

18.3.2026

EOAK/743/2026

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Terhi Arjola-Sarja

ASIAKASMAKSUN TAKAUTUVA KOROTTAMINEN

1 ASIA

Tein sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen laskutukseen ja perintään kohdistuneen tarkastuksen Pohjois-Savon hyvinvointialueelle 29.5.2024 ([EOAK/1453/2024](#)). Tarkastuksella käsiteltiin muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen indeksikorotuksia. Pohjois-Savon hyvinvointialueen aluevaltuusto oli 29.1.2023 päättänyt ja aluehallitus toimeenpannut sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuihin 1.1.2024 alkaen voimaantulleet muutokset. Hyvinvointialueella asiakasmaksupäätökset 1.1.2024 voimaan tulleilla asiakasmaksuhinnoilla oli uusittu huhtikuun 2024 loppuun mennessä. Saadun tiedon mukaan maksuihin oli tehty takautuvia indeksikorotuksia tammikuusta lukien. Asioissa oli tehty uusi maksupäätös, jolla vanhaa päätöstä oli korjattu indeksikorotuksella. Asiakkaita oli informoitu asiakasmaksuhinnaston muutoksista ja indeksikorotusten suuruudesta joulukuun 2023 laskujen mukana menneillä tiedotteilla.

Tarkastuksella totesin hallinto-oikeuskäytännössä katsotun, ettei maksuja voi korottaa takautuvasti.

Tarkastuksesta laaditussa pöytäkirjassa totesin, että ratkaisussani 19.12.2023 (EOAK/4864/2022) en pitänyt hyväksyttävänä, että asiakasmaksupäätös oli tehty siten, että maksun korotuksella oli takautuva vaikutus. Edelleen totesin, että olen asiassa dnro [3199/4/09](#) antamassani päätöksessä todennut, ettei kuntayhtymällä ollut oikeutta määrätä asiakasmaksua takautuvasti ja ratkaisussa 24.4.2024 ([EOAK/1588/2023](#)) pitänyt asiakasmaksun taannehtivaa korottamista asiakasmaksulain vastaisena.

Pöytäkirjassa ilmoitettiin erikseen harkittavan, otetaanko tarkastuksella esiin tullut asiakasmaksujen taannehtiva korottaminen eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteesta tutkittavaksi.

Tiedossani ei ole laillisuusvalvonta- tai hallinto-oikeuskäytäntöä, jossa olisi arvioitu maksun takautuvaa korottamista joka toinen vuosi tehtävän indeksitarkistuksen perusteella.

Edeltä ilmenevän perusteella otin asiakasmaksujen taannehtivan korottamisen omasta aloitteestani tutkittavaksi.

2 SELVITYS

Pohjois-Savon hyvinvointialueelle toimitti edellä tarkoitetussa tarkastusasiassa lisätietoja takautuvasti tehdystä laskutuksesta.

Lisäksi pyysin asiassa lausunnon sosiaali- ja terveysministeriöltä.

Lausuntopyynnössä pyysin ministeriötä arvioimaan erityisesti indeksitarkistuksen vaikutusta tarkistuksen voimaan tullessa voimassa olleisiin asiakasmaksupäätöksiin ja indeksitarkistusten hyvinvointialueilta vaatimia toimia tällaisten päätösten kohdalla sekä sitä, onko maksun korottamista taannehtivin vaikutuksin arvioitava indeksitarkistuksiin perustuvassa maksujen korottamisessa toisin kuin pyynnössä mainituissa ratkaisuisani ja niissä viitatuissa hallinto-oikeusratkaisuisa oli tehty.

2.1 Pohjois-Savon hyvinvointialueen toimittamat tiedot

Hyvinvointialue esitti muun muassa seuraavaa.

Indeksikorotusten vuoksi tehtiin tulospelvitykset ja asiakasmaksupäätökset vuodelle 2024. Asiakkaita informoitiin joulukuun laskujen mukana menneillä tiedotteilla asiakasmaksuhinnaston muutoksista sekä indeksikorotusten suuruudesta. Aluevaltuusto päätti asiakasmaksut kokouksessaan 29.12.2023 ja aluehallitus toimeenpani maksut samana päivänä. Asiakasmaksut päätettiin 1.1.2024 alkaen.

Hyvinvointialue viittasi oheistamiinsa asiakastiedotteisiin ja oikeuskirjallisuuteen (viitteenä Uotinen: Uudistunut asiakasmaksulaki, s. 111). Hyvinvointialueen mukaan kirjallisuudessa oli esitetty, että mikäli asiakkaan tuloja on alettu aktiivisesti selvittämään, on perusteltua takautuvaan laskutukseen. Hyvinvointialueella oli katsottu tämän tulospelvitystyön alkaneen tiedotteen lähettämisestä asiakkaille. Asiakasmaksulaissa ei ole kieltoa takautuvasta laskutuksesta

2.2 Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Lausunnossa on esitetty muun muassa seuraavaa.

2.2.1 Asian arviointiin liittyviä asiakasmaksulainsäädännön lähtökohtia

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (jälj. asiakasmaksulaki) 1 §:n mukaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalvveluista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä. Maksu voi lain mukaisesti lähtökohtaisesti olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Monissa palveluissa on kuitenkin joko asiakasmaksulaissa tai sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa asetuksessa (jälj. asiakasmaksuasetus) tosiasiallisesti lainsäädännön keinoin rajoitettu perittävissä olevan maksun enimmäismäärää euromääräisesti. Muun muassa näitä euromääräisiä enimmäismaksuja koskee indeksisääntely, jonka nojalla euromääriä tarkistetaan tällä hetkellä joka toinen vuosi. Näiden niin sanottujen tasasuuruisten asiakasmaksujen lisäksi indeksisääntely koskee myös tiettyihin pitkäaikaisiin palveluihin liittyviä tulosidonnaisia maksuja koskevia käyttövara- ja tulorajasäännöksiä sekä erityisesti terveystalvveluista perittävien maksujen vuotuista määrää rajoittavaa maksukattoa. Indeksitarkistukset voivat riippuen niiden indeksien, joihin euromäärät on sidottu, kehityksestä joko kasvattaa tai alentaa euromääriä suhteessa aiemmin voimassa olleisiin euromääriin.

Asiakasmaksulainsäädännössä ei varsinaisesti säännellä sitä, miten indeksitarkistukset tulee hyvinvointialueilla toimeenpanna. Lainsäädännön sanamuodoista kuitenkin johtuu, että pitkäaikaisten palvelujen tulorajat ja käyttövaran euromäärät velvoittavat hyvinvointialueita sellaisenaan. Toisin sanoen hyvinvointialueiden tulee lähtökohtaisesti heti indeksitarkistettujen euromäärien voimaan tullessa huolehtia siitä, että asiakkaalle jää esimerkiksi vähintään indeksitarkistetun euromäärän suuruinen määrä rahaa henkilökohtaiseen käyttöönnsä kuukausittain silloin, kun asiakas saa sellaisia palveluita, joiden maksuihin liittyy käyttövarasäännöksiä. Myös maksukaton euromäärä velvoittaa hyvinvointialueita sen voimaantulohetkestä lukien. Olennaista asiakasmaksulainsäädännön näkökulmasta on, että näissä tilanteissa hyvinvointialue ei voi lähtökohtaisesti periä niin suurta maksua asiakkaan saamasta pitkäaikaisesta palvelusta, että siihen liittyvä voimassa olevan lainsäädännön mukainen käyttövara ei asiakkaan kohdalla toteutuisi, vaikka vastaavansuuruisen maksun olisi ennen indeksitarkistuksen voimaantuloa voinut periä. Sosiaali- ja terveysministeriön käsitys on, että käytännössä alueet saattavat erityisesti kunkin kalenterivuoden alussa teknisistä syistä joutua kuitenkin perimään vuoden vaihteessa voimaan tuleviin uusiin indeksitarkistettuihin käyttövara- ja tulorajasäännöksiin nähden liian korkeita asiakasmaksuja, jolloin asiakkaiden oikeus esimerkiksi aiempaa korkeampaan käyttövaraan saattaa toteutua takautuvasti jonkin verran viiveellä muun muassa jälkikäteisen osittaisen maksun palautuksen tai jonkin tulevan maksun vastaavansuuruisen huojennuksen muodossa. Usein indeksitarkistukset eivät kuitenkaan euromääräisesti tarkasteltuna merkittävässä määrin muuta asiakkaiden maksuja näissä tilanteissa.

Vastaava velvoittavuus kuin edellä liittyy myös tasasuuruisiin asiakasmaksuihin. Jos indeksitarkistukset pienentävät maksujen enimmäiseuromäärää suhteessa aiemmin voimassa olleisiin euromääriin, eivät hyvinvointialueet voi enää kyseisten indeksitarkistettujen euromäärien voimaan tultua periä uusia enimmäiseuromääriä suurempia maksuja.

Tilanne on jossain määrin toisenlainen silloin, jos lainsäädännössä määritellyt käyttövarat ja tulorajat indeksitarkistuksen seurauksena pienenevät sekä silloin, jos tasasuuruisten asiakasmaksujen enimmäiseuromäärät indeksitarkistusten seurauksena kasvavat. Koska lainsäädännön tulorajoissa ja käyttövarasäännöksissä on kyse asiakkaan suojaksi säädetyistä vähimmäissääntelystä ja maksujen euromäärissä puolestaan on kyse enimmäiseuromäärästä, on indeksitarkistusten voimaantullessa hyvinvointialueilla käytännössä arvioitava, ottavatko ne mahdollisesti indeksitarkistusten myötä kasvaneet enimmäiseuromäärät asiakasmaksuissa käyttöön ja/tai haluavatko ne hyödyntää mahdollisuutta periä korkeampia maksuja niiltä tulosidonnaisia maksuja maksavilta asiakkailta, joilta alaspäin indeksitarkistettut tulorajat ja vähimmäiskäyttövarat sen mahdollistaisivat. Hyvinvointialueella on luonnollisesti huolehdittava, että asiakkaita kohdellaan tässä suhteessa yhdenvertaisesti.

2.2.2 Asiakkaan maksurasitusta kasvattavien indeksitarkistettujen asiakasmaksujen euromäärien käyttöönotto hyvinvointialueilla

Niissä tilanteissa, joissa hyvinvointialueet voivat indeksitarkistusten seurauksena itsehallintonsa ja asiakasmaksulainsäädännön suomalla tavalla lähtökohtaisesti periä aiempaa korkeampia asiakasmaksuja, ei asiakasmaksulainsäädäntöön sisälly säännöksiä siitä, miten korotetut euromäärät tulee alueellisesti ottaa käyttöön maksujen perinnän mahdollistamiseksi. Asiakasmaksulainsäädäntö ei siten suoraan sääntele sitä, miten hyvinvointialueilla tulisi toimia, että alueet voisivat indeksitarkistettujen euromäärien voimaantullessa mahdollisimman täysimääräisesti hyötyä mahdollisista maksukorotuksista. Kysymykseen on sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan etsittävä vastausta muualta lainsäädännöstä, kuten hyvinvointialueen toimintaa sääntelevän hyvinvointialueesta annetun lain säännösten kautta sekä ottaen huomioon erityisesti lainsäädännössä vakiintuneet yleishallinto-oikeudelliset periaatteet, kuten luottamuksensuojan periaate. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että kyseisiä asiakokonaisuuksia koskeva sääntely ei kuulu ministeriön toimialaan. Lähtökohtana voidaan kuitenkin pitää sitä, että kun kyse on lainsäädännössä määritellyistä maksujen enimmäiseuromäärästä, on hyvinvointialueella päätettävä asiasta niiden menettelytapojen mukaisesti, joita alueella muun kuin asiakasmaksulainsäädännön nojalla määritellyn mukaisesti kuuluu noudattaa.

Asiakasmaksulaissa on erityissääntelyä tilanteisiin, joissa on kyse maksukyvyn mukaan määrätyn maksun tarkistamisesta. Hyvinvointialue päättää kyseisistä maksuista asiakasmaksulain 10 j §:n mukaisesti toistaiseksi. Kyseisessä säännöksessä määritellään kuitenkin tilanteet, joissa maksua on tarkistettava. Näitä ovat muun muassa tilanteet, joissa asiakkaan tulot ovat muuttuneet tai joissa hyvinvointialueen maksuperusteet ovat muuttuneet. Vaikka asiakasmaksulaissa säädetään tilanteista, joissa maksua on tarkistettava, jättää kyseinen sääntely avoimeksi sen, mistä hetkestä lukien maksua tulee tarkistaa. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemys on, että asian oikeudellinen arviointi ei siten kuulu ministeriön toimivaltaan, vaan asia kuuluu viime kädessä tuomioistuinten ratkaistavaksi. Ministeriö ei myöskään ole antanut aiheeseen liittyen ohjauskirjeitä hyvinvointialueille.

2.2.3 Indeksitarkistusten ja erillisellä lainsäädäntömuutoksella muutettujen maksujen enimmäiseuromäärien eroavaisuudesta

Apulaisoikeusasiamiehen lausuntopyynnössä on viitattu muun muassa ratkaisuun, jossa otettiin kantaa maksun takautuvaan korottamiseen, jota maksun perinyt taho oli perustellut muutetulla asiakasmaksulainsäädännöllä. Ratkaisussa ei pidetty maksun korottamista takautuvin vaikutuksin asianmukaisena. Sosiaali- ja terveysministeriö on tulkinnut lausuntopyynnössä indeksitarkistusten osalta esitetyn kysymyksen liittyvän lähinnä siihen, katsooko ministeriö, että indeksitarkistukset poikkeavat oikeudelliselta luonteeltaan siinä määrin niin sanotusti tavanomaisista asiakasmaksulainsäädännön muutoksista, että niihin liittyviä asiakasmaksujen perintätilanteita tulisi oikeudellisesti arvioida toisin. Sosiaali- ja terveysministeriö ei voi tässä yhteydessä ottaa kantaa siihen, onko asiakasmaksun takautuva korottaminen oikeuskäytännöstä poiketen mahdollisesti joissakin tilanteissa mahdollista, koska asiaa ei ole edellä todetusti asiakasmaksulainsäädännössä säännelty.

Sosiaali- ja terveysministeriö kuitenkin toteaa, että sen näkemys on, että oikeudellisen sitovuuden kannalta ei ole eroa siinä, onko asiakasmaksun, siihen liittyvän käyttövaran, tuloajan tai maksukaton euromäärää muutettu lainsäädäntömuutoksen vai indeksisääntelyn kautta. Indeksitarkistuksia koskeva sääntely on luotu helpottamaan maksujen muun muassa kustannuskehityksestä johtuvaan päivittämiseen liittyvää prosessia, sillä indeksitarkistuksia koskeva menettely mahdollistaa euromäärien muuttamisen olennaisesti kevyemmällä menettelytavalla kuin mitä tavanomainen lainsäädäntömuutos vaatii. Menettelytapa tarkoittaa konkreettisesti sitä, että asiakasmaksulaissa säännelty euromäärät eivät indeksitarkistusten myötä päivitty suoraan lakitekstiin, vaan kulloinkin voimassa olevat indeksitarkistetut euromäärät löytyvät viimeisimmästä sosiaali- ja terveysministeriön asiaa koskevasta ilmoituksesta. Asiakasmaksuasetuksessa mainitut euromäärät puolestaan päivitetään indeksitarkistusten yhteydessä asetusmuutoksella kulloinkin voimassa olevaan asiakasmaksuasetukseen. Ministeriö julkaisee myös kootusti ajantasaiset euromäärät verkkosivuillaan. Ministeriö toteaa vielä toistamiseen, että indeksitarkistetut euromäärät ovat hyvinvointialueiden näkökulmasta niitä yhtä lailla velvoittavia ja/tai niille toimintamahdollisuuksia luovia kuin tavanomaisen lainsäädäntöprosessin kautta muutetut euromäärät.

3 RATKAISU

3.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohtia

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Säännöksen 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslaissa turvatusta hyvästä hallinnosta säädetään hallintolain 2 luvussa (6–10 §).

Hallinnon oikeusperiaatteita koskeva hallintolain 6 § sisältää muun muassa niin sanotun luottamuksensuojan periaatteen. Sen mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Luottamuksen suojaamisen keskeisenä sisältönä on, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Periaatteen soveltamisessa on kysymys siitä, millä edellytyksillä yksityinen oikeussubjekti voi luottaa julkista valtaa käyttäen tehdyn päätöksen pysyvyyteen ja minkälainen turva tällä on viranomaisten toiminnan odottamattomia muutoksia vastaan. Oikeutettuna odotuksena ei pidettäisi esimerkiksi pelkkiä oletettuja taloudellisia odotuksia. Luottamuksen suojan arviointi perustuu viime kädessä tapauskohtaiseen harkintaan, jossa yksityisen luottamusta tulee punnita suhteessa julkiseen etuun. (HE 72/2002 vp, s. 60–61)

Asiakasmaksulain 1 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveysterveystoimista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä. Maksu voidaan periä henkilön maksukyvyn mukaan.

Palvelusta perittävä maksu saa asiakasmaksulain 2 §:n 1 momentin mukaan olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Säännöksen 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää palvelusta perittävän maksun enimmäismäärä ja maksu määräytyväksi maksukyvyn mukaan. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää myös maksun tarkistamisesta indeksin muutoksen mukaisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa todetusti monissa palveluissa on joko asiakasmaksulaissa tai asiakasmaksuasetuksessa rajoitettu perittävissä olevan maksun enimmäismäärää euromääräisesti.

Asiakasmaksulain 2 a §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on annettava asiakkaalle maksua koskevaa päätöstä vastaava lasku.

Lain 2 b §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on annettava asiakkaalle päätös maksukyvyn mukaan määräytyvästä maksusta.

Maksun määräämisestä ja tarkistamisesta säädetään asiakasmaksulain 10 j §:ssä. Sen 1 momentin mukaan hyvinvointialue päättää maksukyvyn mukaisesti määräytyvästä maksusta toistaiseksi. Maksu on kuitenkin tarkistettava asiakkaan tai tämän edustajan hakemuksesta taikka hyvinvointialueen aloitteesta silloin, jos: 1) asiakkaan tai hänen perheensä tulot ovat muuttuneet; 2) asiakkaan tai hänen puolisonsa oikeus 10 c, 10 d tai 10 g §:ssä säädettyihin vähennyksiin on muuttunut; 3) perheen olosuhteet ovat muuttuneet; 4) maksu osoittautuu virheelliseksi; 5) asiakkaalle laadittua asiakassuunnitelmaa muutetaan siten, että sillä on vaikutusta asiakasmaksun suuruuteen; 6) hyvinvointialueen maksuperusteita muutetaan siten, että sillä on vaikutusta asiakasmaksun suuruuteen. Säännöksen 2 momentin mukaan, jos maksua koskeva päätös on perustunut asiakkaan tai hänen edustajansa antamiin virheellisiin tietoihin, maksu voidaan oikaista takautuvasti enintään yhden vuoden ajalta.

Perustelujen mukaan palvelua koskeva maksupäätös tehtäisiin lähtökohtaisesti palvelun aloittamisen yhteydessä. Maksua määrättäessä selvitetäisiin asiakkaan perhesuhteet ja tulotiedot sekä mahdolliset tuloista vähennettävät erät. Pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa kunnan olisi tarkistettava maksua joko asiakkaan tai tämän edustajan hakemuksesta taikka omasta aloitteestaan. Kunnan omasta aloitteesta tapahtuva asiakasmaksun tarkistaminen tulisi kyseeseen silloin, jos kunta saisi jotakin muuta kautta tietoonsa esimerkiksi, että asiakkaan tuloissa on tapahtunut muutoksia. Lisäksi olisi perusteltua, että kunta pyrkisi tietyin väliajoin selvittämään, onko asiakkaan tai tämän perheen olosuhteissa tapahtunut joitakin sellaisia muutoksia, jotka voisivat vaikuttaa maksun määrään.

Jos maksua koskeva päätös olisi perustunut asiakkaan tai hänen edustajansa antamiin virheellisiin tietoihin, maksu voitaisiin pykälän 2 momentin mukaan oikaista takautuvasti enintään vuoden ajalta. Tältä osin päätöksen korjaamista koskeva menettely täydentäisi hallintolain 8 luvun säännöksiä päätöksessä olevan virheen korjaamisesta.

Edelleen perusteluissa esitetään, että joissakin tilanteissa palvelua saatetaan joutua antamaan ennen kuin kunta ehtii selvittää tuloja, vähennyksiä ja muita olosuhteita, jotka vaikuttavat maksukyvyn mukaan määräytyvän maksun suuruuteen, ja että tällöin maksu voitaisiin periä jälkikäteen alkaen siitä päivästä, josta palvelua on annettu. (HE 129/2020 vp, s. 90–91)

Oikeuskirjallisuudessa asiakasmaksulain 10 j §:n 2 momentin osalta todetaan muun muassa, että säännöksen tarkoittamaa tietojen virheellisyyttä ei lainvalmisteluasiakirjoissa ole tarkemmin määritelty. Kyseessä voivat olla puutteelliset tai väärät tiedot. Tulkinnanvaraisemmassa tilanteessa ollaan silloin, kun alun perin virheettömät tiedot osoittautuvat myöhemmin puutteellisiksi esimerkiksi uuden etuuden myöntämisen vuoksi. Virheellisyyttä lienee kuitenkin arvioitava tietojen antamishetken perusteella. Myöhemmin tapahtuneet muutokset eivät tähän vaikuttane. Säännöksen perusteluiden edellä selostettuun maksun jälkikäteistä perimistä koskevaan kohtaan viitaten, kirjallisuudessa esitetään, että vaikka lähtökohtaisesti maksujen takautuvaan määräämiseen on suhteuduttava pidättyvästi, on perusteluissa lausutun nojalla rajoitettu takautuvuus mahdollista silloin kun tulojen, vähennysten ja muiden olosuhteiden selvittelyyn on jouduttu käyttämään aikaa. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että maksujen määräämiseen liittyvä työ on ollut aktiivisesti käynnissä. Viranomaisen laiminlyöntiin liittyvä maksujen takautuva määrääminen ei edelleenkään ole mahdollista. (Sami Uotinen: Uudistunut asiakasmaksulaki, Helsinki 2021, s. 110–111.)

Edellä tarkoitettujen ratkaisujeni (asiat dnro 3199/4/09, EOAK/4864/2022 ja EOAK/1588/2023) lisäksi viittaan Pohjois-Savon hyvinvointialuetta koskevaan päätökseni 12.11.2024 ([EOAK/7443/2023](#)) ja päätöksistä ilmenevään hallinto-oikeuskäytäntöön. Viimeksi mainitussa päätöksessäni muun muassa katsoin, että hyvinvointialue ei ollut menetellyt asiakasmaksulain mukaisesti, kun sen päätöksissä määrätyt asiakasmaksut oli määrätty takautuvasti ja että menettely ei ollut ollut hyvään hallintoon sisältyvän palveluperiaatteen mukainen.

3.2 Arviointi ja kannanotto

Indeksikorotusten vuoksi Pohjois-Savon hyvinvointialue oli päättänyt uusista asiakasmaksuista niin, että uusi asiakasmaksuhinnasto oli ollut voimassa vuoden 2024 alusta lukien. Vuoden 2024 alusta voimaan tulleita asiakasmaksuja koskevissa, hyvinvointialueen tänne toimittamissa asiakastiedotteissa kerrottiin muun muassa, että ”asiakasmaksupäätökset uusilla 1.1.2024 voimaantulleilla asiakasmaksuhinnoilla uusitaan kevään 2024 aikana huhtikuun loppuun mennessä”. Hyvinvointialueen edustajien edellä tarkoitetulla tarkastuskäynnilläni esittämän ja tarkastuskäynnin johdosta minulle toimittaman selvityksen perusteella tässä asiakasmaksupäätösten uusimisessa päätöksiä oli uusittu niin, että uutta hinnastoa oli sovellettu myös päätösten tekemistä aikaisempaan aikaan eli takautuvasti.

Olen arvioinut asiakasmaksulain tarkoittamien maksujen takautuvaa korottamista päätöksissäni 26.10.2010 (Dnro 3199/4/09), 19.12.2023 (EOAK/4864/2022) ja 24.4.2024 (EOAK/1588/2023). Niissä olen todennut, etten pidä asiakasmaksulain mukaisena asiakasmaksupäätöksen tekemistä siten, että päätöksellä korotetaan maksua takautuvin vaikutuksin. Olen katsonut, että maksuvelvollisuuden asettaminen taannehtivasti vaatii siihen nimenomaisesti oikeuttavan perusteen, mitä kysymyksissä olleissa tapauksissa ei ollut esitetty olleen.

Katson, ettei indeksitarkistuksiin perustuvia korotuksia ole nyt kysymyksessä olevassa suhteessa arvioitava toisin kuin korotuksia, joista edellä tarkoitetuissa päätöksissäni oli kysymys. Asiassa ei ole esitetty laissa säädettyä perustetta, jonka nojalla asiakasmaksuja olisi voitu korottaa uuden asiakasmaksuhinnaston voimaantulon perusteella takautuvasti. Kysymys ei myöskään ole ollut asiakasmaksulain 10 j §:n 2 momentin tarkoittamasta asiakkaan menettelyyn perustuvasta oikaisusta.

Aiemmissa ratkaisuissoni olen myös katsonut, etteivät yleinen tiedottaminen tai asiakkaille lähetetyt ilmoitukset maksujen korottamisesta oikeuta tekemään asiakasmaksupäätöksiä siten, että niillä olisi takautuva vaikutus. Myös hallinto-oikeuskäytännössä (Turun hallinto-oikeus 10.3.2023, H487/2023) on katsottu, että kunnan mahdollisesti etukäteen toimittamalla tiedotteella ei ole oikeudellista merkitystä arvioitaessa oikeutta tehdä päätös takautuvin oikeusvaikutuksin. Hyvinvointialueen tässä asiassa esille tuomaan käsitystä, että tällaisen yleisen tiedotteen lähettämisessä asiakkaille olisi kysymys sellaisesta tulojen selvitystyöstä, joka mahdollistaisi takautuvan laskutuksen, on pidettävä virheellisenä.

Totean vielä, että muutoksenhakukeinojen käyttäminen on ensisijainen oikeusturvakeino silloin, kun asiakas on tyytymätön viranhaltijan tekemiin häntä koskeviin päätöksiin. Eduskunnan oikeusasiamies ei voi toimia säännönmukaisen muutoksenhakujärjestelmän korvaavana tai sille vaihtoehtoisena menettelynä eikä muuttaa tai kumota viranomaisen päätöstä.

Asiakkaalla on mahdollisuus hakea muutosta häntä itseään koskevaan asiakasmaksupäätökseen siten kuin asiakasmaksulain 15 §:ssä on säädetty. Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti 30 päivän kuluessa siitä, kun maksuvelvollinen on saanut päätöksestä tiedon. Vaikka määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiseen on kulunut, maksuvelvollinen voi kuitenkin vielä hakea muutosta maksua koskevaan päätökseen perustevalituksella, mikäli hän katsoo, että maksu on määrätty tai maksuunpantu virheellisesti. Perustevalituksesta ja sen tekemisestä säädetään laissa verojen ja maksujen täytäntöönpanosta.

Totean, että asiakasmaksupäätösten tekeminen siten, että niillä on ollut maksua korottavia takautuvia oikeusvaikutuksia, ei ole ollut asiakasmaksulain eikä luottamuksen suojaa koskevan oikeusperiaatteen mukaista. Menettely ei myöskään ole täyttänyt hyvän hallinnon viranomaismenettelylle asettamia vaatimuksia.

Alkuvuodesta 2024 tehty maksupäätös on vielä mahdollista saattaa perustevalituksena hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. En voi ottaa kantaa siihen, minkälaiseen lopputulokseen hallinto-oikeus päätyisi, mikäli asia saatettaisiin sen ratkaistavaksi.

Totean vielä, että asiakasmaksuja on saatettu korottaa takautuvin vaikutuksin myös muilla hyvinvointialueilla. Nähdäkseni hallinto-oikeuksia kuormittavien lukuisten oikeusriitojen välttämiseksi hyvinvointialueet voisivat arvioida olisiko niillä aihetta jollain tavoin hyvittää mahdolliset perusteetta takautuvasti perityt asiakasmaksut asiakkailleen.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen Pohjois-Savon hyvinvointialueen tietoon, missä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän tämän päätökseni tiedoksi myös muille hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille ja HUS-yhtymälle sekä Lupa- ja valvontavirastolle.