksi, mikäli varoitusta ei peruta. Sen sijaan, että kantelija on uhkaillut tekevänsä saamastaan varoituksesta julkisen asian, olisi kantelijan tullut ottaa työnantajan työjohtollinen toimenpide vakavasti ja mahdollisuutena korjata virheellinen menettelynsä hänen kanssaan solmitun työnsopimuksen luottamuksen palauttamiseksi.

3 OIKEUDELLISEN ARVIOINNIN LÄHTÖKOHDAT

3.1 Perustuslaki ja Euroopan ihmisoikeussopimus

Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus, johon 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.¹

¹ Sananvapaussäännöksen keskeisenä tarkoituksena on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Sananvapaus antaa yleisesti turvaa erilaisille luovan toiminnan ja itseilmaisun muodoille, eikä sananvapautta ole perustuslaissa sidottu mihinkään tiettyyn viestinnän muotoon (HE 309/1993 vp, s. 56). Julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädetty velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen koskee myös sananvapautta (PeVM 14/2002 vp).

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden pitää mieli-piteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta. Tämä artikla ei estä valtioita tekemästä radio-, televisio- ja elokuvayhtiöitä luvanvaraisiksi. Saman artiklan 2 kappaleen mukaan, koska näiden vapauksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, se voidaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, josta 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 paljastamisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvo-vallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi.

3.2 Työsopimuslaki

Työsopimuslain 3 luvun 1 §:n 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.²

Työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan työntekijästä johtuvana tai hänen henkilöönsä liittyvänä asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena voidaan pitää työsopimuksesta tai laista johtuvien, työsuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä sekä sellaisten työntekijän henkilöön liittyvien työntekoedellytysten olennaista muuttumista, joiden vuoksi työntekijä ei enää kykene selviytymään työtehtävistään. Syyn asiallisuutta ja painavuutta arvioitaessa on kokonaisarvioinnissa otettava huomioon työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden lukumäärä sekä työnantajan ja työntekijän olosuhteet kokonaisuudessaan.

Asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena ei voida 7 luvun 2 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan pitää ainakaan työntekijän poliittisia, uskonnollisia tai muita mielipiteitä tai hänen osallistumistaan yhteiskunnalliseen tai yhdistystoimintaan.

² Mainitun lainkohdan toinen virke koskee niin sanottua työntekijän yleistä uskollisuus- tai lojaliteettivelvoitetta. Sillä sopimusoikeudessa tunnustetulla periaatteella, että sopimuspuolen on sopimusta täyttäessään kiinnitettävä huomiota – ei ainoastaan omaan vaan myös – toisen sopimuspuolen etuun, on erityinen merkitys työsuhteissa (KM 1969:A25, s. 31–32). Työtuomioistuimen mukaan lojaliteettivelvoite rajoittaa työntekijän sananvapautta (TT:2013-191).

Työntekijää, joka on laiminlyönyt työsuhteesta johtuvien velvollisuuksiensa täyttämisen tai rikkonut niitä, ei saman 2 §:n 3 momentin mukaan kuitenkaan saa irtisanoa ennen kuin hänelle on varoituksella annettu mahdollisuus korjata menettelynsä.

3.3 Periaatteellisia lähtökohtia sananvapaudesta

3.3.1 Ilmaistun asian merkitys sananvapauden suojan näkökulmasta

Ihmisoikeussopimuksen 10 artikla soveltuu sen 2 kohdassa mainituin rajoituksin paitsi myönteisiin, vaarattomiin tai yhdentekeviin myös loukkaaviin, järkyttäviin tai levottomuutta herättäviin tietoihin tai ajatuksiin. Tämä johtuu pluralismin, suvaitsevuuden ja vapaamielisyyden vaatimuksista, joita ilman demokraattista yhteiskuntaa ei ole olemassa. Välttämättömyys 2 kohdan mielessä tarkoittaa pakottavan yhteiskunnallisen tarpeen olemassaoloa (esim. **Fuentes Bobo vs. Espanja, 29.2.2000**).

Yleisesti tärkeää kysymystä koskevat keskustelut saavat korotettua sananvapauden suojaa, jolloin viranomaisten harkintamarginaali seuraamusten välttämättömyyden suhteen on erityisen ahdas (esim. **Renaud vs. Ranska, 25.2.2010**). Tällaisena yleisesti tärkeänä keskusteluna ei ole pidetty vain poliittisia ilmaisuja ahtaassa merkityksessä vaan myös taloudellisista, kulttuurisista ja sosiaalisista yhteiskuntaolo-suhteista käyty keskustelu saa vahvaa suojaa. ”Yleisesti kiinnostava keskustelu” ei kuitenkaan tarkoita kaikkia asioita, jotka yleensä kiinnostavat ihmisiä, vaan edellytyksenä on, että keskustelunaiheella on jotakin yleisempää merkitystä (HE 19/2013 vp, s. 16–17 ja siinä selostettu oikeuskäytäntö). Olen ratkaisukäytännössäni korostanut sitä, että myös kirjoituksen yksittäisten kohtien arvioinnissa on otettava huomioon kirjoituksessa esiin nostetun asian tärkeys kokonaisuudessaan. Esimerkiksi kanteluasiassa **dnro 3793/2/12** arvioidussa tapauksessa kirjoituksella oli korotettu sananvapauden suoja, koska se käsitteli yleisesti tärkeää asiaa eli lasten etua ja oppilaiden sijoittamista kouluihin.

Yleisesti tärkeistä kysymyksistä saadaan jakaa vilpittömässä mielessä tietoa silloinkin, kun lausumat sisältävät yksityishenkilöitä loukkaavia epätosia väitteitä. Huomioon tulee kuitenkin ottaa, koskevatko väitteet henkilön yksityiselämää vai henkilön käyttäytymistä ja asenteita virkamiehen ominaisuudessa. Virkamiesten suhteen sallitun kritiikin rajat ovat väljempiä kuin yksityishenkilöiden suhteen (**Sabanovic vs. Mon-tenegro, 31.5.2011**). Toisaalta sananvapauden kannalta erityisen vahvaa suojelua eivät ansaitse lausumat, joilla tavoitellaan esimerkiksi henkilökohtaista hyötyä (**Kudeshkina vs. Venäjä, 26.2.2009**).

Ihmisoikeussopimuksessa turvattuun sananvapauden käyttämiseen sisältyy siten toisaalta myös vastuuta ja velvollisuuksia. Näihin voi kuulua muun ohella vaatimus välttää toisia perusteettomasti loukkaavia ilmaisuja, joiden käyttäminen ei edistä yleistä keskustelua eikä ole siten omiaan edistämään ihmisoikeuksien toteuttamista (esim. **Giniewski v. Ranska, 31.1.2006**).

3.3.2 Sananvapaus kuuluu myös virkamiehelle ja julkisyhteisön työntekijälle

Sananvapaus kuuluu myös virkamiehelle ja julkisyhteisön työntekijälle. Heidän sananvapauttaan voidaan kuitenkin rajoittaa tietyin edellytyksin sen lisäksi, että heihin pätevät myös yleiset kaikkia koskevat sananvapauden käytön rajoitukset.³ Luottamushenkilöiden kohdalla sen sijaan sananvapaudella on erityisen korostunut merkitys ja siksi heidän sananvapauteensa puuttumiseen tässä ominaisuudessa on suhtauduttava varsin tiukasti. Poliittiset mielipiteet kuuluvat sananvapauden sellaiselle ydinalueelle, johon ei juurikaan ole hyväksyttävästi mahdollista puuttua.⁴

Virkamiehen ja julkisyhteisön työntekijän sananvapauden käyttöön liittyy monenlaisia velvollisuuksia ja vastuita. Selkeät yksityishenkilöihin nähden poikkeavat lisärajoitukset virkamiehen ja julkisyhteisön työntekijän sananvapauden käytölle asettavat esimerkiksi salassapitovelvoite ja työturvallisuusvelvoitteisiin kuuluva häirinnän kieltä. Sananvapautta ei saa käyttää muiden työntekijöiden häirinnän ja työilmapiirin rapauttamisen välineenä. Toisaalta työyhteisön epäkohdistakaan kirjoittaminen ei sinänsä ole kiellettyä.

3.3.3 Arvoarvostelmat ja tosiasiatoteamukset

Sananvapaussasioissa on ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella olennainen merkitys myös arvoarvostelmilla ja tosiasiatoteamuksilla. Tosiasiatoteamuksella tarkoitetaan tosiasioihin liittyvää lausumaa, jolla on totuusarvoa. Arvoarvostelmat ovat subjektiivisempia arvioita, joiden totuudenmukaisuutta ei voida osoittaa (arvostuksenvaraiset mielipiteet, moraaliset kannanotot). Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan vaatimus arvoarvostelman totuudenmukaisuuden osoittamisesta loukkaa mielipiteenvapautta, joka kuuluu sananvapauden suojaan, joka puolestaan sisältää mahdollisuuden turvautua tietynasteiseen liioitteluun tai provokaatioon.

³ Virkamiehen tai työntekijän sananvapauden rajoja on kansallisesti arvioitu muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä KHO:2011:19 ja KHO 1979-A-II-28 ja eurooppalaisella tasolla seuraavissa ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa: Raichinov vs. Bulgaria (20.4.2006), Frankowicz vs. Puola (16.12.2008), Guja vs. Moldova (12.2.2008), Marchenko vs. Ukraina (19.2.2009), Wojtas-Kaleta vs. Puola (17.6.2009), Rose vs. Saksa (14.9.2009), Poyraz vs. Turkki (7.12.2010), Heinisch vs. Saksa (21.7.2011), Sanchez ym. vs. Espanja (12.9.2011), Sosinowska vs. Puola (18.10.2011) ja Antonescu vs. Romania (21.2.2012).

⁴ OA dnro EOAK/2859/2020.

Toimenpiteen oikeasuhteisuuden arviointi arvoarvostelmaan nähden riippuu kuitenkin siitä, onko toteamuksella tosiasiaperusteita.

Jos arvoarvostelman osalta ei pystytä osoittamaan minkäänlaisia tosiasiaperusteita, sillä ei ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ole välttämättä sopimuksen 10 artiklan suoja. Arvoarvostelmakin saattaa siten olla suhteeton, ellei sille ole minkäänlaisia tosiasiaperusteita. Myös tosiasioiden vääristely vilpillisessä mielessä saattaa ylittää sallitun kritiikin rajat, kun tosiasiaväitteeseen voidaan liittää arvoarvostelmia, olettamuksia tai vihjauksia, jotka ovat omiaan antamaan asiasta väärän kuvan yleisön silmissä.⁵

3.3.4 Sananvapauden ja lojaalisuusvelvollisuuden suhde

Sekä virkamiehen että julkisyhteisön työntekijän on oltava lojaali työnantajalleen, mikä on sinänsä tunnustettu myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä.⁶

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on havaintojeni mukaan lojaalisuusvelvollisuudesta huolimatta kuitenkin sallittu sananvapauden nimissä hyvinkin pitkälle menevää työnantajan arvostelua tai muunlaista voimakkaan kritiikin esittämistä työnantajan toimintaa kohtaan, kuten esimerkiksi työyhteisössä ilmenneiden epäkohtien esiin nostamista julkisuudessa. Toisaalta esimerkiksi työtehtäviin tai asianomaisen viraston toimialaan kuuluvissa asioissa työntekijältä voidaan sananvapauden käyttämisessä vaatia tehtävän laadun edellyttämää asianmukaisuutta ja asiallisuutta. Asiallisuusvaatimuksen vastaisuutta voi osoittaa esimerkiksi väitteiden paikkansapitämättömyys tai perättömyys taikka arvostelun jyrkkyys, yksipuolisuus tai hyvän tavan vastaisuus. Merkitystä on myös sillä, onko arvostelu kohdistettu yleisesti työnantajaan vai henkilökohtaisesti työnantajan yksittäiseen edustajaan.

Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä onkin katsottu, että vaikka työntekijältä ei voida vaatia ehdotonta lojaalisuutta työnantajaansa kohtaan, tietyt ilmaisut, jotka voisivat olla hyväksyttäviä muissa yhteyksissä, eivät välttämättä ole sellaisia työelämän piirissä.

⁵ Arvoarvostelmien ja tosiasiatoteamusten välistä rajavetoa on käyty esimerkiksi seuraavissa ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa: Sabanovic vs. Montenegro (31.5.2011), Sorguc vs. Turkki (23.6.2009), Kurlowicz vs. Puola (22.6.2010), Siryk vs. Ukraina (31.3.2011), OOO Ivpress and others vs. Venäjä (22.1.2013), Zakharov vs. Venäjä (5.10.2006), Constantinescu vs. Romania (11.12.2012), Kita vs. Puola (8.7.2008), Sofranschi vs. Moldova (21.12.2010), Ruzovy Panter vs. Tshikki (2.2.2012) ja E.S. vs. Itävalta (25.10.2018).

Vastaavanlaista rajanvetoa on tehty muun muassa päätöksissäni dnro:t 3793/2/12, 4842/4/12 ja 5342/4/13 sekä apulaisoikeusasiamiehen sijaisen päätöksessä dnro EOAK/1661/2018.

⁶ Olen arvioinut sananvapauden ja lojaliteettivelvoitteen suhdetta muun muassa päätöksissäni dnro:t 3793/2/12, 4842/4/12, 5342/4/13, 609/4/15 ja EOAK/3092/2016.

Ihmisoikeustuomioistuin on siten punninnut myös sananvapauden käyttöä suhteessa työelämän häiriintymiseen todeten, että varsinkin toisten henkilöiden halventaminen törkeästi solvaavin tai loukkaavien ilmaisuin on työympäristössä niihin liittyvän työelämän häiriintymisen vuoksi erityisen vakava muoto huonoa käyttäytymistä, joka on omiaan oikeuttamaan ankarat seuraamukset. Jopa työsopimuksen purkua on pidetty suhteellisuusperiaatteen mukaisena seuraamuksena sananvapauden käytöstä.⁷

Asian arvioinnissa on merkitystä myös virkamiehen tai työntekijän motiiveilla eli henkilökohtaisen hyötymisen tai koston tarkoituksessa tehty paljastus julkisuuteen nauttii vähäisempää suojaa kuin yleisesti merkittävän epäkohdan esille tuomista koskeva keskustelunavaus. Työnantajaan kohdistuvaa sananvapauden käyttämistä arvioitaessa on merkitystä edelleen sillä, aiheuttaako se työnantajalle vahinkoa ja miten ilmeistä vahingon aiheutuminen on. Lojaalisuusvelvollisuuden kannalta olennaista on myös vahingoittamistarkoitus, vaikka vahinkoa ei yksittäistapauksessa olisi aiheutunut tai sen aiheutumista ei pystyttäisi riittävästi näyttämään.

Edelleen virkamiehen tai työntekijän asemalla ja tehtävän työn laadulla on merkitystä lojaalisuutta arvioitaessa. Johtavassa asemassa olevilta henkilöiltä voidaan odottaa lojaalimpaa toimintaa kuin suorittavan työn tekijöiltä.⁸ Tiettyihin ammatteihin tai työtehtäviin taas voi liittyä erityisiä käyttäytymisvaatimuksia, jotka johtuvat esimerkiksi työn luonteesta tai tavoitteesta. Lojaliteettiperiaate ulottuu myös vapaa-aikaan, jolloin menettelyn vahingollisuuden kannalta ei välttämättä ole merkitystä, onko ilmaisu lausuttu työ- vai vapaa-aikana.

Julkisen sektorin työntekijä voi saada lojaalisuusvelvollisuudesta huolimatta tietyissä oloissa suojaa myös tilanteissa, joissa hän saattaa työpaikkansa karkeita epäkohtia julkisuuteen. Näin on erityisesti silloin, kun työntekijä tai virkamies on ainoa henkilö tai kuuluu pieneen henkilöryhmään, joka on tiennyt, mitä on tapahtumassa, ja jolla siten on parhaimmat edellytykset toimia julkisen intressin mukaisesti tiedottamalla asiasta työnantajalle tai yleisölle. Työntekijän lojaalisuusvelvollisuuden johdosta ilmoitus työpaikan puutteista tulee kuitenkin ensisijaisesti tehdä esimiehelle tai muulle toimivaltaiselle elimelle, ja vain niissä tapauksissa, joissa se on selvästi epäkäytännöllistä, tietoja voidaan paljastaa viimesijaisena keinona yleisölle.⁹

⁷ Tässä tarkoitettussa **Palomo Sanchez ym.** -tapauksessa (12.9.2011) kritiikin kohteet olivat tunnistettavissa ja heistä käytetyt ilmaisut olivat olleet hyvin julkeita ja sisältäneet peittelemättömiä syytöksiä.

⁸ AOA:n sijaisen päätöksissä dnro:t EOAK/7884/2020 ja 4950/2020 on arvioitu kaupungin terveystoimintajohtajan sosiaalisessa mediassa julkaisemaa kirjoitusta ja elinkeinojohtajan haastattelulausemia.

⁹ Tapauksessa **Heinisch vs. Saksa (21.7.2011)** ihmisoikeustuomioistuin katsoi jääneen näyttämättä, että sisäisten kantelujen jatkaminen olisi enää ollut tehokas keino tutkia ja korjata työpaikalla ilmenneitä puutteita. Siten rikosilmoituksen tekeminen työpaikan epäkohdista eli vanhustenhoidon puutteista oli ollut oikeutettua.

Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella lojaalisuuden ulottuvuudesta on mielestäni kaiken kaikkiaan vaikea tehdä ainakaan kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä tai yleistyksiä. Hyvin usein lojaalisuuden olemassaolo sinänsä tunnustetaan, mutta se, mikä merkitys sille on lopulta annettu asian arvioinnissa, ei aina ole kovin yksiselitteistä. Havaintojeni mukaan lojaalisuusvelvoite saa sisältöä ainakin siten, että työpaikan epäkohdista tulee lähtökohtaisesti ensin ilmoittaa työnantajalle ja varata tälle tätä kautta tilaisuus korjata menettelyä ennen asian julkisuuteen viemistä. Kansallisen työturvallisuuslainsäädännön nojalla työntekijällä puolestaan on velvollisuus ilmoittaa havaitsemistaan epäkohdista työnantajalleen. Olen aiemmissa sananvapautta koskevissa ratkaisuisani korostanut esimerkiksi sitä, että virkamiehen ja julkisyhteisön työntekijän tulee mielestäni kiinnittää sananvapauttaan käyttäessään huomiota siihen, ettei hänen sanomisistaan voi verhotusti jäädä paikkansapitämätön ja työnantajaa ja työyhteisöä vahingoittava kuva jonkin menettelyn tai päätöksen asianmukaisuudesta.

Olen aiemminkin korostanut sitä, että sananvapaus ja lojaalisuusvelvoite eivät ole Suomen lainsäädännössä yhteismitallisia, koska ensiksi mainittu oikeus on turvattu perustuslaissa perusoikeutena jälkimmäisen velvollisuuden perustuessa lähinnä tavallisen lain säännöksiin tai niistä tehtyihin vakiintuneisiin tulkintoihin. Virkamiesten ja työntekijöiden sananvapauden rajoja on siten arvioitava perusoikeusmyönteisesti (esim. **OA dnro 3793/2/12**). Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että virkamiehen lausumalta pitää edellyttää riittävää yksiselitteisyyttä, jotta sitä ylipäätään voitaisiin käyttää perusteena sananvapautteen puuttumiselle. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa tulee siten omaksua sananvapausmyönteinen lähestymistapa, ja työnantajan on perusteltua pidättäytyä sananvapauden käyttöön puuttumiselta, jos virkamiehen lausuma on monimerkityksinen tai muuten tulkinnanvarainen.

Oikeuskirjallisuudessa lojaliteettivelvoitteen on sanottu olevan riippumaton työntekijän päävelvoitteen täyttymisestä, työn tekemisestä, ja se ulottuu siten jonkinlaisena myös työntekijän vapaa-aikaan, vaikka työntekijän on noudatettava lojaliteettivelvoitettaan tietenkin myös tehdessään työtä. Työntekijän tulee esimerkiksi pidättäytyä paikkansapitämättömistä, työnantajan kannalta kielteisistä lausunnoista.¹⁰

¹⁰ Kari-Pekka Tiitinen – Tarja Kröger: Työsopimusoikeus 2008, s. 254–257.

Edelleen oikeuskirjallisuudessa työpaikkaa tai työsuhdetta koskevien tietojen julkistamisen on katsottu voivan rikkoa työnantajan ja työntekijän välistä lojaalisuussuhdetta esimerkiksi silloin, jos tietoa julkistettaessa menetellään sopimattomasti tai tiedot ovat sekä virheellisiä että vahingoittavat työnantajaa. Toisaalta myös oikeat tiedot voivat vahingoittaa työnantajaa, joten sellaisten julkistamisessakin pitää noudattaa hyvää työelämän tapaa. Oikeiden tietojen julkistaminen ei kuitenkaan yleensä anna työnantajalle oikeutta päättää tällaisia tietoja julkistaneen työntekijän työsopimusta. Lisäksi joillakin työntekijöillä saattaa olla velvollisuus ilmoittaa havaitsemistaan vioista tai puutteellisuuksista esimerkiksi työnantajan toimintaa valvoville viranomaisille. Työntekijä voi myös ylittää ne rajat, jotka ovat olemassa oikeudelle kritisoida työnantajaa. Selvimmin näiden rajojen on katsottu ilmenevän rikosoikeudellisista säännöksistä.¹¹

Oikeuskirjallisuudessa on virkamiesten osalta todettu, että heillä lienee työhön kohdistuvissa aiheissa lähtökohtaisesti jossain määrin laajempi sananvapaus kuin yksityisen tahon palveluksessa olevilla työntekijöillä, koska työsopimussuhteella yksityisoikeudellisena sopimussuhteena ei yleensä ole samanlaista yhteiskunnallista merkitystä kuin verorahoilla kustannetuilla ja usein kansalaisten ja veronmaksajien etuihin tai oikeuksiin taikka hyvinvointiin vaikuttavilla virkatoimilla. Virkamiesten käyttäytymisvelvoitteen on sanottu kohdistuvan ensi sijassa hallinnon asiakkaisiin.¹²

Edelleen oikeuskirjallisuudessa todetaan työntekijän sananvapauden ja lojaalisuuden suhteesta muun muassa seuraavaa.¹³

Sananvapauden perus- ja ihmisoikeusasema huomioon ottaen työnantaja ei voi konkretisoida työsopimuslain 3 luvun 1 §:ssä säädettyä ja laveasti muotoiltua ”työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavaa menettelyä” laajoilla ja vapaa-aikaan ulottuvilla sananvapautta rajoittavilla määräyksillä. Pykälän 1. virkkeen mukaisen direktio-oikeuden nojalla annettavien sananvapauden rajoitusten on liityttävä työn suorittamiseen. Saman pykälän toisen virkkeen mukaista käyttäytymisvelvollisuutta työnantaja voi konkretisoida ohjeilla, jotka eivät ilman sopimusta saa rajoittaa työntekijän toimintavapautta enempää kuin laki.

¹¹ Seppo Koskinen: Luottamusmiehen työsopimuksen purkamisesta, julkaisussa Työoikeudellisen yhdistyksen vuosikirja, 1992, s. 9–10.

¹² Päivi Tiilikka: Sananvapaus ja lojaliteettivelvollisuus työsuhteessa, Lakimies 2/2013, s. 239–243.

¹³ Tiilikka, s. 230–252, erit. s. 234 ja 239–243.

Epälojaali sanankäyttö on jaettu kahteen kategoriaan:

1. Sananvapauden käyttäminen työnantajaa välittömästi vahingoittavalla tavalla. Tällöin kysymyksessä on työnantajaa, työtovereita, asiakkaita taikka työnantajan tarjoamia tuotteita tai palveluita koskeva vahingollinen väite.
2. Muunlainen sopimaton sananvapauden käyttäminen, joka alentaa työnantajan arvoa muiden silmissä tai asettaa sen toiminnan kyseenalaiseksi. Ilmaisuu ei välttämättä kohdistu suoraan työnantajan toimintaan vaan se voi olla esimerkiksi jotakin vähemmistöryhmää loukkaava, jolloin ilmaisu voi johtaa esimerkiksi yleisön paheksumisesta johtuvaan asiakaskatoon tai yrityksen goodwill-arvon alenemiseen.

Koska työsuhtesopimuksissa ei viitata työn suorittamiseen vaan ”toimintaan”, lojaliteettiperiaate ulottuu kirjallisuuden mukaan myös vapaa-aikaan ja saattaa siten rajoittaa ilmaisuvapautta myös vapaa-aikana. Menettelyn vahingollisuuden kannalta ei välttämättä olekaan merkitystä, onko ilmaisu lausuttu työ- vai vapaa-aikana.

Sallittu yhteiskuntakritiikki voi puolestaan muuttua edellä mainitun jaottelun 2 kohdan mukaiseksi sopimattomaksi kielenkäytöksi, jos siinä esimerkiksi uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin etnistä, uskonnollista tai vaikkapa seksuaalista vähemmistöryhmää. Sillä, onko sopimaton lausuma esitetty työntekijänä vai yksityishenkilönä, on merkitystä erityisesti, kun arvioidaan jaottelun 2 kohdan mukaista työnantajaa välillisesti haittaavan menettelyn epälojaalisuutta. Jos viestin vastaanottaja ei yhdistä yleisesti sopimattoman kommentin esittäjää tämän työnantajaan, ei lausumasta artikkelin mukaan voi aiheutua työnantajalle haittaa. Toki yksityishenkilönä esitetty harkitseminen sanankäyttö voi muutoin heikentää työnantajan työntekijän harkintakykyä kohtaan tuntemaa luottamusta, joka joissakin tehtävissä voi olla olen-naisen tärkeää.

Työnantajaa suoraan vahingoittavan toiminnan osalta ei sen sijaan ole katsottu aina olevan suurta merkitystä, esiintyykö väitteen esittäjä työntekijänä vai muussa roolissa. Työntekijäaseman näkyminen saattaa kuitenkin lisätä perusteettoman väitteen uskottavuutta ja siten työnantajalle aiheutuvaa vahinkoa. Yleissääntönä on katsottu voitavan esittää, että suhteessa työnantajaan sananvapaus on laajin silloin, kun työntekijä esiintyy vapaa-aikana yksityishenkilönä ilmoittamatta asemaansa tai työnantajaansa ja suppein silloin, kun työntekijä toimii työtehtävissä työaikana ja työnantajan edustajana.

3.3.5 Onko käytetyllä mediallyä vaikutusta asian arvioinnissa?

Sananvapautta ei ole lainsäädännössä sidottu mihinkään tiettyyn viestinnän muotoon, joten sananvapaus siihen liittyvine rajoituksineen on olemassa myös sosiaalisen median kaltaisissa viestinnän väylissä.

Siten nytkin esillä olevaa asiaa on arvioitava lähtökohdiltaan samoin perustein kuin sananvapauden käyttöä yleensäkin. Myös viranhaltija ja julkisyhteisön työntekijä on näin ollen lähtökohtaisesti oikeutettu esittämään sosiaalisessa mediassa esimerkiksi oikeussääntelyyn tai viranomaistoimintaan kohdistuvaa kritiikkiä sekä omalla hallinnonalallaan – myös omasta työnantajastaan – että johonkin toiseen hallinnonalaan kohdistuen.

Sosiaaliseen mediaan liittyy vahva vuorovaikutuksellisuus, jolloin siellä esitetyt mielipiteet ja näkemykset eivät välttämättä ole aina yhtä hyvin harkittuja ja viimeisteltäviä kuin esimerkiksi sanomalehden mielipideosastoon kirjoitettaessa, jolloin lehden julkaisija lisäksi vielä sille kuuluvien velvoitteiden ja vastuiden johdosta kontrolloi kirjoituksen asianmukaisuuden julkaisupäätöksen tehdessään. Sosiaalisessa mediassa tällainen ulkopuolinen kontrolli lähtökohtaisesti puuttuu, ja viestin julkaiseminen jää kirjoittajan oman harkinnan ja itsekontrollin varaan.

Käytetyn median luonne voidaan mielestäni ainakin jossakin määrin ottaa huomioon esimerkiksi niin, että vapaampi tyyli laji voi olla sallittua myös julkisyhteisön työntekijälle sosiaalisessa mediassa käytävässä keskustelussa. Kyse on kuitenkin kirjallisesta esitystavasta, jossa kirjoittajalla on aina mahdollisuus harkita sanomisiaan tarkemmin kuin suullisessa vuorovaikutuksessa.

Siten sosiaalisessa mediassakaan ei voida mahdollisen vapaamman tyylin tai tällaisen median käyttöön liittyvän impulsiivisuuden varjolla esittää työnantajasta sellaisia sen paremmin suoria kuin verhottujakaan näkemyksiä, joista voi jäädä perusteeton mielikuva työnantajan toiminnan lainvastaisuudesta tai muusta epäasianmukaisuudesta, tai muuten käyttää loukkaavia ja työnantajaa vahingoittavia ilmaisuja.

Myös henkilön asema työyhteisössä vaikuttaa mielestäni siihen, missä määrin hänellä on hyväksyttävästi mahdollisuus turvautua erilaisiin tavanomaisesta asiatyylisestä poikkeaviin tyylikeinoihin.

4 ARVIOINTI

4.1 Yleistä

Arvioitaessa sitä, onko kysymys sallitusta sananvapauden rajoittamisesta, tulee Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti arvioida seuraavia kysymyksiä.

Ensiksi huomiota on kiinnitettävä siihen, onko sananvapauteen ylipäätään puututtu, ja toiseksi, onko puuttuminen perustunut lakiin. Jos niin on, kolmanneksi on arvioitava, onko puuttumisella pyritty hyväksyttävään tavoitteeseen ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettulla tavalla.

Jos tällainen hyväksyttävä tavoite on löydettävissä, on vielä neljänneksi arvioitava, onko puuttuminen ollut välttämätöntä pakottavan yhteiskunnallisen tarpeen vuoksi ja onko se ollut oikeassa suhteessa tavoitteisiinsa.

4.2 Oliko kantelijan sananvapauteen puututtu, ja jos oli, missä ominaisuudessa?

Kantelija on vedonnut siihen, että hänen toimintaansa kunnallispoliittikkona oli pyritty puuttumaan.

Kantelija on työskennellyt kaupungissa kulttuuriohjaajana ja tuntiopettajana ja on ollut saman kaupungin kaupunginvaltuuston jäsen. Palvelualuejohtaja antoi kantelijalle 23.4.2021 kirjallisen varoituksen. Varoituksen perusteena olivat muun muassa kantelijan kirjoitukset sosiaalisessa mediassa, joista ainakin osan alustana oli ollut Facebookissa ollut Kemijärven puskaradio.

Nyt esillä olevassa asiassa kantelijan kahta roolia (kunnan työntekijä, kunnallispoliitikko) ei mielestäni ole mahdollista täysin tai ainakaan luontevasti erottaa toisistaan. Kantelija on kaupunginvaltuutettuna ollut ylintä päätösvaltaa kunnassa käyttävä henkilö. Varsinaisessa työtehtävässään hän sen sijaan on ollut kaupungin palveluksessa oleva työntekijä. Kantelijan eri roolit ja kirjoitusten liityntä kantelijan nimenomaan poliittiseen toimintaan eivät kuitenkaan tule jäljempänä kohdassa 4.5 käsitellyissä kirjoituksissa objektiivisesti tarkastellen selkeästi esiin.

Poliittiset mielipiteet kuuluvat sinänsä sananvapauden sellaiselle ydinalueelle, johon ei juurikaan ole mahdollista hyväksyttävästi puuttua. Yleisellä tasolla totean, että olisi poliittisen mielipideilmaisun avoimuuden ja vapauden näkökulmasta varsin ongelmallista, jos virkamiehen tai julkisyhteisön työntekijän esimiehet työnsä käyttämällä pyrkisivät tosiasiallisesti vaikuttamaan luottamushenkilönä toimivan alaisensa sananvapauden käyttöön tuossa luottamustoimessa niin, että työnantajan näkökulmasta alaisen poliittikkona esittämät epämiellyttävät mielipiteet tulkittaisiin työnsä käyttävien piiriin kuuluviksi ja niistä langetettaisiin jokin epäedullinen seuraus. Esillä olevan kaltaisissa kaksoisroolitalanteissa viranhaltijan tai työntekijän mahdollinen poliittinen toiminta tulee mielestäni ottaa huomioon erityisenä seikkana ja arvioida huolellisesti sen merkitystä sananvapauden näkökulmasta.

Toisaalta ei voi olla niinkään, että edellä kuvatun kaksoisroolin vallitessa työnantaja ei voisi lainkaan puuttua työntekijänsä sananvapauden käyttöön sen vuoksi, että poliittisessa toiminnassa sananvapauden suoja on yleisesti korkeampi kuin muissa yhteyksissä. Työntekijän samanaikainen poliitikon rooli ei siten automaattisesti suojaakaan häntä työnantajan toimivallan piiriin kuuluvan työnsä käyttäjä.

Vaikka kantelija ei olisikaan samalla ollut myös kunnallispoliitikko, hänellä on joka tapauksessa ollut julkisyhteisön työntekijänä oikeus perustuslaissa turvatuun sananvapauden puitteissa kertoa julkisuudessa näkemyksensä erilaisista asioista, myös työnantajansa toiminnasta. Ei siten voida lähteä siitä, että omaan tehtävään tai toimialaan liittyvästä aiheesta kirjoittaminen ja siihen liittyvien asioiden ehkä painokaskin korostaminen tai arvostelu automaattisesti merkitsisivät epäasianmukaista lojaalisuusvelvoitteen vastaista käyttäytymistä.

Katson käytettävissäni olleen aineiston perusteella, että nyt kyse on ollut kantelijan toiminnasta ja sen arvioimisesta nimenomaan kunnan työntekijänä. Kun kantelija oli saanut työnantajaltaan kirjallisen irtisanomisuhkaisen varoituksen sosiaalisessa mediassa esittämiensä mielipiteiden johdosta, kirjallisella varoituksella oli puututtu hänen sananvapauteensa.

4.3 Oliko sananvapauden puuttuminen perustunut lakiin?

Olen aiemmissa sananvapautta koskeneissa ratkaisuisiani katsonut, että työsopimuslain 3 luvun säännökset työntekijän velvollisuuksista ja etenkin 1 §:n toisen virkkeen sisältämä yleisluontoinen säännös työntekijän lojaalisuusvelvollisuudesta täyttävät niin perustuslain kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksenkin lain täsmällisyydelle asettamat vähimmäisvaatimukset sananvapauden puuttumisen näkökulmasta.

4.4 Oliko sananvapauden puuttumisen tavoite ollut hyväksyttävä?

Puuttumiseen oikeuttava sallittu poikkeusperuste tai oikeushyvä, jota puuttumisella voidaan suojata, on muun muassa – ja esillä olevassa tapauksessa lähinnä kyseeseen tuleva – ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettu muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaaminen. Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella tämä poikkeusperuste pätee myös muihin kuin luonnollisiin henkilöihin (esimerkiksi **Uj vs. Unkari, 19.7.2011**). Näin ollen myös työnantajana toimivan viranomaisen mainetta ja muita intressejä voidaan suojata. Työnantaja on nyt esillä olevassa tapauksessa vedonnut siihen, että kantelija oli sosiaalisen median kirjoituksillaan rikkonut lojaliteettivelvollisuuttaan. Sananvapauden puuttuminen oli siten perustunut sinänsä hyväksyttävään tavoitteeseen eli työnantajan ja muiden henkilöiden maineen suojaamiseen.

4.5 Oliko sananvapauden puuttuminen välttämätöntä ja oikeasuhtaista?

Oikeusasiamiehen kantelumenettely on kirjallista. Siksi voin perustaa arvioni vain kirjalliseen aineistoon. Asian arviointia vaikeuttaa tässä tapauksessa käytännössä kuitenkin se, että tänne toimitetusta varoituksen perusteena käytetystä kantelijan kirjoituksista sisältävästä aineistosta on osin varsin vaikea tai jopa mahdotonta saada selvää.

Tämä johtuu siitä kaupunginkin esiin tuomasta seikasta, että sosiaalisen median materiaalia ovat tulostaneet, kopioineet ja koonneet useat henkilöt. Kaupungin mukaan varoituksen perusteena käytetty aineisto on kuitenkin käyty kuulemistilaisuudessa läpi ”suullisesti tulosteisiin kynällä merkityin asiakokonaisuuksin”.

Edellä todetuista lähtökohdista arvioin varoituksen perusteena olleita kirjoituksia seuraavasti. Jäljempänä oleva numerointi viittaa kirjoituksiin siinä järjestyksessä kuin ne ovat olleet tänne toimitetussa aineistossa. Sikäli kuin varoitus oli perustunut muihin seikkoihin tai sananvapauden käyttötilanteisiin kuin näihin kirjoituksiin, en voi ottaa asiaan enemmälti kantaa.

Kirjoitus 1

Kantelija kertoo uudenvuoden ilotulituksen kustannuksista ja pitää sitä vallitsevassa taloustilanteessa ”naurettavana rahantuhlauksena” ja ”kaksimielisyytenä piikki poliitikoilta ja virkamiesjohdolta”. Kantelija tuo myös esiin kirjoitukseensa liittämän kaupungin logon ”Onnentunne” brändäämisen kustannukset (60 000 euroa). Kirjoituksessa mainitaan nimeltä kaupunginjohtaja, jonka kerrotaan sanoneen henkilöstöä irti tuotannollisin ja taloudellisin syin. Kantelija epäili, että henkilöstöä joudutaan irtisanomaan jatkossa ”hartiavoimin”. Kirjoituksessa käytetään myös ilmaisua ”talouskrapula”.

Kirjoituksen kopioon on kaupunki merkinnyt ”brändin käyttö negatiivisessa sävyssä”. Kirjoituksesta on alleviivattu kohdat ”ilotulitus maksoi reilusti toista tonnia/minuutti”, ”talouskrapula”, ”kaupunginjohtaja [nimi] ja ”logon brändäys maksoi jokunen vuosi sitten 60 000 euroa”.

Totean kirjoituksen pääpainon olevan julkisten varojen käytössä ja sen kritiikissä. Kyseessä on siten kirjoitus yhteiskunnallisesti merkittävästä yleisen mielenkiinnon alaan kuuluvasta asiasta. Tällaiseen keskusteluun osallistuminen saa ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella korotettua sananvapauden suojaa. Vaikka tällaisestakin aiheesta käytyyn julkiseen keskusteluun osallistuvan henkilön on pysyttävä tietyissä rajoissa erityisesti toisten maineen ja oikeuksien suojan suhteen, hän saa kuitenkin ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan turvautua tietyn asteiseen liioitteluun ja jopa provokaatioon eli esittää lausumia, jotka jossakin määrin ylittävät maltillisuuden rajat.

Kirjoitusten yksittäisten kohtien arvioinnissa on aina otettava huomioon kirjoituksessa esiin nostetun asian tärkeys kokonaisuudessaan. Siten on suhtauduttava äärimmäisellä varauksella siihen, että jokin yksittäinen kirjoituksen kohta tai virke irrotetaan asiayhteydestään ja arvioitaisiin ilman sitä.

Asiassa jää epäselväksi, onko kirjoitusta pidetty epäasianmukaisena nimenomaan siksi, että siihen oli liitetty kaupungin brändi, vai olisiko sitä muutenkin pidetty epäasianmukaisena muun sisältönsä perusteella. Totean joka tapauksessa, että mielestäni brändäämisen kustannusten arvostelu, samoin kuin ilotulituksen kustannusten arvostelu, on kuulunut kantelijan sananvapauden piiriin.

Näihin lähtökohtiin nähden katson, ettei tätä kirjoitusta ole sen aiheen yleisen merkittävyyden johdosta hyväksyttävästi voitu pitää varoituksen perusteena sen yksittäisten sanavalintojen kärjekkyydestä huolimatta.

Kirjoitus 2

Tämän kirjoituksen kopioon kaupunki on kirjoittanut seuraavaa: ”yksilöiviä henkilötietoja, työkavereiden arvostelua, virheellisen tiedon levittämistä”. Kirjoituksesta on alleviivattu seuraava teksti: ”Missä oma julkisoikeudellinen ja juridinen osaaminen? Kyseenalaistan kyllä henkilöstösihteerin ja hallintojohtajan osaamista ihan julkisesti. Kokonaiskustannukset tässä [henkilön sukunimi] laittomassa irtisanomisjutussa voivat mennä reilusti yli 200 000 euron ---.” Käytettävissäni ollut kirjoitusjäljennös on mielestäni verraten epäselvä, mutta siitä on lisäksi erotettavissa, että ennen edellä mainittua sitaattia kirjoituksessa on ilmeisesti käsitelty konsulttipalveluiden käyttöä ja todettu seuraavaa: ”Konsulttipalveluita on --- käytetty 140 000 euron edestä. Siinä eivät liene mukana oikeudenkäyntikulut tähän juttuun liittyen?” Kirjoituksessa on myös edellä mainitun sitaatin jälkeen viitattu asian käsittelyyn hallinto-oikeudessa ja kärjäoikeudessa. Edelleen kirjoituksessa on viitattu myös kaupungin maineeseen työnantajana ja nimeltä myös erään toisen henkilön vanhempaan tapaukseen ja todettu, että ”tulossa parhaillaan on toinen vastaava juttu, jossa irtisanottava lienee valittu muilla kuin ilmoitetuilla perusteilla”.

Tänne on hankittu nähtäväksi Lapin kärjäoikeuden ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätökset sen henkilön asiassa, jonka irtisanomista kantelija on pitänyt laittomana.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus katsoi, ettei palvelualuejohtajalla ollut viranhaltijalain 37 §:n 1 momentissa edellytettyä tehtävien uudelleen järjestelystä tai muista siihen verrattavista syistä johtuvia perusteita irtisanoa valittajaa tuntiopettajan virasta, minkä vuoksi hallinto-oikeus kumosi palvelualuejohtajan ja hyvinvointilautakunnan päätökset.

Lapin kärjäoikeudessa puolestaan on ollut käsiteltävänä työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annettuun lakiin perustunut riita-asia. Kärjäoikeus katsoi kaupungin työnantajana menetelleen tahallisesti kyseisen yhteistoimintalain vastaisesti ja tuomitsi kaupungin maksamaan kantajalle hyvityksen.

Työnantajaa koskevien kirjoitusten kyseessä ollen virkamieheltä tai julkisyhteisön työntekijältä voidaan sananvapauden käyttämisessä edellyttää tehtävän laadun edellyttämää asianmukaisuutta ja asiallisuutta. Asiallisuusvaatimuksen vastaisuutta voi osoittaa esimerkiksi väitteiden paikkansapitämättömyys tai perättömyys taikka arvostelun jyrkkyys, yksipuolisuus tai hyvän tavan vastaisuus. Merkitystä on myös sillä, onko arvostelu kohdistettu yleisesti työnantajaan vai henkilökohtaisesti työnantajan yksittäiseen edustajaan.

Kirjoituksessa tarkoitettua asiaa on käsitelty sekä hallinto- että kärjäoikeudessa. Kumpikin tuomioistuin on pitänyt kaupungin menettelyä lainvastaisena eli kaupunki työnantajana oli hävinnyt molemmat jutut. Kantelijan kirjoituksessaan esittämällä väitteellä irtisanomisen lainvastaisuudesta on siten ollut olemassa kiistaton tosiasiaperuste.

Kirjoituksessa viitattujen henkilöstösihteerin ja hallintojohtajan osalta jää epäselväksi, keihin kirjoitus kohdistuu ja miltä osin. Toisaalta kantelijan kritiikki on joka tapauksessa varsin yleisluontoista eikä kovinkaan kärjekästä, koska hän lähinnä ”kyseenalaistaa osaamista”, mikä on sinänsä nähdäkseni ymmärrettävää siihen nähden, että kaupunki oli hävinnyt oikeudessa kaksi henkilöstöhallintoon liittyvää asiaa saman työntekijän osalta.

Viranhaltijan irtisanomismenettely ja yhteistoimintavelvoitteiden noudattaminen ovat sinänsä aiheena yleistä mielenkiintoa herättäviä, ja niiden kiinnostavuutta lisää mielestäni se, jos tuomioistuimet katsovat kunnan työnantajana menetelleen lainvastaisesti, kuten tässä tapauksessa kahdessa erillisessä oikeudenkäynnissä.

Siltä osin kuin kirjoituksessa on viitattu konsulttipalveluiden käyttöön, jää käytettävissäni olleen aineiston perusteella epäselväksi, missä yhteydessä näitä palveluita oli katsottu käytetyn. Toisaalta konsulttipalveluiden käyttö viranomaistoiminnassa ja siitä veronmaksajille aiheutuvat kustannukset on sinänsä yleisen mielenkiinnon alaan kuuluva aihe.

Johtopäätökseni on, että sikäli kuin kirjoitus on liittynyt tuomioistuinten päätöksillä jo vahvistettuihin asioihin, kantelijan sananvapauden käyttöön puuttumiseen ei mielestäni ole ollut käytettävissäni olleen aineiston perusteella riittäviä perusteita.

Sen sijaan en pidä lojaliteettivelvoitteen mukaisena sitä, että kantelija on aiempien päätösten perusteella julkisesti ennakoanut sitä, että vielä vireillä olleessa asiassakin olisi menetelty lainvastaisesti eli käytetty harkintavaltaa väärin ja menetelty tarkoitussidonnaisuuden vaatimuksen vastaisesti.

Käsitykseni mukaan tämän kirjoituksen käyttäminen varoituksen perusteena on siis ollut vain osittain hyväksyttävää.

Kirjoitukset 3 ja 4

Näiden kirjoitusten jäljennöksiin kaupunki on merkinnyt mm. "yksilöiviä henkilötietoja" ja "sisäistä tietoa" sekä alleviivannut osia kirjoituksista. Näiltä osin totean, että käytettävissäni olevan teksti ovat siinä määrin lukukelvottomia ja asiayhteydestään irrallisia, etten voi asiaa niiden perusteella enemmälti arvioida. Tällä ei kuitenkaan ole merkitystä asian kokonaisarviointiin ja lopputuloksen kannalta.

Kirjoitus 5

Kantelijan kirjoitus liittyy siihen, että Kemijärvi oli kasvattanut omistustaan Boreal Bioref Oy:ssä. Kirjoituksessaan kantelija kertoo nimillä mainiten kolmen henkilön (jotka ovat kuuluneet virkamies- ja luottamusmiesjohtoon) sijoituksista hankkeeseen ja heidän riskiensä vähäisyydestä verrattuna moniin muihin tahoihin. Kantelija on esittänyt mielipiteenään, että kaupungin tehtävä ei ole myöntää rahoitusta yksittäisille yrityksille ja toimia siten riskirahoittajana. Kantelija on myös viitannut kyseisen yrityksen tappiollisuuteen ("7,7 miljoonaa miinuksella").

Tämän kirjoituksen jäljennökseen kaupunki on kirjoittanut "7,7 milj. on puhdas arvaus" ja alleviivannut kirjoituksesta kohdat, joissa mainitaan edellä mainitut henkilönimet, sana "riskirahoittajana" ja "7,7 miljoonaa".

Totean tämänkin kirjoituksen edellä käsitellyn ensimmäisen kirjoituksen tavoin liittyvän yleistä mielenkiintoa herättävästä aihepiiristä eli julkisten varojen käytöstä käytyyn keskusteluun. Totean myös, että kaupungin sijoitukset kyseiseen yhtiöön ovat olleet julkisuudessa muutenkin esillä (esim. <https://yle.fi/uutiset/3-11968906>, jossa puhutaan kaupungin riskisijoituksesta ja riskinotosta). Kaupungin kirjoitukseen tekemän merkinnän mukaan yrityksen tappiollisuuden määrä on ollut puhdas arvaus. Toisaalta kaupunki ei ole tuonut esiin, mikä olisi ollut oikea tilanne tai missä määrin kantelijan arvaus olisi virheellinen tai harhaanjohtava. Todettakoon, että julkisuudessa sittemmin keväällä 2022 olleiden tietojen mukaan yhtiö on keväällä 2022 asetettu konkurssiin sen omasta hakemuksesta ja sillä on konkurssihakemuksen mukaan ollut velkoja yhteensä noin viisi miljoonaa euroa (<https://yle.fi/uutiset/3-12399153>).

Katson, ettei tätä kirjoitusta ole hyväksyttävällä tavalla voitu pitää varoituksen perusteena.

Kirjoitus 6

Tämä kirjoitus on sama kuin edellä käsitelty 1. kirjoitus. Kirjoituksen kopioon kaupunki on merkinnyt ”kauhistelee, arvuuttelee ilotulituksen hinnasta ja brändin hinnasta, arvostelee työnantajaa”. Aiemmin todettuun viitaten tätä kirjoitusta ei mielestäni voida käyttää varoituksen perusteena.

Kirjoitukset 7 ja 8

Kantelija kertoo (kirjoitus 7) muun muassa valituksestaan, jonka hän kertoo kohdistuvan ”yhteisten varojen väärinkäyttöön ja luottamusaseman väärinkäyttöön, eli yksinkertaisesti suomennettuna korruptioon”. Tämän jälkeen hän jatkaa: ”Tämä päätös tulee seuraavana ulos oikeusasteesta ja veikkaanpa muutamilla nimensä papereihin kirjoittaneilla pelottavan aivan aiheesta.” Edelleen kantelija tuo esiin (kirjoitus 8), että poliisi ei tutkinut asiaa mutta samalla antaa ymmärtää, että se jatkossa tultaisiin tutkimaan. Hän toteaa myös muun muassa seuraavaa: ”Sutkit ja korruptoituneet poliitikot ja virkamiehet pitää saada vastuuseen---”. Kirjoitus liittyy tehdashankkeen toteutumiseen, josta kantelija toteaa seuraavaa: ”Jos tehdas markkinaehtoisesti ilman sutkautusta toteutuu, niin sitten toteutuu.” Viimeisessä viestissä kantelija toteaa, että ”kyse on Kemijärven mittakaavassa ison luokan korruptiosta ja omanedun tavoittelusta”.

Totean, että julkisyhteisön työntekijällä on sinänsä oikeus kertoa julkisuuteen esimerkiksi viranomaispäätöksistä tekemistään valituksista ja viranomaisen toiminnassa havaitsemistaan tai epäilemistään epäkohdista. Kirjoitukset liittyvät sinänsä yleisesti, joskin sisältönsä puolesta varsin löyhästi, tärkeään aiheeseen eli julkisten varojen käytön ja viranomaistoiminnan asianmukaisuuteen. Kirjoitusten asiasisältö on kuitenkin verraten ohut ja kirjoitukset ovat luonteeltaan varsin kärjekkäitä eivätkä sisällä juurikaan muuta kuin yleisluontoista arvostelua.

Sinänsä käytetyt kärjekkäät ilmaisut ovat arvoarvostelmia, mutta niidenkään varjolla ei työnantajan toiminnasta saa lojaliteettivelvoitteen johdosta jättää verhotusti ulkopuoliselle lukijalle sellaista paikkansa pitämätöntä ja työnantajaa loukkaavaa mielikuvaa, että työnantaja olisi laiminlyönyt velvollisuutensa tai toiminut asiassa jotenkin muuten epäasiallisesti. Jos kirjoituksen pääpaino on kovassa kritiikissä, olennaista on se vaikutelma, joka kirjoituksesta päällimmäisenä välittyy lukijalle. Korostan myös sitä, että se, mikä muissa yhteyksissä voi olla hyväksyttävää, ei ole sitä samalla tavalla työelämän piirissä, jossa kaikkien osapuolten tulee omalla toiminnallaan ylläpitää ja edistää työhyvinvointia.

Lojaliteettivelvoitteesta seuraa mielestäni myös, että vireillä olevasta asiasta tulee kertoa neutraalisti osapuolia syyllistämättä, koska lopputuloksesta ei vielä ole tietoa. Kirjoitusten vahvasta mielipiteenomaisuudesta eli arvoarvostelmien luonteesta huolimatta niistä on ulkopuoliselle lukijalle voinut jäädä mielikuva työnantajan toimien tosiasiallisesta epäasianmukaisuudesta.

Minulla ei ole perusteita puuttua siihen, että näitä kirjoituksia oli käytetty varoituksen perusteina.

Kirjoitus 9 (ks. myös 15)

Kirjoituksessaan kantelija kertoo puhutteluistaan, joihin hän on kantelussaankin viitannut. Kirjoituksessaan kantelija väittää kaupunginjohtajan keskustelun aikana kolmesti uhanneen työpaikan menettämällä. Kaupungin kirjoitusjäljennökseen tekemän merkinnän mukaan kyseessä on ”väärän tiedon levittäminen, ei ole uhattu työpaikan menettämällä”.

Käsitykseni mukaan on sinänsä ymmärrettävää, että jos henkilö kokee perusteettomasti joutuneensa puhuteltavaksi, hänen näkemyksensä tilanteen kulusta ja vastapuolen esittämistä näkemyksistä voivat subjektiivisista syistä värittyä. Tästä huolimatta asiasta julkisuuteen kerrottaessa ei tule luoda väärää mielikuvaa työnantajan menettelystä.

Saamassani selvityksessä on tuotu esiin, että 16.1.2019 kantelijan kanssa järjestetty keskustelu oli liittynyt kantelijan rooliin valtuutettuna ja hänen toimintaansa valtuustosalissa, ei hänen toimintaansa työntekijänä, minkä vuoksi työpaikan menettämistä ei olisi edes voitu ottaa tuossa yhteydessä esille.

En voi ottaa kantaa siihen, mitä tuossa keskustelutilaisuudessa oli tarkalleen sanottu ja onko mahdolliset sanomiset ymmärretty oikein. Tämän vuoksi minulla ei myöskään ole edellytyksiä enemmälti arvioida sitä, onko kantelijan kirjoituksessaan esittämä luonnehdinta kaupungin ilmoittamalla tavalla sisältänyt väärän tiedon levittämistä. Siksi en myöskään voi ottaa kantaa siihen, oliko tätä kirjoitusta voitu käyttää varoituksen perusteena vai ei.

Edellä mainitulla seikalla ei kuitenkaan ole merkitystä asian kokonaisarviointin kannalta.

Kirjoitus 10

Tämä kirjoitus liittyy nähdäkseni edellä käsitelyihin kirjoituksiin nro:t 7 ja 8. Siinä kantelija ilmoittaa aktiivisesti vastustaneensa ”suhmurointia ja kaverikapitalismia”. Tällä kantelija viittaa siihen, että päätöksiä tekevät ”kaksin- tai jopa kolminkertaisesti esteelliset henkilöt”.

Edelleen kantelija toteaa seuraavaa: ”Se, että annetaan korotta julkista rahaa takaovesta yksittäiselle yritykselle, on lainvastaista. Sitten yritetään vielä peitellä tekoja kieroin keinoin ja kerrotaan puolitotuuksia ja suoranaisia valheita”. Kantelija viittaa tehdasinvestointiin. Kaupunki on kirjoitusjäljennökseen kirjannut ”väärän tiedon levittämistä työnantajasta”.

Kuten edellä kirjoitusten 7 ja 8 osalta, minulla ei tähtäkään osin ole perusteita puuttua siihen, että tätä kirjoitusta oli käytetty varoituksen perusteena.

Kirjoitukset 11 ja 12

Nämä kirjoitukset liittyvät keskenään nähdäkseni samaan aiheeseen eli kantelijan työnhakukokemuksiin. Kantelija kertoo (kirjoitus 11) työhausta opettajan tehtävään noin kymmenen vuotta sitten ja siitä, ettei tullut valituksi. Kantelija kertoo myös siitä, kuinka hän oli mennyt hämilleen toimialajohtajan näkemyksestä hänen ammattitaidostaan. Kantelija arvioi myös tehtävään valittua henkilöä seuraavasti: ”Henkilö, joka tehtävään valittiin, ei erottanut vaahteraa koivusta, kun kävin vuonna 2014 ajamassa laitoksen tasohiomakoneella sellon reunalistoja 1,6 mm paksuuteen.” Kirjoituskopioon on kaupunki kirjannut ”arvostelu” ja alleviivannut viimeksi mainitun sitaatin ohella seuraavan kohdan: ”Menin ensin hieman hämilleni entisen Salcompin opistoinsinöörin väheksyvästä kommentista.”

Myös toisessa kirjoituksessaan kantelija kertoo kokemuksistaan työhaussa. Kirjoituskopiosta kaupunki on alleviivannut tekstin ”toimialajohtajan täydellinen ymmärtämättömyys kahden hakijan koulutustaustan välisestä suhteesta”.

Mielestäni näissä kirjoituksissa ei juurikaan ole kyse yleisesti tärkeästä aiheesta käydystä keskustelusta, joka edellyttäisi korotettua sananvapauden suojaa, vaan kyse on lähinnä kantelijaa itseään koskevista asioista. Toisaalta näissä kirjoituksissa käytetty kieli ei ylipäätään ole silmiinpistävästi kärjekästä. Katson, että kirjoituksessa 11 on kyseessä kantelijan omakohtaiseen kokemukseen perustuva arvio siitä, oliko tehtävään valittu henkilö erottanut kaksi puulajia toisistaan. Mielestäni kyseessä ei ole sellainen epäasiallinen arvostelu, joka ei enää mahtuisi sananvapauden rajoihin. Katson siten, että tätä kirjoitusta ei ole voitu käyttää varoituksen perusteena. En myöskään pidä kirjoituksessa 12 esitettyä arvoarvostelmaa niin räikeänä, että sitä olisi voitu ainakaan yksinään käyttää perusteena kirjalliselle varoitukselle.

Kirjoitus 13

Kantelija kertoo vuosien takaisesta haustaan näyttötutkintoon ja pääsystä ammattiopistoon. Kantelija kertoo myös, miten hänen isälleen oli kaupunginhallituksen jäsen kertonut kantelijan opiskelujen aloituksesta, josta isä ei ollut tiennyt mitään. Kantelija kertoi soittaneensa asiasta kertoneelle hallitusedustajalle. Seuraavassa kappaleessa, jonka kaupunki on kirjoituskopioon alleviivannut ja jonka yhteyteen on kirjattu ”sisäistä tietoa, puhdas arvaus”, kantelija kertoo seuraavaa: ”Kaupunginhallituksen kokouksessa oli käsitelty puolisoni työnkuvaa ja jonkun mielestä meistä molemmista pitäisi päästä eroon, olinhan minäkin ilmoittautunut oppilaitoksen kirjoille ihan vaan siksi, että pääsisin kiusaamaan opettajia, kun en ollut päässyt laitokseen töihin. En tiedä, mistä tieto ---”. Seuraavaksi kantelija pohtii, mistä tieto oli kaupunginhallituksen kokoukseen päätynyt, toteaa toiminnan olevan rikollista (ei kuitenkaan väitä kenenkään syyllistyneen rikokseen) ja ilmoittaa todenneensa sivistystoimenjohtajalle seuraavaa: ”--- mikäli toimialajohtajat tai rehtori opiskeluvuoteni yrittävät edes puhua minulle, teen asiasta poliisille tutkintapyynnön.” Täältä osin kirjoituskopioon on kaupunki merkinnyt ”uhkailua”.

Katson, että kirjoitus koskee lähinnä kantelijan tai hänen puolisonsa omia asioita eikä kyse ole sellaisesta yleisestä yhteiskunnallisesti kiinnostavasta aiheesta laaditusta kirjoituksesta, joka nauttisi korotettua sananvapauden suojaa.

Kantelija ei sinänsä väitä kenenkään syyllistyneen rikokseen. Sikäli kuin kaupunki on pitänyt kirjoituksessa esitettyä puhtaana arvauksena, kirjoituksen tuo kohta voidaan koko kirjoituksen asiayhteydessä tulkita niinkin, että kantelija kertoo kirjoituksessaan tietoja, joita kaupunginhallituksen jäsen, johon hän oli kirjoituksesta ilmenevällä tavalla ottanut yhteyttä, oli kertonut kokouksessa kuulleen. Tätä taustaa vasten asiaa voidaan arvioida niinkin, että kantelijan kertomalle olisi olemassa ainakin jonkinlainen perusta. Toisaalta tämä kytkentä ei nimenomaisesti ilmene kirjoituksesta. Olen aiemmassa ratkaisukäytännössäni korostanut sitä, että virkamiehen tai työntekijän sanomisten tai kirjoitusten tulee olla riittävän yksiselitteisiä, jotta kirjallinen varoitus voidaan niihin perustaa. Nyt tämä vaatimus ei mielestäni täyty riittävällä tavalla.

Kaupungin uhkailuksi tulkitsema kirjoituksen kohta puolestaan kuvaa lähinnä sitä, mitä kantelija itse kertoo jo toiselle henkilölle sanoneensa. Kaiken kaikkiaan kirjoituksen kyseinen kohta heijastaa mielestäni pikemminkin ongelmia henkilöiden keskinäisessä vuorovaikutuksessa. Kantelijan maininta tutkintapyynnön tekemisestä poliisille itseään koskevassa asiassa on sinällään laillinen oikeusturvakeino, eikä sellainen uhkaus, jota voitaisiin käyttää varoituksen perusteena.

Tältä osin johtopäätökseni on, ettei tätä kirjoitusta ole voitu käyttää varoituksen perusteena.

Kirjoitus 14

Kantelija kertoo epäilevänsä, että häntä vainotaan yli kuntarajojen. Hän kertoo työnhaustaan ja väittää hakemuksensa kadonneen kunnan kirjaamosta. Kantelija kirjoittaa: ”Juuri tuolloin Pyhä-Luostoa oli Kemijärven elinkeinojohtajan paikalta siirtynyt hoitamaan muuan [nimi]. Tämän jälkeen kantelija kertoo saman henkilön ajaneen kantelijan ulos toimistostaan Kemijärvellä, kun kantelija haki ”ainoana pätevänä hakijana matkailukoordinaattorin tehtävää noin vuonna 2007” ja tuli ”kyselemään, milloin haastattelut pidetään”. Kirjoituksesta on alleviivattu nämä kohdat ja oheen on merkitty ”syyttelyä”, ”väärän tiedon levittämistä”.

Kirjoitus koskee kantelijan omaa asiaa eikä sillä ole sellaista yleisempää merkitystä, joka ansaitsisi korotettua sananvapauden suoja. Näkemykseni mukaan kantelija varsin selvästi vihjailee aiemmalla elinkeinojohtajalla olleen epäasiallisia vaikuttimia tehtäväntäytössä niin, että hän olisi jopa pyrkinyt torjumaan kantelijan työnhaun, kun kantelija on kytkenyt hakemuksensa katoamisen ja nimeltä mainitun entisen elinkeinojohtajan toisiinsa.

Minulla ei ole perusteita puuttua siihen, että tätä kirjoitusta oli käytetty varoituksen perusteena.

Kirjoitus 15

Tämä kirjoitus koskee samaa asiaa kuin edellä käsitelty kirjoitus nro 9. Viittaan tuossa yhteydessä toteamaani.

Kirjoitus 16

Kirjoitus koskee kaupungin päätöksentekoa ja valmiussuunnittelua koronapandemiaan liittyen. Kantelija kysyy seuraavaa: ”Minkä alan asiantuntijat Kemijärvellä päättävät kaupungin yksiköiden, kuten koulujen ja muiden julkisten tilojen sulkemisesta?” Tämän kohdan on kaupunki erikseen alleviivannut kirjoituskopioon. Edelleen kantelija tuo esiin, että asioista päättää kaupunginhallitus, ja esittää mielipiteenään, että tämäntyyppisten nopeutta vaativien päätösten pitäisi olla virkamiespäätöksiä, jotka pohjautuvat terveydenhoidon/sairaanhoidon asiantuntijoiden lausuntoihin eikä olisi lainkaan poliittisten päätöksentekijöiden vallassa. Kirjoituskopioon kaupunki on kirjannut ”arvostelua”.

Kirjoituksen sisältöön ja luonteeseen nähden totean jäävän varsin epäselväksi, miksi sitä tarkkaan ottaen oli pidetty työnantajaa arvostelevana. Lisäksi kirjoitus liittyy varsin selkeästi yleisesti tärkeään aiheeseen eli koronapandemian torjuntaan liittyvään päätöksentekomenettelyyn.

Kirjoitusta ei mielestäni ole hyväksyttävästi voitu käyttää varoituksen perusteena.

Kirjoitukset 17 ja 18

Kirjoitukset liittyvät aiheeltaan edellä käsiteltyyn kirjoitukseen nro 5. Kantelija kommentoi kirjoituksessaan (17) uutista otsikolla ”Kemijärvi tukee Boreal Bioref oy:tä ja hyväksyy osakkeet”. Kantelija arvostelee päätöstä ja toteaa seuraavaa: ”Sinne meni nekin yhteiset rahat. Koskaan ei saada takaisin. Kyllä on härskiä. Kaupungin ja kunnan tehtävä ei ole tukea yhteisellä rahalla yrityksiä ainakaan tässä mittakaavassa. Osa päättäjistä istuu sujuvasti kahdella pallilla yhtäaikaisesti, eikä itse huomaa siinä mitään epäilyttävää.” Kirjoituskopioon on kaupunki merkinnyt ”arvostelua”.

Toisessa kirjoituksessaan (18) kantelija kysyy, kuka Kemijärveä johtaa. Kirjoitukseen on liitetty Polemiikki-lehden numero 4/2019, jonka etusivulla kysytään ”Kuka kuntaa johtaa?” Kirjoituksessa arvostellaan ”rahan syytämistä arvottomiin osakkeisiin”. Kantelija kysyy: ”Onko todellinen johtaja kulisseissa edelleen Hans Christian Andersenin sadun omaa etua havitteleva HUU-HAA-H?” Kirjoituskopioon on kaupunki merkinnyt ”negatiivista”. Kirjoituksesta ei ilmene, viittaako kantelija kunnan johtamista koskevilla kysymyksillään johonkin tiettyyn henkilöön.

Viittaaan edellä kirjoituksen nro 5 osalta esittämäni ja katson, ettei näitä kirjoituksia ole käytettävissäni olevan aineiston perusteella voitu pitää varoituksen perusteena.

Kirjoitus 19

Kirjoitus liittyy uutisointiin otsikolla ”Kemijärven hallituksen kokouspöytäkirjan liitteissä epäselvyyttä” ja muun muassa aiemmissa kirjoituksissa käsitellyn yhtiön tukemiseen (ks. edellä kirjoitukset 5, 17 ja 18). Kirjoituksensa lopuksi kantelija kysyy: ”Entä millä mandaatilla kaupunginjohtaja päätti tuo 20 000 euroa ulkopuoliselle kolmen valtaperheen osakeyhtiölle antaa?” Kyseinen sitaatti on alleviivattu ja kirjoituskopioon on kirjoitettu ”arvostelua”.

Tältäkin osin viittaaan edellä kirjoitusten 5, 17 ja 18 osalta esittämäni ja katson, ettei kaupungin ylimmän virkamiehen toimivaltuuksista edellä mainituin tavoin tiedusteleminen ole sellaista epäasiallista arvostelua, jota voitaisiin käyttää varoituksen perusteena.

Kirjoitus 20

Kirjoitus liittyy kaupungin osallistumiseen nimeltä mainitse mattoman yhtiön lainoittamiseen ja vakuuksiin. Kaupunki on alleviivannut kirjoituskopiosta seuraavan tekstin ja kirjoittanut oheen ”arvostelua, negatiivista”: ”... [kaupunginjohtajan sukunimi] olekaan kokemusta kunnallisesta päätöksenteosta, ainoastaan yritysmaailmasta ja pankkimaailmasta. Sadoista tuhansista on varmuudella kyse. Huhuissa on myös joitain pikavippejä akuuttiin kassakriisiin tai biopoikien Kiinanreissuihin. Liekö joku ylittänyt valtuutensa näitä myöntäessään allekirjoituksellaan? Mielenkiinnolla seuraan, kuka kaiken lopulta maksaa. Väittäisin jo nyt maksajan olevan tavallinen kuntalainen.”

Katson, että vaikka kirjoitus koskee sinänsä yleisesti kiinnostavaa aihetta eli julkisten varojen käyttöä, kirjoituksessa on kuitenkin lojaliteettivelvoitteen vastaisesti huhupuheisiin asia verhoamalla pyritty luomaan kuva toimivaltuuksien ylittämisestä eli lainvastaisesta toiminnasta. Edellä kirjoitusten 7, 8 ja 10 yhteydessä esittämäni viitaten katson, ettei minulla ole perusteita puuttua siihen, että tätä kirjoitusta oli käytetty varoituksen perusteena.

5 YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

Kantelijan saama kirjallinen varoitus oli – sikäli kuin olen käytettävissäni olleen aineiston perusteella kirjoituksia voinut arvioida – nojautunut osaksi sellaisiin kirjoituksiin, joita oli voitu käyttää hyväksyttävällä tavalla varoituksen perusteina (kirjoitukset 2 osittain, 7, 8, 10, 14 ja 20), ja osaksi sellaisiin, joihin varoitusta ei mielestäni olisi voinut perustaa (kirjoitukset 1, 2 osittain, 5, 6, 11–13 ja 16–19).

Kantelijan sananvapauden puuttuminen ei siten kaikilta osin ole ollut oikeutettua. Kiinnitän vastainen varalle Kemijärven kaupungin huomiota niiden osalta edellä lausumaani.

Koska varoituksen tueksi on kuitenkin mielestäni esitetty myös oikeudellisesti hyväksyttäviä perusteita, varoitusta ei voida kokonaisuudessaan pitää perusteettomana sikäli kuin perusteina oli käytetty kantelijan kirjoituksia. Tämän vuoksi kantelu ei johda puoleltani jyrkempiin toimenpiteisiin.

Sikäli kuin varoitus mahdollisesti oli perustunut muihin perusteisiin, en voi ottaa asiaan käytettävissäni olleen aineiston perusteella enemmälti kantaa.

Saatan tässä päätöksessä esittämäni käsitykset Kemijärven kaupungin tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.