



Oikaisuvaatimus koskien aiheettomasti maksetun palkan takaisinperintää

VD/10071/01.02.01.05/2019

RV/MN/HY-L

Kirjaamoon saapui 29.1.2020 oikaisuvaatimus, jossa hakija vaatii, että henkilöstöpäällikkö Aija Heiskasen 17.1.2020 tekemä päätös § 1/2020, koskien palkan takaisinperintää tulee kumota, koska päätös on lainvastainen, epätarkoituksenmukainen ja kohtuuton. Hakija vaatii, että mikäli tähän ei voida suostua, hakija tulee vaatimaan takaisinperittävän määrän kokonaismäärään merkittävää kohtuullistamista.

Henkilöstön ja konsernipalveluiden palvelualue toteaa oikaisuvaatimuksesta seuraavaa:

Oikeus takaisinperintään

Kunnallisesta 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.

Hakija on oikaisuvaatimuksessaan tuonut ilmi, että Vantaan kaupunki ei voi periä liikaa maksettua palkkaa häneltä takaisin vuoden 2016 osalta, koska vuoden 2016 osalta takaisin perittävät palkkasaatavat ovat vanhentuneet viranhaltijalain 56 §:n mukaan.

Vantaan kaupunki toteaa, että hakijan väite vuoden 2016 vanhentumisen osalta pitää paikkansa, sillä viranhaltijalain 56 §:n 4 mom. mukaisesti, jos takaisinperinnästä ei ole päätetty tai pantu vireille muussa järjestyksessä kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana aiheeton palkan tai muun etuuden määrä on maksettu, oikeus takaisinperintään on menetetty. Henkilöstöpäällikkö Aija Heiskanen on tehnyt 17.1.2020 viranhaltijapäätöksen § 1/2020 koskien aiheettomasti maksetun palkan takaisin perimistä lehtorilta. Vantaan kaupunki toteaa, että viranhaltijalain 56 §:n 4 mom. mukaisesti palkkasaatavat vuoden 2016 osalta ovat vanhentuneet eikä niitä voi periä. Vuoden 2016 osalta takaisinperittävä summa olisi ollut bruttona 5.052,38 euroa ja nettona 4.706,29 euroa. Sen sijaan ajanjakson 1.1.2017–31.08.2019 osalta hakijan palkkasaatavat eivät ole vanhentuneet ja saatavat ovat takaisinperittävissä.

Erehdyksestä johtunut virhe

Vantaan kaupunki on maksanut hakijalle aiheettomasti palkkaa 1.1.2016–31.8.2019 väliseltä ajalta yhteensä 18.849,43 euroa bruttona. Aiheeton palkanmaksu johtui erehdyksessä maksetusta palkasta sellaisella kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimuksen (jäljempänä OVTES) mukaisella hinnoittelutunnuksella, johon hakijalla ei ollut kelpoisuutta. Työnantajan edustaja on tulkinut OVTES:n kelpoisuuksia ja hinnoittelutunnuksia virheellisesti, mistä johtuen hakija on saanut perusteetonta etua. 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.

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.

Kunnallisesta 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. Viranhaltijalain 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 tai 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. Hakija on työskennellyt katkeamattomasti Vantaan kaupungilla samalla vakanssilla 1.8.2013 lähtien. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan hakijan olisi tullut havaita, että vuoden 2014 elokuusta lukien hakija oli alkanut saamaan useamman sata euroa korkeampaa varsinaista palkkaa kuin aikaisemmin, vaikka hän on hoitanut samaa tehtävää ja hänen tutkintonsa on ollut sama. Lähtökohtaisesti tällaisessa tilanteessa voitaisiin katsoa, että viranhaltijan olisi tullut tiedustella syytä palkan nousuun esimieheltään tai palkanlaskennasta.

Luottamuksensuojia

Hakija on oikaisuvaatimuksessaan vedonnut luottamuksensuojanperiaatteeseen. Hakijan mukaan luottamuksensuojaperiaatteen soveltamisen edellytyksenä on, että päätös ei perustu asianosaisten antamiin virheellisiin tai olennaisesti puutteellisiin tietoihin. Hakijan mukaan hän ei ole missään



vaiheessa antanut virheellisiä eikä puutteellisia tietoja ja hänellä on ollut täysi syy luottaa siihen, että hänen palkkansa 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 hakija ei ole ollut sellaisessa vilpittömässä mielessä, että hän voisi vedota luottamuksensuojaan. Kuten edellä todettua, Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan hakijan olisi tullut havaita, että vuoden 2014 elokuusta lukien hän oli alkanut saamaan useamman sata euroa korkeampaa varsinaista palkkaa kuin aikaisemmin, vaikka hän on hoitanut samaa tehtävää ja hänen tutkintonsa on ollut sama. Siten yleisesti voidaan olettaa, että samassa asemassa olevan henkilön olisi pitänyt oivaltaa, että palkka on korkeampi kuin ennen ja tämän olisi pitänyt herättää henkilössä sellainen epäily, että henkilö olisi tarkistanut esimieheltään tai palkanlaskennasta, että miksi näin on tapahtunut. Hakija ei ole näin toiminut. Näin ollen kokonaisuutena arvioiden Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan hakija 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 hakija olisikin ollut vilpittömässä mielessä, perusteeton etu eli takaisinperittävä summa on joka tapauksessa palautettava.

Hakijan viittaus hallintolakiin

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

Kuten jo edellä todettua, henkilöstöpäällikön 17.1.2020 tekemässä viranhaltijapäätöksessä § 1/2020 on virheellisesti päätetty periä hakijan palkkasaatavia vuoden 2016 osalta. Vantaan kaupunki toteaa, että viranhaltijalain 56 §:n 4 mom. mukaisesti palkkasaatavat vuoden 2016 osalta ovat vanhentuneet eikä niitä voi periä.

Takaisinperintäpäätöksen kohtuuttomuus

Lain esitöissä todetaan, että säännöksessä tarkoitettussa kohtuuttomuudessa olisi kysymys lähinnä taloudellisesta kohtuuttomuudesta. Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että viranhaltijalain 56 §:n tulkinnassa on lähdeittävä siitä, että takaisinperintä on pääsääntö, josta voidaan luopua vain laissa luetelluilla perusteilla.

Oikaisuvaatimuksessaan päätöksen kohtuuttomuuden osalta hakija on tuonut ilmi irrallisia seikkoja, joilla ei ole merkitystä takaisinperintäpäätöksen kohtuuttomuuden arvioinnissa. Hakija on vedonnut asian käsittelyn olleen kokonaisuudessaan kohtuutonta ja yksilöinyt ainoastaan asian käsittelyyn kuluneen ajan, kuormittuneisuuden sekä sen, että takaisinperittävän summan määrä on käsittelyn aikana muuttunut. Lisäksi hakija on esittänyt väitteitä palkanlaskennan ongelmista sekä seikan, ettei kuulemistilaisuuden muistioon olisi kirjattu työnantajan edustajan lausumaa koskien sitä, että väärä hinnoittelutunnus olisi tullut palkanmaksun perusteeksi hakijan aikaisemman esimiehen väärän sopimustulkinnan vuoksi. Todettakoon, että väitteellä palkanlaskennan ongelmista ei ole merkitystä tämän oikaisuvaatimuksen kannalta. Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että palkanlaskennan suhteen Vantaan kaupungilla on ollut ajoittain tiettyjä haasteita, joihin on suhtauduttu aina vakavasti.



Kuulemistilaisuuden muistion sellaisenaan ovat allekirjoittaneet työnantajien edustajien lisäksi sekä hakijan edustajat PL ja SM. Kun muistio allekirjoitetaan, se on luonnollisesti indisio siitä, että tilaisuuden kulku on vastannut todellisuutta. Nämä hakijan esittämät kohtuuttomuusseikat eivät ole sellaisia seikkoja, joille tulisi antaa merkitystä, kun harkitaan takaisinperinnän kohtuuttomuutta.

Hakija ei ole esittänyt oikaisuvaatimuksessaan mitään taloudellisia syitä sille, miksi takaisinperintää tulisi kohtuullistaa. Henkilöstöpäällikön 17.1.2020 tekemässä päätöksessä § 1/2020 on todettu, että takaisinmaksuaikaa pidennettiin hakijan pyynnöstä kuulemiskirjeessä ehdotetusta 44 kuukaudesta 88 kuukauteen hakijan heikentyneen maksukyvyyn vuoksi. Lisäksi kuulemistilaisuuden muistiossa/pöytäkirjassa 14.1.2020 on todennut hakijan olevan tällä hetkellä opintovapaalla. Oikaisuvaatimuksessaan hakija ei ole kuitenkaan mitenkään tuonut ilmi taloudellista tilannettaan tai mahdollista heikentyntä maksukykyään. Koska hakija ei ole esittänyt oikaisuvaatimuksessaan mitään väitteitä tai näyttöä koskien taloudellista tilannettaan, niin Vantaan kaupungilla ei ole mahdollista arvioida asian taloudellista kohtuuttomuutta hakijalle. Näin ollen Vantaan kaupunki toteaa, että takaisinperintää ei voida pitää kohtuuttomana. Takaisinperintä tapahtuu hakijan palkasta vähentämällä kohtuullisin kuukausierin. Hakija oli pyytänyt takaisinmaksuaikatauluun pidennystä, johon Vantaan kaupunki oli suostunut. Vantaan kaupunki oli pidentänyt alkuperäistä takaisinmaksuaikataulua 44 kuukaudesta 88 kuukauteen. Aiheettomasti maksetun palkan takaisinperittävä määrä ajanjaksolla 01.01.2017–31.08.2019 on bruttona 13 797,05 euroa. Perintä toteutettaisiin 65 erässä hakijan palkanmaksujen yhteydessä. Toukokuun 2020 – elokuun 2025 välisenä aikana perittäisiin 214,20 euroa kuukaudessa ja 88,25 euroa syyskuussa 2025. Todettakoon, että euromääräinen kuukausierä edellä mainitun mukaisena on joko sama tai pienempi kuin mikä kuukausierä on ollut henkilöstöpäällikön 17.1.2020 tekemässä päätöksessä § 1/2020.

Hakijan esittämä oikeuskäytäntö:

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

Ensimmäinen hakijan 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.

Toinen hakijan 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. Hakijan tapauksessa kyse oli nimenomaisesti siitä, että aiheeton palkanmaksu johtui erehdyksessä maksetusta palkasta sellaisella kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimuksen mukaisella hinnoittelutunnuksella, johon hakijalla ei ollut kelpoisuutta. Työnantajan edustaja on tulkinut OVTES:n kelpoisuuksia virheellisesti, mistä johtuen hakija on saanut perusteetonta etua.

Kolmas hakijan esittämä tapaus (Helsingin hallinto-oikeus nro 11/0748/2) ei sovellu nyt käsillä olevaan tilanteeseen, koska tapauksessa on 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. Hakijan tapauksessa ei ole kyse hallintolain mukaisesta muotovirheestä. Hakijalle 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.



Neljäs hakijan esittämä tapaus (Helsingin hallinto-oikeus nro 14/0980/2) ei sovellu nyt käsillä olevaan tilanteeseen, koska tapauksessa on kyse toimivaltaisen viranhaltijan itsenäiseen harkintaan perustuvasta palkan määräytymistä koskevasta ratkaisusta. Hakijan 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, vaan siihen, että työnantajan edustajalle on syntynyt virheellinen käsitys siitä, että hakijalle olisi oikeus sellaisen kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimuksen mukaisen hinnoittelutunnuksen mukaiseen palkkaan, johon hakijalla ei ollut kelpoisuutta.

Hakijan oikaisuvaatimus ja kuulemistilaisuuden muistio ovat nähtävissä kokousasiakirjoissa.

Kaupunginhallitus 18.5.2020 § 9

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) hyväksyä 29.1.2020 päivätty oikaisuvaatimus takaisinperinnästä henkilöstöpäällikön päätöksestä 17.1.2020 § 1/2020 siltä osin kuin se koskee vuoden 2016 palkkasaatavien takaisinperintää,
- b) hylätä 29.1.2020 päivätty oikaisuvaatimus takaisinperinnästä henkilöstöpäällikön päätöksestä 17.1.2020 § 1/2020 kaikilta muilta osin edellä mainituin perustein, ja
- c) että hakijalta peritään takaisin 01.01.2017–31.08.2019 väliseltä ajalta aiheettomasti maksettua palkkaa yhteensä bruttona 13 797,05 euroa. Perintä toteutetaan 65 erässä palkanmaksujen yhteydessä. Toukokuun 2020 – elokuun 2025 välisenä aikana peritään 214,20 euroa kuukaudessa ja 88,25 euroa syyskuussa 2025.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Täytäntöönpano: henkilöstön ja konsernipalveluiden palvelualue

Muutoksenhakuohje: 2. Kunnallisvalitus oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen

Lisätiedot:

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