



Oikaisuvaatimus koskien aiheettomasti maksetun palkan takaisinperintää

VD/7433/01.02.01.05/2022

RV / K-ML /MN/MT

Viranhaltijalta saapui 22.9.2022 kirjaamoon oikaisuvaatimus, jossa hän vaatii, että henkilöstöpalvelupäällikön tekemä päätös 13.9.2022 § 3, koskien palkan takaisinperintää, tulee kumota, koska päätös on lainvastainen ja epätarkoituksenmukainen. Päätös on lisäksi kumottava sillä perusteella, että se on kohtuuton takaisinperinnän suuruuden vuoksi. Takaisinperittävä summa on 6 167,83 €.

Henkilöstö ja konsernipalvelut toteaa oikaisuvaatimuksesta seuraavaa:

Oikeus takaisinperintään

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (jäljempänä viranhaltijalaki) 56 §:n 1 momentin mukaan aiheettomasti maksettu palkka tai muu palvelussuhteesta johtuvan taloudellisen etuuden määrä saadaan periä takaisin. Takaisinperintä voidaan suorittaa myös siten, että perittävä määrä vähennetään seuraavan tai seuraavien palkanmaksujen yhteydessä viranhaltijan palkasta, jos tämä on edelleen saman työnantajan palveluksessa.

Henkilöstöpalvelupäällikkö on tehnyt viranhaltijapäätöksen 13.9.2022 § 3 koskien aiheettomasti maksetun palkan takaisinperimistä päätoimiselta tuntiopettajalta. Vantaan kaupunki on maksanut päätoimiselle tuntiopettajalle 1.1.2019 - 31.7.2021 väliseltä ajalta aiheettomasti palkkaa yhteensä 6 167,83 euroa. Aiheeton palkanmaksu johtui virheellisestä palkkahinnoittelusta, jota ei ollut tehty kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimuksen B osion 1. liitteen 27 §:n 2 momentin mukaisesti.

Viranhaltijalle on 23.6.2022 lähetetty kuulemiskirje, jossa on kerrottu aiheettomasti maksetusta palkasta, sen perusteista ja takaisinperinnän toteuttamisesta.

Kuulemiskirjeen saatuaan viranhaltija on 4.7.2022 ilmoittanut hyväksyvänsä palkan tarkistamisen, mutta ei takaisinperintää, vedoten siihen, että hän on ollut koko ajan siinä käsityksessä, että hänen palkkansa oli määriteltä oikein ja palkan määrä perustui esimiehen sopimustulkintaan, josta tämä on antanut lausuntonsa.

Erehdyksestä johtunut virhe

Viranhaltijalla on ylempi korkeakoulututkinto ja lukion lehtorin kelpoisuus evankelis-luterilaisen uskonnon opetukseen. Viranhaltija on päätoiminen tuntiopettaja ja opettanut ortodoksista uskontoa sekä alakoulussa että yläkoulussa. Viranhaltijalla on kelpoisuus vain evankelis-luterilaisen uskonnon opettamiseen, joten alakoulussa ortodoksisen uskonnon osalta viranhaltijan palkan hinnoittelutunnus oli määriteltä virheellisesti.

Vantaan kaupunki on maksanut päätoimiselle tuntiopettajalle 1.1.2019 - 31.7.2021 väliseltä ajalta aiheettomasti palkkaa yhteensä 6167,83 euroa. Aiheeton palkanmaksu johtui virheellisestä palkkahinnoittelusta. Työnantajan edustaja on tulkinnut OVTES:n kelpoisuuksia ja hinnoittelutunnuksia



virheellisesti, minkä takia viranhaltija on saanut perusteetonta etua. Viranhaltijan väärän hinnoittelutunnuksen mukaisen palkan maksaminen ei ole perustunut Vantaan kaupungin työnantajan edustajan toimivaltaisena viranomaisena tekemään lainvoimaiseen hallintopäätökseen, jossa hinnoittelutunnusta tai kelpoisuutta olisi nimenomaisesti tutkittu ja harkittu. Tehtäväkohtaisen palkan määrittelyssä ei voida käyttää eri viranhaltijoiden osalta tai eri toimialoilla erilaista harkintaa, koska palkkausjärjestelmä on yhteinen ja tehtäväkohtaisen palkan tason määrittelyn tulee tapahtua kaupunkitasolla.

Vantaan kaupungilla on työnantajana oikeus ja velvollisuus korjata palkanmaksussa tapahtunut erehdyksestä johtunut virhe.

Oikeuskirjallisuudessa takaisinperinnän on katsottu olevan mahdollista myös tilanteessa, jossa virkaehtosopimusta on tulkittu virheellisesti ja viranhaltija on virheellisen tulkinnan takia saanut aiheettomia palkkaetuja. Oikeuskirjallisuuden (Hirvonen – Mäkinen, Kunnallinen viranhaltija – Oikeudellisen aseman sääntely 2006 s. 378) mukaan aiheeton palkanmaksu voi johtua esimerkiksi lasku- tai kirjoitusvirheestä taikka virkaehtosopimuksen virheellisestä tulkinnasta.

Myös korkeimman hallinto-oikeuden (jäljempänä KHO) päätöksessä 5349/2018 ilmenee selkeästi edellä esitetyn oikeuskirjallisuuden mukainen linja. Edellä mainitun KHO:n päätöksen mukaisesti viranhaltijalle oli maksettu liikaa palkkaa, koska X:n musiikkiopiston rehtori oli arvioinut A:n palkan määräytyvän ylemmän korkeakoulututkinnon mukaisen palkkahinnoittelukohdan mukaan, vaikka A:n palkan olisi pitänyt määräytyä tätä alemman palkkahinnoittelukohdan mukaisesti. KHO:n päätöksessä korkein hallinto-oikeus on katsonut, että viranhaltijan palkanmaksu ei ole perustunut rehtorin toimivaltaisena viranomaisena tekemään lainvoimaiseen hallintopäätökseen, jossa palkkahinnoittelun soveltamisen edellytyksiä olisi nimenomaisesti tutkittu ja harkittu, vaan siihen, että musiikkiopiston rehtorille on syntynyt virheellinen käsitys siitä, että A:lla olisi ylemmän korkeakoulututkinnon mukaisen palkkahinnoittelukohdan soveltamisen edellytyksenä oleva korkeakoulututkinto. KHO:n päätöksen mukaisesti kaupungilla oli oikeus takaisinperiä viranhaltijalta palkkasaatavat eikä takaisinperinnän katsottu olleen kohtuutonta.

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 56 §:n 3 momentin mukaan työnantaja voi luopua takaisinperinnästä kokonaan tai osittain, jos takaisinperintää on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä kohtuuttomana tai jos aiheettomasti maksettu määrä on vähäinen. Vantaan kaupunki toteaa, että takaisinperintä ei ole kohtuutonta eikä aiheettomasti maksettu määrä ole vähäinen. Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 12 §:n mukaan työnantajan on kohdeltava viranhaltijoita tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole viranhaltijoiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Tasapuolinen kohtelu edellyttää, että viranhaltijoita, jotka ratkaistavan asian kannalta ovat samassa asemassa, kohdellaan samalla tavalla. Periaate edellyttää työnantajalta johdonmukaisia toimia ja ratkaisuja suhteessa viranhaltijoihinsa. Vantaan kaupungin yleinen linjaus on se, että palkkasaatavien takaisinperintä toteutetaan poikkeuksetta jokaisen viranhaltijan kohdalla, kun siihen on perusteet. Tällä linjauksella taataan viranhaltijoiden tasapuolinen kohtelu ja syrjimättömyys. Vantaan kaupungilla jokaisessa palkkasaatavien takaisinperintätapauksessa takaisinperintä toteutetaan kohtuullisin kuukausierin maksusuunnitelman mukaisesti eikä takaisinperintää suoriteta kohtuuttomasti yhdessä erässä.

Lain esitöiden (HE 196/2002 vp) mukaan, jos viranhaltija on esimerkiksi harhaanjohtavilla selvityksillä tai muutoin vastaavalla tavalla vaikuttanut virheellisen päätöksen tai muun virheen syntymiseen, liikaa maksettu palkka on perittävä takaisin kokonaan.



Luottamuksensuoja

Viranhaltija on oikaisuvaatimuksessaan vedonnut luottamuksensuojaperiaatteeseen. Hän on todennut, että luottamuksensuojaperiaate tulee hallintolaista ja periaatteen keskeisenä sisältönä on se, että yksilön tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Luottamuksensuojaperiaate rajoittaa yksilölle myönteisten päätösten peruuttamista taannehtivien vaikutuksin ja yleensäkin päätösten peruuttamista yksilölle haitalliseen suuntaan. Oikeuskäytännössä on katsottu, että yksilöllä voidaan katsoa olevan perusteltu syy luottaa siihen, että esimerkiksi hänen palkkansa on suoritettu virkaehtosopimuksen mukaisesti oikein. Edellytyksenä luottamuksensuojaperiaatteen soveltamiselle on, että päätös ei perustu asianosaisen antamiin virheellisiin tai olennaisesti puutteellisiin tietoihin.

Viranhaltija on lausunut, että ei ole missään vaiheessa antanut virheellisiä eikä puutteellisia tietoja ja hänellä on ollut täysi syy luottaa, että palkka on maksettu oikein. Luottamuksensuojaan viitaten Vantaan kaupunki toteaa, että luottamuksen suojaaminen edellyttää, että suojaan vetoava on ollut vilpittömässä mielessä. Kokonaisuutena arvioiden Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan viranhaltija ei ole ollut sellaisessa vilpittömässä mielessä, että hän voisi vedota luottamuksensuojaan. Viranhaltijan olisi tullut itse ymmärtää, mistä hänen palkkansa muodostuu, ja että hänellä ei ole vaadittua kelpoisuutta ortodoksisen uskonnon opettamiseen. Näin ollen kokonaisuutena arvioiden Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan viranhaltija ei voi vedota luottamuksensuojaan.

Oikeuskirjallisuudessa pääsääntönä on, että vastaanottajan on palautettava perusteeton etu riippumatta siitä, onko hän aiheuttanut varallisuudensiirron vai ei. Perusteettoman edun palautusta ei muun muassa estä se, että tappion kärsijä on vapaasta tahdostaan tehnyt suorituksen tai se, että edunsaaja on ollut vilpittömässä mielessä saamansa edun perusteettomuuden suhteen. Kuten todettua, vaikka viranhaltija olisikin ollut vilpittömässä mielessä, niin perusteeton etu eli takaisinperittävä summa on joka tapauksessa palautettava.

Viranhaltijan viittaus hallintolakiin

Viranhaltija on oikaisuvaatimuksessaan katsonut, että asiassa ei ole tapahtunut virhettä. Hän kuitenkin toteaa, että siinäkin tapauksessa, jos virhe asiassa olisi tapahtunut, niin hallintolaki suojaa häntä.

Vantaan kaupunki toteaa, että viranhaltijan viittaama hallintolain 50 § ei sovellu tähän tapaukseen, koska kyseessä ei ole viranomaisen tekemä virheellinen päätös.

Takaisinperintäpäätöksen kohtuuttomuus

Lain esitöissä todetaan, että säännöksessä tarkoitettussa kohtuuttomuudessa olisi kysymys lähinnä taloudellisesta kohtuuttomuudesta. Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 56 §:n tulkinnassa on lähdettävä siitä, että takaisinperintä on pääsääntö, josta voidaan luopua vain laissa luetelluilla perusteilla.

Oikaisuvaatimuksessaan päätöksen kohtuuttomuuden osalta UR on ainoastaan todennut, että päätös on kohtuuton takaisinperinnän suuruuden vuoksi. Takaisinperittävä summa on 6 167,83 €.



UR ei ole esittänyt oikaisuvaatimuksessaan mitään taloudellisia syitä sille, miksi takaisinperintää tulisi kohtuullistaa. Henkilöstöpalvelupäällikön 13.9.2022 tekemässä päätöksessä 3/2022 on todettu, että UR on ilmoittanut, että mikäli perintä toteutetaan, sitä ei tehtäisi ehdotetun mukaisessa jaksotuksessa seuraavien palkanmaksujen yhteydessä, vaan hän suorittaisi sen yhdessä erässä.

Kuitenkin viranhaltijan viittaamassa ennen joulua 2021 lähettämässään viestissä (16.12.2022) hän on pyytänyt, että työnantaja ensisijaisesti luopuisi takaisinperinnästä ja toissijaisesti kohtuullistaisi takaisinperintää. Vantaan kaupunki toteaa, että viranhaltija ei ole oikaisuvaatimuksessaan perustellut kohtuullistamismäkökulmaansa, mutta Vantaan kaupunki hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti lausuu kohtuullistamismäkökulmista, koska viranhaltija on kuitenkin viitannut oikaisuvaatimuksensa liitteessä joulukuussa 2021 työnantajalle lähettämäänsä kirjeeseen, vaikka ei ole liittänyt ko. kirjettä oikaisuvaatimuksensa liitteeksi.

Viranhaltija on todennut 16.12.2022 työnantajalle lähettämässään kirjeessään taloudellisesta tilanteestaan ja sen vaikutuksista arkeen. Lisäksi UR on kirjeessään painottanut, että ei ole antanut itse virheellisiä tietoja eikä ole voinut ymmärtää, että hänelle on maksettu liikaa palkkaan. Viranhaltija on pyytänyt luopumaan takaisinperinnästä tai kohtuullistamaan takaisinperittävää määrää ja, ettei häneltä peritä korkoja.

Vantaan kaupunki katsoo, että sillä ei työnantajana ole kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 56 §:n 3 momentissa säädettyä perustetta luopua takaisinperinnästä. Aiheettomasti maksettu määrä ei ole vähäinen, eikä takaisinperintää ole pidettävä olosuhteet huomioon otettuna kohtuuttomana. Vantaan kaupunki on esittänyt takaisinperittävän summan suorittamista 13 erässä, joka on varsin kohtuullinen. Viranhaltija on itse tuonut ilmi halunsa maksaa koko takaisinperittävän summan kertasuorituksena.

Vantaan kaupungilla on kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 56 §:n mukainen oikeus periä takaisin aiheettomasti maksettu palkka eikä Vantaan kaupungilla ole samassa pykälässä säädettyä perustetta luopua takaisinperinnästä.

Viranhaltijan esittämä oikeuskäytäntö:

Viranhaltija on oikaisuvaatimuksessaan esittänyt oikeuskäytäntöä, jotka eivät kuitenkaan sovellu hänen tapaukseensa.

Ensimmäinen viranhaltijan esittämä tapaus (Hämeenlinnan hallinto-oikeus nro 22/0046/2) ei sovellu käsillä olevaan tilanteeseen, koska tapauksessa oli kyse työnantajan myöntämästä yksilöityjä viranhaltijoita koskevasta hallintopäätöksestä, jonka perusteella työnantaja oli ollut velvollinen maksamaan lisän opettajalle. Viranhaltijan tapauksessa väärän hinnoittelutunnuksen mukaisen palkan maksaminen ei ole perustunut työnantajan edustajan toimivaltaisena viranomaisena tekemään lainvoimaiseen hallintopäätökseen, jossa hinnoittelutunnusta tai kelpoisuutta olisi nimenomaisesti tutkittu ja harkittu, vaan siihen, että työnantajan edustajalle on syntynyt virheellinen käsitys siitä, että viranhaltijalla olisi oikeus sellaisen kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimuksen mukaisen hinnoittelutunnuksen mukaiseen palkkaan, johon hänellä ei ollut kelpoisuutta.

Toinen viranhaltijan esittämä tapaus (Helsingin hallinto-oikeus nro 14/0851/2) ei sovellu nyt käsillä olevaan tilanteeseen, koska tapauksessa oli kyse takaisinperintäpäätöksen korjaamisesta asianosaisen vahingoksi ilman asianomaisen suostumusta eikä asianosaiselle ollut varattu tilaisuutta tulla kuulluksi.



Kolmas viranhaltijan esittämä tapaus (KHO 29.8.2007 nro 2182) ei sovellu nyt käsillä olevaan tilanteeseen. KHO:n tapauksessa asiassa ei ollut kyse sellaisesta erehdyksestä tai virheestä, joka olisi oikeuttanut kunnan takaisinperintään. Tapauksessa kyse oli henkilökohtaisen palkanlisän maksamisesta. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kyse on nimenomaisesti siitä, että aiheeton palkanmaksu johtui erehdyksessä maksetusta palkasta sellaisella kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimuksen mukaisella hinnoittelutunnuksella, johon viranhaltijalla ei ollut kelpoisuutta. Työnantajan edustaja on tulkinut OVTES:n kelpoisuuksia virheellisesti, minkä takia UR on saanut perusteetonta etua.

Neljäs viranhaltijan esittämä tapaus (Helsingin hallinto-oikeus nro 11/0748/2) ei sovellu nyt käsillä olevaan tilanteeseen, koska tapauksessa oli kyse muotovirheestä. Hallinto-oikeuden tapauksessa opettajaa ei ollut kuultu hallintolain 34 §:n mukaisesti. Hallinto-oikeus ei ottanut kantaa siihen, olisiko takaisinperintä ollut mahdollista, jos muotovirhettä ei olisi ollut. Viranhaltijan tapauksessa ei ole kyse hallintolain mukaisesta muotovirheestä. Viranhaltijalle on varattu hallintolain 34 §:n mukaisesti ennen asian ratkaisemista tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Viides viranhaltijan esittämä tapaus (Helsingin hallinto-oikeus nro 14/0980/2) ei sovellu nyt käsillä olevaan tilanteeseen, koska tapauksessa oli kyse toimivaltaisen viranhaltijan itsenäiseen harkintaan perustuvasta palkan määräytymistä koskevasta ratkaisusta. Viranhaltijan tapauksessa väärän hinnoittelutunnuksen mukaisen palkan maksaminen ei ole perustunut Vantaan kaupungin työnantajan edustajan toimivaltaisena viranomaisena tekemään lainvoimaiseen hallintopäätökseen, jossa hinnoittelutunnusta tai kelpoisuutta olisi nimenomaisesti tutkittu ja harkittu. Sen sijaan päätöksen perusteena on ollut työnantajan edustajalle syntynyt virheellinen käsitys siitä, että viranhaltijalla olisi oikeus sellaisen kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimuksen mukaisen hinnoittelutunnuksen mukaiseen palkkaan, johon hänellä ei ollut kelpoisuutta.

Päätöksen liitteet: viranhaltijan oikaisuvaatimus, hänelle toimitettu kuulemiskirje, hänen toimittamansa kirjallinen vastaus kuulemiskirjeeseen, viranhaltijan ennen kuulemistä toimittama kirje työnantajalle sekä lähiesimiehen lausunto ovat nähtävissä kaupunginhallituksen jäsenille extranetissä.

Kaupunginhallitus 14.11.2022 § 39

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään hylätä 21.9.2022 päivätty oikaisuvaatimus takaisinperinnästä henkilöstöpalvelupäällikön päätöksestä 13.9.2022 § 3 edellä mainituin perustein.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Täytäntöönpano: Lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 2. Kunnallisvalitus oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen

Lisätiedot:

Työmarkkinalakimies Maiju Nousiainen (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)