

22.1.2026

Dnro 2289/03.04.04.04.10/2024

Asia Kunnallisen viranhaltijan menetettyjen ansioiden korvaamista ja virkasuhteesta johtuvan palkan maksamista koskeva valitus

Valittaja Matti Karvonen
Asiamies: OTK Eija Mali
Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Aiemmat vaiheet

Karvonen on kunnallisvalitukseksi otsikoimassaan kirjelmässä vaatinut, että Kemijärven kaupunki veloitetaan maksamaan hänelle viipymättä seuraavat saatavat:

- maksamatta oleva ansionmenetykskorvaus ajanjaksolta 1.8.2019–1.9.2021 laillisine viivästyskorkoineen
- maksamatta oleva palautuneesta virkasuhteesta johtuva palkka ajanjaksoilta 2.9.–19.11.2021 ja 28.12.2021–27.2.2022 laillisine viivästyskorkoineen.

Karvonen on niin ikään vaatinut, että hallinto-oikeus viivytyksen välttämiseksi ottaa asian suoraan käsiteltäväkseen, koska kaupunki ei ole antanut Karvosen marraskuussa 2022 tekemään palkanoikaisuvaatimukseen muutoksenhakukelpoista päätöstä.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on 28.11.2023 antamallaan päätöksellä jättänyt Karvosen valituksen tutkimatta ja siirtänyt asian Kemijärven kaupungille käsiteltäväksi siltä osin kuin vaatimukset ovat koskeneet menetettyjen ansioiden korvaamista ajanjaksolta 1.8.–1.9.2021 sekä virkasuhteesta johtuvan palkan maksamista ajanjaksoilta 2.9.–19.11.2021 ja 28.12.2021–27.2.2022.

Päätös, josta valitetaan

Kemijärven kaupunginhallitus 2.12.2024 § 348

Kaupunginjohtaja on 9.9.2024 tekemällään päätöksellä hylännyt Karvosen vaatimukset menetettyjen ansioiden korvaamisesta ajanjaksolta 1.8.–1.9.2021 sekä virkasuhteesta johtuvan palkan maksamisesta. Riittävä selvitys menetettyjen ansioiden maksamiseksi 1.8.2021 alkaen on puuttunut. Karvoselle on jo maksettu virkasuhteesta johtuvat palkkasaatavat, eikä selvityksiä mahdollisen suuremman työkokemukseen perustuvan opettajien vuosisidonnaisen lisän maksamiseksi ole saatu.

Kaupunginhallitus on valituksenalaisella päätöksellä hylännyt valittajan oikaisuvaatimuksen perusteettomana.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan päätökset on kumottava lainvastaisina. Valittaja on uudistanut kaikki palkanoikaisuvaatimuksessaan 15.11.2022 esittämänsä palkkaa ja ansionmenetyskorvausta koskevat vaatimukset ajalta 1.8.2021–27.2.2022 ja vaatinut, että hallinto-oikeus viivytyksen välttämiseksi ottaa asian suoraan käsiteltäväkseen ja määrää mainitut saatavat Kemijärven kaupungin maksettavaksi. Lisäksi kaupunki on velvoitettava korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkoineen kuukauden kuluttua hallinto-oikeuden päätöksestä lukien.

Palkanoikaisuvaatimus 15.11.2022 on tehty asiamiehen toimesta. Kaupungille toimitetun vaatimuksen liitteenä on ollut ammattijärjestöillä yleisesti käytössä ollut valtakirja. Kaupungin olisi tullut toimittaa mahdolliset lisäselvityspyynnöt asiassa valittajan asiamiehelle. Koska näin ei ole toimittu, päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja on sen vuoksi lainvastainen.

Päätöstä, jolla palkanoikaisuvaatimuksessa esitetyt ansionmenetyskorvausta ja palkkaa koskevat vaatimukset on hylätty, ei ole perusteltu hallintolain edellyttämällä tavalla. Päätös on siten myös tältä osin lainvastainen.

Asian käsittely ja selvittäminen

Kemijärven kaupungin antamassa lausunnossa on vaadittu valituksen ja valittajan oikeudenkäyntikuluvaatimuksen hylkäämistä perusteettomina. Valittaja on velvoitettava korvaamaan kaupungin kohtuulliset oikeudenkäyntikulut.

Valittaja on antanut vastaselityksen sekä kiistänyt kaupungin oikeudenkäyntikuluvaatimuksen perusteeltaan ja määrältään.

Merkitään

Hallinto-oikeudella on tätä asiaa ratkaistessaan ollut käytettävissään valittajan viranhaltijan menetettyjen ansioiden korvaamiseen ja virkasuhteesta johtuvan palkan maksamiseen liittyviä vaatimuksia koskevan asian diaarinumero 128/2023 asiakirjat.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen sekä valittajan ja Kemijärven kaupungin oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevat vaatimukset.

Perustelut

Kuulemisilmoituksen tiedoksianto

Hallintolain 12 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Valtakirja on viranomaisen määräyksestä yksilöitävä, jos toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä.

Hallintolain 56 §:n 1 momentin mukaan tiedoksianto yksityishenkilölle toimitetaan henkilölle itselleen tai tämän lailliselle edustajalle. Saman pykälän 3 momentin mukaan tiedoksianto toimitetaan asianosaisen valtuuttamalle henkilölle, jollei tämän oikeutta vastaanottaa tiedoksiantoja ole erikseen rajoitettu tai tiedoksiantoa ole toimitettava asianosaiselle henkilökohtaisesti. Valtuutetulle on ilmoitettava päämiehelle toimitetusta tiedoksiannosta.

Valituksenalaisen päätöksen mukaan kaupunki on lähettänyt kuulemisilmoituksen valittajalle tavallisena kirjeenä, mutta se on palautunut lähettäjälle postin merkinnällä, ettei kirjettä ole noudettu. Valittajaa ei ole tavoitettu haastemiehen välitykselläkään, joten kuulemisilmoituksen tiedoksianto on toteutettu yleistiedoksiantonä viranomaisessa ja sen verkkosivuilla.

Kemijärven kaupungille osoitetusta palkanoikaisuvaatimuksesta 15.11.2022 ilmenee, että sen on laatinut valittajan asiamies, jonka yhteystiedot on ilmoitettu prosessiosoitteeksi. Palkanoikaisuvaatimuksen liitteenä on ollut Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n avoin asianajovaltakirja, jonka valittaja on antanut ja allekirjoittanut 2.11.2022. Kemijärven kaupungin palvelualuejohtaja on 29.12.2022 antanut valittajan palkanoikaisuvaatimukseen Kemijärven kaupungin vastauksen, joka on osoitettu ja toimitettu valittajan asiamiehelle. Valittaja on asiamiehensä välityksellä tämän vastauksen johdosta toimittanut hallinto-oikeudelle kunnallisvalitukseksi otsikoidun kirjelmän, jonka johdosta hallinto-oikeus on antanut päätöksen 28.11.2023.

Tällä päätöksellä hallinto-oikeus on jättänyt valittajan valituksen tutkimatta ja siirtänyt asian päätöksessä mainituilta osin Kemijärven kaupungille käsiteltäväksi, koska asiakirjoista ei ole käynyt ilmi, että kaupunki olisi sitä näiltä osin käsitellyt ja ratkaissut.

Valituksenalaisen päätöksen ja kaupungin hallinto-oikeudelle antaman lausunnon mukaan kaupungille ei ole esitetty esimerkiksi avointa asianajovaltakirjaa, jonka mukaan kyseinen tai tietty asiamies edustaisi yleisesti Karvosta tämän hallintoasioissa tai edes kyseiseen asiakokonaisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Avoimeksi asianajovaltakirjaksi otsikoitu asiakirja on vastaanotettu tietyn useita vuosia aikaisemmin saapuneen yksittäisen tiedustelun yhteydessä. Valtuutuksen kohteena on ollut opettajien ammattijärjestö kokonaisuudessaan ja se on käsittänyt selostuksen lähinnä oikeudenkäyntikulujen maksamisen kohteesta. Asiakirja ei ole sisältänyt nimettyä valtuutettua henkilöä. Mistään suullisestakaan ilmoituksesta ei ole ollut pääteltävissä, että asianosainen olisi siirtänyt asianhoidon tai edustamisen valtuutetulle henkilölle esimerkiksi palkkasaatavia ja menetettyjä ansioita koskevassa asiassa tai asioissa. Lisäksi kaupunki on antamassaan lausunnossa todennut, että palkanoikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä esitetty valtakirja on koskenut kyseisen yksittäisen asian käsittelyä, eikä sen perusteella voida vetää johtopäätöstä siitä, että samainen asiamies olisi asianosaisen edustajana jokaisen tulevan hallinto- tai viranomaisasian käsittelyssä.

Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus toteaa, että kaupungin nyt käsittelemässä ja ratkaisemassa asiassa on muun ohella ollut kyse valittajan palkanoikaisuvaatimuksessa 15.11.2022 esittämien vaatimusten käsittelemisestä ja ratkaisemisesta niiltä osin kuin hallinto-oikeus on ne kaupungille siirtänyt. Valittajalla on ollut tässä ansionmenetykskorvausta ja palkkaa koskevassa asiassa käytössään asiamies, joka on toimittanut kaupungille päämiehensä allekirjoittaman valtakirjan osoituksena oikeudesta toimia päämiehensä puolesta. Hallinto-oikeus toteaa, että valtakirja voi olla avoin asianajovaltakirja tai yksilöity valtakirja. Valittajan antamaa valtuutusta ei siten ole pidettävä epäselvänä pelkästään sen johdosta, että kyseessä on ollut avoin asianajovaltakirja. Hallinto-oikeus toteaa edelleen, että viranomainen voi kuitenkin tapauskohtaisesti vaatia yksilöityä valtakirjaa, jos asiamiehen toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä. Kaupungin on katsottava pitäneen asiamiehen toimivaltaa epäselvänä, mutta asiassa ei ole ilmennyt, että kaupunki olisi vaatinut häneltä yksilöityä valtakirjaa.

Hallintolain mukaisesti tiedoksianto olisi lähtökohtaisesti tullut toimittaa valittajan valtuuttamalle asiamiehelle. Viranomaisella ei kuitenkaan ole ehdotonta velvollisuutta toimittaa tiedoksianto asianosaisen sijasta tämän valtuuttamalle henkilölle, vaan harkintavalta on tässä suhteessa viranomaisella. Kun kaupunki on toimittanut kuulemisilmoitukseksi nimeämänsä kuulemisasiakirjan asiamiehen sijasta päämiehelle, olisi kaupungin tullut kuitenkin ilmoittaa siitä valtuutetulle. Kun näin ei ole toimittu, on kaupungin menettely ollut puutteellista.

Kaupunginjohtajan päätös on annettu valittajalle tiedoksi haastemiehen välityksellä, ja valittaja on asiamiehensä avustuksella vaatinut oikaisua kyseiseen päätökseen. Näin ollen valittaja ja hänen asiamiehensä ovat myöhemmin myös tosiasiallisesti tulleet tietoisiksi siitä, että kaupunki on pyytänyt valittajalta selvitystä asiassa. Tästä huolimatta valittaja ei ole oikaisuvaatimusvaiheessakaan esittänyt selvitystä kaupungille. Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus katsoo, että päätöksiä ei ole kumottava edellä todetun kuulemisasiakirjan tiedoksiannossa noudatetun menettelyn puutteellisuuden johdosta.

Päätöksen perusteleminen

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Kaupunginjohtajan päätöksestä ilmenee, että valittajan vaatimukset menetettyjen ansioiden korvaamisesta ajanjaksolta 1.8.–1.9.2021 sekä virkasuhteesta johtuvan palkan maksamisesta on hylätty, koska kaupunki ei ole toistuvista pyynnöistä huolimatta saanut valittajalta riittävää selvitystä menetettyjen ansioiden korvaamiseksi 1.8.2021 alkaen. Perusteluissa on tältä osin viitattu kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 45 §:n 1 ja 2 momenttiin. Edelleen kaupunginjohtajan päätöksen perustelujen mukaan kaupunki on maksanut valittajalle palkan koko siltä ajalta, jona hän on ollut oikeutettu palkkaan virkasuhteensa perusteella. Perusteita takautuville palkanmaksun muutoksille ei ole saatu.

Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus katsoo, että kaupunginjohtajan päätöksessä on ilmoitettu riittävällä tavalla ratkaisuun vaikuttaneet seikat ja selvitykset sekä mainittu sovelletut säännökset. Päätös on siten perusteltu hallintolain edellyttämällä tavalla.

Menetettyjen ansioiden korvaamista ja palkkaa koskevat vaatimukset

Kun valittajan virkasuhteen irtisanomista koskeva päätös on kumottu lainvoimaisella päätöksellä, on hänen virkasuhteensa jatkunut kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 44 §:n 1 momentin mukaisesti katkeamattomana. Valittaja ei ole oikaisuvaatimusvaiheessakaan toimittanut viranhaltijalain 45 §:n 2 momentissa tarkoitettua selvitystä, minkä vuoksi hänen menetettyjen ansioiden korvaamista koskeva vaatimuksensa on voitu hylätä. Kun viranhaltijan oikeus virkasuhteesta johtuvaan palkkaan alkaa pääsääntöisesti virantoimituksen alkamispäivästä, on myös valittajan palkan maksamista koskeva vaatimus voitu hylätä siltä osin, kuin se koskee aikaa, jolloin virantoimitus ei vielä ole alkanut. Muutoin virkasuhteesta johtuva palkka on voitu maksaa tosiasiallisten palvelussuhteen ehtojen mukaisesti irtisanomishetken mukaisten ehtojen sijasta, ja siten palkan maksamista koskeva vaatimus on voitu hylätä myös muilta osin.

Hallinto-oikeuden johtopäätökset

Kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan päätökset eivät ole lainvastaisia valituksessa esitetyillä perusteilla, eikä niitä ole valituksen johdosta kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

Valituksen tultua hylätyksi Kemijärven kaupunkia ei ole velvoitettava korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikuluja.

Asia on ollut osittain oikeudellisesti niin epäselvä, että oikeudenkäyntiin on ollut perusteltu syy. Kun lisäksi otetaan huomioon asian laatu ja olosuhteet, hallinto-oikeus katsoo, että olisi kohtuutonta velvoittaa valittajaa korvaamaan kaupungin oikeudenkäyntikuluja edes osaksi.

Edellä lausutuilla perusteilla sekä valittajan että Kemijärven kaupungin oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevat vaatimukset on hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 10 § 2 mom, 44 § 1 mom, 45 § 1 ja 2 mom ja 53 §
Kuntalaki 135 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (Kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anna-Kaisa Marski, Riitta Arjas ja Heidi Puotiniemi.

Esittelevä jäsen Heidi Puotiniemi

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös valittajan asiamies, sähköpostitse

Oikeudenkäyntimaksu
270 euroa

Jäljennös maksutta Kemijärven kaupunginhallitus, sähköpostitse

Päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitus kuntalain 142 §:ssä säädetyllä tavalla, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

Oikeudenkäyntimaksun peruste

Tuomioistuinmaksulaki
Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1122/2021)

Ohje oikeudenkäyntimaksua koskevan oikaisuvaatimuksen tekemiselle

Maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua maksun määränneeltä päätöksen esittelijältä kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä siten kuin hallintolaissa säädetään.

Oikaisuvaatimus toimitetaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Osoite: PL 189 (Torikatu 34-40), 90101 OULU

Puhelin: 029 56 42800 **Telekopio:** 029 56 42841

Sähköposti: pohjois-suomi.hao@oikeus.fi

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