



UNIVERSITY OF HELSINKI



<https://helda.helsinki.fi>

Työntekijän sananvapaus ja lojaalisuusvelvollisuus sananvapauden rajoittajana

Ollila, Aki M J

Suomen Asianajajaliitto

2021

Ollila , A M J 2021 , ' Työntekijän sananvapaus ja lojaalisuusvelvollisuus sananvapauden rajoittajana ' , Defensor Legis : Suomen asianajajaliiton äänenkannattaja , Vuosikerta. 102 , Nro 1 , Sivut 120-137 . < https://www.edilex.fi/defensor_legis/22562.pdf >

<http://hdl.handle.net/10138/336062>

unspecified

publishedVersion

Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.

This is an electronic reprint of the original article.

This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.

Please cite the original version.

Työntekijän sananvapaus ja lojaalisuusvelvollisuus sananvapauden rajoittajana

Aki Ollila

TIIVISTELMÄ

Työntekijän lojaalisuusvelvollisuus perustuu osaksi työsopimuslakiin, osaksi se on olemassa sopimusoikeudellisena periaatteena, joka sisältyy työsopimukseen molemminpuolisena sitoumuksena ottaa huomioon vastapuolen edut ja oikeudet. Tietyissä tilanteissa lojaalisuusvelvollisuuden sisältöön vaikuttavat perusoikeudet, kuten sananvapaus, jota mainitun velvollisuuden on todettu rajoittavan. Tarkastelen kirjoituksessa kysymystä, rajoittaako lojaalisuusvelvollisuus sananvapautta yhtäältä työsopimuslakiin ja toisaalta työsopimukseen perustuvana velvollisuutena. Katson, että lojaalisuusvelvollisuus rajoittaa työntekijän sananvapautta. Sananvapauden rajoituksia ei kuitenkaan voida mielestäni palauttaa yksistään työsopimuslakiin, vaan ne tulee johtaa tulkinallisesti työsopimuksesta.

1 Johdanto¹

Sananvapauten ja työntekijän lojaalisuusvelvollisuuteen liittyvät kysymykset ovat saaneet näkyvyyttä viime vuosina aina valtamediaa myöten. On muun muassa kysytty, voiko yksi harkitsematon lausunto viedä työntekijältä todella työpaikan.² Kysymys on perusteltu, sillä sananvapaus on turvattu perustuslain (731/1999, PL) 12.1 §:ssä ja sillä tarkoitetaan jokaiselle kuuluvaa oikeutta ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta

¹ Kiitän Työsuojelurahastoa tutkimushankkeen rahoittamisesta.

² Ks. *Reinboth, Susanna*: Voiko yksi harkitsematon lausunto todella viedä työpaikan? Möläysten tuomat pikapotkut hämmentävät myös työoikeuden professori Seppo Koskista. Julkaistu 12.9.2018 (hs.fi/kotimaa/art-2000005824660.html). Ks. myös *Juupaluoma, Johanna*: Entinen kansanedustaja puhui valtuustossa syrjäytyneistä ”ihmisroskana”, jättää nyt työnsä Pihlajalinnan johtotehtävissä, julkaistu 11.9.2018 (hs.fi/politiikka/art-200000583021.html) ja *Lehtinen, Toni*: Kunta hyllytti rehtorin, joka vähätteli seksuaalista häirintää Ylen MOT:n haastattelussa – ”Hän ei tule enää aamulla töihin”, julkaistu 11.9.2018 (hs.fi/kotimaa/art-2000005823714.html).

estämättä.³ PL 12.1 §:n toisen virkkeen mukaan tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.⁴ Perustuslakivaliokunta on edelleen johtanut perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden pohjalta perusoikeuksien rajoittamista koskevat yleiset edellytykset.⁵ Jokaisen edellytyksistä, kuten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen, tulee täytyä, jotta perusoikeutta voidaan rajoittaa.

Lojaalisuusvelvollisuudesta on säädetty työsopimuslain (55/2001, TSL) toisessa virkkeessä: ”Työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa.”⁶ Virkkeen on katsottu rajoittavan työntekijän sananvapautta.⁷ Tämä voidaan mielestäni kyseenalaistaa, sillä virke itsessään on hyvin avoin ja tulkinnanvarainen, eikä sellaisenaan täytä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta.⁸

Lain ohella lojaalisuusvelvollisuus perustuu työsopimukseen: työntekijän voidaan katsoa sitoutuneen osoittamaan lojaalisuutta työnantajalleen työsopimuksen allekirjoittamalla. Tämä herättää kysymyksen, koska lojaalisuusvelvollisuuden katsotaan rajoittavan työntekijän sananvapautta, voidaanko sananvapauden rajoitukset palauttaa työsopimukseen.

Tarkastelen kirjoituksessa ensinnäkin kysymystä, voidaanko TSL 3:1:n toisen virkkeen (lojaalisuusvelvollisuuden työläinsäädännöllisellä tasolla) katsoa rajoittavan työntekijä sananvapautta. Toiseksi kysymystä, onko työntekijän sananvapauden rajoitukset mahdollista palauttaa työsopimukseen sisältyvään lojaalisuusvelvollisuuteen (lojaalisuusvelvollisuuteen työsopimuksellisella tasolla). Kolmanneksi sitä, kuinka sananvapauden rajoitukset voidaan palauttaa lojaalisuusvelvollisuuteen tavalla, joka voidaan Suomen lainsäädäntö huomioon ottaen katsoa hyväksyttäväksi.

³ Ks. *Korpisaari, Päivi*: Painovapaus Suomessa. Sananvapaus 250 vuotta: painovapaus ja julkisuus Ruotsissa ja Suomessa – elävä perintö vuodelta 1766, s. 291–325. Sveriges Riksdag, Tukholma 2018, s. 309 ja *Pohjolainen, Teuvo*: Suurlakosta perusoikeusuudistukseen: Sananvapauden sääntely Suomessa 1900-luvulla. Sananvapaus Suomessa, s. 69–104. Tampere University Press, Tampere 2015, s. 100: Aikaisemmin perustuslaki oli turvannut sananvapauden Suomen kansalaisille, uudistuksen tavoitteena on taata oikeus jokaiselle kansalaisuudesta riippumatta.

⁴ Kyseessä on sääntelyvaraus, joka ei tarkasti ottaen oikeuta lainsäätäjää rajoittamaan sananvapautta, vaan ainoastaan antamaan sen käyttöä koskevia tarkempia määräyksiä. Ks. *PeVM 25/1994*: Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 Hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta, s. 5–6; *PeVM 10/1998*: Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 10/1998 vp Hallituksen esitys uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi, s. 12; *PeVL 19/1998*: Perustuslakivaliokunnan lausunto: Hallituksen esitys televisio- ja radiotoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi, s. 2; *Saraviita, Ilkka*: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä. Talentum, Helsinki 2005, s. 202; *Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. WSOY lakitieto, Helsinki 2001, s. 34 ja *Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeuksien rajoittaminen. Perusoikeudet, s. 139–170. WSOYpro, Helsinki 2011, s. 169–170.

⁵ *PeVM 25/1994 vp*, s. 4–5.

⁶ Lojaalisuusvelvollisuuden voidaan katsoa olevan yksi lojaliteettiperiaatteen ilmenemismuodoista. Ks. *KM 1969: A 25*: Työsopimuslakikomitean mietintö, s. 31.

⁷ Esim. TT:2013-191: ”Työntekijän sananvapautta rajoittaa työsopimuslain 3 luvun 1 §:stä seuraava lojaliteettivelvollisuus.” Myös lojaliteettiperiaatteen on katsottu rajoittavan työntekijän sananvapautta. Ks. *Valkonen, Mika*: Yhdenvertainen kohtelu. Työoikeus s. 195–288. WSOYpro, Helsinki 2006, s. 211. Ks. myös *Fahlbeck, Reinhold*: Företagshemligheter, konkurrensklausuler och yttrandefrihet. Kommentar m m till lagen om skydd för företagshemligheter. Norstedts Juridic, Stockholm 1992, s. 59 ja *Tiilikka, Päivi*: Sananvapaus ja lojaliteettivelvollisuus työsuhteessa. LM 2/2013, s. 230–252, s. 238.

⁸ Jopa siinä määrin, että sen itsenäinen merkitys on toisinaan kyseenalaistettu. Ks. esim. *Nieminen, Kimmo*: Lojaliteetti ja yhteistoiminta työsuhteissa. Lojaliteettiperiaate. Oikeusperiaatteet ja oikeuskäytäntö – tutkimusprojektin seminaarin 11.11.1993 alustukset s. 56–72. Turun yliopisto, Turku 1994, s. 59–61; *Sarkko, Kaarlo*: Työoikeus, Yleinen osa. Lainopillisen ylioppilastiedekunnan kustannustoimikunta. Helsinki 1980, s. 104 ja *Äimälä, Markus – Kärrkäinen, Mika*: Työsopimuslaki. Alma Talent, Helsinki 2017, s. 123.

Tähän liittyy kysymys TSL 3:1:n toisen virkkeen ja työsopimukseen sisältyvän lojaalisuusvelvollisuuden relaatiosta työntekijän sananvapauden rajoittamista koskevista kysymyksistä. Pohjustan aihetta käymällä lyhyesti läitse lojaalisuusvelvollisuuden ja sananvapauden konkreettista ja kuvitteellista puolta sekä perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä ja niiden suhdetta TSL 3:1:n toiseen virkkeeseen.

2 Sananvapauden ja lojaalisuusvelvollisuuden konkreettinen ja kuvitteellinen puoli

2.1 Sananvapauden konkreettinen ja kuvitteellinen puoli

Sananvapauden on katsottu omaavan kaksi puolta: konkreettisen ja kuvitteellisen.⁹ Edellä mainittu liittyy kysymyksiin, kuinka sananvapaus käytännössä toteutuu ja kuinka se turvataan. Se on siten palautettavissa sananvapautta koskevaan kirjoitettuun normistoon ja siihen, kuinka lainsoveltaja on tulkinnut kyseistä normistoa. Jälkimmäinen keskittyy kysymyksiin, kuinka ihmiset kommunikoivat keskenään, kuinka he hahmottavat ympärillään olevan sosiaalisen maailman, millaisille käsityksille ja mielikuville nämä odotukset perustuvat ja millaisia odotuksia heillä on sananvapauden suhteen.¹⁰

Odotuksiin liittyvät keinot, joita kullakin on käytettävissään. Nämä keinot ovat teknologisen ja digitaalisen kehityksen myötä monipuolistuneet, mikä on tehnyt vaikuttamisesta helpompaa. Tämä, kuten *Huovinen* on huomauttanut, on yhtäältä mahdollistanut ihmisten massiivisen muukaantulon ja toisaalta tehnyt tiedosta yhteiskäyttöistä: enää ei vaadita erityisiä resursseja, jotta kukin voisi tuoda tahollaan mielipiteensä julki yleismaailmallisesti. Hän jatkaa, että kehityksen myötä sananvapaus on yhä vähenevämmässä määrin sidoksissa kirjoitettuihin normeihin, mikä puolestaan luo jalansijaa kirjoittamattomille oikeudellisille ja sosiaalisille normeille. Siksi perustuslaillista sananvapautta ei voida tyhjentää pelkästään sitä ilmentävään lainsäädäntöön, vaan se tulee ymmärtää laajemmin,¹¹ ja laki keinona hallita sananvapauden käyttöä.¹²

⁹ Ks. *Huovinen, Sakari*: Matkalla sananvapauden yhteiskäyttöiseen ulottuvuuteen. LM 2/2010, s. 143–159, s. 150; *Konstari, Timo*: Virkamiehen ilmaisuvapaus. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1986, s. 7–8 ja *Ylä-Anttila, Tuomas*: Julkisuudet, identiteetit ja globaalit solidaarisuudet. Oikeutta vai etiikkaa? Viestintäoikeuden vuosikirja 2008, s. 99–116. Helsingin yliopisto 2009, s. 101: ”Kuten kaikki sosiaaliset instituutiot, julkisuus koostuu kuvitteellisista osasta sekä konkreettisista käytännöistä.”

¹⁰ Ks. myös *Hirvelä, Päivi – Heikkilä, Satu*: Ihmisoikeudet. Käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön. Alma Talent, Helsinki 2017, s. 913 (He ovat todenneet sananvapauden sisältävän positiivisen ja negatiivisen puolen. Viitaten muun muassa tapauksiin, *K. v. Austria*, no. 16002/90 [13.10.1992] ja *Strohal v. Austria*, no. 20871/92 [7.4.1994] he katsovat negatiivisen ulottuvuuden merkitsevän vaikenemisen vapautta vastakohtana sananvapauden positiiviselle ulottuvuudelle.); *Gillberg v. Sweden* [GC], no. 41723/06, 3.4.2012 (Tutkijoille oli annettu lupa käyttää sairaalan omistamaa tutkimusaineistoa, jota lääkäri kieltäytyi luovuttamasta. EIS 10 artiklan negatiivisen ulottuvuuden olla vaiti ei katsottu soveltuvan tapaukseen) sekä *Goodwin v. the United Kingdom* [GC], no. 17488/90 (27.3.1996) ja *Sanoma Uitgevers B. V. v. the Netherlands*, no. 38224/03 (14.9.2010), joissa journalistin oikeuden olla paljastamatta tiedon alkuperää todettiin olevan yksi tärkeimmistä vaikenemisen muodoista.

¹¹ *Huovinen*, s. 152–156. Ks. myös *Kortteinen, Juhani*: Sananvapaus ihmisoikeutena. Sananvapaus Suomessa, s. 139–186. Tampere University Press, Tampere 2015, s. 153–154: ”Sananvapautta koskevia ratkaisuja annettaessa joudutaan ratkaisu perustamaan aina viime kädessä arvoihin. Mitään objektiivista sananvapautta ei ole olemassa. On vain ilmaisua, jonka seurauksia pidetään hyvän toteutumisen kannalta suotavana. Abstrakti sananvapaus ilman tulkintaa jää yhtä sisällyksettömäksi kuin vaikkapa ’oikeudenmukaisuus’ tai ’kohtuus’.”

¹² Ks. myös KKO: 2010:39: Sananvapauden asema ja tärkeys perusoikeutena liittyy demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän yhteiskunnallisen keskustelun ja arvostelun vapauden turvaamiseen.

2.2 Lojaalisuusvelvollisuuden konkreettinen ja kuvitteellinen puoli

Lojaalisuusvelvollisuuden, kuten sananvapauden, voidaan katsoa omaavan niin konkreettisen kuin kuvitteellisen puolen.¹³ Edellinen koostuu lähinnä TSL 3 luvun säännöksistä, lojaliteetti-perusteisia velvollisuuksia koskevista työsopimuksen ehdoista ja työehtosopimusten määräyksistä sekä työsäännöistä ja vastaavista työpaikkakohtaisista ohjeista, joissa on sekä lojaliteetti-perusteisia velvollisuuksia koskevia määräyksiä että näitä normeja koskevia tuomioistuinten ratkaisuja. Kuvitteellinen puoli muodostuu taas työsuhteen osapuolien odotuksista ja käsityksistä velvollisuuden sisällöstä.¹⁴

Aiheen kannalta merkillepantavaan on, että TSL 3:1:n toinen virke on tulkinnallisessa avoimuudessaan sisällöllisesti lähempänä lojaalisuusvelvollisuuden kuvitteellista kuin konkreettista puolta. TSL 3:1 on lisäksi työntekijän velvollisuuksia koskeva yleissäännös, jollaisena se väistyy (*lex specialis derogat legi generali*)¹⁵ tilanteeseen soveltuvan erityissäännöksen, kuten kilpailukielltoa koskevan TSL 3:3:n tai salassapitovelvollisuutta koskevan TSL 3:4:n edestä.¹⁶ Työsopimuslaki on myös työelämää koskeva yeislaki, joten TSL 3:1:n toisen virkkeen tulee lisäksi väistyä (*lex superior derogat legi inferiori*)¹⁷ PL 12.1 §:n edestä, koska perustuslaki asettuu tavallisen lain edelle. Mutta mikäli TSL 3:1:n toisesta virkkeestä katsotaan seuraavan rajoitteita työntekijän sananvapaudelle, onko näin?

3 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ja sananvapaus

3.1 Rajoitusedellytykset yleisesti

Sananvapaus ei ole ehdoton perusoikeus eli sitä voidaan rajoittaa, kuten muitakin vapausoikeuksia. Millaisin edellytyksin tämä tapahtuu, siihen laki ei anna vastausta. Perustuslakivaliokunta

¹³ Huomautettakoon, että lojaalisuusvelvollisuutta, toisin kuin sananvapautta, ei voida käyttää väärin. Velvoitetta vastoin voidaan toki toimia kuten laiminlyödä tietyn velvoitteen täyttäminen. Tämä ei kuitenkaan ole velvoitteen väärinkäyttöä, vaan joko velvoitteen aktiivista tai passiivista rikkomista.

¹⁴ Työsopimuksen psykologisesta puolesta ks. *Furnham, Adrian – Taylor, John: The Dark Side of Behaviour at Work: Understanding and Avoiding Employees Leaving, Thieving and Deceiving*. Basingstoke. Palgrave Macmillan, New York, N.Y., 2004, s. 7–11; Guest, *David E. – Isaksson, Kerstin – De Witte, Hans: Introduction. Employment Contracts, Psychological Contracts and Employee Well-Being. An International Study*. Oxford University Press, Oxford 2010 s. 1–24, s. 17; *Robinson, Sandra L. – Morrison, Elizabeth Wolfe: The development of psychological contract breach and violation: a longitudinal study*. *Journal of Organizational Behavior*; August 2000:21, s. 525–546, s. 526 ja *Schalk, René – de Jong, Jeroen – Rigotti, Thomas – Gisela, Mohr – Peiró, José Maria – Caballer, Amparo: The Psychological Contracts of temporary and Permanent Workers. Employment Contracts, Psychological Contracts and Employee Well-Being. An International Study*, s. 89–119. Oxford University Press, Oxford 2010, s. 90.

¹⁵ Erityisnormi, -säännös tai -laki syrjäyttää yleisnormin, -säännöksen tai -lain. Ks. myös *Madell, Tom: Parternas lojalitetsplikt vid offentlig upphandling. Förvaltningsrättsligt tidskrift 3–4 2002, s. 267–285, s. 279: ”Hade lojalitetsprincipen varit reglerad genom dispositive och subsidiära regler i AvtL så hade den fått stå tillbaka för den grundlagsfästa meddelar- och yttrandefriheten samt bestämmelserna i SekrL och Lou.”* Toisin sanoen, jos lojaliteettiperiaatteesta säädettäisiin esimerkiksi oikeustoimilaissa, syrjäyttäisi TSL 3:1 sen periaatteen *lex specialis derogat legi generali* (erityislaki syrjäyttää yleislain) nojalla.

¹⁶ TSL 3:1:n toinen virke voi myös toimia mainittujen pykälien rinnalla niitä täydentäen esimerkiksi tilanteessa, jota ne eivät sanamuodollisesti täysin kata. Yhteensovittamisteoriasta ks. *Määttä, Tapio: Lakien väliset suhteet oikeudellisen ratkaisun teorian haasteena: ristiriita-ajattelusta yhteensovittamismalliin*. LM 2/2013, s. 171–191. Ks. myös *Halpérin, Jean-Louis: Lex posterior derogat priori, lex specialis derogat generali* Jalons pour une histoire des conflits de normes centrée sur ces deux solutions concurrentes. *Revue d’Histoire du Droit* 80 (3–4) 2012, s. 353–397.

¹⁷ Ylempi normi, säännös tai laki syrjäyttää alemman normin, säännöksen tai lain.

on kuitenkin pohtinut asiaa ja määritellyt perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.¹⁸ Rajoitusten tulee ensinnäkin perustua eduskunnan säätämään lakiin – mitä edellyttää jo PL 80 §¹⁹ sekä PL 12 §:n 1 momentin kolmas virke, jonka mukaan tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä tulee antaa lailla. Sananvapauden rajoitukset eivät siten voi perustua esimerkiksi asetuksen tasoiseen säädökseen. Perustuslakivaliokunta on tosin katsonut lailla säätämisen vaatimuksen tarkoittavan, ettei mitään oleellista sääntelyä saa siirtää asetuksen tasoon.²⁰ Sananvapaus-toimikunta on edelleen huomauttanut, että sananvapauden käyttämistä koskevia säännöksiä voidaan luonnehtia lähinnä järjestysmääräyksiksi.²¹

Huomionarvoista yllä mainitussa on, että varsinainen sananvapauden rajoittamista koskeva sääntely on erotettavissa sananvapauden käyttämiseen liittyvästä sääntelystä. Tämä johtaa kysymykseen, onko jälkimmäisessä kyse oleellisesta sääntelystä. Kysymykseen liittyen oikeusasiamies *Jääskeläinen* on huomauttanut – viitaten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytäntöön (kuten tapauksiin *Heinisch v. Germany*²² ja *Mesut Yurtsever and others v. Turkey*²³) –, että täyttääkseen laillisuusvaatimuksen tulee sovellettavalla ihmisoikeuksien rajoituksella olla perusta valtiosisäisessä oikeudessa tai ”laissa”. Hän jatkaa, että laki on tässä yhteydessä ymmärrettävä aineellisessa pikemmin kuin muodollisessa mielessä. Näin ollen Suomen osalta ei vain eduskuntalaki, vaan myös asetus voi olla ”laki”.²⁴

Tarkennettakoon mainittua, että muun muassa tapauksessa, *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey*,²⁵ EIT on todennut ilmaisun ”säädetty laissa” edellyttävän, että riitautetulle toimenpiteelle tulee olla peruste kotimaisessa laissa. Toiseksi säännöksen tulee olla jokaisen

¹⁸ *PeVM 25/1994 vp*, s. 5. Luettelo ei ole tyhjentävä ja edellytykset soveltuvat vain oikeuden muotoon kirjoitettuihin perusoikeuksiin (kuten uskonnon ja omantunnon vapaus [PL 11 §], kokoontumis- ja yhdistymisvapaus [PL 13 §] sekä sananvapaus), ei ehdottomiin kieltoihin (kuten PL 18.3 §:ssä säädetty lakiin perustumattoman työstä erottamisen kielto). Kiellon muotoon kirjoitettuun perusoikeuteen voidaan kajota vain perustuslain säätämisyjärjestystä noudattaen. Ks. myös *Hölttä, Kalevi*: Kansalaistoiminta: Lailliset oikeudet. Into Kustannus Oy, Helsinki 2013, s. 25; *Länsineva, Pekka*: Perusoikeudet ja varallisuussuhteet. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 2002, s. 84–85; *Neuvonen, Riku*: Yksityisyyden suoja Suomessa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2014, s. 119; *Tiilikka, Päivi*: Sananvapaus ja yksilön suoja. Lehtiartikkelin aiheuttaman kärsimyksen korvaaminen. WSOYPro, Helsinki 2007, s. 147 ja *Viljanen* 2001, s. 38 ja 109–110.

¹⁹ Ks. *KM 1992:3*: Perusoikeuskomitean mietintö, s. 252 ja *Manninen, Sami*: Sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §). Perusoikeudet, s. 459–491. WSOYPro, Helsinki 2011, s. 475.

²⁰ *PeVL 6/1988*: Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 6/1988 vp Hallituksen esityksestä n:o 64 yhdistyslaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 1. Ks. myös *PeVL 3/1976*: Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 3/1976 vp Hallituksen esityksestä n:o 148 (1975 II vp.) laeiksi alkoholilain sekä keskioluesta annetun lain muuttamisesta, s. 1.

²¹ *KM 1997:3*: Sananvapaus-toimikunnan mietintö, s. 87. Ks. myös *Jyränki, Antero – Husa, Jaakko*: valtiosääntöoikeus. CC Lakimiesliiton Kustannus cop. Helsinki 2012, s. 403 ja *Saraviita, Ilkka*: Valtiovallan kolmijakooppi ja nykyaika. Juhlajulkaisu Aarne Nuorvala 1912 – 18/4 – 1982, s. 232–245. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 1982, s. 109–112, 207–209 ja 230.

²² No. 28274/08 (21.7.2011).

²³ No. 14946/08 (20.01.2015).

²⁴ *Dno 36474/15* (9.10.2015). Ks. myös *Helander, Petri*: Perusoikeuskirjan yleiset määräykset ja perusoikeuksien konstitutionaalinen konteksti. Perusoikeudet EU:ssa, s. 89–136. Kauppakaari, Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki 2001, s. 127–128 ja *Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti*: Euroopan ihmisoikeussopimus. Alma, Helsinki 2018, s. 350–352.

²⁵ Nos. 41340/98+ (13.2.2003).

saatavilla eli se on julkaistava. Kolmanneksi säännöksen tulee olla siinä määrin täsmällisesti laadittu, että jokainen voi, tarvittaessa asianmukaisen avun turvin, arvioida ennalta olosuhteisiin nähden kohtuullisessa määrin toimintansa seuraukset.²⁶ Viimeksi mainittu liittyy siihen, ettei lakeja voida aina laatia ehdottoman täsmällisiksi – varsinkaan alueilla, joissa tilanteet vaihtelevat poliittisten näkemuserojen mukaan. Laki, jolla annetaan harkintavaltaa, ei siten välttämättä ole EIT:n kannan mukaan yhteensopimaton lailla säätämisen vaatimuksen kanssa, jos harkintavallan ala ja käytön tapa osoitetaan niin selvästi, että kukin saa, asiaan liittyvät hyväksyttävät tavoitteet huomioon ottaen, suojaa mielivaltaista puuttumista vastaan. Edelleen todettiin, että lainsäädännöltä vaadittu tarkkuus, kun siinä ei voida ottaa huomioon kaikkia mahdollisuuksia, riippuu merkittävässä määrin asianomaisen lainsäädäntötoimen sisällöstä, sen soveltamisalasta ja sen adressaattien asemasta.²⁷

Asetus – sen ollessa säädös, jolla annetaan tarkempia määräyksiä lain sisällöstä – täyttäneen tavallisesti hyvinkin mainitut edellytykset, ja voi tietyissä tilanteissa ajaa lain virkaa. Ottaen kuitenkin huomioon, että PL 12 §:n mukaan tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla, tarkoittaa se, että edes sananvapautta koskevia järjestysluontoisia määräyksiä ei voida antaa asetuksessa, koska tällöin kyse on juuri sananvapauden käyttämisestä.²⁸

Laillisuusvaatimukseen liittyy läheisesti täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus: rajoitusten tulee olla riittävän täsmällisesti määriteltyjä ja tarkasti rajattuja. Tällä tarkoitetaan, että rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista. Mikäli esimerkiksi työntekijän sananvapautta rajoitetaan, tulee säännöksen olla niin selkeä, että hän voi sen nojalla päätellä, onko hänen toimintansa sallittua vai ei. Tällainen säännös on muun muassa TSL (2018/597) 3:4.1, jossa kielletään työntekijää käyttämästä hyödykseen tai ilmaisemasta muille työnantajan liikesalaisuuksia työsuhteen kestäessä. Säännös on niin sisällöllisesti (työnantajan liikesalaisuudet) kuin ajallisesti (työsuhde) selkeästi määritelty ja rajattu. Perustuslakivaliokunta on edelleen huomauttanut, että oikeuden muotoon kirjoitettujen perusoikeuksien sallitut rajoitukset määräytyvät kunkin oikeuden osalta tarkemmin lainsäädäntökäytännössä, ei siis oikeuskäytännössä ja tuomioiden perusteluissa.²⁹ Toisin sanoen laki ja siihen liittyvät lainvalmisteluasiakirjat (kuten hallituksen esitykset, komiteamietinnöt sekä valiokuntien lausunnot ja mietinnöt) eivät saa olla niin tulkinnanvaraisia tai

²⁶ Ks. myös. *Siryk v. Ukraine*, no. 6428/07 (31.3.2011), kohta 34: ”In particular, a norm cannot be regarded as a ‘law’ unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct: he must be able – in need be with appropriate advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail.” Kriteeri jättää lain käsitteen ulkopuolelle muun muassa tuomioistuinten päätökset – tosin *Common law* -maissa noudatetun tapaoikeuden eli tavanomaisen oikeuden on katsottava täyttävän lain määritelmän.

²⁷ Kohta 57. Ks. myös *The Sunday Times v. the United Kingdom*, no. 6538/74 (26.4.1979), kohdat 46–53 ja *Gorzelik and Others v. Poland*, no. 44158/98 (17.2.2004), kohdat 64–65.

²⁸ Esimerkiksi lailla sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003) annetaan juuri tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä. Laissa ei kuitenkaan säännellä sitä, mitä saa sanoa tai esittää, vaan se sisältää pelkästään järjestysluontoisia ja vastuun toteuttamiseen liittyviä säännöksiä.

²⁹ *PeVM 25/1994 vp*, s. 5. Ks. myös *Länsineva 2002*, s. 77–85.

rajoitusten perusteet niin ylimalkaisesti määriteltyjä, että tuomioistuin joutuu ottamaan lainsäätäjänviitan harteilleen. Mainittu liittyy suoraan oikeusturvavaatimukseen, jolla tarkoitetaan, että perusoikeutta rajoitettaessa tulee huolehtia riittävästä oikeusturvajärjestelystä.³⁰

Neljänneksi edellytetään, että rajoitusperusteiden tulee olla yleisesti hyväksyttäviä ja itse rajoitusten painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia.³¹ Hyväksyttävyyksivaatimukseen liittyy läheisesti ihmisoikeusveloitteiden noudattamisen vaatimus, joka edellyttää, että rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa kansainvälisten ihmisoikeusveloitteiden kanssa. Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten veloitteet asettavat siis käytännössä vähimmäisvaatimukset sille, ovatko rajoitukset hyväksyttäviä.³² *Viljanen* on ilmaissut tämän niin, että vaatimus rajoitusperusteen sisällyttämisestä ihmisoikeusmääräykseen sisältyvään rajoituslausekkeeseen on välttämätön, mutta ei riittävä ehto sille, että rajoitusperuste on myös perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä.³³

Rajoitusten tulee lisäksi olla suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Tällä tarkoitetaan, että rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi ja että perusoikeutta ei voida rajoittaa enempää, kuin tavoiteltu päämäärä ja yhteiskunnalliset intressit sitä edellyttävät. Toisin sanoen rajoitukset eivät saa olla laajuudeltaan ylimitoitettuja, vaan niiden tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Viimeisin edellytyksistä on perusoikeuden ydinalueen koskemattomuuden vaatimus. Tällä tarkoitetaan, että tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.³⁴

³⁰ Oikeusturvalla tarkoitetaan suojaa, jonka oikeusjärjestys antaa yksityiselle henkilölle ja hänen oikeuksilleen suhteessa julkisen vallan käyttöön. Oikeusturva on jaettu ennakkolliseen ja jälkikäteiseen oikeusturvaan. Ennakollinen turva kohdistuu hallintopäätöksen tekemiseen tai muun hallintotoimen suorittamiseen ja sitä edeltävään viranomaisen menettelyyn, jälkikäteinen turva tarkoittaa keinoja, joita yksilöllä on käytettävissään tämän ollessa tyytymätön viranomaisen menettelyyn tai ratkaisuun.

³¹ Ks. *Viljanen* 2011, s. 154–157. Ks. myös *Kortteinen*, s. 173: Pohdittaessa sananvapauden rajoituksen välttämättömyyttä demokraattisessa yhteiskunnassa on erotettava, ovatko oikeussäännökset sinänsä välttämättömiä ja toisaalta onko niiden soveltaminen välttämätöntä kyseisessä tapauksessa.

³² Näiltä osin EIT on vahvan auktoriteetin asemassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS, SopS 18-19/1990) tulkitsijana.

³³ *Viljanen* 2001, s. 193. Ks. myös *Hoikka, Mikko*: Sananvapaus Euroopan unionin oikeudessa. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 2009, s. 68; *Hölttä* 2013, s. 50–51; *Lammi, Sonja*: Törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelua koskevan kriminalisoinnin hyväksyttävyyys. LM 5/2018, s. 541–566, s. 546; *Manninen*, s. 477–478; *Ojanen, Tuomas*: Perusoikeuksien neljäs aalto: Euroopan unionin perusoikeuskirja jäsenvaltioissa. Avoin, tehokas ja riippumaton. Olli Mäenpää 60 vuotta juhlaKirja, s. 367–380. Edita, Helsinki 2010, s. 371–372; *Ojanen, Tuomas*: EU-oikeuden perusteita. Edita, Helsinki 2016, s. 168–173 ja *Rautiainen, Pauli*: Kuvataiteilijan oikeudellinen asema: Ammattimaista taiteellista toimintaa rajoittava ja edistävä oikeussääntely. Tampere University Press, Tampere 2012, s. 67.

³⁴ Aiheesta *Manninen*, s. 474–482; *Ojanen* 2016, s. 164–167 ja *Viljanen* 2001. Ks. myös *Jyränki – Husa*, s. 406–408.

3.1.1 Sananvapauden ydinalue

Sananvapauden ydinalueeseen on katsottu kuuluvan ennakkosensuurin ja mielipiteenvapauden.³⁵ Mikäli perusoikeuden ydinalue ymmärretään alueena, johon ei voida tavallisella lailla puuttua, herää kysymys, voidaanko sen enempää ennakkosensuurin kieltoa kuin mielipiteen vapautta lukea ainakaan kokonaisuudessaan sananvapauden ydinalueeseen, sillä PL 12.1 § mahdollistaa niin ennakkotarkastuksen kuin mielipiteenvapautteen puuttumisen tavallisen lain nojalla. Perustuslakivaliokunta on edelleen huomauttanut, että yleisten rajoittamisedellytysten mukaan kullakin perusoikeudella on sellainen ydinalue, jonka turvaamaa käyttäytymistä ei saa säätää rangaistavaksi.³⁶ Kuitenkin on mielipiteitä, joiden ilmaisemisesta voi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen, kuten kiihottamisesta kansanryhmää vastaan (RL 11:10)³⁷, julkisesta kehottamisesta rikokseen (RL 17:1)³⁸, uskonrauhan rikkomisesta (RL 17:10)³⁹ ja kunnianloukkauksesta (RL 24:9 ja 24:10). Näkisinkin, ettei sananvapauden ydinalueeseen voi sisältyä yksikään rikoslaissa sanktioitu ilmaisumuoto, oli kyse sitten varsinaisesta ilmaisurikoksesta (kuten julkisesta kehoittamisesta rikokseen) tai ei (kuten työnantajan uhkaamisesta tai kiristämisestä).⁴⁰ Sananvapauden

³⁵ Esim. *KM 1973:1*: Painovapaustoimikunnan mietintö, s. 113; *Hölttä, Kalevi*: Toimintaoikeudet ja työtaisteluvapaus: valtiosääntöoikeudellinen tutkimus poliittisista perusoikeuksista ja työtaisteluvapaudesta perusoikeuksina. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 2012, s. 101–102; *Kolehmainen, Simo*: Syyteoikeudesta sananvapausrikoksissa. Valtakunnansyyttäjänvirasto, Helsinki 2009, s. 32; *Korkeamäki, Mari – Koskinen, Seppo*: Sananvapautta vai sopimatonta ilmiäntoa. Julkaistu 21.6.2012 (www.edilex.fi/lakikirjasto/8854), s. 3; *Kulla, Heikki*: KHO 1.8.2001/1727. Kirjallinen varoitus. Poliisi. Virka-aseman edellyttämä käytös. Työnjohtomääräys. Sananvapaus. LM 3/2002 s. 446–456, s. 452; *Manninen*, s. 482 ja *Neuvonen, Riku*: Sananvapaus, joukkoviestintä ja sääntely. Talentum, Helsinki 2005, s. 30. Mielipiteenvapautta on pidetty sananvapaudesta erillisenä oikeutena, jota ei voida rajoittaa, toisin kuin sananvapautta Ks. myös *Pylvänen, Päivi*: Laiton uhkaus ja kiihottaminen kansanryhmää vastaan internetin keskustelupalstoilla vuosina 2013 ja 2014. Oikeus, tieto ja viesti. Viestintäoikeuden vuosikirja 2015, s. 21–49. Helsingin yliopisto, Helsinki 2016, s. 24: Sananvapautteen kuuluvaa oikeutta mielipiteisiin ei ole lupa rajoittaa, toisin kuin oikeutta suulliseen, kirjoitettuun tai sähköisten viestimien kautta tapahtuvaan mielipiteiden ja tietojen ilmaisemiseen sekä vastaanottamiseen. Henkilökohtaisesti katson, mikäli mielipiteenvapaus luetaan osaksi sananvapautta, että sitä voidaan rajoittaa, mutta ajatuksenvapautta ei. Ks. *Darby v. Sweden*, no. 11581/85 (23.10.1990): Ihmisen mielensisäiseen ajatusmaailmaan ja hänen omaksumiin vakaumuksiin ei saa kohdistua mitään rajoituksia.

³⁶ *PeVL 23/1997*: Perustuslakivaliokunnan lausunto Hallituksen esityksestä oikeudenkäyttöä, viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan kohdistuvia rikoksia sekä seksuaalirikoksia koskevan säännöksen uudistamiseksi, s. 2.

³⁷ 11.4.2008/212. Ks. myös *Heiskanen, Jussi*: Kiihottaminen kansanryhmää vastaan. Kirjoitus viestintäoikeudesta. Helsingin hovioikeuden julkaisuja, s. 25–40. Hakapaino Oy, Helsinki 2010, s. 31–34 ja *Nuotio, Kimmo – Nuutila, Ari-Matti*: RL 11 luku: Sotarikokset ja rikokset ihmisyyttä vastaan. Rikosoikeus, s. 247–278. Sanoma Pro, Helsinki 2013, s. 266–267.

³⁸ 24.7.1998/563. Ks. myös *Majanen, Martti*: RL 17 luku: Rikokset yleistä järjestystä vastaan. Rikosoikeus, s. 371–413. Sanoma Pro, Helsinki 2013, s. 372–373.

³⁹ 24.7.1998/563. Ks. myös *Majanen* 2013a, s. 389–390 ja KKO: 2012:58: Kunnallispoliitikko oli internetissä julkaissut kirjoituksen, jossa oli esitetty islaminuskoa ja somaleja loukkaavia lausumia.

⁴⁰ Ks. myös *Pohjolainen* 2015, s. 93–95: Hän toteaa sananvapauden tulkinna lähtökohtaisesti ajatellun, ettei sellainen sanankäyttö, joka on laissa erikseen kriminalisoitu, ole sallittua. Hän myös pitää ilmeisenä, ettei pelkästään rikoslakia muuttamalla ja uusia rangaistussäännöksiä lisäämällä voida perustuslain estämättä kajota sananvapauden ydinalueeseen. Hän kuitenkin huomauttaa, että poliittisia perusoikeuksia koskevat tulkinnot limittyvät usein toisiinsa, mainiten esimerkkinä tapauksen, KHO:2014:1. Päätöksen pohjalta hän katsoo, että sananvapauden (täysimääräinen) käyttäminen rajoittuu toimintoihin, jotka ovat lain mukaan sallittuja. Tulkinna rajoitteet ovat kuitenkin voineet nojata suoranaista kriminalisointia väljempään hyvän tavan vastaisuuteen. Tuomio KHO:2014:1 koski kannabisyhdistyksen rekisteröimistä ja siinä todettiin muun muassa, että vaikka yhdistyksen pyrkimys muuttaa yhteiskunnassa vallitsevia käsityksiä ja voimassa olevaa lainsäädäntöä ei sinänsä ollut lain tai hyvien tapojen vastaista, yhdistyksen tarkoitus sisälsi kuitenkin pyrkimyksen edistää terveydelle haitallisen tavan yleistymistä ja oli siten yhdistyksen 1 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla hyvien tapojen vastainen.

ydinalue ei voine myöskään olla niin laaja, että se loukkaisi muiden perusoikeuksien ydinaluetta⁴¹ – jos päinvastaista mahdollisuutta en sulje pois.⁴²

3.1.2 Työntekijän sananvapauden ydinalue

Työntekijän sananvapauden ydinalueen määrittelyssä tulee edellä mainitun ohella ottaa huomioon se, että sananvapauden rajoituksista voidaan sopia. Ei ole poissuljettua, että eivätkö työnantaja ja työntekijä voisi sopia jälkimmäisen sananvapauden rajoituksista tavalla, joka kajoaa sananvapauden ydinalueeseen. Sopimisella saattaa siten olla sananvapauden ydinalueeseen ulottuvia, joko sitä supistavia tai laajentavia, vaikutuksia. Tällaisen ehdon tulee toki olla riittävän yksiselitteinen eli työntekijän tulee ymmärtää sen pohjalta, millä tavoin hänen sananvapauttaan on rajoitettu.

Lisäksi tulee ottaa huomioon, että poliittiset yhdistykset ja puolueet sekä uskonnolliset yhteisöt voivat edellyttää jäseniltään ja työntekijöiltään tiettyä ”ajatuksellista suuntautumista”. Työsopimuksen solmimisen ehtona voi esimerkiksi olla, että työntekijä sitoutuu noudattamaan yhteisön, yhdistyksen tai puolueen aatesuuntaa eli pidättäytyy esittämästä (ainakin julkisesti) mielipiteitä, jotka ovat vastoin yhteisön, yhdistyksen tai puolueen omaksumaa linjaa. En pidä mahdollisena, että eivätkö tällaiset työsopimuksen solmimisen edellytykset saattaisi ulottua sananvapauden ydinalueeseen.

Edelleen, koska työntekijän sananvapauden laajuuteen vaikuttavat osaltaan työsuhteeseen liittyvät seikat kokonaisuudessaan, voi näillä seikoilla olla oma heijastusvaikutus myös työntekijän sananvapauden ydinalueeseen. Näkisinkin, ettei työntekijän sananvapauden ydinalue ole kiinteä, vaan joustava ja tapauskohtaisesti muovautuva: se voi joustaa, mutta ei niin paljon, että sananvapaus menettäisi perusoikeutena merkityksensä.⁴³

3.2 Rajoitusedellytykset suhteessa TSL 3:1:n toiseen virkkeeseen

Viljanen on perustuslakivaliokunnan mietintöön⁴⁴ viitaten todennut, että annettaessa sisältöä joustaville ja tulkinnanvaraisille perusoikeuksien käyttöä säänteleville lainsäädännöksille, on otettava huomioon perustuslain perusoikeussäännösten vaatimukset.⁴⁵ TSL 3:1:n toinen virke on joustava ja tulkinnanvarainen säännös, josta on katsottu seuraavan rajoituksia työntekijän sananvapauden käytölle. Toisin sanoen, mikäli virkkeen nojalla rajoitetaan työntekijän sananvapautta, on otettava huomioon niin PL 12 § kuin perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Kysymys kuuluu, täyttääkö TSL 3:1:n toinen virke edellytykset – tai montako niistä.

Lailla säättämisen vaatimuksesta aloittaakseni, TSL 3:1:n toinen virke täyttää sen luonnollisesti työsopimuslakiin sisältyessään – jos oikeusasiamies onkin huomauttanut: ”Yhtäältä sananvapaus ja siihen läheisesti liittyvä tieteen ja tutkimuksen vapaus ja toisaalta työntekijän lojaliteettivelvollisuus eivät ole yhteismitallisia, koska ensiksi mainitut oikeudet on turvattu perustuslaissa, kun taas jälkimmäinen velvollisuus perustuu tavallisen lain säännökseen. Toisaalta lojaliteetti-

⁴¹ Perusoikeuksista toistensa rajoitusperusteina esim. *Viljanen* 2011, s. 140–145.

⁴² Ks. *Neuvonen, Riku*: Sananvapauden sääntely Suomessa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2012, s. 460: Hän on todennut yksityiselämän suojan kattavan selkeimmin kaikista intiimeimmät tiedot, jolloin jopa ennakoeste voi tulla kysymykseen. Toisin sanoen yksityiselämän (ydinalueen) suojan koskemattomuuden tarve voisi toimia perusteena puuttua sananvapauden ydinalueeseen jo ennakolta.

⁴³ Ks. myös *Manninen*, s. 482.

⁴⁴ *PeVL* 6/1988 vp, s. 3.

⁴⁵ *Viljanen, Veli-Pekka*: Perustuslaki ja laintulkinta. LM 2/1990, s. 203–236, s. 204.

vaatimus on kuitenkin sellainen lakiin perustuva velvoite, joka sinänsä täyttää perusoikeuksiin puuttumiselta edellytetyt lailla säätämisen vaatimuksen.”⁴⁶

Oikeusasiamies totesi ”sinänsä täyttää”, mikä johdattaa mielenkiinnon lailla säätämisen vaatimukseen kiinteästi liittyvään täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen: voiko työntekijä päätellä TSL 3:1:n toisen virkkeen nojalla, minkä sanominen on sallittua ja minkä kiellettyä. Mielestäni ei, koska virke on tulkinnallisesti avoin ja sisältää arvostuksenvaraisia elementtejä, kuten ”kohtuuden mukaan”, jota ei voida tarkasti määritellä. Se ei siis voi täyttää täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta, koska työntekijä voi pelkästään virkkeen nojalla tietää etukäteen, onko hänen menettelynsä sanktioitua vai ei.

Ennustettavuuteen liittyy oikeusturvavaatimus, jonka voidaan katsoa täytyvän siinä mielessä, että alemman oikeusasteen ratkaisusta on mahdollista hakea muutosta ylemmästä oikeusinstanssista. Tämä ei kuitenkaan poista sitä tosiasiaa, että tällöinkin tuomioistuimien määrittää viimekädessä työntekijän sananvapauden rajat tulkinnallisista menetelmistä lainsäätäjän sijasta.

Hyväksyttävyyden ja suhteellisuusvaatimus ovat siinä mielessä poikkeuksellisia, että niitä voidaan soveltaa tuomioistuimen ratkaisuun. Mikäli esimerkiksi korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä voidaan pitää yleisesti hyväksyttävänä ja oikeasuhteisena sen ennakoarvoon nähden (se ei ole ylimitoitettu suhteessa sillä tavoiteltuihin päämääriin), edellytyksien on katsottava täytyvän. Samoin voidaan katsoa olevan ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimuksen kanssa, koska eri oikeusinstanssit noudattavat pääsääntöisesti EIT:n ratkaisukäytäntöä. Mitä taas ydinalueen koskemattomuuden vaatimukseen tulee, edellytys eittämättä täytyynee, mikäli ydinalue jää koskemattomaksi.

4 Lojaalisuusvelvollisuus työntekijän sananvapauden rajoittajana

Työntekijällä on katsottu olevan sananvapauten perustuen varsin laaja oikeus muun muassa työnantajan arvosteluun pelkäämättä, että se muodostaisi työsuhteen päättämisperustetta,⁴⁷ mihin liittyen mainittakoon tuomio, *TT:1993-47*: Lomautettuna ollut putkiasentaja oli ilmoittanut puhelimitse Vakuutusyhtiöiden Keskusliiton sprinkleritarkastajalle joutuneensa työnantajan määräyksestä tekemään yhtiön työmaalla sprinkleriasennuksia vastoin keskusliiton (joka sekä myönsi että valvoi asennuslupia) sprinklerisääntöjen asennusohjeita. Samassa yhteydessä hän oli tuonut esiin toisen työkohteen, jossa olisi joitakin vuosia aikaisemmin menetelty vastaavalla tavalla. Työtuomioistuimen enemmistö katsoi työntekijän pyrkieneen menettelyllään tarkoituksellisesti vahingoittamaan työnantajaa, mistä syystä tällä oli perusteet purkaa työsuhde. Erimieltä olleet jäsenet katsoivat, että kansalaisille kuuluvan sananvapauden nojalla työntekijällä on oltava oikeus esittää kritiikkiä työnantajansa kohtaan. He jatkoivat, että työntekijän lojaalisuusvelvollisuus ei voi mennä näiden perusoikeuksien edelle ja totesivat, ettei työntekijältä työsuhteessa edellytettävä lojaalisuusvelvollisuus ollut rikkoutunut ilmoituksen johdosta.⁴⁸

⁴⁶ *Dnro 3098/2010* (15.12.2011), s. 50.

⁴⁷ Esim. *Henriksson, Elina – Karlson, Jessica – Ledin, Christina*: Arbetstagarens yttrandefrihet & lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren. Karlstads universitet 2007 (www.diva-portal.se/smash/get/diva2:5329), s. 15; *Koskinen, Seppo*: Sopimaton käytös ja työsuhteen päättäminen. Hyvän tavan vastaisuudesta, s. 81–136. Turun yliopisto, Turku 1993, s. 91; *Departementsserien nr. 2002:56*: Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv. Stockholm 2002, s. 316; *Statens offentliga utredningar nr. 2014:31*: Visselblåsare. Betenkande av Utredningen om stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden, s. 90 ja *TT:2001-48*, *AD 1982 nr 110*, *AD 2011 nr 74* sekä *AD 2012 nr 25*.

⁴⁸ Ks. myös *Korkeamäki – Koskinen*, s. 5.

Siinä, että eikä työsuhteessa edellytettävä lojaalisuus olisi rikkoutunut ilmoituksen johdosta, en täysin yhdy vähemmistön mielipiteeseen. Näin ensinnäkin syystä, että työntekijän voidaan katsoa käyttäneen sananvapautta väärässä tarkoituksessa ja toiseksi syystä, että lojaalisuusvelvollisuus edellyttää työntekijältä asianmukaista käyttäytymistä ja sitä, että hän välttää aiheuttamasta vahinkoa työnantajalle. Työntekijä oli pyrkinyt tarkoituksellisesti aiheuttamaan vahinkoa työnantajalle, missä mielessä hän oli menetellyt lojaalisuusvelvollisuuden vastaisesti.

Mutta voiko lojaalisuusvelvollisuus mennä sananvapauden edelle, sitä kysymystä eduskunnan oikeusasiamies on pohtinut Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen tutkijoiden sananvapautta koskevassa päätöksessä.⁴⁹ Päätöksessä hän muun muassa totesi, että koska sananvapauden rajoittamisen tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin, kyse on siitä, ovatko TSL 3 luvun säännökset, ja etenkin 1 §:n toisen virkkeen sisältämä yleisluontoinen säännös työntekijän lojaalisuusvelvollisuudesta, riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia, jotta sananvapauden rajoitukset voidaan perustaa niihin. Kyseenalaista on, voiko työntekijä ennakoita lojaalisuusvelvollisuutta koskevan säännöksen nojalla, että yksityisten mielipiteiden julkinen esittäminen työnantajan toimialaan kuuluvissa asioissa voisi perustaa syyn irtisanomista edeltävän kirjallisen varoituksen antamiselle. Hän jatkaa, että koska työntekijän käyttäytymisvelvoitteista ei ole mahdollista säätää yksityiskohtaisesti ja koska virkamiesten osalta vastaavankaltaista käyttäytymisvelvoitetta koskevaa yleisluonteista sääntelyä on pidetty riittävän täsmällisenä ja tarkkarajaisena sananvapautteen puuttumisen näkökulmasta, ettei hänellä ole perusteita katsoa, että eivätkö työopimuslain säännökset täyttäisi perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen lain täsmällisyydelle asettamat vähimmäisvaatimukset.⁵⁰ Hän kuitenkin piti tieteen ja tutkimuksen vapauden kannalta ongelmallisena sitä, että lojaalisuusvelvollisuus estäisi tutkijaa julkisesti arvioimasta toisten tekemien tutkimusten menetelmiä, aineistoja ja johtopäätöksiä. Hänen mielestään on tärkeää, että yleisö ja asiakkaat voivat luottaa valtion virastojen tuottaman asiantuntijatiedon riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen.⁵¹ Hän moitti VTT:tä siitä, että se ei ollut arvioinut riittävästi lojaalisuusvelvollisuuden ja sananvapauden suhdetta ja katsoi tutkijan sananvapautta loukatun, koska hänelle oli annettu varoitus siitä, että hän oli eduskunnan pyynnöstä antanut yksityishenkilönä oman arvionsa pyydetystä aiheesta.⁵²

Eduskunnan oikeusasiamies ei siis todennut, että TSL 3:1:n toinen virke itsessään rajoittaisi työntekijän sananvapautta tai täyttäisi täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen, vaan piti niiden täyttymistä kyseenalaisena virkkeen ollessa muutoilultaan hyvin tulkinnanvarainen.⁵³ Sen sijaan hän totesi, että kun virke luetaan yhdessä muiden TSL 3 luvun säännöksiensä kanssa, täyt-

⁴⁹ *Dnro 3098/2010* (15.12.2011).

⁵⁰ s. 47–48.

⁵¹ s. 52.

⁵² Ks. myös oikeusasiamiehen ratkaisut, *Dnro 3793/2/12* (20.9.2013): Riihimäen kaupunki loukkasi opettajan sananvapautta; *Dnro 4842/4/12* (30.12.2013): Päätös kanteluun opettajan sananvapautta koskevassa asiassa; *Dnro 5342/4/13* (16.12.2014): Tampereen kaupunki loukkasi opettajan sananvapautta; *Dnro 364/4/15* (9.10.2015): Kaupunki loukkasi viranhaltijoiden sananvapautta; *Dnro 609/4/15* (13.11.2015): Kaupunki loukkasi työntekijän sananvapautta ja *EOAK/3092/2016* (13.10.2017): Työntekijän sananvapaus.

⁵³ s. 48. Ks. myös s. 45, jossa hän katsoo, että TSL 3:1:n kaltaista säännöstä, joka on muutoilultaan väljä ja jolla voidaan puuttua työntekijän sananvapauteen, on tulkittava perusoikeusmyönteisesti. Perusoikeusmyönteisestä laintulkinnasta esim. *HE 1/1998 vp*: Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi, s. 163–164; *Helin, Markku*: Perusoikeuksilla argumentoinnista. Varallisuus, vakuudet ja velkojat. Juhlajulkaisu Jarmo Tuomisto 1952 – 9 / 6 – 2012, s. 11–30. Turun yliopisto, Turku 2012, s. 20 ja Lavapuro, Juha: Perusoikeuksien tulkintaperusteista. Näkökulmia perusoikeuksiin, s. 105–138. Turun yliopisto, Turku 2008, s. 126–127. Ks. myös *Saraviita*, s. 85–87.

täisivät nämä riittävässä määrin täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kyseisessä tapauksessa. Lisäksi hän perusteli kantaansa toteamalla, että virkamiehiä koskien vastaavankaltaista käyttäytymisvelvoitetta koskevaa säännöstä on pidetty riittävän täsmällisenä ja tarkkarajaisena sananvapauden puuttumisen näkökulmasta. Tulee kuitenkin ottaa huomioon, että virkamiehen sananvapaus ei ole suoraan verrattavissa työntekijän sananvapauteen. Tämä on luettavissa muun muassa tapauksesta, *Marechenko v. Ukraine*⁵⁴ ja *Heinisch v. Germany*,⁵⁵ joissa EIT toteaa: „...employees owe to their employer a duty of loyalty, reserve and discretion (-). While such duty of loyalty may be more pronounced in the event of civil servants and employees in the public sector as compared to employees in private-law employment relationships, the Court finds that it doubtlessly also constitutes a feature of the latter category of employment.”⁵⁶ Edelleen valtion virkamieslain (750/1994, VirkamL) 14 §:n 2 momentissa todetaan: “Virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.” Virke eroaa TSL 3:1:n toisesta virkkeestä ennen kaikkea siinä, että jälkimmäinen edellyttää työntekijältä ainoastaan sellaista menettelyä, jota häneltä kohtuuden mukaan odottaa. VirkamL 14 §:n 2 momentti ei sisällä kohtuuskriteeriä, vaan on ehdoton. Virkamiehen sananvapauden voidaan siis katsoa olevan lähtökohtaisesti rajoitetumpaa kuin työntekijän.

Huomionarvoista lisäksi on, että tapauksessa oli kyse varoituksesta, mihin liittyen oikeusasiamies huomautti, että mitä vakavampi seuraus työntekijälle voi lojaalisuusvelvollisuuden vastaisesta menettelystä seurata, sitä suurempia vaatimuksia tulee asettaa normin täsmällisyydelle.⁵⁷ Näin ollen, mikäli työntekijä olisi esimerkiksi irtisanottu, säännökset eivät välttämättä olisi yhdessäkään luettuina täyttäneet täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta.⁵⁸

Aiheen kannalta varsin mielenkiintoinen on tuomio, *TT:2013-191*: Käytönvalvoja oli kaupunginvaltuuston jäsenille lähettämässään kirjelmässä käsitellyt kaupungin omistaman yhtiön toimintaa sekä merkittävän sopimusluonnoksen ehtoja erittäin kriittiseen sävyyn. Hän oli myös antanut samansisältöisiä haastatteluja toimittajille. Sopimuksen solmimisen jälkeen työntekijä jatkoi kirjoittelua, mistä häntä varoitettiin. Tämän jälkeen kirjoitukset muuttuivat entistä epäasiallisemmiksi, mikä johti työntekijän irtisanomiseen. Työtuomioistuini totesi, että työntekijän sananvapaus on turvattu niin PL 12 §:ssä kuin EIS 10 artiklassa. Työntekijän sananvapaus ei kuitenkaan ole rajoittamaton. Sananvapauden käyttöön liittyvien vastuiden ja velvollisuuksien on katsottu johtavan siihen, että tietyille sananvapauden käyttäjille, kuten työntekijöille, voidaan asettaa erityisrajoituksia. Tuomiossa jatkettiin, että työntekijän sananvapautta rajoittaa TSL 3:1:stä seuraava lojaliteettivelvollisuus.⁵⁹ Mikäli työntekijä toimii vastoin velvollisuutta, työnantajalla on oikeus puuttua tähän. Lähtökohtana on, että työntekijän tulee olla kirjoituksessaan asiallinen, eli esitettyjen tosiasiatietojen tulee pitää paikkansa. Omien mielipiteiden osalta asiallisuuden arvioinnissa keskeistä on, onko työntekijä ylittänyt työnantajaa arvostellessaan sopivuuden

⁵⁴ No. 4063/04 (19.2.2009), kohta 45.

⁵⁵ Kohta 64.

⁵⁶ Ks. myös *Arai, Yutaka*: Article 10 Freedom of Expression. Law of the European Convention on Human Rights. Third edition. Oxford University Press, Oxford 2014, s. 613–709, s. 685 ja *Pesonen, Pirkko*: Viestinnän lait Edita Publishing Oy, Helsinki 2017, s. 266–267.

⁵⁷ s. 48.

⁵⁸ Ks. myös *Tiilikka, Päivi*: Sananvapautta koskeva oikeuskäytäntö Suomessa vuonna 2011. Vastaako joku viestistä? Viestintäoikeuden vuosikirja 2011, s. 59–105. Helsingin yliopisto, Helsinki 2012, s. 99.

⁵⁹ Ks. myös AD 1994 nr 79: Työntekijän sananvapautta tulee punnita suhteessa työnantajan intresseihin.

rajat. Edelleen todettiin, että kirjoitusten perusteena on saattanut aluksi olla yhteiskunnallinen vaikuttaminen, mutta kun kirjoittelua oli jatkettu sen jälkeen, kun valtuusto oli hyväksynyt sopimuksen, käytönvalvojan tarkoituksena on ollut työnantajan arvosteleminen ja vahingoittaminen. Näin syystä, että kirjoittelu oli jatkuvaa ja pitkäaikaista, minkä lisäksi työnantajan toiminnasta annettiin virheellinen kuva. Kieli oli myös epäasiallista ja jakelu ulottui laajalle. Tämä oli omiaan aiheuttamaan vahinkoa työnantajalle. Työtuomioistuin katsoi työntekijän aiheuttaneen vakavan luottamuspujan ja rikkoneen lojaliteettivelvollisuutta, minkä johdosta työnantajalla oli peruste irtisanoa työsopimus.

Työtuomioistuin totesi siis TSL 3:1:n toisen virkkeen rajoittavan työntekijän sananvapautta. Virke kyllä edellyttää, että työntekijän tulee välttää menettelemästä tavalla, joka on omiaan aiheuttamaan vahinkoa työnantajalle.⁶⁰ Koska työntekijä ei ollut pelkästään antanut virheellistä kuvaa työnantajan toiminnasta, vaan oli myös pyrkinyt tarkoituksellisesti vahingoittamaan tämän toimintaa, oli hän kieltämättä menetellyt virkkeen vastaisesti. Mutta voidaan virkkeen katsoa myös rajoittavan työntekijän sananvapautta, tämä voidaan mielestäni kyseenalaistaa – varsinkin, kun keskeiseksi arviointiperusteeksi asetetaan, onko työntekijä ylittänyt työnantajan arvostellessaan sopivuuden (tai kohtuuden) rajat. Mitä sopivuus (tai kohtuus) milloinkin tarkoittaa, sitä ei voida yleisin kriteerein määritellä sen ollessa arvosidonnainen ja vaihdellesa kunkin ajanjakson ja kulttuurin yleisen moraalitajun mukaan. TSL 3:1:n toisessa virkkeessä kohtuus on lisäksi sidottu työntekijän asemaan eli lojaalisuus vaihtelee myös työntekijän aseman (ja ammattialan) mukaan. Virke itsessään on siis tulkinnallisesti hyvin epämääräinen ja tapauskohtaista harkintaa edellyttävä, eikä sellaisena täytä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta – lähtökohtana kun on, että työntekijän tulee normin perusteella pystyä päättelemään, minkä sanominen on sallittua ja minkä ei.

Pidänkin tuomion perusteluja hivenen epäonnistuneina. Ne olisivat olleet onnistuneempia, mikäli arvioinnissa olisi otettu huomioon esimerkiksi PL 10 §, jonka mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu, ja kunnianloukkaus sanktioitu rikoslaisissa (RL 24:9 ja 24:10). Näin syystä, että työntekijä oli kirjoituksillaan vahingoittanut työnantajan mainetta, ja yksityiselämän suojasta aiheutuu rajoitteita sananvapaudelle. Tämä on luettavissa muun muassa tuomiosta, *KKO:2005:82*, jossa todetaan, että muista perusoikeuksista seuraa rajoituksia sananvapauden käytölle: sananvapaus ei oikeuta kunnian tai yksityiselämän loukkausta eikä muutaakaan oikeuden väärinkäyttöä.

Yksityiselämän suoja rajoittaa siis sananvapautta – siinä missä sananvapauden vastuullisena vapausoikeutena voidaan katsoa sisältävän jo itsessään, ikään kuin sisäänrakennettuna, itseään rajoittavan elementin: sananvapaus ei oikeuta sen väärinkäyttöön⁶¹ – myös työtuomioistuin toi tämän esiin tuomiossa, *TT:2013-191*, todetessaan, että sananvapauden käyttöön liittyvien vas-

⁶⁰ Ks. *HE 157/2000 vp*: Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 78 ja *TT:2003-68*: Työsopimuslain (2001) 3 luvun 1 §:n mukaan työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa. Säännöksen on katsottu sisältävän myös sen, että työntekijän on vältettävä kaikkea sellaista, mikä olisi omiaan tuottamaan vahinkoa työnantajalle.”

⁶¹ Ks. myös *Neuvonen 2012*, s. 38–39.

tuiden ja velvollisuuksien on katsottu johtavan siihen, että tietyille sananvapauden käyttäjille, kuten työntekijöille, voidaan asettaa erityisrajoituksia.⁶²

Sananvapautta rajoittavat lisäksi rikoslain sananvapausrikoksia koskevat säännökset,⁶³ joista jo esillä olleiden lisäksi mainittakoon terveyden ja moraalin suojelua koskevat säännökset (RL 17:17 [24.7.1998/563] ja RL 17:18, 17:18a, 17:18b, 17:19 [9.7.2004/650] sekä RL 17:20 [24.7.1998/563]),⁶⁴ yksityiselämän loukkaus (RL 24:8 [9.6.2000/531]), kilpailumenettelyrikos (RL 30:2 [24.8.1990/769]),⁶⁵ yrityssalaisuuden rikkominen ja väärinkäyttö (RL 30:5 ja RL 30:6 [10.8.2018/605])⁶⁶ sekä salassapitorikos että -rikkomus (RL 38:1 ja 38:2 [21.4.1995/578]).⁶⁷ Ei ole epäilystä, että eikö esimerkiksi täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus täytyisi rikoksen teonkuvauksen myötä. Myös muut, niin yleiset kuin erityiset perusoikeuksien rajoitusedellytykset epäilemättä täyttyvät jo syystä, että rikoslain säännöksillä pyritään ensisijaisesti turvaamaan perusoikeuksien toteutuminen, ei niinkään rajoittamaan niitä.⁶⁸ Tämä on luettavissa tuomiossa, *KKO:2013:100*, jossa todetaan, että kunnianloukkausta koskevalla rangaistussäännöksellä turvataan niin PL 10 §:ssä ja KP-sopimuksen 17 artiklassa tarkoitettua kunniansuojaa.⁶⁹ Työntekijän menettelyä olisi siis voitu arvioida yleisesti TSL 3:1:n nojalla, mutta itse sananvapauden rajoitukset palauttaa PL 10 §:ään.⁷⁰

Valkonen ja Koskinen ovat huomauttaneet, että työnantaja voi edellyttää, että työntekijä esittää näkemyksensä työyhteisöön sopivalla ja maltillisella tavalla. Edelleen he toteavat, että työntekijällä on oikeus käyttää sananvapauttaan ja työnantajalla puolestaan oikeus reagoida siihen, mikäli sen havaitaan loukkaavan yrityksen, henkilökunnan tai asiakkaiden oikeuksia.⁷¹ Mainitussa on

⁶² Myös EIS 10 artiklan 2 kohdassa todetaan, että koska sananvapauteen sisältyvien oikeuksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, on niitä mahdollista rajoittaa. Vastaavasti todetaan KP-sopimuksen 19 artiklan 3 kohdassa. Ks. *Hirvelä – Heikkilä*, s. 941–942; *Kuusma, Tapio*: Sananvapaus: Demokratian peruspilari. Livres 'Belles-Lettres', Espoo 2015, s. 1 ja *Schabas, William A.*: The European Convention on Human Rights: A Commentary. Oxford University Press, Incorporated, Oxford 2015. ProQuest Ebook Central, (ebookcentral.proquest.com/lib/helsinki-ebooks/detail.action?docID=4310766), s. 468–469. Ks. myös *Kortteinen*, s. 171: Sananvapauteen kuuluvien oikeuksien käyttämisestä aiheutuu velvollisuuksia ja vastuuta, joiden laajuus määräytyy sananvapauden käyttäjän tilanteen ja siihen käytetyn välineen mukaan.

⁶³ Ks. *Hölttä* 2018, s. 53: ”Sananvapautta voi laillisesti rajoittaa lähinnä vain rikoslain nojalla.”

⁶⁴ Ks. PL 12.1 §:n neljäs virke: Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia. Myös kuvaohjelmalaissa (710/2011) on kuvaohjelmia koskevia rajoituksia lasten suojelemiseksi.

⁶⁵ Ks. *Rautio, Ilkka*: RL 30 luku: Elinkeinorikokset. Rikosoikeus, s. 821–850. Sanoma Pro, Helsinki 2013, s. 826.

⁶⁶ Ks. *Rautio* 2013, s. 833–836.

⁶⁷ Ks. *Rautio, Ilkka*: RL 38 luku: Tieto- ja viestintärikokset. Rikosoikeus, s. 1027–1055. Sanoma Pro, Helsinki 2013, s. 1030–1032. Ks. myös *Kolehmainen*, s. 28–31 ja 81–82; *Neuvonen* 2012, s. 398–401 ja *Ollila, Riitta*: Sananvapaus. Tietosanomaa, Helsinki 2004, s. 50. Myös tekijänoikeuslainsäädännöstä löytyy sananvapautta rajoittavia säännöksiä.

⁶⁸ Ks. *KM* 1992:3, s. 294.

⁶⁹ Mainittakoon, että yhdessäkään rikoslain säännöksessä ei sinällään suojata sananvapautta. Sitä kyllä rajoitetaan, joskaan ei suoraan, vaan teonkuvauksen välityksellä. Esimerkiksi RL 24:9.1:n mukaan kunnianloukkauksesta tuomitaan se, joka esittää toisesta valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa (1 kohta), taikka muuten kuin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla halventaa toista (2 kohta). Säännös siis turvaa kunniansuojaa kieltämällä tiettyjä ilmaisumuotoja eli rajoittaen sananvapautta ja sanktion uhalla, kuten momentissa todetaan: ”...on tuomittava kunnianloukkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.”

⁷⁰ Ks. myös *Neuvonen* 2012, s. 459 ja *Ollila, Riitta*: Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus. Perusoikeudet EU:ssa, s. 327–349. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2001, s. 345 sekä *EIT:n suuri jaosto*: Työnantajastaan pilapiirroksen julkaisseiden työ sopimukset voitiin purkaa. Julkaistu 21.9.2011. (edilex.fi/uutiset/21505); *KKO:2006:20*; *Schüssel v. Austria*, no. 42409/98, 21.2.2002 ja *White v. Sweden*, no. 42435/02, 19.9.2006.

⁷¹ Ks. *Valkonen, Mika – Koskinen, Seppo*: Yhdenvertainen kohtelu työsuhteessa. Alma Talent, Helsinki 2018, s. 123. Ks. myös TT:2004-85.

yhtäältä kyse työntekijän oikeudesta käyttää sananvapautta, toisaalta työnantajan työnjohto- ja valvontaoikeudesta eli direktio-oikeudesta. Direktio-oikeus liittyy sananvapauden käyttämiseen siinä mielessä, että työnantaja voi sen nojalla puuttua työntekijän sananvapauden käyttöön. Direktio-oikeuden nojalla hän voi esimerkiksi laatia sosiaalisen median käyttöä koskevat säännöt tai antaa työntekijälle tarkempia määräyksiä tiedoista, joita hänellä ei ole lupa paljastaa ulkopuolisille.⁷² Työntekijän tulee noudattaa tällaista määräystä TSL 3:1:n ensimmäisen virkkeen (työntekijän on tehtävä työnsä huolellisesti noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja antaa toimivaltansa mukaisesti työnsuorittamisesta) nojalla – ja lojaalisuusvelvollisuuden nojalla työntekijä saattaa olla velvollinen noudattamaan määräystä myös varsinaisen työajan ulkopuolella.⁷³ Huomionarvoista on, että tällöin sananvapauden rajoittamisperusteena toimii direktio-oikeus, ei lojaalisuusvelvollisuus.

Toinen mahdollisuus tuomioissa, *TT:2013-191*, olisikin ollut johtaa sananvapauden rajoitukset työnantajan työnjohto- ja valvontaoikeudesta, jota ilmentää TSL 3:1:n ensimmäisen virkkeen loppuosa (...noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja toimivaltansa mukaisesti antaa työn suorittamisesta).⁷⁴ Tarkoitan, että tapauksessa työntekijä oli ensinnäkin menetellyt vastoin työnantajan nimenomaista ohjetta – ja varoituksesta huolimatta eli toistamiseen. Tämän lisäksi työnantaja oli käyttänyt direktio-oikeutta laatiessaan yhtiön intranetistä löytyvät mediaohjeet, joiden mukaan yhtiön työntekijät eivät saaneet ottaa julkisesti kantaa yhtiön strategiaan. Työntekijän katsottiin olleen tietoinen kyseisestä ohjeistuksesta eli tietämättömyys ohjeistuksesta ei tullut kyseeseen lieventävänä asianharana.

Kolmas mahdollisuus olisi ollut palauttaa sananvapauden rajoitukset työsopimukseen – kuten *Äimälä ja Kärkkäinen* ovat todenneet, että tehdessään työsopimuksen työntekijän voidaan katsoa hyväksyvän sen, että lojaalisuusvelvollisuudesta aiheutuu rajoitteita hänen sananvapautensa käyttämiselle.⁷⁵ Työsuhteen – kuten sopimussuhteiden yleensä – perustuessa luottamukseen, lojaalisuusvelvollisuuden voidaan katsoa jo automaattisesti sisältyvän työsopimukseen. Tässä mielessä sen voidaan sanoa rajoittavan työntekijän sananvapautta ja tarkoittavan ennen kaikkea, ettei työntekijällä ole ilman työnantajan lupaa oikeutta kertoa ulkopuolisille työpaikan sisäisiä asioita.⁷⁶ Millaisia muita rajoitteita työntekijän voidaan katsoa hyväksyneen sananvapauden

⁷² Luottamuksensuojaa koskevaan periaatteen mukaan suoja ei tule antaa laittomuus- ja väärinkäytöksiä koskeville tiedoille eli lojaalisuusvelvollisuus ei sido työntekijää siltä osin, kuin kyse on tällaisista tiedoista. Ks. myös The United Nations Convention against Corruption Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons, s. 17: ”The principle recognized that, in circumstances where an employee learns their employer is – or is planning to be – involved in malpractice, the employee is no longer bound by any contractual obligation of confidentiality and is entitled to reveal it.” Ks. myös *HE 49/2018 vp*: Hallituksen esitys Eduskunnalle liikesalaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 25: ”Työnantaja voi myös direktio-oikeuden nojalla antaa työntekijälle tarkempia ohjeita ja määräyksiä työsuhteen aikana noudatettavasta salassapidosta.”

⁷³ Ks. myös *Äimälä – Kärkkäinen*, s. 529: ”Työsuhteeseen kuuluvasta lojaliteettivelvollisuudesta aiheutuu rajoituksia työntekijän sananvapauden käyttämiselle myös vapaa-aikana.”

⁷⁴ Virkkeen alkuosa ilmentää työntekijän huolellisuusvelvollisuutta: ”...työntekijän on tehtävä työnsä huolellisesti...”

⁷⁵ *Äimälä – Kärkkäinen*, s. 245–246.

⁷⁶ Ks. myös *Castrén, Martti*: Liikesalaisuuksien oikeussuojasta yhteistoimintasuhteissa ja niiden jälkeen. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 1973, s. 53; *Castrén, Martti*: Droit du travail et liberté d'expression. La Liberté d'expression et d'information. XIèmes Journées juridiques franco-nordiques, s. 67–75. Finnish Lawyers, Helsinki 2000, s. 71; *Hietala, Harri – Kahri, Tapani – Kairinen, Martti – Kaivanto, Keijo*: Työsopimuslaki käytännössä. Alma Talent, Helsinki 2016, s. 234; *Pesonen, Pirkko*: Yritysviestinnän säännöt. Edita, Helsinki 2012, s. 221; *Pesonen* 2017, s. 252, 261–264, 270–272 ja 275–277 ja *Vickers, Lucy*: Freedom of Speech and Employment. Published to Oxford Scholarship Online: March 2012 (www.oxfordscholarship.com.libproxy.helsinki.fi), s. 33.

käytölleen työsopimuksen allekirjoitettuaan, tämä tulee selvittää tapauskohtaisesti työsopimuksen ehtojen, työntekijän aseman, vastuun ja työnkuvan sekä muiden työsuhteeseen olennaisesti liittyvien seikkojen perusteella.

Neljäs vaihtoehto olisi ollut palauttaa sananvapauden rajoitukset yhtäältä työsopimukseen ja toisaalta TSL 3:1:n toiseen virkkeeseen. Tarkoitin, että sananvapauden rajoituksia on mielestäni vaikea perustella kestäväällä tavalla työsopimukseen sisältyvän piilevän ehdon nojalla. Tässä astuisi kuvaan TSL 3:1:n toinen virke, joka tarjoaa konkreettisen säännöksen, johon tuomio voidaan perustaa. Mutta kuten ilmeni, virke ei tulkinnallisessa avoimuudessaan täytä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta. Tässä astuu kuvaan työsopimus, jonka nojalla TSL 3:1:n toiselle virkkeelle voidaan tulkinnallisesti menetelmin antaa konkreettinen sisältö. Toisin sanoen virkettä tulisi lukea työsopimuksen ehtojen valossa ja päinvastoin eli perustaa työntekijän sananvapauden rajoitukset niin lojaalisuusvelvollisuuteen työsopimuksellisella kuin työläinsäädännöllisellä tasolla. Tämä vaihtoehto on mielestäni perustelluin tilanteissa, johon ei löydy muuta soveltuvaa normia, ja kyse on työntekijän käyttäytymisen arvioinnista ja tämän sananvapauden rajoittamisesta.

5 Lopuksi

Työntekijän lojaalisuusvelvollisuus voidaan mieltää niin työsopimuslakiin kuin työsopimukseen perustuvana velvollisuutena. Työläinsäädännöllisellä tasolla velvollisuutta ilmentää TSL 3:1:n toinen virke. Kuten on ilmennyt, virkkeen on todettu rajoittavan työntekijän sananvapautta. Mikäli katsotaan, että sananvapauden rajoitukset on mahdollista perustaa yksinomaan kyseiseen virkkeeseen, voidaan sitä pitää niin PL 12.1 §:n kuin PL 80 §:n että perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin lukeutuvan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen näkökulmasta katsottuna ”kummajaisena sananvapauden viidakossa”. Näin syystä, että virke on tulkinnallisesti hyvin avoin ja luonteeltaan paljolti periaateluontoinen yleissäännös, joten työntekijä ei voi tietää pelkästään sen nojalla, minkä sanominen on sallittua ja minkä ei.⁷⁷

Voidaan myös kysyä, PL 80.1 §:n toisen virkkeen edellyttäessä, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä laissa, onko todella näin, mikäli työntekijän sananvapauden rajoitukset perustetaan TSL 3:1:n toiseen virkkeeseen. Mielestäni ei, sillä mikäli näin tehdään, tarkoittaa se, että sananvapauden rajoitusperusteena toimii lähinnä kohtuus, jota arvioidaan suhteessa työntekijän asemaan. Tästä seuraa, että työntekijän vapautta mielipiteiden vapaaseen ilmaisemiseen voi rajoittaa kaikki sellainen, mikä saattaa kohtuuden mittapuulla tarkasteltuna horjuttaa työnantajan ja työntekijän välistä luottamussuhdetta.

Mainitsin perustuslakivaliokunnan todenneen, että oikeuden muotoon kirjoitettujen perusoikeuksien sallitut rajoitukset määrittää tarkemmin lainsäätävä, ei tuomioistuimen. Mutta toteutuuko tämä käytännössä, mikäli työntekijän sananvapauden rajoitukset perustellaan tapauskohtaisesti TSL 3:1:n toisella virkkeellä. Mielestäni ei, koska sananvapauden rajoitusten tarkempi määrittely jää tällöin tuomioistuimen tehtäväksi. Tämä tarkoittaa, että tuomioistuimet käyttävät lainsäätäjälle annettua ja perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvää valtaa näiltä osin.⁷⁸

⁷⁷ Ks. myös *Hölttä* 2012, s. 106, *Hölttä* 2013, s. 50 ja *Hölttä* 2018, s. 49: Perusoikeuksien rajoittamisperusteeksi lojaalisuusvelvollisuus on liian epämääräinen ja työnantajien mielivaltaan nojautuva.

⁷⁸ Vallan kolmijako-opin mukaan näin ei tulisi olla. Aiheesta *Koivaara, Pekka*: Vallan kolmijako-oppi – viisi esimerkkitapausta vallanjaon toteutumisesta. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto, Joensuu / Kuopio 2017; *Lehtinen, Martti*: Montaigne ja hänen poliittinen filosofiansa. Pro-gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, Helsinki 2000 ja *Saraviita* 1982.

TSL 3:1:n toinen virke on luonteeltaan käyttäytymisnormi, jonka nojalla työntekijän käyttäytymistä voidaan arvioida yleisesti ja soveltaa erityisesti tilanteissa, joihin ei löydy muuta normia. En kiellä, että eikä TSL 3:1:n toisen virkkeen nojalla voitaisi myös arvioida työntekijän käyttäytymistä sananvapautta koskevissa tapauksissa: onko työntekijä menetellyt tämän asema huomioon ottaen asiallisesti sananvapautta käyttäessään. En myöskään kiellä, mikäli työntekijä on sananvapautta käyttäessään aiheuttanut tarkoituksellisesti vahinkoa työnantajalle, että eikä hän olisi menetellyt TSL 3:1:n toisen virkkeen vastaisesti. Ja mikäli menettely on niin vakavaa, että sen katsotaan muodostavan työnantajalle perusteen päättää työsuhde, saattaa virke toimia tällöin työsuhteen päättämisperusteena. Mutta voidaanko virkkeeseen palauttaa myös työntekijän sananvapauden rajoitukset, näin ei mielestäni ole, koska tulkinnalle avoimena se ei täytä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta.

Kuten ilmeni, sananvapauden rajoitukset on mahdollista palauttaa, jollei asiasta ole nimenomaisesti sovittu tai siihen ei löydy muuta soveltuva normia, työ sopimukseen ja sen ehtoihin (lojaalisuusvelvollisuuteen työ sopimuksellisella tasolla), joista voidaan katsoa seuraavan tiettyjä rajoituksia työntekijän sananvapaudelle. Yleisessä mielessä lojaalisuuden työ sopimukseen sisältyvänä velvollisuutena voidaan katsoa edellyttävän, että työntekijällä ei ole ilman työnantajan lupaa oikeutta kertoa työpaikan sisäisistä ja luottamuksellisista asioista ulkopuolisille henkilöille: jokaisen tulee tiedostaa tämän sanomattakin.⁷⁹ Mitä muita rajoitteita lojaalisuusvelvollisuudesta työ sopimuksen piilevänä ehtona aiheutuu työntekijän sananvapaudelle, tämä tulee selvittää tapauskohtaisesti työ sopimuksen pohjalta ottaen huomioon sen nimenomaiset ehdot, työntekijän asema ja vastuu sekä työnkuva että olosuhteet muutoinkin kokonaisuudessaan.⁸⁰

Kun lojaalisuusvelvollisuuden todetaan rajoittavan työntekijän sananvapautta, perustelluinta mielestäni on palauttaa sananvapauden rajoitukset niin TSL 3:1:n toiseen virkkeeseen kuin työ sopimukseen: virkkeen ilmentäessä lojaalisuusvelvollisuutta laintasolla voidaan sen kulloistakin sisältöä lukea työ sopimuksen ja sen ehtojen valossa eli katsoa sen ikään kuin täydentävän työ sopimusperusteista lojaalisuusvelvollisuutta ja päinvastoin. Kun TSL 3:1:n toista virkettä ja työ sopimukseen sisältyvää lojaalisuusvelvollisuutta luetaan yhdessä, voidaan näiden katsoa muodostavan normin, johon sananvapauden rajoitukset on mahdollista palauttaa tavalla, jonka voidaan katsoa täyttävän suhteellisen kestävästi sananvapauden rajoittamisen edellytykset Suomen lain puitteissa. Työ sopimuksesta erillisesti luettuna TSL 3:1:n toinen virke ei kuitenkaan itsessään rajoita mielestäni työntekijän sananvapautta. Se kyllä velvoittaa työntekijää ottamaan huomioon työnantajan edut ja oikeudet yleisesti ja tässä mielessä lähinnä edellyttävän, että työntekijän tulee välttää asettumasta tilanteeseen, jossa hänen ja työnantajan edut menevät ristiin.⁸¹

⁷⁹ Ks. myös *Larsson, Per*: Skyddet för visselblåsare i arbetslivet – en konstitutionell och arbetsrättsligt studie. Jure Förlag AB, Stockholm 2015, s. 180 ja *Vickers* 2012, s. 33: ”The duty of loyalty will at least require that the exercise of freedom of speech be practised to cause minimum disruption for the employer. External disclosure should therefore be avoided where possible, particularly if the aims of the employee, to prevent wrongdoing for example, can be achieved without it.”

⁸⁰ Ks. myös *Korkeamäki – Koskinen*, s. 4: Sananvapauden ulottuvuuden määrittäminen on tapauskohtaista ja monista eri seikoista riippuvaa.

⁸¹ Ks. *Smith, Ian – Thomas, Gareth*: *Smith & Wood’s Employment Law*. Oxford University Press, Oxford 2008, s. 165: ”...an employee must not place himself in a position in which his own interests conflict with his duty to his employer.” Ks. myös *Schabas* 2015, s. 465: ”Indeed, employees also owe a duty of loyalty to the employer, notably in the protection of reputation and of commercial interests, which may limit the scope of their freedom of expression. (---) ‘This is particularly so in the case of civil servants since the very nature of civil service requires that a civil servant is bound by a duty of loyalty and discretion’ (---).”

Aina voidaan toki kysyä, onko lojaalisuusvelvollisuus sitten paras peruste työntekijän sananvapauden rajoittamiselle tilanteissa, joita lainsäätäjät ei ole ottanut erikseen huomioon tai joista ei ole nimenomaisesti sovittu. Kun otetaan huomioon, että kyse on perusoikeudesta, tulisi sananvapauden rajoitukset pyrkiä palauttamaan lojaalisuusvelvollisuuden sijasta mieluummin toiseen perusoikeuteen, koska sananvapautta väärinkäytettäessä vastassa on usein toinen perusoikeus – ennen kaikkea yksityiselämän suojaan sisältyvä kunniansuoja, joka on turvattu PL 10 §:ssä ja sanktioitu RL 24:9 ja 24:10:ssä. Toisin sanoen tilanteissa, joissa sananvapauden käyttämisellä kajotaan toiseen perustuslaissa turvattuun oikeushyvään, arvio tulisi mielestäni suorittaa perusoikeudellisella tasolla sen sijasta, että työntekijän sananvapauden rajoituksia perusteltaisiin lojaalisuusvelvollisuudella. Kun näin tehdään, vältetään viittaamasta epämääräiseen lojaalisuusvelvollisuuteen – sen perusoikeudellisen oikeushyvän, jota työntekijä on sananvapauttaan väärinkäytettäessään loukannut, toimiessa sananvapauden rajoittamisen perusteena.⁸²

⁸² Ks. myös *Viljanen* 2011, s. 139.