



Oikaisuvaatimus
XX.3.2025
Luonnos

Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO
kirjaamo.vm@gov.fi

VN/33429/2024

Oikaisuvaatimus päätökseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2025

Lahden kaupunki hakee oikaisua valtiovarainministeriön päätökseen 19.12.2024 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2025 (VN/33429/2024).

Oikaisuvaatimuksen perusteet

Valtiovarainministeriö (VM) on päättänyt 19.12.2024 vuodelle 2025 myönnettävästä peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta (VN/33429/2024). Päätöksessään ministeriö on pidättäytynyt kannassaan, jonka johdosta Lahden kaupungin valtionosuutta vähentävinä tekijöinä on huomioitu Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen sisällyttämä varaus tulevan palkkaharmonisointisopimuksen mahdollisten kustannusten kattamiseen.

Lahden kaupunki on toistuvasti huomauttanut, että kyseinen varaus ei perustu liikkeenluovutusta koskevaan lainsäädäntöön. Asiasta on myös pyydetty kaksi asiantuntijalausuntoa, jotka ovat tämän oikaisuvaatimuksen liitteenä. Asetusperusteisen tulkinnan kautta tehty ministeriön päätös on selkeästi ristiriidassa liikkeenluovutusta koskevan lainsäädännön kanssa ja siten perustuslain vastainen.

Lahden kaupungin esittämät perustelut ovat yhteneviä vuoden 2024 valtionosuuspäätöstä koskevan muutoksenhaun kanssa. Lahden kaupunki edellyttää molempien päätösten samansisältöistä muutosta. Lahden kaupunki muistuttaa myös Suomen perustuslain (731/1999) 107 § Lakia alemmanasteisten säädösten soveltamisrajoitus -velvoitteesta: "Jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa."

Oikaisuvaatimus

Lahden kaupunki hakee oikaisua valtiovarainministeriön 19.12.2024 päätökseen (VN/33429/2024) kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2025 siltä osin kuin peruspalvelujen valtionosuuslaskelmissa on huomioitu Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän alijäämän kattamisvelvollisuus, joka aiheutuu yhtymän tekemästä lain kanssa ristiriitaisesta tilinpäätösvarauksesta.

Kunnioittaen

Mira Keitaanranta
konsernihallinnon johtaja
p. 050 559 4065
mira.keitaanranta@lahti.fi

Toimivallan peruste

Lahden kaupungin hallintosäännön 1/2025 30 §:n mukaan kaupunginhallituksen puolesta nimenkirjoittajana toimii konsernihallinnon johtaja. Kaupunginhallitus on 3.6.2024 234 § päättänyt määrätä henkilöstöjohtaja Mira Keitaanrannan konsernihallinnon johtajaksi oman viran ohella 1.6.2024 alkaen.

Liitteet

Liite 1 Lahden kaupunginhallituksen päätös 24.3.2025 § XX

Liite 2 Valtiovarainministeriön päätös kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2025

Liite 3 Seppo Koskisen lausunto

Liite 4 Olli Mäenpään lausunto



19.12.2024

Kunta- ja alueosasto

Kunnanhallituksille

PÄÄTÖS KUNNAN PERUSPALVELUJEN VALTIONOSUUDESTA JA VEROPERUSTEMUUTOKSISTA JOHTUVIEN VEROTULOMENETYSTEN KORVAUKSESTA VUONNA 2025

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden koostuminen:

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 5 §:n mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuus koostuu seuraavista valtionosuusperusteista:

- 1) valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista;
- 2) 13–17 §:ssä tarkoitettujen syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun ja saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteista.

Kunnalle myönnetään valtionosuutta kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 1 §:ssä tarkoitettujen valtionosuustehtävien järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin euromäärä, joka saadaan, kun 6–12 §:n mukaisesti määräytyvät laskennalliset kustannukset lasketaan yhteen ja saadusta summasta vähennetään 21 §:ssä tarkoitettu kunnan omarahoitusosuus. Vuonna 2025 kunnan omarahoitusosuus on 1467,53 euroa asukasta kohden. Näin saatuun euromäärään lisätään 13–17 §:ssä tarkoitetut syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun sekä saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosat.

Vuoden 2025 valtionosuusprosentista on säädetty lailla kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta, jonka eduskunta hyväksyi 17.12.2024. Valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu huomioon esimerkiksi työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisvastuun siirtyminen valtiolta kunnille, sote-uudistuksesta johtuva pysyvä valtionosuuden lisäsiirto ja sote-uudistuksen valtionosuusvaikutuksia lieventävä valtionosuuden lisäys sekä pääministeri

Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukainen peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotuksen yhtä prosenttiyksikköä vastaava vähennys. Kunnan peruspalveluiden valtionosuuteen sisältyy kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 26 §:ssä tarkoitettu verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuutta lisätään ja vähennetään mainitun lain 4 ja 5 luvussa tarkoitetuilla erillä. Näitä ovat

- Perusopetuksen aloittamisen johdosta maksettavan rahoituksen vähentäminen (28 §)
- Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentäminen kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrällä (29 §)
- Hyvinvointialueiden perustaminen ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittaminen (muutosrajoitin) (30 §)
- Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus (31 §)
- Kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus (31 a §)
- Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset (32 §)

Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus:

Veroperustemuutoksista johtuvia kunnallisverotulomuutoksia vastaava euromäärä maksetaan kunnille valtionosuuden yhteydessä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 33 §:n mukaan. Kunnalle maksetaan sen verotulojen menetystä vastaava euromäärä.

Kunnan kunkin varainhoitovuoden verotulojen menetystä laskettaessa sovelletaan varainhoitovuotta edeltänyttä vuotta edeltäneen vuoden verotustietoja ja varainhoitovuotta edeltäneen vuoden veroprosenttia sekä asukaslukua varainhoitovuotta edeltäneen vuoden lopussa.

Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausten hallinnointiin ja maksamiseen sovelletaan mainitun lain 45 §:n 1 momenttia, 46 §:n 1 ja 2 momenttia sekä 47–50 ja 53–55 §:ää.

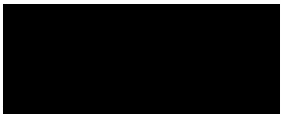
Toimivalta:

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 45 §:n mukaan valtiovarainministeriö myöntää kunnan peruspalvelujen valtionosuuden sekä korvauksen veroperustemuutoksista johtuvista verotulomenetyksistä.

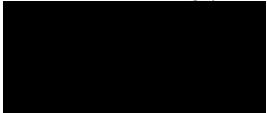
Päätös: Valtiovarainministeriö on tänään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 45 §:n nojalla myöntänyt kunnille kunnan peruspalvelujen valtionosuutta sekä päättänyt kuntien veroperustemuutoksista johtuvista verotulomenetysten korvauksista vuodelle 2025 liitteen 1 mukaisesti.

Myönnetyn valtionosuuden määrä ja sen laskentaperusteet sekä veroperustemuutoksista johtuvista verotulomenetysten korvauksen laskentaperusteet ilmenevät asianomaiselle kunnalle valtiovarainministeriön verkkosivuilta osoitteesta: vm.fi/valtionosuuslaskelmia

Kunta- ja alueministeri


Anna-Kaisa Ikonen

Finanssiasiantuntija


Lauri Piirainen

Oikaisuvaatimusosoitus: Jos kunta on tyytymätön valtiovarainministeriön kunnan peruspalvelujen valtionosuuden myöntämisestä tai veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausta koskevaan päätökseen, sillä on kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 51 §:n nojalla oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä kirjallinen oikaisuvaatimus valtiovarainministeriölle. Oikaisuvaatimusohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä 2.

Liitteet: Maksuerittely (Liite 1)
Oikaisuvaatimusohjeet (Liite 2)

Tiedoksi: Valtiovarainministeriö/Kehittämisen- ja hallintotoiminto
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Opetushallitus
Suomen Kuntaliitto



31.12.2024

Lahti
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus ja veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvaus vuonna 2025

Valtiovarainministeriö myöntää kunnan peruspalveluiden valtionosuuden sekä päättää veroperustemuutoksista johtuvista verotulomenetysten korvauksista. Valtiovarainministeriön hallinnoimasta kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta sekä kotikuntakorvauksista säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa (618/2021).

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa valtionosuudet ja muun rahoituksen kunnille ja muille valtionosuuden tai rahoituksen saajille yhtenä kokonaisuutena varainhoitovuoden alusta kuukausittain yhtä suurina erinä, viimeistään kuukauden 11. päivänä. Yhdistettyyn maksatukseen sisältyvät valtiovarainministeriön myöntämä kunnan peruspalvelujen valtionosuus, verotulomenetysten korvaukset ja kotikuntakorvaukset sekä opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettu rahoitus.

	<i>euroa / kuukausi</i>	<i>euroa / vuosi</i>
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus (sis. verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen)	6 440 170	77 282 037
- josta verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	2 080 202	24 962 420
- josta osakuntaliitoksen osuus	0	0
Kotikuntakorvaustulot	385 040	4 620 486
Kotikuntakorvausmenot	-1 075 208	-12 902 499
Yksityisten opetuksen järjestäjien arvonnalisävero	0	0
Veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvaus	903 764	10 845 170
Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettu rahoitus	40 134	481 731
Yhteensä	6 693 900	80 326 924

Tarkempi erittely kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja sen laskentatekijöistä sekä kotikuntakorvauksista löytyy valtiovarainministeriön verkkosivuilta:

Vuoden 2025 valtionosuuspäätökset ja niihin liittyvät laskentatiedot:
 - vm.fi/valtionosuuspaatoksia-ja-laskentatietoja

Tieto opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettusta rahoituksesta:

- oph.fi/rahoitus/valtionosuudet
 - vos.oph.fi/rap/

Lisätietoja:

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus, verotulomenetysten korvaus ja kotikuntakorvaukset

Valtiovarainministeriö

sähköposti: etunimi.sukunimi@gov.fi

Lauri Piirainen, finanssiasiantuntija
p. 0295 530 521

Teija Kauhanen, erityisasiantuntija
p. 0295 530 619

Jakelu

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden ja kotikuntakorvaustulojen saajat

Tiedoksi

Valtiovarainministeriö/Kehittämis- ja hallintotoiminto
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Opetushallitus
Suomen Kuntaliitto

OIKAISUVAATIMUSOHJEET

Oikeus hakea oikaisua

Jos kunta on tyytymätön edellä olevaan päätökseen, sillä on kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 51 §:n nojalla oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä kirjallinen oikaisuvaatimus valtiovarainministeriölle.

Oikaisuvaatimusviranomainen

Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto
PL 28
00023 Valtioneuvosto
faksi (09) 160 331 23 (kirjaamo)
sähköpostiosoite: kirjaamo.vm@gov.fi

Oikaisuvaatimusaika

Oikaisuvaatimus on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä.

Oikaisuvaatimuksen muoto, sisältö sekä lähettäminen

Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti ja siitä on käytävä ilmi oikaisuvaatimuksen tekijän nimi ja osoite, hakijan vaatimukset ja vaatimuksen perusteet sekä mitä päätöstä oikaisuvaatimus koskee.

Oikaisuvaatimus on toimitettava valtiovarainministeriölle ennen oikaisuvaatimusajan päättymistä. Oikaisuvaatimus voidaan lähettää sähköpostitse tai faksilla.

Jos oikaisuvaatimusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vappu, joulutai juhannusaattopäivä tai lauantai, oikaisuvaatimus voidaan jättää ensimmäisenä arkipäivänä edellä mainitun päivän jälkeen.

Asiantuntijalausunto**OTT, VTK Seppo Koskinen****Työoikeuden emeritusprofessori****PALKKAHARMONISAATIOKIISTA HYVINVOINTIALUEEN KANSSA**

Lahden kaupungin lakimies on pyytänyt minulta työoikeudellista asiantuntijalausuntoa seuraavassa asiassa.

Päijät-Hämeen kunnat sekä Pukkila ja Myrskylä ovat perustaneet vuoden 2017 alusta Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän, johon koottiin erikoissairaanhoidon lisäksi myös lähes kaikkien osakaskuntien perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen palvelut. Heinola ja Sysmä olivat ainoat jäsen kunnat, jotka pitivät em. toiminnot itsellään.

Hyvinvointikuntayhtymä toteutti palkkaharmonisaation mutta jossain vaiheessa ilmeisesti jotakin muuta työnantajaa koskevan työtuomioistuimen päätöksen perusteella henkilöstöjärjestö on käynyt keskusteluja keskusjärjestön kanssa siitä, että tehty harmonisaatio ei ole toteutettu riittävällä tasolla.

Vuoden 2023 alusta toimintansa aloitti Päijät-Hämeen hyvinvointialue. Alue aloitti palkkaharmonisaationeuvottelut omalta osaltaan ja saamamme tiedon mukaan Alue teki asiasta työntekijäjärjestöjen kanssa sopimuksen joskus syksyllä 2023. Laskun mukaan palkkaharmonisaatio on koskenut vuosia 2020-2022. Lisäksi lasku sisältää viivästyskorkoja, joiden sisällöstä meillä ei ole tietoa. Osakaskunnat ovat kiistäneet laskun.

Käsityksemme mukaan lain sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta 18 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä hyvinvointialueelle sekä hyvinvointiyhtymään katsotaan liikkeenluovutukseksi. Työsopimuslain ja lain kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta mukaan "ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän palkka- tai muusta työsuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksensaaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän saatavasta, jollei muuta ole sovittu." Tässä tapauksessa mitään muuta ei ole sovittu.

Palkkaharmonisaatioon liittyvät kustannukset eivät ole olleet erääntyneet liikkeenluovutuksen tapahtuessa, joten hyvinvointialueen kunnat eivät ole niistä vastuussa. Palkkaharmonisaatio ei käsittele saamatta jäänyttä palkkaa, kuten hyvinvointialueen taholta on useissa neuvotteluissa väitetty, vaan kyse on palkanerosta maksettavasta korvauksesta, joka perustuu työsopimuslain syrjintäkieltoon ja tasapuolisen kohtelun vaatimukseen. Korvaussaatava erääntyy asiasta tehtävän sopimuksen tai tuomioistuimen ratkaisun mukaisesti. Tällaista erääntymistä ei ole ollut olemassa liikkeenluovutuksen tapahtuessa.

Lisäksi olemme sitä mieltä, että tällainen vaatimus kohtelee epäoikeudenmukaisesti niitä kuntia, jotka ovat ennakoineet muutosta ja muodostaneet jo aikaisemmin hyvinvointikuntayhtymän. On selvää, että niillä Alueilla, jotka muodostettu vasta 2023 alussa, vastaa palkkaharmonisaatiokustannuksista uusi Alue eikä se voi esittää minkäänlaisia vaatimuksia alueensa kunnille.

Pyytäisimme lausuntoanne edellä kerrotusta tilanteesta.

Esitän lausuntonani seuraavan.***Muutamista lähtökohdista***

Minulle kerrotun mukaisesti Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä suoritti palkkaharmonisaation ja maksoi sen (kuntayhtymän jäsenkunnat kuittasivat laskun yhtymän jäsenkuntina). Vasta tämän jälkeen alkoivat vaatimukset lisäharmonisoinnista. Lahden kaupungilla ei ole tietoa siitä, milloin keskustelut ovat alkaneet. Mahdollisesti henkilöstöä edustava järjestö/-t ovat käyneet keskustelua jo ennen 1.1.2023. Joka tapauksessa sovintoon päästiin vasta syksyllä 2023. Lisäharmonisoinnista kunnat eivät ole maksaneet mitään. Kaupungin tiedot ovat lisäksi summittaisia koko prosessista Hyvinvointialueen ajalta. Hyvinvointialue yritti sitouttaa kuntia 2023 puolella tähän harmonisointiin kysyessään, hyväksyvätkö nämä ratkaisun. Siihen vastattiin, että emme ota kantaa, koska asia on puhtaasti heidän asiansa.

Laskun mukaan Lahden kaupungilta vaaditaan palkkaharmonisaatiokustannuksia vuodesta 2020 eteenpäin. Vaatimus perustunee siihen, että alun perin suoritettu palkkaharmonisaatio ei ollut riittävä. Tämä kuitenkin selvisi vasta Hyvinvointialueen toiminta-aikana eikä aikaisemmalla kuntayhtymällä Lahti mukaan laskien ollut enää osuutta tähän tulokseen, koska liikkeen luovutus oli jo tapahtunut. Hyvinvointialueelle tapahtuneessa liikkeen luovutuksessa työnantajavelvoitteet siirtyvät luovuttajalta luovutuksensaajalle. Ennen luovutusta erääntyneistä saatavista luovuttajalla ja luovutuksensaajalla on yhteisvastuu.

Oikeuskäytäntö (KKO 2024:9, 2020:4, 2013:10, 2010:5) on varsin selvä siltä osin, että palkkaharmonisaatiossa kysymys on korvaussaatavasta, ei maksamatta jääneestä palkasta. Oikeuskäytännössä kantajat tosin ovatkin vaatineet vahingonkorvausta. Oikeuskäytännössä on myös hyväksytty siirtymäaika palkkaharmonisaation toteuttamiseen, joka aika harkitaan tapauskohtaisessa kohtuusarvioinnissa (KKO 2024:9 perustelujen kohta 23). Lisäksi palkkaharmonisaatiosaatavien erääntymisen peruste ja ajankohta on löydettävä saatavakohtaisesti. Tässä tapauksessa velkoja ei ole esittänyt, miten se katsoo saatavien erääntyneen.

Uudistuksen toimeenpano- ja voimaantulolaki

Lain sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta (616/2021) 18 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä hyvinvointialueelle sekä hyvinvointiyhtymään katsotaan liikkeenluovutukseksi.

Kyseisessä 18 §:ssä ei siis ole suoraa viittausta työsopimuslain liikkeenluovutussäännökseen. Pykälä ilmaisee ilmeisesti vain periaatteen, jota noudatetaan. Käsitykseni mukaan käytännössä ei kuitenkaan edes voitane toimia jotenkin toisin. Mielestäni luovuttajan ja luovutuksensaajan vastuut eivät tässä tilanteessa voi määräytyä toisin kuin työsopimuslain tai kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain mukaan.

Käytetyn ilmaisun taustalla lienee se, että tilanteessa ei ollut varmuutta siitä, pidetäänkö luovutusta / uudelleenjärjestelyä liikkeen luovutuksena.

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan liikkeen luovutusdirektiivi ei koske julkisyhteisön rakenteen uudelleenjärjestämistä tai hallinnollisten tehtävien siirtämistä julkisyhteisöltä toiselle. EYT:n tuomiossa Henke (asia C-298/94) arvioidulla kuntayhtymällä oli tarkoitus edistää sen perustaneiden kuntien hallinnollisten tehtävien suorittamista. Kunnan ja

kuntayhtymän välinen luovutus koski ainoastaan toimintoja, joissa käytettiin julkista valtaa. Vaikka nämä toiminnot olisivat olleet osittain taloudellisia, taloudellisen toiminnan harjoittaminen oli kuitenkin toisarvoista. Siksi liikkeen luovutusdirektiivi ei soveltunut tapaukseen.

Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan keskeistä näissä tilanteissa on, koskeeko luovutus julkista valtaa vai taloudellisen toiminnan harjoittamista. Julkisen vallan luovuttamisen yhteydessä kyse ei voi olla liikkeen luovutuksesta, jälkimmäisessä liikkeen luovutuksen olemassaolo riippuu muiden edellytysten täyttymisestä.

Myös korkein hallinto-oikeus on valtionhallintoa koskevien uudelleenjärjestelyjen yhteydessä arvioinut niiden suhdetta liikkeen luovutukseen. Mikäli uudelleenjärjestely on vain valtionhallinnon sisäinen, työnantajan pysyminen samana estää liikkeen luovutusdirektiivin soveltamisen. Mikäli taloudellinen toiminta luovutetaan valtionhallinnon ulkopuolelle, työnantajan vaihtumisen myötä liikkeen luovutusdirektiivi sinänsä soveltuu. Liikkeen luovutuksen toteutuminen riippuu tällöin luovutuksen tunnusmerkkien täyttymisestä. Keskeinen ongelma siirrettäessä toimintaa julkiselta sektorilta yksityiselle sektorille on yleensä sen identiteetin säilyminen. (Ks. KHO 5.12.1997 T 3088 ja KHO 28.4.1998 T 713 sekä KHO 26.3.1998 T 526; vrt. KKO 1997:105.)

Ks. myös KKO:2009:37: Kunnan hätäkeskuksen toiminnot oli siirretty hätäkeskuslain nojalla perustetun valtion ylläpitämän hätäkeskuksen tehtäväksi. Kysymys ei ollut liikkeen luovutuksesta. Perustelut: 18. Kokonaisuutena arvioiden hätäkeskuslain nojalla toimeenpannussa hätäkeskustoimintojen siirtämisessä kunnilta valtiolle ei ole siten ollut kysymys liikkeenluovutussääntelyssä tarkoitetusta identiteettinsä säilyttäneen taloudellista toimintaa harjoittaneen yksikön luovuttamisesta vaan pikemminkin hallinnollisten tehtävien siirrosta hallintoviranomaiselta toiselle tehtävien ja niitä hoitavien viranomaisten uudelleenorganisoinnin yhteydessä. Liikkeenluovutusdirektiivin 1 artiklan 1 c kohdan mukaan liikkeen luovuttamisena ei pidetä hallintoviranomaisten uudelleenorganisointia eikä hallinnollisten tehtävien siirtämistä hallintoviranomaiselta toiselle. Ottaen huomioon, että työsopimuslain 1 luvun 10 §:n 1 momenttia sovellettaessa on edellä kerrotuin tavoin otettava huomioon myös liikkeenluovutusdirektiivin 1 artiklan 1 c kohta ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen sitä koskeva tulkinta, ei valtion voida katsoa menetelleen liikkeen luovutusta koskevan pakottavan sääntelyn vastaisesti, kun se on jättänyt ottamatta A:n ja B:n palvelukseensa.

Laissa kunnallisesta viranhaltijasta on kuitenkin ollut nimenomainen säännös viranhaltijan asemasta liikkeen luovutuksen yhteydessä (25 §).

Sen mukaan työnantajan liikkeen luovutuksella tarkoitettiin ennen hyvinvointialueiden perustamista kunnan tai kuntayhtymän toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena. Edellä tarkoitetussa luovutuksessa työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista virkasuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät uudelle omistajalle tai haltijalle. Jos luovutus tapahtuu yksityisoikeudelliselle yhteisölle tai säätiölle, siirtyvät viranhaltijat työsuhteeseen luovutuksensaajan palvelukseen. Mitä edellä on lausuttu oikeuksien ja velvollisuuksien siirtymisestä, ei tällöin kuitenkaan koske niitä oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka johtuvat nimenomaan virkasuhteesta eivätkä ole ominaisia työsuhteelle. Ennen luovutusta erääntyneestä palkka- tai muusta virkasuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksensaaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä saatavasta, jollei muuta ole sovittu. Luovutuksensaaja on velvollinen

noudattamaan luovutushetkellä voimassa olleen virkaehtosopimuksen määräyksiä kuten työehtosopimuslain (436/1946) 5 §:ssä säädetään.

Tätä lakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan yhteisvastuusta seuraavaa (196 /2002 s. 47): ”Vastuu työntekijöiden palkka- tai muiden työsuhteesta johtuvien saatavien maksamisesta siirtyisi luovuttajalta luovutuksensaajalle luovutushetkellä. Luovuttajan ja luovutuksensaajan välinen vastuunjako riippuisi saatavien erääntymishetkestä. Luovuttaja ja luovutuksensaaja vastaisivat yhteisvastuullisesti ennen luovutushetkeä erääntyneistä virkasuhteeseen liittyvistä saatavista. Luovuttaja olisi kuitenkin vastuussa luovutuksensaajalle ennen luovutusta erääntyneestä viranhaltijan saatavasta, jolleivät he ole keskenään sopineet muuta. Luovuttaja ja luovutuksensaaja voisivat siten sopia siitä, kumpi kantaa lopullisen vastuun saatavista heidän välisessä suhteessaan. Luovutuksensaaja vastaisi sen sijaan yksinään luovutuksen jälkeen erääntyneistä saatavista. Luovutus ei aiheuttaisi muutosta saatavien erääntymishetkeen.”

Toimeenpano- ja voimaantulolakia koskevan hallituksen esityksen pääasiallisessa sisällössä (HE 241/2020 s. 3) todetaan:

”Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluksessa oleva henkilöstö siirtyisi Helsingin kaupungin palveluksessa olevaa henkilöstöä lukuun ottamatta hyvinvointialueiden palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. HUS-sairaanhoidopiiriin henkilöstö siirtyisi HUS-yhtymälle.”

Hallituksen esityksen 18 §:n (HE 241/2020 s. 142) perusteluissa todetaan seuraavasti:

”Työsopimuslain 1 luvun 10 §:n mukaan työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät liikkeen luovutuksen yhteydessä sellaisinaan liikkeen uudelle haltijalle. Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 25 §:ssä säännellään liikkeenluovutustilanne viranhaltijan osalta vastaavasti. Säädökset on tarkoitettu vastaamaan liikkeenluovutusdirektiivin (2001/23/EY) 1 artiklan säännöksiä.

Yleisesti liikkeen luovutuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa yritys tai sen toiminnallinen osa luovutetaan toiselle yritykselle siten, että luovutettu liiketoiminta säilyttää identiteettinsä ja sen toiminta jatkuu keskeytyksettä. Työsopimuslain säätämiseksi annetussa hallituksen esityksessä (HE 157/2000) on myös edellytetty, että liike pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena.

Liikkeenluovutustilanteissa luovutushetkellä luovutettavan liiketoiminnan palveluksessa olevat henkilöt siirtyvät luovutuksensaajalle niin sanottuina vanhoina työntekijöinä olemassa olevine työ- tai virkasuhde-ehtoineen.”

Käsitykseni mukaan maininnalla liikkeenluovutuksen periaatteiden soveltamisesta on säädetty se, että liikkeen luovutusta koskevia periaatteita sovelletaan, vaikka mahdollisesti tilanteessa ei olisi ollut kyse liikkeen luovutuksesta. Liikkeen luovutuksen yhteydessä kyseisiin periaatteisiin kuuluvat kiistatta ainakin palvelussuhteiden siirtyminen luovuttajalta luovutuksensaajalle sekä palkka- ja muiden työ-/virkasuhteesta johtuvien saatavien vastuusäännökset luovuttajan ja luovutuksensaajan välillä.

Arviointi yhteisvastuusta työsopimuslain perusteella

Koska laki kunnallisesta viranhaltijasta vastaa työsopimuslakia ja työsopimuslain osalta on olemassa runsaasti oikeuskäytäntöä, tarkastelen tässä yhteydessä minulta kysyttyä tilannetta työsopimuslain perusteella.

Luovuttajan ja luovutuksensaajan yhteisvastuusta on TSL 1:10.2:ssa erillinen säännös. Sen mukaan ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän palkkasaatavasta tai muusta työsuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksensaaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän saatavasta, jollei muuta ole sovittu.

Sinänsä sekä työ sopimuslain että kuntapuolen lain yhteisvastuussäännös on sikäli laaja, että se kattaa sekä palkka- että työ- tai virkasuhteesta johtuvat muut saatavat. Keskeistä onkin tässä tilanteessa se, milloin mikin palkka- tai muut saatavat erääntyvät.

Säännöksellä on merkitystä, paitsi mahdollisen vahingonkorvaussaatavan erääntymishetken (ks. em. ratkaisu TT 1996-44), myös työsuhteen päättymiseen liittyvien muiden saatavien oikean suorittajan tunnistamisessa.

Helsingin HO 28.4.2015 S 14/1846: Siltä osin kuin yhtiö on väittänyt vastapuolen saatavien erääntymisen liikkeen luovutuksen jälkeen estävän vastuun siirtymisen P Oy:lle, hovioikeus toteaa, että työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät työ sopimuslain 1 luvun 10 §:n 2 momentin mukaisesti luovutushetkellä luovutuksensaajalle. Momentin toinen virke laajentaa työntekijän oikeuden vaatia ennen luovutusta erääntyneitä saatavia koskemaan myös luovuttajaa, rajoittamatta kuitenkaan luovutuksensaajan vastuuta työntekijää kohtaan. Erääntymishetki määrää momentin kolmannen virkkeen mukaisesti luovuttajan ja luovutuksensaajan välisen vastuunjaon näiden keskinäisessä suhteessa. Näin ollen A:n kuolinpesän, M:n ja V:n saatavien erääntymishetkellä ei ole asiassa merkitystä, koska he ovat joka tapauksessa voineet kohdistaa vaatimuksensa luovutuksensaajana olevaan yhtiöön. – Vastaava ratkaisu vastuunjaosta Helsingin HO 20.2.2014 S 13/792.

Kysymys voi muun ohessa olla saamatta jääneestä yleiskorotuksesta luovuttajan aikana. TES-saatavan yhteydessä saatavan maksamatta jättäminen tarkoittaa samalla saatavan erääntymistä. Palkkasaatava erääntyy silloin, kun se pitää maksaa. Korvaussaatava erääntyy vuorostaan silloin, kun kyseisen korvauksen maksamisen peruste on syntynyt. Seuraavassa korkeimman oikeuden tuomiossa saatavan erääntyminen luovuttajan aikana oli todettu yksipuolisella tuomiolla.

KKO:2020:8: Korkeimmassa oikeudessa oli A:n valituksen johdosta kysymys siitä, onko B Oy:n ja C Oy:n välillä tapahtunut liikkeen luovutus ja onko C Oy tällä perusteella vastuussa ennen kauppaa erääntyneestä A:n palkkasaatavasta. B Oy oli työsuhteen aikana jättänyt maksamatta A:lle palkkasaatavia yhteensä 17 222,82 euroa. B Oy on sittemmin käräjäoikeuden yksipuolisella tuomiolla veloitettu suorittamaan A:lle sanotut palkkasaatavat. – Perustelut: 22. Korkein oikeus katsoo liiketoimea kuvaavia tosiseikkoja kokonaisuutena arvioiden ja ottaen huomioon, millaisesta yrityksestä tai liikkeestä on kysymys, että luovutettu tavaraliikennettä harjoittanut yksikkö on pysynyt samana. Liikkeen luovutusta koskevan sääntelyn soveltamisen kannalta ei ole merkitystä sillä hovioikeuden viittaamalla seikalla, että kaupan osapuolet eivät ole käsittäneet tekemiään toimenpiteitä työ sopimuslain mukaiseksi liikkeen luovutukseksi. Kysymyksessä on siten ollut liikkeen luovutus. 23. Edellä mainituilla perusteilla C Oy on yhteisvastuullisesti B Oy:n kanssa velvollinen suorittamaan A:lle hänen vaatimansa, maksamatta olevat ja määrältään riidattomat palkkasaatavat.

ks. myös Itä-Suomen HO 17.1.2018 S 17/449: Asiassa oli kysymys ensiksi siitä, oliko kantajalla yleissitovan työehtosopimuksen mukainen saatava palkan yleiskorotuksista ajalta ennen 1.7.2013 vai oliko yleiskorotukset sovittu pidettäväksi palkallisena vapaana. Mikäli kantajalla katsottiin olevan saatava, tuli asiassa ratkaista, oliko yhtiöiden välillä tapahtunut TSL 1 luvun 10 §:n mukainen liikkeen luovutus heinäkuussa 2013 ja olivatko yhtiöt siten kantajan palkkasaatavasta yhteisvastuussa. Asiassa katsottiin, että kyseessä oli ollut TSL:n mukainen liikkeen luovutus ja

yhtiöt vastasivat yhteisvastuullisesti kantajanpalkkasaatavasta. Yhtiöillä oli näyttötaakka sekä siitä, että yleiskorotusten korvaamisesta palkkalisella vapaalla oli K:n kanssa sovittu, että siitä, että sovitun vapaan arvo vastasi vähintään yleiskorotusten rahallista arvoa. Ottaen huomioon, että ensin mainittu väite K:n osalta oli yksinomaan työnantajan edustajan E:n kertomuksen varassa, ja sen, että yhtiöissä oli laiminlyöty työaikalain 37 §:n vastaisesti työaikakirjanpito, jolloin asiassa ei ollut edes esitettävissä selvitystä, minkä osan K:n työajasta väitetty kompensatio vapaana olisi kattanut, hovioikeus katsoi käräjäoikeuden tavoin, etteivät yhtiöt ole täyttäneet näyttövelvollisuuttaan. E:n kalenterimerkinnot eivät muuttaneet tätä arvioita.

Yhteisvastuu ennen luovutushetkeä erääntyneestä työsuhdesaatavasta tarkoittaa, että työntekijä saa periä saatavansa kummalta taholta tahansa. Luovutushetken jälkeen erääntyvästä saatavasta vastaa sen sijaan yksin luovutuksensaaja. Jälkimmäinen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun työntekijä pitää luovuttajan palveluksessa ansaitsemansa vuosiloman liikkeen luovutuksen jälkeen. Vuosilomasaatavista vastaa tällöin luovutuksensaaja. Luovutuksensaajan vastattavaksi siirtyvät myös esimerkiksi työsuhteen ehtona olevat lisäeläke-etuudet (KKO 2009:83). Jos tulospalkkiokausi on päättynyt ennen luovutusta luovuttajan palveluksessa, mutta sovittu erääntymispäivä on ollut luovutuksen jälkeen, luovutuksensaaja vastaa erääntymistä koskevien oppien mukaan tulospalkkion maksamisesta työntekijälle.

Myöskään siinä tilanteessa, että luovuttaja on ennen luovutusta irtisanonut työsopimuksen laittomasti, hän ei saatavan erääntymistä koskevien oppien mukaan vastaa laittomasta työsuhteen päättämisestä tuomittavasta korvauksesta, kun työsuhde jatkuu luovutuksensaajan palveluksessa. Siitä vastaa luovutuksensaaja. Työntekijän korvaussaatava ei näissä tilanteissa eräänny laittomuuteen syyllistytessä eikä luovutushetkellä, vaan vasta työsuhteen päättyessä luovutuksensaajan palveluksessa.

TT 1996-44 (perustelut): VTSL 7 §:n 2 momentin perusteella työnantajan velvollisuudet ja oikeudet ovat yhtiöittämisen johdosta 1.7.1994 siirtyneet H Oy:lle. Vaikka K Oy on luottamusmiessopimuksen vastaisesti irtisanonut P:n työsopimuksen, ei tästä sopimuksen vastaisesta irtisanomisesta ole aiheutunut P:lle erääntyntä saatavaa vielä 1.7.1994 mennessä. Koska P:n luottamusmiessopimuksen vastaiseen irtisanomiseen perustuva saatava on erääntynyt vasta 1.7.1994 jälkeen, on vastuu luottamusmiessopimuksen päättymisen johdosta tuomittavasta korvauksesta siirtynyt H Oy:lle.

Itä-Suomen HO 12.6.2012 S 10/1065 ja 1066: R:n työsuhteen 22.10.2007 tapahtuneen irtisanomisen todellinen peruste on ollut liikkeen luovutus. Siten irtisanominen on ollut työsopimuslain vastainen. Liikkeen luovutushetkellä 1.1.2008 voimassa olevista työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet ovat siirtyneet luovutuksensaajalle. Tämän seurauksena myös laittomaan irtisanomiseen liittyvä työnantajavastuu on siirtynyt luovutuksensaajalle, vaikka R:n työsuhde oli päättynyt irtisanomiseen luovuttajan palveluksessa. R:llä oli oikeus vedota lainvastaisuuteen luovutuksensaajaa vastaan.

Luovutuksensaajan toimenpiteiden merkityksestä

Koska luovutuksen myötä siirtyvien työntekijöiden työsuhteiden ehdot pysyvät lähtökohtaisesti entisinä myös luovutuksensaajan palveluksessa, voivat luovutuksensaajan palveluksessa olevien työntekijöiden työsuhteiden ehdot vaihdella työntekijäkohtaisesti. Liikkeen luovutuksen jälkeen työnantajalla on lakiin perustuva hyväksyttävä peruste maksaa samassakin työssä toisille korkeampaa palkkaa (KKO 2004:103). Työnantajan tulee kuitenkin pyrkiä ajan myötä palkkaerojen korjaamiseen (KKO 1992:18 ja KKO 2004:103, TT 2011-29, TT 2018-8). Tämä asiantila tuo selkeästi esiin sen, että palkkaharmonisaatiosaatava riippuu

luovutuksensaajan toimenpiteistä ja saatava erääntyy kyseisten luovutuksensaajan toimenpiteiden perusteella.

Liikkeen luovutustilanteissa ajanjakso voi olla verrattain pitkä työnantajan toiminnan luonteesta ja mahdollisuuksista riippuen. Mitään kiinteää aikarajaa ei voida asettaa, vaikka tasa-arvolain soveltamiskäytännössä kohtuullisena aikana on pidetty noin kahta vuotta. Työsopimuslain syrjintäkieltoa ja tasapuolisen kohtelun vaatimusta koskevat säännökset ovat pakottavaa oikeutta, eivätkä työnantaja ja työntekijä voi pätevästi sopia sellaisista työsopimuksen ehdoista, jotka merkitsevät tasapuolisuusvelvoitteen rikkomista. Eriarvoisuutta ei voi perustella työehtosopimusosapuolten puuttumattomuudella tilanteeseen tai hyväksynnällä.

TT 2018:18. Työnantaja oli maksanut erälle fysioterapeuteille korkeampaa tehtäväkohtaista palkkaa kuin samaa työtä tekeville, vaativuustasoltaan samalla tai korkeammalla tasolla oleville fysioterapeuteille. Tuomiossa katsottiin, ettei työnantaja ollut esittänyt hyväksyttävää, työntekijöiden tehtävistä tai heidän asemastaan johtuvaa perustetta maksaa erisuuruisia tehtäväkohtaisia palkkoja samoista tehtävistä huomattavan pitkän ajan tapahtuneen liikkeenluovutuksen jälkeen. Palkkaerojen tasoittamiseksi ei myöskään ollut enää olemassa suunnitelmaa. Kanne hyväksyttiin ja työnantaja tuomittiin hyvityssakkoon virka- ja työehtosopimuksen tietien rikkomisesta. Myös työnantajajärjestön katsottiin laiminlyöneen valvontavelvollisuutensa asiassa. – Perustelut mm.: Tässä asiassa on vaativuustasoltaan matalammassa tehtävässä työskenteleville fysioterapeuteille maksettu korkeampaa tehtäväkohtaista palkkaa kuin vaativuustasoltaan korkeammassa tehtävässä työskenteleville fysioterapeuteille. Vastaavasti useille fysioterapeuteille on maksettu matalampaa palkkaa, vaikka heidän tehtävänsä ovat olleet ja ovat yhtä vaativia kuin kanteessa yksilöityjen kolmen fysioterapeutin tehtävät. Asiassa on riitaista erityisesti se, onko näille palkkaeroille olemassa hyväksyttävä syy. Asiassa on riidatonta se, että palkkaeroille on alun perin vuonna 2005 ollut hyväksyttävä, tapahtuneeseen liikkeenluovutukseen liittynyt ja siitä aiheutunut syy. Kantajan KoHo ry:n käsityksen mukaan palkkaerot olisi kuitenkin tullut poistaa kohtuullisessa ajassa, joka on kantajan mukaan kaksi vuotta. Viimeistään palkkaerot olisi tullut poistaa vuoteen 2010 mennessä. Vastaajien mielestä palkan tasot määräytyivät työnantajan palkanmaksukyvyn mukaan ja KVTES:n mukainen työntekijäjärjestöjen hyväksymä taso on joka tapauksessa saavutettu jo vuonna 2012. Korkein oikeus on katsonut, että työntekijöiden syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu palkkauksen osalta merkitsee sitä, että samasta tai samanarvoisesta työstä on maksettava sama palkka. Lisäksi palkan ja sen määräytymisperusteiden tulee olla yhteneväiset, ellei tästä poikkeamiseen ole olemassa objektiivisesti arvioiden hyväksyttävää syytä (ks. KKO 2004:103). Samapalkkaisuusvaatimus koskee myös tilanteita, joissa vertailuasemassa ovat samaa sukupuolta olevat henkilöt (ks. korkeimman oikeuden ratkaisu. KKO 2009:52). Nyt kysymyksessä olevassa asiassa ei ole erimielisyyttä siitä, että kanteessa tarkoitettujen työntekijöiden ja heidän verrokkiansa tekemä työ olisi sinänsä ollut samaa tai samanarvoista työtä. Asiassa on vedottu hyväksyttävänä syynä ensinnäkin siihen, että fysioterapeuttien palkanerot ovat johtuneet palkkaukseen käytettävien määrärahojen niukkuudesta. Asiassa on esitetty ristiriitaista näyttöä ja ristiriitaisia kannanottoja fysioterapeuttien palkkojen täyden harmonisoinnin mahdollisista vaikutuksesta vastaajana olevan Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän taloudelliseen tilanteeseen. Työtuomioistuimen aikaisemmassa ratkaisukäytännössä hyväksyttävänä syynä työntekijöiden erilaiseen kohteluun palkkauksen osalta ei ole pidetty taloudellisten voimavarojen niukkuutta (ks. tasa-arvolain soveltamista koskevat ratkaisut TT 2002:7-10). Tämä periaate on vahvistettu myös Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Unionin tuomioistuin on katsonut tuomiossaan asiassa Dekker C-177/88, EU:C:1990:383, ettei työnantaja voi vedota taloudellisten voimavarojen menetyksiin

työhönottotilanteessa, kun kyse on ollut raskaudesta johtuvan poissaolon taloudellisista seurauksista. (tuomion 12 kohta). Vastaavasti unionin tuomioistuin on katsonut tuomiossaan asiassa Hill ja Stapleton C-243/95, EU:C:1998:298, että työnantaja ei voi perustella toimen osa-aikaisuuteen perustuvaa syrjintää vain sillä, että tällaisen syrjinnän välttäminen lisäisi työnantajan kustannuksia (tuomion kohta 40). Kouvola hovioikeus on katsonut tuomiossaan KouHO 30.4.1997 (Dnro S 97/58), että työnantajan tulee myös vaikeassa taloudellisessa tilanteessa sopeuttaa toimintansa silloin, kun kysymys on sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevan periaatteen toteutumisesta palkkauksessa. Työtuomioistuin harkitsee näillä perusteilla oikeaksi, ettei Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän taloudellinen tilanne voi myöskään nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa olla työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentin tarkoittama hyväksyttävä syy poiketa työntekijöiden yhdenmukaisesta kohtelusta heidän palkkauksessaan. Myöskään asiassa esitetty todistelu kuntayhtymän taloudellisesta tilanteesta ei anna aihetta arvioida asiaa toisin. Vaikka muutostilanteista, mukaan luettuina liikkeenluovutuksista, seuranneita palkkaeroja on oikeuskäytännössä sinänsä pidetty perusteltuina, työnantajalla on korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön mukaan velvollisuus pyrkiä korjaamaan nämä erot (KKO 2004:103, ks. myös KKO 1992:18). Myös ratkaisuissa KKO 2010:5, KKO 2013:10 ja KKO 2013:11 on katsottu, etteivät palkkausperusteet tai palkkausperusteiden erot saa muodostua pysyviksi samaa työtä tekeville, vaan erot on poistettava kohtuullisessa ajassa (ks. myös työtuomioistuimen ratkaisu TT 2011:29). Oikeuskäytännössä ei ole kuitenkaan määritelty tarkemmin sitä, mitä on pidettävä kohtuullisena aikana. Tämän asian kanteessa on vaadittu vahvistamaan kuntayhtymän menettely kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen vastaiseksi 1.2.2010 lukien. Asiassa on selvitetty se, että kuntayhtymä on aloittanut palkkojen yhdenmukaistamisen vuonna 2005 ja että uusi palkkausjärjestelmä on otettu käyttöön 1.9.2006 lukien. Kuntayhtymällä ei ole asiassa esitetyn henkilötodistelun perusteella ollut enää vuoden 2012 jälkeisenä aikana olemassa suunnitelmaa palkan erojen poistamiseksi. Kuntayhtymä on vedonnut menettelynsä perusteena siihen, että työntekijäjärjestöt ovat vuonna 2012 hyväksyneet saavutetun työnantajan määrittelemän palkkauksen tavoitetason eikä harmonisointivaatimuksia ole tämän jälkeen esitetty. Nämä seikat käyvät ilmi myös asiassa esitetyistä kirjallisista todisteista ja henkilötodistelusta (kirjallinen todiste V5 sekä C1:n, D1:n ja F1:n kertomukset). Työsopimuslain syrjintäkieltoa ja tasapuolisen kohtelun vaatimusta koskevat säännökset ovat pakottavaa oikeutta, eivätkä työnantaja ja työntekijä voi siten pätevästi sopia sellaisista työsopimuksen ehdoista, jotka merkitsevät tasapuolisuusvelvoitteen rikkomista (ks. korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2004:103). Koska kysymyksessä ei ole sellainen asia, josta sopimusosapuolet voisivat sopia laista poiketen, ei myöskään työntekijäjärjestöjen hyväksynnälle paikallistasolla voida antaa asiassa ratkaisevaa merkitystä. Kanteessa tarkoitettujen fysioterapeuttien tehtäväkohtaisten palkkojen määrittelystä ja siten myös palkan erojen lopullisesta muodostumisesta on kulunut huomattavan pitkä aika kanteen vireille tuloon mennessä eikä tätä aikaa voida pitää kohtuullisena. Edellä lausutuista syistä työtuomioistuin katsoo, etteivät vastaajat ole esittäneet hyväksyttävää perustetta sille, että kanteessa mainituille korkeammalla vaativuustasolla työskenteleville fysioterapeuteille on maksettu pienempää tehtäväkohtaista palkkaa kuin alemmalla vaativuustasolla työskenteleville fysioterapeuteille. Vastaajat eivät ole myöskään esittäneet hyväksyttävää perustetta sille, että kanteessa tarkoitetuille samalla vaativuustasolla työskenteleville fysioterapeuteille on maksettu pienempää tehtäväkohtaista palkkaa kuin kanteessa nimetyille kolmelle fysioterapeuteille. Kanne on hyväksyttävä vahvistusvaatimuksen osalta.

Tilanne oikeuttaa toisin päin myös luovutuksen saajan päättämään omasta palkkapolitiikasta luovutuksen jälkeenkin. Hän voi esimerkiksi maksaa uudelle työntekijälleen oman palkkapolitiikkansa mukaista alempaa palkkaa liikkeen luovutuksessa siirtyneiden kohdalla noudatettavasta tilanteesta riippumatta.

Vastaavasti estettä sopia muistakaan työsuhteen ehdoista eri tavalla ei ole. Työnantaja ei riko velvollisuutta kohdella liikkeen luovutuksen mukana siirtyneitä työntekijöitä tasapuolisesti, mikäli työnantaja sopii tavoitteenaan saada eri työntekijätyhmät aikaisemmin jo noudattamansa saman työaikajärjestelmän piiriin uusien työntekijöiden kohdalla 37,5 tunnin viikkotyöajasta yrityskaupan mukana siirtyneiden työntekijän 40 viikkotyötunnin sijasta (Helsingin HO 9.11.2009 S 09/105).

KKO 2004:103. Vaikka erilaisten palkkausjärjestelmien soveltamiselle on aikanaan ollut hyväksyttävä syy, tulisi työnantajan tasapuolisen kohtelun periaatteen mukaisesti mahdollisuuksiensa mukaan pyrkiä siihen, että erot korjaantuisivat (ks. KKO 1992:18). Yhtiön palveluksessa on kuitenkin vielä 16 vuotta liikkeen luovutuksen jälkeen ollut työntekijöitä, joille on maksettu samasta työstä korkeampaa palkkaa kuin myöhemmin otetuille työntekijöille. Yhtiön lausumista ei ilmene, että se olisi pyrkinyt yhtenäistämään palkkauksen ehtoja. Siihen nähden, että mainittujen vanhojen työntekijöiden palkkauksen taso on määräytynyt luovuttajayhtiön tehtaan tuotannon mukaan ja se on siten ollut sidottu perusteisiin, joihin yhtiö ei ole voinut vaikuttaa, että yhtiö on ollut tähän palkkausperusteeseen lain nojalla sidottu ja että tämän ryhmän työsuhteen ehtojen muuttaminen sen vahingoksi olisi työnantajan yksipuolisin toimenpitein voinut tapahtua vain poikkeusluontoisissa olosuhteissa, on kuitenkin todennäköistä, että mahdollisuudet työsuhteen ehtojen yhtenäistämiseen ovat olleet vähäiset. Sen vuoksi sille seikalle, että erilaisia palkkausjärjestelmiä on sovellettu näin pitkään, ei ole tässä tapauksessa annettava merkitystä hyväksyttävää syytä arvioitaessa. Yhtiön vuoden 1985 jälkeen tekemissä työ sopimuksissa sovitut palkkauehdot ovat olleet keskenään yhdenmukaiset. A on työ sopimuksen vuonna 1999 solmiessaan ollut tietoinen palkkausperusteiden erilaisuudesta ja hänelle maksettu palkka on ylittänyt työsuhteessa sovelletun työehtosopimuksen vähimmäispalkan. Edellä lausutuin perustein Korkein oikeus katsoo, että yhtiöllä on ollut hyväksyttävä syy sopia A:n kanssa sellaisista työsuhteen ehdoista, jotka ovat poikenneet niistä ehdoista, joita se on samaan aikaan samassa työssä soveltanut eräisiin muihin työntekijöihin. – KKO 1992:18. Kaupunki oli soveltanut A:han, joka oli hoitanut samanarvoisia työtehtäviä kuin vastakkaista sukupuolta oleva B, epäedullisempia palkkaehtoja kuin B:hen naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain voimaantullessa 1.1.1987 ja vielä sen jälkeenkin, kunnes B oli 9.5.1988 lukien nimitetty toiseen kaupungin toimeen. Koska kaupungin oli työehtosopimuksen mukaan tullut säilyttää B:n työehtosopimusta paremmat palvelussuhteen ehdot ja niiden perusteella muodostunut palkkataso tasa-arvolain voimaantulosta huolimatta ennallaan ja koska kaupungilta ei myöskään ollut voitu edellyttää tapahtunutta nopeampia toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi, kaupungin menettely oli johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta. Ään. – Turun HO 9.2.2012 S 10/2432. J:n kuukausipalkka oli käytetyn järjestelyvaroin saatu noin kahdessa vuodessa yhdenmukaistettua. Kulunutta aikaa tuli pitää kohtuullisena. Myös tasa-arvovaltuutettu ja -lautakunta (lausunto 1/2003) ovat katsoneet kohtuulliseksi siirtymäajaksi noin kaksi vuotta.

Esillä olevassa tapauksessa palkkaharmonisaatio kiistatta tapahtui hyvinvointialueen toimesta. Se ratkaisi, miten kyseinen harmonisaatio toimitettiin. Palkkaharmonisaatio oli lisäksi hyvinvointialueen toimesta suoritettuna alaltaan laajempi kuin miten se oli aikoinaan tehty kuntayhtymässä. Hyvinvointialue käytti tässä toiminnassa myös muita periaatteita kuin mitä kuntayhtymä oli käyttänyt. Tämän uuden arvioinnin perusteella syntyi etuja työntekijöille. Nämä etuudet eräntyivät vasta hyvinvointialueen toiminta-aikana.

Lopuksi

Luovutuksensaajalla on monia eri tapoja toimia palkkapolitiikan yhtenäistämiseksi. Kiistatta tällöin on kyse luovutuksensaajan omaan harkintavaltaan perustuvasta toiminnasta. Nyt esillä olevassa tilanteessa palkkaharmonisaatio on suoritettu loppuun luovutuksensaajan eli hyvinvointialueen toimesta. Kyseiseen palkkaharmonisaatioon perustuvat saatavat ovat kiistatta syntyneet luovutuksensaajan aikana luovutuksensaajan toimesta. Ne ovat siis erääntyneet maksettaviksi luovutuksensaajan aikana. Tästä syystä niistä ei synny yhteisvastuuta luovuttajan ja luovutuksensaajan välillä.

3.9.2024

Seppo Koskinen

työoikeuden emeritusprofessori

Lausunto Päijät-Hämeen hyvinvointialueen toteuttaman palkkaharmonisaation kustannuksiin kohdistuvasta oikeudellisesta vastuusta

Lahden kaupunki on pyytänyt minulta oikeudellista arviota Lahden kaupungin vastuusta Päijät-Hämeen hyvinvointialueen toteuttaman palkkaharmonisaation aiheuttamista kustannuksista.

Esitän lausuntonani seuraavan.

Oikeudellisen arvion taustaa

Päijät-Hämeen kunnat sekä Pukkila ja Myrskylä perustivat vuoden 2017 alusta Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän, johon koottiin erikoissairaanhoidon lisäksi myös lähes kaikkien osakaskuntien perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen palvelut. Heinola ja Sysmä pitivät kuitenkin toiminnot itsellään.

Lahden kaupungilta saamani tiedon mukaan Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä toteutti vuosina 2020-2022 henkilöstöään koskeneen palkkaharmonisaation. Kuntayhtymä myös suoritti täysimääräisesti siitä aiheutuneet kustannukset.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on vireille panemiensa neuvottelujen perusteella tehnyt henkilöstönsä palkkaharmonisaatiota koskevan sopimuksen henkilöstöjärjestöjen kanssa marraskuussa 2023. Sopimuksen mukaan palkkaharmonisaatio on kohdennettu niin, että se koskee hyvinvointialueen palveluksessa olevia henkilöitä, jotka ovat 1.7.2020–31.12.2022 olleet Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän palveluksessa.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on lähettänyt Lahden kaupungille 17.5.2024 päivätyn laskun, jonka aiheena on palkkaharmonisaatio vuosina 2020, 2021 ja 2022 sekä viivästyskorot ja palkanlaskennan kustannukset. Laskuun ei sisälly tarkempia tietoja, mistä palkkaharmonisaatiosta on kysymys tai velottujen kulujen perusteista.

Laskusta ei myöskään käy ilmi, millä oikeudellisella perusteella Lahden kaupunki olisi vastuussa laskussa mainituista palkkaharmonisaation kuluista.

Tämän oikeudellisen arvion tarkoituksena on käytettävissä olevien tietojen ja hyvinvointialueiden muodostamista koskevan lainsäädännön perusteella selvittää, voiko ja millä perusteilla Lahden kaupunki olla vastuussa Päijät-Hämeen hyvinvointialueen sopiman palkkaharmonisaation aiheuttamista kustannuksista sillä perusteella, että kyseinen harmonisaatio on kohdennettu vuosina 2020, 2021 ja 2022 Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän palveluksessa olleisiin henkilöihin.

Arviossa tarkastellaan ensin hyvinvointialueen oikeudellista vastuuta sen palveluksessa olevan henkilöstön aiheuttamista kustannuksista. Toiseksi arvioidaan hyvinvointialueiden muodostamiseen liittyneen lakisääteisen liikkeenluovutuksen vaikutusta henkilöstökuluja koskevan vastuun määräytymiseen. Kolmantena arvion kohteena on Lahden kaupungin vastuu Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän vuosina 2020-2022 toteuttaman palkkaharmonisaation aiheuttamista kustannuksista.

1. Hyvinvointialueen vastuu henkilöstökuluistaan

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toteuttamisesta säädetään tarkemmin voimaannpanolaissa (laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta, voimaannpanolaki, 29.6.2021/616). Voimaannpanolain 5, 7.1 ja 69 §:n mukaan hyvinvointialueet julkisoikeudellisina yhteisöinä perustettiin 1.7.2021, jolloin perustettiin myös Päijät-Hämeen maakunnan kunnista muodostuva Päijät-Hämeen hyvinvointialue.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyi voimaannpanolain 4 §:n 1 momentin mukaan kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille 1.1.2023. Näitä tehtäviä koskeva järjestämisvastuu oli 31.12.2022 saakka kunnilla ja kuntayhtymillä.

Kun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuu voimaannpanolain nojalla siirtyi hyvinvointialueille 1.1.2023, lähtökohtaisesti myös näitä tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyi hyvinvointialueen palvelukseen. Tämän lähtökohdan mukaisesti kyseisiä tehtäviä Päijät-Hämeen maakunnan kunnissa ja Päijät-Hämeen kuntayhtymässä hoitaneet henkilöt siirtyivät 1.1.2023 alkaen Päijät-Hämeen hyvinvointialueen palvelukseen.

Hyvinvointialueen asemaa määrittelevän hyvinvointialuelain (L hyvinvointialueesta, 29.6.2021/611) 2 §:n mukaan hyvinvointialue on julkisoikeudellinen yhteisö.

Julkisyhteisön asemassa hyvinvointialue on valtiota, kuntia ja kuntayhtymiä vastaava itsenäinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö.

Oikeushenkilönä hyvinvointialue voi omissa nimissään hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä olla asianosaisena tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa.¹ Oikeushenkilö vastaa vakiintuneiden yleisten oikeudellisten perusteiden mukaisesti itse oman toimintansa ja tehtäviensä hoitamisesta aiheuttamista velvoitteista ja kustannuksista.²

Oikeushenkilö voi siirtää tämän oikeudellisen vastuunsa osaksi tai kokonaan toiselle oikeushenkilölle sopimuksen perusteella. Vastuun siirtämisestä voidaan lisäksi säätää erikseen lailla. Näitä kahta vastuun siirtymisen oikeusperustaa tarkastellaan lähemmin jaksossa 2.

Hyvinvointialuelain mukaan hyvinvointialue järjestää sille lailla säädetyt tehtävät (6.1 ja 7.1 §). Hyvinvointialue myös vastaa tehtäviensä rahoituksesta siinäkin tapauksessa, että järjestämisvastuu on siirretty toiselle hyvinvointialueelle (7.3 §).

Päijät-Hämeen hyvinvointialueella on hyvinvointialuelain mukaisesti ollut 1.1.2023 alkaen järjestämistä ja rahoitusta koskeva vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien hoitamisesta. Tämä vastuu koskee myös tehtäviä hoitavan hyvinvointialueen henkilöstöön liittyviä työnantajan velvoitteita ja henkilöstön hyvinvointialueelle aiheuttamia palvelussuhdeoikeudellisia kuluja.

Päijät-Hämeen hyvinvointialueen sopima ja toteuttama palvelussuhdeoikeudellinen toimenpide voi koskea vain sen palveluksessa olevaa henkilöstöä. Hyvinvointialueella ei ole toimivaltaa toteuttaa tällaista toimenpidettä, joka kohdistuisi toisten itsenäisten oikeushenkilöiden kuten alueen kuntien tai kuntayhtymien palveluksessa olevaan henkilöstöön.

Nämä lähtökohdat koskevat myös palkkaharmonisaatiota, joka perustuu siihen, että hyvinvointialueen on palvelussuhdeoikeudellisten velvollisuuksiensa perusteella työnantajana kohdeltava henkilöstöään tasapuolisesti. Harmonisaatio voidaan käytännössä toteuttaa niin, että hyvinvointialueen työntekijöiden ja viranhaltijoiden tehtäväkohtaiset palkat yhdenmukaistetaan niiden vaativuustason mukaisesti. Tällainen palkkaharmonisaatio voidaan toteuttaa myös sopimusperustaisesti.

¹ Ks. hyvinvointialuelain säätämiseen johtanut hallituksen esitys HE 341/2020 vp, s. 513.

² Ks. yleisesti julkisoikeudellisen oikeushenkilön oikeuskelpoisuudesta Norros, *Velvoiteoikeus* (2018), IV.2.1. Ks. erityisesti julkisyhteisön vastuusta yksityis- ja julkisoikeudellisista velvoitteistaan Mäenpää, *Hallinto-oikeus* (2023), II.9.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on oikeushenkilönä vastuussa omista velvoitteistaan, joita ovat myös sen palvelussuhde- ja sopimusoikeudelliset velvoitteet. Se ei siksi voi kohdistaa toteuttamansa palkkaharmonisaation oikeusvaikutuksia toisen työnantajan, esimerkiksi hyvinvointikuntayhtymän palveluksessa olevaan henkilöstöön. Hyvinvointialue voi kuitenkin asianmukaisin ja syrjimättömin perustein kohdentaa sen omaa henkilöstään koskevan palkkaharmonisaation esimerkiksi niin, että sen kohteena ovat vuosina 2020-2022 hyvinvointikuntayhtymän palveluksessa olleet henkilöt, jotka ovat liikkeenluovutuksen yhteydessä siirtyneet hyvinvointialueen palvelukseen.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on joka tapauksessa työnantajana ja oikeushenkilönä oikeudellisesti vastuussa sen palveluksessa olevaa henkilöstöä koskevan palkkaharmonisaation kustannuksista, jotka aiheutuvat hyvinvointialueen palvelussuhdeoikeudellisten velvoitteiden toteuttamisesta. Sillä seikalla, että toteutetun palkkaharmonisaation kohteena oleva hyvinvointialueen henkilöstö on aikaisemmin ollut toisen oikeushenkilön, hyvinvointikuntayhtymän, palveluksessa, ei ole vaikutusta tämän vastuun kohdentumiseen.

Kun Päijät-Hämeen hyvinvointialueen toteuttamasta palkkaharmonisaatiosta aiheutuu kustannuksia hyvinvointialueelle, kustannusvastuu näistä henkilöstökuluista on yksinomaan hyvinvointialueella. Päijät-Hämeen hyvinvointialue ei voi oikeudellisesti pätevällä tavalla yksipuolisesti siirtää tätä kustannusvastuuta Lahden kaupungille esimerkiksi velkomalla niitä kaupungilta.

2. Liikkeenluovutuksen vaikutus henkilöstökuluja koskevaan vastuuseen

Voimaannpanolain 18 §:n 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä hyvinvointialueelle sekä hyvinvointiyhtymään katsotaan liikkeenluovutukseksi. Liikkeenluovutusta koskeva sääntely tulee siten sovellettavaksi myös Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän henkilöstön siirtymiseen Päijät-Hämeen hyvinvointialueen palvelukseen.

Liikkeenluovutuksen oikeusvaikutuksista säädetään tarkemmin palvelussuhdeoikeudellisessa lainsäädännössä. Viranhaltijalain ja työsopimuslain mukaan kunnallisen työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista palvelussuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät liikkeenluovutuksessa suoraan hyvinvointialueelle (L kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta, ViranhaltijaL, 11.4.2003/304, 25.2 §; Työsopimuslaki, 26.1.2001/55, 1:10.2).

Viranhaltijalaissa ja työsopimuslaissa on lisäksi erikseen säädetty liikkeenluovutuksen vaikutuksesta palvelussuhteesta johtuvaa saatavaa koskevaan vastuuseen.

Tämän sääntelyn mukaan luovuttaja ja luovutuksensaaja vastaavat yhteisvastuullisesti ennen liikkeenluovutusta erääntyneestä palkkasaatavasta tai muusta palvelussuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä viranhaltijan tai työntekijän saatavasta, jollei muuta ole sovittu (ViranhaltijaL 25.3 §, TyösopimusL 1:10.2). Sääntelyn esitöiden mukaan tarkoituksena on näin osaltaan selventää sitä, että luovutuksensaaja vastaa yksinään liikkeenluovutuksen jälkeen erääntyneistä saatavista.³

Liikkeenluovutus Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymästä Päijät-Hämeen hyvinvointialueelle on tapahtunut lain nojalla 1.1.2023. Kuntayhtymä ja hyvinvointialue vastaavat siten lain nojalla yhteisvastuullisesti ennen tätä ajankohtaa erääntyneestä palvelussuhteesta johtuvasta saatavasta. Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä on suorittanut vuosina 2020-2022 toteuttamaansa palkkaharmonisaatioon perustuvat saatavat henkilöstölleen. Hyvinvointikuntayhtymään ei käytettävissäni olevan informaation mukaan kohdistu ennen 1.1.2023 erääntynyttä palvelussuhdesaatavaa. Jos tällainen erääntynyt saatava kuitenkin edelleen olisi, puhevalta sen velkomiseen hyvinvointikuntayhtymältä tai hyvinvointialueelta olisi ainoastaan henkilöllä, joka oli hyvinvointikuntayhtymän toteuttaman palkkaharmonisaation kohteena ennen 1.1.2023.

Liikkeenluovutuksen oikeusvaikutuksia koskevan palvelussuhdeoikeudellisen erityissääntelyn mukaan Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä on liikkeenluovutuksen tapahtuessa luovuttajana vastuussa Päijät-Hämeen hyvinvointialueelle ennen luovutusta erääntyneestä viranhaltijan tai työntekijän saatavasta, jollei muuta ole sovittu. Lahden kaupungilta saamani tiedon mukaan hyvinvointikuntayhtymään (tai alueen kuntiin) ei kohdistu myöskään tällaista ennen 1.1.2023 erääntynyttä palkkasaatavaa, josta kuntayhtymä luovuttajana olisi vastuussa. Myöskään sopimusta vastuun siirrosta ei tiettävästi ole olemassa. Liikkeenluovutukseen liittyviin palkkasaataviin kohdistuvaa luovuttajan vastuuta koskeva sääntely ei siten voi tulla sovellettavaksi hyvinvointikuntayhtymään eikä myöskään Lahden kaupunkiin.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymästä Päijät-Hämeen hyvinvointialueelle 1.1.2023 tapahtunut liikkeenluovutus ei edellä esitetty huomioon ottaen ole perustanut Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymälle vastuuta Päijät-Hämeen hyvinvointialueen vuonna 2023 päättämän palkkaharmonisaatiosta toteuttamisesta aiheutuneista kuluista.

³ HE 196/2002 vp, s. 47.

Hyvinvointialue luovutuksensaajana vastaa yksinään liikkeenluovutuksen jälkeen erääntyneistä saatavista, joihin kuuluvat myös hyvinvointialueen toteuttamasta palkkaharmonisaatiosta aiheutuvat palvelusuhdesaatavat. Se seikka, että hyvinvointialueen toteuttama palkkaharmonisaatio on kohdennettu sen henkilöstöön, joka on ollut vuosina 2020-2022 hyvinvointikuntayhtymän palveluksessa, ei merkitse, että palkkaharmonisaation kustannusvastuu siirtyisi tai voitaisiin hyvinvointialueen toimin oikeudellisesti pätevällä tavalla siirtää hyvinvointikuntayhtymälle tai sen jäsenkunnalle kuten Lahden kaupungille.

3. Lahden kaupungin vastuu hyvinvointikuntayhtymän vuosina 2020-2022 toteuttaman palkkaharmonisaatiosta aiheutuneista kustannuksista

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä toteutti sen palveluksessa olevaa henkilöstöä koskeneen palkkaharmonisaation vuosina 2020-2022. Hyvinvointikuntayhtymä on kuntalain (10.4.2015/410) 55 §:n 2 §:n mukaisesti oikeushenkilö, joka voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia. Kuntayhtymä vastaa siten itsenäisesti toteuttamansa palkkaharmonisaation aiheuttamista sitoumuksista ja kustannuksista.

Lahden kaupunki on hyvinvointikuntayhtymän jäsenkuntana osallistunut kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti kuntayhtymän kustannusten kattamiseen. Jäsenkuntana se ei kuitenkaan ole suoritusvastuussa kuntayhtymän sitoumuksista, jotka koskevat kuntayhtymän henkilöstön palkkaharmonisaatiota ja siitä kuntayhtymälle aiheutuneita kustannuksia.

Kun Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän palveluksessa ollut henkilöstö siirtyi voimaannpanolain 18 §:n mukaisessa liikkeenluovutuksessa Päijät-Hämeen hyvinvointialueen palvelukseen 1.1.2023, liikkeenluovuttajana toimi kuntayhtymä ja luovutuksensaajana hyvinvointialue. Lahden kaupunki ei ollut tämän lakisääteisen liikkeenluovutuksen osapuoli, joten kaupunkia ei koske tähän liikkeenluovutukseen kohdistuva liikkeenluovuttajan ja luovutuksensaajan välistä vastuuta koskeva sääntely viranhaltijalaissa ja työsopimuslaissa. Lahden kaupungille ei siten ole voinut tämän liikkeenluovutuksen yhteydessä muodostua liikkeenluovutukseen perustuvia vastuita, jotka kohdistuisivat hyvinvointikuntayhtymän vuosina 2020-2022 toteuttaman palkkaharmonisaation aiheuttamiin kustannuksiin.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on syksyllä 2023 toteuttanut palkkaharmonisaation, jonka aiheuttamista sitoumuksista ja kustannuksista se vastaa itsenäisenä oikeushenkilönä. Lahden kaupunki ei voi olla oikeudellisesti vastuussa näistä toisen oikeushenkilön sitoumuksista ja kustannuksista, eikä hyvinvointialue voi yksipuolisesti siirtää omaa vastuutaan kaupungille. Tällaista vastuuta ei voi Lahden kaupungille perustaa myöskään se, että hyvinvointialue on päättänyt kohdentaa

palkkaharmonisaation hyvinvointialueen palveluksessa oleviin henkilöihin, jotka olivat Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän palveluksessa vuosina 2020-2023.

Yhteenveto

1. Päijät-Hämeen hyvinvointialue on itsenäinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Se on työnantajana ja oikeushenkilönä itsenäisessä oikeudellisessa vastuussa päätöksistään ja sitoumuksistaan. Hyvinvointialue on myös itsenäisesti oikeudellisessa vastuussa sen palveluksessa olevaa henkilöstöä koskevan palkkaharmonisaation kustannuksista, jotka aiheutuvat hyvinvointialueen palvelussuhdeoikeudellisten velvoitteiden toteuttamisesta. Se ei voi oikeudellisesti pätevällä tavalla siirtää näitä henkilöstökustannuksia Lahden kaupungille velkomalla niitä kaupungilta.
2. Voimaantulolain 18 §:n mukaisessa liikkeenluovutuksessa Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän henkilöstö on siirtynyt 1.1.2023 Päijät-Hämeen hyvinvointialueen palvelukseen. Hyvinvointikuntayhtymä ja hyvinvointialue vastaavat palvelussuhdelakien sisältämän erityissääntelyn nojalla yhteisvastuullisesti ennen tätä ajankohtaa erääntyneestä palvelussuhteesta johtuvasta saatavasta. Lahden kaupunki ei ole ollut tämän lakisääteisen liikkeenluovutuksen osapuoli, eikä kaupunkia näin ollen koske tähän liikkeenluovutukseen kohdistuva liikkeenluovuttajan ja luovutuksensaajan välistä vastuuta koskeva laintasoinen erityissääntely. Myöskään sopimusperusteisesti kaupunkiin ei kohdistu tällaista vastuuta. Lahden kaupunki ei siten ole lakisääteisen liikkeenluovutuksen perusteella vastuussa Päijät-Hämeen hyvinvointialueen toteuttaman palkkaharmonisaation kustannuksista.
3. Lahden kaupunki ei ole vastuussa Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän vuonna 2023 toteuttaman palkkaharmonisaation aiheuttamista kustannuksista. Tällaista vastuuta ei voi Lahden kaupungille perustaa myöskään se, että Päijät-Hämeen hyvinvointialue on päättänyt kohdentaa toteuttamansa palkkaharmonisaation niin, että se kohdistuu hyvinvointialueen palveluksessa oleviin henkilöihin, jotka olivat Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän palveluksessa vuosina 2020-2023. Hyvinvointikuntayhtymällä ei siten ole myöskään tällä perusteella oikeudellisesti pätevää perustetta velkoa tämän palkkaharmonisaation aiheuttamia kustannuksia Lahden kaupungilta.

Helsinki, 12.9.2024


Olli Mäenpää
oikeustieteen tohtori
hallinto-oikeuden professori (emeritus)