



6.3.2024

Dnro 337/03.04.04.04.09/2023

Asia Aluevalitus

Valittaja Sonkajärven kunta

Päätös, josta valitetaan

Pohjois-Savon hyvinvointialueen aluehallitus 16.1.2023 § 8

Asian käsittely hyvinvointialueella

Aluehallitus on 14.11.2022 (§ 300) päättänyt hyväksyä täydennetyt Pohjois-Savon hyvinvointialueen vuokrauseriaatteet siten, että Pohjois-Savon kuntia tulee kohdella tasapuolisesti hyvinvointialueen toimitilojen vuokraamisessa. Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän, Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymän sekä Kysterin ja kuntien välisten, kuntien omistamien toimitilojen, vuokrasopimusten pääomavuokran laskentaan sovelletaan 4,5 % tuottovaatimusta laskettuna rakennuksen tekniselle arvolle sekä kolmen vuoden sitoutumisaikaa.

Sonkajärven kunta on vaatinut päätöksen oikaisua muun muassa sillä perusteella, että aluehallitus on tulkinnut voimaantulolain väärin, kun se on käsitellyt Sonkajärven kunnan Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamia rakennuksia voimaantulolain 25 §:n mukaisina siirtyvinä vuokrasopimuksina. Sonkajärven kunta on ilmoittanut hyvinvointialueelle antamassaan selvityksessä, että sillä on voimaantulolain 22 §:n mukaisesti vuokrattavia tiloja 11 kappaletta. Aluevaltuusto on 31.10.2022 hyväksynyt selvityksen saantokirjana. Aluehallitus on ylittänyt toimivaltansa, kun se on vastoin aluevaltuuston päätöstä muuttanut yhdeksän kiinteistön osalta vuokranmääräytymisperusteita. Päätös rikkoo myös velvollisuutta kohdella Pohjois-Savon hyvinvointialueen jäsenkuntia tasapuolisesti. Jos hyvinvointialue pitäytyy käsityksessään siirtävistä vuokrasopimuksista, tulee vuokrasopimusten siirtyä sen mukaisina kuin ne ovat saantopäivänä 1.1.2023.

Aluehallitus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt Sonkajärven kunnan aluehallituksen päätöksestä 14.11.2023 § 300 tekemän oikaisuvaatimuksen perusteettomana, koska vuokrasopimukset eivät täytä voimaanpanolain 22 §:n mukaisia edellytyksiä.

Päätöksen perustelujen mukaan hyvinvointialue on päätöksessään noudattanut voimaanpanolain 25 §:n ja 32 §:n säännöksiä Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän ja Sonkajärven kunnan välisten siirtyvien toimitilojen vuokrasopimusten osalta. Aluevaltuusto on 31.10.2022 hyväksynyt Sonkajärven kunnan selvityksen siltä osin kuin selvitys täyttää voimaanpanolain 22–25 §:ssä tarkoitettujen irtaimen omaisuuden, sopimusten ja vastuiden edellytykset ja vaatimukset sen toimittamien selvitysten mukaisesti ja siirtymisestä Pohjois-Savon hyvinvointialueelle ja sen vastuulle. Sonkajärven kunnan esittämät Sonkajärven terveyskeskuksen, Tuulikanteleen, Sukevan kyläkeskuksen, palvelutalo Mosaiikin, Sonkajärven koulukeskuksen ja Puotilan vuokrasopimukset ovat voimaanpanolain 25 §:n mukaisia siirtyviä sopimuksia, koska sopimusosapuolina ovat Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä ja Sonkajärven kunta. Siltä osin kuin hyvinvointialueelle on toimitettu päivitetty siirtyvät kuntayhtymän ja Sonkajärven kunnan väliset sote-tilojen vuokrasopimukset ei sopimuksia voida hyväksyä, koska siirtyviin sopimukseen tehdyt muutokset ovat voimaanpanolain 25 pykälän 2 momentin 2 kohdan perusteella lainvastaisia.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Aluehallituksen päätökset 14.11.2022 § 300 ja 16.1.2023 § 8 on kumottava ja sen myötä Sonkajärven terveyskeskuksen, Tuulikanteleen, Sukevan kyläkeskuksen ruokalan ja keittiön, Mäntylän/Pirtin, Mäntylän verstaan, Palvelutalo Mosaiikin ja Puotilan sairaanhoitajan vastaanottotilojen osalta tulee tehdä voimaanpanolain 22 §:n ja vuokra-asetuksen mukaiset vuokrasopimukset.

Toissijaisesti, jos hallinto-oikeus katsoo, että vuokrasopimuksissa noudatetaan voimaanpanolain 25 §:ää, tulee vuokrasopimusten siirtyä sen mukaisina kuin ne ovat saantopäivänä 1.1.2023.

Hallinto-oikeuden tulee itse ratkaista, käsittelee se asian aluevalituksena vai hallintoriitamenettelyssä.

Lisäksi hyvinvointialue on velvoitettava maksamaan Sonkajärven kunnan oikeudenkäyntikulut korkolain mukaisine viivästyskorkeineen myöhemmin esitettävän laskun mukaan.

Vaatimuksia on perusteltu muun ohella seuraavasti:

Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt aluehallitus on ylittänyt toimivaltansa ja päätös on muutenkin lainvastainen. Aluehallitus on tulkinnut voimaanpanolakia väärin, kun se on käsitellyt Sonkajärven kunnan Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamia rakennuksia

voimaanpanolain 25 §:n mukaisina siirtyvinä vuokrasopimuksina, vaikka niitä tulee käsitellä voimaanpanolain 22 §:n mukaisina vuokrasopimuksina. Voimaanpanolain 22–25 §:ssä puhutaan sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisestä, ei tuottamisesta. Vaikka tuottamisvastuu on ollut kuntayhtymällä, järjestämisvastuu on aina säilynyt Sonkajärven kunnalla. Hyvinvointialueen päätös kohtelee pelastustoimen käytössä olevia tiloja vuokra-asetuksen mukaisina tiloina, vaikka paloasemista on yhtä lailla olemassa vuokrasopimukset Pohjois-Savon pelastuslaitoksen kanssa. Epäjohdonmukaisuus voimaanpanolain tulkinnassa viittaa siihen, että linjauksessa on kyse perustellun juridisen tulkinnan sijaan hyvinvointialueen näkökulmasta tarkoitushakuisesta ratkaisusta.

Aluevaltuusto on 31.10.2022 hyväksynyt Sonkajärven kunnan selvityksen, jonka mukaan 11 Sonkajärven ilmoittamaa vuokrasopimusta käsitellään voimaanpanolain 22 §:n mukaisesti. Aluehallitus on ylittänyt toimivaltansa, kun se on vastoin aluevaltuuston mainittua päätöstä päättänyt, että osa Sonkajärven ilmoittamista 11 vuokrasopimuksesta käsitellään 25 §:n mukaisesti.

Aluehallitus on käyttänyt harkintavaltaansa vastoin hallintolain 6 §:n mukaisia hallinnon oikeusperiaatteita. Hyvinvointialue ei ole voinut yksipuolisesti muuttaa vuokranmääräytymisperiaatteita ottaen huomioon luottamuksensuojan periaate ja se, että asiassa on syntynyt sopimukseen verrattavissa oleva tila. Hyvinvointialue on erikseen pyytänyt toimittamaan listat voimaanpanolain 22 §:n mukaisista sopimuksista ja 25 §:n mukaisista sopimuksista. Sonkajärven kunta on hyvinvointialueelle antamassaan selvityksessä ilmoittanut voimaanpanolain 22 §:n mukaisina kohteina 11 kohdetta ja 25 §:n mukaisina siirtyvinä sopimuksina 4 kohdetta. Sonkajärven kunta on ilmoittanut samat tilat sekä välilehdellä ”Sopimukset” että ”Vuokrat”. Toimitiloja koskevat päättyvät vuokrasopimukset on esitetty selvityksen välilehdellä ”Sopimukset” tarkoituksena antaa hyvinvointialueelle tiedoksi toimitilojen ominaisuuksia ja lähtötilanteen vuokrauskäytännöt. Sonkajärven kunnan tarkoitus on kuitenkin ollut hyvinvointialueen viestimän linjauksen mukaisesti siirtää toimitilat hyvinvointialueen käyttöön vuokra-asetuksen mukaisina toimitiloina. Aluevaltuusto on 31.10.2022 (§ 119) hyväksynyt Sonkajärven kunnan selvityksen saantokirjana voimaanpanolain 22 §:n mukaisista vuokrattavista tiloista ja aluehallitus on kokouksessaan 14.11.2022 päättänyt laittaa aluevaltuuston päätökset täytäntöön. Aluehallitus on lisäksi 30.5.2022 (§ 100) hyväksynyt hyvinvointialueelle vuokrausperiaatteet. Toukokuussa hyväksytty versio vuokrausperiaatteista on lainvoimainen. Periaatteiden mukaan kunnan omistamista tiloista, jotka siirtyvät voimaanpanolain nojalla hyvinvointialueen hallintaan, tehdään siirtymäkauden vuokrasopimus ja vuokra määräytyy valtioneuvoston vuokra-asetuksen mukaisesti. Vuokrasopimukset tehdään kuntien kanssa voimaanpanolain 26 §:n mukaisessa selvityksessä annettujen toimitilatietojen perusteella.

Hyvinvointialue on johdonmukaisesti pyytänyt ja hyväksynyt 22 §:n mukaisesti määräytyvät vuokrasopimukset kunnilta ja kunnat ovat menettelyn hyväksyen näin toimineet. Tämän jälkeen hyvinvointialue ei ole voinut yksipuolisesti vastoin toisen osapuolen tahtoa päättää, että asiassa noudatetaan

jotakin muuta kuin syksyllä 2021 aloitettua linjausta. Hyvinvointialueen aikaisemmat päätökset ja valmistelun aikana tullut viestintä ovat luoneet Sonkajärven kunnalle oikeutetun odotuksen vuokra-asetuksen soveltamisesta. Vaikka voimaanpanolain 22 ja 25 §:ää ei tulkittaisi kuten Sonkajärven kunnan näkemys on, pykälät olisivat antaneet hyvinvointialueelle mahdollisuuden sopia kunnan kanssa toisin. Toisin sanoen Sonkajärven kunnalla on ollut peruste luottaa, että Sonkajärven sotekiinteistöstä tullaan tekemään vuokra-asetuksen mukaiset sopimukset.

Päätös rikkoo hyvinvointialueen velvollisuutta kohdella alueensa kuntia tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti. Ne kunnat, joissa sosiaali- ja terveystalvet on tuotettu omana palveluna, ovat saaneet vuokra-asetuksen mukaisen vuokran. Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän osalta, joka on tuottanut sosiaali- ja terveystalvet Iisalmen ja Kiuruveden kaupungeille sekä Vieremän ja Sonkajärven kunnille, hyvinvointialue ei hyväksy samaa vuokra-asetuksen mukaista vuokraa sen vuoksi, että talvet on tuotettu kuntayhtymänä. Hyvinvointialueen kannalta ei ole merkitystä, onko kunta tuottanut sosiaali- ja terveystalvet itse vai neljän kunnan omistaman kuntayhtymän kautta. Hyvinvointialueen päätösten mukaisesti alueen kunnista noin puolet saa 3 + 1 vuokrasopimuksen 6 prosentin tuottovaatimuksella, kun esimerkiksi Sonkajärven kunta saa aluehallituksen päätöksen mukaisesti 4,5 prosentin tuottovaatimuksen ja 3 vuoden vuokrasopimuksen. Hyvinvointialueen tulkinta toimeenpanolain sisällöstä ei myöskään ole yhdenmukainen.

Jos hallinto-oikeus päätyy ratkaisuun voimaanpanolain 25 §:n soveltamisesta, on saantopäivä 1.1.2023 ja vuokrasopimusten tulee siirtyä sen mukaisena, kun ne ovat voimassa 1.1.2023. Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä sekä Iisalmen ja Kiuruveden kaupungit ja Sonkajärven ja Vieremän kunnat ovat sopineet vuokrantarkistukset vuokriin ja kaikki osapuolet ovat hyväksyneet sopimukset. Hyvinvointialue on soveltanut voimaanpanolakia virheellisesti, kun se on kieltäytynyt 19.12.2022 kirjeellään maksamasta vuokria kuntayhtymän ja kuntien sopimien vuokrantarkistusten mukaisesti.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Pohjois-Savon hyvinvointialue on antanut lausunnon, jossa se on vaatinut valituksen sekä oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan vaatimuksen hylkäämistä. Lisäksi lausunnossa on todettu muun ohella seuraavaa:

Valituksessa mainittujen kohteiden vuokrasopimukset ovat voimaanpanolain 25 §:n mukaisia siirtyviä sopimuksia. Vuokrasopimukset eivät ole voimaanpanolain 22 §:n 1 momentin mukaisia sopimuksia ("3+1 sopimus"), koska kyse ei ole toimitiloista, jotka ovat kunnan omistuksessa ja kunnan sosiaali- ja terveystoimen käytössä. Voimaanpanolain 22 §:n soveltamista on kuvattu Kuntaliiton kalvosarjassa, jonka mukaan vain tilanteessa, jossa kunta omistaa suoraan rakennuksen ja kohde on kunnan oman sote-toiminnan käytössä, kohteesta tehdään 3+1 vuokrasopimus hyvinvointialueen kanssa. Jos kunta omistaa suoraan rakennuksen, mutta kohde on vapaaehtoisen kuntayhtymän käytössä vuokrasopimuksen perusteella, vuokrasopimus siirtyy

hyvinvointialueelle. Kunnan tulkinta, jonka mukaan vuokrasopimusten arvioimisen kannalta järjestämisrooli olisi ratkaiseva, ei ole voimaanpanolain mukainen.

Aluevaltuusto on 31.10.2022 § 119 hyväksynyt Sonkajärven selvityksen siltä osin kuin se täyttää voimaanpanolain 22–25 §:n säännökset. Päätöksen muotoilun mukaan Sonkajärven kunnan selvitys on hyväksytty edellyttäen, että se täyttää voimaanpanolain 22–25 §:n säännökset. Tämä muotoilu tarkoittaa sitä, että selvityksen vastaanottaminen ja sopimusten siirtyminen hyvinvointialueelle edellyttää, että voimaanpanolain vaatimukset täyttyvät. Aluehallituksen valituksenalainen päätös ei ole vastoin mainittua valtuuston päätöstä, joka ei koske vuokran määräytymisperiaatteita.

Vuokrasopimuksen kuuluminen voimaanpanolain 22 §:n tai 25 §:n soveltamisalaan ei määräydy sen mukaan, millaisena se on ilmoitettu voimaanpanolain 28 §:n mukaisessa selvityksessä. Selvitys ei ole hyvinvointialueen käsityksen mukaan sellainen saantokirja, joka määrittää vuokrasopimuksen luonteen siirtyvänä sopimuksena tai 3+1 sopimuksena. Saantokirjaluonne liittyy voimaanpanolain 40 §:n perustelujen mukaisella tavalla rekisteröintiä edellyttävään omaisuuteen. Siltä osin kuin valituksessa on vedottu toukokuussa 2022 vahvistettuihin lainvoimaisiin vuokrausperiaatteisiin, lausunnossa on todettu, että valituksenalaisella päätöksellä vahvistetut korjatut vuokrausperiaatteet selventävät aiemmin vahvistettuja periaatteita mainitsemalla voimaanpanolain 32 §:n ja sen, miten voimaanpanolain säännösten perusteella muun muassa Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän ja kuntien väliset vuokrasopimukset sijoittuvat siirtyvien sopimusten kategoriaan. Lisäksi valituksenalaisella päätöksellä on päätetty siirtyvien sopimusten vuokratasoksi enemmän kuin mitä kunnille tulisi voimaanpanolain 25 §:n perusteella.

Vahvistetut vuokrausperiaatteet kohtelevat kuntia voimaanpanolain mukaisesti ja siten tasapuolisesti sekä yhdenvertaisesti. Muutos koskee yhtäläisesti kaikkia kuntien omistamia toimitiloja, jotka on vuokrattu kuntayhtymiltä (Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä, Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä sekä Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin kuuluva Kysteri liikelaitos). Olisi erikoista, mikäli voimaanpanolain 25 §:n mukaisiin siirtyviin sopimuksiin ei voitaisi määrittää tuottovaatimusta ja sitoutumisaikaa, joka on kunnille edullisempi kuin siirtyvien sopimusten ehdot. Pohjois-Savon pelastuslaitos on toiminut Kuopion kaupungin taseyksikkönä. Koska Pohjois-Savon pelastuslaitos ei ole kuntayhtymä, hyvinvointialue on katsonut, että kuntien omistamista ja Pohjois-Savon pelastuslaitoksen käytössä vuokrasopimusten perusteella olevista toimitiloista tehdään voimaanpanolain 22 §:n mukaiset 3+1 vuokrasopimukset.

Sonkajärven kunta on antanut vastaselityksen, joka on lähetetty tiedoksi hyvinvointialueelle.

Sonkajärven kunta on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut lisäselvitystä, joka on annettu tiedoksi hyvinvointialueelle.

Merkitään

Hallinto-oikeus on samana päivänä tämän päätöksen kanssa antamallaan päätöksellä nro 575/2024 ratkaissut Iisalmen kaupungin valituksen koskien Pohjois-Savon hyvinvointialueen aluehallituksen päätöksiä 14.11.2022 § 300 ja 16.1.2023 § 9.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus ei tutki Sonkajärven kunnan vaatimusta vuokrasopimusten tekemisestä eikä Sonkajärven kunnan toissijaista vaatimusta, jonka mukaan vuokrasopimusten tulee siirtyä sen mukaisina kuin ne ovat olleet 1.1.2023.

Muilta osin hallinto-oikeus tutkii valituksen ja hylkää sen oikeudenkäyntikuluja koskevine vaatimuksineen.

Perustelut

Huomioon otettavat säännökset esitöineen

Voimaanpanolaki

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (voimaanpanolaki) 22 §:n 1 momentin mukaan kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyvät hyvinvointialueen hallintaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Saman pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialue ja kunta tekevät toimitilojen hallinnasta vuokrasopimuksen siten, että se on voimassa ainakin 31 päivään joulukuuta 2025 asti. Hyvinvointialueella on oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloaikaa yhdellä vuodella ilmoittamalla siitä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaoloajan päättymistä.

Saman pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettussa vuokrasopimuksessa sovitun vuokran on katettava vuokrasopimuksen kohteena olevaan toimitilaan liittyvät kohtuulliset pääoma- ja ylläpitokustannukset. Tarkempia säännöksiä vuokran määräytymisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Voimaanpanolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) on voimaanpanolain 22 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu muun ohella, että pykälän 1 momentin mukaan toimitilat siirtyisivät hyvinvointialueen hallintaan 1.1.2023 lukien. Jos kunta ei itse omistaisi tiloja, vaan ne olisivat sen hallinnassa toimitilojen hallintaan oikeuttavan sopimuksen perusteella, kunta siirtäisi sopimuksen hyvinvointialueelle 25 §:n mukaisesti.

Voimaanpanolain 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.

Voimaanpanolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) on esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevan jakson 4.2.1 osiossa 4.2.1.6.3 ”Kuntien vastuut ja sitoumukset, poistot ja käyttötaloustulot” todettu muun ohella seuraavaa:

Omaisuusjärjestelyjen seurauksena kunnat alkaisivat saada ulkoista vuokratuloa sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista siirtymäkauden ajan eli vähintään kolme vuotta. Siirtymäkauden ajaksi tehtävän vuokrasopimuksen mukaisen vuokran tulisi kattaa kunnalle toimitilasta aiheutuvat kohtuulliset pääomakustannukset ja tilojen ylläpitokustannukset. Jos kunnan perusterveydenhuolto ja sosiaalihuolto on jo tällä hetkellä järjestetty sairaanhoitopiirin toimesta tai muulla yhteistoimintajärjestelyllä, kunnan omistamat toimitilat on pääsääntöisesti jo nyt vuokrattu sairaanhoitopiirille, perusterveydenhuollosta sekä sosiaalitoimesta vastaavalle kuntayhtymälle tai vastuukunnalle. Myös alueen pelastustoimet toimivat tällä hetkellä kunnilta vuokratuissa toimitiloissa ja tilanne jatkuisi ensimmäiset kolme vuotta käytännössä ennallaan.

Mainitussa hallituksen esityksessä esitettyjen voimaanpanolain 25 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan kunta siirtäisi hyvinvointialueelle sellaiset sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloihin liittyvät vuokrasopimukset, joissa kunta itse on vuokralaisena, riippumatta siitä, mikä taho on vuokranantajana. Vuokranantajana voi siis edelleen olla esimerkiksi kunnan tytäryhteisö. Hyvinvointialueelle siirtyisivät kaikki sellaiset toimitilojen hallintaa koskevat sopimukset, joissa tosiasiallisesti on kyse toimitilan vuokra- tai muuta käyttöoikeutta koskevasta sopimuksesta ja joissa kunta itse ei omista sopimuksen nojalla hallinnoimaansa tilaa.

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.

Saman 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 tarkoitettun selvityksen antamisen jälkeen ja jos hyvinvointialue katsoo selvityksen täydentämisen tarpeelliseksi.

Voimaanpanolain 26 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (HE 241/2020 vp) selvityksessä tulisi yksilöidä, mitkä kunnan hallinnassa olevat toimitilat olisivat siirtymässä hyvinvointialueen hallintaan. Selvityksestä tulisi toimitilan yksilöinnin lisäksi käydä yksityiskohtaisesti ilmi, hallinnoiko kunta

tilaa omistuksen vai vuokrasopimuksen nojalla. Jos tila on kunnan omistuksessa, kunnan tulisi tehdä selkoa edellä 22 §:ssä määritellyistä tilan ylläpitokustannuksista ja tilaan liittyvistä kunnan kohtuullisista pääomakustannuksista. Jos kunta hallinnoi tilaa vuokrasopimuksen tai muun käyttöoikeussopimuksen nojalla, sopimus tulisi mahdollisimman tarkoin yksilöidä. Myös muut hyvinvointialueen vastuulle siirtyvät sopimukset tulisi yksilöidä ja luetteloida mahdollisimman yksityiskohtaisesti.

(- -)

Selvityksessä tulisi erikseen luetteloida sellainen irtain omaisuus, jonka omistusoikeus tulee rekisteröidä, kuten esimerkiksi autot. Tältä osin selvitys liittyy 40 §:ään, jonka mukaan selvitykseen perustuva hyvinvointialueen päätös vastaisi omaisuuden saantokirjaa.

Voimaanpanolain 28 §:n mukaan aluevaltuusto käsittelee 26 §:ssä tarkoitetun selvityksen 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 32 §:n mukaan muihin kuin 20 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä sekä alueen pelastustoimea hoitaviin kuntayhtymiin sovelletaan, mitä kunnasta säädetään 22–26, 28–31 ja 42 §:ssä.

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 241/2020 vp) on todettu, että kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymiin tarkoittaisi käytännössä, että hyvinvointialue vuokraisi näiltä kuntayhtymiltä toimitilat samalla tavoin ja samoilla periaatteilla kuin kunnilta. Lisäksi kyseisten kuntayhtymien irtaimisto ja sopimukset siirtyisivät hyvinvointialueelle niiltä osin kuin irtaimisto ja sopimukset liittyisivät hyvinvointialueen järjestämismvastuulle kuuluviin palveluihin.

Voimaanpanolain 40 §:n 1 momentin mukaan edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien omaisuus ja 23 §:ssä tarkoitettu irtain omaisuus siirtyy hyvinvointialueelle tämän lain nojalla. Edellä 21 ja 26 §:ssä säädetty selvitys sekä 28 §:ssä tarkoitettu päätös vastaavat omaisuuden saantokirjaa.

Kuntalaki

Kuntalain 8 §:n 1 momentin mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetty tehtävät itse tai sopia järjestämismvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämismvastuu on kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä.

Hallintolaki

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Esitetty keskeinen selvitys

Vuokrausperiaatteiden täydentäminen

Aluehallitus on 30.5.2022 (§ 100) hyväksynyt Pohjois-Savon hyvinvointialueen omaisuusjärjestelyjen periaatteet ja vuokrausperiaatteet. Valituksen mukaan vuokrausperiaatteissa on todettu, että kunnan omistamista tiloista, jotka siirtyvät voimaanpanolain nojalla hyvinvointialueen hallintaan, tehdään siirtymäkauden vuokrasopimus ja vuokra määräytyy valtioneuvoston vuokra-asetuksen mukaisesti. Vuokrasopimukset tehdään kuntien kanssa voimaanpanolain 26 §:n mukaisessa selvityksessä annettujen toimitilatietojen perusteella.

Aluehallitus on päätöksellään 14.11.2022 § 300 päättänyt täydentää hyvinvointialueen vuokrausperiaatteita muun ohella lisäämällä asiakirjaan seuraavan kappaleen:

”Lain 32 §:n mukaisesti, muihin kuin 20 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä sekä alueen pelastustoimea hoitaviin kuntayhtymiin sovelletaan, mitä kunnasta säädetään 22–26, 28–31 ja 42 §:ssä. Tämän mukaisesti Ylä-Savon SOTE - ja Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymien ja kuntien välisiä vuokrasopimuksia käsitellään hyvinvointialueelle siirtyvinä sopimuksina lain 25 §:n mukaisesti. Em. kuntayhtymien omistuksessa olevista toimitiloista tehdään lain 22 §:n mukainen 3 + 1 vuokrasopimus, koska kuntayhtymien omistamat ja niiden käytössä olevan toimitilat rinnastetaan lain 32 §:n perusteella kuntien omistamiin ja kuntien käytössä oleviin sote- ja pelastustoimen toimitiloihin. Pelastustoimen käytössä olevista, kunnan omistamista toimitiloista tehdään 22 §:n mukainen vuokrasopimus.”

Lisäksi aluehallitus on päätöksellään 14.11.2022 § 300 päättänyt, että Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän, Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymän sekä Kysterin ja kuntien välisten, kuntien omistamien toimitilojen, vuokrasopimusten pääomavuokran laskentaan sovelletaan 4,5 % tuottovaatimusta laskettuna rakennuksen tekniselle arvolle sekä kolmen vuoden sitoutumisaikaa. Hyvinvointialueen lausunnon mukaan mainittu tuottovaatimus ja sitoutumisaika on kunnille edullisempi kuin siirtyvien sopimusten ehdot.

Aluehallituksen päätöspöytäkirja 14.11.2022 § 300 on laadittu juoksevan pöytäkirjan muotoon niin, että siitä ilmenevät asian valmisteluvaiheet. Pöytäkirjaan sisältyvän aluehallituksen päätöksen 10.10.2022 § 244 valmistelutekstin mukaan valmistelun edetessä on huomattu tarve täydennysten tekemiselle Pohjois-Savon hyvinvointialueen vuokrausperiaatteisiin. Täydennykset koskevat lain sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta (616/2021) tarkempaa avaamista. Kuntien ja hyvinvointialueen välisten vuokrasopimusneuvottelujen yhteydessä on tullut esille, että lakia on tulkittu täydennysten osalta myös eri tavalla. Tämän johdosta täydennysten auki kirjaaminen on tarpeen, jotta varmistetaan yhtenäiset periaatteet toimitilojen vuokraamisen osalta.

Voimaanpanolain 26 §:n mukainen selvitys ja sen hyväksyminen

Aluevaltuusto on 28.3.2022 (§ 43) päättänyt ottaa vastaan, käsitellä ja merkitä tiedoksi Sonkajärven kunnan toimittaman voimaanpanolain 26 §:n mukaisen selvityksen sekä päättänyt, että asia saatetaan uudelleen aluehallituksen valmisteluun ja että aluehallitus velvoitetaan tuomaan asia aluevaltuuston päätettäväksi 30.9.2022 mennessä.

Mainittua aluevaltuuston päätöstä valmistelleiden väliaikaisen valmistelutoimielimen päätöksen 16.3.2022 § 19 ja aluehallituksen päätöksen 21.3.2022 § 29 selostusosiossa on todettu muun ohella seuraavaa:

Yksityiskohtaiset tiedot kunnan toimitiloista käyvät ilmi kunnan antamasta selvityksestä. Selvitys kaikilta kunnilta ja vapaaehtoisilta kuntayhtymiltä hyvinvointialueen hallintaan siirtyvistä toimitiloista on koostettu esityslistan liitteenä olevaan yhteenvetoon. Yhteenvedossa on esitetty ne toimitilat, joista tehdään voimaanpanolain 22 §:n mukaiset vuokrasopimukset kunnan ja hyvinvointialueen välillä. Kuntien markkinoilta vuokraamien, sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen käytössä olevien tilojen vuokrasopimukset siirtyvät sellaisenaan hyvinvointialueelle. Nämä vuokrasopimukset on ilmoitettu siirtyviä sopimuksia koskevassa selvityksessä. Kunnasta siirtyvien sopimusten osalta selostusosiossa on todettu, että sopimusten yksityiskohtaiset tiedot käyvät ilmi kunnan antamasta selvityksestä. Selvitys siirtyvistä sopimuksista perustuu sopimushallintajärjestelmästä saatuihin raportteihin ja ne on koostettu esityslistan liitteenä olevaan yhteenvetoon. Annetut selvitykset ovat erittäin laajoja ja niiden läpi käynti ja tietojen tarkastaminen vievät aikaa. Edellä olevasta johtuen annettujen selvitysten sisältöjä ei ole voitu tarkastaa, vaan tiedot perustuvat ainoastaan luovuttajien ilmoittamiin tietoihin. Annettujen selvitysten tarkempi analysointi ja tietojen oikeellisuuden tarkastaminen täytyy tehdä ennen kuin aluevaltuusto hyväksyy selvitysten sisältöjen siirtymisen hyvinvointialueen omistukseen ja vastuulle. Tästä johtuen on tarkoituksenmukaista, että aluevaltuusto merkitsee annetut selvitykset tässä vaiheessa tiedoksi ja varaa luovuttajille mahdollisuuden täydentää selvityksiään 30.6.2022 mennessä.

Sonkajärven kunta on voimaanpanolain 26 §:n mukaisessa selvityksessään ilmoittanut 11 kohdetta toimitiloina, joista tehdään voimaanpanolain 22 §:n mukainen vuokrasopimus kunnan ja hyvinvointialueen välillä. Siirtyviä sopimuksia on täydennetyn selvityksen perusteella 5.

Aluehallitus on 10.10.2022 (§ 262) päättänyt esittää aluevaltuustolle, että se hyväksyy Sonkajärven kunnan selvityksen niiltä osin kuin selvitys täyttää voimaanpanolain 22–25 §:ssä tarkoitettujen irtaimen omaisuuden, sopimusten ja vastuiden edellytykset ja vaatimukset sen toimittamien selvitysten mukaisesti ja siirtymisestä Pohjois-Savon hyvinvointialueelle ja sen vastuulle. Päätöksen selostusosan mukaan selvitys kaikilta kunnilta ja vapaaehtoisilta kuntayhtymiltä siirtyvistä sopimuksista perustuu sopimushallintajärjestelmästä saatuihin raportteihin, kuntien ja kuntayhtymien selvityksiin ja ne on koostettu esityslistan liitteenä olevaan yhteenvetoon.

Mainitun yhteenvedon mukaan Sonkajärven kunnalla on 11 hyvinvointialueelle vuokrattavaa toimitilaa ja 5 siirtyvää sopimusta. Yhteenvedossa on vuokrasopimusten osalta mainittu, että yhteenvetotietojen kappale- ja neliömäärät perustuvat organisaatioiden selvityksessään ja sen täydennyksessä antamiin tietoihin. Yhteenvetotiedot sisältävät uusien voimaanpanolain 22 §:n mukaisesti tehtävien vuokrasopimusten tilatiedot sekä 25 §:n mukaisten siirtyvien vuokrasopimusten tilatiedot.

Aluevaltuusto on 31.10.2022 (§ 119) päättänyt hyväksyä Sonkajärven kunnan selvityksen niiltä osin kuin selvitys täyttää voimaanpanolain 22–25 §:ssä tarkoitettujen irtaimen omaisuuden, sopimusten ja vastuiden edellytykset ja vaatimukset sen toimittamien selvitysten mukaisesti ja siirtymisestä Pohjois-Savon hyvinvointialueelle ja sen vastuulle.

Oikeudellinen arviointi

Asian käsittelyn lähtökohdat ja tutkimatta jättäminen

Aluehallitus on päätöksellään 14.11.2022 hyväksynyt hyvinvointialueen täydennetyt vuokrausperiaatteet. Hallinto-oikeus toteaa, että aluehallituksen päätöksellä ei ole yksittäistä kuntaa sitovasti määrätty vuokrasopimuksen ehdoista, vaan päätös sisältää ainoastaan hyvinvointialueen käsityksen hyvinvointialueen ja kuntien välisten vuokrasopimusten ehdoista.

Sonkajärven kunta on vaatinut, että sen omistamien valituksessa mainittujen toimitilojen osalta tulee tehdä voimaanpanolain 22 §:n ja vuokra-asetuksen mukaiset vuokrasopimukset.

Tältä osin hallinto-oikeus toteaa, että aluevalituksen kassatorisen perusluonteen vuoksi hallinto-oikeus voi antaessaan ratkaisun aluevalitukseen lähtökohtaisesti joko pysyttää muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen sellaisenaan tai kumota sen kokonaan. Hallinto-oikeus ei siten voi aluevalituksen johdosta velvoittaa hyvinvointialuetta tekemään valituksessa esitetyllä tavalla voimaanpanolain 22 §:n ja vuokra-asetuksen (272/2022) mukaisia vuokrasopimuksia Sonkajärven kunnan kanssa. Voimaanpanolain 67 §:n 2 momentin mukaan muun ohella tämän lain nojalla tehtävistä sopimuksista aiheutuvat erimielisyydet käsitellään hallintoriita-asioina markkinaoikeudessa. Hallinto-oikeudella ei siten ole toimivaltaa hallintoriita-asiana velvoittaa hyvinvointialuetta tekemään voimaanpanolain 22 §:n mukaista vuokrasopimusta. Hallinto-oikeus toteaa lisäksi, että hallintolainkäytön järjestyksessä voidaan ratkaista vain julkisoikeudellista oikeussuhdetta koskeva asia. Toimitilojen vuokrasopimukset ovat yksityisoikeudellisia sopimuksia ja yksittäisiä vuokrasopimuksia koskevat erimielisyydet on mahdollista saattaa asianmukaisessa järjestyksessä toimivaltaisen käräjäoikeuden ratkaistavaksi siltä osin, kuin ne eivät kuulu voimaanpanolain 67 §:n 2 momentin mukaisesti käsiteltäväksi hallintoriitana markkinaoikeudessa.

Sonkajärven kunta on toissijaisesti vaatinut, että jos hallinto-oikeus katsoo, että vuokrasopimuksissa noudatetaan voimaanpanolain 25 §:ää, tulee

vuokrasopimusten siirtyä sen mukaisina kuin ne ovat 1.1.2023. Tältä osin hallinto-oikeus toteaa, että aluehallituksen 14.11.2022 (§ 300) hyväksymiin täydennettyihin vuokrausperusteisiin ei sisälly mainintaa siitä, minkä ajankohdan mukaisina sopimukset siirtyvät. Aluehallitus on päätöksellä 16.1.2023 § 8 hylännyt Sonkajärven kunnan oikaisuvaatimuksen ja on päätöksensä perusteluissa todennut, ettei hyvinvointialueelle toimitettuja päivitettyjä kuntayhtymän ja Sonkajärven kunnan välisiä sote-tilojen vuokrasopimuksia voida hyväksyä. Hallinto-oikeus katsoo, ettei mainittu oikaisuvaatimus päätöksen perustelujen lausuma sisällä sellaista päätöstä vuokraperiaatteiden täydentämisestä, että hallinto-oikeus voisi vuokrausperiaatteita koskevassa valitusasiassa ottaa kantaa siihen, minkä ajankohdan mukaisina vuokrasopimukset siirtyvät. Kun otetaan huomioon se edellä lausuttu seikka, että vuokrasopimukset ovat yksityisoikeudellisia sopimuksia ja että voimaanpanolain nojalla tehtävistä sopimuksista aiheutuvat erimielisyydet käsitellään hallintoriita-asioina markkinaoikeudessa, hallinto-oikeudella ei ole toimivaltaa myöskään hallintoriita-asiana ratkaista sitä, minä ajankohtana voimassa olleen mukaisina vuokrasopimukset siirtyvät.

Hyvinvointialueesta annetun lain 140 §:n 2 momentin mukaan valituksen saa tehdä sillä perusteella, että: 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, 2) päätöksen tehnyt viranomais on ylittänyt toimivaltansa, tai 3) päätös on muuten lainvastainen.

Asia tulee hallinto-oikeudessa tutkittavaksi ainoastaan hyvinvointialueesta annetun lain 140 §:n 2 momentissa mainittujen perusteiden osalta, eli siltä kannalta, onko aluehallitus asiaa käsitellessään toiminut sitä velvoittavien julkisoikeudellisten säännösten mukaisesti. Hallinto-oikeus on tämän vuoksi tutkinut valituksessa esitetyt voimaanpanolain 22 §:n soveltamista, toimivallan ylittämistä sekä luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden vastaisuutta koskevat valitusperusteet.

Aluehallituksen päätösten lainmukaisuus

Voimaanpanolain 22 §:n soveltamista koskeva valitusperuste

Valituksen mukaan aluehallituksen vuokrausperiaatteita koskeva päätös 14.11.2022 § 300 ja oikaisuvaatimukseen annettu päätös 16.1.2023 § 8 ovat lainvastaisia, koska vuokrausperiaatteissa käsitellään Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän ja kuntien välisiä kuntien omistamien toimitilojen vuokrasopimuksia voimaanpanolain 25 §:n mukaisina siirtyvinä sopimuksina, vaikka mainittuja toimitiloja tulisi pitää voimaanpanolain 22 §:n mukaisina toimitiloina.

Voimaanpanolain 22 §:n 1 momentin mukaan kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyvät hyvinvointialueen hallintaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Saman pykälän 2 momentin nojalla hyvinvointialue ja kunta tekevät toimitilojen hallinnasta kolmevuotisen vuokrasopimuksen, jonka voimassaoloaika hyvinvointialue voi pidentää vielä vuodella. Kyseessä olevan vuokrasopimuksen ehdoista, muun muassa vuokran määrästä, on

säännöksiä voimaanpanolain 22 §:n 3 momentissa sekä valtioneuvoston niin sanotussa vuokra-asetuksessa (272/2022). Voimaanpanolain esitöissä ei ole nimenomaisesti otettu kantaa siihen, tehdäänkö myös niiden kuntien, joiden lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut on järjestänyt kuntayhtymä, omistamien ja kuntayhtymälle vuokraamien toimitilojen osalta lain 22 §:n mukaiset vuokrasopimukset, vai siirtyvätkö jo voimassa olevat vuokrasopimukset tässä tilanteessa lain 25 §:n mukaisesti sellaisinaan hyvinvointialueelle. Eräät hallituksen esityksen lausumat tukevat sitä käsitystä, että ratkaisevaa 22 §:n soveltamisen kannalta olisi se, että toimitila on ollut kunnan omistuksessa sekä kunnan lähtökohtaiselle järjestämisvastuulle kuuluvan sosiaali- tai terveydenhuollon käytössä. Eräät hallituksen esityksen lausumat puolestaan tukevat sitä käsitystä, että jo voimassa olevat vuokrasopimukset ovat lain 25 §:n mukaisia siirtyviä sopimuksia. Hallinto-oikeus arvioi asiaa seuraavasti:

Voimaanpanolain 22 §:n sanamuodon mukaan kyseisessä pykälässä tarkoitettu vuokrasopimus tehdään kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevien toimitilojen osalta. Lain sanamuodon perusteella 22 §:n soveltaminen edellyttää sitä, että kunta on myös tosiasiaassa toiminut palvelun järjestäjänä omistamissaan toimitiloissa. Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän jäsenkunnat ovat kuntayhtymän perussopimuksella siirtäneet järjestämisvastuunsa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle. Samoin kunnat ovat perussopimuksella siirtäneet kuntayhtymän vastattavaksi yhdessä palveluntuottajien kanssa jäsenkuntien erikois- ja erityistason sairaanhoidon ja kehitysvammaisten erityishuollon. Kuntien Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamat sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilat eivät siten ole olleet voimaanpanolain 22 §:n soveltamisen edellyttämällä tavalla kuntien järjestämän palvelun käytössä. Voimaanpanolain 22 § ei näin ollen sovellu tilanteeseen.

Voimaanpanolain esitöissä (HE 241/2020 vp) on esimerkkinä 25 §:n nojalla hyvinvointialueelle siirtyvästä sopimuksesta mainittu muun ohella toimitiloihin liittyvä vuokrasopimus, jossa kunta itse on vuokralaisena, riippumatta siitä, mikä taho on vuokranantajana. Voimaanpanolain 32 §:n nojalla niin sanottuihin vapaaehtoiisiin kuntayhtymiin sovelletaan, mitä kunnasta muun ohella 22 ja 25 §:ssä säädetään. Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän näkökulmasta sen ja kuntien väliset sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilojen vuokrasopimukset, jossa kuntayhtymä on vuokralaisena, ovat hallituksen esityksessä esimerkkinä mainittuja, voimaanpanolain 25 §:ssä tarkoitettuja siirtyviä sopimuksia. Kunnan kannalta katsottuna sen ja kuntayhtymän välisessä vuokrasopimuksessa, jossa kunta on vuokranantaja, ei ole kyse hallituksen esityksessä mainitusta esimerkkitilanteesta. Kuitenkin myös kunnan ja kuntayhtymän väliset vuokrasopimukset ovat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyviä sopimuksia, jotka voimaanpanolain 25 §:n sanamuodon perusteella kuuluvat säännöksen soveltamisalaan. Edellä lausutun perusteella hallinto-oikeus katsoo, että aluehallituksen päätökset eivät ole lainvastaisia sillä perusteella, että kuntien Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamiin sosiaali- ja

terveydenhuollon toimitiloihin sovelletaan vuokrausperiaatteiden mukaan voimaanpanolain 25 §:ää lain 22 §:n sijaan.

Luottamuksensuojaa ja toimivallan ylittämistä koskevat valitusperusteet

Sonkajärven kunta on katsonut, että aluehallituksen päätökset 14.11.2022 ja 16.1.2023 ovat luottamuksensuojaperiaatteen vastaisia. Kunnan mukaan luottamuksensuojan kannalta asiassa on otettava huomioon se, että kunta on voimaanpanolain 26 §:n mukaisessa selvityksessään ilmoittanut Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamansa sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilat voimaanpanolain 22 §:n mukaisina toimitiloina ja että aluevaltuusto on 31.10.2022 (§ 119) hyväksynyt selvityksen Sonkajärven kunnan saantokirjana. Sonkajärven kunnan mukaan aiemmat päätökset ja valmistelun aikainen viestintä ovat luoneet oikeutetun odotuksen vuokra-asetuksen soveltamisesta, ja asiassa on syntynyt sopimukseen verrattavissa oleva tila.

Asiassa on valituksen johdosta arvioitavana, ovatko aluehallituksen päätökset lainvastaisia siitä syystä, että niillä loukattaisiin Sonkajärven kunnan oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettua odotusta siihen, että kuntien Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamia sosiaali- ja terveydenhuollon toimitiloja käsitellään voimaanpanolain 22 §:n mukaisina toimitiloina.

Sonkajärven kunta on vedonnut siihen, että sen antama voimaanpanolain 26 §:n mukainen selvitys on luonteeltaan saantokirja. Hallinto-oikeus toteaa, että voimaanpanolain 40 §:n nojalla kyseinen selvitys ja voimaanpanolain 28 §:n mukainen päätös vastaavat saantokirjaa kunnalta hyvinvointialueelle yleisseuraantona siirtyvän voimaanpanolain 23 §:ssä tarkoitetun irtaimen omaisuuden osalta. Kunnan omistamissa, hyvinvointialueen hallintaan siirtyvissä sosiaali- ja terveydenhuollon toimitiloissa ei ole kyse voimaanpanolain 23 §:ssä tarkoitetusta irtaimesta omaisuudesta, eikä omaisuuden saantoa koskeva voimaanpanolain 40 § tule siten sovellettavaksi näitä toimitiloja koskevien vuokrasopimusten osalta. Hyvinvointialueen on kuitenkin tullut voimaanpanolain 28 §:n mukaisesti päättää myös näitä toimitiloja koskevien vuokrasopimusten solmimisesta tai siirtymisestä hyvinvointialueelle.

Aluevaltuusto on voimaanpanolain 28 §:n mukaisessa päätöksessään 31.10.2022 § 119 päättänyt hyväksyä Sonkajärven kunnan voimaanpanolain 26 §:n mukaisen selvityksen vain siltä osin kuin se vastaa voimaanpanolain säännöksiä. Edellä esitetyin perustein kuntien ja Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän väliset sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilojen vuokrasopimukset ovat voimaanpanolain 25 §:n mukaisia hyvinvointialueelle siirtyviä sopimuksia. Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokrattujen sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilojen esittäminen Sonkajärven kunnan selvityksessä voimaanpanolain 22 §:n mukaisina toimitiloina ei siten ole vastannut voimaanpanolain säännöksiä. Aluevaltuuston päätöksellä 31.10.2022 ei näin ollen voida katsoa hyväksytyin selvitystä mainituilta osin ja siten päätetyn, että Sonkajärven kunnan Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamien sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilojen osalta solmitaan voimaanpanolain 22 §:n mukaiset vuokrasopimukset.

Voimaanpanolain 26 §:n mukaisen selvityksen hyväksymistä koskevien valmistelupäätösten selostusosioissa on todettu, että esityslistan liitteenä olevassa yhteenvedossa ovat esitettyinä ne toimitilat, joiden osalta tehdään voimaanpanolain 22 §:n mukaiset vuokrasopimukset kunnan ja hyvinvointialueen välillä. Yhteenvedon mukaan Sonkajärven kunnalla on 11 hyvinvointialueelle vuokrattavaa toimitilaa. Aluevaltuuston selvityksen hyväksymistä koskevassa päätöksessä 31.10.2022 tai sitä valmisteltaessa ei myöskään ole nimenomaisesti tuotu esille, että Sonkajärven kunta olisi virheellisesti ilmoittanut toimitiloja voimaanpanolain 22 §:n mukaisina. Mainittujen seikkojen ja aluehallituksen toukokuussa 2022 hyväksymien aiempien vuokrausperiaatteiden johdosta kunnalle on saattanut syntyä se käsitys, että kaikkien kunnan selvityksessään voimaanpanolain 22 §:n mukaisina ilmoittamien toimitilojen osalta tulnaisiin tekemään mainitun lainkohdan mukaiset vuokrasopimukset. Hallinto-oikeus toteaa, että maaliskuussa 2022 tehtyjen valmistelupäätösten selostusosioissa on kuitenkin tuotu esille, ettei selvitysten oikeellisuutta ole tuolloin tarkistettu ja että tiedot perustuvat ainoastaan kunnan ilmoitukseen. Viimeisimmäksi laaditussa, aluehallituksen kokouksen 10.10.2022 (§ 262) esityslistan liitteenä olevassa yhteenvedossa on myös tuotu esille, että yhteenvedon tiedot sisältävät sekä voimaanpanolain 22 §:n mukaisesti tehtävien vuokrasopimusten tilatiedot että 25 §:n mukaisten siirtyvien vuokrasopimusten tilatiedot. Hallinto-oikeus katsoo, etteivät yksin selvityksen hyväksymistä koskevan päätöksenteon valmisteluaineiston maininnat ja aiemmat vuokrausperiaatteet, joiden perusteella ei vielä ollut tehty vuokrasopimuksia, ole luoneet oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettua odotusta siitä, että kuntien Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamia sosiaali- ja terveydenhuollon toimitiloja tullaan käsittelemään voimaanpanolain 22 §:n mukaisina toimitiloina.

Sonkajärven kunnan odotus voimaanpanolain 22 §:n noudattamisesta ei ole edellä lausutun perusteella perustunut lakiin, eikä aluevaltuusto ole hyväksynyt Sonkajärven kunnan selvitystä siltä osin kuin Sonkajärvi on selvityksessään ilmoittanut voimaanpanolain 22 §:n mukaisina toimitiloina kunnan Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamat sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilat. Tämän vuoksi ja muu edellä lausuttu huomioon ottaen se, miten toimitilat on ilmoitettu Sonkajärven kunnan selvityksessä, aluevaltuuston selvityksen hyväksymistä koskeva päätös, asian valmisteluaineiston maininnat tai aiemmat vuokrausperiaatteet eivät ole luoneet Sonkajärven kunnalle sellaista oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettua odotusta voimaanpanolain 22 §:n soveltamisesta, joka olisi estänyt vuokrausperiaatteiden täydentämisen nyt tehdyllä tavalla. Aluehallituksen päätökset eivät siten ole lainvastaisia sillä perusteella, että päätökset olisivat luottamuksensuojan periaatteen vastaisia.

Aluevaltuuston päätöksellä 31.10.2022 § 119 ei edellä lausutusti ole päätetty, että Sonkajärven kunnan Ylä-Savon SOTE kuntayhtymälle vuokraamia sosiaali- ja terveydenhuollon toimitiloja käsitellään voimaanpanolain 22 §:n mukaisina toimitiloina. Vuokrausperiaatteet, joiden mukaan muun ohella Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän ja kuntien välisiä vuokrasopimuksia käsitellään voimaanpanolain 25 §:n mukaisina siirtyvinä sopimuksina, eivät siten ole

aluevaltuuston mainitun päätöksen vastaiset. Aluehallitus ei siten ole vuokrausperiaatteista päättäessään ylittänyt toimivaltaansa sillä perusteella, että se olisi tehnyt aluevaltuuston päätöksen 31.10.2022 vastaisen päätöksen.

Tasapuolista kohtelua koskeva valitusperuste

Sonkajärven kunta on katsonut, että aluehallituksen päätökset ovat hallintolain 6 §:ssä säädetyn tasapuolisen kohtelun periaatteen vastaisia, koska päätökset asettavat ne hyvinvointialueen kunnat, jotka ovat tuottaneet sosiaali- ja terveystalvvelunsa kuntayhtymän kautta, huonompaan asemaan kuin ne kunnat, jotka ovat tuottaneet palvelunsa itse.

Hallinto-oikeus toteaa, että voimaanpanolaissa on nimenomaiset säännökset sosiaali- ja terveydenhuoltoja ja pelastustoimea koskevaan uudistukseen liittyvistä omaisuusjärjestelyistä. Kun osapuolten kesken ei ole muuta sovittu, on sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilojen hallinta siirtynyt voimaanpanolain säännösten mukaisesti, eivätkä aluehallituksen päätökset ole hallintolain 6 §:ssä säädetyn tasapuolisen kohtelun periaatteen vastaisia.

Johtopäätös

Aluehallitus ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla ylittänyt toimivaltaansa, eivätkä aluehallituksen päätökset 14.11.2022 § 300 ja 16.1.2023 § 8 ole muutoinkaan lainvastaisia.

Oikeudenkäyntikulut

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen ei ole kohtuutonta, että Sonkajärven kunta vastaa itse oikeudenkäyntikuluistaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 95 § 1 ja 2 momentti

Muutoksenhaku

Hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslvan.

Valitusosoitus on liitteenä (aluevalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Jukka Hartikainen, Toni Nykänen ja Marika Turunen.

Esittelevä jäsen

Marika Turunen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös	Sonkajärven kunta, sähköpostitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös	Pohjois-Savon hyvinvointialueen aluehallitus, sähköpostitse antopäivänä Hyvinvointialueen on hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:n mukaan viipymättä julkaistava ilmoitus tästä päätöksestä yleisessä tietoverkossa hyvinvointialueen verkkosivustolla, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.