

07.10.2024

Dnro 863/03.04.04.04.10/2023

Asia Muu kunnallisia

Valittaja Satakunnan hyvinvointialue

Päätös, josta valitetaan

Huittisten kaupunginhallitus, 22.5.2023, 91

Kaupunginhallitus on 17.4.2023 päättänyt siirtää 1.1.2023 alkaen Satakunnan hyvinvointialueelle seuraavat sopimukset:

- Huittisten kaupungin ja Artun Palveluasunnot Oy:n välisen vuokrasopimuksen sekä
- Huittisten kaupungin ja Aurahovi Oy:n välisen sopimuksen kustannusten jakautumisesta ja palvelutuotantovastuusta.

Päätöksen perusteluissa on viitattu sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon voimaantulon annettun lain (voimaantulolaki) 25 §:ään sekä todettu järjestämisvastuun kiinteistössä tuotettavasta sosiaalihuoltolain 21 b §:n mukaisesta yhteisöllisestä asumisesta siirtyneen Satakunnan hyvinvointialueen vastuulle.

Kaupunginhallitus on 22.5.2023 hylännyt Satakunnan hyvinvointialueen oikaisuvaatimuksen.

Valitus

Kaupunginhallituksen päätökset on kumottava.

Kaupunginhallitus on ylittänyt toimivaltansa ja päätökset ovat lainvastaisia. Kyseisen niin sanotun välivuokrausta koskevan sopimuskokonaisuuden siirtämisestä ei olisi tullut lainkaan päättää voimaantulolain perusteella. Tämä johtuu siitä, että sopimuksissa ei yksiselitteisesti ole kysymys voimaantulolain 25 §:n 1 momentissa tarkoitetuista sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvistä sopimuksista.

Se, että sopimuskokonaisuuden siirtämiseen kaupungilta hyvinvointialueelle voitaisiin katsoa liittyvän lähinnä verotukseen liittyviä tarkoituksenmukaisuusperusteita, ei merkitse sitä, että kaupungin olisi tullut siirtää ja hyvinvointialueen vastaanottaa sopimuskokonaisuus voimaanpanolain mukaisessa menettelyssä. Mikään muukaan tarkoituksenmukaisuusperuste ei anna kaupunginhallitukselle toimivaltaa yksipuolisesti päättää sopimuskokonaisuuden siirtymisestä hyvinvointialueelle. Sopimuskokonaisuuden siirto kaupungilta hyvinvointialueelle voisi perustua vain yksityisoikeudelliseen sopimukseen, jollaista asiassa ei ole tehty.

Kaupunginhallituksen päätöstä 17.4.2023 ei myöskään ole tehty voimaanpanolain mukaisessa järjestyksessä eikä voimaanpanolain 26 §:ssä säädettyssä määräajassa. Voimaanpanolain 28 § edellyttää, että hyvinvointialueen aluevaltuusto käsittelee ja päättää voimaanpanolaissa tarkoitettussa selvityksessä mainittujen sopimusten siirtymisestä hyvinvointialueelle. Lisäksi kaupungin oli viimeistään 28.2.2022 tai 30.6.2022 tullut tehdä hyvinvointialueelle selvitys kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olleista toimitiloista sekä hyvinvointialueelle siirtyvistä sopimuksista ja vastuista. Huittisten kaupunginhallitus oli 21.2.2022 päättänyt antaa voimaanpanolaissa tarkoitettua selvityksen, johon oli jo sisällytetty kaupunginhallituksen nyt kysymyksessä olevassa päätöksessä 17.4.2023 tarkoitettu sopimuskokonaisuus. Satakunnan hyvinvointialueen aluevaltuusto oli 19.4.2022 päättänyt ottaa Huittisten kaupunginhallituksen selvityksen vastaan ja sittemmin 19.12.2022 päättänyt selvityksen perusteella Satakunnan hyvinvointialueelle siirtyvistä sopimuksista. Aluevaltuuston päätöksellä 19.12.2022 kysymyksessä oleva sopimuskokonaisuus on luokiteltu sellaiseksi, jota hyvinvointialue ei ota vastaan ja joka vaatii lisäselvitystä. Huittisten kaupunki ei ole hakenut muutosta aluevaltuuston päätökseen 19.12.2022. Myöskään sopimusten mahdolliseen vastaanottamiseen aluevaltuuston päätöksellään valtuuttama hyvinvointialueen tekninen johtaja ei ole tehnyt päätöstä sopimusten vastaanottamisesta.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Artun Palveluasunnot Oy ja Aurahovi Oy ovat kumpikin antaneet vastineen.

Satakunnan hyvinvointialue on antanut vastineen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa ja poistaa Huittisten kaupunginhallituksen päätöksen 17.4.2023 ja oikaisuvaatimus päätöksen 22.5.2023.

Ratkaisun perustelut

Säännökset

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (voimaanpanolaki) 25 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan hyvinvointialueelle siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset 1 päivästä tammikuuta 2023, jolleivät hyvinvointialue ja kunta toisin sovi.

Voimaanpanolain 26 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan kunnan on tehtävä viimeistään 28 päivänä helmikuuta 2022 hyvinvointialueelle selvitys 22, 23 ja 25 §:ssä tarkoitetuista sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista, siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialue voi pyytää kunnalta käyttöönsä tarpeellisiksi katsomiaan lisäselvityksiä ja asiakirjoja. Jos hyvinvointialue katsoo, että 1 momentissa tarkoitettujen selvitysten mukaan hyvinvointialueen hallintaan siirtyvät toimitilat, irtaimisto ja sopimukset eivät turvaa sosiaali- ja terveystoimen tai pelastustoimen järjestämistä alueella, hyvinvointialueen on neuvoteltava kunnan kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan on täydennettävä 1 momentissa tarkoitettua selvitystä viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022, jos 1 momentissa tarkoitetuissa toimitiloissa, siirtyvässä irtaimessa omaisuudessa tai sopimuksissa on tapahtunut olennaisia muutoksia 1 momentissa tarkoitettujen selvitysten antamisen jälkeen ja jos hyvinvointialue katsoo selvityksen täydentämisen tarpeelliseksi.

Voimaanpanolain 28 §:n mukaan aluevaltuusto käsittelee 26 §:ssä tarkoitettujen selvitysten viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2022 ja päättää sen perusteella 22–25 §:ssä tarkoitettujen irtaimen omaisuuden, lomapalkkavelan, sopimusten ja vastuiden siirtymisestä hyvinvointialueelle ja hyvinvointialueen vastuulle.

Voimaanpanolain 67 §:n 1 momentista ilmenee, että hyvinvointialueen päätökseen haetaan muutosta siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta.

Asiassa saatu selvitys

Asian aikaisempia vaiheita

Huittisten kaupunginhallitus on 21.2.2022 käsitellyt hyvinvointialueelle voimaanpanolain 26 §:n johdosta annettavaa selvitystä. Kaupunginhallitus on muun ohella päättänyt 1) antaa Satakunnan hyvinvointialueelle selostusosan sekä liitteiden mukaisen selvityksen, 2) esittää, että liitteissä mainitut oikeudet,

vastuut ja velvoitteet siirtyvät 1.1.2023 Huittisten kaupungilta Satakunnan hyvinvointialueelle, 3) varata oikeuden täydentää annettua selvitystä ja 4) valtuuttaa kaupunginjohtajan tekemään tarvittavat täydennykset ja muutokset liitteinä oleviin selvityksiin.

Kaupunginhallituksen päätöksen 21.2.2022 selostusosassa todetaan muun ohella seuraavaa:

”Kuntien markkinoilta sisään vuokraamien, sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen käytössä olevien tilojen vuokrasopimukset siirtyvät sellaisenaan nykyisin ehdoin hyvinvointialueen vastuulle. (---)

Huittisten kaupungin sisään vuokratut tilat nimettyinä, osoite-, käyttötarkoitus- ja pinta-alatietoineen on eritelty omassa liitteessään, johon on koottu myös tieto tiloissa tällä hetkellä maksettavista vuokrista.”

Satakunnan hyvinvointialueen aluevaltuusto on 19.4.2022 päättänyt ottaa vastaan Huittisten kaupungin voimaanpanolain 26 §:n mukaisen selvityksen Huittisten kaupungin toimittaman selvityksen mukaisena, selvityksen voimaanpanolain 22–25 §:n mukaisten kohteiden siirtymisestä Satakunnan hyvinvointialueelle ja hyvinvointialueen vastuulle siltä osin, kuin annettu selvitys täyttää voimaanpanolain 22–26 §:ssä säädetyt edellytykset ja todeta, että hyvinvointialueen ja kunnan tulee käydä tarvittaessa neuvottelut kesäkuun 2022 loppuun mennessä.

Satakunnan hyvinvointialueen aluevaltuusto on 19.12.2022 päättänyt ottaa Huittisten kunnalta vastaan siirtyvät sopimukset liitteen 8 mukaisesti, olla ottamatta kunnalta vastaan sopimuksia tai vastuita liitteen 8 mukaisesti eikä myöskään sellaisia sopimuksia, jotka kunta itse muutoin on ilmoittanut tai vielä ilmoittaa ei-siirtyviksi sopimuksiksi. Lisäksi aluevaltuusto on päättänyt ottaa vastaan omaisuutta ja muita vastuita 19.4.2022 aluehallituksen käsittelyssä olleen kunnan ilmoituksen mukaisesti siihen 30.6.2022 mennessä ilmoitettuihin mahdollisine täydennyksineen, ottaa järjestämistä vastuun siirtymisen yhteydessä vastaan kunnalta myös sosiaali- ja terveydenhuollon yksilölliset ostopalvelusopimukset ja asukasvuokrasopimukset sekä yksilöllisiin maksusitoumuksiin ja palveluseteleihin liittyvät vastuut. Lisäksi aluevaltuusto on valtuuttanut toimialuejohtajat ja sote-johtajan sekä hankinta- ja logistiikkajohtajan, ICT-johtajan ja teknisen johtajan (kunkin itsenäisesti) sopimaan kunnan kanssa 30.6.2022 jälkeen ilmoitettujen, ja vielä ratkaisemattomien siirtyviin sopimuksiin ja vastuisiin liittyvien yksityiskohtien ratkaisemisesta ja mahdollisten vielä siirtyviksi tai jaettavaksi tunnistettavien omaisuuserien, sopimuksien tai vastuiden jakamisesta tai siirtymisestä kunnan kanssa.

Aluevaltuuston päätöksen 19.12.2022 liitteenä olevan asiakirjan (liite nro 8) ”Hyvinvointialueelle siirtyvät sopimukset, Huittinen” kohdassa ”Sopimukset joita hyvinvointialue ei ota vastaan” on listattu muun ohella ”Artun palveluasunnot Oy, Seniorikoti Aurahovi Oy, Välivuokraus”. Kirjauksen yhteydessä on merkintä ”Vaatii lisäselvitystä”.

Nyt kysymyksessä olevat kaupunginhallituksen päätökset

Huittisten kaupunginhallituksen päätöksen 17.4.2023 valmistelutekstissä on muun ohella todettu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tulleen voimaan vuoden 2023 alusta lukien ja asumispalvelujen järjestämistä vastuun siirtyneen samassa yhteydessä hyvinvointialueelle. Valmistelutekstissä on selostettu Seniorikoti Aurahoviin liittyviä aiempia vaiheita ja tuotu esiin, ettei Satakunnan hyvinvointialueen kanssa ole muodostunut yhteistä näkemystä välivuokraustoiminnan siirtymisestä hyvinvointialueen vastuulle. Päätösehdotuksen perustelujen mukaan järjestämistä vastuu kiinteistössä tuotettavasta sosiaalihuoltolain 21 b §:n mukaisesta yhteisöllisestä asumisesta on siirtynyt Satakunnan hyvinvointialueen vastuulle. Kaupunginhallitus on päättänyt siirtää 1.1.2023 alkaen Satakunnan hyvinvointialueelle Huittisten kaupungin ja Artun Palveluasunnot Oy:n välisen vuokrasopimuksen sekä Huittisten kaupungin ja Aurahovi Oy:n välisen sopimuksen kustannusten jakautumisesta ja palvelutuotantovastuusta.

Kaupunginhallituksen oikaisuvaatimus päätöksen 22.5.2023 perusteluissa on muun ohella todettu, että Huittisten kaupungin Satakunnan hyvinvointialueelle 21.2.2022 antaman selvityksen liitteessä 15 on mainittu Seniorikoti Aurahovin välivuokraussopimus, joka on esitetty siirtyväksi hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen. Oikaisuvaatimus päätöksen perusteluissa on Satakunnan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätöksen 19.12.2022 liitteeseen viitaten katsottu, että hyvinvointialue ei ole tehnyt päätöstä, jossa se olisi ilmoittanut, että se ei ota Aurahovin välivuokrausjärjestelyyn liittyviä sopimuksia vastaan. Tätä tulkintaa on perusteltu sillä, että liitteen kohdassa "Sopimukset joita hyvinvointialue ei ota vastaan" on Seniorikoti Aurahovi Oy:n välivuokraussopimuksen kohdalla todettu, että "Vaatii lisäselvitystä", kun taas niiden sopimusten kohdalla, joiden osalta tilanne on ollut selvä, on merkintä "poistettava". Lisäksi järjestämistä vastuu kiinteistössä tuotettavasta sosiaalihuoltolain 21 b §:n mukaisesta yhteisöllisestä asumisesta on hyvinvointialueen vastuulla. Asukkaiden asumiskustannukset todennäköisesti nousisivat, jos kaupunki jäisi vastuuseen välivuokrausjärjestelystä. Oikaisuvaatimus päätöksen perusteluissa on korostettu lisäksi sitä, että vuokrasopimuksessa on jätetty varauma sille, että asukasvalinta voidaan nykyisestä poiketen tehdä myös sosiaalisista ja terveydellisistä syistä, ja näin ollen sosiaalihuoltolain 21 b §:n kriteerejä asukkaan valinnasta on mahdollista noudattaa.

Kaupunginhallituksen lausunto

Huittisten kaupunginhallitus on hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa aluevaltuuston päätökseen 19.12.2022 viitaten esittänyt, että kaupunki ei ole nähnyt tarvetta hakea päätökseen muutosta, koska hyvinvointialue ei ole tehnyt päätöstä, jossa se olisi ilmoittanut, että se ei ota Aurahovin välivuokrausjärjestelyyn liittyviä sopimuksia vastaan. Kysymyksessä olevat sopimukset ovat voimaansäilyttävien 25 §:n mukaan kuuluneet hyvinvointialueelle, joten hyvinvointialue ei voi käyttää harkintavaltaansa sen suhteen siirretäänkö sopimukset vai ei.

Oikeudellinen arviointi

Huittisten kaupungin ja Satakunnan hyvinvointialueen välillä on riitaista, ovatko Huittisten kaupungin ja Artun Palveluasunnot Oy:n välinen vuokrasopimus sekä Huittisten kaupungin ja Aurahovi Oy:n välinen sopimus kustannusten jakautumisesta ja palvelutuotantovastuusta sellaisia sopimuksia, joiden olisi tullut siirtyä voimaanpanolain perusteella 1.1.2023 kaupungilta hyvinvointialueelle. Riitaista on myös se, onko aluevaltuuston päätöksellä 19.12.2022 lopullisesti ratkaistu edellä mainittujen sopimusten siirtymättä jäämistä.

Huittisten kaupunginhallitus on päätöksellään 17.4.2023, jota koskevan oikaisuvaatimuksen kaupunginhallitus on 22.5.2023 hylännyt, päättänyt siirtää edellä mainitut sopimukset 1.1.2023 alkaen Satakunnan hyvinvointialueelle. Päätöstä ei ole katsottava vain kaupunginhallituksen esitykseksi hyvinvointialueelle, vaan sellaiseksi päätökseksi, jolla kaupunginhallituksen tarkoituksena on ollut oikeudellisesti sitovasti ratkaista kyseisten sopimusten siirtyminen hyvinvointialueelle.

Hallinto-oikeus toteaa, että voimaanpanolaki sisältää edellä todetusti säännökset siitä menettelystä, jolla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvien sopimusten siirtymisestä tai siirtymisestä jäämisestä kunnilta hyvinvointialueelle päätetään. Sopimusten siirtymisestä päätetään voimaanpanolain 28 §:n mukaan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätöksellä. Tilanteessa, jossa aluevaltuusto ei vastoin kunnan kantaa hyväksy voimaanpanolain 26 §:ssä tarkoitettuun kunnan selvitykseen sisältyneen sopimuksen siirtymistä hyvinvointialueen vastuulle, kunnan oikeussuojakeinona on voimaanpanolain 63 §:stä ilmenevästi hyvinvointialueesta annetun lain 140 §:ssä tarkoitettu aluevalitus aluevaltuuston päätöksestä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvien sopimusten siirtymistä koskevasta menettelystä on säädetty voimaanpanolaissa tyhjentävästi, eikä kunnalla ole toimivaltaa yksipuolisella omalla päätöksellään siirtää sopimuksia hyvinvointialueelle. Näin on riippumatta sen tulkinnasta, onko aluevaltuuston päätöksellä 19.12.2022 lopullisesti ratkaistu kysymystä sopimusten siirtymättä jäämisestä. Kaupunginhallituksen päätös 17.4.2023 sopimusten siirtymisestä hyvinvointialueelle on siten oikeudellista voimaa ja vaikutusta vailla. Huittisten kaupunginhallitus on sopimusten siirtymisestä yksipuolisesti päättäessään ylittänyt toimivaltansa ja kaupunginhallituksen päätökset on kumottava ja poistettava.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 135 § 2 mom
Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta 4 § 1 mom

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (Kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeustuomarit Tiina Forsten, Sami Kouki, Jukka Vanto. Asian on esitellyt Jukka Vanto.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu

Päätös tavallisena tiedoksiantona sähköisesti

Satakunnan hyvinvointialueen aluehallitus
Maksutta

Huittisten kaupunginhallitus, jonka on kuntalain mukaisesti ilmoitettava päätöksestä

Artun Palveluasunnot Oy
Asiamies: Niina Haanpää

Päätös tavallisena tiedoksiantona kirjeellä

Aurahovi Oy

Hallinto-oikeuden yhteystiedot

Turun hallinto-oikeus
Sairashuoneenkatu 2–4 (PL 32), 20101 Turku
turku.hao@oikeus.fi
Puh. 029 56 42400
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>