

22.4.2009

Dnro 131/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

Työntekijän kuuleminen ennen työsuhteen päättämistä

1

KANTELU

Kantelija pyysi 11. ja 24.1.2008 saapuneissa kirjeissään eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Etelä-Karjalan aikuisopisto Aktivan (jäljempänä Aktiva) menettelyä työsuhteen päättämistä koskevassa asiassa. Kantelijan kertoman mukaan hänet oli irtisanottu koeaikana opettajan määräaikaisesta työsuhteesta varaamatta asianmukaisesti tilaisuutta tulla asiassa kuulluksi. Edelleen Kantelija epäili irtisanomisen perusteiden asianmukaisuutta ja koki tulleen syrjityksi. Vielä hän katsoi työhönottotilaisuuden olleen epäasiallinen, koska työnantaja ei ollut ottanut huomioon sitä, että hän joutui muuttamaan toiselta paikkakunnalta ja järjestämään muun muassa asumisensa.

3

RATKAISU

3.1

Työsuhteen päättämisen asianmukaisuudesta

3.1.1

Taustatietoja

Saadun selvityksen mukaan Kantelijan työsopimus oli tehty määräaikaisena ajalle 3.9.2007–20.12.2007 yhden kuukauden koeajalla. Kantelijan työsuhde purettiin koeaikana 14.9.2007. Tämä oli selvityksen mukaan johtunut opiskelijoiden tyytymättömyydestä ja kielteisestä palautteesta, jota oli annettu sekä suullisesti että sähköpostitse. Yksi opiskelija oli myös eronnut, ja selvityksen mukaan myös eräät muut olivat harkinneet tekevänsä samoin. Lisäksi Kantelija oli selvityksen mukaan ottanut opiskelijoille kopioita harjoituskirjasta, jonka kopioiminen oli kielletty.

Koska Kantelija ei ollut ohjeista huolimatta muuttanut toimintatapojaan ja kun uhkana oli ollut koko koulutuksen keskeyttäminen sikäli kuin eroamiset olisivat lisääntyneet, oppilaitoksen ainoaksi vaihtoehdoksi oli selvityksen mukaan jäänyt työsuhteen päättäminen. Kantelija puolestaan on kertonut, että hän ei ollut saanut opiskelijoilta kielteistä palautetta vaan päinvastoin myönteistä.

3.1.2

Oikeusohjeet

Työsopimuslain 1 luvun 4 §:n 4 momentin nojalla sekä työnantaja että työntekijä voivat purkaa työsopimuksen koeajan kuluessa. Työsopimusta ei saman lainkohdan mukaan kuitenkaan saa purkaa lain 2 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla (syrjintäkiellon ja tasapuolisen kohtelun vastaisilla) tai muutenkaan koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla.

3.1.3

Kannanotto

Koeaikana sekä työntekijä että työnantajat voivat harkita, vastaako tehty työsopimus etukäteisodotuksia. Laissa ei ole erikseen määritelty kriteereitä, jotka oikeuttavat työnantajan päättämään työsuhteen tässä vaiheessa. Koeaikana tapahtuvaa päättämistä ei myöskään ole työsopimuslaissa kytketty lain 7 ja 8 luvuissa säädettyihin työsopimuksen irtisanomis- ja purkamisperusteisiin. Sääntely jättää siten tässä suhteessa sijaa työnantajan harkinnalle. Harkintavaltaa rajoittaa kuitenkin se, että purkamisen peruste ei saa olla työnantajaa sitovan syrjintäkiellon vastainen. Koeaikanakin tehtävä työsuhteen päättäminen on siten kyettävä perustamaan hyväksyttäviin syihin. Oikeusasiamies ei voi puuttua valvottaviensa harkintavallan käyttöön, ellei harkintavallan rajoja ole ylitetty tai harkintavaltaa ei muuten ole käytetty väärin.

Aktivalla on siten suoraan työsopimuslain nojalla ollut oikeus purkaa Kantelijan työsuhde koeaikana. Vielä on kuitenkin arvioitava purkuperusteen asianmukaisuus.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella työsuhteen purkaminen oli johtunut tyytymättömyydestä Kantelijan tapaan hoitaa tehtäviään. Tämän osoittamiseksi Aktiva on vielä erikseen hankkinut ja toimittanut minulle entisten oppilaiden näkemyksiä opetuksen laadusta. Kantelija puolestaan on kyseenalaistanut lausumien merkityksen, koska ne on hankittu yli vuosi työsuhteen purkamisen jälkeen eivätkä ne hänen mukaansa välttämättä kuvasta koko ryhmän näkemyksiä asiasta.

Minulla ei kuitenkaan ole perusteita kyseenalaistaa sitä, etteikö purkamisen taustalla ollutta palautetta olisi tosiasiallisesti saatu suullisestikin jo syyskuussa 2007 siten kuin selvityksessä on kerrottu, vaikka se nähtävästi pääosin onkin vasta jälkikäteen vuonna 2008 saatettu kantelun tutkinnan yhteydessä kirjalliseen muotoon. Työnantajalla on koeaikana oikeus harkintavaltansa puitteissa reagoida saamaansa palautteeseen. Korostan kuitenkin sitä, että nyt en ota kantaa opetuksen laatuun sinänsä.

Edellä todetun vuoksi ja kun asiassa ei ole ilmennyt perusteita sellaisen johtopäätöksen tueksi, että työsuhde olisi purettu syrjintäkiellon vastaisesti muista kuin työn tekemisen laatuun liittyvistä syistä, kirjoitus ei tältä osin johtanut toimenpiteisiini.

Tämä kannanottoni ei kuitenkaan estä Kantelijaa saattamasta asiaansa poliisin tutkittavaksi esimerkiksi rikoslain 47 luvun 3 §:n tarkoittamana työsyryntänä, jos hän kokee tulleen palvelussuhteen aikana epäasiallisesti kohdelluksi hänen henkilöstään johtuvista syistä. Syyteoikeus tällaisissa asi-

oissa vanhentuu kahdessa vuodessa epäillyn rikoksen tekoajasta. Edelleen Kantelijalla on mahdollisuus saattaa asiansa vahingonkorvausasia kärkeoikeuden tutkittavaksi, mikäli hän

kokee kärsineensä Aktivan menettelystä vahinkoa. Minulla ei kuitenkaan ole edellytyksiä enemmälti arvioida mahdollisen tutkintapyynnön tai korvauskanteen menestymisen mahdollisuuksia.

3.2

Kuulemistilaisuutta koskevien muotovaatimusten noudattamisesta

3.2.1

Taustatietoja

Kantelijan mukaan häntä ei ollut kuultu asianmukaisesti ennen työsuhteen purkamista. Kantelija kertoi, että purkamisasiä oli tullut hänelle yllätyksenä aamulla 14.9.2007 hänen saavuttuaan työpaikalle.

Selvityksen mukaan rehtori oli soittanut Kantelijalle edellisenä päivänä 13.9.2007 iltapäivällä ja tässä yhteydessä kertonut hänelle kuulemisesta opiskelijapalautteiden johdosta. Kuulemisajankohdaksi oli rehtorin mukaan sovittu 14.9.2007 klo 12.00. Saamani lisäselvityksen mukaan Kantelija ei ollut vedonnut siihen, että ajankohta olisi tuottanut hänelle ongelmia. Kantelija puolestaan kiisti rehtorin lainkaan ottaneen häneen yhteyttä 13.9.2007.

3.2.2

Oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asian saa 2 momentin mukaan ratkaista asianosaista kuulematta, jos 1) vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana, 2) asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista, 3) asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä, 4) kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle tai 5) hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Etelä-Karjalan koulutuskuntayhtymän yhtymähallituksen 21.5.2003 hyväksymän henkilöstöasioissa noudatettavan kuulemisohjeen mukaan sen jälkeen, kun kuulemista edellyttävä asia on tullut ilmi, asianosaiseen otetaan välittömästi yhteyttä työnantajan harkitsemalla tavalla todisteellisesti ja kerrotaan, että asianosaista tullaan kuulemaan, ja hänelle kuvataan kirjallisesti ne seikat, joihin kuuleminen perustuu, ja työnantajan vaatimukset ja aikomukset asiassa.

Edelleen ohjeen mukaan asianosaiselle ilmoitetaan kuulemisen aika ja paikka ja se, että hänellä on oikeus käyttää kuulemisessa avustajaa, esimerkiksi työpaikan luottamusmiestä.

Kuulemisajankohta voi olla aikaisintaan kolme kalenteripäivää tai viimeistään seitsemän kalenteripäivää siitä, kun todisteellinen yhteydenotto on tehty. Mikäli työnantaja poikkeuksellisesti perustelusta syystä katsoo, että asian pikainen selvittäminen vaarantuu edellä mainittuja aikoja noudattamalla, kuuleminen voi tapahtua myös siten, että se tapahtuu yhden päivän aikana noudattaen kuitenkin edellä kuvattuja muita kuulemiselle asetettuja vaatimuksia.

Kuulemistilaisuudesta laaditaan ohjeen mukaan muistio, jonka osapuolet allekirjoittavat.

Kuulemisohjeen soveltamisohjeen mukaan yhden päivän aikana tapahtuvaa kuulemismenettelyä käytetään vain äärimmäisissä tapauksissa ja kuulemisajankohtaa sovellettaisiin siten, että kuuleminen tapahtuu aikaisintaan kolmen kalenteripäivän kuluttua tiedoksi antamisesta.

3.2.3

Kannanotto

Työsopimuslaissa ei ole erikseen säädetty menettelytavoista tilanteessa, jossa työnantaja on aikeissa purkaa työsopimuksen koeaikana. Työsopimuslaissa säädetty kuulemismenettely ja oikeus avustajan käyttämiseen kuulemisessa koskevat ensi sijassa työsopimuksen muuta kuin koeaikana tapahtuvaa päättämistä.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on kuitenkin oikeus saada asiansa asianmukaisesti käsitellyksi. Tähän kuuluu oikeus tulla kuulluksi asiassaan. Asianosaisen kuuleminen on yksi keskeisiä oikeusturvan takeita. Kuulemisesta on säädetty tarkemmin hallintolain 34 §:ssä. Hallintolaissakaan ei kuitenkaan ole tarkemmin säädetty kuulemismenettelyn kulun yksityiskohdista, eli esimerkiksi siitä, millä tavoin ja missä vaiheessa kutsu kuulemiseen on toimitettava.

Edellä todetun vuoksi ja kun rehtori on vedonnut menettelynsä tueksi kuntayhtymän hallituksen hyväksymiin kuulemisohjeisiin, arvioin asiaa seuraavassa niiden perusteella.

Totean ensinnäkin, että kuulemistilaisuuteen kutsumisen ajankohdan ja kutsun sisällön osalta osapuolten kertomukset ovat ristiriitaiset, enkä voi ottaa asiaan enemmälti kantaa. Asian jälkikäteisen arvioinnin näkökulmasta puheena oleva ongelma olisi vältetty, jos kutsuminen olisi tehty kirjallisesti ja kutsu olisi annettu Kantelijalle tiedoksi todisteellisesti eli niin, että tiedoksisaamisesta olisi Kantelijan nimenomainen kirjallinen hyväksyntä. Katson jäävän tulkinnanvaraiseksi, voidaanko ohjeen tarkoittamana todisteellisena yhteydenottona pitää sitä, että rehtori oli soittanut kuulemistilaisuutta koskevan puhelun koulutuspäällikön läsnä ollessa. Ainakaan tällaisen tiedoksiannon sisältöä tai ajankohtaa ei ole jälkikäteen mahdollista samalla tavalla yksiselitteisesti todentaa verrattuna kirjalliseen tiedoksi antamiseen, mitä voidaan pitää nyt omaksutun menettelyn selvänä puutteena.

Toiseksi totean, että rehtorin menettely oli mielestäni kuulemisohjeen vastainen siltä osin kuin kuulemistilaisuuden perusteena olevia asioita ja työnantajan aikomuksia ei ollut saatettu Kantelijan tietoon kirjallisesti. Ohjeiden perusteella kirjallista muotoa olisi nimittäin tullut noudattaa kuulemisajankohdasta riippumatta, eikä tietooni ole saatettu, että näin olisi tehty.

Kolmanneksi katson, että kuulemismenettely oli kuulemisohjeen vastainen myös siltä osin kuin kuulemisesta ei ollut laadittu muistiota. Tätä on selvityksessä perusteltu sillä, että työnantajan ja opettajan suurista näkemyseroista johtuen oli ilmeistä, ettei Kantelija olisi ollut valmis allekirjoittamaan yhteistä pöytäkirjaa tai muistiota. Mielestäni ohjeen mukaisesti meneteltäessä olisi vähimmilläänkin tullut toimia niin, että kuulemisesta olisi laadittu muistio ja sen allekirjoittaminen tai allekirjoittamatta jättäminen olisi jätetty Kantelijan itsensä harkittavaksi.

Mitä tulee asian käsittelyn pikaiseen aikatauluun, totean, että kuulemisohjeita on mahdollista tulkita niin, että asian luonne voi erittäin poikkeuksellisissa tapauksissa edellyttää pikaista selvittämistä ja sitä kautta hyvin lyhyenkin kuulemisajan käyttöä. Niiden perusteiden nojalla, joita asiassa on esitetty, minulla ei ole edellytyksiä katsoa, että kuulemisessa noudatettu kiireellinen aikataulu olisi sinänsä ollut yhtymähallituksen kuulemisohjeen tarkoituksen vastainen. Tilanne oli nähtävästikin hyvin lyhyessä ajassa kehittynyt sellaiseksi, että se oli edellyttänyt pikaista käsittelyä.

Yhteenvedona totean, että työsuhteen purkaminen koeaikana vaikuttaa merkittäväällä tavalla työntekijän oikeuksiin. Tämän vuoksi kuulemismenettelyn asianmukaisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Katson Kantelijan kohdalla pelkästään suullisen menettelyn – sen kaikissa eri vaiheissaan – varaan jääneen kuulemisen olleen ongelmallinen monessa suhteessa. Kuulemismenettelyä koskevan tiedon tallentuminen ja säilyminen sekä sen siirtäminen edelleen ovat jääneet lähinnä osapuolten muistikuvien varaan. Tätä ei voida pitää Kantelijan oikeusturvan näkökulmasta asianmukaisena. Toisaalta se on ongelmallista myös kantelun kohteiden kannalta, koska menettely mahdollistaa moninaisten väitteiden tekemisen. Tätä kautta pelkästään suullinen menettely on myös jälkikäteen valvonnan näkökulmasta ongelmallinen, koska kirjallisessa kantelumenettelyssä ei voida ratkaista kysymystä osapuolten kertomusten paikkansapitävyydestä. Koska kuulemisesta ei ole minkäänlaista kirjallista aineistoa, menettelyn jälkikäteinen laillisuusvalvonta on nyt merkittävästi vaikeutunut.

Saatan edellä esittämäni käsitykset kuulemismenettelyn puutteista rehtorin tietoon.

3.3

Muut väitteet

Kantelijan näkemykseen työhönottotilaisuuden epäasianmukaisuudesta totean, että vaikka työhönotto epäilemättä oli tapahtunut nähtävästikin koulutuksen alkamisajankohdasta johtuen kiireisellä aikataululla, kyse ei kuitenkaan ole Aktivan puolelta ollut sellaisesta lainvastaisesta tai muutenkaan virheellisestä menettelystä, johon minulla olisi perusteita enemmän puuttua.

Sikäli kuin Kantelija pyysi oikeusasiamiestä velvoittamaan Aktivaa maksamaan hänelle korvauksena palkan koko työ sopimuksen ajalta totean, että oikeusasiamies ei toimivaltuuksiensa puitteissa voi ottaa kantaa tällaisiin korvauskysymyksiin.

Kantelijan lisäkirjeessään 31.3.2009 esiin nostama kysymys opiskelijoiden yhteystietojen luovuttamisesta on otettu käsiteltäväksi erikseen diaarinumerolla 1339/4/09. Siihen annetaan aikanaan erillinen ratkaisu.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen kuulemismenettelyssä havaitsemistani virheistä rehtorin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Samalla lähetän päätöksen tiedoksi Etelä-Karjalan koulutuskuntayhtymän hallitukselle.