

VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Päätös nro 1/2012
20.1.2012

Asia: Korvausvaatimus

Korvausvaatimuksen tekijä:

A

Virasto: Korkeakoulu

Korvausvaatimus:

Korkeakoulu on määrättävä maksamaan A:lle valtion virkamieslain 56 §:n nojalla 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus perusteettomien määräaikaisten virkasuhteiden käytöstä.

A on toiminut korkeakoulussa englannin kielen lehtorina määräaikaissa virkasuhteissa 1.1.2000 – 31.12.2009. Ensimmäisen nimityksen 1.1.2000 – 31.12.2003 nimittämiskirjassa ei ole mainintaa määräaikaisuuden perusteesta. Seuraavien nimitysten 1.1.2004 – 29.2.2004 ja 1.3.2004 – 31.12.2009 nimittämiskirjoissa perusteena on mainittu lehtori B:n sijaisuus hänen lähdettyä hoitamaan määräaikaista professorin tehtävää.

A ei ole todellisuudessa koskaan toiminut B:n tai kenenkään muunkaan sijaisena. A on hoitanut englannin lehtorin täysin pysyviä tehtäviä itsenäisesti. Virastossa ei ole ollut englannin kielen lehtoria, jonka sijainen A olisi ollut. A nimettiin kasvatustieteen lehtori B:n sijaiseksi, mutta A ei koskaan hoitanut kasvatustieteen lehtorin tehtäviä. B:n jäätyä eläkkeelle 28.2.2009 A hoiti ajalla 1.3. – 31.12.2009 avoinna olevaa virkaa. A:n ja B:n työtehtävillä ei ollut mitään yhteistä, vaan kyse oli lähinnä virkojen lainaamisesta.

A:n ydintehtävä on koostunut englannin kielen opetuksen suunnittelusta, toteutuksesta ja arvioinnista kaikilla tutkinto-osastoilla, joita ovat olleet perustutkinto-osasto, jatkotutkinto-osasto ja täydennyskoulutusosasto. Vuoden 2007 alkuun asti virastossa käytettiin yhden määräaikaisen ja yhden vakinaisen lehtorin lisäksi aina vähintään yhtä sivutoimista tuntiopettajaa, mikä on osoitus työn määrästä. A:n tehtäviin on kuulunut myös eri työryhmien jäsenyys, puolustusvoimien kielikoulutuksen neuvottelukunnan jäsenyys ja sen sihteeri tehtävät. Ajalla 1.7.2007 – 30.3.2008 A vastasi ainoana lehtorina koko englannin kielen opetuksesta kaikilla tutkinto-osastoilla. Vuoden 2008 perustettiin Kieli-keskus, johon A siirtyi laitoksesta, mutta hänen tehtävänsä pysyivät samoina.

A on ollut muodollisesti kelpoinen toimimaan englannin kielen lehtorina. Hänen työnsä jatkuvuudesta ei missään vaiheessa ollut myöskään epävarmuutta. A:n tilalle valittiin 1.1.2010 filosofian maisteri C kieliasiantuntijan virkaan. A:lla olisi ollut kelpoisuus myös tähän tehtävään, ja hän myös haki sitä. Työn pysyvyyttä kuvaa myös se, että Pääesikunta nimitti korkeakoulun kieliasiantuntijaksi 13.10.2008 D:n, joka hoitaa vastaavia tehtäviä kuin mitä A hoiti virkasuhteensa aikana. Hänen nimityksilleen ei ole ollut valtion virkamieslaissa säädettyä hyväksytyä perustetta. Korkeakoulu on perusteettomilla määräaikaisilla virkasuhteilla tietoisesti pyrkinyt välttämään toistaiseksi voimassa olevan virkasuhteen virkamiehelle antamaa irtisanomissuojaa ja siihen liittyvää työnantajan uudelleensijoitus-, koulutus- ja takaisinottovelvollisuutta.

Korvauksen määrää arvioitaessa on otettava huomioon A:n virkasuhteen pitkä kesto ja työllistymisen vaikeus. A on tällä hetkellä työttömänä. Työllistymistä vaikeuttaa edelleen se, ettei korkeakoulu ole hoitanut velvollisuuksiaan muutosturvan osalta. Ottaen huomioon A:lle aiheutunut taloudellinen vahinko sekä ennen kaikkea korkeakoulun toiminta asiassa voidaan vaadittu 24 kuukauden palkkaa vastaava korvausta pitää kohtuullisena.

Vastine: Pääesikunta on antanut vastineen, jossa todetaan muun ohella seuraavaa:

A on YT-menettelyssä 26.5.2008 kieltäytynyt vastaanottamasta kieliasiantuntijan tehtävää, joka olisi suonut hänelle virastossa vakinaisen, puolustusvoimien ESJA-palkkausjärjestelmän viran. A:lla ei siten ole oikeutta korvaukseen, koska virasto olisi nimittänyt hänet virkamieslain 56 §:ssä tarkoitetulla tavalla vakinaiseen virkaan. Pääesikunnan käsityksen mukaan A ei voi kieltäytymisensä jälkeen enää vedota virkamieslain 56 §:ään.

Siinä tapauksessa, että virkamieslautakunta katsoo, että A voi edelleen hakea korvausta 56 §:n perusteella, on korvausvaatimuksen kannalta olennainen määräaikaisuuden jakso enää 26.5.2008 – 31.12.2009. A on hoitanut ajanjaksolla muiden määräaikaisten tapaan englannin kielen lehtorin pysyviä tehtäviä. Korkeakoulussa täytettäväksi tulleet kielenkääntäjän-kielikouluttajatehtävät on täytetty kieliasiantuntijan tehtävinä 30.6.2008 lukien. Kieliasiantuntijan virassa tehtävät ovat laajemmat kuin lehtorin viran tehtävät. Korkeakouluun ei ole perustettu vuoden 2008 jälkeen uusia lehtorin virkoja. Nykyiset lehtorin virat lopetetaan niiden viranhaltijoiden siirryttyä eläkkeelle. A:n määräaikaisuuden peruste olisi kirjattu siten myös nimityskirjaan eri tavalla, mikäli nimityskirja olisi kirjoitettu pelkästään ajalle 26.5.2008 – 31.12.2009. Tällöin kyseessä olisi ollut selvästi yllä mainittu korkeakoulussa käynnissä ollut virkarakenteen muuttamiseen liittyvät perustellut syyt.

A:lle ei ole hänen kieltäytymisensä jälkeen voitu antaa hakijana erityisasemaa täytettäessä kieliasiantuntijan virkaa, johon nimitettiin aikaisemmin määräaikaisessa virkasuhteessa ollut FM C. A:n viittaama toinen virkanimitys 25.9.2008 ajoittuu samalle ajalle kuin A:n oma kieltäytyminen. FM D nimitettiin virkaan ilmeisesti juuri siksi, ettei A vastaanottanut hänelle tarjottua virkaa. A ei ollut tässä nimitysprosessissa osallisena myöskään hakijana.

Mahdollista korvausvelvollisuutta harkittaessa on otettava huomioon, että kielten opettajien tehtäviä on runsaasti avoinna Työ- ja elinkeinoministeriön rekisterissä, eikä A:lla siten pitäisi olla vaikeuksia työllistyä pikaisesti.

Vastaselitys:

A on todennut vastaselityksessään muun muassa seuraavaa:

A ei ole missään vaiheessa kieltäytynyt ottamasta vastaan virkaa mikäli sellaista olisi hänelle tarjottu. Hänelle annettiin YT-menettelyssä vuonna 2008 kaksi vaihtoehtoa, joko pysyä lehtorina tai ottaa vastaan kieliasiantuntijan tehtävä. A:lle ei missään vaiheessa kerrottu, että kieliasiantuntijan tehtävä olisi vakituinen. Tämä selviää YT-menettelypöytäkirjasta. Työnantaja oli hyvin tietoinen siitä, että A:n ensisijainen toive oli saada nimenomaan toistaiseksi voimassa oleva virkasuhde. Valtion virkamiesasetus ei tunne mahdollisuutta siirtää määräaikaisessa virkasuhteessa oleva lehtori ilman julkista hakua vakituisen virkaan. Asetuksen mukaan virka on ennen sen täyttämistä julistettava haettavaksi. Pääesikunta ei siten olisi voinut edes nimittää ilman julkista hakumenettelyä A:ta toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen. Tästä syystä Pääesikunnan väitettä ei voida pitää uskottavana. A:n entinen esimies E on antanut A:n tilanteesta selvityksensä, josta käy ilmi, ettei A:lle koskaan

kerrottu, että tarjottu kieliasiantuntijan virka olisi ollut toistaiseksi voimassa oleva. Osoituksena siitä, että A:lla oli ensisijainen toivomus saada toistaiseksi voimassa oleva virka, on myös se, että hän haki maaliskuussa 2008 kieliasiantuntijan virkaa, johon hän ei kuitenkaan tullut valituksi. A:n toivomus ilmenee myös hänen 28.1.2008 esimiehilleen lähettämästä sähköpostiviestistä.

A oli hyvin kiinnostunut virasta, johon D nimitettiin syksyllä 2008. Tämä ilmenee A:n Kielikeskuksen johtaja F:lle lähettämästä sähköpostiviestistä. A ei hakenut virkaa kuitenkaan sen takia, että osa opetustunneista oli Lappeenrannassa, eikä A:lla perhesyistä johtuen ollut mahdollisuutta hakea virkaa. Se, ettei A hakenut kyseistä virkaa ei muodosta lainmukaista perustetta nimittää A:ta muihin määräaikaisiin virkasuhteisiin. A:n virkasuhde on päätynyt 31.12.2009 nimenomaan sillä perusteella, ettei häntä enää nimitetty viraston virkamieheksi. Se, että hän valitsi vuonna 2008 lehtorin tehtävän, ei ole päättänyt virkasuhdetta, vaan virkasuhde on jatkunut katkeamatta 31.12.2009 saakka.

Pääesikunnan vastineessa mainituilla organisaatiomuutoksilla ei ole mitään merkitystä arvioitaessa A:n määräaikaisen virkasuhteen perustetta. Kyseessä on ollut lähinnä nimikemuutoksia. Sillä, että lehtorin virat muutettiin kieliasiantuntijoiden viroiksi, ei ollut mitään merkitystä A:n työn määräaikaisuuteen. Työn pysyvyyteen ja A:n tekemän työn määrään ei organisaatiomuutoksilla ollut mitään vaikutusta. Englannin opetuksen tarve virastossa pysyi samanlaisena.

A on täydentänyt vastaselitystään hallintojohtaja H:n 13.7.2010 lähettämällä sähköpostiviestillä.

Lisävästine:

Pääesikunta on pyynnöstä antanut lisävästineen A:n vastaselityksen johdosta. Siinä on todettu muun ohella seuraavaa:

A:lle on tarjottu kieliasiantuntijan tehtäviä kahdesti (yhteistoimintamenettelyt 20.11.2007 ja 26.5.2008). Kieliasiantuntijan tehtävä on paremmin palkattu kuin lehtorin virka. Yhteistoimintamenettelyssä 26.5.2008 A:lle ei tarjottu pöytäkirjan sanamuodosta huolimatta virkaa, vaan mahdollisuutta ottaa vastaan kieliasiantuntijan tehtävät. Kieltäytymällä kieliasiantuntijan tehtävistä A menetti mahdollisuuden kartuttaa omaa osaamistaan ja kokemustaan kieliasiantuntijan tehtävänkuvauksen mukaisilla tehtävillä. Samalla hän vaikutti omilla valinnoillaan siihen, että tulevissa virantäytöissä hänen pisteytyksensä olisivat näiden tehtävien osalta vaatimattomampia kuin sellaisilla henkilöillä, joilla vastaavaa kokemusta ja osaamista on.

A:n virkasuhteen määräaikaisuuden peruste ajalle 1.3.2004 – 31.12.2009 oli nimityskirjaan merkitty sijaisuus. Kuten vastaselityksen liitteenä 5 olevasta sähköpostiviestistä käy ilmi, oli A itse tietoinen, että sijaisuuden perusteena oleva lehtorin virka oli suljettu kasvatustieteiden maisteri B:n virkavapauden vuoksi kaikkien virkajärjestelyjen ulkopuolelle. Korkeakoulu ei siis pystynyt tekemään viran osalta tarvittavia virkajärjestelyjä ennen B:n virkavapauden loppumista. B:n siirryttyä eläkkeelle virkajärjestelyjä ryhdyttiin valmistelemaan heti sen tultua mahdolliseksi 1.3.2009 lukien.

Siitä huolimatta, että A:n nimittämiskirjaan oli merkitty määräaikaisuuden perusteeksi sijaisuus, voidaan todellisena syynä kuitenkin pitää korkeakoulussa käynnissä olleeseen virkarakenteen uudistamiseen liittyviä perusteltuja syitä ja siten avoinna olevan viran täyttämiseen liittyviä perusteita.

A on joka tapauksessa omilla valinnoillaan vaikuttanut siihen, että hänen määräaikaisuutensa loppui siten, että häntä ei valittu Kielikeskuksessa avoinna oleviin virkoihin. Tämän tulisi heijastua mahdollisesti määrätyn tulevan korvauksen määrään. A ei ole esittänyt korvausvaatimuksessaan esitetystä taloudellisesta vahingosta tarkempia selvityksiä. Tälläkin hetkellä www.mol.fi -sivuilla on useampi kielen opettajan tehtävä avoinna, joten vaatimusta 24 kuukauden palkkausta vastaavasta korvauksesta on pidettävä perusteettomana.

Lisävastaselitys:

A on lisävastaselityksessään todennut muun muassa, että C:n nimittäminen pysyvään virkasuhteeseen on osoitus siitä, että työ virastossa on jatkunut A:n virkasuhteet päätyttyäkin. Organisaatiomuutoksilla ja Pääesikunnan mainitsevilla virkarakenteen muutoksella ei todellisuudessa ollut vaikutusta A:n työn pysyvyyteen. A on ollut nimitettynä määräaikaiseen virkasuhteeseen jo vuosia ennen vastineessa esille tuotuja organisaatiomuutoksia. Pääesikunta myöntää, ettei A:lle tarjottukaan vakituista kieliasiantuntijan virkaa yt-menettelyssä.

Virkamieslautakunnan ratkaisu

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentin mukaan virkamieheksi voidaan nimitää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos työn luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidon väliaikainen järjestäminen tai harjoittelu edellyttää määräaikaista virkasuhdetta. Virkamiestä ei tällöin nimitetä virkaan, vaan virkasuhteeseen. Nimittävistä viranomaisista ja nimitysmenettelystä tässä momentissa tarkoitetuissa tapauksissa säädetään erikseen.

Virkamieslain 56 §:n mukaan virkamiehellä, joka on ilman 9 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä perustetta taikka ilman 9 §:n 3 momentissa säädettyä erityistä syytä nimitetty määräajaksi tai ilman pätevää syytä toistuvasti peräkkäin nimitetty 9 §:n 1 tai 2 momentin nojalla määräajaksi, on oikeus virkasuhteen virastoon päättyessä sen vuoksi, ettei häntä enää nimitetä tämän viraston virkamieheksi, saada virastolta vähintään 6 ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi virkamieslautakunta. (30.11.2007/1088)

Asiakirjoista saatava selvitys ja johtopäätökset

Pääesikunta on vastineessaan esittänyt väitteen, jonka mukaan A olisi kieltäytynyt vastaanottamasta hänelle tarjotun vakituisen kieliasiantuntijan viran, ja mistä syystä A ei olisi oikeutettu hakemaan valtion virkamieslain 56 §:n mukaista korvausta. Pääesikunta on kuitenkin lisävastineessaan myöntänyt, ettei A:lle ole tarjottu vakituista virkaa, vaan ainoastaan mahdollisuutta ottaa vastaan kieliasiantuntijan tehtävät. A ei siten ole menettänyt mahdollisuutta hakea virkamieslain 56 §:n mukaista korvausta sillä perusteella, että hän on kieltäytynyt vastaanottamasta viraston tarjoamaa vakinaista virkaa. A:n virkasuhde virastoon on päätynyt sen vuoksi, ettei häntä enää 1.1.2010 lukien ole nimitetty viraston virkamieheksi.

Nimitys 1.1.2000 – 31.12.2003

Pääesikunnan 20.12.1999 päivätyn esityspäätöksen mukaan A on nimitetty määräaikaiseen opettajan virkasuhteeseen. A on kiistatta hoitanut koko palvelussuhteensa ajan englannin kielen lehtorin tehtäviä. Asiakirjassa ei ole mainintaa määräaikaisuuden perusteesta. Pääesikunta ei ole myöskään vastineissaan esittänyt mitään virkamieslain 9 §:n 1 momentin mukaista perustetta kyseiselle nimitykselle. A:lla on siten oikeus hakemaansa korvaukseen tämän nimityksen osalta.

Nimitykset 1.1. – 29.2.2004 ja 1.3.2004 – 31.12.2009

Korkeakoulun esitysmuistioiden mukaan A:n nimitysten 1.1. – 29.4.2004 ja 1.3.2004 – 31.12.2009 perusteena on ollut KT B:n sijaisuus. Henkilöstösuunnittelija K:n A:lle 26.1.2009 lähettämän sähköpostiviestin mukaan A:n määräaikaisen virkasuhteen peruste 28.2.2009 saakka on sijaisuus. Ajalla 1.3. – 31.12.2009 peruste on avoinna olevan vanhemman lehtorin virka ja sen täyttäminen pysyvästi.

A:n selvityksen mukaan B:n virka on ollut kasvatustieteiden lehtorin virka, eikä hän ole koskaan hoitanut kyseisen viran tehtäviä. Virastossa ei A:n mukaan ole ollut englannin kielen lehtorin virkaa. B:n ja A:n hoitamilla tehtävillä ei ollut mitään yhteistä. Pääesikunta ei ole kiistänyt tätä selvitystä. A on lisäksi edellä todetulla tavalla hoitanut englannin kielen lehtorin tehtäviä jo ennen nyt kyseessä olevia nimityksiä kolmen vuoden ajan määräaikaisessa virkasuhteessa. Kun otetaan lisäksi huomioon Pääesikunnan lisävastineessa todetut seikat, ei kyse ole ollut virkamieslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettusta todellisesta sijaisuudesta.

Pääesikunta on lisävastineessaan vedonnut korkeakoulussa käynnissä olleeseen virkarakenteen uudistamiseen sekä tähän liittyvään avoinna olevan viran täyttämiseen liittyviin perusteisiin. Pääesikunnan 30.6.2008 päivätysssä ohjeessa AE13837 on todettu, että korkeakoulun hallintoon muodostettuun kieli-toimialaan on siirretty Pääesikunnan kanslian kieli- ja käännöstoimi sekä korkeakoulun kieltenopettajaryhmä. Puolustusvoimissa täytettäväksi tulevat kielenkääntäjä- ja kielikouluttajatehtävät täytetään kieliasiantuntijan virkoina ja sijoitetaan korkeakoulun alaiselle Puolustusvoimien kielitoimialalle, ellei erityistä syytä muunlaiseen menettelyyn ole. Kieliasiantuntijan virka edellyttää soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa. Virkaan nimittää Pääesikunnan päällikkö.

Vanhemman lehtorin virassa palveleville tarjotaan mahdollisuus siirtyä kieliasiantuntijan virkaan.

Saksan kielen vanhempi lehtori E:n 2.7.2010 päivätyn lausunnon mukaan Puolustusvoimien kielikeskus perustettiin korkeakoulun alaisuuteen 1.1.2008 alkaen. Kielikeskusta suunniteltiin vuonna 2007 työryhmässä.

Edellä esitetyistä selvityksistä ilmenee, että Pääesikunnan viittaamaa organisaatiouudistus on toteutettu vuosina 2007-2008. A on tätä ennen toiminut englannin kielen lehtorin tehtävissä määräaikaisessa palvelussuhteessa jo useiden vuosien ajan. Organisaatiouudistuksen jälkeen virastossa on täytetty vakituisesti kieliasiantuntijoiden tehtäviä, joihin A:lla on ollut muodollinen pätevyys. Pääesikunta ei ole myöskään esittänyt sellaista selvitystä, jonka perusteella uudistuksella olisi A:n nimittämishetkillä voitu arvioida olevan vaikutusta A:n hoitamien tehtävien pysyvyyteen. Pääesikunnan edellä mainitussa ohjeessa on nimenomaisesti todettu, että lehtorin virassa palveleville tarjotaan mahdollisuus siirtyä kieliasiantuntijan virkaan. Kun otetaan huomioon A:n palvelussuhteen pitkä kesto, toimiminen koko ajan samoissa tehtävissä, sekä se, että virkamieslain 9 §:n säännöksen yhtenä tarkoituksena on nimenomaisesti estää irtisanomissäännösten kiertäminen, ei myöskään avoinna olevan viran tehtävien väliaikainen hoitaminen ole ollut edellä mainitussa lainkohdassa tarkoitettu peruste juuri A:n nimittämiseksi määräaikaiseen virkasuhteeseen.

A on oikeutettu korvaukseen myös nimitysten 1.1. – 29.4.2004 ja 1.3.2004 – 31.1.2009 osalta. Korvauksen määrää harkittaessa on otettu huomioon muun ohessa virkamiehen ikä, palvelussuhteen kesto sekä hänen mahdollisuutensa saada myöhemmin ammattiaan ja koulutustaan vastaavaa työtä.

Päätös

Korkeakoulu määrätään maksamaan A:lle kahdentoista (12) kuukauden palkkaa vastaava korvaus.

Sovelletut oikeusohjeet

Valtion virkamieslaki 9 § ja 56 §

Muutoksenhaku

Valitusosoitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Puheenjohtaja

Heikki Jukarainen

Esittelijä

Elina Ranz

Virkamieslautakunnan päätös oli yksimielinen ja sen tekemiseen osallistui puheenjohtaja Jukarainen ja jäsenet Paanetoja, Äijälä, Isomäki, A. Nieminen, M. Nieminen ja Komulainen sekä varajäsenet Tarnanen ja Heljasvuo.