

Päätös Itä-Suomen hallinto-oikeuden hallintoriita-asiassa

8730/03.04/2024

Kaupunginhallitus 06.10.2025

Valmistelija: kaupunginjuristi Elina Amnell-Holzhäuser, puh. 020 615 7649, elina.amnell(at)kouvola.fi

Yhteenveto

Itä-Suomen hallinto-oikeus on 23.9.2025 antamallaan päätöksellä 2135/2025, Dnro 2718/2024, hylännyt Kouvolan kaupungin hallintoriitahakemuksen luottamushenkilölle maksettujen korvausten takaisinperintää koskevassa asiassa.

Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitusaika on 30 päivää hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä, sitä päivää lukuun ottamatta.

Alla ilmenevin perustein esitetään, että kaupunki tyytyy Itä-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisuun eikä hae valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta eikä siten valita hallinto-oikeuden päätöksestä.

Asian valmistelun tausta ja päätösvallan perusteet

Aikaisemmat käsittelyvaiheet

Kesällä 2024 oli ilmennyt, että asianosaiselle oli maksettu kaupungin toimesta kokouspalkkioita ja ansionmenetyskorvauksia hänen toimittuaan vuosina 2021-2024 Kouvolan Ydinkeskusta ry:n hallituksen jäsenenä kaupungin edustajana siitä huolimatta, ettei häntä oltu elinvoimajaoston toimesta valittu yhdistyksen hallitusjäsenehdokkaaksi.

Kaupunginhallitus käsitteli asiaa 30.9.2024 kokouksessaan. Pohjaehdotuksessa esitettiin takaisinperintää 25 prosenttisesti, eli saadusta 5 517,20 eurosta takaisinperittäväksi esitettiin 1 379,30 euroa ja kaupunki pitäisi omana vahinkonaan lopun suoritetuista palkkioista ja ansionmenetyskorvauksista sekä mahdollisista matkakustannuksista. Kaupunginhallitus päätti 30.9.2024 § 191 ratkaisussaan, esittää asianosaiselle, että hän sitoutuu suorittamaan perusteettoman edun palautuksena hänelle maksetuista palkkioista ja ansionmenetyskorvauksista täysimääräisesti yhteensä 5517,20 euroa ja, mikäli sovintoratkaisuun asiassa ei päästä, kaupunki laittaa vireillä hallintoriitahakemuksen, jolla asianosaiselta peritään hänelle suoritettua perusteetonta etua.

Kaupunginhallituksen päätöksestä tehtiin oikaisuvaatimus, joka hylättiin kaupunginhallituksen päätöksellä 9.12.2024, § 276.

Hallintoriitahakemus perusteettoman edun palautuksesta laitettiin vireille kaupunginlakimiehen toimesta 23.12.2024. Perusteettoman edun palautuksen keskeisinä perusteina oli, että asianosaiselle oli epähuomiossa maksettu palkkioita ja ansionmenetyskorvauksia hänen toimiessa kaupungin edustajana Kouvolan Ydinkeskusta ry:n hallituksessa, vaikka häntä ei oltu toimivaltaisen toimielimen toimesta hallitusjäsenehdokkaaksi nimetty eikä perustetta palkkioiden ja ansionmenetysten maksamiselle kaupungin hallintosäännön määräysten perusteella siten ole ollut.

Kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 3.3.2025, § 57, vastaselityksen antamisesta asianosaisen antamaan vastineeseen.

Itä-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisu

Itä-Suomen hallinto-oikeus hylkäsi 23.9.2025 antamallaan päätöksellä kaupungin hallintoriitahakemuksen, jossa kaupunki vaati hallinto-oikeutta velvoittamaan asianosaisen palauttamaan kaupungille sen perusteettomasti maksamat korvaukset laillisine viivästyskorkoineen.

Hallinto-oikeuden ratkaisua on perusteltu muun ohella seuraavalla tavalla:

Kaupunki on suorittanut asianosaiselle kokouspalkkioita ja ansionmenetyskorvauksia siitä syystä, että asianosainen on ollut yhdistyksen hallituksen puheenjohtaja ja osallistunut yhdistyksen hallituksen kokouksiin ja toimintaan.

Asiaosaista ei ole nimetty yhdistyksen hallitusjäsenehdokkaaksi elinvoimajaoston päätöksessä 21.9.2021, § 25, eikä myöhemmässäkään päätöksessä. Asiaosainen on valittu yhdistyksen hallituspaikasta kieltäytyneen henkilön sijaan ehdokkaaksi yhdistyksen hallitukseen puolueen sisäisen sopimisen perusteella. Yhdistyksen vuosikokouksen 24.11.2021 pöytäkirjasta ilmenee, että asianosainen on osallistunut kokoukseen kaupungin edustajana ja, että hänet on valittu hallituksen puheenjohtajaksi niin ikään kaupungin edustajana. Kaupungin kehitysjohtaja on ollut läsnä vuosikokouksessa 24.11.2021.

Velvollisuus maksaa suoritettut palkkiot ja ansionmenetyskorvaukset takaisin kaupungille voi tulla kyseeseen perusteettoman edun palauttamista koskevien periaatteiden nojalla. Oikeuskirjallisuudessa ja -käytännössä vakiintuneina perusteettoman edun palautuksen edellytyksinä ovat edun syntyminen, edun perusteettomuus ja hyötyminen toisen kustannuksella.

Asianosainen on saanut kaupungilta taloudellista etua, kun hänelle on maksettu kokouspalkkioita ja ansionmenetyskorvauksia. Elinvoimajaosto ei ole nimennyt häntä hallitusjäsenehdokkaaksi yhdistyksen hallitukseen. Maksettujen palkkioiden ja korvausten perusteettomuuden arviointia ei kuitenkaan voida perustaa yksinomaan mainittuun muodolliseen seikkaan siitä huolimatta, että se on sinänsä

ollut hallintosäännön mukainen edellytys korvausten maksamiselle. Asiaosaista ei ole valittu yhdistyksen puheenjohtajaksi yksityishenkilönä, vaan Kouvolan kaupunkia edustavana henkilönä vuosikokouksessa. Vuosikokouksessa on ollut läsnä myös kaupungin virkamiesjohtoon kuuluva henkilö, joka on ollut tietoinen siitä, että toinen henkilö on ollut elinvoimajaostossa nimetty hallitusehdokkaaksi. Asiassa ei ole ilmennyt, että asianosaisella olisi muuta motiivia osallistua yhdistyksen hallituksen toimintaan, kuin kaupungin edustaminen. Asiassa ei ole ilmennyt sellaista syytä tai olosuhdetta, jonka perusteella kaupunki ei olisi nimennyt asianosaista hallituksen jäsenehdokkaaksi, mikäli asia olisi viety aikanaan elinvoimajaoston käsiteltäväksi.

Asianosainen on siten tosiasiallisesti edustanut kaupunkia yhdistyksen hallituksessa, ja kaupunki on saanut maksamiaan palkkioita ja ansionmenetyskorvauksia vastaavan hyödyn, eli kaupungin etua edustavan henkilön osallistumisen yhdistyksen hallitustoimintaan. Kaupungin käytäntönä on ollut nimetä kyseiseen yhdistykseen kaksi hallitusjäsenehdokasta. Kaupungille ei ole aiheutunut muuta taloudellista menetystä kuin se, mikä sille olisi aiheutunut siinä tilanteessa, että yhdistyksen hallituksessa olisi toiminut kaksi kaupunginhallituksen elinvoimajaoston nimeämää henkilöä.

Hallinto-oikeus ei ole edellä selostettujen syiden johdosta pitänyt asianosaisen saamaa taloudellista etua perusteettomana, josta syystä kaupungin hakemus on hylätty kokonaisuudessaan.

Muutoksenhaun arviointi ja perustelut

Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikäli korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet ovat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan: 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. 2 momentin mukaan korkein hallinto-oikeus voi myöntää valitusluvan myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallintotuomioistuimen päätöksestä.

Valituslupaa haetaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta samassa valitusajassa ja samalla kirjelmällä, kuin valitus tehdään.

Mikäli valituslupaa haettaisiin, voisivat kyseeseen tulla valituslupaperusteiden 1. ja 3. edellytykset. Valitusluvan hakemista ja valituksen tekemistä asiassa puoltaa ensinnäkin se, että kokouspalkkiot ja ansionmenetyskorvaukset on tapauksessa maksettu asianosaiselle, vaikka tähän ei ole ollut lain tai kaupungin hallintosäännön mukaista oikeusperustetta.

Hallintosäännön määräysten perusteella kokouspalkkion ja ansionmenetyskorvauksen maksaminen edellyttää muun ohella, että henkilö on toimivaltaisen toimielimen päätöksellä valittu tai nimetty kokoukseen, toimielimeen tai tehtävään, jota koskevien palkkioiden tai korvausten maksusta on kyse. Mikäli tällaista päätöstä ei ole tehty, ei palkkioiden tai muiden korvausten maksamiselle ole ollut laillista perustetta. Siten, vaikka asianosainen on tosiasiallisesti toiminut yhdistyksen hallituksessa kaupungin edustajana, voidaan hallinto-oikeuden näkemys siitä, ettei asianosaisen saamaa taloudellista etua voitaisi pitää perusteettomana, perustellusti kyseenalaistaa suoritusten ollessa hallintosäännön vastaisia.

Toiseksi valitusluvan hakemista ja valituksen tekemistä puoltaa se, ettei lainsäädäntöön sisälly yleissäännöstä perusteettoman edun palautuksesta, vaan perusteetonta etua ja sen palauttamista koskevat periaatteet perustuvat pitkälti oikeuskirjallisuuteen ja oikeuskäytäntöön ja ovat muotoutuneet pääasiallisesti näiden pohjalta. Valmistelijan tiedossa ei ole sellaista korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä perusteettoman edun palautukseen liittyen, jossa olisi arvioitu tai huomioitu kunnallisen päätöksenteon erityispiirteitä, kuten hallintosäännön oikeudellista merkitystä sellaisiin oikeustositseikkoihin liittyen, jotka ovat tämän tapauksen kannalta olennaisia.

Arvioitaessa muutoksenhaun tarvetta tulee huomioida hallinto-oikeuden päätöksessä esitettyjen ratkaisun perusteluiden lisäksi myös muita tekijöitä, kuten prosessiekonominen tarkoituksenmukaisuus.

Nyt kyseessä olevan hallintoriidan kohteena olevan perittävän saatavan suuruus viivästyskorkoineen on suhteellisen vähäinen, kun otetaan huomioon oikeudenkäyntimaksun määrä (610 euroa) ja oikeudenkäynnin jatkumisesta väistämättä seuraava kaupungin oikeudellisten ja muiden tarvittavien resurssien sitominen asian käsittelyyn, mikä myös aiheuttaa kaupungin toiminnassa huomionarvoisia kustannusvaikutuksia. Nämä kustannukset jäisivät pääsääntöisesti asian lopputuloksesta riippumatta kaupungin vahingoksi (pois lukien oikeudenkäyntimaksu, mitä ei peritä, mikäli päätöstä muutetaan muutoksenhakijan eduksi).

Huomioon ottaen hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut, myös valitusluvan saaminen asiassa korkeimmalta hallinto-oikeudelta on epävarmaa, samoin kuin se, menestyisikö valitus, mikäli valituslupa myönnettäisiin.

Itä-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisun ja sen perusteluiden sekä kaupungin oikeussuojan tarvetta koskevan kokonaisarvioinnin perusteella siten esitetään, että kaupunki tyytyy asiassa hallinto-oikeuden ratkaisuun eikä hae valituslupaa ja valita korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Toimivallan peruste: Kouvolan kaupungin hallintosäännön 21 §:n 3 mom. ja 177 §.

Oheismateriaalina on hallinto-oikeuden ratkaisu asiassa.

Lisätietoja: kaupunginjuristi Elina Amnell-Holzhäuser, puh. 020 615 7649, [elina.arnell\(at\)kouvola.fi](mailto:elina.arnell(at)kouvola.fi)

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus päättää tyytyä Itä-Suomen hallinto-oikeuden 23.9.2025 antamaan päätöksen 2135/2025, Dnro 2718/2025, eikä hae valituslupaa eikä siten valita päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Kaupunginhallituksen päätös: