

VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Päätös nro 17/2011
11.3.2011

Asia Korvausvaatimus

Korvausvaatimuksen tekijä

A, työvoimaneuvoja

Virasto työ- ja elinkeinotoimisto

Korvausvaatimus

Työ- ja elinkeinoministeriö on velvoitettava maksamaan A:lle valtion virkamieslain 9 §:n vastaisen menettelyn johdosta 12 kuukauden palkkaa vastaava korvaus.

A oli toiminut työvoimatoimistossa, sittemmin työ- ja elinkeinotoimistossa 16.10.2006 - 30.8.2009 yhteensä yhdeksässä peräkkäisessä määräaikaisessa virkasuhteessa. Hänen tehtävänsä olivat olleet koko ajan samoja. Hän oli toiminut työvoimaneuvojana toimipisteen tehostettujen palvelujen palvelulinjalla ja hänen toimenkuvaansa oli kuulunut yli kolme kuukautta työttöminä olleiden henkilöiden neuvonta sekä ohjaus.

Asiassa oli myös otettava huomioon, että A:lla oli ollut myös 17.2.2004 - 31.5.2004 neljä perättäistä määräaikaista virkasuhdetta työvoimatoimistossa. Näiden virkasuhteiden aikana hän oli toiminut työvoimaneuvojana, eli samoissa tehtävissä kuin myöhemmissäkin määräaikaisissa virkasuhteissa.

Nimittämiskirjossa 16.10. - 31.12.2006, 1.1. - 30.6.2007 sekä 1.7. -

31.12.2007 ei ollut mainittu syytä määräaikaiselle virkasuhteelle. Siten oli katsottava, että perusteltua syytä määräaikaiselle virkasuhteelle ei ollut.

A:n määräaikaisuuden perusteeksi nimittämiskirjoihin 1.1. - 29.2.2008 sekä 1.3. - 15.10.2008 oli kirjattu, että määräaikainen virkasuhde on voimassa ehdolla, että eduskunta myöntää vuodelle 2008 tarvittavan määrärahan. Tämä ei kuitenkaan ollut perusteltu syy määräaikaiselle virkasuhteelle.

A:n nimittämiskirjoihin 1.10.2008 - 28.2.2009, 1.3. - 29.4.2009 sekä 1.5. - 30.8.2009 oli kirjattu, että virkasuhde jatkuu enintään niin kauan kuin nimetty viranhaltija on virkavapana.

A:n usealle peräkkäiselle määräaikaiselle virkasuhteelle ei ollut valtion virkamieslain 9 §:n mukaista perusteltua syytä. Virkasuhteen määräaikaisuudelle ei ollut alkujaankaan ollut lainmukaista perustetta. A:n tehtävät olivat olleet pysyviä, mihin viittasi myös se, että hänen määräaikaisen virkasuhteensa aikana ansaitsemiaan lomia oli siirretty pidettäväksi myöhempien määräaikaisuuksien aikana. Hänen palvelussuhteitaan oli siten käytännössäkin käsitelty kuin vakituista virkaa. Määräaikaisuuksia ei myöskään voitu perustella työn luonteella, sillä työ- ja elinkeinotoimistolla oli ollut jatkuva työvoiman tarve. Jatkuvasta työvoiman tarpeesta kertoi esimerkiksi se, että A:n viimeisen määräaikaisuuden päätyttyäkin työ- ja elinkeinotoimisto oli hakenut useita henkilöitä määräaikaisiin työvoimaneuvojan virkasuhteisiin. A oli saamansa työtodistuksen mukaan hoitanut kaikki työtehtävänsä kiitettävästi. Työ- ja elinkeinotoimisto oli menetellyt asiassa moitittavasti, sillä määräaikaisille virkasuhteille ei ole ollut lainmukaista perustetta.

A:lle maksettavaa korvausta mitattaessa oli erityisesti otettava huomioon määräaikaisten virkasuhteiden yhteinen kesto ja se, että viimeisimmän määräaikaisuuden päätyttyä A oli jäänyt työttömäksi ja hän oli edelleen työtä vailla.

Vastine

Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä myös ELY-keskus) on antanut vastineen, jossa se on kiistänyt A:n esittämän korvausvaatimuksen sekä perusteiltaan että määrältään.

A:n virkasuhteiden määräaikaisuuden perusteena oli 16.10.2006 - 29.2.2008 ollut työn luonne eli palkkatuella toteutettu työllistämistukityö. A oli irtisanoutunut 29.9.2008 omasta pyynnöstään 1.3.2008 alkaneesta palkkatuella tuetusta määräaikaisesta virkasuhteesta voidakseen ottaa vastaan hänelle tarjotun vuorotteluvapaan sijaisuuden. Määräaikaisuuden perusteena oli 1.10.2008 - 30.8.2009 ollut sijaisuus. Valtion virkamieslain 9 §:n 3 momentti ei edellyttänyt sijaisuuden perusteena olevan virkavapauden perusteen ilmoittamista nimittämiskirjassa. Viimeisin A:n määräaikainen virkasuhde oli päättynyt 30.9.2009 (oikeammin 30.8.2009) viran vakinaisen haltijan palattua töihin virkavapauden päätyttyä. Tämän jälkeen A:lle ei ollut mahdollista tarjota muita sijaisuuksia. A:ta ei myöskään ollut mahdollista palkata enää palkkatuella.

A:n korvausvaatimus oli ylimitoitettu ottaen huomioon määräaikaisten virkasuhteiden kesto sekä A:n koulutus, ikä ja mahdollisuudet työllistyä uudelleen. Lisäksi A oli työllistynyt 2.3.2010 lukien.

Vastaselitys

A on antanut vastaselityksen. Työ- ja elinkeinotoimistossa oli jatkuva työvoiman tarve, mistä huolimatta virasto palkkasi virkamiehiä määräaikaisiin virkasuhteisiin ja ketjutti niitä.

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.

Lain 9 §:n 2 momentin mukaan virkaan voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos viran luonteeseen tai viraston toimintaan liittyvä perusteltu syy sitä vaatii.

Lain 9 §:n 3 momentin mukaan, jos virkamies nimitetään määräajaksi, tulee nimittämiskirjasta ilmetä määräaikaisuuden peruste. Virkamies on nimitettävä koko määräaikaisuuden perusteena olevaksi ajaksi, jollei erityisestä syystä toisin päätetä.

Valtion virkamieslain 56 §:n 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 kuuden ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi virkamieslautakunta.

Asiassa saatu selvitys

A on asiakirjoihin liitettyjen nimittämiskirjojen mukaan nimitetty määräajaksi työvoimatoimistoon sittemmin työ- ja elinkeinotoimistoon, työvoimaneuvojaksi seuraavasti:

- 16.10. - 31.12.2006, momentti 34.06.51.2.1;
- 1.1. - 30.6.2007, momentti 34.06.51.2.1;
- 1.7. - 31.12.2007, momentti 34.06.51.2.1;
- 1.1. - 29.2.2008, momentti 32.80.51.2.1;

- 1.3. - 15.10.2008 momentti 32.80.51.2.1;
- 1.10.2008 - 28.2.2009, vakanssinumero 39828;
- 3. - 29.4.2009, vakanssinumero 39537; ja
- 1.5. - 30.8.2009, vakanssinumero 39828.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätökset

Määräaikaisuuksien perusteiden ilmoittaminen nimittämiskirjoissa

Valtion virkamieslain 9 §:n 3 momentin säännös, jonka mukaan nimittämiskirjasta on ilmentävä määräaikaisuuden peruste, on tullut voimaan 1.1.2008. Näin ollen työ- ja elinkeinotoimisto ei ole menetellyt valtion virkamieslain vastaisesti kun A:n nimittämiskirjoissa ajalle 16.10.2006 - 31.12.2007 ei ole ilmoitettu määräaikaisuuksien perusteita. Perusteen ilmoittamatta jättäminen nimittämiskirjassa ei sellaisenaan perusta oikeutta korvaukseen. Määräaikaisuuksien perusteet on ilmoitettu A:n korvausvaatimuksen yhteydessä.

Nimitykset 16.10.2006 - 15.10.2008

ELY-keskuksen selvityksen mukaan A:n määräaikaiset virkasuhteet 16.10.2006 - 29.2.2008 ovat perustuneet lakiin julkisista työvoimapalveluista (1295/2002). Kyse on ollut työllistämiseen annetusta tuesta, eikä määräaikaisia virkasuhteita voida katsoa käytetyn palvelussuhdeturvan heikentämiseksi eikä muussa lainvastaisessa tarkoituksessa. A:n nimittämiskirjoissa on ilmoitettu palkkauksen määräytymisperuste -kohdassa määrärahamomentti (34.06.51.2.1, palkkatuki), jolta palkka on maksettu. Tämän lisäksi määrärahan osoittamisesta palkkatukeen on tehty erilliset päätökset työllistämisyksikön osalta.

Virkamieslautakunta toteaa, että sillä seikalla, että A on irtisanoutunut 29.9.2008 omasta pyynnöstään 1.3.2008 alkaneesta palkkatuella tuetusta määräaikaisesta virkasuhteesta voidakseen ottaa vastaan hänelle tarjotun vuorotteluvapaan sijaisuuden, ei ole asiassa merkitystä, sillä A on kuitenkin nimitetty määräaikaiseen virkasuhteeseen myös 1.10.2008 alkaen.

ELY-keskuksen selvitykseen oheistetuista päätöksistä määrärahan osoittamisesta 13.10.2006, 21.12.2006, 25.4.2007, 13.12.2007 ja 2.1.2008 selviää, että A:n virkasuhteet ovat perustuneet julkisista työvoimapalveluista annetun lain mukaiseen palkkatukeen. Virkamieslautakunta katsoo asiassa selvitetyn, että A:n virkasuhteen määräaikaisuuden perusteena on ollut palkkatuella tehty tukityöllistäminen eikä työnantajalla näin ollen ole ollut mahdollisuutta nimittää häntä muutoin kuin määräajaksi ja enintään kahden vuoden ajaksi. Työ- ja elinkeinotoimisto on siten ollut virkamieslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu peruste määräaikaisiin nimityksiin. Sillä seikalla, että työ- ja elinkeinotoimisto on hakenut useita henkilöitä määräaikaisiin työvoimaneuvojan virkasuhteisiin A:n viimeisen määräaikaisuuden päätyttyä, ei ole merkitystä arvioitaessa aikaisempia nimityksiä. Tältä osin A:lla ei ole oikeutta hakemaansa korvaukseen.

Nimitykset 1.10.2008 - 30.8.2009

Korvausvaatimuksen mukaan nimittämiskirjoissa ei ole ensimmäistä nimittämiskirjaa 1.10.2008 - 28.2.2009 lukuun ottamatta mainittu viran vakinaisen haltijan virkavapauden syytä.

ELY-keskuksen selvityksen mukaan määräaikaisissa virkasuhteissa 1.10. - 31.12.2008, 1.1. - 28.2.2009, 1.3. - 29.4.2009 ja 1.5. - 30.8.2009 A on toiminut virkojen vakinaisen haltijan ollessa kyseiset ajat virkavapaalla ja virkojen haltijat ovat virkavapauden jälkeen palanneet takaisin omaan virkaansa. Nimittämiskirjoissa oli ilmoitettu määräaikaisuuden syy ja B:n sijaisuuden osalta myös virkavapauden syy, koska kyseessä oli ollut vuorotteluvapaa.

Virkamieslautakunta toteaa, että nimittämiskirjoissa määräaikaisuuksien perusteeksi on merkitty sijaisuus ja nimitykset on tehty enintään siihen saakka, kun virkojen vakinaiset haltijat ovat virasta vapaita. Nimittämiskirjoista on ilmennyt myös sijaistettujen henkilöiden nimet. Lautakunta pitää asiassa selvitettyinä, että A:n määräaikaisten nimitysten perusteena on ollut sijaisuus. Työ- ja elinkeinotoimisto on siten ollut virkamieslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu peruste määräaikaisiin nimityksiin eikä se siten ole käyttänyt määräaikaista nimittämistä A:n palvelussuhdeturvan heikentämiseksi tai muussa lainvastaisessa tarkoituksessa.

Päätös

Virkamieslautakunta hylkää korvausvaatimuksen.

Sovelletut oikeusohjeet

Valtion virkamieslaki 9 § ja 56 §

Muutoksenhaku

Valitusosoitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Puheenjohtaja

Heikki Jukarainen

Esittelijä

Petteri Plosila

Virkamieslautakunnan päätös oli yksimielinen ja siihen osallistuivat puheenjohtaja Jukarainen ja jäsenet Kulla, Paanetoja, Isomäki, M. Nieminen sekä varajäsenet Janas, Kuusama, Rouhe ja Tarnanen.