

31.10.2025

Dnro 1378/03.04.04.04.10/2024

Asia Kunnalliseen virkasuhteeseen ottaminen

Valittaja Hanna-Maria Grandell

Päätös josta on valitettu

Paraisten kaupunginhallitus, 19.8.2024, § 188

Paraisten kaupunginhallitus on 17.6.2024 § 165 päättänyt, että samana päivänä perustettu elinkeinopäällikön virka täytetään syksyllä 2024.

Kaupunginhallitus on 19.8.2024 § 188 hylännyt virkaan ilmoittautuneen Grandellin oikaisuvaatimuksen.

Valitus

Päätökset on kumottava ja niiden täytäntöönpano on keskeytettävä, kunnes hallinto-oikeus on ratkaissut asian. Paraisten kaupunki on velvoitettava korvaamaan Grandellin oikeudenkäyntikulut asiassa.

Grandellille olisi tullut tarjota elinkeinopäällikön virkaa. Työnantaja on laiminlyönyt kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (viranhaltijalaki) 37 §:n mukaisen uudelleensijoittamisvelvoitteensa.

Grandell on täyttänyt elinkeinopäällikön viran kelpoisuusvaatimukset, ja virka on vastannut sisällöltään ja palvelussuhteen ehdoiltaan selvästi paremmin Grandellin aiempaa virkasuhdetta kuin Grandellille tarjottu hyvinvointikoordinaattorin tehtävä. Hyvinvointikoordinaattorin palkka on 1 450 euroa alempi kuin elinkeinopäällikön palkka, hyvinvointikoordinaattorin tehtävä on organisatorisesti alemmalla tasolla kuin Grandellin aiempi hallintopäällikön virka ja lisäksi se poikkeaa sisällöllisesti selvästi Grandellin aiemmasta virasta.

Elinkeinopäällikön virkasuhteen täyttämismenettely oli käynnistetty, halukkaita oli pyydetty ilmoittamaan kiinnostuksensa virkaan ja heitä oli myös siihen haastateltu 4.6.2024. Kaupunginhallituksen päätöksissä esitetyt resurssitarpeen epävarmuutta koskevat perustelut ovat ristiriidassa virkasuhteen tosiasiallisen täyttämismenettelyn kanssa. Virka on laitettu syyskuussa 2024 julkiseen hakuun, vaikka virkaa olisi tullut tarjota Grandellille ennen julkiseen hakuun laittamista. On ilmeistä, että virka jätettiin täyttämättä vain siksi, ettei sitä tarvitsisi tarjota Grandellille. Kysymys on siten työnantajan harkintavallan väärinkäytöstä. Se, että Grandell on irtisanomisen välttääkseen ilmoittanut 13.6.2024 ottavansa vastaan työnantajan tarjoaman hyvinvointikoordinaattorin tehtävän, ei tarkoita, etteikö Grandellille olisi tullut tarjota ensisijaisesti talous- ja hallintopäällikön, tämän jälkeen elinkeinopäällikön, työllisyyspäällikön, saaristokehittäjän ja hyvinvointi- ja vapaa-aikapäällikön virkasuhteita, tässä järjestyksessä.

Merkitään

Grandell on samalla valituskirjelmällä valittanut myös Paraisten kaupunginhallituksen 19.8.2024 tekemistä oikaisuvaatimuspäätöksistä §:t 186, 187 ja 189–191. Hallinto-oikeus on erottanut asiat käsiteltäväksi erikseen siten, että oikaisuvaatimuspäätökseen 19.8.2024 § 186 (virkojen lakkauttaminen ja perustaminen) kohdistuva valitus on käsitelty diaarinumerolla 1376/2024, oikaisuvaatimuspäätökseen 19.8.2024 § 187 (talous- ja hallintopäällikön viran täyttäminen) kohdistuva valitus on käsitelty diaarinumerolla 1377/2024, oikaisuvaatimuspäätökseen 19.8.2024 § 189 (työllisyyspäällikön viran täyttämättä jättäminen) kohdistuva valitus on käsitelty diaarinumerolla 1379/2024, oikaisuvaatimuspäätökseen 19.8.2024 § 190 (saaristokehittäjän viran täyttäminen) kohdistuva valitus on käsitelty diaarinumerolla 1380/2024 ja oikaisuvaatimuspäätökseen 19.8.2024 § 191 (hyvinvointi- ja vapaa-aikapäällikön viran täyttäminen) kohdistuva valitus on käsitelty diaarinumerolla 1381/2024.

Hallinto-oikeuden päätökset näihin valituksiin on annettu samana päivänä tämän päätöksen kanssa.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Paraisten kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Hallinto-oikeus on 2.12.2024 antamallaan välipäätöksellä hylännyt Grandellin hakemuksen päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämisestä.

Grandell on antanut vastineen ja vastineen täydennyksen.

Kaupunginhallitus on antanut Grandellin oikeudenkäyntikuluvaatimuksesta lausuman, joka on toimitettu tiedoksi Grandellille.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus poistaa kaupunginhallituksen päätökseen 17.6.2024 § 165 liitetyn oikaisuvaatimusohjeen, kumoaa ja poistaa kaupunginhallituksen oikaisuvaatimus päätöksen 19.8.2024 § 188 ja sekä jättää Grandellin valituksen tutkimatta.

Hallinto-oikeus hylkää Grandellin oikeudenkäyntikuluvaatimuksen.

Ratkaisun perustelut

Asiassa saatu selvitys

Elinkeinopäällikön virantäyttö on liittynyt kaupunginvaltuuston 10.6.2024 tekemään päätökseen uudistaa kaupungin hallintosääntö. Uusi 11.6.2024 voimaan tullut hallintosääntö on muuttanut kaupungin hallinto-organisaatiota siten, että aiemman kolmen toimialan sijasta uusi organisaatio on muodostunut viidestä osastosta.

Kaupunginhallitus on 17.6.2024 § 163 uuden organisaation toteuttamiseksi lakkauttanut vanhoja virkoja, kuten Grandellin hallintopäällikön viran, sekä perustanut uusia virkoja, kuten elinkeinopäällikön (osastopäällikkö) viran. Kaupunginhallitus on lisäksi päättänyt, että ne viranhaltijat, joita ei valita tai siirretä uuteen virkaan tai toimeen, irtisanotaan, jollei heitä kohtuudella voida sijoittaa toiseen virkasuhteeseen tai ottaa sellaiseen työsuhteeseen, jonka tehtävät eivät olennaisesti poikkea viranhaltijan tehtävistä tai kouluttaa uusiin tehtäviin kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 37 §:n mukaisesti.

Kaupunginhallituksen päätöksellään 17.6.2024 § 163 perustamia uusia virkoja on ryhdytty jo kesäkuun alussa eli ennen valtuuston päätöstä hallintosäännön muuttamisesta ja kaupunginhallituksen päätöstä virkojen lakkauttamisesta ja uusien virkojen perustamisesta täyttämään ilmoittautumismenettelyssä siten, että virkoihin ovat voineet ilmoittautua ne henkilöt, joiden virat on sittemmin kyseisellä kaupunginhallituksen päätöksellä 17.6.2024 § 163 lakkautettu.

Työnantaja on osana ilmoittautumismenettelyä 4.6.2024 haastatellut Grandellin, ja Grandell on tuolloin suullisesti sekä uudelleen 5.6.2024 kirjallisesti ilmoittanut olevansa kiinnostunut muun muassa uudesta elinkeinopäällikön virasta.

Työnantaja on 12.6.2024 tarjonnut Grandellille hyvinvointikoordinaattorin virkaa. Grandell on 13.6.2024 ilmoittanut ottavansa viran vastaan. Hyvinvointikoordinaattorin virka ei ole ollut ilmoittautumismenettelyn piirissä. Kaupunginhallitus on 17.6.2024 § 170 valinnut Grandellin hyvinvointikoordinaattorin toimeen. Päätös on sittemmin kaupunginhallituksen päätöksellä 19.8.2024 § 192 poistettu ja asia ratkaistu uudelleen ja Grandell on valittu hyvinvointikoordinaattorin virkaan.

Kaupunginhallitus on 17.6.2024 § 165 päättänyt, että elinkeinopäällikön virka täytetään syksyllä 2024, kun kaupungilla on selvempi kuva siitä, miten muun muassa valtiolta kaupungille siirtyvät työllisyyspalvelut vaikuttavat resurssitarpeeseen.

Kaupunginhallituksen oikaisuvaatimuspäätöksen 19.8.2024 § 188 perusteluissa on muun ohella todettu, että koska kenellekään ei ole oikeutta tulla nimitetyksi virkasuhteeseen eikä työnantajalla näin ollen ole velvollisuutta täyttää perustettavaa virkasuhdetta, voidaan virkasuhde jättää kokonaan täyttämättä, jos työnantajalla on siihen perusteltu syy. Työnantaja ei ole toiminut lainvastaisesti jättämällä tarjoamatta Grandellille elinkeinopäällikön virkaa, koska elinkeinopäällikön virka on päätetty kaupunginhallituksen päätöksellä 17.6.2024 jättää täyttämättä kyseisessä päätöksessä mainitusta perustellusta syystä, ja tätä ennen Grandell on 13.6.2024 ottanut vastaan hänelle tarjotun hyvinvointikoordinaattorin viran.

Kaupunginhallitus on 2.9.2024 päättänyt elinkeinopäällikön viran laittamisesta julkiseen hakuun.

Oikeudellinen arviointi

Kuntalain 136 §:n mukaan päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.

Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että päätös virkasuhteen täyttämättä jättämisestä eli nimityspäätöksen valmistelun lopettamisesta sillä erää rinnastetaan oikeudellisesti nimityspäätöksen valmistelutoimiin. Tällaisen päätöksen ei ole katsottu sisältävän sellaista ratkaisua, josta, kun otetaan huomioon kuntalain 136 §, saa tehdä oikaisuvaatimuksen tai kunnallisvalituksen.

Hallinto-oikeus toteaa, että kesäkuun 2024 alussa Paraisten kaupungissa aloitettu ilmoittautumismenettely uusiin virkoihin on toteutettu ehdollisena siten, että viranhaltijoiden siirto uusiin perustettaviin virkoihin on edellyttänyt, että kaupunginvaltuusto tulee päättämään hallintosäännön muuttamisesta ja että kaupunginhallitus tulee päättämään vanhojen virkojen lakkauttamisesta ja uusien virkojen perustamisesta. Kaupungilla ei kuitenkaan ole ollut näidenkään edellytysten täytyessä velvollisuutta siirtää ketään viranhaltijaa uuteen perustettuun elinkeinopäällikön virkaan viranhaltijalain 24 §:n nojalla, jonka soveltamistilanteesta sisäisessä ilmoittautumismenettelyssä on katsottava olleen kyse, vaan mainittu säännös on antanut työnantajalle mahdollisuuden täyttää elinkeinopäällikön virka sisäisin siirroin. Kaupunginhallitus on 17.6.2024 § 165 päättänyt, että kaupunginhallituksen samana päivänä perustama elinkeinopäällikön virka täytetään vasta syksyllä 2024. Hallinto-oikeus katsoo, että vaikka kaupunginhallituksen päätöksellä sillä erää lopetetussa elinkeinopäällikön virantäyttömenettelyssä ei tässä tapauksessa ole ollut kyse viranhaltijalain 4 §:n tarkoittamasta julkisesta hakumenettelystä, rinnastuu kaupunginhallituksen päätös 17.6.2024 § 165 oikeudelliselta luonteeltaan viran täyttämättä jättämistä koskevaan päätökseen.

Kaupunginhallituksen päätöksellä ei ole lopullisesti ratkaistu elinkeinopäällikön viran täyttämistä koskevaa asiaa. Vasta elinkeinopäällikön viran täyttämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta. Koska kaupunginhallituksen päätös 17.6.2024 § 165 ei sisällä sellaista ratkaisua, josta saa tehdä oikaisuvaatimuksen tai kunnallisvalituksen, olisi kaupunginhallituksen tullut jättää Grandellin oikaisuvaatimus tutkimatta. Edellä esitetyn johdosta kaupunginhallituksen päätökseen 17.6.2024 § 165 liitetty oikaisuvaatimusohje on poistettava ja kaupunginhallituksen oikaisuvaatimus päätös 19.8.2024 § 188 kumottava ja poistettava, sekä Grandellin kunnallisvalitus jätettävä hallinto-oikeudessa tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Grandellin oikeudenkäyntikululasku on ollut yhteinen koskien Grandellin kaikkia kuutta vireillä olevaa samaa asiakokonaisuutta koskevaa valitusasiaa. Suurin osa laskuerittelyn mukaisista toimenpiteistä ei ole liittynyt nyt ratkaistavana olevaan valitusasiaan. Grandellin valitus on jätetty tutkimatta. Vaikka Grandellin valitus hallinto-oikeudelle on johtunut valituksenalaiseen päätökseen liitetystä virheellisestä muutoksenhakuohjauksesta, asiassa ei kuitenkaan ole kohtuutonta, että Grandell vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 144 §
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 81 § 2 mom 2 kohta

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (Kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeustuomarit Tiina Forsten ja Sami Kouki sekä asessori Laura Aaltonen. Asian on esitellyt Laura Aaltonen.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu

Päätös tavallisena tiedoksiantona sähköisesti

Hanna-Maria Grandell
Asiamies: AA Esa Schön

Maksuvelvollinen on tuomioistuinmaksulain 7 §:n 2 momentin nojalla vapautettu 270 euron suuruisen oikeudenkäyntimaksun suorittamisesta.

Paraisten kaupunginhallitus
Asiamies: AA Juhani Ekuri

Paraisten kaupunginhallitus, jonka on kuntalain mukaisesti ilmoitettava päätöksestä

Hallinto-oikeuden yhteystiedot

Turun hallinto-oikeus
Sairashuoneenkatu 2–4 (PL 32), 20101 Turku
turku.hao@oikeus.fi
Puh. 029 56 42400
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Liite hallinto-oikeuden päätökseen**VALITUSOSOITUS (Kunnallisvalitus)**

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika ja tiedoksisaantipäivä

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Jos päätöksestä valitetaan kunnan jäsenelle taikka kuntayhtymän jäsenkunnalle tai sen jäsenelle kuuluvan valitusoikeuden nojalla, valitusaika lasketaan siitä päivästä, jolloin kunta tai kuntayhtymä on julkaissut ilmoituksen yleisessä tietoverkossa.

Jos päätös on annettu asianomaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista. Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon **kirjeitse tavallisena tiedoksiantona** lähetetystä päätöksestä seitsemäntenä päivänä päätöksen lähettämisestä, jollei vastaanottaja näytä tiedoksisaannin tapahtuneen tätä myöhemmin. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. **Viranomaisen** tietoon asiakirjan katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen saapumispäivänä.

Käytettäessä **todisteellista tiedoksiantotapaa** vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon vastaanottotodistuksen, saantitodistuksen tai tiedoksiantotodistuksen osoittamana päivänä. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Käytettäessä **tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa** vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon päätöksestä kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (sähköpostitse tai sähköisen asiointipalvelun kautta), jollei muuta näytetä. **Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti** tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Sen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Asiakirjat voi toimittaa myös sähköisessä asiointipalvelussa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Käyntiosoite:	Postiosoite:
Fabianinkatu 15	PL 180
00130 Helsinki	00131 HELSINKI

Puhelin: 029 56 40260 (kirjaamo)

Fax: 029 56 40382

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:

<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

**KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ
OIKEUDENKÄYNTIMAKSU**

Muutoksenhakuasian ja valituslupa-asian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 610 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu.

Oikeudenkäyntimaksua ei korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritä tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä tarkoitetuista maksuttomista suoritteista tai mikäli maksun perimättä jättämiseen on lain 4 §:ssä tarkoitettu peruste.

Oikeudenkäyntimaksua ei myöskään peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Lopputuloksesta riippumatta maksu peritään kuitenkin veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta eikä muualla laissa viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista vapautetuilta. Jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015)