

VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Päätös nro 3/2009
16.1.2009

Asia Kirjallinen varoitus

Päätös, johon haetaan oikaisua

Verovirasto on 17.1.2008 tekemällään päätöksellä 28/04/08 antanut johtaja A:lle virkamieslain 24 §:n mukaisen kirjallisen varoituksen virkavelvollisuuksien laiminlyönnin johdosta.

Perusteet

Johtaja A on 7.12.2007 tehnyt palkallista virkavapautta koskevan hallintopäätöksen, jolle ei ole olemassa normiperustetta. Päätös on koskenut henkilöä, jonka työt eivät ole loppuneet eikä häntä ole irtisanottu työnantajan taholta. Henkilöä ei myöskään ole yritetty sijoittaa muuhun organisaatioyksikköön. Lisäksi päätös on ollut verohallinnon linjausten ja alueverojohtajan nimenomaisen kannan vastainen.

Kun A:n tekemästä päätöksestä on saatu tieto, on hänen toimintatapaansa välittömästi puututtu. Tästä huolimatta A on jatkanut toimintaansa samanlaisena ja osoittanut käytöksellään välinpitämättömyyttä esimiesten ohjeita ja määräyksiä kohtaan.

A:lle varattiin tilaisuus tulla kuulluksi asiasta. A jätti kirjallisen selityksensä asiaan 4.1.2008.

Oikaisuvaatimus

A:lle annettu päätös kirjallisen varoituksen antamisesta on kumottava.

Vaatimuksen perusteet

Päätöksessä ei ole edes väitetty, että A:lla ei olisi ollut toimivaltaa asiassa. Tiedossa ollut alueverojohtaja B:n ja hallintojohtaja C:n kielteinen kanta on kohdistunut ns. kultaiseen kädenpuristukseen eikä nyt kysymyksessä ole-vaan, selvästi lievempään ratkaisuun. Kyse on ollut tosiasiasa työvelvoitteis-ta vapauttamisesta. A myöntää, että hänen olisi tullut keskustella asiasta etu-käteen alueverojohtajan B:n kanssa. Kun A:lla on kuitenkin ollut toimivalta asiassa, ei kyseinen seikka voi merkitä sellaista virkavelvollisuuksien laimin-lyöntiä, jonka perusteella kirjallisen varoituksen antamisen edellytykset täyt-tisivät. Ainoastaan se seikka, ettei A:n tekemä päätös perustu mihinkään normiin, ei voi myöskään merkitä virkavelvollisuuksien laiminlyöntiä.

Alueverojohtaja B on 8.1.2008 tehnyt päätöksen, jonka mukaan verovirasto maksaa auskultointia suorittavalle vakituiselle viranhaltijalle palkanerotusta. Tällaisessa tilanteessa on kyse osittaisesta palkallisesta virkavapaudesta, ei-kä tällekkään päätökselle ole olemassa normiperustaa.

Valtiovarainministeriön työjärjestyksen 50 §:ssä säädetään ministeriön toimi-valtuuksista virkavapauksia koskien. Kyseisen pykälän muotoilu osoittaa, että virkavapauksia tai vapautuksia voidaan antaa muullakin perusteella kuin mitä laissa tai virkaehtosopimuksessa säädetään.

Työantaja voi lisäksi poiketa virkaehtosopimuksen määräyksistä työntekijälle edullisempaan suuntaan.

A on tehnyt yhden hallintopäätöksen, eikä hän ole jatkanut toimintaansa tä-män jälkeen. Järjestelmätulosteella ei ole oikeudellista merkitystä. A soitti D:lle välittömästi alueverojohtaja B:n kanssa käydyn keskustelun jälkeen ja kertoi, että asian hoitamista edistäisi merkittävästi se, jos D olisi valmis luo-pumaan vetoamisesta palkallista virkavapautta koskevaan päätökseen. Kes-kusteltuaan asiasta B:n kanssa D luopui vetoamasta A:n antamaan virkava-pauspäätökseen. Näin ollen A on toiminut aktiivisesti päätöksen täytäntöön-panon peruuttamiseksi.

A ei ole aiemmin saanut mistään päätöksestään tai toiminnastaan huomau-tuksia.

Vastine

Verovirasto on antanut 10.3.2008 päivätyn vastineen, jossa on muun ohella viitattu valtion 1.10.2007 voimaan tulleen virkaehtosopimuksen 41 §:ään. Sil-lä, millä nimellä mainitunlaista menettelyä kutsutaan, ei ole merkitystä. Johta-ja C:n ja aluejohtaja B:n kannat olivat A:lle täysin selvät, kuten vastineeseen liitetystä muistiosta ilmenee. Auskultointia koskevalle menettelylle löytyy pe-rusta valtion virkaehtosopimuksen 35 §:stä. A ei ole edistänyt päätöksen täy-täntöönpanon peruuttamista puhelinsoittoa lukuun ottamatta mitenkään. A ei ole myöskään missään vaiheessa osoittanut katuvansa tekoaan tai pahoitellut

sitä. Virheetön ja pitkäkin virkaura ei voi olla anteeksiantoperuste tahalliselle virkavelvollisuuksien laiminlyönnille.

Vastaselitys

A on antanut vastaselityksen, jonka mukaan veroviraston vastineeseen liitettyssä muistiossa oleva väittäminen siitä, että A olisi tiennyt alueverojohtajan kannan, on virheellinen. A ei ole voinut perua jo allekirjoittamaansa ja tiedoksiantamaansa päätöstä. A:lla ei ollut myöskään muita keinoja, puhelinsoiton lisäksi, toimia aktiivisesti päätöksen täytäntöönpanon peruuttamiseksi. Verohallinnolla ei ole virallista linjaa palkallisten virkavapauksien myöntämisperusteiden osalta, eikä sellaista ole myöskään kirjallisesti nyt esitetty.

Virkamieslautakunnan ratkaisu

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Virkamiehen on virkamieslain 14 §:n mukaan suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen on noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.

Virkamieslain 24 §:n mukaan virkamiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan antaa kirjallinen varoitus.

Tapahtumien kulku

Johtaja A on 7.12.2007 tehnyt päätöksen palkallisen virkavapauden myöntämisestä toimistopäällikkö D:lle 27.12.2007 - 31.8.2008. D on irtisanoutunut 31.8.2008 lähtien. A on edelleen 12.12.2007 allekirjoittanut kyseistä päätöstä koskevan järjestelmätulosteen.

Alueverojohtaja B 28.12.2007 allekirjoittaman muistion mukaan toimistopäällikkö D on toiminut vuosia verotoimistossa esimiestehtävissä. D oli kuluneen vuoden aikana useaan otteeseen pyytänyt "pakettia" tai "kultaista kädenpuristusta" aikaistetun työelämästä irrottautumisen helpottamiseksi. Verojohtaja A ja alueverojohtaja B olivat 5.9.2007 tiedustelleet tällaisen kultaisen kädenpuristuksen antamisen mahdollisuutta hallintojohtaja E:ltä. E oli ehdottomasti tuolloin kieltänyt mainitun menettelyn käyttämisen. Alueverojohtaja oli hallintojohtajan kanssa yhtä mieltä. B sai tietää A:n 7.12.2007 tekemästä palkallista virkavapautta koskevasta päätöksestä 12.12.2007. Hän keskusteli asiasta A:n kanssa heti 13.12.2007. A korosti tuolloin, että hän oli toimivaltainen asiassa. Koska D oli irtisanonut itsensä, oli A katsonut, ettei ollut kohtuullista edellyttää hänen perehtyvän vaativiin asiantuntijatehtäviin jäljellä olevan lyhyen ajan sisällä. Lisäksi A epäili, ettei D:n motivaatio riitä tähän. A katsoi, että työyhteisön kannalta on parempi, ettei D ole työpaikalla. Kun B ilmoitti ottavansa asian nyt työjärjestyksessä olevan otto-oikeutensa nojalla ratkaistavakseen, to-

tesi A, että päätös on jo tehty. Välittömästi tämän keskustelun jälkeen A vei henkilöstösihteerin F:lle allekirjoittamansa todistukset virkavapauden myöntämisestä ja palvelussuhteen päättymisestä. A ilmoitti myös D:lle 13.12.2007 asiassa käydystä keskustelusta ja alueverojohdajan näkemyksistä. Asiasta keskusteltiin A:n kanssa jälleen 17.12.2007, jolloin A totesi, ettei kyseessä ollut lainkaan kultainen kädenpuristus. A ei osannut sanoa, mikä tuo järjestely oli. B ehdotti, että D peruuttaisi itse irtisanoutumisensa sekä virkavapaushakemuksensa. A uskoi, että D olisi valmis tähän ja tiedusteli, miten peruuttamisen osalta pitäisi menetellä. D:n kanssa päästiin 19.12.2007 käytyjen keskustelujen kautta yhteiseen ratkaisuun, jonka johdosta D päätti peruuttaa irtisanomisilmoituksensa sekä virkavapaushakemuksensa.

Oikeudellinen arviointi

Kirjallinen varoitus on hallinnollinen toimenpide, jonka antaminen on viraston harkinnassa. Varoituksen tulee kuitenkin olla kohtuullinen seuraus rikkomuksen tai laiminlyönnin vakavuuteen verrattuna.

Virkavelvollisuuksien laiminlyöminen

Valtion virkamieslain 23 §:n 2 momentin mukaan virkavapauden myöntäminen on, muussa tapauksessa kuin suoraan lain nojalla määräytyvän virkavapauden osalta, viranomaisen harkinnassa, jollei joiltakin osin erikseen toisin säädetä tai määrätä taikka virkaehtosopimuksessa toisin sovita. Valtion virkaehtosopimuksen (2007-2010) 3.4 luvun 41 §:n mukaan virkamiehelle ei makseta palkkausta muulta virkavapausajalta kun mitä tässä luvussa on sovittu. Lisäksi on otettava huomioon perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuuden vaatimus sekä valtion virkamieslain 11 §:n mukainen säännös virkamiesten tasapuolisesta kohtelusta.

A on myöntänyt yli 8 kuukauden pituisen palkallisen virkavapauden henkilölle, joka on itse irtisanoutunut virastaan. Virkaehtosopimus ei mahdollista palkallisen virkavapauden myöntämistä tällaisessa tilanteessa. Palkallisen virkavapauden myöntäminen on lisäksi ollut vastoin virkamiesten tasapuolisen kohtelun vaatimusta ja perustuslain yhdenvertaisuusperiaatetta. A:n on katsottava ylittäneen hankintavaltansa ja siten laiminlyöneen virkavelvollisuuksiaan.

Työnjohtomääräysten noudattamatta jättäminen ja päätöksen täytäntöönpanoon vaikuttaminen

A:n myöntämä pitkä palkallinen virkavapaus on rinnastettavissa ns. kultaiseen kädenpuristukseen ja A:n voidaan siten katsoa toimineen myös vastoin esimiehensä työnjohtomääräyksiä. Asiassa ei ole sen sijaan ilmennyt, että A olisi pyrkinyt jatkamaan toimintaansa samanlaisena sen jälkeen, kun hänen esimiehensä oli puuttunut asiaan. Järjestelmätulosten allekirjoittamista ei voida pitää erityisen moitittavana. A on pyrkinyt vaikuttamaan päätöksen täytäntöönpanoon soittamalla D:lle välittömästi tultuaan tietoiseksi esimiehensä kielteisestä kannasta. Lisäksi D on luopunut vetoamasta A:n tekemään päätökseen.

Lopputulokset

Vaikka A:n toiminnasta ei ole aiheutunut haittaa, on A:n tekoa pidettävä kuitenkin niin moitittavana, että kirjallisen varoituksen antamiseen on ollut virkamieslain 24 §:n tarkoittamat perusteet.

Päätös

Virkamieslautakunta hylkää oikaisuvaatimuksen.

Sovelletut oikeusohjeet

Valtion virkamieslaki 14 § ja 24 §

Muutoksenhaku

Valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Puheenjohtaja Heikki Jukarainen

Sihteeri Elina Ranz

Virkamieslautakunnan päätös oli yksimielinen ja siihen osallistuivat puheenjohtaja Jukarainen, jäsenet Kulla, Paanetoja, A. Nieminen, Äijälä, Isomäki, M. Nieminen, Komulainen ja Sipiläinen.