

Aurinkorannikon suomalaisen koulun säätiö sr  
c/o Aurinkorannikon suomalainen koulu / Colegio Finlandes  
José Salik 4, 29640 FUENGIROLA ESPANA

Helsinki 21.11.2024

Opetus- ja kulttuuriministeriö  
[kirjaamo.okm@gov.fi](mailto:kirjaamo.okm@gov.fi)

**Asia:** Oikaisuvaatimus opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) (rahoituslaki) 62 §:n mukaisesta perusteettoman edun takaisinperinnästä

**Päätös, jota oikaisuvaatimus koskee:**

Opetus- ja kulttuuriministeriön päätös 23.8.2024, VN/14366/2024 VN/14366/2024-OKM-3

## 1. VAATIMUKSET

Aurinkorannikon suomalaisen koulun säätiö sr (jäljempänä *Säätiö*) vaatii:

- ensisijaisesti, että opetus- ja kulttuuriministeriö (jäljempänä *Ministeriö*) katsoo, että Säätiö ei ole saanut rahoituslain 62.1 §:ssä tarkoitettua perusteetonta etua ja ku-moaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen sekä vapauttaa Säätiön kokonaan päätöksen mukaisesta maksuvelvollisuudesta ja
- toissijaisesti, mikäli Ministeriö vastoin Säätiön käsitystä kuitenkin katsoisi, että Säätiö on saanut perusteettomasti valtionosuutta, Säätiö vaatii, että Ministeriö sovittelee rahoituslain 62.2 §:n perusteella maksuvaatimusta kohtuuttomana niin, että etuus jätetään määräämättä palautettavaksi.

## 2. PERUSTELUT

### 2.1. Aluksi

Vuonna 2015 voimaan tullut uusi säätiölaki (487/2015) teki säätiömuodon hyvin soveliaaksi ja turvalliseksi oppilaitosten ylläpitomuodoksi. Useimmat yhdistysmuodossa ylläpidetyt yksityiskoulut – Aurinkorannikon suomalainen koulu (jäljempänä "*Koulu*") mukaan lukien – ovatkin sittemmin päätyneet säätiöittämisratkaisuun. Myös Ministeriö on kannanotoissaan pitänyt tätä ratkaisua Koulun osalta perusteltuna.

Suomessa kaikki vastaavat säätiöittämiset ovat sujuneet ongelmitta myös suhteessa eri viranomaistahoihin. Nyt kuitenkin kysymyksessä on ollut ensimmäinen ulkomailla toimivan yhdistysmuodossa ylläpidetyn koulun säätiöittäminen. Näin ollen siihen ei ole

voinut saada ainakaan mitään kokemuseräistä ohjeistusta sen enempää Suomesta kuin kohdemaasta Espanjastakaan.

Asiassa on huomionarvoista se, että Aurinkorannikon suomalaisen koulun kannatusyhdistys ry (jäljempänä ”Yhdistys”) oli pyytänyt ennen säätiöittämissuunnitelmaansa ryhtymistä ohjeistusta Ministeriöltä. Mitään varsinaista ohjeistusta Yhdistys ei kuitenkaan saanut. Tässä yhteydessä on syytä tuoda esille seuraava maininta Ministeriön Yhdistykselle 28.4.2021 antamasta vastauksesta:

*”Tällaisessa tilanteessa tulee toimia niin, että säätiö hakee itselleen opetuksen järjestämislupaa ja samalla kannatusyhdistys hakee sille myönnetyn luvan peruuttamista ehdolla, että lupa myönnetään säätiölle”..... ”Tarkempaa ohjeistusta meillä ei ole.”*

Yhdistyksen ja Säätiön edustajat olivat ymmärtäneet tämän niin, että kysymyksessä on suora jatkuminen siten, että Koulun toimintaan ei voi tulla missään vaiheessa keskeytystä ja Yhdistyksen järjestämislupien peruuntumisen ehtona oli se, että Säätiö voi aloittaa toimintansa Espanjassa. Nythän se, että Säätiö ei voinut aloittaa heti toimintaansa, ei johtunut Yhdistyksestä tai Säätiöstä vaan viivästyksistä Espanjan viranomaistoiminnassa.

Vaikka kysymys on ollut vain siitä, kumman toimijan – Yhdistyksen vai Säätiön – palveluksessa Koulun opetushenkilöstö on ko. ajanjaksona muodollisesti ollut, Ministeriö on päätöksessään katsonut, että kysymyksessä olisi virhe, joka edellyttäisi Koulun ylläpitoon saadun valtionosuusrahoituksen täysimääräistä takaisinperintää ja että virhe olisi yksinomaan Säätiön puolella – ei siis osaksikaan Ministeriön ohjeistuksessa tai sen puutteessa eikä myöskään Espanjan viranomaistoiminnassa – vaan tämän ”virheen” vuoksi Säätiöltä tulisi takaisinperiä rahoitusta yli 4,4 miljoonaa euroa, mikä toteutessaan johtaisi Koulun maksukyvyttömyyteen ja toiminnan lopettamiseen. Sanomattakin on selvää, että tällainen lopputulos olisi Koulun kannalta täysin kohtuuton ja myös hallinnossa noudatettavan *suhteellisuusperiaatteen* vastainen.

Opetushallituksen kanta asiaan on kuitenkin ollut aivan toisenlainen. Se on todennut omassa selvityksessään<sup>1</sup> mm. seuraavaa:

*”Valtionavustusviranomaisen näkökulmasta olennaisinta kuitenkin on, että avustus käytetään siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty. Tähän nähden selvityksessä katsotaan, että epäkohtaa voi pitää vähäisenä ja luonteeltaan teknisenä.”*

”Virheen” vähäisyyttä ja sen teknistä luonnetta osoittaa myös se, että asia voitiin korjata yhteisymmärryksessä Ministeriön ja Säätiön kanssa niin, että Yhdistykselle voitiin

<sup>1</sup> Opetushallituksen selvitys jäljempänä kohdassa 2.6. mainitussa tutkinnassa.

siirtymävaiheen järjestelyinä myöntää väliaikaiset ja Säätiön kanssa rinnakkaiset järjestämisluvat ilman mitään muutosta Koulun toiminnassa. Toisin sanoen, kyse on ollut ongelmasta ”vain paperilla” ja se olisi voitu kokonaan välttää ko. päätösten oikeanlaisella muotoilulla.<sup>2</sup>

Kuten jäljempänä vielä tarkemmin perustellaan, Säätiö katsoo, että perusteettoman edun takaisinperintäpäätös on jo lähtökohtaisesti virheellinen sen vuoksi, että Säätiö ei ole saanut mitään perusteetonta etua, kun saatu valtionosuusrahoitus on käytetty siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty eli Koulun ylläpitoon.

Päätös on myös lainvastainen sen vuoksi, että Ministeriö ei ole suorittanut lainkaan kohtuusperusteista sovitteluharkintaa, vaikka jäljempänä mainitun KHO:n ratkaisun mukaan sekä rahoituslain 62.2 § että hallinnossa noudatettava suhteellisuusperiaate olisivat sitä edellyttäneet.

Edellä mainitut sekä tässä oikaisuvaatimuksessa jäljempänä käsiteltävät muut seikat antavat Ministeriölle aiheen nähdä asia uudessa valossa siten, että takaisinperintään ei ole perustetta ja oikaisuvaatimus tulee hyväksyä.

Tässä oikaisuvaatimuksessa keskitytään seuraavissa jaksoissa samoihin perusteluihin, joita on käsitelty oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa takaisinperintäpäätöksessä ja muilta osin viitataan – tarpeettoman toistamisen välttämiseksi – niihin selvityksiin, jotka Säätiön puolesta on aikaisemmin annettu Ministeriölle, erityisesti 17.11.2023 ja 7.6.2024 päivättyihin vastineisiin.

## 2.2. Onko Säätiö toiminut sille myönnettyjen järjestämislupien vastaisesti?

Takaisinperintään liittyvässä kuulemisvaiheessa<sup>3</sup> Ministeriön päätösluonnoksessa oli keskeisimpänä argumenttina se, että opetuksen ja koulutuksen *tosiasiallisena järjestäjänä* olisi ollut Yhdistys, jonka palveluksessa Koulun opetushenkilöstö muodollisesti oli, eikä Säätiö, jolla oli opetuksen ja koulutuksen järjestämisluvat.

Kun Säätiö kuulemisvaiheessa selvitti mm. professori Seppo Koskisen asiantuntijalausuntoon nojautuen, että vastoin Ministeriön kantaa tosiasiallisena opetuksen järjestäjänä on kuitenkin ollut Säätiö, Ministeriö näyttää sittemmin luopuneen tästä argumentaatiostaan kokonaan. Tätä perustetta ei käsitellä enää takaisinperintäpäätöksessä eikä siinä edes käytetä mainittua ilmaisua kertaakaan. Ministeriö ei ole kuitenkaan jostakin syystä luopunut takaisinperintävaatimuksestaan, vaikka sen keskeisin ja oikeastaan ainoa peruste takaisinperinnälle on osoitettu virheelliseksi ja joka tapauksessa siinä määrin tulkinnanvaraiseksi, että siihen ei voi perustaa hallinnon asiakkaaseen kohdistuvaa velvoittavaa päätöstä.

Professori Koskinen totesi lausuntonsa johtopäätöksenä seuraavaa:

<sup>2</sup> Ks. jäljempänä alaviite 8.

<sup>3</sup> Kuulemiskirje 14.5.2024

*”Säätiö on työvoiman käyttäjäryityksenä työn johto- ja valvontaoikeutensa perusteella kiistatta OKM:n päätösluonnoksessa tarkoitettu opetuksen ja koulutuksen tosiasiallinen järjestäjä eikä se seikka, että henkilöstö on muodollisesti työsopimussuhteessa Yhdistyksen muuta asiaa muuksi.”* (alleviivaus tässä)

Päätöksen perusteella (s. 6, 4. kappale ja s. 7, 2. kappale) voidaan todeta, että Ministeriö ei ole kyseenalaistanut myöskään sitä, että Säätiöllä on ollut Koulun henkilöstöön nähden *direktio-* eli työnjohto- ja valvontaoikeus, mitä oikeutta on professori Koskisen lausunnossa erityisesti korostettu. Takaisinperintäpäätöksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, miten Ministeriö on nähnyt direktio-oikeuden merkityksen tässä asiassa. Päätöksessä todetaan tästä seuraavaa:

*”Näin ollen, vaikka opetuksen tai koulutuksen järjestäjällä olisi opetushenkilöstöön ns. direktio-oikeus, se ei takaa esimerkiksi opetushenkilöstön pysyvyyttä. Ministeriön näkemyksen mukaan pääosin henkilöstövuokraukseen perustuva perusopetus tai lukiokoulutus ei olisi kestäväällä pohjalla muun muassa opetuksen jatkuvuutta ajatellen. Tällaista järjestelyä ei voida pitää perusopetuslain tai lukiolain mukaisena.”*

Toisin kuin Ministeriö näyttää ymmärtäneen, direktio-oikeudella ei ole mitään tekemistä henkilöstön pysyvyyden suhteen. Myös maininta *”pääosin henkilöstövuokraukseen perustuva perusopetus ja lukiokoulutus”* on asiaan kuulumaton, koska Säätiö ei ole missään vaiheessa käyttänyt henkilöstövuokrauspalveluja.

Sikäli, kun edellä olevassa päätöskohdassa on tarkoitettu henkilöstön oikeusturvaa työnantajan vaihdostilanteessa, niin on syytä viitata Euroopan Neuvoston direktiiviin 2001/23/EY, joka on implementoitu sekä Suomen että Espanjan lainsäädäntöön. Direktiivin nimenomaisena tarkoituksena on turvata työntekijöiden oikeudet silloin, kun työnantaja vaihtuu.<sup>4</sup>

Kuten edellä jo todettiin, Ministeriö ei enää vetoa siihen, että Yhdistys olisi ko. ajanjaksolla toiminut opetuksen ja koulutuksen *tosiasiallisena järjestäjänä*. Nyt argumentaatio ja käytetyt ilmaisut ovat vaihtuneet. Ministeriön päätöksessä todetaan, että olisi riidatonta, että koulun opetushenkilöstö on ko. ajanjaksolla *”kuulunut kannatusyhdistyksen palvelukseen”*. Tähän on syytä todeta, että vaikka olisikin riidatonta, että opetushenkilöstö on muodollisesti *”kuulunut Yhdistyksen palvelukseen”*, se ei kuitenkaan kerro mitään täsmällistä siitä, mikä on ollut juridinen suhde Yhdistyksen ja opetushenkilöstön välillä. Päätöksen mukaan kysymys on joka tapauksessa ollut vain muodollisesta perusteesta.

---

<sup>4</sup> Säädstasolla tämä tarkoittaa kummankin maan lainsäädännössä sitä, että ne luovuttajan oikeudet ja veloitteet, jotka johtuvat luovutuksen tapahtuessa voimassa olleesta työsopimuksesta tai työsuhteesta, siirtyvät tällaisen luovutuksen seurauksena luovutuksensaajalle.

Puheena oleva ilmaisu on myös hyvin tulkinnanvarainen, mutta jos sitä halutaan tässä yhteydessä käyttää, oikeampaa olisi todeta, että opetushenkilöstö on ollut Säätiön palveluksessa, koska sillä on ollut ko. henkilöstöön nähden direktio-oikeus. Tärkeintähän on kuitenkin se, että koko ajan kysymys on ollut samasta Koulusta sekä samasta opetushenkilöstöstä, jonka ammatillista pätevyyttä tai määrällistä riittävyyttä ei kukaan ole asettanut kyseenalaiseksi. Myös Ministeriö on päätöksessään (s. 3) vahvistanut sen, että se on tutkinut ko. henkilöstön ammatilliset ja määrälliset edellytykset opetuksen asianmukaiseen järjestämiseen:

*”Harkitessaan perusopetuslain 7 §:n mukaisen luvan myöntämistä ministeriö tutkii, onko luvan hakijalla opetuksen järjestämiseksi tarvittavat ammatilliset ja taloudelliset edellytykset. Hakijalla on oltava perusopetuslain 37 §:n mukaisesti riittävä määrä opetushenkilöstöä opetuksen asianmukaiseen järjestämiseen.”*

Ministeriön päätöksessä on nojaututtu säädösten tasolla vain perusopetuslain (628/1998) 37 §:ään, joka kuuluu seuraavasti:

*”Opetuksen järjestäjällä tulee olla opetuksen järjestämismuoto huomioon ottaen riittävä määrä opettajan virkoja tai työsopimussuhteisia opettajia. Lisäksi opetuksen järjestäjällä voi olla tuntiopettajia, koulunkäyntiavustajia ja muuta henkilöstöä.”*

Mainittu säädös kuitenkin edellyttää opetuksen järjestämismuodon huomioon ottamista ja antaa opettajien ”riittävän määrän” harkinnassa joustovaraa niin, että opetuksen järjestäjällä ei välttämättä tarvitse kaikissa tapauksissa olla virka- tai työsopimussuhteisia opettajia. Koska tässä tapauksessa on nimenomaisesti ollut kysymys opetuksen järjestämismuodosta ja sen muutoksesta sekä vain siirtymävaiheen tilanteesta, Ministeriön olisi tullut katsoa, että myös em. säännöksen valossa olisi hyväksyttävää, että Koulun opetushenkilöstö on voinut jatkaa muodollisesti työsopimussuhteessa Yhdistykseen siihen asti, kun Espanjan lainsäädäntö mahdollistaa henkilöstön siirtymisen myös muodollisesti Säätiön palvelukseen. Päätöstä voidaan pitää tältä osin selvästi virheellisenä.

Ministeriö on päätöksessään tarkastellut asiaa myös siitä virheellisestä lähtökohdasta, että Säätiö olisi perustanut toimintansa ikään kuin pysyvänä ratkaisuna henkilöstövuokrauksen varaan. Säätiön antamista selvityksistä olisi kuitenkin pitänyt käydä täysin selville, ettei kysymys ei ole ollut henkilöstövuokauksesta eikä myöskään pysyvää ratkaisusta, vaan tilapäisestä siirtymävaiheen järjestelystä siinä tarkoituksessa, että Koulun toiminta voi jatkua keskeytyksettä.

Myös seuraava kohta päätöksestä osoittaa, että Ministeriö on nähnyt asian virheellisessä valossa:

*”Tapauksessa käytännössä koko opetushenkilöstö on hankittu toteuttamaan kaikkia oppiaineita. Näin laajamittainen opetushenkilöstön*

*hankinta on edellä kerrottuun viitaten ministeriön näkemyksen mukaan sekä perusopetuslain että lukiolain vastaista. Hankinta on lisäksi tehty taholta, jolla ei ole hankinnan aikaan ollut voimassa olevaa opetuksen ja koulutuksen järjestämislupaa.”*

Ministeriö puhuu jopa ”laajamittaisesta opetushenkilöstön hankinnasta” vaikka mistään henkilöstön ”hankinnasta” ei ole ollut edes kysymys. Edellä mainittu päätöskoh- ta antaa myös virheellisesti sen kuvan, että opetushenkilöstö olisi ikään kuin hankittu joltakin ulkopuoliselta taholta. Kysehän on Yhdistyksen itsensä perustamasta Säätiös- tä, jonka opetus- ja hallintohenkilöstö on ollut sama kuin Yhdistyksellä. Lisäksi kyse on koko ajan ollut yhdestä ja samasta Koulusta, jonka opetushenkilöstöä ei ole tar- vinnut mistään hankkia.

Sillä seikalla, että Koulun opetushenkilöstö on ko. siirtymävaiheen aikana ollut muo- dollisesti *työsopimussuhteessa* Yhdistykseen (mutta käytännössä *työsuhteessa* Sääti- öön), ei pitäisi olla mitään merkitystä Koulun opetushenkilöstön riittävyyden, amma- tillisen pätevyyden tai minkään muunkaan Ministeriön valvottavana olevan intressin kannalta.

### 2.3. Perusteettomasta edusta

Säätiö oli jo kuulemisvaiheessa esittänyt kritiikkiä päätösluonnoksesta sen johdosta, että siinä ei ollut mainittu mitään väitetystä perusteettomasta edusta vaan ainoas- taan siitä, että opetusta ja koulutusta olisi ko. lukuvuonna ”*järjestetty vastoin ope- tuksen ja koulutuksen toimintasääntöjä sekä niiden nojalla myönnettyjä järjestämis- lupia*”. Tämä on aivan eri asia kuin perusteeton etu.

Tilanne on kuitenkin pysynyt takaisinperintäpäätöksen osalta samana niin, että edel- leenkään siinä ei kerrota, mikä on ollut se perusteeton etu, jonka takaisinperintää nyt vaaditaan. Siinä ei myöskään väitetä, että saatu valtionosuusrahoitus olisi käytetty muuhun tarkoitukseen kuin siihen, johon se on myönnetty.

KHO:n päätöksen 8.5.2013 taltio 1639 mukaan ”*päätöksen lainmukaisuus edellyttää, että päätöksentekijä on osoittanut päätöksen perusteluissa, että takaisinperinnälle on ollut perusteet.*” Tämä tarkoittaa ensinnäkin sitä, että Ministeriöllä on tässä asia- sa *näyttövelvollisuus*<sup>5</sup> takaisinperinnän edellytyksistä ja toiseksi sitä, että kun kyse on *perusteettoman edun* takaisinperinnästä, pelkkä väite perusteettomasta edusta ei riit- tä, vaan päätöksessä on esitettävä sille perustelut. Tässä tapauksessa Ministeriön päätös ei täytä näitä lainmukaisuusvaatimuksia, joten päätöstä voidaan pitää tällä perusteella lainvastaisena.

<sup>5</sup> Tässä asiassa asetelma on ollut käytännössä kuitenkin toisin päin: Ministeriö ei ole täyttänyt näyttövelvollisuuttaan siitä, että Säätiö olisi saanut perusteetonta etua, vaan Säätiön on näyttänyt, että se ei ole saanut perusteetonta etua.

Päätöksessä (s. 7) käsitellään otsikon *”Perusteettomasta edusta”* alla asiaa vain kahdessa lyhyessä kappaleessa, mutta tässäkään yhteydessä ei edes väitetä, että Säätiö olisi saanut perusteetonta etua, puhumattakaan siitä, että siinä olisi yksilöity, mikä on ollut se perusteeton etu, jonka Ministeriö katsoo Säätiön saaneen. ”Väite” perusteettomasta edusta tulee esille vain ko. kohdan edellä mainitusta otsikosta.

Myös perusteettomaan etuun viittaava johtopäätös ko. kohdassa mainitusta KHO:n ratkaisusta on virheellinen ja tähän asiaan liittymätön<sup>6</sup>. Kaiken kaikkiaan kysymys siitä, mikä on ollut se perusteeton etu, jonka takaisinperintää vaaditaan, jää takaisinperintäpäätöksessä täysin avoimeksi.

Vaikka siis näyttövelvollisuus väitetystä perusteettomasta edusta on Ministeriöllä, Säätiö on kuitenkin tästä lähtökohdasta huolimatta halunnut konkreettisesti selvittää, että valtionosuusrahoitus on myös päätöksessä mainittuna ajanjaksona käytetty siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty eli Koulun ylläpitoon eikä Säätiö ole saanut miltään osin perusteetonta etua. Säätiö on tässä tarkoituksessa teettänyt *erityistarkastuksen* ko. valtionosuusrahoituksen käytöstä. KHT-tilintarkastaja *Aarni Ok-sasen* antama 21.11.2024 päivätty *erityistarkastuksen raportti* on tämän oikaisuvaatimuksen liitteenä (LIITE 1).

Mainitun raportin yhteenvedossa todetaan selkeästi, että *”Tarkastuksessa ei ole tullut ilmi mitään sellaista, joka antaisi aiheutta epäillä, että Säätiölle myönnettyä ja Säätiölle tai Yhdistykselle maksettua valtionosuusrahoitusta ajanjaksolta 1.8.2022–31.12.2023 olisi käytetty muuhun tarkoitukseen kuin Aurinkorannikon Suomalaisen koulun opetuksen järjestämisestä ja koulun ylläpidosta aiheutuneisiin, Säätiön toiminnan tarkoituksen kannalta hyväksyttäviin kustannuksiin.”*

Yksiselitteinen johtopäätös tästä pitäisi olla se, että Säätiö on myös konkreettisesti osoittanut, että se ei ole saanut mitään perusteetonta etua, joka voitaisiin periä siltä takaisin.<sup>7</sup>

#### 2.4. Selvittämiselvällisyydestä

Ministeriön päätöksessä on erikoista se, että vaikka siinä melko laajasti käsitellään asiaa *selvittämiselvällisyyden* näkökulmasta (s. 8), siinä ei tuoda lainkaan esille siihen liittyvää kaikkein keskeisintä säädöstä, eli hallintolain (434/2003) 31 §:ää, jonka mukaan päävastuu asian selvittämisestä on viranomaisella:

<sup>6</sup> Tätä käsitellään tarkemmin jäljempänä kohdassa 2.5. sivulla 12.

<sup>7</sup> Ministeriö oli 1.6.2023 päivätyssä selvityspyynnössään pyytänyt Yhdistykseltä ja Säätiöltä selvitystä niiden tilinpäätöksistä sekä kirjanpidon pääkirjoista, jotka Ministeriölle toimitettiin. Myöskään Ministeriö ei ole saamansa kattavan selvityksen perusteella katsonut, että rahoitusta olisi käytetty mihinkään muuhun kuin Koulun ylläpitoon.

### **31 § Selvittämisvelvollisuus**

*Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.*

*Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.*

Asian riittävällä selvittämisellä tarkoitetaan sitä, että viranomainen hankkii sellaiset tiedot ja selvitykset, joilla se arvioi olevan merkitystä asian ratkaisemiselle. Selvittämisen asianmukaisuusvaatimus puolestaan korostaa viranomaiselle kuuluvaa menettelyjohtovaltaa ja huolellisuutta selvitysten hankkimisessa. Viranomainen voi hankkia selvityksiä itse viran puolesta toisilta viranomaisilta tai se voi pyytää selvitystä asianosaiselta.

Uusia opetuksen ja koulutuksen järjestämislupia sekä aikaisempien lupien peruuttamista koskevat hakemukset oli pantu Yhdistyksen toimesta vireille jo toukokuussa 2021. Ministeriö käsitteli asiaa yli vuoden ja antoi päätöksensä vasta kesäkuun loppupuolella 2022, eli juuri ennen syyslukukauden 2022 alkua (1.8.2022), jolloin päätökset tulivat voimaan. Vaikka Säätiö ei ole väittänyt, että Ministeriö olisi sinänsä laiminlyönyt selvittämisvelvollisuutensa, sellainenkin näkemys voidaan tässä yhteydessä perustellusti esittää, että Ministeriön olisi tullut selvittää hakijoilta se, ehditäänkö kaikki Koulun ylläpitäjän muutokseen liittyvät toimenpiteet toteuttaa tuossa, vain runsaan kuukauden ajassa (myös Koulun kesäloma-aika huomioon ottaen), vai edellyttäisikö siirtymävaihe jotakin muutosta päätösteksteihin esimerkiksi niiden voimaantumiseen liittyen.

Ministeriö on siis jättänyt päätöksessään edellä mainitun lähtökohdan, eli viranomaisen selvittämisvelvollisuuden, kokonaan tarkastelunsa ulkopuolelle ja kohdistaa moitteensa selvitysvelvollisuuden laiminlyönnistä yksinomaan Säätiöön. Säätiö ei voi hyväksyä tätä eikä myöskään sitä, että asiantunteva viranomainen kohdistaa maallikko-toimijaan moitteen selvittämisvelvollisuuden laiminlyönnistä tällaisessa juridisesti ja muutoinkin vaikeassa asiassa, varsinkin, kun Säätiö oli pyytänyt Ministeriöltä ohjeistusta, mitä se ei kuitenkaan saanut.

Myös *neuvontavelvollisuuteen* liittyen Ministeriö on jättänyt päätöksessään kokonaan huomiotta hallintolain 8 §:n 1 momentin säännöksen, joka kuuluu seuraavasti:

### **8 § Neuvonta**

*Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.*



Koko puheena oleva ongelma ja myös takaisinperintäesitys olisi voitu välttää sillä, että päätöksiin, joilla Yhdistyksen järjestämisluvat peruutettiin, olisi tehty vain sellainen yksinkertainen kirjaus, että peruutukset astuvat voimaan silloin, kun Säätiö voi aloittaa toimintansa Espanjassa. Tässä tapauksessa tällaista kirjausta ei tehty, kun Yhdistyksen edustajat eivät maallikkoina ymmärtäneet sellaista esittää eikä myöskään Ministeriö tuonut tätä mahdollisuutta esille. Mitään estettä tällaiselle kirjaukselle ei kuitenkaan olisi ollut.<sup>8</sup>

Tässä yhteydessä on syytä tuoda vielä esille se, että Koulu oli pyytänyt ohjeistusta viiranomaiselta myös heti siinä vaiheessa – syyslukukauden 2022 alussa – kun säätiöittämisprosessiin liittyneet siirtymävaiheen ensimmäiset ongelmat tulivat tietoon.

Koulun taloussihteri Anne Tiainen oli käynyt Opetushallituksen kanssa seuraavan sähköpostikirjeenvaihdon (LIITE 2):

Viesti 12.9.2022:

Lähtettäjä: [anne.tiainen@suomalainenkoulu.net](mailto:anne.tiainen@suomalainenkoulu.net)

Vastaanottaja: [reply.valtionosuudet@oph.requeste.com](mailto:reply.valtionosuudet@oph.requeste.com)

Aihe: Tilinumeron muutos valtionosuutta varten

Hei,

Meillä on yhtiömuodon muutos meneillään ja siitä johtuen säätiön (Y-tunnus 3189362-2) pankin tilinumeron kanssa on ongelmia eikä sinne voi tällä hetkellä maksaa.

Onko mahdollista, että väliaikaisesti voisitte maksaa valtionosuuden yhdistyksen Nordean tilille? Yhdistyksen Nordean tilinumero on FI52 1228 3000 0112 60 Aurinkorannikon suomalaisen koulun kannatusyhdistys ry (2182856-0)

Mukavaa syksyä!

Anne Tiainen

taloussihteri/contable

Viesti 15.9.2022:

Lähtettäjä: [reply.valtionosuudet@oph.requeste.com](mailto:reply.valtionosuudet@oph.requeste.com)

Vastaanottaja: [anne.tiainen@suomalainenkoulu.net](mailto:anne.tiainen@suomalainenkoulu.net)

Aihe: Kysymys viestissäsi (155874)VL: Tilinumeron valtionosuutta varten

Hei!

Onko tarkoitus vaihtaa tilinumero pysyvästi vai vain tämän kuukauden maksuerään?

Ystävällisin terveisin

Venla Virtanen

<sup>8</sup> Tätä osoittaa myös se, että vastaavanlainen järjestely voitiin toteuttaa myöhemmin siinä vaiheessa, kun Yhdistykselle myönnettiin rinnakkaiset opetuksen ja koulutuksen väliaikaiset järjestämisluvat, joissa niiden voimaantulo oli sidottu siihen, milloin Säätiö voi aloittaa toimintansa: ”Tämä päätös tulee voimaan 1 päivänä helmikuuta 2024. Tämän luvan perusteella voidaan järjestää opetusta siihen asti, kunnes Aurinkorannikon suomalaisen koulun säätiö sr aloittaa opetuksen järjestämisen sille myönnetyn opetuksen järjestämisluvan mukaisesti, kuitenkin enintään 31.7.2024 asti.”

Asiantuntija  
Valtionosuudet  
Opetushallitus  
PL 380 (Hakaniemenranta 6), 00531 Helsinki

Viesti 15.9.2022:

Lähtettäjä: [anne.tiainen@suomalainenkoulu.net](mailto:anne.tiainen@suomalainenkoulu.net)

Vastaanottaja: [reply.valtionosuudet@oph.requeste.com](mailto:reply.valtionosuudet@oph.requeste.com)

Aihe: Tilinumeron muutos valtionosuutta varten

Hei,  
Tilinumero on tällä hetkellä pysyvä kunnes ilmoitan uuden tilinumeron.

YT  
Anne Tiainen  
Taloussihteeri/contable

Edellä mainittu viestintä hyvin konkreettisesti osoittaa, kuinka Koulu oli informoinut viranomaista ko. ongelmasta heti alusta alkaen ja pyytänyt viranomaiselta tässäkin vaiheessa oheistusta. Tämä samalla osoittaa Ministeriön päätöksen perustelun myös tältä osin virheelliseksi. Ministeriö on todennut päätöksessään seuraavaa (s. 8):

*”Ministeriö katsoo, että säätiö on laiminlyönyt sille kuuluvan selvittämismisvelvollisuuden, mahdollisesti jopa peitellyt tietoja, kun se ei ole omaaloitteisesti kertonut perusopetuksen ja lukiokoulutuksen lupaviranomaisena toimivalle ministeriölle säätiön rekisteröintiin liittyneistä ongelmista Espanjassa järjestämislupien hakemusvaiheessa tai sen jälkeen.”*

Edellä mainituista viestinvaihdosta voi tehdä myös muita tähän asiaan liittyviä johtopäätöksiä, mm. seuraavat:

- Valtionosuudet maksava viranomainen (Opetushallitus) on ollut tietoinen siitä ja hyväksynyt sen, että valtionosuudet voidaan maksaa Yhdistyksen tilille, vaikka opetuksen ja koulutuksen järjestämisluvat ovat olleet Säätiöllä.
- Säätiön tulkinnan mukaan Opetushallitus on aivan oikein nähnyt Yhdistyksen ja Säätiön toiminnan ko. siirtymävaiheen aikana yhtenä kokonaisuutena niin, että rahoitus on voitu maksaa Säätiölle Yhdistyksen kautta.
- Ministeriön takaisinperintäpäätöksessä esittämät perustelut, joiden mukaan Säätiö olisi laiminlyönyt selvittämismisvelvollisuutensa ja jopa peitellyt tietoja, ovat selvästi virheellisiä.

## 2.5. Palautusvastuun sovittelusta

Säätiö on kaikissa kannanotoissaan lähtenyt siitä, että koska valtionosuusrahoitus on käytetty siihen tarkoitukseen, johon se on tarkoitettu, eikä Säätiö ole saanut perus-

teetonta etua, silloin myöskään takaisinperinnälle ei ole mitään perustetta. Näin ollen Säätiön ensisijaisena vaatimuksena tässä oikaisuvaatimuksessa onkin takaisinperintäpäätöksen kumoaminen ja Säätiön vapauttaminen palautusvastuusta.

Säätiö joutuu kuitenkin huomioimaan sen mahdollisuuden, että Ministeriö edelleenkin katsoisi, että valtionosuudet on maksettu ”väärälle” oikeussubjektille ja että tämä Ministeriön näkemyksen mukaan johtaisi palautusvastuuseen. Tällaista tilannetta varten on kuitenkin olemassa rahoituslain 62.2 §:n säännös, joka mahdollistaa palautusvastuun sovittelun jopa täysimääräisen mm. silloin, kun palautus johtaisi – kuten tässä tapauksessa – kohtuuttomuuteen.

KHO on ratkaisussaan 22.3.2016 taltio 1008 todennut kohtuusperusteisesta sovittelusta mm. seuraavaa:

*”Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavana on tämän jälkeen opetus- ja kulttuuriministeriön vuosien 2009 ja 2010 valtionosuuksien takaisinperintää koskevan päätöksen ja vuotta 2010 koskevan oikaisuvaatimus päätöksen lainmukaisuus. Ratkaistavana on myös oikeuskysymys siitä, onko takaisinperittävää määrää kohtuullistettava.”...*

*...”Siltäkin osin, kuin takaisinperinnälle on ollut peruste, ministeriön on tullut vielä arvioida, onko takaisinperittävää määrää näiltä vuosilta alennettava.” ...*

*...”Näissä oloissa korkein hallinto-oikeus selvitystä kokonaisuutena arvioiden ja hallintolain 6 §:stä ilmenevä suhteellisuusperiaate huomioon ottaen katsoo, että .... takaisinperiminen .... on osaksi perusteetonta ja osaksi lainvastaisella tavalla kohtuutonta.”*

*(alleviivaukset tässä)*

Edellä mainituista perusteluista käy ensinnäkin selville, että sekä takaisinperintäpäätöksen että oikaisuvaatimus päätöksen lainmukaisuus edellyttää, että Ministeriö on oikeuskysymyksenä tutkinut, onko takaisinperittävää määrää kohtuullistettava. Puheena olevan takaisinperintä päätöksessä osalta voidaankin pitää selvänä virheenä sitä, että kohtuullistamista ei ole edes harkittu (muuten kuin vain virheellisellä johtopäätöksellä siinä mainitusta KHO:n ratkaisusta). Asiaan liittyvät kohtuuttomuusnäkökohdat, jotka Säätiön näkemyksen mukaan ovat ilmiselviä, ovat jääneet kokonaan tarkastelun ulkopuolelle eikä Ministeriö näytä edes harkinneen rahoituslain 62.2 §:n soveltamista tai sovittelua ylipäättään. Päätöstä voidaan siten pitää myös tältä osin lainvastaisena.

Toinen edellä mainituista perusteluista ilmi tuleva seikka on se, että takaisinperintä päätös voi myös olla lainvastaisella tavalla kohtuuton silloin, kun päätös on suhteellisuusperiaatteen vastainen. Kun suhteellisuusperiaate tässä asiassa tarkoittaa mm. sitä, että takaisinperinnän tulee olla oikeassa suhteessa virheen – joka tässä tapauksessa on vain enintään muodollista laatua – vakavuuteen sekä opetuksen ja koulutuksen

järjestäjän taloudelliseen kantokykyyn, on selvää, että takaisinperintä, joka johtaisi Koulun toiminnan loppumiseen, olisi lainvastaisella tavalla kohtuuton.

Kuten edellä mainittiin, Ministeriö on tältä osin ainoastaan siteerannut yhtä kohtaa ratkaisusta KHO 8.5.2013, taltio 1639, mutta tapaus ei ole kuitenkaan rinnastettavissa tähän asiaan ja myös siitä tehty johtopäätös on virheellinen. Päätöksessä (s.7) todetaan seuraavaa:

*”Korkein hallinto-oikeus on aikaisemmassa ratkaisussaan todennut (KHO 2013:1639), että valtionosuusjärjestelmän rakenne lähtee siitä, että valtionosuutta suoritetaan vain säännöksissä asetetut edellytykset täyttävään koulutukseen. Järjestelmään ei sisälly sellaista elementtiä, että valtionosuutta voitaisiin maksaa jollakin tavoin alennettu määrä sellaiseen koulutukseen, joka ei täytä kaikkia edellytyksiä. Näin ollen ministeriö pitää takaisinperittävää määrää asiassa kohtuullisena ja oikeasuhtaisena.”*

Tapaus liittyy Jalasjärven kuntaan ja sen ylläpitämän aikuiskoulutuskeskuksen toimintaan. KHO:n mukaan toiminnassa oli esiintynyt huomattavia puutteita ja virheellisyksiä jopa niin, että KHO on todennut päätöksessään, että *”havaitut virheet ja puutteet ovat kokonaisuudessaan niin merkittäviä, että järjestettyä koulutusta ei voida pitää ammatillisesta koulutuksesta ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta aneissa laeissa tarkoitettuna koulutuksena”*.

Tapauksessa koulutuksen järjestäjä vetosi mm. siihen, että ko. koulutuksessa oli monia asioita tehty myös oikein. Tässä tilanteessa onkin ollut perusteltua todeta KHO:n päätöksessä, että *”järjestelmään ei sisälly sellaista elementtiä, että valtionosuutta voitaisiin maksaa jollakin tavoin alennettu määrä sellaiseen koulutukseen, joka ei täytä kaikkia edellytyksiä*. Edellä todetusta kuitenkin selviää, että tässä ei ole ollut kysymys kohtuusharkinnasta. Ministeriö on siten esittänyt virheellisesti, että KHO:n kannanotto liittyy kohtuusharkintaan (...”*Näin ollen ministeriö pitää takaisinperittävää määrää asiassa kohtuullisena ja oikeasuhtaisena.*”). Mainittakoon tässä vielä, että KHO:n kannanotto ei ole liittynyt myöskään hallinnossa noudatettavan *suhteellisuusperiaatteen* soveltamiseen, vaikka Ministeriö on ilmeisesti antanut myös näin ymmärtää maininnalla *”oikeasuhtaisena”*.

Lisäksi tapaus eroaa nyt käsillä olevasta asiasta olennaisesti erityisesti siinä, että Aurinkorannikon koulun tapauksessa ei ole edes väitetty, että opetuksen ja koulutuksen järjestämisessä olisi ollut virheitä tai puutteita. Myös se on todettu ja todistettu, että valtionosuusrahoitus on käytetty siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty eli Koulun ylläpitoon. ”Virheenä” on ollut – Ministeriön mukaan – vain se, että rahoitus on maksettu ”väärän” oikeussubjektin kautta. Näin ollen erot ovat niin huomattavia, että Jalasjärven tapausta ei voi mitenkään rinnastaa nyt käsillä olevaan asiaan ja – kuten mainittiin – myös Ministeriön tekemä johtopäätös siihen liittyvästä KHO:n ratkai-

susta on ollut virheellinen. Todettakoon kuitenkin, että myös Jalasjärven tapauksessa päädyttiin kohtuusperusteiseen sovitteluun.<sup>9</sup>

Säätiö on katsonut, että rahoituslain 62.2 §:n sovittelusäännös on tarkoitettu erityisesti tällaisia tilanteita varten, joissa kysymys on enintään muodollisesta ja joka tapauksessa tahattomasta virheestä eikä lainkaan saadusta perusteettomasta edusta. Näin ollen mainitun säännöksen jättäminen huomiotta on ollut olennainen virhe Ministeriön päätöksessä. Tämän vuoksi Säätiö on pitänyt tärkeänä, että tästä asiasta saadaan oikeustieteellinen asiantuntijalausunto oikaisuvaatimuksen johdosta annettavan uuden päätöksen tueksi. Tämän oikaisuvaatimuksen liitteenä (LIITE 3) on OTT, professori *Olli Norroksen* antama asiantuntijalausunto rahoituslain 62.2 §:n mukaisen sovittelun edellytyksistä sekä säännöksen soveltamisesta tähän asiaan.

Tässä yhteydessä, tarpeettoman toistamisen välttämiseksi, Säätiö vielä toteaa, että se vetoaa myös tässä oikaisuvaatimuksessa erityisesti niihin sovitteluperusteisiin, joita on käsitelty professori Norroksen lausunnon kohdissa 2 a-g.

Professori Norroksen lausunto erittäin vakuuttavasti osoittaa, että tässä tapauksessa on esitettävissä useitakin eri sovitteluperusteita jopa niin, että lausunnon mukaan *”nämä sovitteluperusteet ovat jo yksinään niin painavia, että niiden tulisi johtaa palautusvastuun radikaaliin sovitteluun, jopa nollaasti, ellei sovittelulle voida esittää joitakin olennaisia vastaperusteita”* (alleviivaus tässä). Ko. lausunnossa todetaan yhteenvedona seuraavaa:

*”Pitäisin tapauksessa kaikkein painavimpina sovitteluperusteina valtionosuuden menemistä asiallisesti oikeaan tarkoitukseen (kysymys b), järjestelyn luonnetta välttämättömänä tilapäisjärjestelynä koulun toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi (kysymykset c ja d) sekä täysimääräisestä palautusvastuusta seuraavaa koulun toiminnan lakkaamista ja siitä seuraavaa erittäin suurta haittaa koulun oppilaille ja henkilökunnalle (kysymys g). Nämä sovitteluperusteet ovat mielestäni jo yksinään niin painavia, että niiden tulisi johtaa palautusvastuun radikaaliin sovitteluun, jopa nollaasti, ellei sovittelulle voida esittää joitakin olennaisia vastaperusteita. Ainakaan itse en ole tällaisia tapaukseen tutustuessani havainnut, ottaen myös huomioon, että Säätiön tai sen puolesta toimineiden ei ole edes väitetty toimineen vilpillisessä mielessä (kysymys e), eikä Säätiö tai kukaan sen puolesta toiminut ole saanut taloudellista etua muodollisesti väärin haetusta valtiosuudesta (kysymys b). Lisäksi on otettava huomioon, että koulun edustajat ovat pyytäneet viranomaiselta apua säätiöittämissä hankkeeseen sitä juuri saamatta (kysymys a). Avun saamatta jääminen on muodostunut tapauksessa hyvin kriittiseksi, koska ainakin Säätiön käsityksen mukaan rahoitushakemuksen oike-*

<sup>9</sup> Lukuisista todetuista virheitä huolimatta Jalasjärven tapauksessa takaisinperittävää määrää kohtuullistettiin alentamalla sitä 7,3 miljoonalla eurolla.

*anlaisella muotoilulla koko käsillä oleva ongelma olisi vältetty (kysymys f).*

*Kaiken kaikkiaan katson, että kysymyksissä a) – g) tarkoitetut olosuhteet muodostavat niin painavat kokonaisperusteet palautusvastuun sovitteeluun, luultavasti nollaan asti, että tästä ratkaisusta poikkeaminen vaatisi jotakin todella perustavanlaatuista vastaperustetta sovittelulle.”*

## 2.6. Tutkinnan päättämispäätöksestä

Helsingin poliisilaitos on 9.9.2024 antanut ”tuntemattoman” ilmoittajan tekemän tutkintapyyntönsä johdosta päätöksen tutkinnan päättämisestä asiassa 5500/R/40672/24. Hyvin perustellun päätöksen mukaan asiassa ei ole syytä epäillä rikosta. Päätöksen mukaan asia on ollut niinkin selvä, että esitutkintaakaan ei ole katsottu tarpeelliseksi edes aloittaa. Päätöstä ei ole liitetty tähän oikaisuvaatimukseen, koska se on jo aikaisemmin toimitettu poliisiviranomaisen toimesta Ministeriön tietoon.

Vaikka Säätiö on pitänyt täysin selvänä, että kukaan ei ole tässä asiassa menetellyt lainvastaisesti – rikoksesta puhumattakaan – Säätiö pitää kuitenkin hyvänä, että asia on selvitetty perusteellisesti myös tältä kannalta.

## 2.7. Yhteenveto

Kaikkeen edellä esitettyyn viitaten Säätiö katsoo, että erityisesti seuraavat seikat antavat Ministeriölle aiheen tarkastella asiaa oikaisuvaatimuksen yhteydessä aivan uudessa valossa aikaisempaan päätökseen nähden siten, että takaisinperinnälle ei ole mitään perustetta:

- Aikaisemmin Ministeriön pääargumenttina päätösluonnoksessa oli se näkemys, että opetuksen ja koulutuksen *tosiasiallisena järjestäjänä* olisi ollut Yhdistys. Sittemmin Ministeriö on luopunut tästä argumentistaan kokonaan eikä se ole myöskään kyseenalaistanut professori Seppo Koskisen asiantuntijalauseuntoa, joka osoitti Ministeriön edellä mainitun näkemyksen virheelliseksi. Jo pelkästään tämän olisi pitänyt johtaa takaisinperinnästä luopumiseen, mutta näin ei kuitenkaan ole tapahtunut.
- Säätiö on voinut uudella selvityksellä, eli KHT-tilintarkastajan suorittaman *erityistarkastuksen* perusteella, konkreettisesti osoittaa, että saatu valtionosuusrahoitus on käytetty siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty eikä Säätiö ole saanut perusteetonta etua. Tämänkään johdosta takaisinperinnälle ei ole perustetta.
- Koska päätöksessä ei ole esitetty perusteluja väitetyn perusteettoman edun takaisinperinnälle, päätös ei tältä osin täytä, KHO:n kantaan viitaten, takaisin-

perintäpäättöksen lainmukaisuusvaatimusta, joten päätöstä voidaan pitää tältä osin lainvastaisena.

- Ministeriö on päätöksessään päätenyt takaisinperintään, mutta ei ole suorittanut lainkaan kohtuusperusteista sovitteluharkintaa, vaikka KHO on katsonut, että sekä takaisinperintä- että oikaisuvaatimus päätöksen lainmukaisuuden tarkastelussa Ministeriön tulee oikeuskysymyksenä tutkia, onko takaisinperittävä määrä kohtuullistettava. Päätöstä voidaan siten pitää myös tällä perusteella lainvastaisena.
- Kun takaisinperintä, joka johtaisi Koulun toiminnan loppumiseen, olisi tässä tapauksessa *suhteellisuusperiaatteen* vastaista, päätöstä voidaan myös pitää lainvastaisella tavalla kohtuuttomana.
- Ministeriö on takaisinperintäpäättöksessään kohdistanut Säätiölle moitteita selvittämiselvöllisuuden laiminlyönnistä, jopa tietojen peittelystä. Säätiö on kuitenkin voinut osoittaa nämä perustelut täysin virheellisiksi.
- Ministeriön päätöksen jälkeen myös Helsingin Poliisilaitos on antanut sille tehdyn tutkintapyyntöä johdosta 9.9.2024 päätöksen, jonka mukaan asiassa ei ole syytä epäillä mitään rikosta eikä esitutkintaa edes aloiteta.
- Professori Olli Norros on antamassaan asiantuntijalausunnossa selvittänyt ensinnäkin sen, että rahoituslain 62.2 §:n mukaisessa kohtuusperusteisessa sovitteluharkinnassa ei ole määrällisiä rajoja, vaan sovittelu on mahdollista aina nolnaan (0) asti. Lisäksi lausunnossa on todettu, että mikäli Ministeriö vastoin Säätiön käsitystä katsoisi, että Säätiö olisi saanut sellaista perusteetonta etua, joka lähtökohtaisesti tulisi palauttaa, esitetyt sovitteluperusteet ovat jo yksinään niin painavia, että niiden tulisi johtaa palautusvastuun radikaaliin sovitteluun, jopa nolnaan asti, ellei sovittelulle voida esittää joitakin olennaisia vastaperusteita. Ministeriö ei ole esittänyt mitään vastaperusteita sovittelulle.

#### **Aurinkorannikon suomalaisen koulun säätiö sr**



Laati:

Miikka Pello  
asianajaja, varatuomari,  
Asianajotoimisto Pello & Co Oy  
Porkkalankatu 7 B, 00180 Helsinki  
[miikka.pello@advolex.fi](mailto:miikka.pello@advolex.fi)  
09-4281 7000, 0500-403112