

Opinnäytetyö (AMK)

Liiketalous

Juridiikka

2014

Laura Kiiveri

VIRKAVELVOLLISUUS JA SEN LAIMINLYÖNNIN SEURAUKSET



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

OPINNÄYTETYÖ (AMK) | TIIVISTELMÄ

TURUN AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalous | Juridiikka

2014 | 53

Tapio Jaakkola

Laura Kiiveri

VIRKAVELVOLLISUUS JA SEN LAIMINLYÖNNIN SEURAUKSET

Virkamiesoikeus oikeudenalana sääntelee virkamiesten oikeusasemaa. Virkamiesoikeus koostuu säännöstoista, joiden avulla on järjestetty sekä valtion että kuntien virkamiesten oikeudet ja velvollisuudet. Virkamiesoikeudessa virkasuhde määritellään julkisoikeudelliseksi palvelussuhteeksi, jossa valtio tai kunta on työnantaja ja virkamies työn suorittaja.

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on tarkastella valtion virkamiesten ja kunnan viranhaltijoiden virkavelvollisuutta sekä sitä, mitä seurauksia virkavelvollisuuden laiminlyönnistä voi seurata. Opinnäytetyössä käsitellään myös virkamiesten ja viranhaltijoiden henkilökohtaisia irtisanomisperusteita ja keskitytään siihen, milloin viranomaisella ei ole lainmukaista oikeutta irtisanoa virkamiestä tai viranhaltijaa.

Valtion virkamiehien ja kunnan viranhaltijoiden yleiset virkavelvollisuudet vaikuttavat olennaisesti heidän virka-asemaansa. Sen vuoksi virkavelvollisuuksista on säädettävä lailla eikä niistä voida sopia esimerkiksi virkaehtosopimuksin. Irtisanominen on mahdollista suorittaa joko individuaaliperusteilla eli henkilökohtaisilla perusteilla tai tuotannollisilla ja taloudellisilla eli kollektiivisilla perusteilla. Tässä opinnäytetyössä käsitellään irtisanomisen henkilökohtaisia perusteita. Irtisanomista tarkastellaan aina yksilöllisenä kokonaisuutena, johon vaikuttaa monet erilaiset tekijät esimerkiksi teon tahallisuus.

Aineistona opinnäytetyössä käytetään pääsääntöisesti valtion virkamieslakia (19.8.1994/750), lakia kunnallisesta viranhaltijasta (11.4.2003/304) sekä rikoslakia (19.12.1889/39). Lakien lisäksi käytetään muitakin aineistoa, kuten hallituksen esityksiä, artikkeleita, oikeustapauksia sekä virkamiesoikeutta koskevaa kirjallisuutta.

ASIASANAT:

Virkavelvollisuus, valtion virkamies, kunnan viranhaltija, virkasuhde, irtisanominen

BACHELOR'S THESIS | ABSTRACT

TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Business Administration | Law

2014 | 53

Tapio Jaakkola

Laura Kiiveri

CONSEQUENCES OF DERELICTION OF DUTY

A branch of law legislation on civil servants regulates servants' legal status. It consists of legal institutions which have helped organize rights and duties for state bureaucrats and municipal officials. In legislation on civil servants service is a subject to public law employment relationship where state or municipality is an employer and state bureaucrat or municipal official is an employee.

The aim of this thesis is to explore official duty of state bureaucrats and municipal officials and what consequences will happen of its dereliction. The thesis deals with state bureaucrats and municipal officials' individual reasons for dismissal and focuses on cases when it is not legal to dismiss state bureaucrats or municipal officials.

The duties of state bureaucrats and municipal officials' affect their official position. Because of that duties must be written in legislation and cannot be agreed by a collective bargaining contract. Dismissal can be based on an individual reason or economic and productive grounds. Individual factors affecting dismissal, such as premeditation of actions, must be considered.

Data of this thesis is based on the legislation of state bureaucrats and municipal officials and the penal code. In addition to legislations, the study is also based on articles, literature and cases.

KEYWORDS:

Official duty, state bureaucrat, municipal official, service, dismissal

SISÄLTÖ

KÄYTETYT LYHENTEET	6
1 JOHDANTO	7
2 VIRKAMIEHEN JA VIRANHALTIJAN VIRKAVELVOLLISUUS	9
2.1 Virkavastuu sekä virantoimitus-, kuuliaisuus- ja käyttäytymisvelvollisuus	10
2.2 Luottamusta vaarantavat edut	12
2.3 Salassapito- ja vaitiolovelvollisuus	13
2.4 Sivutoimet	14
2.5 Terveystilan selvitys	16
2.6 Muut velvollisuudet	16
3 VIRKASUHTEEN PÄÄTTÄMISEN SÄÄNTELY	18
3.1 Valtion virkamiehien virkasuhteen päättämistä koskeva sääntely	18
3.1.1 Irtisanomisaika	19
3.2 Kunnan viranhaltijan virkasuhteen päättämisen sääntely	21
3.2.1 Irtisanomisaika	23
4 VIRKARIKOKSIEN RIKOSOIKEUDELLINEN SÄÄNTELY	25
4.1 Lahjusrikokset	25
4.2 Virkasalaisuuden rikkominen	28
4.3 Virka-aseman väärinkäyttäminen	29
4.4 Virkavelvollisuuden rikkominen	30
5 VALTION VIRKAMIEHEN VIRKASUHTEEN PÄÄTTÄMINEN	32
5.1 Virkamiehen irtisanominen henkilökohtaisilla perusteilla	32
5.2 Rajoitukset henkilökohtaisiin perusteisiin	35
5.2.1 Virkamiehen sairaus, vika tai vamma	36
5.2.2 Virkamiehen osallistuminen työtaisteluun	37
5.2.3 Virkamiehen yhteiskunnallinen toiminta	38
5.3 Sopimusperusteiset rajoitukset	39
5.4 Eriytynyt irtisanomissuoja raskauden ja perhepoliittisten vapaiden aikana	39
6 KUNNAN VIRANHALTIJAN VIRKASUHTEEN PÄÄTTÄMINEN	41
6.1 Viranhaltijan irtisanominen henkilökohtaisilla perusteilla	41

6.2 Rajoitukset henkilökohtaisiin perusteisiin	43
6.2.1 Viranhaltijan sairaus, vamma tai tapaturma	43
6.2.2 Viranhaltijan osallistuminen työtaistelutoimenpiteeseen	44
6.2.3 Viranhaltijan mielipiteet ja toiminta	45
6.2.4 Viranhaltijan turvautuminen oikeusturvakeinoihin	46
6.3 Erityinen irtisanomissuoja raskauden ja perhevapaiden aikana	46

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

48

LÄHTEET

50

TAULUKOT

Taulukko 1. Irtisanomisen sääntelyerot	49
--	-----------

KÄYTETYT LYHENTEET

A	Asetus
HE	Hallituksen esitys
HL	Hallintolaki (434/2003)
JulkisuusL	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999)
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
KVhL	Laki kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003)
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
RL	Rikoslaki (39/1889)
Tasa-arvoL	Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986)
VirkamA	Valtion virkamiesasetus (971/1994)
VirkamL	Valtion virkamieslaki (750/1994)
vp.	Valtiopäivät
YhdenvertaisuusL	Yhdenvertaisuuslaki (21/2004)

1 JOHDANTO

Ensimmäinen yleinen virkamieslaki on vuonna 1986 säädetty valtion virkamieslaki (755/1986, astunut voimaan 1.1.1988), jolla kumottiin vuonna 1926 voimaan tullut nimittämiskirjalaki. Tällä hetkellä voimassa olevan vuoden 1994 valtion virkamieslain keskeinen tavoite on luoda palvelussuhde, jolla turvataan valtion tehtävien hoitaminen tuloksellisesti, tarkoituksenmukaisesti sekä oikeusturvavaatimukset täyttäen. Vuoden 1994 jälkeen valtion virkamieslakia on muutettu useita kertoja. Uudistusten avulla on pyritty parantamaan virkamiesten palvelussuhdeturvaa (Kärjä 2010, 2; Koskinen & Kulla 2013, 4).

Vuonna 2000 Suomen perustuslain tultua voimaan Eduskunta katsoi, että kunnallisista viranhaltijoista on säädettävä valtion virkamieslain mukainen yleislaki. Lainsäädännöllä tavoiteltiin perustuslain säännöksiä, joiden mukaan jokaisen oikeudet ja velvollisuudet tulee kirjata lakiin (PL 80.1§). Perustuslaki myös lähensi valtion ja kuntien virkoja, sillä virkojen nimitysperusteet ja kelpoisuusvaatimukset ulotettiin koskemaan myös kunnallista virkaa (Hirvonen & Mäkinen 2006, 7; Koskinen & Kulla 2013, 5).

Ennen vuonna 2003 voimaan tullutta lakia kunnallisesta viranhaltijasta kunnan viranhaltijoiden toimintaa säänteli kuntalaki, laki kunnan viranhaltijan palvelussuhdeturvasta sekä kunnan omat virkasäännöt. Nykyään virkasäännöt ovat jääneet historiaan ja kunnallisen viranhaltijan oikeusasemaa säännellään kuntalain ja viranhaltijalain mukaan. Lisäksi kunnallisella virkaehtosopimuksilla (669/1970) määrätään palvelussuhteen ehdoista. Käsite viranhaltija on otettu käyttöön vuoden 1948 kunnallislaisissa, joka säänteli kaupunkien sekä maalaiskuntien toimintaa (Hirvonen & Mäkinen 2006, 7-8; Koskinen & Kulla 2013, 5).

Kunnallinen ja valtiollinen virka eivät nykyään juurikaan eroa toisistaan. Kysymyksenä onkin, mihin tarvitaan lakia kunnallisesta viranhaltijasta? Eikö yhdellä lailla voitaisi säätää kaikkien julkisyhteisöjen virkasuhteista? Tähän liittyy kunnallinen itsehallinto, jonka mukaan kunnat ovat erillisiä valtiosta ja niillä on itsehallinto eli vapaus järjestää oma organisaationsa. Kunnan viranhaltijoita sääntelevä, valtion

virkamiehistä erillinen laki, korostaa kunnan itsehallinnollista asemaa, joka huomioidaan selvitetessä viranhaltijoiden irtisanomista ja sen menetelmiä. Sääntelyerot kunnan viranhaltijoiden ja valtion virkamiesten välillä eivät ole kovin merkittäviä, mutta niitä löytyy. Sen vuoksi kunnallisista viranhaltijoista on säädetty oma laki eikä yhtenäistä lakia julkisyhteisöiden virkasuhteesta ole säädetty (Hirvonen & Mäkinen 2006, 9-11).

Julkisen vallan käytön kuuluessa viranhaltijoiden ja virkamiesten toimenkuvan keskeisiin erityispiirteisiin kaikessa julkisessa toiminnassa on toimittava lain edellyttämällä tavalla. Virkavelvollisuudet, jotka viranhaltijoille ja virkamiehille kuuluvat ovat pääsääntöisesti samansisältöisiä molemmissa laeissa ja sen vuoksi niitä käsitellään yhtenä kokonaisuutena tässä opinnäytetyössä. Yhtenä keskeisimpänä virkavelvollisuutena pidetään virantoimitusvelvollisuutta, jossa edellytetään, että virkamies tai viranhaltija hoitaa annetut työtehtävät asianmukaisesti sekä ilman aiheetonta viivytystä. Virkavelvollisuuteen kuuluu myös virkavastuu, jonka yhtenä osa-alueena on rikosoikeudellinen virkavastuu. Rikosoikeudellisen virkavastuun vastainen teko tai laiminlyönti voi johtaa rangaistukseen.

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on luoda lukijalle kattava kuva valtion virkamiesten sekä kunnan viranhaltijoiden virkavelvollisuudesta ja sen laiminlyönnin seurauksista. Lisäksi tavoitteena on kertoa irtisanomisista ja niiden rajoituksista henkilökohtaisilla perusteilla, havainnollistaen tilanteita oikeustapauksilla.

2 VIRKAMIEHEN JA VIRANHALTIJAN VIRKAVELVOLLISUUS

Valtion virkamiehien sekä kunnan viranhaltijoiden yleiset virkavelvollisuudet ovat valtionhallinnossa ja kunnallishallinnossa hyvin samansisältöisiä, mutta sääntelyiden väliltä löytyy myös eroavaisuuksia. Näiden virkaan kuuluvien velvollisuuksien tavoitteena on varmistaa virkamiehien toiminnan lainmukaisuus sekä tasa-puolisuus. Velvollisuuksien vastainen käytös, toiminta tai niiden rikkominen voi johtaa virkamiehen irtisanomiseen tai mahdolliseen varoitukseen (Koskinen & Kulla 2013, 173).

Valtion virkamiehien toimenkuvan erityispiirre on julkisen vallan käyttö, sillä he hoitavat julkisia tehtäviä ja käyttävät niiden hoitamiseen julkista valtaa.

”Julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan yleensä lakiin tai asetukseen perustuvaa toimivaltaa antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttua toisen etuun tai oikeuteen” (Kuntatyönantaja 2003, 20).

Suomen perustuslain (731/1999) 2§:n kolmannen momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Yleisten virkavelvollisuuksien vaikuttaessa olennaisesti virkamiehen asemaan, on niistä säädettävä lailla (PL 80§; Koskinen & Kulla 2013, 173). Valtion virkamiehien yleisistä virkavelvollisuuksista säädetään valtion virkamieslain 19.8.1994/750 (myöhemmin VirkamL) viidennessä luvussa (11–22§:t). Kunnan viranhaltijan yleisistä velvollisuuksista säädetään laissa kunnallisesta viranhaltijasta 11.4.2003/30 (myöhemmin KVhL) luvussa neljä (17–20§:t). Viranomaisen tai virkamiehen välisellä sopimuksella tai virkaehtosopimuksella ei velvollisuuksista voida sopia (VVirkaehtosopimusL 2.3§; KVirkaehtosopimusL 2.3§; Koskinen & Kulla 2013, 173).

2.1 Virkavastuu sekä virantoimitus-, kuuliaisuus- ja käyttäytymisvelvollisuus

Kaikki virkamiehet ovat virkavastuussa toimenpiteistä, joihin he ryhtyvät sekä niiden lainmukaisuudesta (PL 118§). Virkamiehille kuuluu erityinen virkavastuu, jonka taustalla on heidän toimintaansa kuuluva julkinen valta, sillä he päättävät muun muassa yksityisten eduista ja oikeuksista. Erityistä virkavastuuta pidetään kansalaisten yleistä oikeudellista vastuuta kattavampana ja huomattavampana (Kärjä 2010, 17; Koskinen & Kulla 2013, 255).

Virkavastuu jakautuu vahingonkorvausvastuuseen, kurinpidolliseen vastuuseen sekä rikosoikeudelliseen vastuuseen. Esimerkiksi rikosoikeudellisessa vastuussa virkavelvollisuuden vastaisesta teosta tai sen laiminlyönnistä on säädetty rangaistusuhka rikoslain 40 luvun mukaisesti. Virkavastuun avulla pyritään estämään virkamiehen väärinkäytökset virassa ja pyritään turvaamaan virkamiehien lainmukainen toiminta (Kärjä 2010, 17; Koskinen & Kulla 2013, 259).

Virkamiehien työntekovelvollisuudesta käytetään nimitystä virantoimitusvelvollisuus ja sitä pidetään keskeisimpänä yleisenä velvollisuutena. Virantoimitusvelvollisuudella tarkoitetaan sitä, että virkamiehien on hoidettava tehtävänsä asianmukaisesti (esimerkiksi tehokkaasti ja taloudellisesti) sekä viivytyksettä, noudattaen asianomaisia säädöksiä ja määräyksiä sekä työnjohto- ja valvontamääräyksiä eli virkakäskyjä (VirkamL 14.1§; KvHL 17.1§; Husa & Pohjolainen 2002, 283–284; Koskinen & Kulla 2013, 174).

Virantoimitusvelvollisuuteen kuuluu myös vaatimus hyvän hallinnon velvoitteiden noudattamisesta (PL 21§; Husa & Pohjolainen 2002, 284). Tällä turvataan muun muassa oikeus saada asia käsitellyksi asianmukaisesti sekä ilman aiheetonta viivytystä, oikeus tulla kuulluksi sekä käsittelyn julkisuus (Mäenpää 2008, 2-3). Asianmukaisuus tarkoittaa sitä, että virkamiehen on hoidettava tehtävät asianomaiset säädökset huomioon ottaen niin tehokkaasti ja taloudellisesti kuin mahdollista. Viivytyksettä tarkoittaa sitä, että virkamies ei laiminlyö eikä lykkää työtehtäviään perusteettomasti vaan asiat käsitellään joutuisasti (HL 23.1§). Asianmukaisuuteen kuuluvat myös puolueettomuus sekä huolellisuus kuten se, että työaikaa

noudatetaan ja tehtävät hoidetaan aloitteellisesti, vireellisesti sekä moitteettomasti aseman ja tehtävän edellyttämällä tavalla (VirkamL 14.1§; KVhL 17.1§; Koskinen & Kulla 2013, 175–176). Laissa kuntalain muuttamisesta (413/2000) 44a§:ssä sanotaan lisäksi, että kunnan viranhaltijoiden on vältettävä kaikkea sitä, mikä on ristiriidassa tasapuolisuuden tai hänen asemassaan olevalta viranhaltijalta kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa. Viranhaltijan odotetaan toimivan tehtävissään siis tasapuolisesti ja hänen on käyttäydyttävä aseman ja tehtävien edellyttämällä tavalla.

Valtion virkamiehien sekä kunnan viranhaltijoiden virkatehtävien suorittamiseen kuuluu velvollisuus noudattaa työnjohto- ja työnvalvontamääräyksiä eli ns. kuuliaisuusvelvollisuus (VirkamL 14.1§, KVhL17.1§). Tällä tarkoitetaan virkakäskyjä, joita esimies voi yksittäistapauksessa antaa, tai esimerkiksi hallinnollisia yleismääräyksiä. Määräykset, jotka koskevat virkamiesten oikeuksia ja yleisiä velvollisuuksia, ovat oikeussääntöjä tai yleisiä velvoittavia sääntöjä (PeVL 64/2002), joista säädetään laissa ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmasta (189/2000). Laajemmassa merkityksessä määräyksiä voivat olla myös hallinnolliset suunnitelmat tai esimerkiksi yleisohjeet.

Virkamiehien on lisäksi käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla (VirkamL 14.2 §; KVhL 17.2 §), joka edellyttää kaikilta virkamiehiltä hyvää, asianmukaista ja asiallista käyttäytymistä. Arviointiperusteina pidetään hänen asemaa sekä tehtäviä (Koskinen & Kulla, 2013, 184). Nämä käyttäytymisvaatimukset, jotka koskevat virkamiehiä ovat osa hyvän hallinnon (HL 2§) toteuttamista, jonka sivuuttamisesta voi mahdollisesti olla seurauksena huomautus (Koskinen & Kulla 2013, 176). Kuitenkin velvollisuutta arvioidaan tilannekohtaisesti, joten moitittava käyttäytyminen ei aina johda virkamiehen irtisanomiseen vaan käyttäytymisestä voi saada esimerkiksi sakkorangaistuksen.

Käyttäytymisvelvollisuus koskee myös virkamiesten keskinäistä yhteydenpitoa esimerkiksi sähköpostin välityksellä, mutta yleisesti ottaen vapaa-ajalla eli virantoimituksen ulkopuolella virkamiehien ei tarvitse noudattaa sen suurempia käyttäytymisvaatimuksia kuin muidenkaan kansalaisten. Kuitenkin johtavassa asemassa työskenteleviltä virkamiehiltä voidaan vaatia asiallista käyttäytymistä

myös vapaa-ajalla heidän asemansa perusteella. Voimakeinojen käyttöön valtuutetut virkamiehet, kuten poliisimiehet tai vartijat, taas ovat erityisasemassa tehtäviensä puolesta (Koskinen & Kulla 2013, 184–185). Poliisilain (872/2011, astunut voimaan 1.1.2014) 15f §:ssä (HE 224/2010 vp), sanotaan, että poliisimiehen on käyttäydyttävä virassaan sekä yksityiselämässään niin, että hänen käyttäytymisensä ei vaaranna luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen.

2.2 Luottamusta vaarantavat edut

Valtion virkamieslain 15§:n mukaan ”- Virkamies ei saa vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan taloudellista tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen taikka viranomaiseen”. Myöskään kunnan viranhaltija ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista taloudellista tai muuta etua, josta säädetään rikoslain (39/1889) 40 luvussa (KVhL 17§).

Virkamiehet ovat siis velvollisia pidättäytymään luottamusta vaarantavista eduista myös viran ulkopuolella, mikäli se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai esimerkiksi vaikuttaa viranomaisen toiminnan puolueettomuuteen. Tiettyä etua tai sen määrää ei ole yksilöity laissa, mutta etuna voidaan pitää esimerkiksi rahamääräistä etua, lainaa, takausta, alennusta tai matkaa. Ulkopuolisten kustantamat matkat virkamiehille voivat tarjota lain kieltämän etuuden, vaikka kyseessä olisi virkamatka. Tämän vuoksi edellytetään, että virkamiehet hyväksyttävät kyseiset matkansa etukäteen joko esimiehellään tai jollakin ylemmällä viranomaisella (Koskinen & Kulla, 2013, 188–189).

Virkamies ei saa myöskään ottaa ulkopuoliselta palkkiota virkatehtäviensä hoitamisesta. Tällä ja velvollisuudella pidättäytyä muistakin eduista pyritään estämään se, ettei syntyisi sellaista käsitystä, että virkamiehet olisivat lahjottavissa eikä myöskään haluta vaarantaa luottamusta virkamieheen. Esimerkiksi rikoslain 40 luvussa määritellyissä lahjustapauksissa virkamies syyllistyy luottamusta vaarantavan edun ottamiseen (Koskinen & Kulla 2013, 188–189; RL 40 luku).

2.3 Salassapito- ja vaitiolovelvollisuus

Valtion virkamiehien ja kunnan viranhaltijoiden virkavelvollisuuteen kuuluu salassapitovelvollisuus, joka sisältää kolme erilaista velvollisuutta: vaitiolovelvollisuus, asiakirjasalaisuuden säilyttämisvelvollisuus sekä velvollisuus olla käyttämättä hyväksi tietoa, joka on salassa pidettävä (Mäenpää 2008, 209). Valtion virkamieslain 17§:ssä on viittaus lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, myöhemmin julkisuuslaki), jonka 23§ koskee vaitiolovelvollisuutta sekä hyväksikäyttökieltoa.

Julkisuuslain 23§:n mukaan viranomaisen palveluksessa oleva tai luottamustehtävää hoitava virkamies ei saa paljastaa asiakirjojen salassa pidettävää sisältöä tai muuta tietoa esimerkiksi suullista tietoa, joka olisi asiakirjaan tallennettuna salainen silloin, kun siitä on laissa säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuudella tarkoitetaan kieltoa paljastaa tieto sivulliselle, esimerkiksi suullisessa keskustelussa tai teknisen käyttöyhteyden kautta sekä velvollisuutta olla puhumatta asiasta sivulliselle, jolla ei ole oikeutta saada tietoa (Mäenpää 2008, 210–211). Tämä sitoo valtion virkamiehien lisäksi myös kunnan henkilöstöä sekä muun muassa harjoittelijoina tai muuten viranomaisessa toimivia sekä niitä, jotka ovat saaneet salassa pidettäviä tietoja lain tai sen perusteella annetun luvan nojalla tai virkansa puolesta tietää (JulkisuusL 23.2§; Koskinen & Kulla 2013, 192–193). Virkamiestä sitoo myös salassapitovelvollisuus siinä tapauksessa, että asiakirja on lailla määrätty salassa pidettäväksi tai siinä on tietoja, jotka ovat salassa pidettäviä (JulkisuusL 22§).

Vaitiolovelvollisuus sitoo henkilöä myös sen jälkeen, kun hänen toimintansa viranomaisessa on päättynyt tai kunkin tiedon osalta silloin, kun vastaavan asiakirjan salassapito päättyy (Koskinen & Kulla 2013, 191). Salassa pidettäviä asiakirjoja ovat muun muassa valtioneuvoston ulkopoliittisia asioita käsittelevän valiokunnan asiakirjat, jollei valiokunta toisin päättä sekä ulkoasiain hallinnon alaan kuuluvat salakirjoitetut viestit, jollei asianomainen ministeriö toisin päättä. Vaitiolo-

velvollinen henkilö ei saa myöskään oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23§:n mukaan todistaa esitutkinnassa tai oikeudessa vaitiovelvollisen alaisesta asiasta muuta kuin poikkeustapauksissa.

Henkilö, joka on vaitiovelvollinen, ei saa käyttää salassa pidettävää tietoa omaksi tai toisen hyödyksi tai vahingoksi. Tässä on kyse tietojen hyväksikäyttökiellosta (JulkisuusL 23.3§), joka ulottuu myös valmisteluasiakirjoihin ja muihin vielä julkaisemattomiin asiakirjoihin. Hyväksikäyttökiellon rikkomisen rangaistussäännökset on määritelty rikoslain 40:5:ssä (Mäenpää 2008, 211; Koskinen & Kulla 2013, 193).

2.4 Sivutoimet

Tärkeimpänä virkamiehen velvollisuutena voidaan pitää virkatehtävien suorittamista virka-aikaan. Pääsäännön mukaan virkamiehen tulisi käyttää virka-aika virkatehtäviin, koska siitä työstä virkamies saa palkan. Palkalla tarkoitetaan taloudellista korvausta työstä tai tehdystä tehtävästä (Koskinen & Kulla 2013, 195–196).

Virkatehtävien asianmukaiseen suorittamiseen on pyritty rajoittamalla virkamiehien sivutoimia. Tällä rajoittamisella halutaan varmistaa, että sivutoimista johtuvat sidonnaisuudet eivät haittaa viranhoitoa (Koskinen & Kulla 2013, 195). Sekä valtion virkamiehien että kunnan viranhaltijoiden sivutoimista säädetään laissa. Valtion virkamiehien säännökset ovat valtion virkamieslain 18 §:ssä ja kunnan viranhaltijoiden taas laissa kunnallisesta viranhaltijasta 18 §:ssä. Molempien lakien sääntelyn pääperiaatteet ovat samantapaiset.

Sivutoimella tarkoitetaan virkaa sekä palkattua työtä tai tehtävää, josta virkamiehellä on oikeus kieltäytyä. Lisäksi sivutoimella tarkoitetaan ammattia, elinkeinoa tai liikettä (VirkamL 18.4§; KVhL 18.1§; HE 26/1999 vp). Sivutoimena ei kuitenkaan pidetä valtion virkamieslain 18§:n mukaan, esimerkiksi kunnallista luottamustehtävää tai muuta julkishallinnollista luottamustehtävää, koska siitä ei voi yleensä kieltäytyä ja kokouspalkkion lisäksi ei makseta muuta palkkiota (VirkamL 18§, KuntaL 38§; Koskinen & Kulla 2013, 196).

Virkamiehien on haettava asianomaiselta viranomaiselta hakemuksella sivutoimilupaa halutessaan ottaa vastaan tai pitää sivutoimen, joka vaatii virka-ajan käyttämistä (VirkamL 18§; KVhL 18§; Koskinen & Kulla, 2013, 196). Virka-ajasta säädetään työaikalaisissa (605/1996), ja työajalla tarkoitetaan säännöllistä päivittäistä työaika, jonka työntekijä on velvollinen olemaan työpaikalla työnantajan käytettävissä (TAikaL 4§). Tuomarin taas tulee hakemuksella hakea lupaa kaikkiin sivutoimiin, myös sellaisiin, jotka hoidetaan vapaa-ajalla (VirkamL 18.1§).

Sivutoimiluvan myöntää kunnallishallinnossa kuntaa työnantajana edustava toimielin tai jokin muu viranomainen, kun taas valtionhallinnossa luvan myöntää virasto, jonka palveluksessa virkamies toimii (VirkamA18§). Sivutoimilupa voidaan myöntää määräajaksi tai toistaiseksi voimassaolevaksi ja myöntämistä harkittaessa on otettava huomioon se, että sivutoimen vuoksi virkamies ei voi tulla esteelliseksi omassa tehtävässään (VirkamL 18§). Esteellisyysäännösten tarkoituksena on turvata viranomaisen toiminnan puolueettomuus ja objektiivisuus sekä vahvistaa menettelyn neutraalisuutta sekä yleistä luottamusta. Tästä syystä virkamies ei voi käsitellä esimerkiksi asiaa, joka koskee häntä itseään tai, jossa asianosainen on hänen läheisensä (HL 28§; Mäenpää 2008, 90–91).

Sivutoimi ei saa myöskään vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen tehtävän hoidossa tai haitata tehtävän lain edellyttämää asianmukaista ja viivytyksetöntä hoitamista (VirkamL 18§; KVhL18§; Koskinen & Kulla 2013, 197 ja 200). Sivutoimi ei kilpailevana toimintana saa myöskään vahingoittaa työnantajaa. Rajoitus on vastaava kuin työsopimuslain 3 luvun 3 §, jossa säädetään työntekijän kilpailevaa toimintaa harjoittavasta toiminnasta (Koskinen & Kulla 2013, 200–201).

Sivutoimilupa on myös mahdollista peruuttaa, jos siihen on aihetta (VirkamL 18§, KVhL 18§), mutta ennen peruuttamista virkamiehellä on oikeus tulla kuulluksi. Peruutuksen edellytyksenä on sellaisen olosuhteen syntyminen, jonka perusteella lupaa ei voida myöntää, esimerkiksi virkamiehen esteellisyys (Koskinen & Kulla 2013, 201).

2.5 Terveydentilan selvitys

Valtion virkaa täytettäessä on hakijan annettava tietoja terveydentilastaan viranomaisen niitä pyytäessä (VirkamL 8b§). Kunnan virkaa täytettäessä valinta on suoritettava ehdollisena, jos selvitystä terveydentilasta ei ole ja se on esitettävä ennen virkaan asettamista, jolloin virka voidaan vahvistaa (Kuntatyönantajat 2011; Koskinen & Kulla 2013, 203).

Viranomaisen pyynnöstä virkamies on velvollinen antamaan tehtävien hoitamisen terveydellisiä edellytyksiä koskevia tietoja viranomaiselle. Mikäli tehtävän hoitamisen edellytysten selvittämiseksi on tarpeen, voidaan virkamies määrätä hänen terveydentilansa toteamiseksi suoritettaviin tarkastuksiin ja tutkimuksiin. Tällä sääntelyllä on mahdollistettu, että viranomainen voi hankkia lisää tietoa virkamiehen terveydestä, esimerkiksi työkyvyn alenemisen ehkäisemiseksi. Tämä myös lisää virkamiehen oikeussuojaa virkasuhteen päättämistilanteissa (VirkamL 19§; VirkamA 40.3§; KVhL 19§; Koskinen & Kulla 2013, 202).

Työnantajilla on oikeus käsitellä työntekijöiden terveydentilatietoa silloin, kun tiedot on kerätty itse työntekijältä tai hänen kirjallisella suostumuksellaan muualta, sanotaan laissa yksityisyyden suojasta työelämässä. Laissa on myös määritelty ne henkilöt, jotka saavat käsitellä terveydentilaa koskevia tietoja ja ovat lisäksi vaitiolovelvollisia saamistaan tiedoista. Lisäksi työntekijöiden terveydentilatiedot on säilytettävä erillään muista henkilötiedoista (YksTL 5§, Koskinen & Kulla 2013, 203).

2.6 Muut velvollisuudet

Kunnan viranhaltija on velvollinen osallistumaan työnantajan osoittamaan viranhoidossa tarpeelliseen koulutukseen, jonka aiheuttamat kulut työnantaja yleensä kustantaa (Koskinen & Kulla 2013, 175). Lisäksi viranhaltijan velvollisuuksiin kuuluu työturvallisuudesta huolehtiminen niin kuin työturvallisuuslaissa (738/2002) tai sen nojalla annetuissa säädöksissä säädetään (KVhL 20§, Hirvonen & Mäki-

nen 2006, 172). Työturvallisuuslain 18§:ssä käsitellään työntekijöiden (viranhaltijoiden) yleisiä velvollisuuksia, joihin kuuluu esimerkiksi velvollisuus noudattaa työn ja työolosuhteiden edellyttämää järjestystä, siisteyttä, huolellisuutta ja varovaisuutta turvallisuuden ja terveellisyyden ylläpitämiseksi (TyöturvL 18§). Lisäksi työturvallisuuslain 19§:n mukaan työntekijä (viranhaltija) on velvollinen ilmoittamaan työnantajalle ja työsuojeluvaltuutetulle, esimerkiksi koneissa ilmenevistä vioista, jotka voivat aiheuttaa vaaraa tai haittaa työntekijöille.

Lisäksi monissa julkisyhteisöissä sekä valtion virastoissa pidetään virkamiehistä ja työntekijöistä nimikirjaa, josta säädetään Nimikirjalaissa (1010/1989). Nimikirjaan virkamies on velvollinen antamaan merkintöjä varten tarvittavat tiedot ja ilmoittamaan niiden muuttumisesta. Annettujen tietojen paikkansapitävyys on osoitettava joko alkuperäisillä asiakirjoilla tai esimerkiksi jäljennöksillä, jotka on todistettu virallisesti oikeiksi (NimikirjaL 5§; Bruun ym. 1995, 169; Koskinen & Kulla 2013, 207–208).

Valtionhallinnon ylimmät virkamiehet, sotilasvirassa sekä sotilaallisessa tehtävässä olevat virkamiehet ovat velvollisia vannomaan virkavalan tai antamaan virkavakuutuksen, joista on säädetty asetuksella virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarivalasta ja tuomarin vakuutuksesta (1183/1987, VirkamL 75 §). Virkavalassa tai -vakuutuksessa tähdennetään virkatehtävien merkitystä ja luonnetta. Virkamies lupaa noudattaa virassaan perustuslakeja sekä muita lakeja, ja toimia oikeudettomasti ja puolueettomasti koko yhteiskunnan ja kansalaisten parhaaksi (Bruun ym. 1995, 169). Esimerkiksi poliisimiehet antavat kirjallisen vakuutuksen, kun taas tuomarit ja heihin asetuksessa rinnastetut henkilöt ovat velvollisia vannomaan tuomarivalan tai antamaan tuomarivakuutuksen ryhtyessään hoitamaan virkaansa tai tehtävänsä (Koskinen & Kulla 2013, 208).

3 VIRKASUHTEEN PÄÄTTÄMISEN SÄÄNTELY

3.1 Valtion virkamiehien virkasuhteen päättämistä koskeva sääntely

Valtion virkamiehien virkasuhdetta sääntelee valtion virkamieslaki (750/1994) ja sitä täydentää valtion virkamiesasetus (971/1994). Valtion virkamiesasetus sääntelee virkojen perustamista, siirtämistä, lakkauttamista sekä muuttamista, kun taas valtion virkamieslain 7 luvussa (§:t 25–35) käsitellään virkamiehien virkasuhteen päättämistä. Valtion virkamieslain 25§:n mukaan virkamiehen virkasuhde voidaan molemmin puolin irtisanoa päättymään tietyn irtisanomisajan kuluttua tai mahdollisesti irtisanomisaikaa noudattamatta, jos niin on laissa erikseen säädetty tai, jos niin on erikseen sovittu.

Virkamiehen virkasuhdetta ei kuitenkaan saa irtisanoa virkamiehestä johtuvasta syystä ellei tämä syy ole erityisen painava. Tämäntyyppisinä syinä ei ainakaan voida pitää virkamiehen sairautta, vikaa tai vammaa ellei seurauksena ole työkyvyn huomattava ja olennainen heikkeneminen, jonka perusteella virkamiehellä on oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen. Myöskään virkamiehen osallistuminen virkamiesyhdistyksen päätöksen perusteella yhdistyksen toimeenpanemaan työtaisteluun tai virkamiehen uskonnolliset, poliittiset tai muita vastaavat mielipiteet eivät oikeuta irtisanomiseen. Virkamiehen osallistumista yhteiskunnalliseen tai yhdistystoimintaan eikä virkamiehen raskautta voida pitää erityisen painavana syynä hänen irtisanomiseensa. Irtisanominen on myös kiellettyä erityisäitiysloman, äitiysloman, isyysloman tai vanhempainloman sekä hoitovapaan aikana niin, että palvelussuhde päättyisi mainitun loman tai hoitovapaan alkaessa tai aikana (VirkamL 25§).

On mahdollista, että tietyt virkamiehet voidaan irtisanoa, kun siihen on viran luonne otettaessa huomioon hyväksyttävä ja perusteltu syy. Tällaisiin virkamiehiin kuuluvat muun muassa valtioneuvoston oikeuskanslerit ja apulaisoikeuskanslerit, puolustusvoimain komentaja, valtiosihteeri, valtiosihteeri kansliapäällikkönä sekä kansliapäällikkö (VirkamL 26§; HE 270/2002 vp, 49–50; Koskinen & Kulla 2013, 294). Valtiosihteerin ja ministerin erityisavustajan irtisanominen on

myös mahdollista, jos kyseinen virkamies menettää sen ministerin luottamuksen, jonka toimikaudeksi hänet on nimitetty (VirkamL 26a§; HE 270/2002, 49–50).

Jos virasto tai virkamiehen työskentely yksikkö lakkautetaan tai virkamiehen tehtävät olennaisesti tai muutoin kuin tilapäisesti vähenevät, on viranomaisella oikeus irtisanoa virkamies. Tämä voi johtua myös siitä, että virastolla ei ole enää mahdollisuuksia tarjota virkamiehelle tehtäviä suoritettavaksi samoin kuin ennen. Tilanteessa, jossa irtisanomista on edeltänyt tai seurannut uuden henkilön ottaminen samankaltaisiin tehtäviin ei katsota, että irtisanomiselle olisi perustetta. Myöskään irtisanomiselle ei katsota olevan perustetta, jos ilmoitettujen tehtävien uudelleenjärjestelyt eivät vähentäisi tarjolla olevia tehtäviä tai muuttaisi tehtävien laatua (VirkamL 27§).

Viranomaisen, joka toimittaa irtisanomisen ja virkamies voivat yhdessä sopia virkasuhteen päättymisestä välittömästi, jolloin virkamiehellä on silti oikeus irtisanomisajan palkkaa vastaavaan korvaukseen. Valtion virkamieslain 28§:n 2 momentin mukaan virkamiehen antaessa oman suostumuksensa voi, se viranomaisen, joka hänet on irtisanonut peruuttaa irtisanomisen ennen irtisanomisajan loppuun kulumista. Tähän tarvitaan kuitenkin virkamiehen suostumus. Virkamies itse ei voi peruuttaa irtisanoutumistaan ilman viranomaisen suostumusta (VirkamL 28§).

Lomautetuilla virkamiehillä on oikeus irtisanoa virkasuhde niin, että se päättyy milloin tahansa lomautusaikana, mutta ei kuitenkaan niin, että lomautuksen päättymisajan ollessa virkamiehen tiedossa, viimeisen viikon aikana ennen lomautuksen päättymistä. Virkamiehien lomauttaminen tarkoittaa sitä, että virkamies voidaan noudattamalla 14 päivän ilmoitusaikaa lomauttaa niin, että virkamiehen virantoimitus ja palkanmaksu keskeytetään määräajaksi tai toistaiseksi virkasuhteen muutoin pysyessä voimassa (L yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa 1233/2013; VirkamL 36§).

3.1.1 Irtisanomisaika

Valtion virkamieslain 7 luvussa pykälästä 30 alkaen säädetään irtisanomisajoista, joita noudatetaan virkamiehiä irtisanottaessa. Hallituksen esitys (205/1995 vp)

laista valtion virkamieslain muuttamisesta (147/1996) on astunut voimaan 1.4.1996 ja sitä sovelletaan niihin virkasuhteisiin, jotka ovat alkaneet lain voimaantulon jälkeen. Irtisanottaessa virkamiestä on noudatettava laissa asetettuja tai sovittuja irtisanomisaikoja ellei irtisanomisen toimittava viranomainen ja virkamies sovi virkasuhteen päättymisestä irtisanomisen johdosta välittömästi (Koskinen & Kulla 2013, 294). Mikäli irtisanominen on tapahtunut ilman laissa säädettyä perustetta, jatkuu virkamiehen virkasuhde katkeamattomana (VirkamL 55.3§).

Irtisanominen on tehtävä kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun irtisanomisen peruste on tullut viranomaisen tietoon ja se ratkaistaan yksittäistapauksittain (Koskinen 2003, 10). Viranomainen voi irtisanoa virkamiehen, jos hänen palvelussuhteensa valtioon on jatkunut keskeytyksittä eikä mistään muusta ole sovittu, tiettyjä irtisanomisaikoja noudattamalla. Irtisanomisaika on mahdollista sopia enintään kuudeksi kuukaudeksi, mutta sovittaessa pidemmästä ajasta on sitä noudatettava. Esimerkiksi palvelussuhteen ollessa jatkunut enintään yhden vuoden, voidaan virkamies irtisanoa yhden kuukauden kuluessa. Jos taas palvelussuhde on kestänyt yli vuoden, mutta enintään viisi vuotta on virkamiestä irtisanottaessa irtisanomisaika kaksi kuukautta. Kuuden kuukauden kuluttua virkamies voidaan irtisanoa, jos palvelussuhde on kestänyt yli 15 vuotta (VirkamL 30§).

Virkamiehellä itsellään on oikeus irtisanoutua irtisanoutumisaikaa noudattamalla, joka on virkamiehen irtisanoessa itse itsensä yksi kuukausi. Mikäli virkamiehen palvelussuhde on jatkunut valtioon enintään vuoden, noudatetaan 14 päivän irtisanomisaikaa, kun taas palvelussuhteen ollessa jatkunut valtioon yli kymmenen vuotta noudatetaan kahden kuukauden irtisanomisaikaa (VirkamL 30§; HE 205/1995 vp).

Mikäli virasto tarvitsee 24 kuukauden kuluessa irtisanomisesta työvoimaa samoihin tai samantapaisiin tehtäviin, josta virkamies on irtisanottu muusta kuin hänestä itsestään johtuvasta syystä, tulee viraston tiedustella paikalliselta työvoimaviranomaiselta, ovatko heidän välityksellään entiset viraston virkamiehet etsimässä työtä. Siinä tapauksessa, että tällaisia virkamiehiä löytyy, on viraston ensisijaisesti tarjottava tehtävää tai virkaa entisille kelpoisuusvaatimukset täyttävillä

virkamiehille, jos irtisanomisesta on kulunut enintään yhdeksän kuukautta aikaa (HE 95/2011 vp, 16–17; VirkamL 32§).

Virkamiehien virkasuhde päättyy ilman irtisanomista tai muuta vastaavaa virkasuhteen päättymistä tarkoittavaa toimenpidettä sen kuukauden päättyessä, jona virkamies saavuttaa yleisen eroamisiän, joka on tällä hetkellä 68 vuotta (HE 46/2004 vp, 51; VirkamL 35§). Jos virkamiehelle on myönnetty virkasuhteen perusteella täysi työkyvyttömyyseläke toistaiseksi voimassaolevaksi, lakkaa virkasuhde ilman irtisanomista tai muuta vastaavaa toimenpidettä sen kalenterikuukauden päättyessä, jolloin virkamiehen oikeus sairausajan palkan saamiseen päättyy. Siinä tapauksessa, että työnantaja on saanut tiedon työkyvyttömyyseläkkeestä myöhemmin, niin sen tiedoksisaantikuukauden päättyessä (HE 63/2007 vp, 6; VirkamL 35§).

Mikäli virkamiehen virkasuhteen irtisanominen tai virkasuhteen purkaminen on tapahtunut ilman laissa säädettyä perustetta, jatkuu virkamiehen virkasuhde normaalisti katkeamatta (VirkamL 55.3§). Irtisanominen ja purkaminen tulee tehdä kirjallisesti ja virkamiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi silloin, kun irtisanomisen syy johtuu virkamiehestä (VirkamL 66.2§; VirkamA 43§; Ullakonoja 2004, 4; Koskinen 2006,5).

3.2 Kunnan viranhaltijan virkasuhteen päättämisen sääntely

Kunnallisen viranhaltijan virkasuhdetta sääntelee laki kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003). Virkasuhde päättyy joko ilman irtisanomista, irtisanomisella tai purkamisella (Hirvonen & Mäkinen 2006, 256; Koskinen & Kulla 2013, 347).

Kunnan viranhaltijan virkasuhdetta ei saa irtisanoa viranhaltijasta johtuvasta syystä, ellei tämä syy ole asiallinen ja painava. Molempien näiden ehtojen on täytyttävä ja lisäksi on otettava huomioon sekä työnantajan että viranhaltijan olosuhteet kokonaisuudessaan. Tällainen erityinen ja painava syy voi esimerkiksi olla viranhaltijan virkasuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakava rikkominen tai virantoimitusvelvollisuuden laiminlyönti. Viranhaltijaa ei kuitenkaan saa irtisanoa ennen kuin hänelle on annettu varoituksella mahdollisuus korjata

menettelynsä ja näin osoittaa, että edellytykset virkasuhteen jatkumiseen ovat olemassa (KVhL 35§; Kuntatyönantajan aapinen 2004, 23; Hirvonen & Mäkinen 2006, 264–266). Varoitusta voidaan pitää siis ennakkomuistutuksena siitä, miten varoituksessa tarkoitettuun vakavaan rikkomiseen tai virantoimitusvelvollisuuden laiminlyöntiin tullaan reagoimaan sen toistuessa uudestaan.

Asiallinen ja painava syy ei ainakaan voi olla viranhaltijan sairaus, tapaturma tai vamma ellei hänen työkykynsä ole olennaisesti vähentynyt ja pitkäaikaisesti heikentynyt. Näissä tapauksissa työnantajalta ei voida edellyttää, että virkasuhde voisi jatkua (KVhL 35§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 268). Syy ei myöskään voi olla viranhaltijayhdistyksen päätöksen perustella viranhaltijan osallistuminen yhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen, sillä sitä ei kunnallisen virkaehtosopimuslain 23§:n mukaan voida pitää virkarikoksena eikä rangaistavana tekona (KVESL 23§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 270). Myöskään viranhaltijan poliittiset, uskonnolliset tai muut mielipiteet eikä osallistuminen yhteiskunnalliseen tai yhdistystoimintaan voi olla painava eikä asiallinen irtisanomissyy. Ennen irtisanomista on työnantajan kuitenkin selvitettävä voitaisiinko irtisanominen välttää sijoittamalla viranhaltija johonkin muuhun virkasuhteeseen, jos häneltä voidaan kohtuudella edellyttää virkasuhteen jatkamista (KVhL 35§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 271–275).

Taloudelliset ja tuotannolliset eli ns. kollektiiviset irtisanomisperusteet ovat mahdollisia silloin, kun viranhaltijan tehtävät ovat vähentyneet olennaisesti ja pysyvästi taloudellisista syistä, tehtävien uudelleen järjestämisen vuoksi tai muista vastaavista syistä. Irtisanomisen edellytyksenä on, että viranhaltijaa ei voida ammattitaitoonsa tai kykyynsä nähden kohtuudella sijoittaa toiseen virkasuhteeseen, jonka tehtävät eivät kauheasti poikkeaisi viranhaltijan sen hetkisistä tehtävistä. Irtisanomiselle ei voida myöskään katsoa olevan perustetta silloin, kun sitä on edeltänyt tai seurannut uuden henkilön palkkaaminen samankaltaisiin tehtäviin. Myöskään työnantajan toimintaedellytyksissä ei ole tapahtunut muutoksia eikä mahdollisen irtisanomisen syyksi ilmoitetut tehtävien uudelleen järjestelyt kuitenkaan vähentäisi työnantajan tarjolla olevia tehtäviä tai muuttaisi niiden laatua (KVhL 37§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 279–283).

Laissa kunnallisesta viranhaltijasta 38§:ssä käsitellään erityistä irtisanomissuojaa, joka on raskaana olevalla viranhaltijalla tai viranhaltijalla, jolle on myönnetty virkavapaata perhevapaiden vuoksi tai joka mahdollisesti tulee käyttämään oikeuttaan edellä tarkoitettuihin vapaisiin. Irtisanomissuoja on sama kuin työntekijällä työsopimuslaissa (55/2001), jonka 7 luku 9 § koskee raskaana tai perhevapaalla olevan työntekijän irtisanomista. Työnantaja ei siis saa irtisanoa viranhaltijaa raskauden johdosta eikä silloin kun hän käyttää oikeuttaan perhevapaisiin (KVhL 38§; TSL 7 luku 9§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 287–288).

3.2.1 Irtisanomisaika

Laki kunnallisesta viranhaltijasta (304/2004) säätelee viranhaltijoiden irtisanomisaikojen pituuksia. Virkasuhteet päättyvät yleensä sovitun tai säädetyin irtisanomisaikojen kuluttua, jonka avulla pyritään turvaamaan se, että molemmat sekä työnantaja että viranhaltija ehtivät varautumaan virkasuhteen päättymiseen (Hirvonen & Mäkinen 2006, 291). Mikäli viranhaltijan virkasuhteen irtisanominen tai purkaminen on tapahtunut lainvoimaisen päätöksen mukaan ilman laissa säädettyä irtisanomis- tai purkamisperustetta, jatkuu viranhaltijan virkasuhde katkeamattomana (KVhL 44§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 308).

Työnantajan irtisanoessa viranhaltijan on irtisanomisaika 14 päivää, mikäli palvelussuhde on jatkunut enintään vuoden ja yksi kuukausi palvelussuhteen ollessa kestänyt keskeytyksettä yli vuoden, mutta enintään neljä vuotta. Palvelussuhteen ollessa jatkunut keskeytyksettä yli neljä vuotta, mutta kuitenkin enintään kahdeksan vuotta, on viranhaltijan irtisanomisaika kaksi kuukautta. Yli 12 vuotta keskeytyksettä jatkuneessa palvelussuhteessa irtisanomisaika on kuusi kuukautta (KVhL 40§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 291–292).

Tilanteessa, jossa viranhaltija irtisanoo itse oman virkasuhteensa, on irtisanomisaika vähintään 14 päivää palvelussuhteen ollessa jatkunut enintään viisi vuotta. Mikäli palvelussuhde taas on jatkunut keskeytyksettä yli viisi vuotta, on irtisanomisaika yksi kuukausi ja kaksi kuukautta, mikäli viranhaltijan ottamispäätös on kuulunut valtuustolle (KVhL 40§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 291–292).

Sitä päivää seuraavasta päivästä, jolloin irtisanominen on annettu tai saatettu tiedoksi irtisanomisaika alkaa kulua (KVhL 40§). Viranhaltijalle on lisäksi varattava tilaisuus tulla kuulluksi virkasuhteen päättämisen syistä perusteleluineen ennen kuin työnantaja suorittaa irtisanomisen tai purkamisen. Viranhaltijalle on lisäksi annettava henkilökohtaisesti sekä kirjallisesti tiedoksi päätös virkasuhteen irtisanomisesta tai purkamisesta. Päätös voidaan antaa myös tiedoksi lähettämällä se kirjeitse, mikäli henkilökohtaisesti tiedottaminen ei ole mahdollista. Tällaisessa tapauksessa katsotaan, että päätös on tullut viranhaltijan tietoon viimeistään seitsemäntenä päivänä lähetyksen jälkeen (KVhL 43§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 304–305).

Mikäli työnantaja on irtisanonut toistaiseksi otetun viranhaltijan taloudellisilla tai tuotannollisilla perusteilla ja tarvitsee viranhaltijaa samankaltaisiin tehtäviin yhdeksän kuukauden kuluessa irtisanomisajan päättymisestä, toistaiseksi voimassa olevaan tai yli kuusi kuukautta kestävään virkasuhteeseen, on työnantajan kysyttävä paikalliselta työvoimaviranomaiselta, onko heillä mahdollisia irtisanotuja viranhaltijoita edelleen etsimässä työtä. Jos näin on, on työnantajan ensisijaisesti tarjottava työtä irtisanotuille viranhaltijoille, jotka täyttävät kelpoisuusvaatimukset (KVhL 46§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 321–322).

4 VIRKARIKOSIEN RIKOSOIKEUDELLINEN SÄÄNTELY

Rikosoikeudellinen virkavastuu on vastuuta virkarikoksesta ja perustuu siihen, että laissa on säädetty rangaistusuhka virkavelvollisuuden vastaisesta teosta tai laiminlyönnistä (Parviainen 2010, 28; Koskinen & Kulla 2013, 259). Virkavastuun piiriin kuuluvat sekä kunnan viranhaltijat että valtion virkamiehet (RL 40 luku 11§; Parviainen 2010, 28; Koskinen & Kulla 2013, 259). Virkarikosvastuun ulkopuolelle jäävät yleensä virkamiehen yksityiselämässä tekemät rikokset tai käyttäytymisvirheet, koska rangaistavuuden edellytyksenä on virkavelvollisuuden rikkominen (RL 40 luku 7§ ja 8§; Parviainen 2010, 29), jonka on yleisesti tapahduttava silloin, kun virkamies toimittaa virkaansa (RL 40 luku 9§ ja 10§; Parviainen 2010, 29). Virkarikoksista rangaistusseuraamuksena on yleensä sakko tai vankeus, jotka ovat yleistä lajia olevia rangaistuksia. Erityisrangaistuksia taas ovat virkamiehen viraltapano tai rangaistus (RL 6 luku 1§; Parviainen 2010, 30, Koskinen & Kulla 2013, 262).

Rikoslain (39/1889) 40 luvussa (792/1989) säädetään virkarikoksista (604/2002). Hallituksen esityksen (77/2001) perusteella virkarikoksia sääntelevää kohtaa on uudistettu Lailla rikoslain muuttamisesta, joka on tullut voimaan 1.10.2002 ja löytyy säädöskokoelmasta 604/2002.

4.1 Lahjusrikokset

Rikoslaisissa lahjusrikkomuksilla tarkoitetaan lahjuksen ottamista, törkeää lahjuksen ottamista sekä lahjusrikkomuksia (Parviainen 2010, 32). Niitä käsitellään rikoslain 40 luvun pykälissä 1-3. Myös sekä kunnan viranhaltijalain 17§ että valtion virkamieslain 15§ sisältävät lahjuskiellon, jonka tarkoituksena on muun muassa ylläpitää luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen ja välttää luottamuksen heikkenemistä virkamieheen (KVhL 17§; VirkamL 15§, Parviainen 2010, 33). Lahjontarikossääntelyn taustalla on myös Euroopan neuvoston rikosoikeudellinen yleissopimus (EN:n korruptiosopimus), jonka tavoite on suojella yhteiskuntaa

lahjontaa vastaan esimerkiksi lainsäädännöllä (SopS 108/2002; Parviainen 2010, 32).

Virkamies ei saa toiminnastaan palvelussuhteessa itselleen tai toiselle pyytää lahjaa tai muuta oikeudetonta etua tai ottaa vastaan lahjaa tai muuta etua, jolla voidaan vaikuttaa tai pyrkiä vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Virkamiehen toimiessa vastaan säännöstä on kyseessä lahjuksen ottaminen. Lahjuksena voidaan pitää esimerkiksi rahaa tai muuta oikeudetonta etua tai se voi olla aineeton eli immateriaalinen (RL 40 luku 1§; Parviainen 2010, 33). Virkamies ei myöskään saa hyväksyä lahjan tai muun edun antamista toiselle eikä lupautua tai tarjoutua siitä. Syyllistyessään lahjuksen ottamiseen virkamies tai viranhaltija on tuomittava sakkoon tai jopa vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Virkamiehen osoittautuessa ilmeisen sopimattomaksi tehtävässään voidaan hänet myös tuomita viralta pantavaksi (RL 40 luku 1§; Parviainen 2010, 34).

Törkeässä lahjuksen ottamisessa virkamies asettaa lahjuksen toimintansa ehdoksi tai hänen tarkoituksensa on toimia lahjan tai edun vuoksi velvollisuuksiaan vastaan palvelussuhteessa niin, että hän hyödyntää lahjanantajaa tai esimerkiksi aiheuttaa haittaa tai vahinkoa toiselle. Törkeästä lahjuksen ottamisesta on kyse myös lahjan arvon ollessa huomattava ja mikäli lahjuksen ottamista voidaan pitää kokovaisuutena arvostellen törkeänä. Jos lahjuksen ottamista pidetään kokonaisuutena arvostellen törkeänä, on virkamies tuomittava törkeästä lahjuksen ottamisesta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi sekä tämän lisäksi viralta pantavaksi (RL 40 luku 2§; Parviainen 2010, 34).

Lahjusrikkomuksesta taas on kyse, jos virkamies itselleen tai toiselle pyytää, ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan tai muun oikeudettoman edun niin, että teko mahdollisesti heikentää luottamusta viranomais toiminnan tasapuolisuuteen. Menettelyn täytyy olla sellaista, että se yleensä heikentää luottamusta eli sen ei konkreettisesti tarvitse tapahtua. Lahjusrikkomuksessa ei edellytetä suoraa konkreettista yhteyttä virkamiehen virkatoimiin ja sitä voidaan soveltaa myös virkamiehen loma- tai vapaa-ajalla saamiin etuihin.

Niissä tapauksissa, jolloin lahjusrikkomuksesta on kyse, on virkamies tuomittava lahjusrikkomuksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi, jollei tekoa rangaista lahjuksen ottamisena tai törkeänä lahjuksen ottamisena (RL 40 luku 3§; Parviainen 2010, 35–36).

Seuraavassa on esimerkkinä korkeimman oikeuden oikeustapaus, jossa virkamies A:n katsottiin syyllistyneen lahjuksen ottamiseen sekä lahjusrikkomukseen.

KKO:1997:33: Opetusministeriön osastopäälliköllä oli asemansa vuoksi mahdollisuus vaikuttaa osastollaan valmisteltavina olleisiin liikuntajärjestöjen valtionavustuksiin. Hän oli osallistunut valtionapua saavan liikuntajärjestöihin kuuluvan lajiliiton ja sellaista lajiliittoa tukevan yhdistyksen omistaman yhtiön kustantamille matkoille ulkomaisiin urheilukilpailutapahtumiin. Hänen katsottiin syyllistyneen lahjuksen ottamiseen ja lahjusrikkomukseen.

A oli vastaanottanut kyseisen virkistysluonteisen matkan käsittäneen edun tietoisena virka-asemastaan ja tehtävistään opetusministeriön liikunta- ja nuoriso-osaston osastopäällikkönä sekä tietoisena matkaetuuden kustantaneen yhteisön omistussuhteista. A oli siten mieltänyt tekoonsa sisältyneen sellaisia elementtejä, jotka olivat omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan puolueettomuuteen. Näiden perusteiden nojalla lääninsyyttäjä vaati, että A tuomitaan rangaistukseen rikoslain 40 luvun 3 §:n nojalla lahjusrikkomuksesta. Lääninsyyttäjä vaati lisäksi, että A veloitetaan korvaamaan vastaanottamansa edun arvo 3 580 markkaa valtiolle.

A kiisti syytteet ja vaati niiden hylkäämistä, jonka jälkeen hovioikeus toimitti jutussa suullisen käsittelyn, jonka perusteella hovioikeus hylkäsi syytteet vedoten siihen, että A:n kutsuminen matkalle oli johtunut pääasiassa muista syistä kuin hänen virkaansa liittyvistä asioista.

Asiaan haettiin muutoksenhakua korkeimmasta oikeudesta, sillä lääninsyyttäjä vaati, että A tuomitaan hovioikeudessa esitetyn syytteen mukaisesti rangaistukseen kolmesta lahjuksen ottamisesta ja lahjusrikkomuksesta. Lisäksi lääninsyyttäjä on vaatinut, että A tuomitaan viralta pantavaksi, koska lahjuksen ottamiset osoittivat hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä, sekä että A veloitetaan korvamaan valtiolle hänen yhdistys X:ltä vastaanottamansa edun arvo yhteensä 35 000 markkaa ja PM-yhtiöltä vastaanottamansa edun arvo 3 580 markkaa. A vastasi valitukseen ja Korkein Oikeus toimitti asiassa suullisen käsittelyn.

KKO perusteli edellä kerrotut olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen, että A:n on virka-asemansa ja varanotaarikoulutuksensa vuoksi pitänyt ymmärtää, että matkaedut on annettu hänelle hänen virka-asemansa ja siinä olevien vaikutusmahdollisuuksiensa vuoksi ja että yhdistys X:n kustannuksella tehdyt matkat ovat olleet omiaan vaikuttamaan hänen virkatoimintaansa. Näillä perusteilla Korkein oikeus katsoo A:n osallistumalla edellä selostetuille yhdistys X:n kustantamille matkoille ottaneen toiminnastaan palvelussuhteessa vastaan edun, joka on ollut omiaan vaikuttamaan hänen mainittuun toimintaansa.

Menettelyä kokonaisuutena arvioiden KKO katsoi henkilön A syyllistyneen tältä osalta yhteen lahjuksen ottamiseen ja pitää sakkorangaistusta riittävänä seuraamuksena A:n syyksi luetusta menettelystä. Korkein oikeus katsoo, ettei A:n syyksi

luettu lahjuksen ottaminen ole niin vakava, että pelkästään se osoittaisi hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä. Tämän vuoksi A:ta ei tuomita viralta pantavaksi.

4.2 Virkasalaisuuden rikkominen

Virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen ovat virkasalaisuuden rikkomista koskevia rikoksia. Näitä molempia käsitellään rikoslain 40 luvun 5 pykälässä. Virkasalaisuuden rikkomista koskeva sääntely perustuu julkisuuslakiin sekä niihin erityislakeihin, jotka koskevat salassapitosäännöksiä. Virkasalaisuuden rikkomisesta on kyse, kun virkamies tahallaan paljastaa tai hyväksikäyttää virkasalaisuutta, jolloin hän on tietoinen siitä, että hänen ilmaisemansa asia on virkasalaisuus ja ilmaisemista voidaan pitää oikeudettomana.

Virkamies ei voi palvelussuhteensa aikana tai sen päätyttyä tahallaan paljastaa viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaan mitään asiakirjaa tai tietoa, joka on lain mukaan salassa pidettävä tai jota ei lain mukaan saa ilmaista (JulKL 621/1999; Aho 2006, 77; Parviainen 2010, 45–46). Virkamies tai viranhaltija ei myöskään saa käyttää kyseistä salassa pidettävää asiakirjaa tai tietoa omaksi tai toisen hyödyksi eikä vahingoksi (RL 5§; Aho 2006, 77; Parviainen 2010, 48).

Mikäli virkamies tahallaan palvelussuhteensa aikana tai sen päätyttyä rikkoo virkasalaisuutta, on hänet tuomittava virkasalaisuuden rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi, ellei teosta säädetä ankarampaa rangaistusta jossain muualla. Rikoksen osoittaessa virkamiehen ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä, voidaan hänet tuomita viralta pantavaksi (RL 40 5§; Parviainen 2010, 48).

Tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta taas on kyse, jos virkamies huolimattomuuttaan tai varomattomuuttaan syyllistyy johonkin virkasalaisuuden rikkomisessa tuomittavaan tekoon. Kun otetaan huomioon teon haitallisuus ja vahingollisuus sekä muut tekoon liittyvät seikat eikä sitä voida pitää kokonaisuutena arvostellen vähäisenä on kyse tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta.

sesta. Tästä virkamies voidaan tuomita sakkoon tai enintään kuudeksi kuukaudeksi vankeuteen, jollei teosta ole säädetty vielä ankarampaa rangaistusta (RL 40 luku 5§; Parviainen 2010, 48).

4.3 Virka-aseman väärinkäyttäminen

Virka-aseman väärinkäyttö edellyttää erityistä tahallisuuttaja siitä on kyse silloin, kun virkamies aiheuttaa toiselle haittaa tai vahinkoa tai hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä, rikkoo tai ei täytä virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin ja määräyksiin perustuvaa virkavelvollisuuttaan osallistuessaan päätöksentekoon tai valmisteluun (RL 7§; Parviainen 2010, 51). Väärinkäyttämistä on myös kyse virkamiehen käyttäessä julkista valtaa muissa virkatehtävissään tai, jos hän käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai valvonnassaan olevaan henkilöön nähden (RL 7§). Virka-aseman väärinkäyttämistä sekä törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä käsitellään rikoslain (792/1898) pykälissä 7 ja 8.

Virka-aseman väärinkäyttämässä on kyse hyötymis- tai vahingoittamistarkoituksesta. Hyöty voi olla taloudellinen hyöty, haitta taas ei edellytä varsinaista konkreettista vahinkoa ja sen määrälle ei ole olemassa tiettyjä edellytyksiä. Haitan ollessa vähäinen tai olematon, voidaan sitä pitää virkavelvollisuuden rikkomisena (RL 9§) eikä virka-aseman väärinkäyttämisenä (Parviainen 2010, 51).

Tuomio virka-aseman väärinkäytöstä voi olla vankeus enintään kahdeksi vuodeksi, mutta yleensä rangaistuksena on sakko. Jos virkamies osoittautuu ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä, voidaan hänet tuomita viralta pantavaksi (RL40 luku 7§; Parviainen 2010, 53).

Törkeästä virka-aseman väärinkäyttämistä on kyse, jos väärinkäyttö on kokonaisuutena arvostellen törkeä ja virkamies tavoittelee huomattavan suurta hyötyä tai pyrkii aiheuttamaan tuntuvaa haittaa tai vahinkoa tai tekee rikoksen suunnitelmallisesti tai häikäilemättömästi. Virkamies voidaan näissä tapauksissa tuomita törkeästä virka-aseman väärinkäyttämistä vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi mutta enintään neljäksi vuodeksi sekä viralta pantavaksi (RL 40 luku 8§; Parviainen 2010, 53).

4.4 Virkavelvollisuuden rikkominen

Valtion virkamieslaissa (750/94) sekä laissa kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003) on molemmissa määritelty valtion virkamiehen ja kunnan viranhaltijan noudatettavat velvollisuudet. Kaikkia niitä virkavelvollisuuksien vastaisia laiminlyöntejä tai toimia, joista ei ole erikseen säädetty rikoslain 40 luvussa, voidaan pitää virkavelvollisuuden rikkomisena (Parviainen 2010, 53). Rikoslain 40 luvun 9 § käsittelee virkavelvollisuuden rikkomista eli sitä, jos virkamies toimittaessaan virkaansa tahallaan tai muuten rikkoo virkatoiminnassa noudatettavia säännöksiä tai määräyksiä. Menettelyllä virkavelvollisuuksien vastaisesti voidaan esimerkiksi tarkoittaa lainvastaisen päätöksen tekemistä (RL 40 luku 9§; Parviainen 2010, 57).

Virkamies tai viranhaltija voidaan tuomita sakkoon tai enintään vuodeksi vankeuteen, jos teko ei kokonaisuutena arvostellen ole vähäinen. Mahdollista on, että hänet voidaan myös tuomita viralta pantavaksi, jos hän rikkoo jatkuvasti tai olennaisesti virkavelvollisuuttaan ja osoittautuu sopimattomaksi tehtäväänsä (RL 40 luku 9§).

Seuraavassa on tapaus, jossa virkamies irtisanottiin, koska hän laiminlöi virkavelvollisuuksiaan jatkuvasti ja yhtäjaksoisesti sekä irtisanomiseen oli lain edellyttämä erityinen syy (Valtiovarainministeriö 13/2011).

VM Asia 13/2011: Puolustusvoimat oli päätöksellään 20.12.2010 irtisanonut tutkija A:n virkasuhteen. Päätöksen perustelujen mukaan A:n virkapaikan siirrosta oli 10.3.2010 tehty päätös, jonka mukaan A:n virkapaikka siirtyi 1.8.2010 lukien uudelle paikkakunnalle. A ei ollut kuitenkaan vuosilomansa päättymisen 11.8.2010 jälkeen palannut uudelle virkapaikalleen, jonne A oli puolustusvoimista annetun lain 41 §:n nojalla ollut velvollinen siirtymään, vaan A oli 12.8.2010 lukien ollut luvatta poissa virantoimituksesta.

Henkilö A oli vaatinut oikaisuvaatimusta ja vaatimuksessaan vedonnut irtisanomispäätöksen puutteellisuuteen. Valtion virkamieslaki tai hallintolaki ei kuitenkaan edellytä, että virkamiehen irtisanomispäätöksen tulisi sisältää muun muassa irtisanomisen tarkka alkamispäivämäärä, irtisanottavan virkamiehen irtisanomisaika, irtisanomisajan palkkaus tai työssäolovelvoitteen muoto irtisanomisaikana. Työnantaja oli A:n pyynnöstä ilmoittanut nämä puuttuneet seikat kirjallisesti. Virkamieslautakunta katsoi myös, että päätöstä ei ollut syytä kumota kuulemisvirheen perusteella, vaikka muun muassa kuulemistilaisuuden kutsussa oli mainittu väärä lainkohta. Kuulemiskutsusta oli kuitenkin ilmennyt selkeästi, että kuulemistilaisuus oli liittynyt A:n luvattomaan poissaoloon. Kuten käy ilmi irtisanominen oli tehty valtion

virkamieslain edellyttämän kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun irtisanomisen peruste oli tullut viraston tietoon. Työnantaja oli 11.10.2010 tekemällään päätöksellä keskeyttänyt A:n palkanmaksun vedoten siihen, ettei A ollut siirtynyt tehtävänmääräyksen mukaisesti uudelle virkapaikalleen. Näissä oloissa A:lla ei ollut katsottava olleen perusteita olettaa työnantajan luopuneen toimenpiteistä häntä kohtaan. (KHO 9.10.2012 T 2705: Hylkäsi kyseisen valituksen).

Kuten tulee ilmi valtion virkamieslaista, virkamies on velvollinen noudattamaan työnantajan antamia työnjohto- ja valvontamääräyksiä. A ei ollut noudattanut työnantajan antamaa määräystä siirtyä työskentelemään uudelle virkapaikalleen 1.8.2010 lukien, jonka seurauksena oli siten laiminlyönyt vakavasti virkavelvollisuuksiaan. A:n virkavelvollisuuksien laiminlyöminen oli ollut jatkuvaa ja yhtäjaksoista, joten hänen irtisanomiselleen oli ollut laissa edellytetty erityisen painava syy.

Näiden perusteluiden seurauksena virkamieslautakunta hylkäsi oikaisuvaatimuksen.

Tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta säädetään rikoslain 40 luvun 10§:ssä ja siinä on kyse taitamattomuudesta sekä siitä, että virkamies huolimattomuudesta rikkoo virkatoiminnassa noudatettavia säännöksiä ja määräyksiä ja teko on kokonaisuutena arvioiden vähäinen. Huolimattomuudella tarkoitetaan, että tekijä ei ole noudattanut vaadittavaa huolellisuutta eikä varovaisuutta ja tämän vuoksi on toiminut virkavelvollisuuden vastaisesti. Tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta virkamies voidaan tuomita sakkoon tai varoitukseen, joka näkyy nimikirjassa (NimikirjaL; RL 40 luku 10§; Parviainen 2010, 60).

5 VALTION VIRKAMIEHEN VIRKASUHTEEN PÄÄTTÄMINEN

Virkasuhteen päättymisellä tarkoitetaan virkasuhteen irtisanomista, purkamista, purkamista koeajalla, määräajan päättymistä tai esimerkiksi nimittämistä toiseen virkaan. Virkasuhteen päättämisellä taas tarkoitetaan irtisanomista tai purkamista, joista irtisanomista käsitellään tarkemmin tässä opinnäytetyössä.

Virkamiehen irtisanominen edellyttää laissa säädettyjä perusteita, jotka johtuvat joko virkamiehestä itsestään (individuaaliperuste), jolloin virkamies on laiminlyönyt yhtä tärkeimmistä velvollisuuksistaan eli viranhoitovelvollisuuttaan. Vaihtoehtoisesti perusteet voivat olla hallinnollisia, tuotannollisia tai taloudellisia (kollektiiviset perusteet), jolloin virkamiehen tehtävät ovat vähentyneet pysyvästi ja häntä ei voida siirtää tai kouluttaa uusiin tehtäviin (Kärjä 2010, 24; Koskinen & Kulla 2013, 294). Pääsäännön mukaisesti virkamiehen irtisanoo se viranomainen, joka on hänet nimittänyt virkaan eli nimittävä viranomainen (VirkamA 29.1§; Kärjä 2010, 24–25).

5.1 Virkamiehen irtisanominen henkilökohtaisilla perusteilla

Suomen perustuslain (731/1999) mukaan ketään ei saa irtisanoa työstään ilman lakiin perustuvaa syytä (PL 18.3§; Koskinen & Kulla 2013, 134). Tämä vaatimus on täytetty valtion virkamieslain 25 §:ssä, jossa säädetään valtion virkamiesten irtisanomisista henkilökohtaisilla perusteilla. Virkamieslain 66§:n mukaan virkamiestä on aina kuultava, jos hänet irtisanoaan henkilökohtaisilla perusteilla valtion virkamieslain 25§:n tai 26§:n nojalla (Ullakonoja 2004, 4).

Henkilökohtaiset perusteet soveltuvat sekä määräaikaisiin että toistaiseksi voimassa oleviin virkasuhteisiin ja koskevat kaikkia virkamiehiä. Pääsääntöisesti irtisanomiseen vaikuttavat perusteet ovat syntyneet virkasuhteen alkamisen jälkeen lukuun ottamatta silloin, kun kyseessä on virkasuhdetta edeltävä törkeä teko (Kärjä 2010, 27; Koskinen & Kulla 2013, 310). Ennen virkasuhteen sopimista

viranomaisen on selvitettävä kyseisen virkamiehen kelpoisuus ja sopivuus virkaan. Varsinkin nykyisin esille tulleet ”valelääkärit” sekä muut tutkintotodistuksen väärentäneet ja vastaavat törkeät virkasuhdetta edeltävät teot voivat oikeuttaa virkasuhteen päättämiseen (Koskinen & Kulla 2013, 310).

Irtisanomisperusteen olemassaoloa arvioitaessa otetaan huomioon valtion palveluksessa olevien virkamiehien tehtäviin kohdistuvat erilaiset vaatimukset, esimerkiksi tuomareilla on omat säännöksensä (Koskinen & Kulla 2013, 310). Lisäksi osa valtion virkamieskunnasta eli korkeassa ja vastuullisessa asemassa olevat virkamiehet voidaan irtisanoa silloin, kun siihen on viran luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy.

Valtion virkamieslain 25§:n mukaan virkasuhde voidaan irtisanoa päättymään tietyn irtisanomisajan kuluttua molemmin puolin, jos näin on sovittu tai laissa erikseen määrätty ilman, että irtisanomisaikaa noudatetaan (VirkamL 25§; Koskinen & Kulla 2013, 300). Virkamieslain 25 §:n 3 momentin mukaan irtisanominen on tehtävä henkilökohtaisella perusteella kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun irtisanomisen peruste on tullut viranomaisen tietoon. Lisäksi valtion virkamieslain 28§:n mukaan se viranomainen, joka toimittaa irtisanomisen ja virkamies voivat sopia virkasuhteen päättymisestä irtisanomisen johdosta välittömästi. On myös mahdollista, että se viranomainen, joka on irtisanonut virkamiehen, voi ennen irtisanomisajan loppuun kulumista peruuttaa irtisanomisen, jos virkamies antaa siihen suostumuksensa. Virkamies itse ei saa peruuttaa irtisanoutumistaan ilman viranomaisen suostumusta (VirkamL 28.2§; Koskinen & Kulla 2013, 300).

Viranomainen ei saa irtisanoa virkasuhdetta virkamiehestä johtuvasta syystä ellei syy ole erityisen painava. Laissa on rajoitettu viranomaisen oikeutta irtisanoa virkasuhde ”erityisen painava syy”- yleislausekkeella, jonka lisäksi on olemassa luettelu tilanteista, joita ei voida pitää erityisen painavina syinä. Erityisen painava syy voi tarkoittaa melkein mitä tahansa virkamiehen käyttäytymistä tai esimerkiksi tehtävien laiminlyöntiä ja sitä arvioidaan kokonaisharkinnalla (Koskinen & Kulla 2013, 308).

Yleislausekkeen mukaisia tilanteita voivat olla muun muassa virkavelvollisuuksien laiminlyönti tai niiden vastainen toiminta, alkoholin käyttö, rikos, epärehellisyys tai muuten sopimaton käyttäytyminen. Yleisimmin virkamies irtisanotaan virastaan juuri sen takia, että hän on laiminlyönyt virkatehtäviään tai kieltäytynyt annetuista tehtävistä. Mitä kauemmin laiminlyönnit ovat jatkuneet varoituksesta huolimatta ja, mitä enemmän niistä on aiheutunut vahinkoa tai taloudellista vaaraa työnantajalle, sitä helpommin ne johtavat irtisanomiseen (Koskinen & Kulla 2013, 300–301).

Virkamiehien oletetaan käyttäytyvän asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla sekä suorittavan virkatehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säädöksiä ja määräyksiä, joista säädetään Virkamieslain 14 §:ssä. Tämä tarkoittaa sitä, että monien virkamiesryhmien osalta tämä velvoite koskee myös vapaa-ajan käyttäytymistä, jolloin henkilökohtaisina päättämisperusteina voidaan pitää esimerkiksi alkoholin väärinkäyttämistä, rattijuopumusta ja sopimattonta käyttäytymistä, varsinkin sotilaiden ja poliisien osalta (Koskinen & Kulla 2013, 303–304). Vapaa-ajan käyttäytyminen voi johtaa virkamiehen luvattomiin ja perusteettomiin poissaoloihin esimerkiksi alkoholin takia, jolloin virkamies ei suorita työntekovelvollisuuttaan eli virantoimitusvelvollisuuttaan.

Oikeuskäytännössä on olemassa paljon tapauksia, joissa on arvioitu poliisin rattijuopumusta. Seuraavassa on esimerkki korkeimman oikeuden tapauksesta, jossa poliisimies oli käräjäoikeudessa tuomittu törkeästä rattijuopumuksesta ja liikenneturvallisuuden vaarantamisesta (KKO:2012:33).

KKO:2012:33: Varsinais-Suomen käräjäoikeus tuomitsi 10.2.2011 poliisimies A:n törkeästä rattijuopumuksesta ja liikenneturvallisuuden vaarantamisesta 3 kuukauden 15 päivän ehdolliseen vankeusrangaistukseen sekä lisäksi maksamaan 40 päiväsakkoa ja ajokieltoon.

Poliisimies A valitti hovioikeuteen, ja vaati, että syyte hylätään. Turun hovioikeus päätti 15.6.2011, että jatkokäsittelylupaa ei myönnetä ja jätti käräjäoikeuden ratkaisun pysyväksi. Tämän jälkeen haettiin muutoksenhakua korkeimmasta oikeudesta ja A:lle myönnettiin valituslupa. Luvan saamisen jälkeen valituksessaan A vaati, että hänelle myönnetään jatkokäsittelylupa hovioikeudessa ja, että asia palautetaan hovioikeuteen tutkittavaksi. Syyttävä vastusti vastauksessaan valituksen hyväksymistä.

Lopulta korkein oikeus päätti, että hovioikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta. Poliisimiehen työsuhte siis irtisanottiin eikä hän palannut työtehtäviinsä ratti-juopumuksensa jälkeen.

Virkamiehen luottamuspulaa voidaan pitää riittävänä irtisanomisperusteena, sillä esimerkiksi vapaa-ajan rikos voi olennaisesti heikentää luottamusta virkamiehen kykyyn hoitaa tehtävänsä asianmukaisesti. Luottamuspulaa voidaan siis pitää irtisanomisperusteena, jos yleinen luottamus virkamiehen puolueettomuuteen heikkenee tai jopa häviää (Bruun ym. 1995, 243–244; Koskinen & Kulla 2013, 306). Virkamiehillä on lisäksi salassapitovelvollisuus ja heidän tulee käsitellä saatavilla olevia tietoja asianmukaisesti. Tilanteissa, joissa luottamuspulaa aiheuttaa sen, että työnantaja ei voi luottaa asianosaiseen, ei virkasuhdetta voida jatkaa (Koskinen, 2006, 10).

5.2 Rajoitukset henkilökohtaisiin perusteisiin

Valtion virkamieslain 25.2§:ssä on lueteltu tapaukset, jolloin irtisanominen henkilökohtaisilla perusteilla on kielletty. Rajoitukset on jaettu kolmeen osioon, joista ensimmäisenä on virkamiehen sairaus, vika tai vamma. Näitä voidaan pitää irtisanomisen syynä vain, jos niistä on ollut seurauksena virkamiehen työkyvyn olennainen ja pysyvä heikentyminen, jonka perusteella virkamies on oikeutettu työkyvyttömyyseläkkeeseen (VirkamL 25§; Koskinen & Kulla 2013, 311)

Toisessa osassa on tapaukset, joissa virkamiehen osallistumista virkamiesyhdistyksen päätöksen perusteella yhdistyksen toimeenpanemaan työtaisteluun ei voida pitää erityisen painavana syynä virkamiehen irtisanomiseen (VirkamL 25§; Koskinen & Kulla 2013, 311).

Kolmannessa osassa käsitellään virkamiehen poliittisia, uskonnollisia tai muita mielipiteitä tai virkamiehen osallistumista yhteiskunnalliseen tai yhdistystoimintaan. Näitä ei myöskään voida pitää erityisen painavana syynä virkamiehen irtisanomiseen (VirkamL 25§; Koskinen & Kulla 2013, 311).

5.2.1 Virkamiehen sairaus, vika tai vamma

Valtion virkamiehen sairautta, vikaa tai vammaa ei voida pitää ”erityisen painava syy”- yleislausekkeen mukaisena henkilökohtaisena irtisanomisperusteena. Sairaus, vika tai vamma voi valtion virkamieslain 25§:n mukaan olla irtisanomisperuste vain silloin, kun seurauksena on virkamiehen työkyvyn pysyvä ja olennainen heikentyminen, jolloin hänellä on oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen (VirkamL 25§; Koskinen & Kulla 2013, 311).

Työkyvyn olennainen ja pysyvä heikentyminen ei tarkoita sitä, että se olisi elinikäistä tai lopullista ja se on arvioitava jokaisessa tapauksessa tapauskohtaisesti. Mikäli virkamiehelle myönnetään toistaiseksi voimassa oleva täysi työkyvyttömyyseläke, katkaisee se virkasuhteen suoraan lain nojalla, eikä virkasuhdetta silloin tarvitse erikseen päättää. Virkasuhde päättyy sen kalenterikuukauden päättyessä, jolloin virkamiehen oikeus sairausajan palkkaan päättyy. Tilanteessa, jossa työnantaja on saanut tiedon oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen myöhemmin, päättyy virkasuhde kyseisen tiedoksiantokuukauden päättyessä (VirkamL 35.4§; HE 63/2007 vp, 12; Kärjä 2010, 38; Koskinen & Kulla 2013, 311).

Työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytyksenä on, että valtionpalvelus on jatkunut yhdenjaksoisena vähintään kuukauden ja, että virkamies on sairauden, vian tai vamman johdosta kykenemätön hoitamaan virkaansa tai työtänsä (Kärjä 2010, 37; Koskinen & Kulla 2013, 311–312). Näistä valtion virkamiehien ja työntekijöiden oikeuksista työkyvyttömyyseläkkeeseen säädetään valtion eläkelainsäädännön (1295/2006) 35§:ssä.

Virkamiehen oikeutta osatyökyvyttömyyseläkkeeseen ei sellaisenaan voida pitää irtisanomisperusteena, mutta siinä edellytetään olennaista ja pysyvää työkyvyn heikentymistä. Osatyökyvyttömyyseläkkeessä virkamies tekee enää vain osan aikaisemmista työtehtävistään ja hänen työtehtävissään voi tapahtua muutoksia tai uudelleenjärjestelyjä, jotta virkamies pystyy jatkamaan niitä (Kärjä 2010, 38; Koskinen & Kulla 2013, 312).

5.2.2 Virkamiehen osallistuminen työtaisteluun

Valtion virkaehtosopimuslain (664/1970) 22 §:n mukaan ”virkamiehen osallistumista virkamiesyhdistyksen päätöksen perusteella yhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen ei ole pidettävä virkarikoksena, kurinpidollisesti rangaistavana tekona eikä perusteena virkasuhteen purkamiseen” (VVEhtoL 22§; HE 291/1993 vp; Koskinen & Kulla 2013, 313).

Jokaisella virkamiehellä on oikeus kuulua yhdistykseen (PL 13.2§; VirkamL 12§). Virkamiesyhdistys on rekisteröity yhdistys, joka valvoo virkasuhteessa olevien virkamiesten etuja (VVEhtoL 3§; Kärjä 2010, 40). Virkamiehen osallistumista virkamiesyhdistyksen päätöksen perusteella yhdistyksen toimeenpanemaan työtaisteluun ei siis voida pitää erityisen painavana syynä virkamiehen irtisanomiseen henkilöillä perusteilla. Virkamiestä ei myöskään voida asettaa vastuuseen päätöksestä, jonka virkamiesyhdistys on tehnyt. Virkamiesyhdistyksen päätöksen mukaan yhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen osallistunut virkamies ei ole velvollinen suorittamaan korvausta valtiolle siitä vahingosta, joka aiheutuu työtaistelutoimenpiteestä johtuvasta työn keskeytymisestä (VirkamL 64§; Kärjä 2010,40; Koskinen & Kulla 2013, 314).

Virkamiehen osallistuminen sellaiseen työtaistelutoimenpiteeseen, joka ei ole virkamiesyhdistyksen päättämä ja toimeenpanema, voi olla virkamieslain mukaan erityisen painava peruste irtisanoa virkasuhde. Viranomaisen voi irtisanoa virkamiehen henkilöön liittyvillä lain mukaisilla perusteilla, esimerkiksi virkavelvollisuuden laiminlyönnistä johtuvasta perusteesta silloin, kun virkamies on osallistunut laittomaan lakkoon (Kärjä 2010, 41). Irtisanomisen riittämättömyyden arvioinnissa on otettava tilanne kokonaisuutena huomioon ja huomioitava esimerkiksi työtaistelun kesto ja työnantajalle aiheutunut vahinko. Kuitenkaan yksittäinen ja lyhytaikainen osallistuminen työtaistelutoimenpiteeseen, joka on kielletty, ei täytä virkasuhteen irtisanomisen edellytyksiä (Kärjä 2010, 41; Koskinen & Kulla 2013, 313–314).

5.2.3 Virkamiehen yhteiskunnallinen toiminta

Eriytyisen painavana laillisena virkamiehen irtisanomisperusteena ei voida pitää valtion virkamieslain (750/1994) mukaan virkamiehen poliittisia, uskonnollisia tai muita mielipiteitä eikä hänen osallistumistaan yhteiskunnalliseen tai yhdistystoimintaan (VirkamL 25.2§; Koskinen & Kulla 2013, 314).

Suomen perustuslaki (731/1999) määrittelee kaikille kansalaisille yleiset kansalaisoikeudet, jotka koskevat myös virkamiehiä. Jokaisella on perustuslain 12§:n mukaan sananvapaus, joka tarkoittaa, että jokaisella on oikeus ilmaista, julkistaa tai vastaanottaa viestejä, tietoja tai mielipiteitä (PL 12§; Husa & Pohjolainen 2002, 154). Lisäksi perustuslain 13 ja 14 §:illä on turvattu yhdistystoiminnan sekä yhteiskunnallisen toiminnan osallisuus (PL 13 ja 14§; Husa & Pohjolainen 2002, 161–162; Kärjä 2010, 42). Viranomaisella ei siis ole oikeutta kieltää virkamiestä liittymästä johonkin tiettyyn yhdistykseen tai painostaa häntä liittymään yhdistykseen eikä viranomaisella ole oikeutta kieltää virkamiestä eroamaan jostakin yhdistyksestä (VirkamL 12§; Koskinen & Kulla 2013, 314).

Virkamiehiä suojaa myös syrjintäkielto, jonka mukaan viranomaisen on kohdeltava virkamiehiä tasapuolisesti. Syrjintä poliittisten tai uskonnollisten mielipiteiden sekä yhdistystoiminnan tai yhteiskunnallisen toiminnan perusteella on kielletty (VirkamL 11§; Husa & Pohjolainen 2002, 147–148; Kärjä 2010, 42). Tällä kiellolla pyritään suojaamaan virkamiehen vapaus mielipiteeseen, hänen oikeutensa järjestäytymiseen sekä tasapuolisen kohtelun toteutumiseen (VirkamL 11§; YhdenvertaisuusL 21/2004).

Virkamiehen mielipiteiden vaikuttaessa olennaisesti hänen varsinaiseen työhönsä tai niiden estäessä sen, on viranomaisella oikeus puuttua tilanteeseen. Viranomaisen on kuitenkin käytettävä ensisijaisesti muita keinoja kuin virkasuhteen irtisanomista. Jos kuitenkin virkamiehen toiminta jatkuu työnantajan varoituksista huolimatta ja olennaisesti haittaa viran hoitamista, voi viranomainen turvautua virkamiehen irtisanomiseen (Koskinen & Kulla 2013, 314–315).

5.3 Sopimusperusteiset rajoitukset

Virkamieslain 25 §:n 4 momentin mukaan viranomaisen irtisanomisoikeutta voidaan sopimuksin rajoittaa siten, että viranomaisen saa käyttää oikeuttaan vain sopimuksessa mainituilla perusteilla. Esimerkiksi valtion virkamiehien irtisanomisperusteista voidaan sopia virkaehtosopimuksella. Sopimuksilla ei kuitenkaan voida heikentää lailla taattua irtisanomissuojaa tai sen perusteita. (VirkamL 44§: Kärkä 2010, 46).

Viranomaisen oikeutta irtisanoa ei ole määritelty virkamiesten irtisanomisten osalta, mutta luottamusmiesten ja työsuojeluvaltuutettujen on. Sopimusmääräysten lähtökohta on, että tällaisessa toimessa olevaa henkilöä ei saa hänen tehtävänsä vuoksi irtisanoa. Myöskään luottamusmiestä tai työsuojeluvaltuutettua ei saa siirtää sellaiseen virkaan, jonka palkkaus on aikaisemman viran palkkausta huonompi tai jossa yhteistoimintatehtävien hoito olennaisesti vaikeutuu (Koskinen & Kulla 2010, 315–316).

Virkamiehiä irtisanottaessa tai siirrettäessä toiseen virkaan on toimenpide pyrittävä viimeiseksi kohdistamaan luottamusmiehiin tai työsuojeluvaltuutettuna toimiviin virkamiehiin. Heidät voidaan irtisanoa ainoastaan silloin, kun heidän edustamansa henkilöiden enemmistö antaa siihen suostumuksensa tai työn kokonaan päättyessä. Tässä tilanteessa työsuojeluvaltuutetulle tai luottamusmiehelle ei voida järjestää hänen ammattitaitoaan vastaavaa muuta työtä (Koskinen & Kulla 2013, 315–316).

5.4 Erityinen irtisanomissuoja raskauden ja perhepoliittisten vapaiden aikana

Raskaana oleville virkamiehille on säädetty laissa palvelussuhdeturva ja valtion virkamieslain 25.5§:n mukaan virkamiestä ei saa irtisanoa raskauden johdosta. Raskaana olevan virkamiehen irtisanomisen katsotaan johtuvan raskaudesta virkamieslain 25§:n mukaan ellei viranomaisen pysty näyttämään irtisanomiselle muuta perustetta, esimerkiksi tuotannollista tai taloudellista syytä (VirkamL 25§; Bruun ym. 1995, 248; Kärjä, 2010 44; Koskinen & Kulla 2013, 317).

Virkasuhteessa olevaa virkamiestä viranomaisen ei saa irtisanoa myöskään silloin, kun virkamies on synnytykseen tai lapsen hoitoon liittyvillä lomilla eli erityisäitiys-, äitiys-, isyys-, tai vanhempainvapaan tai hoitovapaan aikana. Viranomaista sitoo siis ehdoton irtisanomiskielto, joka koskee silloin, kun hän on saanut tietää virkamiehen olevan raskaana tai käyttävän oikeuttaan vapaisiin siten, että virkasuhde päättyisi kyseisen vapaan alkaessa tai aikana. Viranomaisen ei saa myöskään käyttää henkilökohtaisia irtisanomisperusteita, jotka johtuvat raskaudesta, esimerkiksi sairastuminen tai poissaolot (VirkamL 25§; Koskinen & Kulla 2013,317).

Raskaus liittyy virkamiehen sukupuoleen ja raskauden aikana suojaava lain-sääntö pohjautuu sukupuolen perusteella syrjinnän kieltävään määräykseen. Sääntely pohjautuu lakiin miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta (609/1986), jonka perusteella työntekijä ei saa raskauden johdosta joutua epäedulliseen asemaan (Tasa-arvoL 7§). Lisäksi sääntely perustuu esimerkiksi Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan (80/2002), jonka 8. artiklan mukaan työntekijää ei saa irtisanoa raskauden johdosta eikä äitiysloman aikana (ESP 1996; Kärjä 2010, 44). Miehiä koskee yhtä lailla irtisanomiskielto heidän ollessaan esimerkiksi isyyslomalla (Kärjä 2010, 46).

Lakkautettaessa virasto, jossa kyseinen virkamies työskentelee ja työnantajan toiminnan päättyessä kokonaan sen vuoksi, voidaan tehdä poikkeus virkamiehen ehdottomalle irtisanomiskiellolle synnytyksen tai lapsen hoitoon liittyvien lomien aikana. Irtisanomisen perusteeksi ei siis riitä, että virkamiehen virka tai pelkkä yksikkö lakkautetaan (VirkamL 27§; Kärjä 2010, 45; Koskinen & Kulla 2013, 317).

6 KUNNAN VIRANHALTIJAN VIRKASUHTEEN PÄÄTTÄMINEN

Kunnallisen viranhaltijan virkasuhde voi päättyä joko ilman irtisanomista, irtisanomisella tai purkamisella. Virkasuhteen päättyessä työnantajan aloitteesta voidaan erottaa syyt, jotka johtuvat viranhaltijasta (individuaaliset perusteet) tai kollektiiviset eli tuotannolliset ja taloudelliset perusteet. Viranhaltija itse voi ainoastaan irtisanoa virkasuhteen irtisanomisaikaa noudattamalla, kun taas työnantajana toimiva kunta ja sen edustaja (Kärjä 2010, 25) voi joko irtisanoa tai purkaa virkasuhteen (Hirvonen & Mäkinen 2006, 255–256; Koskinen & Kulla 2013, 347).

Kunnallishallinnossa viranhaltijan virkasuhteen päättymistä on säännelty lailla kunnallisesta viranhaltijasta kahdeksannessa luvussa (304/2003). Lisäksi kunta-laissa (365/1995) säädetään erikseen kunnanjohtajan irtisanomisesta tai muihin tehtäviin siirtämisestä (KuntaL 25§; Koskinen & Kulla 2013, 347).

6.1 Viranhaltijan irtisanominen henkilökohtaisilla perusteilla

Suomen perustuslaissa (731/1999) on säännös, jonka mukaan ketään ei saa irtisanoa työstään ilman lakiin perustuvaa syytä (PL 18.3§; Koskinen & Kulla 2013, 134). Tämä vaatimus on täytetty laissa kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003), jossa säännellään perusteet, jotka oikeuttavat kunnallisen viranhaltijan irtisanomiseen. Viranhaltijaa on aina kuultava virkasuhteen päättämisen syistä perusteluineen lain kunnallisesta viranhaltijasta 43§:n mukaan ennen kuin työnantaja suorittaa irtisanomisen (Ullakonoja 2004, 4).

Toistaiseksi voimassaoleva ja määräaikainen virkasuhde voidaan irtisanoa päätymään tietyn irtisanomisajan kuluttua ja kunnan viranhaltijan irtisanomisen toimittaa viranhaltijan työnantajana toimiva kunta tai sen edustaja (Kärjä 2010, 25). Henkilökohtaiseen irtisanomisperusteeseen vedotessa on irtisanominen suoritettava kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun irtisanomiseen oikeuttava peruste on tullut viranomaisen tietoon, joka päättää irtisanomisesta (KVhL 36§). Kunnallisen

viranhaltijan virkasuhdetta työnantaja ei saa irtisanoa viranhaltijasta johtuvasta syystä, ellei syy ole sekä asiallinen että painava (KVhL 35.1§). Painavuutta ja asiallisuutta arvioidessa täytyy ottaa huomioon viranhaltijan ja työnantajan olosuhteet kokonaisuudessaan ja irtisanomistilanteessa molempien ehtojen tulee täytyä (KVhL 35.1§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 264; Koskinen & Kulla 2013, 348).

Irtisanominen on mahdollista kunnan viranhaltijan vakavasti rikkoessa tai laiminlyödessä virkasuhteesta, laista tai muista määräyksistä johtuvia velvoitteita, jotka vaikuttavat olennaisesti virkasuhteeseen. Irtisanominen tulee myös mahdolliseksi silloin, kun viranhaltijan henkilölliset työntekoedellytykset ovat muuttuneet olennaisesti ja viranhaltija ei enää pysty suoriutumaan tehtävistä (KVhL 35.1§). Irtisanomisen arviointi vaatii työnantajalta olosuhteiden arviointia kokonaisuudessaan sekä tilanteen seuraamista ennen irtisanomispäätöstä (Kärjä 2010,26).

Asiallisena ja painavana syynä voidaan pitää syytä, jossa viranhaltija on laiminlyönyt virantoimitusvelvollisuuttaan tai hänen työntekoedellytyksensä ovat muuttuneet niin, ettei hän pysty enää suoriutumaan virkatehtävistään (Hirvonen & Mäkinen 2006, 265; Koskinen & Kulla 2013, 348). Asiallisena syynä taas ei voida pitää syytä, joka ei ole lain mukaan sallittu tai sellaista virkasuhteesta johtuvien velvollisuuksien vastaista menettelyä, josta on ennen irtisanomista annettava varoitus viranhaltijalle ja tätä kautta annettu hänelle mahdollisuus korjata menettelynsä. Mikäli syytä voidaan pitää syrjäntäkiellon vastaisena, ei se ole asiallinen (Hirvonen & Mäkinen 2006, 265).

Asiallisuuden lisäksi syyn tulee olla painava ja, sillä tarkoitetaan virkasuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä. Syy voi lisäksi olla viranhaltijan henkilöön liittyvien työntekoedellytysten olennainen muuttuminen, jonka vuoksi viranhaltija ei enää kykenisi selviytymään hänelle annetuista tehtävistään. Molempien näiden lailla annettujen ehtojen on täytyttävä irtisanomistilanteessa (Hirvonen & Mäkinen 2006, 264–265; Koskinen & Kulla 2013, 348).

6.2 Rajoitukset henkilökohtaisiin perusteisiin

Kunnallisen viranhaltijalain 35§:ssä on mainittu rajoitukset viranhaltijasta johtuviin irtisanomisperusteisiin eli tilanteisiin, joissa työnantaja ei saa irtisanoa virkasuhdetta viranhaltijasta johtuvasta syystä muuta kuin syyn ollessa asiallinen ja painava. Rajoitukset on jaettu neljään eri kategoriaan, joita tarkastellaan lähemmin seuraavissa kappaleissa.

Edellä tarkoitettu syy ei ainakaan voi olla viranhaltijan sairaus, vamma tai tapaturma ellei näiden vuoksi viranhaltijan työkyky ole olennaisesti ja pitkäaikaisesti heikentynyt. Syy ei voi olla myöskään viranhaltijan osallistuminen työtaistelutoimenpiteeseen, joka on viranhaltijayhdistyksen päätöksen perusteella yhdistyksen toimeenpanema.

Kiellettyjä irtisanomisperusteita ovat myös esimerkiksi viranhaltijan poliittiset mielipiteet sekä osallistuminen yhdistystoimintaan. Lisäksi viranhaltijan turvautuminen hänen käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoihin ei ole asiallinen tai painava irtisanomissy.

6.2.1 Viranhaltijan sairaus, vamma tai tapaturma

Kunnallisen viranhaltijan virkasuhteessa yhtenä kiellettynä irtisanomisperusteena on viranhaltijan sairaus, vamma tai tapaturma. Ainoastaan siinä tapauksessa, että viranhaltijan työkyky on olennaisesti ja niin pitkäaikaisesti heikentynyt, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää virkasuhteen jatkamista, voi viranhaltijan sairaus, vika tai tapaturma muodostaa sallitun irtisanomisperusteen (KVhL 35§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 269 Koskinen & Kulla 2013, 348).

Viranhaltijan työkykyä arvioidaan työtehtävien vaatimukseen verraten eli esimerkiksi sairauden vaikutuksia arvioidaan siltä osin kuin ne ovat yhteydessä viranhaltijan työtehtävistä selviytymiseen. Työkyvyn olennainen heikkeneminen edellyttää, että viranhaltija ei pysty täyttämään virkasuhteesta johtuvia velvoitteitaan eli virantoimitusvelvollisuuttaan. Vaikeankaan sairauden vuoksi työnantajalla ei

ole oikeutta päättää virkasuhdetta niin kauan kuin viranhaltija itse kykenee suoriutumaan hänelle asetetuista velvollisuuksista ja tehtävistä. Olennaisuuden lisäksi edellytetään myös, että sairauden, vamman tai tapaturman aiheuttama työkyvyn alentuminen on niin pitkäaikaista, että edellytyksiä virkasuhteen jatkumiselle ei ole. Pitkäaikaisuudella ei kuitenkaan tarkoita lopullisuutta (HE 196/2002 vp, 52; Hirvonen & Mäkinen 2006, 269–270; Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 60).

Työnantajan on siis selvitettävä ennen oikeutta irtisanoa virkasuhde sairauden perusteella viranhaltijan edellytykset selvitä työstä sairaudesta huolimatta, ottaen huomioon sekä sairauden luonne että ennuste sairauden kehittymisestä. On myös selvitettävä viranhaltijan mahdollisuudet selviytyä työpaikalla tarjolla olevista muista työtehtävistä esimerkiksi koulutuksen tai ammattitaitonsa perusteella. Irtisanomisperusteen täyttymiseen on otettava lisäksi huomioon esimerkiksi mahdollisuus sopeuttaa viranhaltijan työtehtävät tai työolot hänen työkykyään vastaaviksi, mahdollisuus tehtävien uudelleenjärjestelyyn tai jonkin muun virkasuhteen tarjoamiseen (HE 196/2002 vp, 52; Hirvonen & Mäkinen 2006, 270; Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 60).

6.2.2 Viranhaltijan osallistuminen työtaistelutoimenpiteeseen

Viranhaltijan osallistuessa viranhaltijayhdistyksen päätöksen perusteella yhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen ei katsota, että viranhaltija syyllistyisi olennaiseen rikkomukseen tai virkarikokseen, jonka perusteella virkasuhdetta ei voitaisi jatkaa (KVESL 23§; Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 61). Ei ole merkitystä, onko työtaistelutoimenpide laillinen vai laitton (Hirvonen & Mäkinen 2006, 270). Virkaehtosopimuslain vastaisesta yhdistyksen päätöksin toimeenpannusta työtaistelutoimenpiteestä vastuun kantaa viranhaltijoiden yhdistys eli yksittäistä viranhaltijaa ei voida asettaa vastuuseen viranhaltijayhdistyksen kollektiivisella tasolla tekemästä päätöksestä (HE 196/2002 vp, 53; Hirvonen & Mäkinen 2006, 270; Kärjä 2010, 40).

Työtaistelutoimenpiteeseen osallistuminen voi olla asiallinen ja painava syy irtisanomiselle vain silloin, kun kyseiseen toimenpiteeseen on ryhdytty ilman viranhaltijajärjestön päätöstä tai myötävaikutusta. Tällöin viranhaltija keskeyttää virantoimituksensa ilman työnantajan lupaa, jolloin on kyse virantoimitusvelvollisuuden rikkomisesta (Hirvonen & Mäkinen 2006, 271).

Arvioinnissa on otettava huomioon esimerkiksi työtaistelun kesto sekä työnantajalle aiheutuneen vahingon määrä. Lisäksi huomioon on otettava syrjintäkielto (KVhL 12§), jonka mukaan viranhaltijoita ei saa asettaa eriarvoiseen asemaan keskenään (HE 196/2002 vp, 53; HE 44/2003 vp; Hirvonen & Mäkinen 2006, 271; Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 61).

6.2.3 Viranhaltijan mielipiteet ja toiminta

Lain kunnallisesta viranhaltijasta 35§:n mukaan kunnan viranhaltijaa ei saa irtisanoa hänen poliittisten, uskonnollisten tai muiden mielipiteidensä tai hänen yhteiskunnalliseen tai yhdistystoimintaan osallistumisensa vuoksi (KVhL 35§). Muun mielipiteen esittäminen liittyy sananvapauden käyttämiseen, joka on taattu perustuslailla (PL 12§) ja sen mukaan jokaisella on oikeus ilmaista mielipiteitä (Hirvonen & Mäkinen 2006, 271).

Lisäksi perustuslailla on turvattu jokaisen osallisuus yhdistys- ja yhteiskunnalliseen toimintaan (PL 13§, 16§). Lain 13§ säätelee positiivista ja negatiivista yhdistymisvapautta eli oikeutta kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen. Lain 16§ taas sääntelee kokoontumisoikeutta ja oikeudesta osallistua kunnallisen luottamustehtävän hoitamiseen (Hirvonen & Mäkinen 2006, 272). Osallistuminen yhdistys- tai yhteiskunnalliseen toimintaan liittyy lisäksi syrjintäkieltoon, jolla suojataan muun muassa viranhaltijan mielipiteen ja järjestäytymisen vapautta (KVhL 12§; HE 196/2002 vp, 53; Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 61).

Mikäli viranhaltijat käyttäessään näitä edellä mainittuja vapauksia esimerkiksi laiminlyövät työtehtäviään, voivat rikkomukset oikeuttaa irtisanomiseen. Irtisanomisen edellytysten täytyessä rikkomukset voivat johtaa irtisanomiseen vaikka ne

olisivatkin seurausta kansalaisvapauksien käytöstä (HE 196/2002 vp, 53; Hirvonen & Mäkinen 2006, 271; Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 61).

6.2.4 Viranhaltijan turvautuminen oikeusturvakeinoihin

Viranhaltijasta johtuvana asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena ei voida lain kunnallisesta viranhaltijasta 35§:n mukaan pitää viranhaltijan turvautumista käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoihin. Sillä tarkoitetaan nimenomaan virkasuhteesta johtuviin oikeusturvakeinoihin turvautumista, mukaan lukien työsuojeluviranomaisen ja tasa-arvovaltuutetun tai hallintoviranomaisen puoleen kääntymisen (HE 196/2002 vp, 53; Hirvonen & Mäkinen 2006, 272–273).

Taustalla on myös kansainvälisen työjärjestön eli ILO:n yleissopimus numero 158, joka koskee palvelussuhteen päättämistä työnantajan toimesta. Yleissopimuksen 5 artiklan mukaan virkasuhteen päättäminen ei saa perustua viranhaltijan tekemään valitukseen eikä osallistumiseen oikeudenkäyntiin työnantajaa vastaan silloin, kun tämän sanotaan toimineen lainvastaisesti. Lisäksi perustuslain 21§:ssä on säännelty jokaisen oikeudesta oikeusturvaan (PL 21§; HE 196/2002 vp, 53; Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008,61; Sandell, 452; Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 61).

6.3 Erityinen irtisanomissuoja raskauden ja perhevapaiden aikana

Viranhaltijalla, joka on raskaana tai tulee käyttämään oikeuttaan kyseisiin vapaisiin on sama irtisanomissuoja kuin työntekijällä työsopimuslain (55/2011) mukaan. Tämä koskee myös niitä viranhaltijoita, joille on myönnetty virkavapaata perhevapaiden vuoksi (KVhL 38§; Hirvonen & Mäkinen 2006, 287).

Erityinen irtisanomissuoja koskee siis raskaana olevan tai erityisäitiys-, äitiys-, isyys- ja vanhempainloman tai hoitovapaan aikana irtisanomista. Raskaana olevaa viranhaltijaa suojataan sukupuoleen perustuvalla syrjinnän kiellolla, sillä raskaus liittyy naisen sukupuoleen (TSL 7 luku 9§; Tasa-ArvoL 7§; ESP 8 artikla).

Erityisellä irtisanomissuojalla pyritään suojaamaan perhevapaalla olevaa viranhaltijaa, joka työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi käyttää oikeuttaan perhevapaaseen (Hirvonen & Mäkinen 2006, 288).

Raskaana olevan tai perhevapaita käyttävän viranhaltijan irtisanomisen katsotaan johtuvan raskaudesta tai perhevapaiden käyttämisestä, ellei viranomaisen pysty osoittamaan sen johtuvan jostakin muusta seikasta. Viranomaisen ei saa myöskään irtisanoa äitiys-, erityisäitiys-, isyys-, vanhempain- tai hoitovapaalla olevaa viranhaltijaa taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla ellei viranomaisen toiminta pääty kokonaan.

Seuraavassa on Korkeimman hallinto-oikeuden oikeustapaus vuodelta 1999, joka liittyy kunnallisen viranhaltijan raskauteen sekä syrjintään.

KHO:1999:70: Kunnanhallitus oli 11.5.1998 päättänyt, että X:n ala-aste säilyy tois-
laiseksi. Koululautakunta oli 12.5.1998 päättänyt valita A:n peruskoulun luokan-
opettajan viran väliaikaiseksi hoitajaksi 1.8.1998–31.7.1999 väliseksi ajaksi, sijoit-
uspaikkana X:n ala-aste. X:n ala-asteelle sijoitettua luokanopettajan virkaa oli
kaksi edellistä lukuvuotta hoitanut B.

Koululautakunnan päättäessä kysymyksessä olevan viran väliaikaisesta täyttämi-
sestä edellä mainituksi ajaksi B oli ollut raskaana ja ollut jäämässä äitiys- ja van-
hempainlomalle 22.6.1998–3.5.1999 väliseksi ajaksi. Kunta oli sittemmin perustel-
lut B:n valitsematta jättämistä sillä, että tämä olisi pystynyt hoitamaan kysymyk-
sessä olevaa luokanopettajan virkaa vain merkityksettömän lyhyen ajan, joten tä-
män valitsematta jättäminen oli johtunut naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta
annetun lain 8 §:n 3 momentissa tarkoitetusta muusta hyväksyttävästä seikasta
kuin sukupuolesta.

Kun otettiin huomioon, että B oli elokuusta 1996 lähtien hoitanut lukuvuoden ker-
rallaan X:n ala-asteelle sijoitettua luokanopettajan virkaa, asiallisesti kysymys oli
ollut jo ennestään määräaikaisessa palvelussuhteessa kuntaan olleen henkilön
määräyksen uusimatta jättämisestä tämän raskauden johdosta. Näissä oloissa
sitä seikkaa, että B olisi ilmeisesti tosiasiallisesti pystynyt hoitamaan kysymyk-
sessä olevaa luokanopettajan virkaa ajalla 1.8.1998–31.7.1999 vain lyhyen ajan,
ei voitu pitää sellaisena naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 8
§:n 3 momentissa tarkoitettuna muuna hyväksyttävänä seikkana, jonka perusteella
voitaisiin katsoa, ettei B:n valitsematta jättäminen ollut johtunut hänen sukupuol-
lestaan.

Kun otettiin vielä huomioon, että kysymyksessä olevan luokanopettajan viran hoi-
taja opetti ala-asteen oppilaita ja, että B:n äitiys- ja vanhempainloma olisi ajoittunut
siten, että opettajan vaihtumisesta kesken lukuvuoden oppilaille aiheutuva haitta
olisi jäänyt vähäiseksi, koululautakunta ei ollut osoittanut, että sen menettely olisi
johtunut muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta. Tästä tulee ilmi, että
lautakunnan menettelyä oli siten pidettävä naisten ja miesten välisestä tasa-ar-
vosta annetun lain 7 §:ssä tarkoitettuna kiellettyä syrjintänä ja siten lainvastai-
sena.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Valtion virkamiehistä säädetään valtion virkamieslaissa (750/1994) ja kunnan viranhaltijoista laissa kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003). Valtion virkamiestä ja kunnan viranhaltijaa koskevat lait muistuttavat paljon toisiaan, mutta eroavaisuuksiakin sääntelyiden väliltä löytyy. Molempien lakien tavoitteena on turvata virkamiesten toiminnan tuloksellisuus, tarkoituksenmukaisuus sekä asianmukaisuus. Molempiin lakeihin on vaikuttanut ajantasainen työsopimuslaki (26.11.2011/55), aikaisempi työsopimuslaki sekä niiden molempien säännökset.

Virkavelvollisuuden noudattaminen julkishallinnollisissa viroissa on todella tärkeää ja virkamiehien virkavelvollisuuksiin vaikuttaa kyseisen virkamiehen asema sekä hänelle kuuluvat virkatehtävät. Velvollisuuksien rikkominen ja moitittava käyttäytyminen johtavat yleensä siihen, että virkamies tai viranhaltija laiminlyö virkatehtäviään tai muuten rikkoo niitä. Laiminlyönnit ja rikkomukset saattavat johtaa siihen, että on olemassa lainmukainen peruste virkamiehen tai viranhaltijan irtisanomiselle. Myöskään virkamiehen luottamusta kansalaisten silmissä ei haluta heikentää, joten myös tämän vuoksi virkamiehen tai viranhaltijan on tärkeää noudattaa lakia toiminnassaan. Esimerkiksi poliisien on toimittava virassaan sekä vapaa-ajallaan niin, ettei heidän käyttäytymisensä vaaranna luottamusta poliisin tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen.

Henkilökohtaiset irtisanomisperusteet ja rajoitukset niihin ovat myös hyvin samantapaisia kunnan viranhaltijoiden sekä valtion virkamiehien välillä ja niitä on aina arvioitava ottaen huomioon olosuhteet kokonaisuudessaan. Eroja kuitenkin löytyy ja näiden eroavaisuuksien vuoksi tässä opinnäytetyössä on käsitelty erikseen valtion virkamiehien sekä kunnan viranhaltijoiden henkilökohtaiset irtisanomisperusteet.

Alla olevassa taulukossa on selvitetty valtion virkamiehien ja kunnan viranhaltijoiden väliset merkittävimmät henkilökohtaisten irtisanomisten sääntelyerot. Taulukkoon on koottu yhteensä kahdeksan eri sääntelyeroa, joista säännellään vain valtion virkamieslaissa tai laissa kunnallisesta viranhaltijasta.

Taulukko 1. Irtisanomisen sääntelyerot.

Irtisanomisen sääntelyerot	Valtion virkamies	Kunnan viranhaltija
Irtisanomisperuste erityisen painava	x	
Irtisanomisperuste asiallinen ja painava		x
Virkamiehen sijoittaminen muihin tehtäviin ensisijainen vaihtoehto henkilökohtaisen irtisanomisen sijaan	x	
Varoitus annettava ennen irtisanomista		x
Virantoimituksesta pidättäminen mahdollista irtisanomisen yhteydessä	x	
Irtisanomiskielto sairaus, vika tai vamma perusteena	x	
Irtisanomiskielto sairaus, vamma tai tapaturma perusteena		x
Irtisanomiskielto oikeusturvakeinoihin turvautuessa		x

Valtion virkamieslain mukaan irtisanottaessa valtion virkamiestä irtisanomisperusteen on oltava erityisen painava, kun taas kunnallisten viranhaltijoiden kohdalla irtisanomisperustetta on pidettävä asiallisena ja painavana. Viranhaltijoiden irtisanomisperustetta kokonaisuutena arvioiden molempien ehtojen tulee täytyä.

Kunnallisille viranhaltijoille on annettava varoitus ennen irtisanomista ja näin antaa viranhaltijalle mahdollisuus korjata menettelynsä. Valtion virkamiehet taas pyritään sijoittamaan ensisijaisesti muihin tehtäviin henkilökohtaisen irtisanomisen sijasta. Heidät voidaan myös pidättää virantoimituksesta irtisanomisen yhteydessä.

Valtion virkamiestä ei saa irtisanoa sairauden, vian tai vamman vuoksi kun taas viranhaltijalaissa irtisanomiskieltona on sairaus, vamma tai tapaturma. Kunnan viranhaltijaa ei myöskään saa irtisanoa silloin, kun hän turvautuu oikeusturvakeinoihin. Tällaista säännöstä ei valtion virkamieslaista löydy.

LÄHTEET

Aalto, E. 2008. Korkein hallinto-oikeus 90 vuotta. Virkamiesasiat. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy. Viitattu 19.9.2014. http://www.kho.fi/material/attachments/kho/organisaatio/6JbQp4kk3/Korkein_hallinto_90v_Viherjuuri_190608.pdf

Aho, T. 2006. Yrityssalaisuuksien suojasta julkisissa hankinnoissa ja yhteishankkeissa. Viitattu 1.10.2014. http://www.edilex.fi.ezproxy.turkuamk.fi/defensor_legis/3063.pdf

Asetus virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarivalasta ja tuomarinvakuutuksesta 23.12.1987/1183.

Bruun, N.; Mäenpää, O. & Tuori, K. 1995. Virkamiesten oikeusasema. Helsinki: Otava.

Euroopan yhteisöjen virallinen lehti. 2000. Euroopan unionin peruskirja. Viitattu 27.9.14. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fi.pdf

Hallintolaki 6.6.2003/434

HE 291/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion virkamieslaiksi ja laiksi valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta.

HE 77/2001 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä eräiden virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevien säännösten muuttamisesta.

HE 196/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kunnallisesta viranhaltijasta ja laiksi kuntalain muuttamisesta.

HE 270/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 44/2003 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuden turvaamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 46/2004 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtion eläkelain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 63/2007 vp. Hallituksen esitys laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta.

HE 224/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Hirvonen, K & Mäkinen, E. 2006. Kunnallinen viranhaltija. Oikeudellisen aseman sääntely. Helsinki: Edita Prima Oy.

Husa, J. & Pohjolainen, T. 2002. Julkisen vallan oikeudelliset perusteet. Johdatus julkisoikeuteen. Helsinki: Talentum.

Korkeimman hallinto-oikeuden oikeustapaus, KHO:1999:70.

Korkeimman oikeuden oikeustapaus, KKO:1997:33.

Korkeimman oikeuden oikeustapaus, KKO:2012:33.

Koskinen, S. & Kulla, H. 2013. Virkamiesoikeuden perusteet. 6., uudistettu painos. Helsinki: Talentum.

Koskinen, S. 2003. Kohtuullinen aika irtisanoa. Edilex. Viitattu 24.9.2014. <http://www.edilex.fi.ezproxy.turkuamk.fi/artikkelit/902.pdf>

Koskinen, S. 2006. Virkamiehen irtisanomisesta henkilökohtaisella perusteella. Edilex. Viitattu 17.9.2014. <http://www.edilex.fi.ezproxy.turkuamk.fi/artikkelit/3217.pdf>

Kulla, H. 2012. Hallintomenettelyn perusteet. 8., uudistettu painos. Helsinki: Talentum.

Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008. Kunnallisen esimiehen virkasuhdeopas. Viitattu 4.9.2014. www.kuntatyonantajat.fi > Ajankohtaista > Julkaisut > Kaikki julkaisut > Kunnallisen esimiehen virkasuhdeopas.

Kunnallinen virkaehtosopimuslaki 6.11.1970/669

Kuntalaki 17.3.1995/365

Kuntatyönantaja. 2003. Kunnat ja ostopalvelut. Julkista valtaa käyttävän oltava virkasuhteessa kuntaan. Viitattu 23.9.2014. www.kuntatyönantajalehti.fi > Arkisto > 2003 > Kuntatyönantaja 1/2003.

Kuntatyönantaja. 2004. Kuntatyönantajan aapinen. Palvelussuhteiden päättäminen. Viitattu 25.09.2014. www.kuntatyönantajalehti.fi > Arkisto > 2004 > Kuntatyönantaja 4/2004

Kärjä, A-M. 2010. Valtion virkamiehen ja kunnan viranhaltijan irtisanominen. Pro gradu-tutkielma. Oikeustieteiden laitos. Tampereen yliopisto. Viitattu 25.8.2014. <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/81991/gradu04612.pdf?sequence1>

Laki kunnallisesta viranhaltijasta 11.4.2003/304

Laki kuntalain muuttamisesta 5.5.2000/413

Laki ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmasta 25.2.2000/189

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 8.8.1986/609

Laki puolustusvoimista 11.5.2007/551

Laki valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta 19.8.1994/751

Laki valtion virkamieslain 30 ja 49 §:n muuttamisesta 15.3.1996/147

Laki valtion virkamieslain muuttamisesta 29.12.2011/1548

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621

Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa 30.12.2013/1233

Laki yksityisyyden suojasta työelämässä 13.8.2004/759

Mäenpää, O. 2008. Oikeus hyvään hallintoon. Helsinki: Forum Iuris.

Nimikirjalaki 24.11.1989/1010

Oikeudenkäymiskaari 1.1.1734/4

Parviainen, M. 2010. Kenen on vastuu? Vastuut ja seuraamukset palvelussuhteessa. Helsinki: Edita Prima Oy.

PeVL 64/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto.

Piirainen, L. 2009. Virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet. Case: Poikkeamisluopamenettely. Liiketalouden koulutusohjelma . Kajaani: Kajaanin ammattikorkeakoulu. Viitattu 29.9.2014. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/6553/Piirainen_Leena.pdf?sequence=1

Poliisilaki 7.4.1995/493

Rikoslaki 19.12.1889/39

Sandell, T. Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukset. 2., uudistettu painos. Työministeriö. Viitattu 25.9.2014. www.tem.fi > Työ > Kansainvälinen työelämäyhteistyö > Kansainvälinen työjärjestö ILO > ILO:n julkaisut > ILO:n yleissopimukset.

Sopimustekstit 108/2002

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

Työaikalaki 9.8.1996/605

Työsopimuslaki 26.1.2001/55

Työturvallisuuslaki 23.8.2002/738

Ulkoasianministeriö 2014. Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (ESP, 1996). Viitattu 23.9.2014. www.formin.finland.fi > Ihmisoikeudet > Ihmisoikeussopimukset ja raportit > Euroopan neuvoston voimassa olevat ihmisoikeussopimukset > Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (ESP, 1996).

Ullakonoja, V. 2004. Kuuleminen työ- ja virkasuhdetta päätettäessä. Edilex. Viitattu 17.9.2014. <http://www.edilex.fi.ezproxy.turkuamk.fi/artikkelit/2356.pdf> viitattu 17.9.

Valtion eläkelaki 22.12.2006/1295

Valtion virkaehtosopimuslaki 6.11.1970/664

Valtion virkamiesasetus 14.11.1994/971

Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750

Valtiovarainministeriö. 2010. Virkamiesten sivutoimet. Viitattu 1.10.2014. www.vm.fi > Julkaisut ja asiakirjat > Henkilöstöhallinnon asiakirjat > Ohjeet > 2010 > Virkamiesten sivutoimet.

Valtiovarainministeriö. 2012. Ohje virkamiehen siirtymisestä pois valtion palveluksesta. Viitattu 1.10.2014. www.vm.fi > Julkaisut ja asiakirjat > Henkilöstöhallinnon asiakirjat > Ohjeet > 2012 > Ohje virkamiehen siirtymisestä pois valtion palveluksesta.

Yhdenvertaisuuslaki 20.1.2004/21

