

# Oikaisuvaatimus koskien Kemijärven kaupunginjohtajan 9.9.2024 § 22/2024 päätöstä

KH 02.12.2024 § 348  
63/01.00.03/2021

## Oikaisuvaatimus ja asian tausta

Kemijärven kaupunki on 15.11.2024 vastaanottanut Matti Karvosen oikaisuvaatimuksen, joka kohdistuu hänen menetettyjen ansioidensa korvaamista koskevaan päätökseen (kaupunginjohtaja 9.9.2024 § 22).

Kaupunki on jo aiemmalla päätöksellään (kaupunginjohtaja 6.10.2021 § 40) sekä sitä koskevaan oikaisuvaatimukseen antamallaan päätöksellä (kaupunginhallitus 22.11.2021 § 408) ratkaissut samaisen viranhaltijan kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (ns. viranhaltijalaki) 45 §:ssä tarkoitettuja menetettyjä ansioita koskevan asian. Asia on tuolloin perustunut ja edelleen perustuu hallinto-oikeuden aiempaan lainvoimaiseen päätökseen Karvosen irtisanomista koskevan päätöksen kumoamisesta.

Karvonen on edelleen hakenut lainvoiman jo saavuttaneeseen menetettyjen ansioiden korvaamista päätökseen muutosta kunnallisvalitukseksi otsikoimallaan asiakirjalla. Hallinto-oikeus on päätöksellään 28.11.2023 jättänyt kunnallisvalituksen tutkimatta ja velvoittanut Karvosen korvaamaan kaupungin kohtuulliset oikeudenkäyntikulut. Tutkimatta jättämistä koskevassa päätöksessä on kuitenkin katsottu, että kaupungin tulisi edelleen käsitellä Karvosen menetettyjen ansioiden korvaamista koskeva asia hallinto-oikeuden yksilöimällä ajanjaksolla, jota koskevaa korvausta ei ollut aiemmalla päätöksellä ratkaistu. Aiemman päätöksen kattama ajanjakso ja menetettyjen ansioiden korvaamista koskeva kysymys on sen sijaan katsottu hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa jo sekä lainvoimaisesti että oikeusvoimaisesti ratkaistuksi siten, ettei asiaa voida ottaa enää uudelleen käsiteltäväksi.

Nyt ratkaistavassa oikaisuvaatimuksessa Karvonen (asiamiehenään OTK Eija Mali) vaatii kaupungin hallinto-oikeuden edellä mainitun ratkaisun perusteella antaman uuden menetettyjen ansioiden korvaamista (puuttuneelta ajanjaksolta) koskeneen päätöksen kumoamista lainvastaisena. Lisäksi uudistetaan kaikki vanhassa vuoden 2022 marraskuun ”palkanoikaisuvaatimuksessa” esitetyt vaatimukset, joita ei nyt käsiteltävässä uudessa oikaisuvaatimuksessa enää tarkemmin eritellä.

Oikaisuvaatimuksen perusteena vedotaankin nyt lähinnä siihen, että lisäselvityspyynnöt olisi tullut toimittaa Karvosen asiamiehelle, eikä Karvonen itse olisi ollut toimivaltainen niitä vastaanottamaan. Valtakirja kerrotaan annetun Karvoselta asiamiehelle. Päätöksen perusteluja pidetään myös puutteellisina.

Oikaisuvaatimus on kokonaisuudessaan luettavissa tämän päätösesityksen **liitteenä 5**.

## Perustelut

Oikaisuvaatimuksen tekijän menetettyjen ansioiden korvaamista koskeva asia on ratkaisu jo kaupungin lainvoimaisilla päätöksillä v. 2021. Kuten edellä viitatussa hallinto-oikeuden ratkaisussakin todetaan, kyseisten päätösten kattamaa ajanjaksoa koskevilta osin asiaa ei voida ottaa enää uudelleen käsiteltäväksi.

Viranhaltijalain 45 § 1 momentin mukaan työnantaja on velvollinen korvaamaan viranhaltijalle virkasuhteen lainvastaisen päättämisen johdosta saamatta jääneen säännöllisen työajan ansion vähennettynä samalta ajalta muissa palvelussuhteissa, ammatinharjoittajana tai yrittäjänä ansaitulla vastaavalla ansiolla, jota viranhaltija ei olisi saanut virkaa hoitaessaan.

Jotta korvaus voidaan maksaa, tulee viranhaltijan 2 momentin mukaan esittää työnantajalle viipymättä luotettava selvitys saamistaan 1 momentissa tarkoitetuista muista ansiotuloista, ansiopäivärahasta, peruspäivärahasta, työmarkkinatuesta sekä sairausvakuutuskorvauksista.

Jo lain esitöissä todetaan, että luotettavan selvityksen toimittaminen ja vastaanottaminen on korvauksen maksamisen ehdoton edellytys (HE 196/2002 vp.). Oikeuskirjallisuudessa edelleen korostetaan sitä väistämätöntä tosiasiaa, että korvauksen suuruutta voidaan yleensäkin arvioida vasta sen jälkeen, kun selvitys on saatu. Viranhaltijan selvityselvöllisyys koskeekin lain sanamuodon mukaisesti samoja ansioita ja etuuksia kuin joita luetaan korvauksesta vähennettävänä erinä. Velvollisuus selvityksen esittämiseen on laissa kohdistettu suoraan viranhaltijaan, eikä työnantajalla itsellään erityissäännöksen puuttuessa edes ole minkäänlaista oikeutta vastaavien tietojen hankkimiseen.

Oikeuskirjallisuudessa myös vahvistetaan, että selvityksen tulee perustua jonkin objektiivisen tahon toimittamaan tietoon, eli esimerkiksi omakätisesti allekirjoitettua vakuuttelua ei hyväksytä. Selvityksen tuleekin perustua ansiopäivärahasta, peruspäivärahasta, työmarkkinatuesta sekä sairausvakuutuskorvauksista päättävien viranomaisten antamiin virallisiin asiakirjoihin siitä, onko etuisuuksia myönnetty tai oltu myöntämättä. Viranhaltijan selvitykselle annettua ”viipymättä” toimittamisen vaatimusta tulee puolestaan tulkita myös suhteessa 1 momentin vaatimukseen korvausten maksamisesta viipymättä. Oleellista joka tapauksessa on, että viranhaltija vastaa itse selvityksen toimittamisesta ja sen viivytyksettömyydestä sillä uhalla, ettei korvauksia voida maksaa. (esim. Kunnan viranhaltija – Oikeudellisen aseman sääntely, Hirvonen & Mäkinen 2006).

Keskeisintä tässä tapauksessa on, ettei viranhaltija vielääkään ole toimittanut luotettavaa selvitystä menettämistään ansioista muutoksenhaun kohteena olevassa päätöksessä ja sitä edeltäneessä kuulemisilmoituksessa yksilöidyllä ajanjaksolla. Selvitys olisi tullut toimittaa viipymättä, ja viivytyksettömyyttä arvioidaan suhteessa irtisanomisen kumonneen hallinto-oikeuden ratkaisun lainvoimaiseksi tulemisen hetkeen, josta on kulunut useita vuosia. Vaikka selvityksen toimittaminen on viranhaltijan itsensä vastuulla, on häntä kaupungin aloitteesta ja aktiivisin toimin toistuvasti ohjeistettu puuttuvan selvityksen toimittamiseen. Lisäksi hänelle on nimenomaisesti osoitettu hallintolain 34 §:n mukainen kuulemisilmoitus ennen nyt käsiteltävän oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen tekemistä. Kuulemisilmoituksessa häntä on varta vasten pyydetty kiinnittämään huomiota puuttuvien selvitysten toimittamiseen tarkoin määritetyllä ajanjaksolla. Tästä huolimatta asianosainen ei vielääkään ole toimittanut pyydettyjä selvityksiä.

Oikaisuvaatimuksessa vedotaan etenkin siihen, ettei selvityksiä ole pyydetty asianosaisen asiamieheltä vaan häneltä itseltään. Kaupunki toteaa ensinnäkin, ettei sille missään vaiheessa 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 tiettyjen yksittäisten asioiden yhteydessä, mutta sen kohteena on ollut opettajien ammattijärjestö kokonaisuudessaan ja se on käsittänyt selostuksen lähinnä oikeudenkäyntikulujen maksamisen kohteesta. Asiakirja ei ole sisältänyt nimettyä valtuutettua henkilöä.

Laissa ei myöskään vaadita kunnan nimenomaista päätöksentekoa korvausten määrästä. Lain perusteella kyse on yksinkertaisesti korvausten *maksamisesta* viranhaltijan luotettavan selvityksen saavuttua. Tähän nähden kaupungin asiaa koskenut päätöksenteko ja sitä edeltänyt kuulemisilmoitus ovat olleet omiaan korostamaan asianosaisen oikeusturvaa tavalla, joka ylittää lain vaatimustason.

Kuulemisilmoitus voidaan vakiintuneen hallintojuridisen käytännön perusteella lähettää hallintolain 59 §:n mukaisena ns. tavallisena tiedoksiannon. Todisteellista tiedoksiannosta ei siis vaadita. Tavallisen tiedoksiannon epäonnistuessa asianosaisen tulee säännöksen nojalla itse kyetä osoittamaan, ettei ole saanut asiakirjaa tiedokseen. Näyttötaakka tiedoksiannon epäonnistumisesta on siis vastaanottajalla eikä lähettäjällä.

Tarkasteltavassa tilanteessa tavallinen postitiedoksianto on kuitenkin palautunut postin merkinnällä siitä, ettei kirjettä ole noudettu. Tästä syystä kaupunki on varmuuden vuoksi päätenyt myös todisteellisten tiedoksiantojen käyttämiseen kuulemisessa. Koska asianosaista ei ole hallintolain 60 § 3 momentin mukaisen haastemiehen tiedoksiannon välitykselläkään tavoitettu, on tiedoksianto lopulta toteutettu hallintolain 62 §:n mukaisena yleistiedoksiannon viranomaisessa ja tämän verkkosivuilla. Kaupungin menettely myös kuulemisilmoituksen tiedoksiannossa on siis monin verroin ylittänyt laissa ja kuulemiskäytännössä muodostuneen vaatimustason. Kuulemisilmoitus on korostetun huolellisesti pyritty antamaan asianosaiselle tiedoksi lainmukaisia tiedoksiantomahdollisuuksia käyttäen.

Tiedoksiannon kohdistamista asianosaiseen tai tämän asiamieheen tulee puolestaan arvioida seuraavin perustein.

Hallintolain 56 §:n mukaan tiedoksianto yksityishenkilölle voidaan tietyissä tilanteissa toimittaa myös asianosaisen lailliselle edustajalle (1 mom.) tai tämän valtuuttamalle henkilölle (3 mom.). Esitöissä (HE 72/2002 vp.) todetaan, että *laillisella edustajalla* tarkoitetaan ”huoltajaa, holhoojaa tai muuta laillista edustajaa, kuten henkilölle määrättyä edunvalvojaa.” Näissä kyse on siis suoraan lakiin tai viranomaismääräykseen perustuvasta edustusvallasta, joka ei tule kyseeseen tämän tapauksen arvioinnissa.

Tiedoksianto voidaan säännöksen mukaan toimittaa myös asianosaisen *valtuuttamalle* henkilölle. Säännös mahdollistaa valtuutuksen nimetylle luonnolliselle henkilölle, ei esimerkiksi oikeushenkilölle tai organisaatiolle. Hallituksen esityksen mukaan viranomaisella on lisäksi *harkintavaltaa* siinä, toimitetaanko tiedoksianto valtuutetulle vai päämiehelle eli asianosaiselle itselleen. Lainkohdan mukaan valtuutetulle tulisi kyllä erikseen ilmoittaa tiedoksiannon toimittamisesta pelkälle päämiehelle eli asianosaiselle. Näin tulisi toimia myös silloin, jos valtuutuksessa on ”epäselvyyttä”. Lain esitöiden mukaan tämä ilmoitus valtuutetulle silloinkin, kun tiedoksianto toimitetaan suoraan asianosaiselle, ”turvaisi valtuutetun edellytyksiä hoitaa päämiehensä asiaa mahdollisimman hyvin”.

Edellä siteeratun perustelulausuman nojalla tässä valtuutetulle ilmoittamisessa kyse on kuitenkin pikemminkin asiainhoidon sujuvuuden takaamisesta kuin siitä, että ilmoitus myös valtuutetulle olisi tiedoksiannon

lakisääteinen edellytys. Ilmoittamisvelvollisuuden todetaan hallituksen esityksessä korostuvan silloin, jos kyse on muutoksenhakumääräajasta tai vastaavan oikeuden säilyttämisestä. Tarkasteltavassa tilanteessa tiedoksiannon kohteena on ollut vain kuulemisilmoitus eli ei tällainen muutoksenhakumääräaikaan rinnastuva tilanne.

Vaikka samainen henkilö on aiemmin toiminut asianosaisen asiamiehenä eräässä samaan asiakokonaisuuteen löyhästi liittyneessä kirjelmässä, ei asianosainen tai tämän asiamies ole missään vaiheessa esittänyt kaupungille sellaista valtakirjaa, jossa olisi ilmoitettu nimetyn asiamiehen edustavan asianosaista yleisesti kaikissa hallintoasioissa. Kaupungilla ei siten ole ollut perustetta päätellä, että samainen asiamies toimisi jonkinlaisena asianosaisen yleisenä valtuutettuna edustajana. Julkisen vallan käytössä ei yleisestikään voida lähteä siitä oletuksesta, että päätökset annettaisiin tiedoksi tietyille asiamieheksi oletetulle henkilölle vain siitä syystä, että hän on aiemmin osallistunut tietyn asian käsittelyyn tai asianosaisen edustamiseen. Tietyn asiamiehen, saati kokonaisen järjestön edustusvalta saman henkilön kaikissa hallintoasioissa ei ole myöskään käytäntönä yleinen, ellei henkilöllä ole nimenomaista syytä käyttää asiainhoidossaan jatkuvasti tai toistuvasti edustajaa.

Vaikka valtuutus olisikin annettu, olisi kaupungilla viranomaisena lain esitöiden perusteella harkintavaltaa siinä, toimitetaanko tiedoksianto suoraan asianosaiselle vai valtuutetulle. Näin ollen tiedoksiantoa tai kuulemismenettelyä ei voida katsoa lainvastaiseksi siltäkään perusteella, että tiedoksianto olisi kohdistettu väärin.

Tässä tapauksessa kaupungille ei ole esitetty valtakirjaa, jonka perusteella kyseinen asiamies toimisi asianosaisen yleisenä asiamiehenä kaikissa tai tiettyyn asiakokonaisuuteen liittyvissä hallintoasioissa. 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. Vaikka valtuutus sinänsä olisikin olemassa ja esitetty kaupungille, ei kaupunki ole ollut velvollinen antamaan asiakirjaa tiedoksi juuri kyseiselle henkilölle asianosaisen sijasta.

Oikaisuvaatimuksessa vedotaan lisäksi siihen, ettei muutoksenhaun kohteena nyt olevaa päätöstä olisi perusteltu riittävällä tavalla lain standardit huomioiden. Kaupunki toteaa, että päätös on perusteltu ja johtopäätökset eritelty hyvin moniulotteisesti ja ottaen kantaa kaikkiin viranhaltijan toimittaman selvityksen riittävyttä mahdollisesti koskeviin näkökulmiin. Päätöksen perusteluihin voidaan viitata edelleen kaikilta osin muutenkin.

### **Yhteenveto**

Kaupunki ei lukuisista kehotuksistaan huolimatta ole vuosien varrella saanut asianosaiselta tämän vastuulle kuuluvaa selvitystä viranhaltijalain 45 §:n mukaisen korvauksen laskemiseksi. Tästä huolimatta kaupunki on vielä yhden kuulemis- ja päätöksentekokierroksen turvin ratkaissut asian tavalla, joka mahdollistaa asianosaisen oikeusturvan ja muutoksenhaun, viime kädessä hallintotuomioistuimeen asti.

Kaupungin menettely menetettyjen ansioiden päätöstä valmisteltaessa on ollut korostetun huolellinen, kun asianosaiselle on lähetetty nimenomainen kuulemisilmoitus ja pyyntö hänen omalle vastuulleen jo lain nojalla kuuluvien selvitysten toimittamiseksi. Kuulemisilmoitus on annettu tiedoksi tavallisella tiedoksiannolla, mitä voidaan lain mukaan pitää riittävänä

kuulemisilmoituksen toimittamiseksi. Asianosainen ei ole lain vaatimin tavoin osoittanut, ettei hän olisi saanut kuulemisilmoitusta tiedokseen.

Tästä huolimatta kaupunki on myös todisteellisesti antanut kuulemisilmoituksen tiedoksi asianosaiselle. Koska muut tiedoksiantotavat eivät ole johtaneet toivottuun lopputulokseen, on asiassa hyödynnetty vielä viimesijaista tiedoksiantomuotoa eli yleistiedoksiantoa.

Kaupunki ei ole ennen päätöksentekoa saanut asianosaiselta valtakirjaa tai muutakaan osoitusta siitä, että asiamieheksi sittemmin väitetty henkilö toimisi hänen asiamiehenään kyseisessä tai vastaavissa asioissa. Laki ei myöskään vaadi, että tiedoksianto toteutettaisiin nimenomaan asiamiehelle, vaan tiedoksiannon kohdistaminen joko asianosaiselle tai asiamiehelle on viranomaisen harkinnassa. Koska tapauksessa ei ole esitetty asiamiehen edustusvaltaa osoittanutta valtakirjaa, ei viranomaisen ole tullut edes harkita tiedoksiannon toimittamista asiamiehelle.

Päätös voidaan myös katsoa perustellun hallintolain 45 §:n näkökulmasta kattavasti ja joka tapauksessa riittävällä tavalla.

Kaikkien edellä esitettyjen syiden valossa oikaisuvaatimus tulee hylätä perusteettomana.

Valmistelija	Päivi Alatalo, henkilöstö- ja hallintosihteeri p. 040 587 2490
Esittelijä	Kaupunginjohtaja Solatie Dina Kemijärvi
<b>Päätösehdotus</b>	Kaupunginhallitus hylkää oikaisuvaatimuksen perusteettomana edellä esitetyin syin.
<b>Päätös</b>	Kaupunginhallitus päätti hylätä oikaisuvaatimuksen perusteettomana valmistelutekstissä mainituin syin.
Tiedoksi	Matti Karvonen