

31.12.2015

Dnro 59/4/14

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteri Kristian Holman

SOTILAAN VIRKA- JA YKSITYISROOLIN RAJANVETO

1 KANTELU

A arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 31.12.2013 osoittamassaan kirjeessä - - - Aluetoimiston päällikön, eversti B:n menettelyä A:n toimiessa - - - Prikaatin sosiaalikuraattorina - - -.2012 – - - .2013.

Kantelukirjoituksesta ilmenee, että - - - Prikaatissa oli helmikuusta 2013 alkaen selvitetty A:n ja toisena sosiaalikuraattorina toimineen B:n puolison välisessä yhteistoiminnassa havaittuja ongelmia. Myöhemmin vuonna 2013 oli selvitetty erityisesti muun muassa kysymystä - - - Prikaatin sosiaalikuraattorin osallistumisesta aluetoimiston alueella järjestettyihin kutsuntatilaisuuksiin.

A katsoo, että eversti B on asian selvittämisen yhteydessä loukannut - - - Prikaatin komentajalle 25.2.2013 osoittamassaan sähköpostiviestissä A:n kunniaa antamalla valheellisia tietoja hänen toiminnastaan B:n puolisoa kohtaan, arvostelemalla A:n valintaa sosiaalikuraattoriksi ja hänen aikaisempia työsuhteitaan sekä uhkaillut ryhtyvänsä toimenpiteisiin, jos A puolustusvoimauudistuksen jälkeen saisi edelleen töitä puolustusvoimista.

A:n mukaan eversti B oli edelleen syrjäyttänyt hänet tehtävistä, joita A oli aiemmin sosiaalikuraattorina hoitanut. Kysymys oli vuoden 2013 - - - alueella pidettävien kutsuntatilaisuuksien yhteydessä järjestetyistä sosiaalikuraattoreiden luennoista. Kantelun mukaan sosiaalikuraattoreita oli pyydetty tilaisuuksiin kaikkialta muualta paitsi - - - Prikaatista, jossa A työskenteli.

A pyytää eduskunnan oikeusasiamiestä selvittämään, onko eversti B toiminut lainvastaisesti ja onko hän käyttänyt virka-asemaansa väärin.

Lisäksi A pyytää selvittämään, oliko prikaatin työsuojelupäällikkönä toiminut majuri C toiminut puolueettomasti ja työsuojelupäällikön asemansa mukaisesti antaessaan A:ta koskevia henkilökohtaisia asiakirjoja eversti B:lle. A:n mukaan kysymyksessä olivat häntä koskevat kehitysasiakirja ja tehtäväkuvaus, joista kehitysasiakirja on salassa pidettävä.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittu Pääesikunnan lausunto on valmisteltu oikeudellisella osastolla. Pääesikunnan henkilöstöosasto ja Maavoimien Esikunta ovat antaneet asiasta lausuntonsa. Maavoimien Esikunnan lausuntoon on liitetty eversti B:n, eversti (evp.) D:n, johtavan sotilaslakimies - - - ja C:n selvitykset. - - -

3.1

Tapahtumista

A palkattiin kesällä 2012 määräaikaiseen tehtävään - - - Prikaatin toiseksi sosiaalikuraattoriksi. Prikaatin komentajana toimineen eversti (evp.) D:n selvityksen mukaan A:n tehtävänä oli hoitaa tukikoordinaattorina pääsääntöisesti palkatun henkilöstön sosiaalasioita sekä antaa - - - muuttuvassa elämäntilanteessa henkilöstölle tarvittavaa muuta tukea. Tällöin prikaatin vakituinen sosiaalikuraattori voisi edelleen painopisteisesti keskittyä asevelvollisten sosiaaliseen ja opintoihin liittyvään tukemiseen. Prikaatin vakinainen sosiaalikuraattori on - - - Prikaatin esikunnan operatiivisen osaston päällikkönä ja samalla - - - aluetoimiston päällikkönä toimineen eversti B:n puoliso.

Sosiaalikuraattoreiden yhteistoiminnassa ilmeni syksystä 2012 lähtien työilmapiiriongelmiä, joita ryhdyttiin selvittämään prikaatin työsuojelupäällikkönä toimineen majuri C:n ohjauksessa. Prikaatissa järjestettiin 25.2.2013 ja 1.3.2013 keskustelutilaisuudet, joissa olivat paikalla molemmat sosiaalikuraattorit sekä tilaisuuden työsuojelupäällikkönä johtanut C. Tilannetta pyrittiin edelleen selvittämään sosiaalikuraattoreiden esimiehen majuri - - - toimesta Pääesikunnan antaman ohjeistuksen edellyttämällä tavalla. Majuri - - - kutsui osapuolet luokseen ja määrittäi sekä tarkensi työyhteisön toimintatapoja sekä sosiaalikuraattoreiden työyhteisössä käyttäytymisen edellytyksiä. Sosiaalikuraattorit allekirjoittivat 5.4.2013 esimiehen määräyksen epäasiallisena pidetyn käyttäytymisen lopettamisesta. Sittemmin prikaatin vakituinen sosiaalikuraattori siirtyi - - - A:n jäädessä prikaatin ainoaksi sosiaalikuraattoriksi.

Eversti B oli asian selvittämisen aikana lähettänyt 25.2.2013 operatiivisissa asioissa esimiehelleen, prikaatin komentaja eversti D:lle sekä työsuojelupäällikkönä toimivalle majuri C:lle yhteisen sähköpostiviestin, jossa hän oli todennut muun muassa seuraavaa:

"Olen erittäin huolissani henkilöstötukisektorin työilmapiiristä. Viimeiset pari kuukautta A on terrorisoinut ja haukkunut lähes päivittäin vaimoani, milloin mistäkin".

B arvostelee viestissään edelleen A:n toimintaa sosiaalikuraattorina todeten muun muassa seuraavasti:

"Ainakin A:n osalta olen varma, että on tapahtunut väärä henkilövalinta – valinta perustui aikanaan siihen, että hän pystyi esiintymään muutamissa lyhyissä tuurauksissa ilman moitteita ja hänestä saatiin aivan toisenlainen kuva kuin mitä nyt viimeiset kuukaudet ovat osoittaneet. Huomioitavaa on, että A:n työsuhteet ovat olleet aina erittäin lyhyitä (päiväkoti ja rajavartiosto jne.) – nyt en yhtään ihmettele miksi. Hämmästelen jos ko. henkilö saa töitä pv:stä uudistuksen yhteydessä – jos saa, tulen tekemään asiasta jutun PE:lle ja MAAVE:aan - tutkintatoimistolle olisi tässäkin töitä. TYYLI PITÄÄ AINAKIN MUUTTUA JA NÖYRYTTÄ TULLA!".

Eversti D oli vastannut B:lle 27.2.2013 todeten tämän viestin olevan sisällöltään B:n asemassa toimivalle upseerille sopimaton ja että työilmapiiriongelmaan tullaan puuttumaan asian edellyttämällä tavalla työsuojeluorganisaation toimenpitein.

B vastasi edelleen 4.3.2013 D:lle tuoneensa huolensa työilmapiiriongelmosta yksityishenkilönä ja vaimonsa terveydestä huolissaan olevana aviomiehenä. Lisäksi hän totesi asian olevan omalta osaltaan loppuun käsitelty ja ettei hän kommentoisi enää asiaa.

Kantelussa kerrotaan edelleen, että A oli syrjäytetty tehtävistä, joita hän oli aiemmin sosiaalikuraattorina hoitanut. Kysymys oli vuoden 2013 - - - alueella pidettävien kutsuntatilaisuuksien yhteydessä järjestetyistä sosiaalikuraattoreiden luennoista. Kantelun mukaan sosiaalikuraattoreita oli pyydetty tilaisuuksiin kaikkialta muualta paitsi - - - Prikaatista, jossa A työskenteli. Kantelun mukaan A:lle oli kerrottu, ettei eversti B halunnut A:n osallistuvan mihinkään aluetoimiston tilaisuuksiin.

Kesällä 2013 A toi ilmi prikaatin komentajalle, eversti D:lle halunsa yhteiseen keskustelutilaisuuteen eversti B:n kanssa heidän välistensä ongelmien johdosta. Yhteistoiminnassa koettuja ongelmia - - - aluetoimiston ja A:n välillä pyrittiin selvittämään keskustelutilaisuudessa, joka järjestettiin 5.8.2013. Tilaisuudesta laadittiin muistio, jota kumpikaan osapuoli ei kuitenkaan suostunut allekirjoittamaan. A laati oman muistionsa ja eversti B laati oman vastineensa A:n muistioon.

- - - Prikaatin oikeusupseeri kokosi asiaan liittyvän aineiston ja esitteli sen eversti D:lle niin, että asiasta lähti lausuntopyyntö Maavoimien esikuntaan 22.10.2013. Lausunto saatiin 3.12.2013, ja siinä todettiin, ettei asia antaisi aihetta varsinaisiin oikeudellisiin toimenpiteisiin ja että eversti D olisi prikaatin komentajana toimivaltainen tekemään asiassa päätöksen.

Eversti D teki 9.12.2013 asiassa päätöksen, jossa todettiin, ettei asia anna aihetta oikeudellisiin toimenpiteisiin. Lisäksi päätöksessä muistutettiin B:tä ja A:ta siitä, että valtion virkamieslain 14 § edellyttää virkamiehen käyttäytyvän kaikissa tilanteissa asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.

3.2

Selvitysten sisältöä

Eversti B:n selvitys

Eversti B on selvityksessään todennut, että hän on toiminut - - - Prikaatin esikunnan operatiivisen osaston päällikkönä ja samalla - - - aluetoimiston päällikkönä - - - välisenä aikana. B on kertonut tunteneensa prikaatin henkilöstön, tehtävät, toimintatavat ja erilaiset käytänteet erittäin hyvin.

B ei mielestään ole käyttänyt virka-asemaansa missään tilanteessa väärin. Kaikkiin prikaatin komentajalle ja työsuojelupäällikölle osoitetussa viestissä esille ottamiinsa asioihin hänellä on ollut painavat perusteet ja ne ovat perustuneet tosiasioihin, ei olettamuksiin. Hän ei ole prikaatin ulkopuolinen virkamies, kuten A on väittänyt, vaan esikunnan yhden osaston päällikkö ja kyseisessä tehtävässä täysivaltainen johtoryhmän ja työyhteisön jäsen. B:n mukaan hänellä on ollut virkamiehenä ja operatiivisen osaston päällikkönä, kuten kaikilla muillakin työyhteisön jäsenenä, oikeus ja velvollisuus puuttua kaikkeen epäasialliseen käyttäytymiseen, epäasiallisiin menettelyihin ja tehtävien hoitamisen laiminlyönteihin tai välinpitämättömään asioiden hoitoon prikaatissa, kuten hän on tehnyt.

B toteaa selvityksessään pitävänsä loukkaavana ja erikoisena prikaatissa vallinnutta tapaa jakaa henkilökohtaisia ja luottamuksellisia puolustusvoimien asianhallinjärjestelmän (sähköposti)viestejä eteenpäin asianomaisten lupaa kysymättä kuten tässä tapauksessa tehtiin. B haluaa tietää, mihin lainkohtaan kerrottu menettely perustuu.

Eversti D:n selvitys

- - - Prikaatin komentajana toiminut eversti (evp.) D on todennut antamassaan selvityksessä, että prikaatin sosiaalikuraattoreiden välillä oli ilmennyt helmikuussa 2013 työilmapiiriongelma, joka oli alkanut ilmeisesti jo edellisenä syksynä. Hän oli antanut esikuntapäällikkönä

toimineelle everstiluutnantti - - - tehtäväksi ottaa asia selvittelyyn käyttäen työsuojelupäällikön, majuri C:n apua ja asiantuntemusta.

Majuri C oli 22.2.2013 kutsunut osapuolet yhteiseen keskusteluun tulehtuneen työilmapiirin johdosta. Työsuojelupäällikön ohjauksessa tulehtunutta työilmapiiritilannetta käsiteltiin ja yritettiin ratkoa Pääesikunnan henkilöstöosaston antaman ohjeen (HG1647, 20.12.2010) edellyttämällä tavalla. D:n saaman tiedon mukaan kysymyksessä ei ollut työpaikkakiusaamistilanne ja työnantajan näkökulmasta katsoen D on katsonut asian tulleen käsitellyksi työyhteisön sääntöjen ja johtoesikunnan asettamien normien mukaisesti.

Asian käsittelyn yhteydessä loppukesän ja syksyn 2013 aikana eversti D:lle muodostui käsitys, että kyseessä oli osapuolten välillä sosiaalisesti taitamattomasti hoidettu asia sekä huomattavia väärinkäsityksiä osapuolten välisessä viestinnässä. Osapuolet eivät olleet halukkaita hyväksymään keskustelumistioita tai yhteisymmärrysasiakirjaa, vaan kumpikin antoi oman vastineensa. Hänen käsityksensä mukaan ja keskustelutilaisuuden muistioihin perustuen yksimielisyyttä tai sopua ei ollut saavutettavissa. Tilanteeseen liittyvästä keskustelusta tai muistiomateriaalista ei ole löydettävissä seikkoja, joiden perusteella työnantajan oikeudelliset toimenpiteet tilanteen selvittämiseksi olisivat olleet mahdollisia.

Eversti D teki Maavoimien Esikunnan antamaan lausuntoon perustuvan 9.12.2013 päivätyn päätöksensä, jossa todettiin, että tapahtumien taustalla ovat tulehtuneet henkilösuhteet, jotka ovat vaikeuttaneet tai estäneet virkatehtävien hoitoa.

Majuri C:n selvitys

Majuri C on todennut selvityksessään, että - - - Prikaatissa toimi 7.4.2013 saakka kaksi sosiaalikuraattoria. Heidän hallinnollisena esimiehenään toimi henkilöstöosaston päällikkö, majuri - - - ja C toimi heidän työnjohdollisena esimiehenään. Majuri C on selvityksensä mukaan toiminut - - - Prikaatin työsuojelupäällikkönä 31.12.2013 saakka. Hän on siirtynyt - - - aluetoimistoon osastoesiupseerin tehtävään 1.9.2013.

- - - Prikaatin työsuojelupäällikkönä toiminut majuri C kertoo selvityksessään valmistelleensa eversti B:n ja sosiaalikuraattori A:n välistä sovittelutilaisuutta. C kertoo antaneensa kokousta valmistelleessaan eversti B:lle voimassa olevan - - - Prikaatin sosiaalikuraattorin tehtäväkuvausten, koska hän halusi sen otettavan esille sovittelussa. Tehtäväkuvaus ei ole salainen tai henkilösalainen asiakirja, vaan kysymyksessä on julkinen asiakirja.

Johtava sotilaslakimies - - - selvitys

Maavoimien Esikunnan johtava sotilaslakimies - - - on todennut lausunnossaan, että hän on 3.12.2013 antanut sosiaalikuraattori A:n kantelussaan kuvaamista tapahtumista lausunnon - - - Prikaatin oikeusupseerille prikaatin komentajan asiassa tekemää päätöstä varten. Prikaatin komentajana toiminut eversti D on lausuntoon perustuen tehnyt asiassa päätöksen 9.12.2013. Lausunnon taustamateriaalina on ollut sama asiakirjamateriaali, jonka A on kanteluunsa liittänyt.

Lausunnossa on todettu, että - - - Prikaatissa on kahden sosiaalikuraattorin yhteistoiminnassa havaittuja ongelmia pyritty ratkaisemaan sillä tavoin kuin Pääesikunnan ohjeessa on edellytetty toimittavan. Lausunnossa on myös todettu, ettei tältä osin ole tarvetta ryhtyä asiassa enempään toimenpiteisiin työnantajan puolesta. Tämä kannanotto on pitänyt sisällään myös eversti B:n prikaatin komentajalle 25.2.2013 kello 8:49 lähettämän sähköpostiviestin, jossa eversti B on arvostellut A:n toimintaa. Prikaatin komentaja on toimittanut eversti B:lle 27.2.2013 kello 17.20 vastausviestin, jossa hän on tuonut esille sen, että eversti B:n viesti on

ollut sisällöltään eversti B:n asemassa toimivalle upseerille sopimaton ja työilmapiiiriongelmaa koskevaan tilanteeseen tullaan puuttumaan asian edellyttämällä tavalla.

Johtava sotilaslakimies - - - on lausunnossaan katsonut prikaatin komentajan toimenpiteen olleen tuossa tilanteessa riittävä eikä hän ole katsonut asian enää joulukuussa 2013 edellyttävän enempää toimenpiteitä työnantajan toimesta.

Siltä osin kuin kysymys on ollut A:n työskentelyolosuhteista, johtava sotilaslakimies - - - on laatimassaan lausunnossa selostanut sosiaalikirjuriin osallistumista vuoden 2013 kutsuntatilaisuuksiin. Työtehtävien jako on perustunut Maavoimien Esikunnan asiakirjalla (MJ18943, 28.6.2013) tekemään päätökseen, joka on tehty - - - aluetoimiston esityksen pohjalta. Ennen päätöksen tekemistä asiassa on hankittu myös - - - Prikaatin lausunto. Lausunnossa ei ole todettu tehtävien jaossa tai niiden perusteissa sellaisia ongelmia, joita A on kantelussaan tuonut esille.

Lausunnossa on tuotu esille arvio tilanteen edellyttämistä oikeudellisista toimenpiteistä. Siinä on todettu, että tilanteen osapuolilla on ollut vaikeuksia yhteistoiminnassa ja niihin on työnantajan toimesta puututtu niillä toimenpiteillä, jotka ovat olleet voimassa olevien ohjeiden mukaan työnantajan käytettävissä. Johtava sotilaslakimies - - - on tämän perusteella päättänyt siihen, että asian käsittely voidaan päättää - - - Prikaatin komentajan toimesta ilman oikeudellisia toimenpiteitä. Niillä sotilaslakimies - - - Lindberg on tarkoittanut sekä kurinpidollisia (B) että virkamiesoikeudellisia (A) toimenpiteitä.

Johtava sotilaslakimies - - - on erikseen todennut, että osapuolille tulee kuitenkin korostaa sitä, että valtion virkamieslain 14 § edellyttää virkamiehen käyttäytyvän kaikissa tilanteissa asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.

Johtava sotilaslakimies - - - katsoo kantelun johdosta antamassaan selvityksessä, että prikaatin komentaja on tehnyt päätöksensä hänen antamaansa lausuntoon perustuen, eikä hän näe A:n kantelussaan esittämissä näkemyksissä tulleen esille seikkoja, jotka antaisivat aihetta muuttaa hänen aiemmin tekemäänsä arviota.

Maavoimien Esikunnan lausunto

Maavoimien Esikunnan lausunnossa todetaan, että kantelun ja saatujen selvitysten perusteella eversti B:n ei voida katsoa käyttäneen esimiesasemaansa väärin. Kuitenkin siltä osin kuin eversti B on ryhtynyt hoitamaan asiaa vaimonsa puolesta, on asiassa toisinaan vaikea erottaa, onko hän hoitanut asiaa yksityishenkilönä vai virkamiehenä - - - Prikaatin operatiivisen osaston päällikkönä ja - - - aluetoimiston päällikkönä. Tältä osin eversti B:n toiminta, ottaen huomioon hänen asemansa - - - Prikaatissa, ei kaikilta osin ole ollut sopusoinnussa valtion virkamieslain 14 §:ssä säädetyn virkamiehen käyttäytymisvelvoitteen kanssa, missä tarkoituksessa Maavoimien Esikunta on saattanut lausuntonsa eversti B:lle tiedoksi.

Maavoimien Esikunta on katsonut, että majuri C on toiminut työsuojelupäällikkönä tilanteen selvittelyssä puolueettomasti niin kuin työsuojelupäällikön asemassa toimivan tulee toimia eikä hän tässä tehtävässä toimiessaan ole rikkonut virkamiehelle kuuluvia salassapitovelvollisuuksia.

Maavoimien Esikunta on lopuksi todennut, että asiassa on kysymys henkilöiden välisistä yhteistoimintaongelmista, joita ei työnantajan yrityksistä huolimatta ole kyetty ratkaisemaan. Työnantajan käytettävissä olevat keinot tämän kaltaisten yhteistoimintaongelmien ratkaisemiseen käytännössä ovat varsin rajoitetut huomioon ottaen voimassa oleva

lainsäädäntö. Maavoimien Esikunnan näkemyksen mukaan asiassa ei edellä mainitut seikat huomioon ottaen ole tarvetta enempiin toimenpiteisiin edellä todetun lisäksi.

Pääesikunnan henkilöstöosaston lausunto

Pääesikunnan henkilöstöosaston palvelussuhdetoimiala on todennut lausunnossa, että kantelun ja käytössä olevan asiakirjaselvityksen perusteella voidaan katsoa, että A:n kantelun kohteena olevan asian taustalla ovat vaikuttaneet - - - Prikaatissa työskennelleiden muutaman henkilön väliset yhteistoiminnasta johtuvat ongelmat. Ongelmien tultua työnantajan tietoisuuteen, työnantaja on ryhtynyt työturvallisuuslain 28 §:n ja Pääesikunnan ohjeen edellyttämiin toimenpiteisiin. Toimenpiteistä huolimatta yhteistyöongelmat eivät ole täysin poistuneet, mutta asian laatu huomioon ottaen, voidaan kuitenkin katsoa, että työnantajan toimenpiteet ovat olleet perusteltuja ja riittäviä.

Lausunnossa on todettu, että yhteistoiminnasta aiheutuviin epäkohtiin tulee työnantajatoimenpitein puuttua. Lisäksi on pidetty valitettavana, että asiassa ei ole päästy kokonaisuutena yhteisymmärrykseen.

Lausunnossa on todettu A:n työskentelyolosuhteiden osalta, että sosiaalikuraattoreiden työtehtävien jako on perustunut Maavoimien Esikunnan päätökseen. Asiassa olevan selvityksen perusteella tehtävien jaossa tai niiden perusteluissa ei ole tuotu sellaisia seikkoja esille, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että työnantaja olisi menetellyt epäasiallisesti A:n kohdalla.

Virkamieslain 14 § asettaa virkamiehelle velvollisuuden käyttäytyä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Näin ollen muun muassa asioiden selvittämisessä on tärkeää erottaa se, että toimiiko asiassa yksityishenkilönä vai virkamiehenä. Nyt kyseessä olevassa tapauksessa asian selvittämisessä ei lausunnon mukaan ole täysin onnistuttu, vaan asiassa on otettu kantaa nämä kaksi roolia sekoittaen. Henkilöstöosasto on kantelun ja asiassa olevan selvityksen perusteella katsonut lausunnossaan, että asia ei anna nyt aiheutta enempiin toimenpiteisiin.

Pääesikunnan lausunto

Pääesikunta toteaa hankitun selvityksen perusteella, että asiassa on menetelty työturvallisuuslain 8 §:n mukaan, joka säättää työnantajan yleisestä huolehtimisvelvoitteesta ja Pääesikunnan henkilöstöosaston antaman ohjeen mukaan ryhtymällä heti toimenpiteisiin ongelman tultua ilmi.

Pääesikunta katsoo Maavoimien Esikunnan tavoin eversti B:n osalta, että hän on tilanteessa menetellyt sikäli moitittavasti, ettei hän ole noudattanut tilanteessa kaikilta osin valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentissa säädettyä käyttäytymisvelvoitetta ryhdyttyään hoitamaan puolisonsa, sosiaalikuraattori - - - puolesta asiaa. Asiassa on vaikea erottaa, onko hän hoitanut asiaa yksityishenkilönä vai virkamiehenä - - - Prikaatin operatiivisen osaston päällikkönä ja - - - aluetoimiston päällikkönä.

Pääesikunta katsoo majuri C:n osalta, että hän on menetellyt tilanteen selvittelyssä työturvallisuuslain 8 §:n ja 28 §:n säännösten mukaisesti sekä puolustusvoimissa noudatettavan ohjeistuksen mukaisesti eikä hänen voida katsoa rikkoneen tässä tehtävässä virkamiehelle kuuluvia salassapitovelvollisuuksia.

Siltä osin kuin B on kantelun johdosta antamassaan selvityksessä paheksunut hänen lähettämänsä luottamuksellisena pidetyn viestin päätymistä A:n haltuun, Pääesikunta toteaa että viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan hakijalla,

valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Viranomaiselle lähetetyt, tallessa olevat sähköpostiviestit ovat korkeimman hallinto-oikeuden kannan (KHO 2013:32) mukaan viranomaisen asiakirjaan rinnastettavia asiakirjoja, joita viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukainen luovutusvelvollisuus koskee.

Pääesikunta katsoo sosiaalikuraattori A:n työskentelyolosuhteiden osalta, että työtehtävien jako ja sosiaalikuraattoripalveluiden käyttö vuoden 2013 kutsuntatilaisuuksissa - - - Prikaatissa on perustunut Maavoimien Esikunnan tekemään päätökseen, joka on tehty - - - aluetoimiston esityksen perusteella. Menettelyllä ei ole A:n käsittämällä tavalla syrjäytetty ketään tehtävästä, vaan sosiaalikuraattoreita on suunniteltu käytettävän kutsuntatilaisuuksiin niistä joukko-osastoista, joihin kutsunnanalaisia pääasiassa määrätään palvelukseen.

Pääesikunta toteaa lopuksi, että A:lle oli tarjottu määräaikaista tehtävää Puolustusvoimien palvelukeskuksessa toiminnan päätyttyä - - - Prikaatissa, mutta kuten A on tuonut kantelussaan esille, hän ei ottanut tehtävää vastaan.

3.3

Kannanotto

3.3.1

Työilmapiirissä ilmenneisiin ongelmiin puuttumisesta

Totean ensinnäkin, että henkilöiden välisistä ristiriidoista johtuvat työpaikkojen ongelmatilanteet ovat laillisuusvalvonnan keinoin vain harvoin selvitettävissä. Laillisuusvalvojan on kirjallisen selvityksen perusteella vaikeaa saada tapahtumista selkeää käsitystä. Jälkikäteen ei yleensä ole mahdollista ottaa kantaa väitteisiin epäasianmukaisesta käyttäytymisestä ja esimerkiksi siihen, miten epäasiallisuus on eri yhteyksissä tapahtuneiden keskustelujen yhteydessä ilmennyt. Työelämän ongelmat on nähdäkseni ratkaistava ensisijaisesti esimies-alaisuhteissa ja kunkin työpaikan omin toimenpitein. Tarvittaessa voidaan turvautua työsuojeluviranomaisten apuun. Laillisuusvalvojan tehtävänä onkin arvioida lähinnä vain sitä, onko ristiriitoihin työnantajan taholta puututtu riittävän tehokkaasti. Siitä, mitä konkreettisia toimenpiteitä asian selvittämiseksi edellytetään, ei ole nimenomaisesti säädetty laissa, vaan nämä ovat työnantajan harkintavaltaan kuuluvia asioita. Työnantajan on harkintavaltaansa käyttäessään kuitenkin noudatettava hallintolain hyvän hallinnon mukaisia periaatteita.

Käytettävissäni olevasta aineistosta on pääteltävissä, että puheena olevan työyhteisön kahden sosiaalikuraattorin keskinäisessä vuorovaikutuksessa oli ollut ongelmia, jotka olivat pitkittyessään vaikeutuneet. Tämä nähdäkseni oli vaikeuttanut asioista keskustelemista avoimesti ja ilmenneisiin ongelmiin puuttumista.

Työturvallisuuslain 8 ja 28 §:ssä edellytetään, että työnantaja huolehtii työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä sekä ryhtyy viipymättä toimenpiteisiin työntekijään kohdistuvan häirinnän tai muun epäasiallisen kohtelun selvittämiseksi ja poistamiseksi.

Katson, että - - - Prikaatin sosiaalikuraattoreiden keskinäisessä yhteistyössä ja työilmapiirissä ilmennyt ongelmaa koskevan asian selvitysprosessi ja siihen liittyvä asiakirja-aineisto osoittavat työnantajan ryhtyneen toimenpiteisiin työturvallisuuslain ja puolustusvoimien omien ohjeiden edellyttämällä tavalla. Asia ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiin laillisuusvalvojana.

3.3.2

Eversti B:n menettely

Sähköpostiviesti komentajalle ja työsuojelupäällikölle

Eduskunnan oikeusasiamies voi tutkia vain viranomaisten, virkamiesten ja muiden julkista tehtävää hoitavien menettelyä. Ammattisotilaat kuuluvat valtion virkamiehinä oikeusasiamiehen valvontavallan piiriin.

Asiassa on tarkasteltava sitä, ovatko eversti B:n kantelussa tarkoitettu menettely – erityisesti hänen 25.2.2013 prikaatin komentajalle ja työsuojelupäällikölle lähettämänsä sähköpostiviesti – tutkittavissa hänen virkamiesasemansa kautta, vai olisiko kyse sellaisesta B:n menettelystä yksityishenkilönä, jonka tutkimiseen oikeusasiamies ei ole toimivaltainen. Perustuslaki rajaa oikeusasiamiehen valvonnan koskemaan virkamiehen toimintaa virassaan.

Vaikka ammattisotilaalla onkin laista johdettava velvollisuus myös yksityiselämässään käyttäytyä siten, ettei luottamus puolustusvoimille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen tehtävien hoitamiseen vaarannu, oikeusasiamies ei vakiintuneesti ole puuttunut ammattisotilaan toimintaan tämän yksityiselämässä. Toimivaltaa ei ole kuitenkaan poissuljettu kaikilta osin. Oikeusasiamies saattaisi puuttua ammattisotilaan toimintaan yksityiselämässä, jos kysymys on esimerkiksi viran kannalta sopimattomien etuuksien vastaanottamisesta tai sellaisesta esiintymisestä, joka voidaan yleisön silmissä yhdistää ammattisotilaan virkatehtävään.

Tarkastelun lähtökohdaksi on otettava ammattisotilaan käyttäytymisvelvollisuuksia koskeva sääntely.

Valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin mukaan virkamiehen tulee käyttäytyä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.

Puolustusvoimista annetun lain 42 §:n mukaan sen lisäksi, mitä virkamiesten käyttäytymisestä muualla laissa säädetään, ammattisotilaan on virkatehtävissään ja yksityiselämässään käyttäydyttävä siten, ettei hän menettele tavalla, joka on omiaan vaarantamaan luottamusta puolustusvoimille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon.

Puolustusvoimien Yleisen palvelusohjesäännön (2009) palvelusmääräyksiä koskevan 3 luvun 80. kohdan mukaan henkilön tai henkilöstöryhmän tarkoituksellinen tai tosiasiallinen loukkaaminen tai vihamielisen ja loukkaavan ilmapiirin luominen on kiellettyä. Epäasiallinen ja halventava kielenkäyttö on kiellettyä.

B on kantelun johdosta antamassa selvityksessään korostanut prikaatin komentajalle ja työsuojelupäällikölle osoittamansa viestin olleen luottamuksellinen. B on erikseen vielä myöhemmin lähettämässään viestissä D:lle ilmoittanut kirjoittaneensa viestin yksityishenkilönä ja vaimonsa terveydestä huolissaan olevana aviomiehenä.

Virkamies voi toimia erilaisissa rooleissa, kuten virkamiehenä, yksityishenkilönä tai yleisemmin kansalaisroolissa. Virkamiehen erilaisten roolien toisistaan erottaminen on lähtökohtaisesti vaikeaa ja edellyttää usein hienojakoista tarkastelua. Pelkkä väite toimimisesta yksityishenkilönä ei sellaisenaan riitä. Varsinkin jälkikäteinen irtisanoutuminen virkaroolista voi olla mahdotonta. Tapauksen olosuhteista tulee päätellä, onko kysymys viime kädessä yksityis- vai virkaroolissa toimimisesta.

B on lähettänyt kanteluun oheistetun 25.2.2013 päivätyn sähköpostiviestin Maavoimien esikunnan lausunnon mukaisesti puolustusvoimien virkakäyttöön tarkoitettulla asianhallintajärjestelmällä.

Mielestäni B:n viestin lähettämistapa ja sen sisältö A:n työssä suoriutumista kohdistettua arvostelua koskevilta osin viittaavat siihen, että kyse on ollut ainakin osittain toimimisesta virkaroolissa. Lisäksi B:n käsittelemä asia koskee prikaatin sisäistä työilmapiiriä, josta työyhteisön ulkopuolisella yksityishenkilöllä ei lähtökohtaisesti ole tietoa, ja se oli osoitettu komentajan ohella myös työsuojelupäällikölle. Vaikka B:n esittämän arvostelun kohteena ollut sosiaalikuraattori A ei suoranaisesti ole eversti B:n alainen, ovat B:n esittämät arviot ja taustatiedot esimerkiksi A:n työhistoriasta ja rekrytointiprosessista olleet sellaisia, että hän on voinut saada ne tietoonsa ainoastaan virkaroolinsa kautta. Etenkin tällaisten tietojen esille tuominen sitoo tässä tapauksessa B:n toiminnan hänen omaan virkaansa.

On kuitenkin mahdollista, että B:n alkuperäisenä tarkoituksena on ollut lausua mielipiteensä yksinomaan yksityishenkilönä ja toisen asianosaisen puolisona kaikkien viestissä esitettyjen väitteiden osalta. B:n mahdollisesta tarkoituksesta huolimatta hänen kannanotoillaan voidaan katsoa olevan vahvoja liittymäkohtia hänen virkarooliinsa. B:n lähettämä viesti on sinänsä sisältänyt myös elementtejä, joiden perusteella hänen voidaan katsoa osittain toimineen yksityishenkilön asemassa. Myös Pääesikunta on lausunnossaan todennut, että asiassa on vaikea erottaa, onko B hoitanut asiaa yksityishenkilönä vai virkamiehenä - - - operatiivisen osaston päällikkönä ja - - - aluetoimiston päällikkönä. Totean kuitenkin, että jos B olisi halunnut toimia vain yksityishenkilönä, olisi hänen käsitykseni mukaan tullut ilmoittaa tämä selvästi heti alusta lähtien. Tätä velvollisuutta korostaa sekin, että viesti on lähetetty virkasähköpostia käyttäen. Viestin vastaanottaja ei tällöin voi olla tietoinen viestin yksityisestä luonteesta, ellei sitä ole tuotu viestin yhteydessä selkeästi ilmi.

Mielestäni viestin lähettämistapa ja osin sisältö huomioon ottaen B on toiminut myös virkamiehen roolissa. Näin ollen katson olevani toimivaltainen tutkimaan eversti B:n menettelyn virkavelvollisuuksien noudattamisen kannalta. Kysymys on siitä, onko menettely ollut valtion virkamieheltä ja ammattisotilaalta edellyttävien käyttäytymisnormien mukaista.

B on toiminut käsillä olevassa yksittäisessä työilmapiiriä koskevassa asiassa aktiivisesti yhden osapuolen – sosiaalikuraattorina toimivan vaimonsa – intressien edistämiseksi ja samalla vireillä olleen asian toisen osapuolen – A:n – intressejä vastaan. Mielestäni virkamiehen ja erityisesti korkea-arvoisen ammattisotilaan tulisi ymmärtää kiinnittää toiminnassaan korostettua huomiota asemastaan välittyvään kuvaan. On vältettävä antamasta aiheita tulkinnalle virkamiehen asenteellisuudesta sekä siitä että virkamies pyrkii vaikuttamaan asian käsittelyyn, jossa hänen läheisensä on osallisena.

Totean näkemykseni, että en voi pitää B:n menettelyä käsillä olevassa asiassa asianmukaisena työilmapiiriongelman selvittämisessä asianosaisena olleen A:n kannalta. B on lähettämässään sähköpostiviestissä käyttänyt ilmaisuja, jotka eivät sisältönsä ja sananvalintansa puolesta vastaa virkamieheltä ja B:n asemansa ja tehtäviensä edellyttämän asianmukaisen tehtävienhoidon vaatimusta. Arviooni on vaikuttanut B:n laatiman viestin kärjekäs sävy ja A:ta koskevien tietojen esittäminen mainetta loukkaavalla ja halventavalla tavalla. Toisaalta merkitystä on myös sillä, että viesti oli alkujaan tarkoitettu ainoastaan prikaatin komentajalle ja työsuojelupäällikölle ja se oli tarkoitettu ilmeisimminkin luottamukselliseksi yhteydenotoksi.

Korostan, etten tässä arvioissani ole ottanut kantaa B:n viestissään esittämien väitteiden taustalla olevien tapahtumien paikkansa pitävyyteen. B on itse selvityksessään esittänyt perustelut viestissään esittämille väittämille. Kiistatta objektiivista tietoa tosiasioista B:n

väitteiden taustalla ei liene saatavissa, eikä sillä toisaalta ole vaikutusta tämän asian arvioinnille, koska kysymys on myös käytettyjen sanavalintojen arvioinnista.

Arvioidessani B:n viestissään esittämää kokonaisuutena on hänen menettelynsä moitittavuusarvioinnissa otettava huomioon ymmärrettävä huoli vaimonsa terveydestä ja työssä jaksamisesta. Ymmärrän myös, että jokaisen työyhteisön työntekijän tulee puuttua työpaikallaan havaitsemaansa epäasialliseen käytökseen tai muunlaiseen häirintään ja toisaalta työsuojeluasiaa käsittelevän tahon tietoon on olemassa intressi saattaa asiaan liittyviä lisätietoja. Tällaisessakin menettelyssä on muistettava virkaroolista johtuva asiallisuusvaatimus. Käsitykseni mukaan B:n menettelyllä ei kuitenkaan ole yleisesti horjutettu luottamusta puolustusvoimille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon.

Kun otetaan huomioon B:n jo esimieheltään viipymättä saama nuhtelu lähettämänsä viestin epäasianmukaisuudesta, pidän riittävänä kiinnittää vastaisen varalle B:n huomiota edellä esittämiini näkökohtiin hänen menettelystään siltä osin kuin hän on menetellyt virkaroolissaan.

Totean lopuksi, että kannanottoni B:n menettelyn asianmukaisuudesta ei tarkoita sananvapauden tai muiden B:n perusoikeuksien käytön estämistä. Tämä johtuu seuraavista syistä.

Perustuslain 12 § sisältää vapauden ilmaista mielipiteensä sekä oikeuden julkaista tai muuten levittää mielipiteensä. Virkamiehen kohdalla sananvapautta määritettäessä on kysymys sananvapautta korostavan perustuslain 12 §:n pääsäännön ja yleisten virkavelvollisuuksien yhteensovittamisesta. Virkamieslain sisältämistä yleisistä virkavelvollisuuksista, kuten erityisesti vaitiolovelvollisuudesta, käyttäytymistä ohjaavasta velvollisuudesta ja virantoimitusvelvollisuudesta on katsottu aiheutuvan rajoituksia virkamiehen sananvapauteen. Kaksi ensiksi mainittua rajoitusta ulottuu myös virantoimituksen ulkopuolelle. Virkamiehen sananvapautta arvioitaessa on merkitystä myös virkamiehen virka-asemalla ja sillä, missä ominaisuudessa kannanotto on annettu. Jos se on annettu yksityishenkilönä, sananvapauden rajoitukset ovat lievimmillään.

Virkamiehen sananvapauden käytölle on siis olemassa tiettyjä virkamiesasemasta johtuvia rajoituksia. Sananvapauden käyttö yksityishenkilön ominaisuudessa on sitä vastoin lähtökohtaisesti vapaata eli vain niiden rajoitusten alaista, jotka ylipäättään tulevat kysymykseen muun muassa mielipiteiden ilmaisemisessa ja välittämisessä.

3.3.3

Sosiaalikuraattoripalveluiden käyttö vuoden 2013 kutsuntatilaisuuksissa

Saadun selvityksen mukaan sosiaalikuraattoripalveluiden käyttö vuoden 2013 kutsuntatilaisuuksissa - - - on perustunut Maavoimien esikunnan 28.6.2013 tekemään päätökseen, joka on tehty - - - aluetoimiston esityksen perusteella.

Selvityksen mukaan menettelyllä ei ole syrjäytetty ketään tehtävästä vaan sosiaalikuraattoreita on suunniteltu käytettävän kutsuntatilaisuuksiin niistä joukko-osastoista, joihin kutsunnanalaisia pääasiassa määrätään palvelukseen. - - - Maavoimien Esikunnan Päätöksessä on todettu, että avoinna oleviin kutsuntatilaisuuksiin (4 kpl) käytetään - - - Prikaatin sosiaalikuraattoria.

Katson saamani selvityksen perusteella, ettei asiassa ole epäiltävissä, että sosiaalikuraattoripalveluiden käyttöä koskevan päätöksen taustalla olisi epäasiallisia vaikuttimia joiden voitaisiin katsoa olevan toimenpiteitäni edellyttävällä tavalla lainvastaisia.

3.3.4

Majuri C:n menettely

A on kantelussaan kertonut, että Majuri C olisi antanut eversti B:lle A:ta koskevan kehitysasiakirjan ja tehtäväkuvauksen. Kehitysasiakirja on määritelty puolustusvoimissa salassa pidettäväksi.

Selvityksessään C kertoo toimittaneensa B:lle prikaatin sosiaalikirjuriin tehtäväkuvauksen, koska B halusi sen sovittelussa otettavan esille. Tehtäväkuvaus on julkinen asiakirja.

Asiassa jää näyttämättä, että C olisi luovuttanut B:lle salassa pidettäviä asiakirjoja. Asia ei näin ollen anna aiheutta toimenpiteisiin.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsityksen eversti B:n menettelyn epäasianmukaisuudesta hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Pääesikunnalle tiedoksi ja edelleen muille selvityksiä antaneille toimitettavaksi.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aiheutta ja sen liitteet palautetaan ohessa.