

VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Päätös nro 61/2009
25.9.2009

Asia: Korvausvaatimus

Korvausvaatimuksen tekijä:

A

Virasto: Työvoima- ja elinkeinokeskus

Korvausvaatimus:

TE-keskus tulee velvoittaa maksamaan A:lle 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus.

A on työskennellyt TE-keskuksessa määräaikaisissa virkasuhteissa seuraavasti:

1. 16.5. – 15.11.2003, työllisyysvaroin
2. 1.9.2003 – 31.1.2004, työvoimaosaston toimintamenoista
3. 1.2. – 31.3.2004, määräaikainen palvelussuhde tehtäväjärjestelyjä varten työvoimaosaston toimintamenoista
4. 1.4. – 31.12.2004, B:n sijaisuus
5. 1.1. – 31.12.2005, B:n sijaisuus
6. 1.1. – 31.12.2006, B:n sijaisuus
7. 1.1. – 31.12.2007, B:n sijaisuus
8. 3.1. – 2.4.2008, C:n vuorotteluvapaan sijaisuus

A:n ensimmäiselle nimitykselle on ollut laissa säädetty peruste. Sen sijaan muille nimityksille ei ole ollut lain mukaista perustetta.

A:n tehtävät ovat olleet pääasiassa työllisyyspoliittisten ja EAKR:n investointiavustusten maksatusten tarkistukset ja seuranta. Lisäksi tehtäviin ovat kuuluneet investointien työllisyysvaikutusten seuranta, omatoiminta-avustusten ja työllisyyspoliittisten avustusten maksatusten tarkistus ja seuranta. A:n hoitamat tehtävät eivät ole päättyneet hänen palvelussuhteensa päättymisen jälkeen, vaan tehtäviä on siirrynyt hoitamaan D hallinto- ja talousyksiköstä. Hallinto- ja talousyksikössä on ollut työllisyysvaroin palkattuna samanaikaisesti A:n kanssa maksatustehtävissä E, jonka työsuhdetta jatkettiin 1.3.2008 alkaen täydentämään henkilöstövajetta.

Kun A tuli viraston palvelukseen, oli viran vakinainen haltija F osa-aikaeläkkeellä ja tehtävät olivat ruuhkautuneet. F jäi virastaan eläkkeelle syksyllä 2003 ja A siirtyi hoitamaan hänen tehtäviään. B, jonka sijaisena A:n on ilmoitettu toimineen 1.4.2004 lukien, virka on ollut täyttämättä vuodesta 1999, jolloin B siirtyi hoitamaan ESR:n maksatustehtäviä. C, jonka sijaisena A:n on ilmoitettu toimineen viimeisen nimityksen aikana, työskentelee teknologiaosaston osastosihteerinä. A:n tehtävät jatkuivat kuitenkin myös kyseisen nimityksen aikana samoina, kuin ne olivat olleet yli neljän edeltävän vuoden ajan.

Vastine: Työvoima- ja elinkeinokeskus on vastineessaan todennut muun ohella seuraavaa:

A:n nimitys 1.9.2003 – 31.1.2004 on perustunut työvoimaosaston osastokokouksen pöytäkirjan liitteestä (9.5.2003) ilmenevällä tavalla investointien, omatoimisuusavustusten ja projektitukien valmistelutehtävien työruuhkan purkamiseen ja F:n eläkkeelle lähtöön valmistautumiseen. F on jäänyt eläkkeelle 29.2.2004. A:n nimitys 1.2.2004 – 31.3.2004, on perustunut tehtävien järjestylihin. B:n viransijaiseksi nimitetty G on tullut nimitetyksi vakinaiseen virkaan 1.5.2003 lukien. B:n virkaan ei nimitetty sijaista ajalle 1.5.2003 – 31.3.2004, koska tällöin säästettiin toimintamenoja.

TE-keskuksen ja kauppa- ja teollisuusministeriön, työministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, Tekesin sekä maaseutuviraston välisestä vuoden 2008 tulossopimuksesta ilmenee, ettei TE-keskus voi lähtökohtaisesti täyttää avoimeksi tulevia virkoja.

A on ajalla 3.1.2008 – 2.4.2008 palkattu vuorotteluvapaasijaiseksi hänen ollessaan työtön 31.12.2007 lähtien.

A:n korvausvaatimuksessa mainittu D on siirtynyt työskentelemään talouspalveluyksikköön 1.2.2008 alkaen, koska TE-keskusten palkanlaskenta siirrettiin sinne. Hallinto- ja talousyksikössä taloushallinnon tehtäviä on hoitanut työllisyysvaroin 2-3 henkilöä vuoteen 2005 saakka, minkä jälkeen työvoimatoimisto on supistanut työllistettyjen määrää ja osoittanut TE-keskukseen vain yhden henkilön. Vuonna 2008 ei poikettu mitenkään aikaisemmasta käytännöstä.

Vastaselitys:

A on vastaselityksessään todennut muun muassa, että F:n virkaa ei ole täytetty, vaan A on tehnyt kyseisen viran tehtäviä lähes viisi vuotta määräaikai-

sena viranhaltijana. B:n virkavapauteen perustuvilla viransijaisuuksilla on pyritty kiertämään ja välttämään virkojen vakinaistaminen. A:n tehtävien ei ole esitetty liittyneen mitenkään B:n viransijaisuuteen liittyviin tehtäviin. Se, ettei B:n sijaiseksi ole nimitetty 1.5.2003 – 31.3.2004 sijaista osoittaa, ettei A tai kukaan muukaan ole tullut viransijaiseksi B:n tehtäviin. TE-keskuksessa on ollut pysyvä työvoiman tarve 1.9.2003 lähtien.

Virkamieslautakunnan ratkaisu

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Valtion virkamieslain (virkamieslaki) 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.

Samana pykälän 2 momentin mukaan virkaan voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos viran luonteeseen tai viraston toimintaan liittyvä perusteltu syy sitä vaatii.

Virkamieslain 56 §:n 1 momentin mukaan virkamiehellä, joka on ilman 9 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä perustetta 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.

Oikeudellinen arviointi

Nimitys 16.5. - 31.8.2003

A on nimitetty työvoima- ja elinkeinokeskuksen (jäljempänä TE-keskus) palvelukseen ajalla 16.5. – 31.8.2003 työllisyysmäärärahoilla ja hänen nimitykselleen on siten ollut tältä osin virkamieslain 9 §:n 1 mukainen peruste, koska työllisyysmäärärahoilla ei voida palkata virkamiestä muutoin kuin määräaikaiseen virkasuhteeseen.

Nimitys 1.9.2003 – 31.1.2004

A:n nimitykselle ei sinänsä ole nimittämiskirjassa esitetty perustetta. TE-keskus on kuitenkin vastineessaan esittänyt, että määräaikaisuuden peruste on ollut työruuhkan purkaminen ja osastosihteeri F:n eläkkeelle lähtöön valmistautuminen eli työn luonne. TE-keskuksen työvoimaosaston esityksessä 9.5.2003 toimintamalliksi oli todettu osaston lisähenkilöstön palkkaamistarpeen F:n eläkkeelle siirtymisen ja työruuhkan purkamisen vuoksi olleen määräaikainen osastosihteeri 5 kuukauden ajaksi eli 1.9.2003 - 31.1.2004. Asiaa oli tältä pohjalta käsitelty muun muassa osaston kokouksessa 9.6.2003. Asiakirjoista käy ilmi, että osa-aikaeläkkeellä jo pitkään olleen F:n oli tarkoitus jäädä eläkkeelle 29.2.2004. Edellä mainitussa esityksessä on lisäksi todettu, että F:n tehtäviin oli tarkoitus 1.2.2004 palkata vakinaisesti osastosihteeri A15 mahdollisesti helmikuun alusta 2004 lukien.

Tehtävät, joiden hoitamiseen A on 1.9.2003 - 31.1.2004 osallistunut, ovat sinänsä olleet TE-keskuksen normaaliin tehtäväkenttään kuuluvia, mutta TE-keskuksen antaman, luotettavaksi arvioidun selvityksen mukaan, eläkkeelle lähdön toteuttamisesta ja töiden ruuhkautumisesta johtuvia. Kun ne olivat arvioitavissa hoidettavan etukäteen arviotavan ajanjakson kuluessa, kysymyksessä on ollut laissa tarkoitettu työn luonteesta johtuva peruste käyttää määräaikaista virkasuhdetta tuona aikana.

Nimitys 1.2.2004 - 31.3.2004

A:n nimittämiskirjan mukaan määräaikaisuus on perustunut tehtävien järjestykseen. Näitä ovat viraston mukaan olleet määräaikaisena projektisihteerinä toimineen B:n osastosihteerin viran viransijaisuuden järjestelyt. Esitetyn selvityksen mukaan B:n osastosihteerin viran sijaiseksi ei oltu toimintamenojen säästämiseksi nimitetty ketään ajalle 1.5.2003 – 31.3.2004. TE-keskuksen työvoimaosaston johtoryhmän 2.1.2004 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta kuitenkin käy ilmi, että A:lle kahden kuukauden määräaikaiseen virkasuhteeseen annetun määräyksen aikana oli tarkoitus valmistella osastosihteerien tehtäväratkaisut. Vaikka A ei olekaan toiminut B:n sijaisena, TE-keskuksen mainitsemat tehtäväjärjestelyt ovat näissä oloissa edellyttäneet A:n nimittämistä määräaikaiseen virkasuhteeseen, joka siis perustuu tässäkin tapauksessa työn luonteeseen.

Nimitykset 1.4. – 31.12.2004, 1.1. – 31.12.2005, 1.1. – 31.12.2006 ja 1.1. – 31.12.2007

Nimittämiskirjojen ja viraston selvityksen mukaan A on kaikkien edellä todettujen nimitysten aikana nimitetty B:n viransijaiseksi. Vaikka B:lle ei oltukaan edellä todetulla tavalla ajalle 1.5.2003 – 31.3.2004 nimitetty sijaista, ja että A on esitetyn selvityksen perusteella jatkanut myös 1.4.2004 lukien samojen tehtävien hoitamista kuin aiempien nimitystensä ajan, nimitysten perusteena voidaan katsoa kuitenkin olleen virkamieslain 9 §:n 1 momentin tarkoittama sijaisuus. Sijaiseksi otettavalla ei tarvitse teettää samoja virkatehtäviä kuin virkamiehellä, jonka sijaiseksi hänet on otettu. Tässä tapauksessa molemmat virkatehtävät ovat olleet samankaltaisia eli osastosihteerin vaatimustason tehtäviä.

Nimitys 3.1. – 2.4.2008

A on nimittämiskirjan ja viraston selvityksen mukaan nimitetty C:n vuorotteluvapaasijaiseksi ollessaan työtön työnhakija 31.12.2007 lähtien. Vuorotteluvapaalain 6 §:n mukaan vuorotteluvapaa kestää määräajan, vähintään 90 kalenteripäivää ja enintään 359 kalenteripäivää. Vaikka TE-keskus ei ole osoittanut A:ta hoitamaan kyseisenä aikana C:n tehtäviä, kyse on kuitenkin ollut virkamieslain 9 §:n 1 momentin tarkoittamasta sijaisuudesta.

Lopputulos

TE-keskuksella on ollut virkamieslain 9 §:n 1 momentin mukainen peruste nimittää A määräaikaisiin virkasuhteisiin ajalla 15.5.2003 – 2.4.2008. A:lla ei siten ole oikeutta hakemaansa korvaukseen.

Päätös

Virkamieslautakunta hylkää A:n hakemuksen kokonaisuudessaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Valtion virkamieslaki 9 § 1 ja momentti sekä 56 §
Vuorotteluvapaalaki 6 §

Muutoksenhaku

Valitusosoitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Puheenjohtaja

Heikki Jukarainen

Esittelijä

Elina Ranz

Virkamieslautakunnan päätös oli tulos äänestyksestä, jossa enemmistön muodostivat puheenjohtaja Jukarainen ja jäsenet Kulla, Paanetoja, Isomäki, A. Nieminen, sekä Äijälä ja vähemmistön jäsenet M. Nieminen sekä Sipiläinen.

Vähemmistön äänestyslausema liitteenä.

Eri mieltä olleiden jäsenten M. Niemisen ja Sipiläisen äänestyslausunto

Kuten enemmistö katsomme, että A:n nimitykselle on ajalla 16.5. - 31.8.2003 ollut virkamieslain 9 §:n mukainen peruste. Sen sijaan seuraavien nimitysten osalta olemme eri mieltä:

Nimitys 1.9.2003 – 31.1.2004

A:n nimitykselle ei ole nimittämiskirjassa esitetty perustetta. TE-keskus on vastineessaan esittänyt, että määräaikaisuuden peruste on ollut työruuhkan purkamisen ja osastosihteeri F:n eläkkeelle lähtöön valmistautuminen eli työn luonne. Työn luonne määräaikaisuuden perusteena edellyttää, että työn on oltava määrällisesti ja ajallisesti rajattavissa. TE-keskus ei ole kuitenkaan esittänyt tarkempaa selvitystä siitä, mistä kyseessä oleva työruuhka on aiheutunut tai siitä, miten kauan kyseisen ruuhkan purkamisen on arvioitu kestävän. Kun edellä todetun lisäksi huomioidaan, että A:n tehtävät ovat jatkuneet samanlaisina myös 31.1.2004 jälkeen, ei asiassa ole osoitettu, että työn luonne olisi edellyttänyt kyseisellä ajanjaksolla määräaikaista virkasuhdetta. Vakinaisen viranhaltijan eläkkeelle lähtöön valmistautuminen ei ole virkamieslain mukainen peruste määräaikaisen virkasuhteen käyttämiselle, koska kyse ei ole ollut vielä avoinna olleen viran tehtävien hoitamisesta.

Nimitys 1.2.2004 - 31.3.2004

Nimittämiskirjan mukaan määräaikaisuus on perustunut tehtävien järjestelyyn. Näitä ovat viraston mukaan olleet B:n viransijaisuuden järjestelyt. Esitetyn selvityksen mukaan B:n sijaiseksi ei ole toimintamenojen säästämiseksi nimetty ketään ajalle 1.5.2003 – 31.3.2004. A ei ole siten toiminut B:n sijaisena. Virasto ei ole osoittanut, että B:n tehtävien järjestely tai mitkään muutkaan tehtäväjärjestelyt olisivat näissä oloissa edellyttäneet A:n nimittämistä määräaikaiseen virkasuhteeseen.

Nimitykset 1.4. – 31.12.2004, 1.1. – 31.12.2005, 1.1. – 31.12.2006 ja 1.1. – 31.1.2007

Nimittämiskirjojen ja viraston selvityksen mukaan A on kaikkien edellä todettujen nimitysten aikana nimitetty B:n viransijaiseksi. Kun otetaan kuitenkin huomioon se, ettei B:lle ole edellä todetulla tavalla ajalla 1.5. – 31.3.2004 nimitetty sijaista, ja se, että A on esitetyn selvityksen perusteella jatkanut myös 1.4.2004 lukien samojen tehtävien hoitamista kuin aiempien nimitystensä ajan, ei nimitysten perusteena voida katsoa olleen virkamieslain 9 §:n 1 momentin tarkoittama sijaisuus. Virantäyttökielto ei oikeuta virastoa käyttämään määräaikaista virkasuhdetta virkamieslain vastaisesti.

Nimitys 3.1. – 2.4.2008

A on nimittämiskirjan ja viraston selvityksen mukaan nimitetty C:n vuorotteluvapaasijaiseksi ollessaan työtön työnhakija 31.12.2007 lähtien. Kun huomioidaan kuitenkin A:n aiemmin yhtäjaksoisesti 16.5.2003 jatkuneen palvelussuhteen kesto ja pysyviksi tänä aikana muodostuneet työtehtävät, ei myöskään tälle nimitykselle ole ollut virkamieslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta.

Edellä olevan perusteella määräämme TE-keskuksen maksamaan A:lle kahdeksan (8) kuukauden palkkaa vastaavan korvauksen.

Asian esittelijä, virkamieslautakunnan sihteeri, esitti eriävänä mielipiteenään, että hänen päätösehdotuksensa oli samansisältöinen kuin lautakunnan jäsenen M. Niemisen ja Sipiläisen äänestyslausuma.