

## VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Päätös 17/2010  
26.2.2010

**Asia** Kirjallista varoitusta koskeva oikaisuvaatimus

**Oikaisuvaatimuksen tekijä**

**Virasto**

**Päätös, johon haetaan oikaisua**

Viraston pääjohtaja on päätöksellään 17.6.2009 antanut X:lle valtion virkamieslain 24 §:n mukaisen kirjallisen varoituksen.

Päätöksen perustelujen mukaan X:n toimintaa johtajana ja esimiehenä on pidetty moitittavana. Hän on käyttäytynyt 26.2.2009 pidetyssä viraston sisäisessä kokouksessa uhkaavasti ainakin kahta alaistaan kohtaan siten, että henkilöt ovat kokeneet tilanteen uhkaavana ja ahdistavana. Viisi X:n alaista on lähettänyt viraston työsuojeluvaltuutetulle ilmoituksen esimiehen epäasialliseksi koetusta käyttäytymisestä. Viisi hänen alaistaan on myös jättänyt viraston pääjohtajalle kirjelmän, jossa on pyydetty toimenpiteitä hänen johtamisen suhteen ja työilmapiirin parantamiseksi erityisesti hankkeissa. X ei ollut antanut vastinetta asiassa hänelle varatussa kymmenessä päivässä.

## Oikaisuvaatimus

Päätös kirjallisen varoituksen antamisesta on kumottava.

Päätöksessä ei ole selvästi määritelty ja rajattu, mitkä tapahtumat ja asiat ovat olleet varoituksen kohteena. Päätöksestä on nyt luettavissa, että varoitus johtuu myös johtamiseen liittyvistä seikoista. Johtamisessa on kyse laajemmasta kokonaisuudesta ja ongelmista, joita ei ole tarkemmin selvitetty tämän asian yhteydessä.

X:n väitettyä uhkaavaa käytöstä kokouksessa 26.2.2009 ei ole yksiselitteisesti voitu todentaa. Valituksenalaisen päätöksestä on luettavissa, että X olisi käyttäytynyt siten, että kokouksessa olleet B ja C olisivat kokeneet tilanteen uhkaavana ja ahdistavana. Kuitenkin ainoastaan kokouksen sihteeri D on pitänyt selvityksessään tilannetta uhkaavana, eikä hän ole edes ollut niiden viiden henkilön joukossa, jotka ovat jättäneet työsuojeluvaltuutetulle ilmoituksen X:n epäasialliseksi koetusta käyttäytymisestä. B on käyttänyt omassa selvityksessään ilmaisuja ”kiivassävyinen keskustelu”, ”epäasiallinen sävy” ja ”yleissävy oli tivaava” eikä siis käsitteitä ”uhkaava” ja ”ahdistava”. C on selvityksessään käyttänyt ilmaisuja ”vaativa sävy”, ”tivaaminen”, ”aggressiivinen käytös” ja ”olo oli ahdistunut”. Ahdistuneisuuden-käsitettä on pidettävä hyvin subjektiivisena tunteena ja kokemuksena. Samoin C:n mainitsema aggressiivinen käytös ei ole sama asia kuin uhkaava. Aggressiivinen käytös voi kohdistua muun muassa asioiden käsittelyyn esimerkiksi ratkaisujen hakemiseen, kun taas uhkaava on ymmärrettävä selvästi henkilöön kohdistuvaksi.

Vaikka X:n käytös 26.2.2009 pidetyssä kokouksessa C:tä kohtaan ei ole ollut johtajana ja esimiesasemassa olevalle henkilölle korrektia, on lieventävänä asianhaarana otettava huomioon C:n oma käyttäytyminen.

X:n 22.9.2009 saamaa kirjallista huomautusta ei voida ottaa huomioon asiaa käsiteltäessä. X ei ole tuolloin uhanut ketään fyysisellä väkivallalla, eikä huomautusta ole annettu selkeästi samanlaisesta asiasta kuin kirjallista varoitusta.

X:ää ei ole riittävästi kuultu eikä hänellä ei ole tosiasiallisesti ollut käytössään kaikkia asian ratkaisuun vaikuttavia selvityksiä. Hän on saanut 20.4.2009 pidetyn kokouksen pöytäkirjan vasta noin puoli tuntia ennen 5.5.2009 pidettyä kokousta. Lisäksi hän on vasta kokouksen 5.5.2009 jälkeen saanut käyttöönsä E:n ja B:n kommentit hänen 5.4.2009 jättämänsä vastineeseen.

## Asian käsittely ja selvittäminen

Virasto on antanut vastineen.

X on antanut vastaselityksen, jonka mukaan häntä on rangaistu johtamiseen liittyvistä ongelmista työnjohdollisilla toimenpiteillä jo keväällä 2009 siirtämällä hänet pois silloisista työtehtävistään. Nyt varoituksella häntä rangaistaan samasta asiasta vielä toiseen kertaan.

## Virkamieslautakunnan ratkaisu

### Perustelut

#### *Sovellettavat säännökset*

Valtion virkamieslain 14 §:n mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen on noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Lain 24 §:n mukaan virkamiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan antaa kirjallinen varoitus. Saman lain 66 §:n 2 momentin mukaan ennen kuin virkamiehelle annetaan varoitus, on virkamiehelle varattava tilaisuus tulla asiassa kuulluksi.

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. Saman lain 36 §:n mukaan asianosaiselle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika. Kuulemista koskevassa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään. Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin.

Hallintolain 37 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on pyynnöstä varattava asianosaiselle tilaisuus esittää vaatimus tai selvitys suullisesti, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi ja kirjallinen menettely tuottaa asianosaiselle kohutuuttomia vaikeuksia. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen voi asianosaisen pyynnöstä varata tilaisuuden asian selvittämiseksi tarpeellisten tietojen suulliseen esittämiseen muissakin kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

#### *X:n kuuleminen*

Oikaisuvaatimuksen mukaan X:ää ei ole kuultu riittävästi eikä hänelle ole annettu tilaisuutta perustella suullisesti näkemyksiään ja käyttäytymistään pääjohtajalle.

Virasto on vastineessaan todennut, että X:ää on kuultu 31.3.2009 ja 5.5.2009 pidetyissä tilaisuuksissa ja hänelle on lisäksi varattu tilaisuus kirjallisen vastineen antamiseen, jonka hän on myös antanut. Kokouksessa 5.5.2009 pääjohtaja on todennut, että kaikille asianosaisille varataan vielä tilaisuus kommenttien antamiseen ennen lopullista päätöstä asiassa. X on 7.5.2009 antanut kirjallisesti pääjohtajalle kommenttinsa 20.4.2009 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta. X ei ollut antanut vastinetta ilmoitukseen 25.5.2009.

Virkamieslautakunta toteaa, että X:lle pääjohtajan kirjeessä 30.3.2009 varattusta tilaisuudesta kirjallisen vastineen antamiseen ei suoraan ilmene, että kyse olisi ollut mahdollisen varoituksen antamiseen liittyvästä kuulemisesta. Asiakirjoissa olevasta keskustelupöytäkirjasta 31.3.2009 käy kuitenkin ilmi, että hallintojohtaja on tuolloin kertonut X:lle, että menettelyn lopputuloksena

voi olla kirjallinen varoitus irtisanomisen uhalla. Näin ollen X:llä on ollut 31.3.2009 lähtien tiedossaan kuulemisensa tarkoitus.

Saadun selvityksen mukaan X on saanut 20.4.2009 pidetyn kokouksen pöytäkirjan vasta juuri ennen kokousta 5.5.2009. Lisäksi hän on vasta kokouksen 5.5.2009 jälkeen saanut käyttöönsä E:n ja B:n kommentit hänen 5.4.2009 jättämänsä vastineeseen. Virkamieslautakunta toteaa tältä osin, ettei X:lle ollut ennen kokousta 5.5.2009 varattu tilaisuutta tutustua kaikkiin asiakirjoihin hallintolain 36 §:n edellyttämällä tavalla. X on kuitenkin 7.5.2009 saanut antaa kirjallisesti pääjohtajalle kommenttinsa 20.4.2009 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ja E:n sekä B:n kommentteista, joten asia on tältä osin korjaantunut.

X:n mukaan hän ei ole saanut suullisesti tarpeeksi perustella näkemyksiään ja käyttäytymistään pääjohtajalle. Virkamieslautakunta toteaa, että kirjallisen menettelyn ei voida arvioida tuottaneen X:lle kohtuuttomia vaikeuksia ottaen huomioon hänen koulutuksensakin. Lisäksi X:llä on ollut tilaisuus esittää suullisesti näkemyksiään kokouksessa 5.5.2009. X ei ole antanut ilmoitukseen 25.5.2009 vastinetta, eikä siis pyytänyt enää asiassa suullista kuulemista.

Oikaisuvaatimuksen mukaan X ei ollut antanut vastinetta ilmoitukseen 25.5.2009, sillä hänen näkemyksiään ei ollut mitenkään huomioitu. Ilmoituksessa 25.5.2009 on kerrottu varoituksen syy ja todettu, että virasto pitää X:n toimintaa johtajana ja esimiehenä moitittavana ja että mikäli hän jatkaa virkamieslain vastaista toimintaansa hänet voidaan irtisanoa. Virkamieslautakunta toteaa, että kuulemisen tarkoituksena on lisätä virkamiehen oikeusturvaa ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä edistää asian selvittämistä. Tämä huomioon ottaen päätös kirjallisen varoituksen antamisesta ei saa todellisuudessa olla tehtynä jo ennen kuulemista, vaan kuulemistilaisuuden varaamisen on oltava todellista. Ilmoituksen 25.5.2009 sisällön perusteella on voinut syntyä vaikutelma siitä, että päätös kirjallisen varoituksen antamisesta X:lle olisi tosiasiallisesti tehty jo etukäteen ja että hänen antamallaan vastineella ei olisi ollut asiassa merkitystä. Kuulemista ei tältä osin ole pidettävä hallintolain mukaisena. Koska X:lle on kuitenkin ennen ilmoitusta 25.5.2009 varattu tilaisuus tulla kuulluksi edellä kerrotuin tavoin, ei kyseessä ole sellainen menettelyvirhe, että päätös olisi tämän vuoksi kumottava.

### *Kirjallinen varoitus*

Kirjallinen varoitus on hallintopäätös, jolla kohdistetaan moite virkavelvollisuuksien rikkomiseen ja kiinnitetään vastaisen varalle virkamiehen huomio tämän toiminnan moitittavuuteen.

Oikaisuvaatimuksen mukaan varoituksen perusteet eivät käy selkeästi ilmi eikä X ole käyttäytynyt kokouksessa 26.2.2009 uhkaavasti. Viraston vastineen mukaan kirjallisessa varoituksessa on selkeästi mainittu, että kyse on ollut nimenomaan 26.2.2009 pidetyn kokouksen tapahtumista. Virastossa on syksyllä 2008 julkaistu toimintamalli häirinnän ja epäasiallisen kohtelun estämisestä. X:n käytös on viiden kokouksessa mukana olleen henkilön ja kokouksen ulkopuolisen sihteerin mukaan ollut epäasiallista ja myös täyttänyt viraston epäasiallisen käyttäytymisen kriteerit. Varoituksessa on käytetty termejä uhkaava ja ahdistava, jotka kuvaavat epäasiallista käytöstä.

Virkamieslautakunta toteaa, että asiassa ovat vastakkain X:n oma näkemys käyttäytymisestään ja kuuden työtoverin kertoma ja kokemus. X itsekin on myöntänyt käyttäytyneensä tuolloin asemaansa nähden C:tä kohtaan epäasiallisesti, mutta vedonnut tältä osin C:n omaan käytökseen.

Asiakirjoissa olevista kokouksesta 26.2.2009 osallistuneiden viiden X:n alaisen ja ulkopuolisen sihteerin selvityksistä ilmenee, että X on kokouksessa käyttäytynyt epäasiallisesti erityisesti B:tä ja C:tä kohtaan, mutta myös muut kokoukseen osallistuneet ovat kokeneet tilanteen asiattomaksi ja epäasiallinen käytös on välillisesti kohdistunut myös heihin. Sen sijaan selvityksistä ei ilmene, että C:n käytös X:ää kohtaan olisi ollut loukkaavaa tai provosoivaa. X:n mukaan C on selvityksessään myöntänyt, että hänen käyttäytymisensä on ollut mahdollista tulkita loukkaavaksi. Kuitenkin C:n tapahtumien johdosta 13.3.2009 antaman selvityksen mukaan hän on hymyillyt itseksensä tapahtunutta tilannetta, jonka X on tulkinnut loukkaavaksi. Virkamieslautakunta toteaa asiassa selvitetyn, että X:n käyttäytyminen 26.2.2009 pidetyssä kokouksessa on ollut joka tapauksessa epäasiallista, vaikkakaan hän ei olisi käyttäytynyt uhkaavasti.

X on oikaisuvaatimuksessaan kiistänyt uhanneensa ketään aikaisemman tapahtuman 22.9.2008 yhteydessä väkivallalla, mutta hän ei ole kiistänyt itse tapahtumaa. Tältä osin virkamieslautakunta pitää ilmeisenä, että vaikka X:lle 2.12.2008 annetussa kirjallisessa huomautuksessa 22.9.2008 ei olisikaan ollut kyse fyysisellä väkivallalla uhkaamisesta, on kyse ollut kuitenkin epäasiallisesta käyttäytymisestä kuten myös nyt puheena olevassa asiassa. Varoitusten perusteena olevat tapahtumat eivät näin ollen ole olleet ainutkertaisia. Kun otetaan lisäksi huomioon X:n esimiesasema, on viraston johtajalla ollut perusteet antaa X:lle kirjallinen varoitus. X:n siirtäminen toisiin työtehtäviin työntekijän työnjohdollisin toimenpitein ei ole asiassa sellainen toimenpide, joka estäisi kirjallisen varoituksen antamisen.

## **Päätös**

Virkamieslautakunta hylkää oikaisuvaatimuksen.

## **Sovelletut oikeusohjeet**

Hallintolaki 34 § 1 mom., 36 § ja 37 §

## **Muutoksenhaku**

Valitusosoitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Esittelijä

Petteri Plosila

Virkamieslautakunnan päätös oli yksimielinen ja siihen osallistuivat puheenjohtaja Jukarainen, jäsenet Kulla, Paanetoja, Äijälä, Isomäki, A. Nieminen, M. Nieminen ja Keturi sekä varajäsen Janas.