

VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Päätös nro 6/2012
3.2.2012

Asia: Korvausvaatimus

Korvausvaatimuksen tekijä:

A

Virasto: Virasto

Korvausvaatimus:

Virasto on veloitettava maksamaan A:lle virkamieslain 56 §:n nojalla 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus.

A on toiminut viraston ympäristö- ja luonnonvarat -nimisen luonnonsuojeluyksikön palveluksessa lakimiehen tehtävissä yhtäjaksoisesti ajalla 23.3.2009 - 31.12.2010. Hänet on nimitetty määräaikaiseen virkasuhteeseen kolmella eri nimittämiskirjalla. Nimittämisen perusteena on pääasiallisesti ollut ruuhkan purku. Luonnonsuojelun toteutuksen ruuhka piti olla purettu ja ohjelman toteutus valmistunut vuoden 2009 lopussa. A on kuitenkin nimitetty samalla perusteella ja edelleen määräajaksi ajalle 1.1.2010 - 31.12.2010. A jäi äitiysvapaalle 3.8.2010.

A:n nimittämiskirjojen määräaikaisuuden perusteet ovat riittämättömästi määriteltäviä. Ruuhkan purkua ei ole yksilöity ja se on määräaikaisuutta kuvaavana terminä tulkinnanvarainen ja laava. A on tosiasiallisesti hoitanut lähes kaksi vuotta viraston pysyväisluonteisia lakimiehen tehtäviä, eikä hän ole toiminut kenenkään sijaisena. A:n työtehtävät eivät ole olleet pelkästään yksittäiseen ruuhkan purkuun liittyviä. Ruuhkan purku ei ole lähes kaksi vuotta kestäneiden peräkkäisten määräaikaisuuksien perusteena uskottava eikä asiallinen peruste.

Lisäksi A:n kohdalla täyttyy syrjäntäolettama raskauden ja äitiysvapaan johdosta. Työnantaja ei ole näyttänyt, että raskaus ja äitiysvapaa eivät olisi olleet perusteena siihen, ettei A:n määräaikaista virkasuhdetta ole jatkettu tai pysyvien tehtävien hoitamiseen suurelta osin perustuneita peräkkäisiä määräaikaisia virkasuhteita ole vakinaistettu, vaikka kyseisessä virastossa on tämän hakemusajankohtanakin lakimiehen paikka auki.

A:n työtehtävät ovat olleet pääasiallisesti pysyväisluonteisia vakinaisia tehtäviä, eivätkä ruuhkan purkutehtäviä. Lähes kaksi vuotta kolmella eri nimittämiskirjalla yhdenjaksoisesti jatkunut virkasuhde on tosiasiallisesti luonteeltaan toistaiseksi jatkuvan virkasuhteen kaltainen. Virastolla ei ole ollut lainmukaista perustetta nimittää A:ta useisiin peräkkäisiin määräaikaisiin virkasuhteisiin.

Vastine:

Virasto on antanut vastineen, jonka mukaan A:n määräaikaisen virkasuhteen peruste jaksoilla 23.3.2009 - 31.12.2009 ja 1.1.2010 - 31.12.2010 on ollut luonnonsuojeluohjelmien toteuttamiseen liittyvän ruuhkan purkaminen. Luonnonsuojeluohjelmien toteutuksen oli tarkoitus olla valmis vuoden 2009 lopussa, joten A:lle ei voinut olla epäselvää, että ensimmäisessä määräaikaisessa virkasuhteessa olivat kyseessä rästiin jääneiden asioiden loppuun saattamiseen liittyvät tilapäiset tehtävät. Ympäristöministeriö oli osoittanut mainittujen luonnonsuojeluohjelmien toteuttamisesta syntynyttä ruuhkan purkamista varten erityisen "ruuhkanpurkurahan" joka mahdollisti lisähenkilökunnan palkkaamista tähän tehtävään.

Vuoden 2009 lopussa ilmeni, että ruuhkanpurkurahaa saatiin vielä vuodelle 2010. Ministeriö halusi määrärahoilla edelleen kiirehtiä luonnonsuojeluohjelmien ja Natura -hankkeen toteutumista. A:lle aikaisemmin annettu määräys äitiysloman sijaisuudesta ajalle 1.1.2010 - 19.9.2010 peruutettiin ja hänelle annettiin uusi pidempi määräys koko vuodeksi 2010. A:n tehtävät liittyivät edelleen pääasiassa luonnonsuojeluohjelmien toteuttamiseen liittyvän ruuhkan purkamiseen, minkä lisäksi A:lla oli myös joitakin muita tehtäviä kuten poikkeuslupapäätösten valmistelua. Poikkeuslupapäätöksiin liittyvät tehtävät lopuivat alkuvuodesta 2010.

A:n määräaikainen virkasuhde päättyi ainoastaan siitä syystä, että työruuhka saatiin purettua käytännössä jo ennen elokuuta, jolloin A jäi äitiysvapaalle. Virkasuhdetta ei ollut enää syytä jatkaa. Ministeriö oli myöntänyt ruuhkanpurkurahaa vuodesta 2006 lukien vuodeksi kerrallaan. Vuosi 2010 oli viimeinen vuosi, jolloin ministeriöltä saatiin erillinen määräraha luonnonsuojeluohjelmien toteuttamiseen. Luonnonsuojeluohjelmat oli viety päätökseen, eikä tarvetta määräyksen uusimiseen ollut.

Vastaselitys:

A antanut vastaselityksen, jossa hän on todennut muun muassa, että viraston vastineessa esittämät seikat eivät ole virkamieslain mukaisia perusteita määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämiseksi. A:n työtehtävät ovat olleet pysyväisluonteisia, koska samoja tehtäviä ovat hoitaneet myös vakinaisessa virkasuhteessa olevat henkilöt. A on hoitanut lähtökohtaisesti samoja tehtäviä kuin B samassa määräaikaisessa virassa ollessaan ja B:n tehtävät ovat tehtäväkuvauksesta saatavan käsityksen mukaan pysyväisluonteisia.

Virkamieslautakunnan ratkaisu

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentin mukaan virkamieheksi voidaan nimittää 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. Nimittävästä viranomaisesta ja nimitysmenettelystä tässä momentissa tarkoitetuissa tapauksissa säädetään erikseen. Saman lainkohdan 3 momentin mukaan jos virkamies nimitetään 1 ja 2 momenttien nojalla määräajaksi tulee nimittämiskirjasta ilmetä määräaikaisuuden peruste.

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)

Asiassa esitetty selvitys ja oikeudellinen arviointi

Määräaikaiset virkasuhteet ja niiden perusteet

A on ollut nimitettynä ympäristökeskuksen lakimiehen määräaikaisiin virkasuhteisiin yhtäjaksoisesti ajalla 23.3.2009 - 31.12.2010 kahdella eri nimityksellä.

A on työskennellyt lakimiehen tehtävässä määräaikaisessa virkasuhteessa ensin ajalla 23.3. - 31.12.2009. Nimittämiskirjassa määräaikaisuuden perusteena on mainittu luonnonsuojeluohjelmien toteutuksen ruuhka, jonka pitää valmistua vuoden 2009 lopussa. Määräaikainen tehtävä vapautui, kun tehtävää aikaisemmin hoitanut B valittiin toiseen yksikköön vakituisen ylitarkastajan virkaan.

A on nimitetty 18.11.2009 päivätyllä nimittämiskirjalla ylitarkastajan määräaikaiseen virkasuhteeseen ajalle 1.1.2010 - 19.9.2010. Perusteena määräikai-

suudelle oli sijaisuus ylitarkastaja B:n äitiys- ja vanhempainvapaan ajalle. Tämä nimitys ei toteutunut.

A on nimitetty 29.12.2010 päivätyllä nimittämiskirjalla lakimiehen määräaikaiseen virkasuhteeseen ajalle 1.1.2010 - 31.12.2010. Perusteena määräaikaisuudelle on mainittu määräaikainen luonnonsuojelun toteuttamisen ruuhkanpurkutehtävä. Samalla peruutettiin A:lle 18.11.2009 annettu edellä todettu lyhyempi nimitys.

A:n työtehtävät

Viraston muistioon, joka koski A:n määräaikaisen palvelussuhteen johdosta 10.1.2011 pidettyä välitöntä neuvonpitoa, kirjatun mukaan JUKOn edustajat esittivät, että A:n työtehtävänä on ollut pääasiassa kiinteistökaupat koskien valtion yksityisiltä luonnonsuojelutarkoituksiin ostamia kiinteistöjä. Lisäksi hän on tehnyt hallintopäätösasioita koskien vene- ja maastoliikenteen rajoitusasioita, saariston ympäristönhoitoavustuspäätöksiä ja maksatuksia, luonnonsuojelulain 24.3 §:n päätöksiä ja poikkeuslupapäätöksiä. A:n työtehtävänä on ollut myös lunastuslain mukaisia kuulemisasioita lunastuksessa luonnonsuojelutarkoituksiin.

A:n esimies kertoi samassa neuvonpidossa, että A:n tehtävät koostuivat pääasiassa luonnonsuojeluohjelman toteutukseen liittyvistä tehtävistä. A ei tehnyt lainkaan edellä todettuja saariston ympäristöavustuspäätöksiä ja niihin liittyviä rahoituspäätöksiä. Hän ei tehnyt myöskään luonnonsuojelulain 24.3 §:n päätöksiä. Poikkeuslupa-asiat oli pienempi osa A:n tehtäviä, eikä niitä käytännössä ollut enää helmikuun 2010 jälkeen.

Oikeudellinen arvio

A:n nimittämiskirjoissa on edellä todetuina tavoin esitetty nimitysten määräaikaisuuden perusteet. Ensimmäisessä nimittämiskirjassa peruste on selkeämmin esitetty kuin jälkimmäisessä. A:n näkemys nimittämiskirjojen puutteellisuudesta ei riitä osoitukseksi siitä, että A:n määräaikaisille nimityksille ei olisi laillisia perusteita.

A:n kummankin määräaikaisen nimityksen perusteena on virastossa oleva ruuhka luonnonsuojeluohjelmien toteutuksessa. Ympäristöministeriö on viraston vastineen mukaan tukenut tiedossa ollutta ruuhkaa myöntämällä vuodeksi kerrallaan virastolle lisätyövoiman palkkaukseen ns. ruuhkanpurkurahaa. Esitetyn selvityksen mukaan luonnonsuojeluohjelmien toteutuksen piti olla valmis vuoden 2009 lopussa. Toteutus valmistui vastineen mukaan kuitenkin vasta elokuussa 2010. Näiden seikkojen paikkansa pitävyyttä ei ole syytä epäillä.

A:n raskaus ja tuleva äitiysvapaa eivät ole vaikuttaneet A:n nimittämiseen määräaikaiseen virkasuhteeseen vuodelle 2010. Tätä käsitystä tukee se, ettei A:n raskaus ole vaikuttanut virkasuhteen päättymisajankohtaan. Näin ollen sillä, että A oli raskaana ja jäi elokuussa 2010 äitiysvapaalle, ei ole merkitystä harkittaessa, onko vuodeksi 2010 tehdylle määräaikaiselle nimitykselle ollut laillinen peruste.

A on perustellut korvausvaatimustaan sillä, että hänen työtehtävänsä ovat olleet viraston pysyväisluonteisia lakimiehen tehtäviä. Asiassa ei ole kiistetty si-

tä, etteikö ruuhkan purkamiseksi tehtävä työ käsitä viraston toimenkuvaan kuuluvia rästiin jääneitä vakinaisenkin henkilökunnan tekemiä tehtäviä. Tästä huolimatta ja kun A:n tehtävät ovat edellä A:n esimiehen kertomin tavoin pääasiassa nimenomaan nimittämiskirjan mukaisia luonnonsuojeluohjelman toteutuksiin liittyviä ruuhkanpurkutehtäviä, virastolla on katsottava olleen työn luonteesta johtunut syy nimittää A määräaikaisiin virkasuhteeseen yhteensä lähes kahdeksi vuodeksi edellä selostetuilla kahdella nimittämiskirjalla. A:n nimitysten tilapäisyyttä tukee myös se, että määräaikaisuuksien perusteena oleva ruuhkanpurkutyö on viraston esittämän mukaan saatu vuoden 2010 aikana valmiiksi. A:lla ei ole oikeutta korvaukseen kyseisten nimitysten johdosta.

Päätös

Virkamieslautakunta hylkää hakemuksen.

Sovelletut oikeusohjeet

Valtion virkamieslaki 9 § ja 56 §

Muutoksenhaku

Valitusosoitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Puheenjohtaja

Heikki Jukarainen

Esittelijä

Sari Välke

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