



27.03.2020

Asia: VN/8392/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

2 a § Maksun periminen / Uttag av avgif

-

2 b § Päätös maksukyvyn mukaan määräytyvästä maksusta / Beslut om avgift som bestäms enligt betalningsförmågan

-

3 § Käyttämättä jätetystä palvelusta perittävä maksu / Avgift för oanvänd service

-

5 § Maksuttomat terveystalvelut / Avgiftsfria hälsovårdstjänster

-

6 a § Maksukatto / Avgiftstak

-

7 b § Palvelun pitkäaikaisuus / Servicens långvariga karaktär

-

7 c § Pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen, pitkäaikaisen perhehoidon ja pitkäaikaisen laitoshoidon maksu / Avgift för långvarigt serviceboende med heldygnsomsorg, långvarig familjevård och långvarig sluten vård

-

10 b § Pitkäaikaisesta tehostetusta palveluasumisesta, pitkäaikaisesta perhehoidosta ja pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävän maksun perusteena olevat tulot / Inkomster som utgör grund för avgiften för långvarigt serviceboende med heldygnsomsorg, långvarig familjevård och för långvarig sluten vård

-

10 c § Tuloista tehtävät vähennykset pitkäaikaisessa tehostetussa palveluasumisessa, pitkäaikaisessa perhehoidossa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa / Avdrag från inkomsterna för långvarigt serviceboende med heldygnsvård, långvarig familjevård och långvarig slutenvård

-

10 d § Tuloista tehtävät erityiset vähennykset pitkäaikaisessa tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa perhehoidossa / Särskilda avdrag från inkomsterna för långvarigt serviceboende med heldygnsvård och långvarig familjevård

-

10 e § Jatkuva ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta sekä pitkäaikaisesta asumispalvelusta perittävä maksu / Avgift för fortlöpande och regelbunden service i hemmet samt för långvarig boendeservice

-

10 f § Jatkuva ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta sekä pitkäaikaisesta asumispalvelusta perittävän maksun perusteena olevat tulot / Inkomster som utgör grund för avgiften för fortlöpande och regelbunden service i hemmet samt för långvarig boendeservice

-

10 g § Tuloista tehtävät vähennykset jatkuvassa ja säännöllisessä kotona annettavassa palvelussa sekä pitkäaikaisessa asumispalvelussa / Avdrag från inkomsterna för fortgående och regelbunden service i hemmet samt för långvarig boendeservice

-

10 h § Tukipalvelut ja asumispalveluun liittyvät palvelut / Stödtjänster och tjänster i samband med boendeservice

-

10 i § Laskennallinen metsätulo / Kalkylerad inkomst av skog

-

10 j § Maksun määrääminen ja tarkistaminen / Bestämmande och justering av avgift

-

10 k § Palvelun keskeytyksen vaikutus asiakasmaksuun / Hur avbrott i servicen påverkar klientavgiften

-

11 § Maksun alentaminen ja perimättä jättäminen / Nedsättning och eftergift av avgift

-

13 § Muulta kuin Suomessa asuvalta perittävä maksu / Avgift av dem som inte är bosatta i Finland

-

14 § Tulojen, korvausten tai saamisten periminen kunnalle tai kuntayhtymälle / Uppbärande av inkomster, ersättningar eller fordringar till kommunen eller samkommunen

-

14 a § Viranomaisten tiedonsaantioikeus / Myndigheternas rätt att få upplysningar

-

15 § Muutoksenhaku / Ändringssökande

Korkein hallinto-oikeus käsittelee lausunnossaan yksityiskohtaisemmin lakiehdotuksen 15 §:ää, jossa säädettäisiin oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja muutoksenhausta. Lisäksi lausunnossa esitetään eräitä muita säännöksiä koskevia huomioita.

Oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta (lakiehdotuksen 15 §)

Lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentin mukaan maksua koskevaan päätökseen ja laskuun sekä 14 §:n mukaiseen päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimus tehdään sille toimielimelle, joka vastaa asianomaisen palvelun järjestämisestä kunnassa.

Lakiehdotuksen 2 a §:n mukaan kunnan tai kuntayhtymän on annettava asiakkaalle maksua koskevaa päätöstä vastaava lasku, jonka tulee sisältää mainitusta pykälästä muutoin ilmenevät tiedot.

Käytännössä laskuja on pidetty jo aikaisemmin oikaisuvaatimuskelpoisina päätösinä, joten lakiehdotuksen 2 a §:n säännökset luettuna yhdessä lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentin kanssa selventävät sinänsä oikeustilaa.

Lakiehdotuksesta ei kuitenkaan ilmene, miten oikaisuvaatimuksen tekeminen vaikuttaa maksun perintään. Hallintolain 49 f §:n mukaan päätöksen saa panna täytäntöön vasta lainvoimaisena, jos päätöksestä voi tehdä oikaisuvaatimuksen. Jos asiassa ei ole tarpeen poiketa hallintolain mukaisesta täytäntöönpanojärjestelmästä, asiasta ei sinänsä ole tarpeen säätää erikseen. Asianmukaista olisi, että täytäntöönpanokelpoisuudesta mainittaisiin myös hallituksen esityksen perusteluissa.

Lakiehdotuksessa säädetään maksun määräämisestä, perimättä jättämisestä ja alentamisesta useissa pykälissä, joten lakiehdotuksen 15 §:n 1 maininnat maksua koskeva päätös, lasku tai 14 §:ssä tarkoitettu päätös voivat antaa väärän viestin siitä, mitkä kaikki kunnan viranomaisen päätökset voivat olla oikaisuvaatimuksen kohteena.

Lakiehdotuksen määritelmä ”maksua koskeva päätös” voi yleisesti kattaa erilaisia maksun määräämistä koskevia tilanteita, joita ei ole tarpeen erikseen tai tarkemmin mainita muutoksenhakua koskevassa pykälässä. Asiakas voi olla esimerkiksi tyytymätön vain käyttövaraansa, ei niinkään itse maksuun. Jotta tällaisessa asiassa voidaan edetä muutoksenhaun kautta, asiassa olisi tehtävä valituskelpoinen päätös. Valituskelpoinen päätös on ylipäätään tehtävä kaikissa niissä tapauksissa, joissa asiakkaan vaatimukseen maksun tarkistamisesta tai alentamisesta ei ole suostuttu.

Oikeussuojajärjestelmän toimivuuden kannalta 15 §:n 1 momentti tulisi tämän vuoksi muotoilla yleisemmäksi, eli sen mukaan mainitun lain mukaiseen mihin tahansa valituskelpoiseen päätökseen haetaan ensi vaiheessa muutosta oikaisuvaatimuksella. Koska lasku rinnastuisi päätökseen lakiehdotuksen 2 a §:n perusteella, myöskään laskun maininta ei ole välttämättä tarpeen.

Momentin ensimmäinen virke voitaisiin muotoilla esimerkiksi seuraavalla tavalla: ”Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään.”

Lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin tarkoittaisi sitä, että sovellettaviksi tulisivat nykylaisäädännöstä poiketen mainitun lain 111 §:ssä tarkoitetut kaikki kolme valituslupaperustetta. Voimassa olevan maksulain mukaan sovelletaan vain ns. prejudikaattiperustetta. Prejudikaattiperustetta sovelletaan tällä hetkellä myös toimeentulotukiasoissa toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti. Sekä maksujen että toimeentulotukiasoiden taustalla on samankaltainen kehitys, eli aikaisempi valituskielto korkeimpaan hallinto-oikeuteen on poistettu ja se on korvattu prejudikaattiperusteisella valituslupajärjestelmällä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulainsäädännön edellinen uudistus (HE 310/2018 vp) raukesi eduskunnassa Sote-uudistuksen kariutumisen myötä. Mainitussa hallituksen esityksessä muutoksenhaku korkeimmassa hallinto-oikeudessa olisi perustunut voimassa olevan lain tapaan prejudikaattipohjaiseen valituslupajärjestelmään. Tuosta hallituksen esityksestä ja sen aikaisemmista vaiheista antamissaan lausunnoissa korkein hallinto-oikeus on kannattanut muutoksenhakujärjestelmän säilyttämistä tämän sisältöisenä.

Tältä osin on syytä kiinnittää huomiota siihen, että maksujen korjaaminen, muuttaminen, alentaminen ja perimättä jättäminen on ehdotuksen mukaan mahdollista useiden eri säännösten

perusteella. Nämä laajat korjaamismahdollisuudet mahdollistavat oikeussuojan huomioon ottamisen jo ennen varsinaista muutoksenhakua hallinto-oikeuteen. Korkeimman hallinto-oikeuden ydintehtävien kannalta valituslupajärjestelmä, joka perustuu vain prejudikaattiperusteeseen, on tässä asiaryhmässä oikeussuojajärjestelmän toimivuuden kannalta parempi ja ohjaavampi kuin että valituslupaperusteena voitaisiin vedota myös ilmeiseen virheeseen tai muuhun painavaan syyhyn.

Saatavien perinnästä

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan kunta voi käyttää asiakasmaksun teknisessä laskuttamisessa kunnan hallinnon ulkopuolista palveluntarjoajaa.

Asiassa on otettava huomioon, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkuutta koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä. Asiaksmaksujen tekninenkin laskuttaminen väistämättä ilmaisee ulkopuoliselle palveluntarjoajalle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaita koskevia tietoja. Lakiehdotuksen perusteella laskujen tietosisältö muuttuisi myös entistä yksityiskohtaisemmaksi.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää tämän vuoksi huomiota siihen, että lakiehdotuksessa tarkoitetut maksut kuuluvat laajalti saatavien perinnästä annetun lain (513/1999) soveltamisalaan. Viimeksi mainitun lain 16 §:ssä, joka on voimassa alkuperäisessä muodossaan, säädetään otsikkonsa mukaisesti velkojan oikeudesta salassa pidettävien tietojen antamiseen. Pykälän mukaan sen estämättä, mitä laissa säädetään tietojen salassapidosta, velkojalla on oikeus antaa perintätoimeksiannon hoitamista varten välttämättömät tiedot. Toimeksiannon hoitamista varten saatujen henkilötietojen suojasta on voimassa, mitä siitä yleisesti säädetään.

Saatavien perinnästä annettu laki ei ole ollut perustuslakivaliokunnan tarkasteltavana. Kun lisäksi otetaan huomioon tietosuojalainsäädännössä tapahtuneet muutokset, hallituksen esitysluonnoksessa lienee tarpeen pohtia myös sitä seikkaa, edellyttäisikö saatavien perinnästä annettu laki tässä yhteydessä samalla tarkentamista.

Maksukyvyn mukaan määräytyvät maksut

Lakiehdotuksen 2 b §:ssä säädettäisiin siitä, että maksukyvyn perusteella määräytyvä maksu määrätään päätöksellä. Lainkohdassa ei ole pykäläviittauksia eikä siitä suoraan ilmene, mitä asiakasmaksulaissa tarkoitettuja maksuja se koskee.

Käsitettä maksukyky käytetään lakiehdotuksen 10 e §:ssä maksun määräytymisen yhtenä perusteena. Luonnoksen 10 e §:n teksti on kirjoitettu asiakasmaksuasetuksen 3 §:ää mukaillen. Asiakasmaksuasetuksen 3 §:ssä säädetään kotona annettavasta palvelusta, jonka maksu määräytyy asiakkaan maksukyvyn mukaan.

Luonnoksesta ei käy ilmi, onko tarkoitus, että 2 b § koskee vain 10 e §:ssä tarkoitettua maksua vai sovelletaanko sitä myös kuukausitulojen mukaan määräytyvään maksuun, jota koskee luonnoksen 7 c §. Myös kuukausitulot ilmentävät maksukykyä.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että ehdotetun 2 b §:n soveltamisalaa on syytä täsmentää. Sama koskee myös lakiehdotuksen 10 j §:ää, jossa säädetään maksukyvyn mukaan määräytyvän maksun määräämisestä ja tarkistamisesta.

Jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta sekä pitkäaikaisesta asumispalvelusta perittävä maksu (lakiehdotuksen 10 e §)

Lakiehdotuksen 10 e §:n olennaista oikeudellista sisältöä on selostettu sen varsin laajoissa perusteluissa. Lainkohdan soveltaminen edellyttää näiden perusteluista ilmenevien tulkintojen tuntemista. Jatkovalmistelussa tulisi harkita, missä määrin itse säännökseen tulisi sisällyttää näitä tulkintoja.

Lakiehdotuksen 10 e §:ään liittyy lakiehdotuksen 10 h §, joka koskee tukipalveluita ja asumispalveluun liittyviä palveluita. Luonnoksen perustelujen mukaan maksun saisi periä vain sellaisista palveluista, jotka on kirjattu asiakassuunnitelmaan tai joista on asiakkaan kanssa erikseen sovittu. Nämä seikat olisi aiheellista kirjoittaa itse pykälään.

Maksun alentaminen ja perimättä jättäminen (lakiehdotuksen 11 j §)

Korkein hallinto-oikeus korostaa, että maksujen alentaminen ja perimättä jättäminen ehkäisevät tarvetta turvautua toissijaisesti toimeentulotukeen (vrt. lakiehdotuksen 11 j §:n 1, 2 ja 3 momentti).

Lausunnon ovat valmistelleet oikeusneuvokset Anne E. Niemi, Eija Siitari ja Janne Aer. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 23.3.2020.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Emil Waris

Voimaantulo (alustava voimaantuloajankohta 1.1.2021) Ikraftträdande

-

Waris Emil
Korkein hallinto-oikeus