



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Valtteri Aalto

Julkisten saatavien perinnän luovuttaminen yksityiselle perintäyhtiölle

Julkisen hallintotehtävän perustuslailliset rajoitteet

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeus ja pro gradu -tutkielma
Hallintotieteiden maisteri

Vaasa 2026

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Valtteri Aalto		
Tutkielman nimi:	Julkisten saatavien perinnän luovuttaminen yksityiselle perintäyhtiölle: Julkisen hallintotehtävän perustuslailliset rajoitteet		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Opintosuunta:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Niina Mäntylä		
Valmistumisvuosi:	2026	Sivumäärä:	85

TIIVISTELMÄ:

Yksityisen vallan kasvu julkisen kustannuksella tai julkisen vallan järjestämismuotona saattaa olla uhka oikeusvaltiolle. Tämän tutkielman tarkoituksena on selvittää, onko julkisten saatavien perinnässä kysymys julkisesta hallintotehtävästä vai julkisesta tehtävästä. Lisäksi tarkoituksena on selvittää mitä rajoituksia perustuslaki tuo julkisen saatavan ulkoistamiselle. Julkinen hallintotehtävä on perustuslain 124 § asettaa ulkoistamiselle tietyt rajoitukset, johon syvennytään tutkielmassa saatavien perinnän näkökulmasta.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa yksityiselle toimijalle, mikäli se ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Saatavien perintää tarkastellaan myös näiden perustuslaillisten elementtien kautta. Julkista hallintotehtävää hoitavat kuuluvat eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan piiriin. Tämä tutkimus on lainopillinen ja siinä hyödynnetään voimassa olevaa lainsäädäntöä yhdessä relevantin oikeuskirjallisuuden sekä ylimpien laillisuusvalvojien lausuntojen kanssa. Ylimpien laillisuusvalvojien lausuntoja on pyritty tuomaan esiin sen kautta, mitä mahdollisia haasteita perinnän ulkoistaminen saattaa kohdata.

Tutkielmassa on määritelty olennaiset toimijat sekä erityisesti niiden velvollisuudet koskien saatavien perintää. Lisäksi tutkielmassa on eri saatavat määritelty niiden ulkoistettavuuden perusteella yksityisoikeudellisiin, julkisoikeudellisiin, suoraan ulosottokelpoisiin sekä rangaistusluontoisiin saataviin. Näistä saatavista erityisesti tarkastelussa ovat julkisoikeudelliset sekä suoraan ulosottokelpoiset saatavat.

Ulkoistettavissa olevien saatavien perinnän ulkoistamisen rajoituksia tarkastellaan tutkimuksessa perusoikeuksien, velallisen oikeusturvan sekä hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta. Ulkoistamisprosessista huolimatta on julkisen tahon järjestämisvastuu olemassa ja tämä tulee esille vahvasti ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisuisissa. Tutkielmassa tarkastellaan saatavien perintää eri perustuslain elementtien eli perusoikeuksien, oikeusturvan sekä muiden hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta.

Nykyisen järjestelmän pirstaleisuus sekä perintäyhtiöiden rooli erityisesti julkisten saatavien perinnässä on haasteellinen. Lisäksi perintäyhtiöiden valvonnan tehottomuus luo omat haasteensa.

AVAINSANAT: julkisoikeus, julkinen tehtävä, julkinen hallintotehtävä, julkisoikeudellinen saatava, saatavan perintä, oikeusturva, ulkoistaminen, ulosotto, viranomainen

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Tutkimuksen tausta	9
1.2	Tutkimuskysymykset	12
1.3	Tutkimusmenetelmät ja aineistot	13
2	Julkiset palvelut ja niiden maksullisuus	15
2.1	Julkisten palveluiden maksullisuus	15
2.2	Julkiset organisaatiot	17
2.2.1	Oikeushenkilö	18
2.2.2	Viranomainen	19
2.2.3	Osakeyhtiö ja sidosyksikkö	21
2.3	Yksityiset perintäyhtiöt	24
2.4	Eduskunnan oikeusasiamies sekä oikeuskansleri	25
3	Erilaiset saatavatyyppit	27
3.1	Yksityisoikeudelliset saatavat	27
3.1.1	Yksityisoikeudelliset saatavat sekä korkolaki	30
3.2	Julkisoikeudelliset saatavat	32
3.2.1	Rangaistusluonteiset maksut	33
3.2.2	Keskeisiä havaintoja julkisoikeudellisista saatavista ja julkisoikeudellisten saatavien perintä	35
3.2.3	Suoraan ulosottokelpoiset saatavat	36
3.3	Saatavatyyppien ulkoistaminen yksityiselle perintäyhtiölle	41
4	Julkinen hallintotehtävä, julkinen tehtävä ja niiden elementit	43
4.1	Julkinen tehtävä sekä julkinen hallintotehtävä	44
4.1.1	Saatavan perintä – julkinen hallintotehtävä?	47
4.2	Hyvä hallinto	50
4.2.1	Hyvä hallinto ja eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja	53
4.3	Oikeusturva	57
4.4	Velallisen oikeusturva	60

4.5	Omaisuu densuoja	65
4.5.1	Muut perusoikeudet	67
4.6	Ulkoistamisen tuomat haasteet	69
5	Johtopäätökset	72
	Lähteet	76
	Virallislähteet	81
	Oikeuskäytäntö	84

Kuvat

Kuva 1 Saatavan synty sekä elinkaari (Lindström, J. 2014)	28
---	----

Taulukot

Taulukko 1 Saatavat ja niiden ulkoistamisen mahdollisuudet.	41
---	----

Lyhenteet

EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
EOAK	Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
GDPR	Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus
HE	Hallituksen esitys
HUS	HUS-yhtymä
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
KKV	Kilpailu- ja kuluttajanvirasto
KRL	Kuluttajariitalautakunta
MAO	Markkinaoikeus
PeVL	Perustuslakivaliokunta
PL	Perustuslaki
VARHA	Varsinais-Suomen hyvinvointialue

1 Johdanto

Hallinnossa on kyse vallasta, etenkin julkisesta vallasta ja sen käyttämisestä.¹ Julkisen vallan käyttöä on pyritty rajoittamaan Suomen perustuslailla (731/1999). Yksityisen vallan kasvu julkisen kustannuksella tai julkisen vallan järjestämismuotona saattaa olla uhka oikeusvaltiolle.² Julkinen valta on perinteisesti nähty oikeusturvaa korostavaksi, kun taas yksityinen valta on perinteisesti mielletty luonteeltaan joustavaksi.³ Suomen perustuslain 124 §:n tarkoituksena on perustuslain esitöiden mukaan rajoittaa julkisten hallintotehtävien antamista viranomaiskoneiston ulkopuolelle,⁴ eli toisin sanoen rajoittaa julkisen vallan antamista muulle kuin viranomaiselle.

Perustuslain 124 §:n sanamuodolla korostetaan sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja, että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti.⁵ Tämän tutkielma tarkastelee perustuslain 124 §:ää julkisen tai yksityisen saatavan perintää koskevissa tilanteissa, joissa esimerkiksi julkinen saatava halutaan luovuttaa yksityiselle perintäyhtiölle toimeksiannolla. Perustuslain 124 §:ssä luvataan, että julkista hallintotehtävää ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle, mikäli se vaarantaa hyvän hallinnon vaatimuksia. Kun puhutaan hyvästä hallinnosta, on olennaista ymmärtää, että hyvä hallinto määrittää julkisen vallan toiminnan laatukriteerit.⁶

Julkinen hallintotoiminta on julkishallinnon viranomaisen virkavastuulla suorittamia toimenpiteitä tai tekemiä päätöksiä.⁷ Julkinen valta sekä sen luovuttaminen on tarkkaan suomalaisessa lainsäädännössä määriteltyä.⁸ Suomen perustuslaki (jäljempänä myös

¹ Koivisto, 2014, s.679.

² Tuori, 201, s. 95.

³ Muukkonen, 2012, s. 2.

⁴ HE 1/1998 vp, s. 178—179.

⁵ HE 1/1998 vp, s. 178—179.

⁶ Muukkonen, 2012, s. 3.

⁷ Koivuluoma, A ja muut, 2020, s. 388.

⁸ Mäenpää, O., 2017, s. 24.

pelkkä perustuslaki) määrittelee julkisen vallan toimintaa Suomessa sekä sitä, millä perusteilla julkisesta vallasta voidaan luopua. Erityisesti perustuslain luvussa 11, jossa on määritelty hallinnon järjestäminen ja itsehallinto. Samaiseen perustuslain lukuun 11 sisältyy myös perustuslain 124 §. Perustuslain 124 §:ssä käsitellään julkisen hallintotehtävän luovuttamista jollekin muulle toimijalle kuin viranomaiselle ja sitä, että merkittävää julkista valtaa ei voida antaa muulle kuin julkiselle toimijalle. Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.⁹ Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle, kuten perustuslain 124 §:ssä todetaan.

Lähtökohtana voidaan pitää sitä, että viranomainen käyttää julkista valtaa.¹⁰ Julkisen vallan käytön määritelmä on, että kyseessä on lakiin perustuvan, yksipuolisen valtasuhteen puitteissa tehty toimenpide, joka kohdistuu toisen etuun, oikeuteen ja velvollisuuteen.¹¹ Julkisen vallan käytössä on keskiössä viranomaisten lailla määriteltyjen tehtävien toisiin kohdistuvien tehtävien hoitaminen. Merkittävällä julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan PL 124 §:n esitöiden perusteella harkintaan perustuvaa voimakeinojen käyttöä sekä toisaalta muuna merkittävänä puuttumisena yksilön perusoikeuksiin.¹² Merkittävä julkisen vallan käyttö on vahvasti yhteydessä perusoikeuksiin.

Tässä pro gradu -tutkielmassa tullaan tarkastelemaan julkisen vallan sekä yksityisten toimijoiden välisiä jännitteitä liittyen julkisen vallan luovuttamiseen yksityiselle toimijalle. Tällaisissa tapauksissa puhutaan usein ulkoistamisesta. Ulkoistamisella tarkoitetaan jonkin toiminnan siirtämistä ulkoiselle toimijalle. Tarkemmin sanottuna julkisyhteisö

⁹ PeVL 63/2024

¹⁰ Husa, J., & Pohjolainen, T., 2014, s. 230.

¹¹ Sarvilinna, 2023, s. 55.

¹² Keravuori-Rusanen 2008 s. 418. Ks. myös HE 1/1998 vp s. 179 ja PeVL 30/2010 vp s. 10.

siirtää aiemmin itse hoitamansa toiminnon ulkopuolisen hoidettavaksi.¹³ Esimerkiksi julkinen organisaatio voi ulkoistaa saatavien perinnän yksityisoikeudelliselle ja yksityisomisteiselle toimijalle, kuten perintäyhtiölle. Ulkoistamisella on omat oikeudelliset vaatimuksensa ja näihin sekä ulkoistamisen tuomiin haasteisiin syvennyttään tutkielman edetessä. Perustuslainsäätäjän tahto noudattaa ajatusta organisaationeutraalisuudesta: ulkoistaminen ei ole syy heikentää jokaiselle turvattujen oikeuksien toteutumista.¹⁴ Toisin sanoen, vaikka julkinen tehtävä ulkoistetaan, ei se poista hallinnollisten oikeuksien toteutumisen vaatimusta. Näitä hallinnollisia oikeuksia ovat julkisten saatavien perinnässä esimerkiksi velallisen perusoikeuksiin, oikeusturvaan ja hyvään hallintoon liittyvät oikeudet.

Entä mitä saatavia syntyy julkisten organisaatioiden toiminnassa? Saatava on yleisluonnollisesti määritelty syntyväksi silloin kun tavarahan myyjä luovuttaa kaupan kohteen ja ostajalle syntyy velvollisuus maksaa tavarasta.¹⁵ Julkisessa organisaatiossa saatava syntyy yleensä silloin kun ostaja käyttää esimerkiksi jotain julkista maksullista palvelua. Julkisten palveluiden maksullisuus määritellään laajalti lainsäädännössä. Lisäksi on olemassa rangaistusluontoisia maksuja, kuten sakkoja tai rike- tai virhemaksuja. Julkisten saatavien perinnän rajoituksista on mainittu lain saatavien perinnästä 513/1999 (myöhemmin myös perintälaki) 9 §:ssä, jossa määritellään, että yksityisen perintäyhtiön perittäväksi ei saa antaa sellaisia valtion saatavia tai lainvastaisen menettelyn vuoksi määrättyjä julkisoikeudellisia maksuseuraamuksia, jotka voidaan periä ulosottoin ilman tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin annetussa laissa säädetään. Tämä tarkoittaa sitä, että saatavat, jotka voitaisiin suoraan luovuttaa ulosottolaitokselle ilman käräjäoikeuden päätöstä, ei saa luovuttaa yksityisen toimijan perittäväksi.

¹³ Sutela, 2003, s. 13.

¹⁴ Muukkonen, 2012, s. 13.

¹⁵ Lindström, 2014, s. 63.

1.1 Tutkimuksen tausta

Perintä ja siihen liittyvät ilmiöt ovat olleet oikeustieteellisen tutkimuksen aiheena jo pitkään. Perinteisesti tutkimus on painottunut kuitenkin julkisiin saataviin sekä esimerkiksi hyvään perintätapaan. Erittäin vähän tutkimusta on tehty julkisten saatavien perinnästä sekä julkisten organisaatioiden sekä yksityisten perintäyhtiöiden välisestä dynamiikasta, erityisesti perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Yksityisten perintäyhtiöiden käyttäminen esimerkiksi kuntien saatavien perinnässä on erittäin tavallista.¹⁶ Lisäksi julkisella sektorilla on löydetty erilaisia keinoja neuvoa ja tukea perinnän asiakasta.¹⁷ Tämä tutkielma käsittelee julkisoikeudellisia, valtiosääntöoikeudellisia sekä perustuslaillisia kysymyksiä. Nykyajan yhteiskunnassa raja julkisen vallan ja yksityisen vallan välillä häviää, yhä useammat yksityiset toimijat hoitavat tehtäviä, jotka ennen olivat julkisen vallan alaisia. Esimerkkinä tästä voidaan antaa pysäköinninvalvonta.¹⁸ Pysäköinninvalvonta on myös mainio esimerkki julkisen vallan käytöstä yksityisen toimijan harjoittamana. Tämänkaltaisen ulkoistaminen ei myöskään toimenpiteenä helpota julkisen vallan ja yksityisten toimijoiden rajan hälvemistä.

Kun julkinen valta ja yksityinen valta kohtaavat ei aina voida väistyä ongelmatilanteilta. Julkisten organisaatioiden perintätoiminnassa on ollut selviä puutteita ja nämä puutteet ovat herättäneet paljolti keskustelua sekä uutisointia. Vuoden 2026 ensimmäisellä neljänneksellä hieman yli 385 000 suomalaisella oli maksuhäiriömerkintä.¹⁹ Tämä on erittäin lähellä ennätyslukemaa vuodelta 2021, jolloin maksuhäiriömerkintäisiä ihmisiä oli noin 392 000 Suomen asiakastiedon rekisterissä. Maksuhäiriömerkintöjä säätelee tarkemmin luottotietolaki (527/2007). Tutkielmassa ei syvennyttä

¹⁶ Niemi, Väkiparta & Tarkkala, 2009, s.1.

¹⁷ Miettinen, 2019 ja Miettinen, 2024.

¹⁸ Pysäköinninvalvonta on nähty oikeudellisesti julkisen ja yksityisen rajapinnassa liikkuvana toimintana, joka nykyisin on pitkälti markkinaehtoista. Aihetta on käsitelty esimerkiksi Eija Mäkisen teoksessa Pysäköinninvalvonta – julkista vai yksityistä? Katso myös Helsingin Hallinto-oikeuden tapaus 19.9.2007 07/1242/2.

¹⁹ Suomen asiakastieto 2.4.2026.

maksuhäiriömerkintöihin tai niitä koskevaan säädäntöön, mutta todettakoon, että maksuhäiriömerkinnät ovat nähty perinteisesti ylivelkaantumisen merkinä ja niillä on vahva yhteys myös perintään.²⁰

Ylen selvityksen mukaan perintäyhtiöiden valvonta on puutteellista.²¹ Etelä-Suomen aluehallintovirastolla oli 42 perintäyhtiöihin kohdistunutta valvontatapausta lokakuun 2023 alusta lokakuun 2025 loppuun. Näistä valvontatapauksista katsottiin 37:ssä perintäyhtiön toimineen hyvän perintätavan vastaisesti ja ainoastaan yhdessä annettiin perintäyhtiölle varoitus lainvastaisesta toiminnasta. Muissa tapauksissa Etelä-Suomen aluehallintovirasto, antoi hallinnollista ohjausta, joissa katsottiin perintäyhtiön toimineen väärin.²² Olennaista oli myös, että seuraamukset kohdistuivat monelta usein samoille perintäyhtiöille. Ylen artikkelissa mainittiin myös Turun hallinto-oikeuden ratkaisu, jossa hallinto-oikeus kumosi Etelä-Suomen aluehallintoviraston perintäyhtiölle antaman varoituksen sillä perusteella, että aluehallintovirasto ei ollut antanut perintäyhtiölle aiemmin ohjausta samasta asiasta. Tapaus sekä Ylen selvitys herättää kysymyksen perintäyhtiöihin kohdistuvan valvonnan tehottomuudesta.

Julkisuudessa on ollut paljon keskustelua myös Varsinais-Suomen hyvinvointialueen laskutukseen ja perintään liittynyt tapaus,²³ sekä Varhan toiminta ylipäänsä saatavien perinnässä sekä laskutuksessa. Varsinais-Suomen hyvinvointialue oli lähettänyt 26 000 asiakkaalleen perintäkirjeen verrattain vanhoista laskuista, ja yksittäisen laskun summa saattoi olla tuhansia euroja.²⁴ Ongelmallisen tapauksesta teki se, että moni asiakkaista ei ollut saanut alkuperäistä laskua, johon perintä perustui. Lisäksi ongelmallista oli se, että laskuissa saattoi olla epäselvää mikä alkuperäinen lasku ylipäänsä oli. Laskujen perintä oli Varhan mukaan viivästynyt hyvinvointialueuudistuksen vuoksi.²⁵ Tapauksessa ongelmallista oli myös se, että Varhan asiakaspalvelun saatavuuden kanssa oli haasteita.

²⁰ KKV, n.d.

²¹ Hietikko, M, 2025.

²² Hietikko, M, 2025.

²³ Kts. esimerkiksi EOAK/5185/2025.

²⁴ Hjelt & Hirvonen, 2025.

²⁵ Hjelt, 2025.

Asiakaspalvelu oli ajoittain ruuhkautunut perintäkirjeiden aiheuttamien epäselvyyksien vuoksi. Varhan toimintaa voitiin tarkastella hyvän hallinnon sekä hyvän perintätavan näkökulmasta ja Varhan toiminnasta kanneltiin eduskunnan oikeusasiamiehelle.²⁶ Velallisen oikeusturvan kannalta voi olla ongelmallista, että alkuperäistä laskua ei ole saatavilla. Tämän tapauksen oikeusturvaongelmiin palaamme tuonnemmissa luvuissa.

Tässä tutkielmassa ei tarkastella julkisen hallintotehtävän käsitettä irrallaan. Tutkimuksen kohteena ei myöskään ole ainoastaan julkisten saatavien perintä tai perintä ilmiönä. Tutkielmassa mielenkiinnon kohteena on julkisen hallintotehtävän tai julkisen tehtävän siirrossa pois viranomaiselta yksityiselle toimijalle eli ulkoistamisessa ja hyvän hallinnon sekä perusoikeuksien toteutumisessa. Lisäksi mielenkiinnon kohteena on se, kuinka hyvin saatavien perintä istuu julkisen hallintotehtävän käsitteen raameihin. Kun julkista hallintotehtävää ulkoistetaan edellyttää se sekä niin sanotun funktionaalisen että organisatorisen soveltumisedellytyksen täyttymistä eli toisin sanoen kyse on oltava julkisesta hallintotehtävästä, ja tehtävän siirron on suuntauduttava viranomaiskoneiston ulkopuolelle.²⁷

Alati muuttuvassa yhteiskunnassa julkisten hallintotehtävien piiriin kuuluvat tehtävät voivat myös muuttua. Julkisen vallan organisatorisella käsitteellä viitataan laajemmin julkiseen valtaan toimijana, jota perustuslain perusoikeussäännökset sitovat.²⁸ Julkinen valta nähdään organisatorisessa käsitteessä subjektina. Julkista hallintotehtävää hoitavat kuuluvat eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan piiriin.²⁹ Oikeusasiamiehestä on säädetty tarkemmin perustuslain 109 §:ssä sekä laissa eduskunnan oikeusasiamiehestä (197/2002). Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnasta säädetään perustuslain kohdissa 110 § ja 111 §. Lisäksi on säädetty laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta 330/2022.

²⁶ EOAK/5185/2025.

²⁷ Mäki-Lohiluoma, 2022, s. 201.

²⁸ Koivisto, 2014, s. 681.

²⁹ Giordani & Kava, 2019, s. 11.

1.2 Tutkimuskysymykset

Tutkimuskysymyksen tai -kysymysten selkeä määritelmä on koko tutkielman onnistumisen ja mielekkyyden vuoksi tärkeää. Tutkimuskysymys on ideaalilanteessa laajan taustalukeneisuuden perusteella havaittu, oikeudellisesti ja yhteiskunnallisesti polttava ja hyvin rajattu kysymys, johon tutkimuksella pyritään vastaamaan.³⁰ Tutkimuskysymys on, onko julkisten saatavien perinnässä kyse julkisesta hallintotehtävästä vai julkisesta tehtävästä? Tämä kysymys vaikuttaa osaltaan myös siihen, millä perusteella voidaan julkista valtaa luovuttaa eli mitä rajoituksia lainsäädäntö asettaa julkisen hallintotehtävän tai julkisen tehtävän luovuttamiselle. Lisäksi tutkimuskysymyksenä voidaan pitää, mitä velvoitteita julkisen tehtävän luovutus tai julkisen hallintotehtävän luovutus aiheuttaa yksityiselle perintäyhtiölle? Entä kuinka prosessissa huomioidaan velallisen oikeusturva, perusoikeudet ja hyvän hallinnon periaatteet riippuen siitä, onko kyse julkisesta tehtävästä vai julkisesta hallintotehtävästä? Lisäksi keskeinen tutkimuskysymys on mitä saatavia voidaan yksityiselle toimijalle luovuttaa ja mitä ei voida luovuttaa. On myös olennaista määritellä, mitä tarkoitetaan julkisilla organisaatioilla ja mitä tarkoitetaan yksityisellä perintäyhtiöllä. Lisäksi sekä julkisten saatavien että yksityisten tarkka määrittely on tärkeää, sillä se määrittää myös sen, mitkä saatavat jäävät tutkimuskysymyksen ulkopuolelle. Tutkimusongelman voidaan katsoa liittyvän myös laajemmin julkisen vallan ulkoistamiseen sekä sen tuomiin haasteisiin. Hallintoa ja hallinnon käyttöä arvioidaan useasti sen mukaan, mikä on julkisen vallan käyttöä ja mikä ei ole, tarkemmin sanottuna kuka voi hoitaa julkista hallintotehtävää ja kuka ei.³¹ Määritelmä siitä, onko kyse julkisesta hallintotehtävästä vai julkisesta tehtävästä vaikuttaa suurelta osin siis siihen, kuinka tutkielman muut tutkimuskysymykset tulevat käyttäytymään.

³⁰ Soininen, 2016 s. 56.

³¹ Koivisto, 2014, s.681.

1.3 Tutkimusmenetelmät ja aineistot

Yksi lähtökohdista julkisessa vallankäytössä on se, että julkisen vallan on perustuttava lakiin. Tämä laillisuusperiaate määritellään perustuslain 2 §:n 3 momentissa. Laillisuusperiaatetta on yksi keskeinen oikeusperiaate, kun tarkastellaan julkisen vallan käyttöä. Laillisuusperiaate ja tutkielman perustuslakisidonnaisuuden vuoksi on tutkielma oikeusdogmaattinen eli lainopillinen. Tutkielman lainopillinen luonne tarkoittaa sitä, että tutkielmassa tullaan tarkastelemaan tällä hetkellä olemassa olevaa ajankohtaista lainsäädäntöä sekä oikeuskäytäntöä.³² Lainopissa lähtökohtana on positiivinen näkökulma. Tämä tarkoittaa sitä, että lainopissa tarkastellaan nimenomaan voimassa olevaa oikeutta, sen säädöksiä ja päätöksiä.³³

Lainopille keskeistä on oikeuden ymmärtäminen ja tulkinta.³⁴ Oikeuden ymmärtäminen ja tulkinta on keskeistä myös tämän tutkielman kannalta. Pätevä lainopillinen tieto on tietoa tietystä oikeusjärjestelmästä.³⁵ Tämän vuoksi myöskään lainopillista tietoa ei voi pitää universaalina, jota voi täysin soveltaa täysin muihin oikeusjärjestelmiin. Lainoppi voidaankin nähdä toimintana, jossa oikeusjärjestelmää tulkitaan ja pyritään ymmärtämään. Tämä pätee myös tähän tutkielmaan. Tavoitteena nimenomaan on ymmärtää ja tulkita sitä, mitä oikeusjärjestelmämme sanoo tutkimusongelmasta ja myös ymmärtää tutkimusongelma osana oikeusjärjestelmää.

Lainopillisessa tutkimuksessa ei voida ainoastaan kuvata olemassa olevaa oikeutta,³⁶ ja juuri tämän vuoksi tutkielmassa keskeistä on nimenomaan ymmärtää oikeusjärjestelmää, tutkimusongelman kautta. Tässä tutkielmassa lainoppi ymmärretään oikeuden ymmärtämiseen ja tulkintaan tähtäävänä tiedonmuotona, jossa yhdistyvät voimassa olevien oikeusnormien muodollinen analyysi sekä niiden taustalla vaikuttavien arvojen

³² Soininen, 2016, s.61.

³³ Niemi, 2022, s.1213.

³⁴ Niemi, 2022, s. 1211.

³⁵ Niemi, 2022, s.1220.

³⁶ Niemi, 2022, s.1212.

ja periaatteiden aineellinen tarkastelu. Tutkielmassa tullaan hyödyntämään lainsäädännön lisäksi esimerkiksi keskeisten laillisuusvalvojen tapauksia sekä keskeisten lakien esitöitä. Näiden lisäksi relevanttina lähteenä on myös tutkimuskirjallisuus, jota on hyödynnetty pitkin tutkielmaa. Tutkimuskirjallisuus mahdollistaa myös tutkielman asettamisen laajempaan yhteiskunnalliseen kontekstiin. Tutkielmassa käytetään monipuolisesti eri oikeuslähteitä ja näiden rinnalla relevanttia oikeuskirjallisuutta. Tutkimuksessa tullaan ensin määrittelemään julkisten palveluiden maksullisuuden tausta, keskeiset toimijat kuten viranomaiset sekä yksityiset perintäyhtiöt. Tämän jälkeen syvennytään erilaisiin saataviin, jotka on luokiteltu niiden ulkoistettavuuden perusteella. Tämän jälkeen syvennytään vielä perustuslain 124 §:n asettamiin ulkoistamisen vaatimuksiin, kuten oikeusturvaan hyvään hallintoon ja keskeisiin perusoikeuksiin. Tässä pyritään hyödyntämään myös ylimpien laillisuusvalvojen lausuntoja. Nämä auttavat jäsentämään julkisen tehtävän sekä julkisen hallintotehtävän dynamiikkaa suhteessa saatavien perintään. Lopuksi johtopäätöskappaleessa tullaan luomaan kokonaiskuva nykyisestä systeemistä ja antamaan mahdollisia ratkaisuehdotuksia.

2 Julkiset palvelut ja niiden maksullisuus

2.1 Julkisten palveluiden maksullisuus

Käydään seuraavaksi vielä tarkemmin läpi mitä tarkoitetaan julkisilla palveluilla sekä mitä lainsäädäntö sanoo julkisten palveluiden maksullisuudesta. Julkisilla palveluilla tarkoitetaan laajaa kokonaisuutta. Hyvinvointialueiden ja kuntien tuottamien tai järjestämien julkisten palvelujen sisältönä on muun muassa perus- ja ammattikoulutus, terveydenhoito, sosiaalihuolto, kuluttajaneuvonta, kulttuuritarjonta ja joukkoliikenne kun taas valtion tuottamiin palveluihin kuuluu etenkin yleinen turvallisuus ja korkeakoulutuksen rahoittamiseen liittyvät palvelut.³⁷ Julkisilla organisaatioilla on myös mahdollisuus hankkia julkisia palveluita yhteisöiltä, järjestöiltä, yksityisiltä palveluntuottajilta tai toisilta viranomaisilta toimeksiannolla tai ostopalveluna.³⁸ Julkisten palveluiden maksullisuus vaihtelee palvelutyypin sekä voimassaolevan lainsäädännön mukaan. Yksilölliset palvelut eli koulutukseen, terveydenhuoltoon ja sosiaalipalveluihin liittyvät palvelut voivat olla maksullisia, mutta pääosin ne kuitenkin rahoitetaan verovaroin.³⁹

Valtion maksuperustelain (150/1992) 1 §:ssä todetaan, että valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään tässä laissa. Valtion maksuperustelain 1 §:n momentissa 3 todetaan kuitenkin myös, että maksuperustelaki ei koske valtion liikelaitoksia eikä valtion rahastoja, ellei rahastoista toisin säädetä ja maksuperustelaki ei koske myöskään virastoja ja laitoksia, joiden maksullinen toiminta on ennen tämän lain voimaantuloa lailla säädetty järjestettäväksi liikeperiaatteiden mukaan. Valtion maksuperustelaissa on myös määritelty julkisten organisaatioiden

³⁷ Mäenpää, 2023, s.205.

³⁸ Mäenpää, 2023, s.205.

³⁹ Mäenpää, 2023, s. 207.

suoritteet, joiden tulee olla maksullisia ja joiden ei tule olla maksullisia. Lähtökohtana voidaan pitää sitä, että julkinen organisaatio ei voi periä maksua lain tai hallintoperiaatteiden noudattamisesta eli huolehtii hallintolaissa sille määritellyistä menettelyvelvoitteista.⁴⁰ Menettelyvelvoitteet ovat myös osa hyvää hallintoa, joka on määritelty perustuslain 21 §:n 2 momentissa. Valtion maksuperustelain 4 § on maksullisiksi suoritteiksi mainittu seuraavat; tavarat, jotka valtion viranomaisen on tuottanut, tilauksesta tai toimeksiannosta tuotetut palvelut, hakemuksesta tehdyt päätökset, tiettyjen oikeuksien väliaikainen luovuttaminen sekä muunlainen toiminta, jonka voidaan katsoa olevan seurausta vastaanottajan toimenpiteestä.

Vastaavasti maksuperustelain 5 §:ssä on määritelty maksuttomat julkisen organisaation suoritteet seuraavasti; suoritteet, joiden ei voida katsoa kohdistuvan rajattuun kohteeseen, suoritteet, joiden tarkoitus on turvata toimeentulo sekä viranomaisen antamat neuvot ja ohjeet, joista aiheutuu vähäisiä kustannuksia. Näistä viimeisin eli neuvonta on myös mainittu hallintolain (434/2003) 8 §:n 1 momentissa, joka osaltaan takaa myös hyvän hallinnon toteutuminen. Hyvän hallinnon toteuttamista ei voida täten myöskään tehdä itsessään maksulliseksi.⁴¹ Maksuperustelain 6 §:ssä on julkisoikeudellisista suoritteista perittävistä maksuista todettu seuraavaa. Julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteiden omakustannusarvoa. Samassa lainkohdassa todetaan myös, että samantyyppisistä viranomaispalveluista voidaan periä yhtenäinen maksu keskimääräisten kustannusten perusteella. Maksua voidaan alentaa, korottaa tai jättää perimättä erityisistä syistä, ja kustannusten tulee pysyä kohtuullisina.

Valtion maksuperustelaissa on myös käsitelty julkisoikeudellisten saatavien perintää. Erityisesti maksuperustelain 11 §:ssä, 11 a §:ssä sekä 11 b §:ssä, joissa säädetään maksun perinnästä, määräämisestä sekä muutoksenhausta. Maksuperustelain 11 §:n mukaan julkisoikeudellisesta suoritteesta perittävän maksun suorasta ulosottokelpoisuudesta

⁴⁰ Mäenpää, 2017, s. 123.

⁴¹ Mäenpää, 2017, s. 123.

ilman ulosottoperustetta säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa. Maksuperustelain 11 a §:n mukaan maksun määräämistä koskevasta tositteesta tai muusta asiakirjasta on käytävä ilmi säännökset, joihin maksu perustuu. Jos maksun määrääminen perustuu julkisoikeudellisen suoritteiden osalta erityiseen laskelmaan, on laskelma liitettävä mukaan. Maksuperustelain 11 b §:n mukaan maksuperustelain 6 §:ssä määritellyn maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä.

2.2 Julkiset organisaatiot

Määritellään seuraavaksi tutkielman kannalta olennaiset julkiset organisaatiot. Olennaista tutkielman kannalta on myös julkisen organisaation sekä yksityisten perintäyhtiöiden täsmällinen määritelmä. Tarkastelu saatavien perinnässä sekä perustuslain 124 §:n vaatimusten punninnassa keskittyy julkisiin organisaatioihin. Tämän vuoksi on mielekästä myös antaa täsmällinen määritelmä sille, mikä on julkinen organisaatio. Ei ole olemassa yhtä lainkohtaa, jossa julkinen organisaatio olisi määritelty, vaikka julkinen organisaatio on monessa lainkohdassa esiintyvä termi. Lainsäädännössä ei ole täten annettu tyhjentävää listaa siitä, mikä organisaatio on julkinen organisaatio ja mikä ei. Julkisen organisaation käsite on myös tunnistettavissa useamman ominaisuuden mukaisesti. Näitä ominaisuuksia on käsitelty myös teoksessa Lane, J. (2000). *The Public Sector: Concepts, Models and Approaches*. Mäenpää (2023) on jakanut julkishallinnon neljään ”lohkoon”. Näitä ovat valtionhallinto, itsehallintoyhteisöjen hallinto, välillinen julkishallinto sekä eurooppalainen hallinto.⁴²

Tutkielmassa käsiteltävät julkiset organisaatiot voidaan tunnistaa seuraavien Lanen (2000) teoksessa annettujen ominaisuuksien mukaan. Julkisille organisaatioille on ominaista poliittinen vastuuvollisuus, voiton tavoittelemattomuus ja se, että julkisten

⁴² Mäenpää (2023) s.225.

organisaatioiden toiminta rahoitetaan verovaroin.⁴³ Suomessa julkinen sektori on erittäin merkittävä toimija. Tarkastellaan seuraavaksi hieman syvemmin erilaisia keskeisiä julkisia toimijoita.

2.2.1 Oikeushenkilö

Julkisten organisaatioiden määritelmä ei olisi täydellinen ilman oikeushenkilön määrittelemistä. Mäenpää (2023) on määritellyt myös julkisoikeudellisen oikeushenkilön. Julkisoikeudellinen oikeushenkilö on oikeushenkilö, jolla on toimivaltaa julkisen vallan käyttöön tai sen pääasiallisena tehtävänä on lainsäädännössä määritellyn julkisen hallintotehtävän suorittaminen.⁴⁴ Esimerkiksi kunta on julkisoikeudellinen oikeushenkilö.⁴⁵ Lisäksi kun sanotaan jonkin tahon olevan oikeushenkilö tarkoittaa se sitä, että sillä on oma tehtäväpiirinsä, omat hallintoelimensä, oma kansanvaltainen ulottuvuutensa sekä oma verotusoikeutensa.⁴⁶ Samalla määritelmällä myös valtio sekä hyvinvointialueet voidaan julkisyhteisöistä mieltää oikeushenkilöksi.⁴⁷ Lisäksi jotkin julkisoikeudelliset laitokset voidaan nähdä oikeushenkilöinä.

Kunnan määrittelemistä oikeushenkilöksi ei ole mainittu missään laissa, mutta se voidaan todeta oikeushenkilön tunnusmerkkien täyttymisen vuoksi. Oikeushenkilölle keskeistä on myös se, että se voi olla vastaajana tai kantajana oikeudessa, kuten esimerkiksi kunta voi.⁴⁸ Lisäksi voidaan sanoa, että kunta eroaa esimerkiksi yksityisestä perintäyhtiöstä siinä mielessä, että kunta käyttää julkista valtaa. Oikeushenkilön määritelmää, erityisesti julkishallinnon dynamiikkaa oikeushenkilö-käsitteessä on arvioitu ratkaisussa KHO 2005:63. Ratkaisussa onkin korostettu sitä, että julkishallintoon

⁴³ Lane (2000).

⁴⁴ Mäenpää, 2023, s. 226.

⁴⁵ Husa & Pohjolainen, 2014, s.278.

⁴⁶ Husa & Pohjolainen, 2014, s.278.

⁴⁷ Mäenpää, 2023, s. 226.

⁴⁸ Husa, J., & Pohjolainen, T. (2014) s.278.

kuuluminen tai julkisen tehtävän hoitaminen sellaisenaan ei tee toimijasta oikeushenkilöä. Ellei laissa ole säädetty toimijan oikeushenkilöllisyydestä eikä sillä ole itsenäistä taloudellista ja oikeudellista asemaa, oikeussubjekti on valtio tai kunta, ei kyseinen hallinnollinen yksikkö.

Kunnan ja yksityisten saatavien kannalta on myös olennaista, että kunta voi oikeushenkilönä tehdä yksityisoikeudellisia oikeustoimia. Koska kunta on oikeushenkilö voi se myös sitoutua yksityisoikeudelliseen sopimussuhteeseen.⁴⁹ Tämä tarkoittaa, että kunta voi tehdä sopimuksia yksityisten tahojen kanssa esimerkiksi saatavien perintään liittyen.⁵⁰ Sopimusvapauden piirissä voidaan vakiintuneesti tehdä esimerkiksi rahoitukseen, investointeihin, vapaaehtoiisiin vakuutuksiin tai työsuhteeseen liittyviä yksityisoikeudellisia oikeustoimia koskevia ratkaisuja, joilla on merkittäviä tosiasiallisia vaikutuksia ihmisten ja yritysten oikeusasemaan.⁵¹ Sopimusperusteisuus ei automaattisesti sulje pois julkisen vallan käyttöä. Se, että jokin toiminta on luonteeltaan liiketaloudellista ei kuitenkaan välttämättä merkitse ehdotonta estettä perustuslain 124 §:n soveltumiselle.⁵²

2.2.2 Viranomainen

Viranomaiset on yleensä järjestetty virastoiksi tai laitoksiksi.⁵³ Virastoilla ja laitoksilla on määritelmältään lähinnä käytännön eroa. Virastot hoitavat pääasiassa kirjallisia hallintotehtäviä ja käyttävät julkista valtaa, kun taas laitosten tehtävät liittyvät useimmiten palvelujen tuottamiseen ja jakamiseen.⁵⁴

⁴⁹ Sarvilinna, 2023, s. 51.

⁵⁰ Linna, 2016, s. 7.

⁵¹ Mäenpää, 2017, s. 243.

⁵² Mäenpää, 2017, s. 243.

⁵³ Mäenpää, 2023, s. 230.

⁵⁴ Mäenpää, 2023, s. 230.

Viranomaisen käsite on mainittu myös perustuslain 124 §:ssä. Tämän vuoksi onkin merkityksellistä määritellä viranomainen, sillä perustuslain 124 §:ssä säädellään julkisen hallintotohtävän siirtämisestä viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Valtiosääntöoikeudellinen viranomaiskäsite on sidottu vahvasti perustuslakiin ja se käsittää ainakin tuomioistuimet sekä hallintoelimet.⁵⁵ Viranomaisen määritelmään on otettu kantaa myös perustuslakivaliokunnan lausunnoissa. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa viranomaiskoneistoon on luettu kuuluvan kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunnallisen eläkelaitoksen tapaiset, lähtökohtaisesti kaikkien kuntien yhteiset erityistoimielimet.⁵⁶ Perustuslain 124 §:n soveltamisessa varsinaiseen viranomaiskoneistoon perustuslain merkityksessä on luettu valtion, ja itsehallintoyhteisöjen normaaliin organisaatioon kuuluvat viranomaiset sekä sellaiset itsenäiset laitokset kuin Suomen Pankki ja Kansaneläkelaitos.⁵⁷

Mäenpään (2023) mukaan hallinto-oikeudellisella viranomaisen määritelmällä tarkoitetaan julkista organisaatiota tai sen toimielintä, jolle on laissa annettu hallinnollisia tehtäviä sekä toimivaltaa niiden toteuttamiseksi. Viranomainen eroaa myös merkittävältä osin oikeushenkilöstä monellakin tapaa. Viranomainen ei esimerkiksi voi omissa nimissään tehdä oikeustoimia tai olla itsenäisesti oikeuksien tai velvollisuuksien subjektina.⁵⁸

Toisin sanoen viranomainen toimii julkisyhteisön puolesta tai sen toimielimenä lainsäädännön määrittelemän toimivallan rajoissa.⁵⁹ Viranomaisen määritelmälle keskeistä on se, että viranomainen toimii valtion puolesta ja edustaa sitä sille annetun toimivallan puitteissa. Tämä toimivalta on yleensä määritelty tarkemmin lainsäädännössä. Mäenpää (2023) kuitenkin toteaa, että viranomaisen asema rinnastuu monessa suhteessa oikeussubjektin asemaan ainakin hallinto-oikeudellisissa

⁵⁵ Mäenpää, 2023, s. 228.

⁵⁶ PeVL 55/2002 vp, sivu 2–3.

⁵⁷ PeVL 15/2012 vp, s. 2.

⁵⁸ Mäenpää, 2023, s.229.

⁵⁹ Mäenpää, 2023, s.229.

asioissa. Esimerkkinä voidaan antaa ratkaisu KHO 2012:6, jossa viranomaisen sisäiset yksiköt toimivat siten kuin erilliset toimijat samassa prosessissa. Viranomaisella on, oman toimivaltansa sisällä, oikeus tehdä itseään sitovia hallintosopimuksia sekä yksityisoikeudellisia oikeustoimia, kuten oikeushenkilö.⁶⁰

2.2.3 Osakeyhtiö ja sidosyksikkö

Osakeyhtiö on myös itsenäinen oikeushenkilö, joka vastaa itse omasta taloudestaan ja tekemistään oikeustoimista.⁶¹ Julkisen organisaation tapauksessa osakeyhtiön nimityksenä voi olla julkisomisteinen yhtiö, valtionyhtiö tai kuntayhtiö. Nimitys vaihtelee hieman, mutta nimityksellä viitataan yhtiön omistajapohjaan. Yhtiö voi olla enemmistö- tai vähemmistöomisteisesti esimerkiksi valtion omistuksessa.⁶² Omistuspohja vaikuttaa myös osaltaan esimerkiksi valtion päätöksentekomahdollisuuksiin osakeyhtiön sisällä.

Käytännössä kaikki näistä em. ovat osakeyhtiöitä, jonka perusteista säädellään osakeyhtiölaissa (624/2006). Kuntayhtiöllä tarkoitetaan osakeyhtiötä, jossa yhdellä tai useammalla kunnalla tai kuntayhtymällä on välittömästi tai välillisesti määräysvalta.⁶³ Kuntayhtiöille annettu määritelmä on myös yhdistettävissä valtionyhtiöihin, valtionyhtiöksi voidaan määritellä sellainen yhtiö, jossa valtiolla on välittömästi tai välillisesti määräysvalta. Kuntayhtiöt voidaan lisäksi jakaa kolmeen erilaiseen kategoriaan niiden omistajamuodon näkökulmasta. Yhden kunnan omistama osakeyhtiö, useiden kuntien tai kuntayhtymien yhdessä omistama osakeyhtiö tai kuntaomistajan/kuntaomistajien ja muun toimijan yhdessä omistama osakeyhtiö.⁶⁴ Olennaista on se, että perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan katsonut

⁶⁰ Mäenpää, 2023, s. 230.

⁶¹ Giordani ja Kava, 2019, s.17.

⁶² Giordani ja Kava, 2019, s.17.

⁶³ Ruohonen, 2025, s. 3.

⁶⁴ Ruohonen, 2025 s. 3.

valtionyhtiöiden kuuluvan viranomaiskoneiston ulkopuolelle.⁶⁵ Viranomaiskoneiston ulkopuolelle siirtämistä havainnollistaa myös se, että tätä toimea on tarkasteltu nimenomaan perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Valtionyhtiötä ei näin muodoin voi rinnastaa viranomaiseen.⁶⁶

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) 15 § määrittelee hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä. Sidosyksikkö on tämän lainkohdan 1 momentin mukaan sidosyksikkö on hankintayksiköstä erillinen yksikkö, johon hankintayksikkö käyttää määräysvaltaa kuten omiin toimipaikkoihinsa. Sen toiminnan tulee kohdistua lähes kokonaan omistajiinsa, eikä siinä saa olla yksityistä pääomaa. Julkisomisteisiin yhtiöihin liittyen on mainittava myös ns. in-house yhtiöt. In house-termistä puhuttaessa on mainittava myös EU-tuomioistuimen tapaus C-107/98 Teckal. In-house yhtiön määritelmään liittyen tapaus linjasi peruseriaatteen, jonka mukaan hankintadirektiivien soveltamiseen riittää se, että hankinta tehdään hankintayksiköstä erilliseltä ja itsenäiseltä oikeushenkilöltä. Poikkeuksen tapauksen mukaan muodostavat ainoastaan tilanteet, joissa hankinta tehdään erilliseltä oikeushenkilöltä, jota hankintayksikkö valvoo vastaavalla tavalla kuin omia toimipaikkojaan ja joissa tämä oikeushenkilö harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistamien viranomaisten kanssa. Tämä termi on vahvasti kytköksissä julkisiin hankintoihin.⁶⁷ Julkiset hankinnat sidosyksiköiltä eivät kuitenkaan ole tämän tutkielman aihe, joten in house-yhtiön määritelmään ei syvennytä tämän tarkemmin. Voidaan kuitenkin mainita, että sidosyksikköhankinnat ja niihin liittyvien lainkohtien tulkinta on tuottanut ongelmia käytännössä, myös saatavien perintään liittyvissä kysymyksissä.

Tästä esimerkkinä voidaan mainita markkinaoikeuden ratkaisu MAO 500/2024. Tapauksessa Varsinais-Suomen hyvinvointialue oli hankkinut Sarastia-konserniin kuulualta Revire Perintä oy:ltä perintäpalveluita lainvastaisesti 1,9 miljoonalla eurolla.⁶⁸

⁶⁵ Kts. PeVL 8/2014 vp, PeVL 50/2017 vp ja PeVL 16/2018 vp.

⁶⁶ Giordani ja Kava, 2019, s. 9.

⁶⁷ Eskola ja muut, 2017, s. 113.

⁶⁸ Manninen, 2024.

Markkinaoikeuden mukaan taustalla oli myös epäselvyyttä sidosyksikön eli in house-yhtiön määritelmästä.⁶⁹ Oleellista oli ratkaisussa nimenomaan se, mikä oli Varsinais-Suomen hyvinvointialueen määräysvalta Revire Perintä Oy:n hallituksessa. Markkinaoikeuden ratkaisu antaa kuitenkin myös mielenkiintoisen läpileikkauksen julkisomisteisen perintäyhtiön ja julkisen organisaation eli tässä tapauksessa Varsinais-Suomen hyvinvointialueen väliseen toimintaan. Markkinaoikeus toteaa ratkaisussaan, että Revire Perintä oy sekä Sarastia argumentoivat niiden toimintamallin olevan erilainen kuin tavallisesti markkinoilla toimivien perintäyhtiöiden. Toiminta eroaa merkittävästi siten, että Revire Perintä Oy ei veloita hankintayksiköltä perintätoimeksiannosta mitään.⁷⁰ Lisäksi vuosi- tai kuukausimaksusta, maksumuistutuspalveluista, kotimaan perintäpalveluista, oikeudellisesta perinnästä, jälkiperinnästä saatikka maksukyvyttömyysmenettelystä ei aiheudu hyvinvointialueelle kustannuksia.

Tyypillinen markkinatoimija laskuttaa perintäkulut toimeksiantajalta viimeistään saatavan siirtyessä jälkiperintään, mutta Revire Perintä Oy laskuttaa toimeksiantajaltaan ainoastaan toimeksiannon peruuttamiseen liittyvät kulut, mahdolliset viranomaismaksut sekä riita-asioissa tai ulkomaan perinnöissä syntyneet kulut.⁷¹ Varsinais-Suomen hyvinvointialue ei näe Revire Perintä Oy:tä perinteisenä, voittoa tavoittelevana, markkinatoimijana. Varsinais-Suomen hyvinvointialue perustelikin hankintaa Revire Perintä Oy:n irtonaisuudella ”tavanomaisista” perintäyhtiöistä. Tällä hyvinvointialue tarkoittaa, että Revire Perintä Oy olisi julkisyhteisöjen (eli tässä tapauksessa hyvinvointialueiden) alaisuudessa toimiva viranomaisen jatkeena toimiva perintäyhtiö. Tapaus MAO 500/2024 on erittäin mielenkiintoinen tämän tutkielman keskeisten tutkimuskysymysten kannalta. Erityisesti julkisen vallan sekä yksityisen toimijan välisen dynamiikan toteutumisesta. Laajemman ulkoistamisen teeman kannalta sidosyksikön määritelmä on olennainen, sillä monet julkiset toimijat hyödyntävät sidosyksiköjä ulkoistaessaan palveluitaan. Tässä tapauksessa sidosyksiköt kuitenkin

⁶⁹ Manninen, 2024.

⁷⁰ MAO 500/2024.

⁷¹ MAO 500/2024.

voidaan nähdä osana laajempaa kokonaisuutta eli ”perintäyhtiöiden” kokonaisuutta, siitä huolimatta, että Varha ei Revire Rerintä Oy:tä tavallisena perintäyhtiönä nähnyt.

2.3 Yksityiset perintäyhtiöt

Yksityisen perintäyhtiöiden määrittely on myös tutkielman kannalta olennaista. Laissa saatavien perinnästä (513/1999) on mainittu useaan otteeseen ammattimaisesti perintää harjoittava taho.⁷² Perintäyhtiö toimii liiketoimintaperiaatteella, eli sen tavoitteena on tuottaa palveluja kannattavasti markkinoilla, toisin kuin julkisilla organisaatioilla.⁷³ Toisin sanoen, perintäyhtiö voidaan nähdä elinkeinonharjoittajana. Elinkeinoharjoittaja on luonnollinen henkilö, yksityinen tai julkinen oikeushenkilö, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muuten tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vasten tarjottavaksi.⁷⁴ Myös hallituksen esityksessä HE 241/2021 eduskunnalle laiksi saatavien perinnästä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi on arvioitu perintäyhtiöiden asemaa. Perintäyhtiöihin viitataan pitkälti hallituksen esityksessä samalla tavalla kuin perintälaisissa, eli puhutaan ”ammattimaisesti perintää harjoittavasta tahosta”.⁷⁵ Hallituksen esityksestä on siis huomattavissa, että perintäyhtiöt eli ammattimaisesti perintää harjoittava taho harjoittaa yleensä perintää omaan tai toisen lukuun.

Tärkeä perintäyhtiöiden toimintaa ohjaava laki on laki saatavien perinnästä (513/1999). Laista saatavien perinnästä lisäksi on säädetty myös laki perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä (1.6.2018/411). Joka säätelee perintäyhtiöitä sekä niiden toimintaa. Laki korvasi lain perintätoiminnan luvanvaraisuudesta (517/1999). Laki perintätoiminnan luvanvaraisuudesta teki perintätoiminnan harjoittamisesta ensimmäistä kertaa

⁷² Esimerkiksi perintälaki 5 §.

⁷³ Liiketoimintaperiaatteeseen on usein yhdistetty myös voiton tavoittelu, esimerkkinä tästä voidaan antaa osakeyhtiölain 5 §.

⁷⁴ Pönkä, 2013, s. 8.

⁷⁵ HE 241/2021 s. 6.

luvanvaraista toimintaa. Lain perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä 3 § mukaan perintätoimintaa saa harjoittaa vain rekisteröity oikeushenkilö tai yksityinen elinkeinonharjoittaja. Samaisen lain 5 §:n mukaan perintäyhtiöistä pidetään rekisteriä, jota valvoo lupa- ja valvontavirasto. Vielä mainittakoon saman lain 16 §, jossa säädetään rekisteristä poistamisesta esimerkiksi siitä syystä, että perintäyhtiö ei ole täyttänyt sille annettuja velvoitteita. Samaisen pykälän mukaan lupa- ja valvontavirasto voi kieltää perintäyhtiöltä perintätoiminnan puolen vuoden määräajaksi.

2.4 Eduskunnan oikeusasiamies sekä oikeuskansleri

Tarkastellaan seuraavaksi keskeisimpiä lainvalvontaviranomaisia. Olennaisina lainvalvontaviranomaisina voidaan mainita eduskunnan oikeusasiamies sekä valtioneuvoston oikeuskansleri. Eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskansleri on olennaista käydä läpi, sillä niiden rooli on toimia ylimpinä laillisuusvalvojina.

Mitä tarkoittaa, kun eduskunnan oikeusasiamies ottaa kantaa johonkin asiaan? Ensiksi on mainittava, että eduskunnan oikeusasiamiehestä säädetään perustuslain 109 §:ssä sekä edelleen laissa eduskunnan oikeusasiamiehestä (2002/197). Lisäksi perustuslain 38 §:ssä säädetään, että eduskunnan oikeusasiamies valitaan aina neljän vuoden toimikaudeksi. Perustuslain 109 §:ssä mainitaan, että oikeusasiamiehen valvoo, että julkista tehtävää hoitavat tahot noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa erityisesti perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Oikeusasiamiehen valvonnan painopiste on laillisuuden ja hyvän hallinnon sekä perus- ja ihmisoikeuksien noudattamisessa.⁷⁶ Voidaan siis sanoa oikeusasiamiehen olevan virkamiesten sekä viranomaisten keskeinen valvontaa suorittava taho. Laissa eduskunnan oikeusasiamiehestä todetaan 2 §:ssä, että oikeusasiamiehelle voi tehdä kirjallisen

⁷⁶ Mäenpää, 2024, s.516.

kantelun sille kuuluvassa asiassa, jos katsotaan, että julkinen taho on tehtävänsä hoitaessaan menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt täyttämättä velvollisuutensa. Lisäksi samaisen lain 4 §:ssä todetaan, että eduskunnan oikeusasiamies voi myös ottaa asian omasta aloitteestaan käsittelyyn. Kuten todettiin jo perustuslain 109 §:ssä liittyvät eduskunnan oikeusasiamiehen valvontatehtävät siis laajalti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvontaan.

Perustuslain 69 §:n mukaan oikeuskanslerin nimittää tasavallan presidentti. Mainittakoon lyhyesti valtioneuvoston oikeuskanslerin rooli laillisuusvalvonnan elimenä. Oikeuskansleri valvoo erityisesti tasavallan presidentin ja valtioneuvoston toiminnan laillisuutta.⁷⁷ Oikeuskanslerin ylimpänä laillisuusvalvojana keskeisimmät tehtävät liittyvät lain valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta (330/2022) 2 §:n mukaan hallinnon automaattisten järjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon, korruption vastaisen toiminnan järjestämiseen sekä julkisiin hankintoihin, kilpailuun ja valtioneuvostoon. Saman lain 3 §:n mukaan eduskunnan oikeusasiamiehelle siirretään ylimmän laillisuusvalvojan tehtävät tietyin perustein ja tämä lainkohta painottaakin oikeuskanslerin roolia valtioneuvoston toiminnan ennakkollisessa laillisuusvalvonnassa ja oikeusasiamiehen roolia yksilön oikeusturvan jälkikäteisessä valvonnassa, samalla säilyttäen toimivallan joustavan päällekkäisyyden. Oikeuskanslerin suorittama laillisuusvalvonta ei ole tämän tutkielman kannalta yhtä olennaista kuin oikeusasiamiehen vastaava.

Hyvä hallinto on sidottu vahvasti julkisen toimijan lain noudattamiseen. Perustuslain 109 §:ssä onkin mainittu, että oikeusasiamiehen tehtävä on valvoa, että julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia. Perustuslain 109 §:ssä onkin mainittu, että eduskunnan oikeusasiamiehen nimenomainen tehtävä on valvoa lain noudattamista, perustuslain pykälässä ei ole mainintaa tuomiovallasta. Perustuslaissa tuomiovalta onkin jaettu tuomioistuimille.⁷⁸

⁷⁷ Mäenpää, 2024, s.516.

⁷⁸ Perustuslain luku yhdeksän, erityisesti 98 § ja 99 §.

3 Erilaiset saatavatyytit

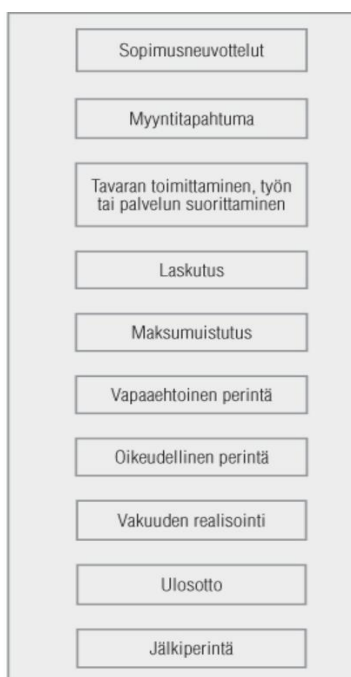
Tämän pääluvun tarkoituksena on määritellä julkinen saatava ja yksityinen saatava. Julkinen saatava sekä yksityinen saatava on haluttu erottaa toisistaan, sen vuoksi, että ne käyttäytyvät eri tavalla suhteessa yksityisiin perintäyhtiöihin. Erityisen relevanttina pidän myös sitä, mitkä saatavat ovat ulkoistettavissa yksityiselle perintäyhtiölle perittäväksi toimeksiannolla. Saatavien tarkempi määrittely auttaa ulossulkemaan ne saatavat, jotka eivät ole tutkielman ja tutkimuskysymysten kannalta olennaisia. Tulenkin tässä pääluvussa pitämään tarkastelun päähuomion niissä saatavissa, joiden ulkoistaminen yksityiselle perintäyhtiölle on lainsäädännön puitteissa mahdollista. Vaikkakin on relevanttia käydä läpi myös muut tutkielman kannalta olennaiset julkiset saatavat. Saatavien perintään liittyen on säädetty perintälaki.

Perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaan julkisten organisaatioiden virkatoimien, palveluiden sekä muiden toimien maksullisuudesta määritellään lailla. Valtioneuvoston asetus verojen ja maksujen täytäntöönpanosta 20.12.2007/1324 antaa julkisen maksun määritelmän seuraavasti kohdassa 2 §, maksut, joista tai joiden perusteista säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992) tai muussa laissa, jos ne peritään: valtiolle, valtion laitokselle, kunnille ja kuntayhtymille tai evankelisluterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnille. Voidaan sanoa, että ensimmäinen edellytys julkiselle maksulle on se, että sitä peritään edellä mainituille organisaatioille.

3.1 Yksityisoikeudelliset saatavat

Yksityisoikeudelliset saatavat käsittävät laajan joukon saatavia. Yhteistä näille saataville on ulkoistettavuus. Perintälain 1 §:n mukaan perintälakia ei sovelleta, mikäli muussa laissa säädetään toisin. Käytännössä näin voi olla, kun on kyseessä julkisen vallan

käytöstä syntyneiden maksuista.⁷⁹ Perintälain 3 §:ssä kuitenkin todetaan, että kuluttajasaatavaa koskevia perintälain tämän lain säännöksiä noudatetaan myös perittäessä yksityishenkilöltä julkisoikeudellisen oikeushenkilön saatavaa tai julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvää saatavaa. Perintälain 3 § määrittelee kuluttajasaatavan. Tämän lainkohdan mukaan kuluttajasaatavaksi määritellään saatava, joka perustuu kulutushyödykkeen luovuttamiseen tai luoton myöntämiseen kuluttajalle. Yksityisoikeudellisista saativista voidaan myös puhua kuluttajasaatavina. Tässä tutkielmassa kuluttajasaatavasta puhuttaessa käytetään kuitenkin termiä yksityisoikeudellinen saatava. Yksityisoikeudellinen saatava on perintälaisissa mainittu saatava, joka perustuu kulutushyödykkeen luovuttamiseen tai luoton myöntämiseen kuluttajalle.⁸⁰



Kuva 1 Saatavan synty sekä elinkaari (Lindström, J. 2014)

Kuviossa yksi on hahmoteltu saatavan synty sekä sen elinkaari yksityisoikeudellisessa velkasuhteessa. Saatavan synty alkaa sopimusneuvotteluista, joita seuraa

⁷⁹ KKV (2023).

⁸⁰ Pönkä, 2013, s. 41.

myyntitapahtuma, tavarantoimitus ja laskutus. Laskua seuraa kuvion yksi mukaisesti maksumuistutus. Maksumuistutusta seuraa kuvion mukaan vapaaehtoinen perintä, jota seuraa oikeudellinen perintä, vakuuden realisointi sekä mahdollinen ulosotto ja jälkiperintä. Maksumuistutus on laskun erääntymisen jälkeen velkojan tai esimerkiksi perintätoimiston lähettämä muistutus maksun maksamattomuudesta.⁸¹ Perinnässä yleensä maksumuistutuksesta seuraava muistutus on maksuvaatimus, jonka yleensä lähettää perintäyhtiö tai muu ammattimainen velkoja.⁸² Vapaaehtoisella perinnällä tarkoitetaan maksumuistutuksen ja maksuvaatimuksen lähettämisen lisäksi maksusuunnitelman tekemistä eli yleisesti saatavan kotiuttaminen ilman tuomioistuimen tai ulosottolaitoksen väliintuloa.⁸³ Maksuvaatimuksesta säädetään perintälain 5 §:ssä. Maksuvaatimuksen erityisominaisuus, erityisesti ulosottokelpoisten saatavien kannalta on se, että maksuvaatimuksen lähettäminen on vaadittavaa ennen ulosoton aloittamista.⁸⁴ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa EOAK/7396/2021 oli perintälakia rikottu, sillä maksumuistutusta ei ollut lähetetty ollenkaan. Tapaus EOAK/7396/2021 onkin esimerkki siitä, kuinka julkinen toimija vastaa oikeusturvan toteutumisesta, siitä huolimatta, että toimi ulkoistetaan.

Yksityisen saatavan perusteena on sopimus, sitoumus tai muu yksityisoikeudellinen oikeustoimi.⁸⁵ Yksityinen saatava on yleisesti määritelty syntyväksi, kun velkojan ja velallisen välillä tapahtuu jokin oikeustoimi.⁸⁶ Oikeustoimi voi olla tarkoituksellinen, mutta saatava voi syntyä myös ilman oikeustoimen tarkoituksellisuuttakin. Keskeistä saatavan syntymisessä on kuitenkin oikeustoimi. Oikeustoimi voi julkisen organisaation tapauksessa olla esimerkiksi toimeksiantosopimus. Tutkielman kannalta olennaisinta on kuitenkin se, mitkä julkisiksi organisaatioiksi luettavien toimijoiden saatavista voidaan määritellä yksityisiksi saataviksi. Julkisten organisaatioiden muodostamat

⁸¹ Pönkä, 2013, s. 42.

⁸² Pönkä, 2013, s. 42.

⁸³ Lindström, 2014, s.221.

⁸⁴ EOAK/7396/2021.

⁸⁵ Pönkä, 2013, s. 9.

⁸⁶ Lindström, 2014 s.78.

yksityisoikeudelliset sopimukset saavat aikaan yksityisoikeudellisia saatavia. Kuten edellä mainittiin, oikeushenkilö voi myös sitoutua yksityisoikeudelliseen sopimussuhteeseen.⁸⁷

Keskeistä julkisten organisaatioiden yksityisille saataville on se, että saatavan syntymistä edellyttää oikeustoimi.⁸⁸ Ei voida todeta, että kaikki julkisten organisaatioiden saatavat olisivat julkisia saatavia. Esimerkkinä tällaisesta julkisyhteisön yksityisoikeudellisesta saatavasta voidaan nimetä kuntien omistamien vuokratyöyhtiöiden vuokrasaatavat. Nämä vuokrasaatavat eivät ole myöskään suoraan ulosottokelpoisia.⁸⁹ Kuntien omistamien vuokratyöyhtiöiden vuokrasaatavat ovat yksityisoikeudellisia saatavia, koska vuokratyöyhtiöt nähdään oikeushenkilöinä, ei viranomaisina. Lisäksi vuokrasaataviin tai niiden perimiseen ei liity julkisen vallan käyttöä. Muita esimerkkejä julkisten organisaatioiden yksityisoikeudellisista saatavista vuokrasaatavien lisäksi ovat vesi-, jätevesi-, lämpö- ja energiamaksut, kauppahintasaatavat, venepaikkamaksut, kirjastomaksut ja vahingonkorvaukset.⁹⁰ Yksityisoikeudellisen saatavan perustana voidaan lähtökohtaisesti pitää aina jotain yksityisoikeudellista oikeustoimea. Yhteistä näille oikeustoimille on se, että niiden välillä on kyse jonkin palveluntarjoajan ja oikeushenkilön välisestä suhteesta. Keskeistä yksityisoikeudellisissa saatavissa on se, että ne voidaan perintälain puutteessa siirtää yksityisen perintäyhtiön perittäväksi.⁹¹

3.1.1 Yksityisoikeudelliset saatavat sekä korkolaki

Korkolaki 633/1982 säätelee yksityisoikeudellisten rahasaatavien korosta lain 1 § mukaisesti. Olennaista on mainita myös, että yksityisoikeudellisiin saataviin sovelletaan korkolakia. Korkolaki onkin yksityisoikeudellisia velkoja koskeva yleislaki, jonka soveltamista rajoittaa yleisimmin tahdonvaltaisuus sekä toissijaisuus. Tahdonvaltaisuus

⁸⁷ Sarvilinna, 2023, s. 51.

⁸⁸ Mäenpää, 2017, s. 123.

⁸⁹ KKV, 2023.

⁹⁰ Pönkä, 2013, s. 9.

⁹¹ KKV, 2023, sekä perintälaki 3 §.

tarkoittaa korkolain soveltamisen kannalta sitä, että velallisen kanssa on sovittu toisin kuin korkolaissa yksityisoikeudellisen saatavien osalta määrätään.⁹² Toissijaisuus taas tarkoittaa sitä, että muussa laissa on säädetty toisin kuin korkolaissa säädetään.⁹³ Toisaalta on myös mainittava, että korkojen sovittelu on mahdollista vain luonnollisen henkilön osalta ja viivästyskoron sovittelu onkin mahdollista vain niiden saatavien osalta, joihin korkolakia sovelletaan.⁹⁴

Yksityisoikeudellisiin saataviin sovelletaan korottomuusolettamaa. Korottomuusolettama tarkoittaa, että velallista ei voida velvoittaa maksamaan korkoa saatavan eräpäivää edeltävältä ajalta.⁹⁵ Mikäli kuitenkin velan maksu viivästyy voi maksettavaksi tulla viivästyskorke. Viitekorko määritellään korkolain 12 §:ssä, jossa todetaan viitekoron olevan Euroopan keskuspankin viimeisimpään perusrahoitusoperaatioon ennen kunkin puolivuotiskauden ensimmäistä kalenteripäivää soveltama korko pyöristettynä ylöspäin lähimpään seuraavaan puoleen prosenttiyksikköön. Korkolain 4 §:n mukaisesti viivästyskorke on seitsemän prosenttiyksikköä korkeampi kuin voimassa oleva korkolain 12 §:ssä määritelty viitekorko.

Korottomuusolettama muuttuu eräpäivän jälkeen siten, että viivästyneestä rahavelasta on pääsääntöisesti suoritettava viivästyskorkeoa.⁹⁶ Viivästyskoron perimiseksi ei myöskään tarvitse lähettää erillistä maksumuistutusta, mutta vaatimus viivästyskoron maksamisesta on kuitenkin lähetettävä kohtuullisessa ajassa. Tätä voidaan tarkastella tapauksen KKO 2012:19 kautta, jossa kuluttajasaatavaa perittäessä perintäkulujen osalta ei tullut maksettavaksi viivästyskorkeoa siltä ajalta, kun velallinen oli saanut velkojalta korkolain 6 §:n 2 momentin mukaiset tiedot viivästyskoron suuruudesta. Kuitenkin tietojensaannin jälkeiseltä ajalta korkoa voi kertyä. Korkeimman oikeuden ratkaisussa korostetaan, ettei kuluttajasaatavan perintäkulujen viivästyskorkeo ala kulua korkolain

⁹² Pönkä, 2013, s.10.

⁹³ Pönkä, 2013, s.10.

⁹⁴ Pönkä, 2013, s.15.

⁹⁵ Pönkä, 2013, s.10.

⁹⁶ Pönkä, 2013, s.10.

yleissäännöksen mukaisesti ilman, että velalliselle on annettu korkolain 6 §:n 2 momentissa edellytetyt tiedot viivästyskorosta.⁹⁷

3.2 Julkisoikeudelliset saatavat

Julkisella saatavalla tarkoitetaan veroja, julkisia maksuja ja niille säädettyjä viivästyskorkoja sekä korotuksia.⁹⁸ Julkisoikeudellisella suoritteella tarkoitetaan valtion maksuperustelain 1 §:n 1 momentin mukaan valtion viranomaisen suoritetta, jonka kysyntä perustuu lakiin tai asetukseen ja jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus. Samaisessa valtion maksuperustelain 4 § säädelään maksullisista suoritteista. Maksullisissa suoritteissa on siis valtion tekemistä suoritteista seurauksena maksu.

Koska julkisia saatavia on paljon, on myös yksittäisen määritelmän antaminen haastavaa. Olennaista on kuitenkin käydä läpi ne saatava, jotka voidaan määritellä julkisiksi saataviksi. Julkiset saatavat on käsitelty kappaleessa sen mukaan, kuinka ne määritellään laissa. Julkisista saatavista on myös mainittava veroluonteiset maksut. Perustuslain 81 §:n 2 momentissa säädelään valtion maksuille ominaisista korvauksista tai vastikkeista yksilöidystä julkisen vallan palveluista tai muista vastaavista suoritteista. Yhtenä esimerkkinä tämänkaltaisena veroluonteisena maksuna on mainittu sairausvakuutusmaksut. Sairausvakuutusmaksuja peritään yleisesti etuus- ja korvausmenojen sekä Kansaneläkelaitoksen toimintakulujen rahoittamiseksi, joten niitä voidaan pitää valtiosääntöoikeudellisessa mielessä veroina.⁹⁹ Esimerkiksi myös joidenkin valtion virastojen valvontamaksut on joissain perustuslakivaliokunnan linjauksissa

⁹⁷ KKO 2012:19.

⁹⁸ Pönkä, 2013, s. 32.

⁹⁹ Määttä, 2017, s. 2.

todettu veroluonteisiksi maksuiksi.¹⁰⁰ Esimerkiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksut on perustuslakivaliokunnan lausunnossa nähty veroluonteisina maksuina.¹⁰¹

Lisäksi on olennaista tarkastella, onko kyseessä esimerkiksi suoraan ulosottokelpoinen julkinen saatava. Julkisten saatavien erottelu yksityisistä saatavista on myös olennaista, koska julkiset saatavat käyttäytyvät eri tavalla suhteessa yksityisiin perintäyhtiöihin. Laissa verojen ja maksujen täytäntöönpanosta (706/2007) 1 §:ssä on määritelty julkiset saatavat seuraavanlaisesti. Vero ja julkinen maksu sekä niille säädetty viivästyskorko ja korotus sekä muu julkisoikeudellinen tai siihen rinnastettava saatava, joka 3 §:n mukaan saadaan periä ulosotossa ilman ulosottokaaren (705/2007) 2 luvun 2 §:ssä tarkoitettua ulosottoerustetta (*suora ulosottokelpoisuus*). Tässä lainkohdassa on annettu painoarvoa erityisesti saatavan ulosottokelpoisuudelle sekä sille, että onko kyseessä vero tai julkinen maksu. Ulosotosta säädelään ulosottokaareissa (705/2007). Lain verojen ja maksujen täytäntöönpanosta 5 §:n mukaan julkisen saatavan ulosottohakemukseen ei ole tarvetta liittää siihen liittyvää maksuunpanoasiakirjaa. Suoraan ulosottokelpoisen saatavan koron perinnän tulee olla säädetty erityislaissa.¹⁰²

3.2.1 Rangaistusluonteiset maksut

Julkisista maksuista on mainittava myös rangaistusluonteiset maksut. Rangaistusluonteisia maksuja ei tulla käsittelemään tätä kappaletta pidemmälle. Syy tähän on, että rangaistusluonteisia maksuja ei voida siirtää yksityiselle perintäyhtiölle perittäväksi. Tämä tulee ilmi perintälain 9 §:stä, jossa säädelään perintätoimen rajoituksista. Rangaistusluonteisiksi maksuiksi voidaan ensin mainita sakko, josta säädetään rikoslain (39/1889) 2 a luvussa. Kyseisessä lainkohdassa on erikseen määritelty päiväsakko, uhkasakko sekä rikesakko. Sakkojen perinnästä ja

¹⁰⁰ HE 109/2012 vp.

¹⁰¹ PeVL 31/2012 vp.

¹⁰² Pönkä, 2013, s.31.

täytäntöönpanosta on säädelty tarkemmin laissa sakon täytäntöönpanosta 672/2002. Rangaistusluontoisista maksuista mainittakoon myös sotilasviranomaisen määräämä kurinpitosaakko. Tästä sakosta säädetään rikoslain 6 luvun 1 luvun 4 §:ssä. Sotilasviranomaisen määräämää kurinpitosaakko ei kuitenkaan voida muuntaa vankeusrangaistukseksi.¹⁰³

Päiväsakoista on huomioitava, että päiväsakot voidaan muuntaa suoraan vankeusrangaistukseksi rikoslain 2 a luvun 4 §:n mukaisesti. Niiden perintä ei täten ole tutkielman kohteena, sillä hyvin usein sakon perinnässä on kysymys merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Lisäksi esimerkiksi sakkoa ei voi rinnastaa hallinnolliseen seuraamusmaksuun.¹⁰⁴ Myös pysäköintivirhemaksu voidaan määritellä rangaistusluontoiseksi maksuksi. Pysäköintivirhemaksun lisäksi myös joukkoliikenteen tarkastusmaksu sekä ylikuormamaksu voidaan mainita rangaistusluontoisiksi seuraamusmaksuiksi.¹⁰⁵ Myös hallinnollinen seuraamusmaksu voidaan määritellä rangaistusluontoiseksi maksuksi. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan lainvastaisesta teosta määrättävä maksu ei ole perustuslain 81 §:n mukainen vero tai maksu, vaan rangaistusluonteinen taloudellinen seuraamus.¹⁰⁶

Hallinnollinen seuraamus ei ole rinnastettavissa rikosoikeudelliseen seuraamukseen, kuten sakkoon.¹⁰⁷ Esimerkkinä hallinnollisesta seuraamusmaksusta voidaan mainita tilaajavastuulain laiminlyöntimaksu, jonka määrää työsuojeluviranomainen (Laki tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 22.12.2006/1233). Hallinnollisia seuraamusmaksuja on kuitenkin useita ja niiden yksityiskohtainen määrittely ei ole tutkielman kannalta olennaista. Voidaan sanoa, että hallinnolliset seuraamusmaksut ovat sidoksissa myös julkiseen hallintotoimintaan.

¹⁰³ Kiiski, 2011, s. 20.

¹⁰⁴ Koivuluoma ja muut, 2020, s. 243.

¹⁰⁵ Kiiski, 2011, s. 7.

¹⁰⁶ Määttä, 2017, s. 3 ja HE 228/2016 vp.

¹⁰⁷ Koivuluoma ja muut, 2020, s. 243.

Rangaistusluontoisista maksuista voidaan mainita myös oikeudenkäyntimaksut, joista säädetään tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015). Yhteistä rangaistusluontoisilla maksuilla on se, että niistä ja niiden määräytymisperusteista on säädelty tarkkaan lainsäädännöllä. Lisäksi muu julkisoikeudellinen tai siihen rinnastettava rahasaaminen saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä, jos laissa tai asetuksessa on tästä erityinen säännös.¹⁰⁸

Rangaistusluonteisista maksuista mainittakoon myös rikesakko sekä aiemmin mainittu päiväsakko. Sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 3 §:n mukaan poliisimies voi antaa lakia rikkoneelle enintään 20 päiväsakon suuruisen rikosoikeudellisen sakkomääräyksen tai rikesakon. Käytännössä edellä mainittuja rangaistusluonteisia maksuja ei voida ulkoistaa yksityiselle perintäyhtiölle toimeksiannolla perittäväksi.

3.2.2 Keskeisiä havaintoja julkisoikeudellisista saatavista ja julkisoikeudellisten saatavien perintä

Julkisoikeudellisen saatava syntyy suoraan lain nojalla. Ei siis sopimuksesta (vrt. yksityisoikeudellinen saatava), vaan suoraan lain tai viranomaispäätöksen nojalla. Keskeinen havainto julkisten maksujen kategorisoinnista on se, että julkiset maksut kohdistuvat julkisen vallan käyttöön tai julkisen organisaation lailla määritellyn tehtävän suorittamiseen. Toinen keskeinen ominaisuus julkiselle saatavalle on myös suora ulosottokelpoisuus, tämä tulee esille myös ratkaisusta KHO 2014 :169, jossa korkein hallinto-oikeus on todennut, että julkisen saatavan käsitteeseen voidaan sisällyttää myös muita, suoraan ulosottokelpoisia rinnastettavia saatavia. Ratkaisu korostaa, että julkisten saatavien osa-alueita on tulkittava kapeasti, eikä automaattista ulosotto-oikeutta voida

¹⁰⁸ Mäenpää, 2017 s. 412.

laajentaa yksityisoikeudellisiin sopimuksiin ilman selkeää lainsäädäntöä.¹⁰⁹ Tapauksen voidaan katsoa siis korostavan eroa yksityisoikeudellisten ja julkisoikeudellisten saatavien välillä.

Voidaan sanoa, että perintälain ja ulosottokaaren perusteella julkisoikeudellisia ja suoraan ulosottokelpoisia saatavia ovat erityisesti verot, julkiset maksut ja niihin liittyvät korot, joiden täytäntöönpano ei edellytä tuomiota tai erillistä päätöstä.

Näihin kuuluvat muun muassa erilaiset viranomaismaksut, kunnalliset maksut sekä rangaistusluontoiset maksut, kuten pysäköintivirhemaksut ja hallinnolliset seuraamusmaksut, kuten yllä on todettu. Julkisten saatavien keskeisiä piirteitä ovat niiden kytkentä julkisen vallan käyttöön, tarkka lainsäädännöllinen sääntely sekä suora ulosottokelpoisuus. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntö tukee kapeaa tulkintaa julkisen saatavan käsitteestä ja rajaa automaattisen ulosotto-oikeuden vain selvästi laissa säädettyihin tilanteisiin. Yksityisten perintäyhtiöiden rooli julkisoikeudellisissa saatavissa on vapaaehtoisen perinnän hoitamisessa.

3.2.3 Suoraan ulosottokelpoiset saatavat

On vielä olennaista määritellä ne saatavat, jotka ovat suoraan ulosottokelpoisia, sillä näiden saatavien osalta ulosottokelpoisuus on olennainen ominaisuus, joka vaikuttaa niiden ulkoistamiseen, esimerkiksi perintäyhtiölle. Suoraan ulosottokelpoisen saatavan määritelmä tarkoittaa saatavaa, joka voidaan periä ulosotossa ilman ulosottokaaren 2 luvun 2 §:ssä tarkoitettua ulosotoperustetta. Suora ulosottokelpoisuus myös nopeuttaa suoraan ulosottokelpoisten saatavien perintää.

¹⁰⁹ KHO 2014 :169.

Perintälain 9 §:ssä on määritelty, että yksityisen perintäyhtiön perittäväksi ei saa antaa julkisoikeudellisia saatavia, jotka ovat suoraan ulosottokelpoisia. Voidaan sanoa, että perintälain 9 §:ssä rajoitetaan sitä, mitä saatavia voidaan perintäyhtiöille antaa perittäväksi. Tätä rajoitusta on perusteltu hallituksen esityksessä esimerkiksi oikeusturvalla, johon palataan tarkemmin vielä myöhemmin. Samaisen hallituksen esityksen mukaan ns. asiamiesperinnässä ei voida saatavan oikeellisuutta vahvistaa tuomioistuimessa, tällöin hakijan tulee lähtökohtaisesti olla virkavastuulla toimiva taho, joka toimii asiassa ilman välikäsiä.¹¹⁰ Suoraan ulosottokelpoisia saatavia ovat käytännössä lain verojen ja maksujen täytäntöönpanosta (706/2007) 1 §:n momentissa 1 vero ja julkinen maksu sekä niille säädetty viivästyskorko ja korotus. Hallituksen esityksen mukaan ei ole tarkoituksenmukaista viedä tämänkaltaisia maksuja tuomioistuimeen täytäntöön pantavaksi.¹¹¹

Laissa verojen ja maksujen täytäntöönpanossa 1 §:ssä julkisoikeudellisille maksuille tarkoitetaan julkisia maksuja ja niille säädettyjä viivästyskorkoja ja korotusta, suoraan ulosottokelpoista tai siihen rinnastettavaa muuta julkista maksua. Eli toisin sanoen julkisoikeudelliset maksut määritellään laajasti kattamaan paitsi julkiset maksut myös niihin liittyvät viivästyskorot ja korotukset sekä muut suoraan ulosottokelpoiset tai niihin rinnastettavat julkiset saatavat.

Lisäksi laissa verojen ja maksujen täytäntöönpanosta 5 §:ssä todetaan, että perintäyhtiö ei voi veron ulosottoasiassa esiintyä velkojan toimeksiannosta hakijana. Näiksi saataviksi nimettäköön tuomioistuinten käsittely- ja toimituskirjamaksut, liikenneluvasta, ajoneuvon rekisteröinnistä tai lainhuudosta johtuvat maksut. Lisäksi pysäköintivirhemaksut ja joukkoliikenteen tarkastusmaksut voidaan katsoa julkisoikeudellisiksi maksuseuraamuksiksi.¹¹² Lisäksi eräissä erityislaeissa säädetään julkisoikeudellisten maksujen perintätavoista. Näihin säännöksiin perustuen tiettyjä

¹¹⁰ HE 83/2006 vp.

¹¹¹ HE 83/2006 vp.

¹¹² Niemi, 2014, s. 169.

julkisia saatavia ei voida antaa toimeksisaajan perittäviksi.¹¹³ Tällaisia ovat muun muassa valtionvero, kunnallisvero, sakko, rikesakko sekä elatusapu. Nämä saatavat peritään suoraan ulosottoimin viranomaismenettelyssä ilman yksityisen perintätoimijan väliintuloa.

On kuitenkin todettava, että hallituksen esityksessä (HE 83/2006 vp) ulosottokaareksi ja laiksi verojen ja maksujen täytäntöönpanosta on todettu suoraan ulosottokelpoisista saatavista seuraavasti, pääosin suora ulosottokelpoisuus koskee julkisoikeudellisia saatavia, mutta suoraan ulosottokelpoisia ovat kuitenkin myös eräät sellaiset saatavat, jotka voidaan rinnastaa julkisoikeudellisiin saataviin.¹¹⁴

Tämä on todettu myös tapauksessa KHO 2014:169, jossa liikennevakuutusmaksuja koskevaa asiaa ei voitu korkeimman hallinto-oikeuden mukaan hallintolainkäytön järjestyksessä. Hallituksen esityksessä on todettu, että julkisoikeudellisiksi saataviksi rinnastettavat maksut voivat olla esimerkiksi tietyt vakuutusmaksut.¹¹⁵

Vakuutusopimuslain (543/1994) 40 §:ssä onkin todettu, että 40 §:ssä tarkoitettu vahinkovakuutus, jossa vakuutuksenantajan vastuu ei lakkaa maksun laiminlyönnin vuoksi. Jos tästä on merkintä maksulipussa, vakuutusmaksu voidaan periä ulosotossa ilman tuomiota tai päätöstä. Hallituksen esityksessä onkin todettu, että muiden kuin julkisoikeudellisten saatavien suora ulosottokelpoisuus perustuu siihen, että saatavan rahamäärä tai määräytymisperuste perustuu lakiin tai valtioneuvoston asetukseen, ja laissa tai asetuksessa on nimenomaisesti säädetty saatavan suorasta ulosottokelpoisuudesta.¹¹⁶

Lähtökohtana voidaan kuitenkin pitää sitä, että suora ulosottokelpoisuus koskee lähtökohtaisesti julkisoikeudellisia saatavia. Kuitenkin joissain tapauksissa on

¹¹³ Niemi, 2014, s.169.

¹¹⁴ HE 83/2006 vp.

¹¹⁵ HE 83/2006 vp.

¹¹⁶ HE 83/2006 vp.

mahdollista, että esimerkiksi eräät vakuutusmaksut ovat suoraan ulosottokelpoisia, edellyttäen, että näin erikseen säädetään ja velallisen oikeusturva on tyydyttävällä tavalla turvattu. Ulosottokaaren toisen luvun 2 §:ssä on määritelty vielä tarkemmin muu julkisoikeudellinen tai siihen rinnastettava saatava, joka on suoraan ulosottokelpoinen. Verot ja julkiset maksut voidaan ulosmitata ilman tuomiota tai päätöstä.¹¹⁷ Lisäksi pysäköintivirhemaksu on julkisoikeudellisena saatavana suoraan ulosottokelpoinen lain pysäköintivirhemaksusta 248/1970, 14 § mukaan. Kuten rangaistusluontoisia maksuja käsittelevässä luvussa todettiin.

Yleinen käytäntö julkisten saatavien kanssa on, että julkisen saatavan vanhenemista ei voida katkaista. Julkinen saatava kuitenkin vanhenee viiden vuoden kuluttua sitä seuranneen vuoden alusta, jona se on määrätty tai maksuunpantu.¹¹⁸ Yksityisoikeudellinen saatavan vanhenee pääsäännöllisesti kolmessa vuodessa.¹¹⁹ Tämä vanhenemisaika on kuitenkin katkaistavissa.

Suoraan ulosottokelpoisia valtion ja kunnan maksuja ovat esimerkiksi pysäköintivirhemaksut, joukkoliikenteen tarkastusmaksut, televisiomaksut, maksut patentista, ajokortista, passista, henkilökortista, liikenneluvasta ja ajoneuvon rekisteröinnistä, rakennusvalvontamaksut, jätemaksut, jätevesimaksut, maksut sairaanhoidosta, päivähoidosta ja oikeusavusta sekä maksut kunnallisten viranomaisten luvista, rekisteröinneistä, tarkastuksista ja valvonnoista.¹²⁰

Voidaan sanoa, että ainakin nämä maksut ovat määriteltävissä aiemmin mainituiksi julkisiksi maksuiksi. Saatavista, jotka voidaan antaa perintäyhtiölle perittäväksi, mainittakoon muun muassa kunnallisista terveydenhuolto- ja sairaanhoito-, päivähoito-, koulutus- ja oikeusapupalveluista johtuvat saatavat.¹²¹ Myös esimerkiksi luvista

¹¹⁷ Lindström, 2014, s.189.

¹¹⁸ Lindström, 2014, s.189.

¹¹⁹ Pönkä, 2013, s. 9.

¹²⁰ Pönkä, 2013, s.10.

¹²¹ Pönkä, 2013, s. 10.

koituneet maksut voidaan antaa yksityiselle perintäyhtiölle perittäväksi.¹²²

Lisäksi on mainittava julkisen saatavan erityispiirteistä, kun puhutaan ulosotosta sekä julkisen saatavan suorasta ulosottokelpoisuudesta. Kun haetaan veroa tai julkista maksua ulosottoon, on seuraavat erityispiirteet huomioitava. Ensinnäkin ulosoton hakemisessa ei saa käyttää asiamiestä, mutta asiamies voi kuitenkin toimia teknisenä välittäjänä.¹²³ Toiseksi ulosottohakemukseen pitää liittää pöytäkirjan ote, toimituskirja, lasku tai muu asiakirja, josta maksuvelvollisuus ja muut ulosotossa tarvittavat tiedot ilmenevät.¹²⁴

Ulosottotoimenpiteet voidaan yleensä saattaa loppuun, vaikka verosta tai maksusta on valitettu, ellei valitusviranomaisen kiellä tai keskeytä ulosottoa.¹²⁵ Lisäksi valtakunnanvoudinviraston tiedotteen 13.11.2013 (Dnro 548/030/13) mukaan ulosoton hakijoiden tulee 16.12.2013 alkaen hakea suoraan ulosottokelpoisten saataviensa ulosottoa siten, että perintäkuluja peritään pääsaatavan yhteydessä.

Perintäkulujen ulosottoa ei voida pyytää erikseen perintäkulut-asianimellä ja mikäli saatavasta on maksamatta ainoastaan perintäkulut, tulee niiden ulosottoa hakea pääsaatavan asianimellä.¹²⁶ Voidaan sanoa, että veron tai julkisen maksun ulosotto sekä suora ulosottokelpoisuus on tarkkaan säädelyä ja siinä on tarkat muotomääräykset. Lain verojen ja maksujen täytäntöönpanosta 20 §:n mukaan julkinen saatava vanhenee viiden vuoden kuluttua sitä seuranneen vuoden alusta, jona se on määrätty tai maksuunpantu ja muussa tapauksessa siitä seuranneen vuoden alusta, jona se on eräänntynyt.

¹²² Niemi (2014) s. 169

¹²³ Linna, T., Leppänen, T., & Kärki, 2022, s. 413.

¹²⁴ Linna, T., Leppänen, T., & Kärki, 2022, s. 413.

¹²⁵ Linna, T., Leppänen, T., & Kärki, 2022, s.413.

¹²⁶ Linna, T., Leppänen, T., & Kärki, 2022, s.414.

3.3 Saatavatyyppien ulkoistaminen yksityiselle perintäyhtiölle

Taulukko 1 Saatavat ja niiden ulkoistamisen mahdollisuudet.

Saatavatyyppi	Esimerkki saatavasta	Lakiperusta	Ulkoistaminen	Ulkoistettavuus
Yksityisoikeudellinen saatava (Kuluttajasaatava)	Vuokrasaatava	Perintälaki 513/1999 3 §	Kyllä	Ulkoistettavissa
Julkisoikeudellinen saatava	Terveystuon asiakasmaksu	Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992)	Kyllä	Poikkeuksella ulkoistettavissa
Rangaistusluonteinen maksu	Päiväsakko, rikesakko	Rikoslain (1889/39) 2 aluvussa ja perintälain 9 §	Ei	Ei mahdollista
Suoraan ulosottokelpoinen saatava	Verot	Perintälain 9 §	Ei	Pääsääntöisesti ei mahdollista
Muut	Oikeudenkäyntimaksu	Tuomioistuimimaksulaki (1455/2015)	Tapauskohtaisesti	Tapauskohtaista

Taulukossa yksi on havainnollistettu erilaisia pääluvussa kolme mainittuja saatavia. Laissa saatavien perinnästä 3 §:ssä mainitaan, että julkisoikeudellisen oikeushenkilön saatava ja julkisen tehtävän hoitamisesta johtuva saatava rinnastetaan kuluttajasaatavaan lain säännöksissä. Käytännössä tämä tarkoittaa siis sitä, että perintälakia voidaan hyödyntää

myös julkisten organisaatioiden saatavien perintää koskevissa kysymyksissä. Kuten todettua yllä taulukossa yksi on eritelty tutkielman kolmannessa kappaleessa mainitut saatavat, mainittu saatavan esimerkkityyppi, saatavan lakiperusta, ulkoistamismahdollisuudet sekä muut mahdolliset huomiot ulkoistettavuuteen liittyen. Julkisten saatavien perinnässä erityispiirteenä voidaan pitää suoraa ulosottokelpoisuutta. Perintälain 9 § sulkee ulos saatavat, jotka ovat perittävässä suoraan ulosotolla. Tämä säädös käsittää esimerkiksi verot sekä rangaistusluonteiset maksut. Saatavat, jotka voitaisiin suoraan luovuttaa ulosottolaitokselle ilman käräjäoikeuden päätöstä, ei saa luovuttaa yksityisen toimijan perittäväksi. Lain verojen ja maksujen täytäntöönpanon 5 §:n 2 momentissa todetaan, että julkisoikeudellisen saatavan ulosotossa ei rahoitus- tai luottolaitos, perintätoiminnan harjoittaja tai muu toimitsija saa esiintyä velkojan toimeksiannosta hakijana tai asiamiehenä julkisen saatavan ulosotossa. Perintäyhtiö ei siis saa lähettää tämän lainkohdan mukaan julkisoikeudellista saatavaa ulosottoon. Oikeudellinen perintä on perintää, jonka tavoitteena on saada velallinen maksamaan joko oikeuden päätöksellä tai ulosottoviranomaisen avustuksella.¹²⁷ Ulosotto on osa oikeudellista perintää.

Julkisoikeudellinen saatava ei synny sopimuksesta (vrt. yksityisoikeudellinen saatava). Kuten todettua on julkisen saatavan syntyperä siis aina laista löydettävissä joko lainsäädännöstä tai viranomaisen päätöksestä. Sekä julkisoikeudellisten, että yksityisoikeudellisten saatavien perinnässä on yksityisen perintäyhtiön tehtävä suorittaa vapaaehtoista perintää. Vapaaehtoiseen perintään kuuluu maksumuistutusten ja maksuvaatimusten lähettäminen. Lisäksi vapaaehtoinen perintä käsittää mahdollisista maksujärjestelyistä, kuten maksusuunnitelmasta neuvottelemisen perinnän asiakkaan kanssa.¹²⁸ Voidaan todeta, että varsinkin julkisten, lailla määriteltyjen saatavien perinnässä, on yksityisten perintäyhtiöiden rooli vahvasti sidottu vapaaehtoiseen perintään.

¹²⁷ Lindström, 2014, s. 291.

¹²⁸ Lindström, 2014, s.221.

4 Julkinen hallintotehtävä, julkinen tehtävä ja niiden elementit

Tämän tutkielman kannalta on ongelmallista, että perustuslain tarkoittaman julkisen tehtävän ja julkisen hallintotehtävän käsitteet ovat tulkinnallisesti erittäin avoimia.¹²⁹ Julkisen hallintotehtävän käsitettä käytetään hallintolain 2 §:n 3 momentissa. Tämän lainkohdan mukaan hallintolakia sovelletaan valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Tässä mainitut tahot, kuten virastot ja kunnat ovat jo pitkään hyödyntäneet yksityisten toimijoiden kuten yritysten apua tehtäviensä toteuttamiseen. Kunnissa tätä kutsutaan usein ulkoistamiseksi, kuten edellä on mainittu. Julkisen tehtävän käsite esiintyy oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtäviä koskevissa perustuslain 108 § ja 109 §:ssä, heidän tietojensaantioikeuttaan koskevassa perustuslain 111 §:ssä sekä vastuuta virkatoimista koskevassa perustuslain 118 §:ssä.

Kappaleessa tarkastellaan, onko julkisten saatavien perinnässä kyse julkisesta tehtävästä vai julkisesta hallintotehtävästä. Tämä on relevantti kysymys myös hallintolain soveltamisen kannalta. Kuten todettua julkisen hallintotehtävän määritelmää on hankalaa tehdä ilman, että se sisältäisi merkittävää julkisen vallan käyttöä. Julkinen hallintotehtävä määritellään lailla säädetyksi, oikeusnormein sidotuksi, julkisoikeudellisten säännösten soveltamista edellyttäväksi tehtäväksi, joiden hoitaminen kuuluu ensisijaisesti viranomaisille.¹³⁰ Julkisen hallintotehtävän ja julkisen tehtävän, määritelmä on ollut merkittävän oikeustieteellisen tutkimuksen kohteena. Hallintopäätösten tekemisen lisäksi myös julkisten palvelujen toteuttamista voidaan pitää perustuslain 124 §:n tarkoittamana julkisen hallintotehtävän hoitamisena ainakin siltä osin kuin kysymys on lakisääteisen julkisen palvelun toteuttamisesta.¹³¹

¹²⁹ Husa, 2014, s. 74.

¹³⁰ Keravuori-Rusanen, 2008, s. 167–168.

¹³¹ Mäenpää, 2017, s. 242.

4.1 Julkinen tehtävä sekä julkinen hallintotehtävä

Kun puhutaan julkisesta tehtävästä ja julkisesta hallintotehtävästä on myös julkisen vallan käsite olennainen. Julkinen valta on sopimukseen perustumatonta yksipuolista määräämistä yksityisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta.¹³² Kuitenkin on todettava, että julkisen vallan käsitettä pitää aina arvioida omassa kontekstissaan tilannekohtaisesti. Tämä varmistaa sen, että julkisen vallan käsitteelle pystytään antamaan riittävän tarkat rajat tapauskohtaisesti. Määritellään seuraavaksi julkisen tehtävän sekä julkisen hallintotehtävän käsitteet.

Julkisina hallintotehtävinä voidaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan pitää ainakin yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaa päätöksentekoa, lupa- ja rekisterihallintoa, valvontaa ja tarkastuksia, hallinnollista sääntelyvaltaa, julkistalouden toimeenpanoa, suojeluluontoisia ja turvallisuutta edistäviä sekä julkisia palveluita koskevia tehtäviä.¹³³ Havainnollistettuna julkisella hallintotehtävällä viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Esimerkiksi ostopalveluna hoidettavat hyvinvointialueen ja kunnan lakisääteiset palvelut kuuluvat tyypillisesti julkisiin hallintotehtäviin.¹³⁴ Julkisella hallintotehtävällä tarkoitetaan perustuslain 124 §:ssä sekä hallintopäätösten tekemistä että lakisääteisen julkisen palvelun toteuttamista.¹³⁵ Julkisen hallintotehtävän käsitettä on tarkasteltu myös oikeuskäytännössä. Hallinto-oikeus katsoi, että julkisilla hallintotehtävillä tarkoitetaan tehtäviä, joiden hoitoon sisältyy julkisen vallan käyttöä.¹³⁶ Tällaiseksi hallintotehtäväksi katsotaan yleensä myös päätösten valmistelu. Julkisen vallankäytön keskeisiin alueisiin kuuluu viranomaisen oikeus määrätä ulkopuoliselle virallisia seuraamuksia.

¹³² Husa, 2014, s. 75.

¹³³ Lavapuro, 2018, s. 6.

¹³⁴ Mäenpää, 2017, s. 242

¹³⁵ Mäenpää, 2024, s.9.

¹³⁶ Helsingin Hallinto-oikeuden ratkaisu 19.9.2007 07/1242/2.

Ongelmallisena voidaan pitää sitä, että julkisen tehtävän käsitettä ei ole määritelty tyhjentävästi.¹³⁷ Julkisella tehtävällä on tiettyjä ominaispiirteitä. Voidaan sanoa, että julkinen tehtävä viittaa toimintaan, jossa toteutetaan yleistä etua tai julkiselle palvelulle luonteenomaista piirrettä.¹³⁸ Käsitteenä julkinen tehtävä kuitenkin esiintyy esimerkiksi laissa viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999) sekä määrittää ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaa. Julkisen tehtävän käsite on kuitenkin vakiintunut ylimpien laillisuusvalvojen käytössä. Julkisen tehtävän käsite on määritelty kattavan kaikki julkiselle hallinnolle perinteisesti kuuluneet tehtävät tai ne tehtävät, joiden hoitaminen perustuu lakiin tai asetukseen.¹³⁹ Julkisen tehtävän käsite käsittää siis hyvin laajan katraan erilaisia tehtäviä. Julkisen hallintotehtävän sekä julkisen tehtävän käsitteillä on yhteys. Julkinen tehtävä on julkisen hallintotehtävän yläkäsite. Toisin sanoen, kaikki julkiset hallintotehtävät ovat myös julkisia tehtäviä, mutta kaikki julkiset tehtävät eivät ole julkisia hallintotehtäviä.¹⁴⁰

Perustuslain 124 § kattaa sekä viranomaisille kuuluvien tehtävien siirtämisen että hallintoon luettavien uusien tehtävien antamisen muille kuin viranomaisille.¹⁴¹ Hallintotoiminnan osa-alueiksi voidaan määrittää hallinnollisen päätöksenteon, tosiasiallisen hallintotoiminnan, hallinnon sisäisen toiminnan ja hallinnon yksityisoikeudellisen toiminnan.¹⁴² Perustuslain 124 §:n esitöissä on kuitenkin määritelty julkinen hallintotehtävä jättäen lainsäädäntö- ja tuomiovalta käsitteen ulkopuolelle.¹⁴³

Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 124 §:n mukainen tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen

¹³⁷ Keravuori-Rusanen, 2008, s. 142–143.

¹³⁸ Husa, 2014, s.74.

¹³⁹ Keravuori-Rusanen, 2008, s. 143.

¹⁴⁰ Koivisto, 2014, s. 683.

¹⁴¹ HE 1/1998 vp, s. 179.

¹⁴² Keravuori-Rusanen 2008, s.71

¹⁴³ HE 1/1998 s. 179.

arvioidaan tapauskohtaisesti.¹⁴⁴ Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen mukaisesti julkinen hallintotehtävä voidaan luovuttaa vain, mikäli se on tarkoituksenmukaista. Tarkoituksenmukaisuuskriteeriä arvioidessaan valiokunta on kiinnittänyt huomiota erityisesti tehtävissä tarvittavaan erityisosaamiseen ja resursseihin, palvelutarpeen lisääntymiseen palveluiden alueelliseen saatavuuteen, toiminnan joustavuuteen sekä tehokkuuteen.¹⁴⁵

Perustuslain 124 §:n esitöiden mukaan lähtökohtana on, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Julkisten palvelutehtävien hoitamisen on kuitenkin voitava olla joustavaa, eikä tehtävien siirtämisestä ole sääntelyn tavoitteiden kannalta aina tarpeen säätää yksityiskohtaisesti laissa. Tällöin hallintotehtävän antamisesta voidaan säätää tai päättää lain nojalla, kunhan tehtävän antamiseen oikeuttava toimivalta perustuu lakiin.¹⁴⁶ Perustuslakivaliokunta on katsonut, että julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle myös lain nojalla tehtävällä sopimuksella.¹⁴⁷ Lisäksi valiokunta on arvioinut perustuslain 124 §:n kannalta pitkälti nyt ehdotetun kaltaista sääntelyä eikä ole pitänyt ongelmallisena tällaista tehtävien siirtämistä.¹⁴⁸

Perustuslain 124 §:n säännöksen tarkoituksena on esitöiden mukaan rajoittaa julkisten hallintotehtävien antamista viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Säännöksen sanamuoto korostaa, että julkisten hallintotehtävien hoitaminen kuuluu pääsääntöisesti viranomaisille ja että tehtäviä voidaan antaa muille tahoille vain rajoitetusti.¹⁴⁹ Julkisella hallintotehtävällä tarkoitetaan laajaa hallinnollisten tehtävien kokonaisuutta, kuten lakien toimeenpanoon ja yksityisten henkilöiden tai yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Pykälä kattaa sekä viranomaisille

¹⁴⁴ PeVL 26/2017 vp, s. 49, PeVL 44/2016 vp, s. 5; PeVL 16/2016 vp, s. 3.

¹⁴⁵ PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 5.

¹⁴⁶ HE 1/1998 vp, s. 179.

¹⁴⁷ PeVL 11/2004 vp, s. 2, PeVL 11/2002 vp, s. 5.

¹⁴⁸ PeVL 16/2018 vp.

¹⁴⁹ HE 1/1998 vp, s. 178–179.

kuuluvien tehtävien siirtämisen että hallintoon luettavien uusien tehtävien antamisen muille kuin viranomaisille.¹⁵⁰

4.1.1 Saatavan perintä – julkinen hallintotehtävä?

Hallituksen esityksen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan ymmärtää monen eri hallinnollisen tehtävän kokonaisuuteen, johon kuuluu monenlaisia eri tehtäviä.¹⁵¹ Julkisen hallintotehtävän hoitaminen ei edellytä julkisen vallan käyttöä, eikä julkista valtaa tarvitse olla, että jokin julkinen hallintotehtävä tällaiseksi katsottaisiin.¹⁵² Perustuslain 124 § luo raamit niille tilanteille, joissa tästä voidaan poiketa. Julkisen vallan siirtäminen muulle kuin viranomaiselle on aina poikkeus. Erityisesti perustuslain esitöistä on havaittavissa, että lainsäätäjällä on ollut tahto säilyttää julkisen vallan ”monopoli” viranomaisella.

Julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin. Tämä on lähtökohta julkisen vallan käytössä. Tätä kutsutaan laillisuusperiaatteeksi ja se määritellään perustuslain 2 §:n 3 momentissa. Laillisuusperiaate liittyy myös vahvasti julkisen tehtävän käsitteeseen. Ilman laillisuusperiaatetta eli laissa myönnettyä toimivaltaa ei julkista valtaa ole mahdollista harjoittaa.¹⁵³ Julkisen vallan vastuun ydinajatuksena voidaan pitää sitä, että julkinen valta ei ole vapaata harkintaa, vaan pikemminkin vastuusidonnaista vallankäyttöä. Lainalaisuusperiaate tarkoittaaakin käytännössä sitä, että julkinen valta ei voi perustua delegoituun lainsäädäntöön, eikä toimivallan perusteeksi riitä esimerkiksi pelkät ministeriöiden hallinnolliset ohjeet.¹⁵⁴

¹⁵⁰ HE 1/1998 vp, s. 179.

¹⁵¹ HE 1/1998 vp, s. 179.

¹⁵² Mäki-Lohiluoma, 2022, s. 217.

¹⁵³ Koivisto, 2014, s.684.

¹⁵⁴ Mäenpää, 2024, s.60.

Kuten todettua, kaikkia saatavia ei ole edes mahdollistaa antaa yksityiselle perintäyhtiölle toimeksiannolla perittäväksi. Näitä saatavia ovat esimerkiksi verot sekä rangaistusluonteiset maksut perintälain 9 §:n mukaisesti. Ulosottoimin perittävät maksut ovat siis jätetty ulos perintälain piiristä. Tämä kuitenkin jättää vielä avoimeksi liudan muita saatavia, joita syntyy julkisten organisaatioiden toiminnassa. Hyvänä esimerkkinä voidaan pitää kunnan yksityisoikeudellisia saatavia eli vaikkapa vuokrasaatavia. Yksityisoikeudellinen saatava perustuu sopimukseen. Vertailukohtana julkisoikeudellinen saatava perustuu lakiin tai viranomaisen päätökseen, ei sopimukseen. Julkisoikeudelliseen saatavaan liittyy julkisen vallan käyttöä. Yksityisen perintäyhtiön rooli julkisoikeudellisen saatavan perinnässä, on vapaaehtoisessa perinnässä. Lain verojen ja maksujen täytäntöönpanosta 5 §:n mukaan yksityinen perintäyhtiö ei saa olla ulosottoasiassa hakijana, kun kyseessä on julkinen saatava. Julkisen maksun oikeudellisessa perinnässä on yksityinen perintäyhtiö kokonaan jätetty ulkopuolelle prosessista.

Onko julkisen saatavan oikeudellinen perintä eli ulosotto merkittävää julkisen vallan käyttöä? Perustuslain 124 §:ssä on merkittävä julkisen vallan käyttö mainittu viranomaisen yksinoikeudeksi. Ulosottomies on riippumaton ja puolueeton lainkäyttöviranomainen.¹⁵⁵ Lisäksi ulosottoaaren kolmannen luvun 83 §:ssä on säädelty ulosottoviranomaisen henkilöön kohdistuvista voimakeinoista. Voimakeinojen käyttö on yksi määritelmä merkittävälle julkisen vallan käytölle. Voidaan todeta, että ulosotto on merkittävää julkisen vallan käyttöä. Koska perustuslain 124 § toteaa, että merkittävä julkisen vallan käyttö on viranomaisten yksinoikeus, on myös julkisten saatavien oikeudellinen perintä julkisten tahojen vastuulla olevaa toimintaa.

Entä yksityisoikeudellisten saatavien oikeudellinen perintä? Yksityisoikeudellisten saatavien osalta oikeudellisen perinnässä on yksi merkittävä ero julkisiin maksuihin verrattaessa. Kuten aikaisemmin on todettu, yksityisoikeudellisten saatavien ulosotto vaatii velkomustuomion ennen pakkotäytäntöönpanoa. Yksityisoikeudellisille saataville

¹⁵⁵ HE 83/2006 vp s. 9.

olennaista on myös se, että niihin sovelletaan perintälakia. Oikeudellisesta perinnästä vastaa siis aina lähtökohtaisesti ulosottolaitos, saatavatyyppistä huolimatta. Lisäksi verot ja julkiset maksut voidaan joissain tapauksissa periä ulosotossa ilman tuomioistuimen tuomiota tai päätöstä.¹⁵⁶ Julkisten ja yksityisoikeudellisten saatavien perimiseen perintätoimistoa voidaan käyttää posttiin ja lähettiin rinnastettavana teknisenä apulaisena ulosottohakemuksen välittämisessä, vaikka kysymys onkin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa tarkoitetun julkisen saatavan ulosotosta.¹⁵⁷

Eduskunnan oikeusasiamies on ottanut kantaa siihen, onko perinnässä kyse julkisesta tehtävästä vai julkisesta hallintotehtävästä. Eduskunnan oikeusasiamies on todennut, että perintätoimistot hoitavat julkista tehtävää, kun ne perivät verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuja julkisia maksuja sekä julkisoikeudellisia rahasaamisia.¹⁵⁸ Eli kun yksityinen toimija hoitaa julkisoikeudellisen maksun vapaaehtoista perintää, on kyse julkisen tehtävän hoitamisesta. Tällä on merkitystä myös perustuslain sekä hallintolain näkökulmasta. Entä kun perittävänä on yksityisoikeudellinen saatava, esimerkiksi vuokrasaatava?

Kun puhutaan julkisen toimijan perinnän ulkoistamisesta ovat yksityisoikeudellisten ja julkisten saatavien perintämenettelyt lähentyneet.¹⁵⁹ Viranomaisen vastuu valvoa taho, jolle perintä ulkoistetaan, säilyy saatavatyyppistä huolimatta, sillä julkisella taholla on lainsäädännön asettamia velvollisuuksia suhteessa esimerkiksi perusoikeuksiin. Perustuslain 22 §:ssä todetaan, että julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Julkista tehtävää hoidettaessa myös hallintolaki sekä hyvän hallinnon toteutuminen ovat keskiössä ja näihin palataan myöhemmin. Eduskunnan oikeusasiamies on myös todennut, että antaessaan perinnän toimeksiannolla kunnan on otettava huomioon, että perintää ammattimaisesti harjoittavat eivät toimi virkavastuulla

¹⁵⁶ Mäenpää, 2017, s. 412.

¹⁵⁷ Mäenpää, 2017, s. 412.

¹⁵⁸ EOA 1964/4/03.

¹⁵⁹ Suomen Kuntaliitto, 2008, s. 1.

ja kunnan (tai muun julkisen tahon) onkin valvottava riittävästi toimeksisaajan perintämenettelyä.¹⁶⁰ Käytännössä tämä tarkoittaa siis sitä, että julkisen tahon vastuu perinnässä säilyy ulkoistamisesta huolimatta.

4.2 Hyvä hallinto

Seuraavaksi tarkastellaan sitä, kuinka hyvä hallinto ja hyvän hallinnon periaatteet näkyvät erityisesti julkisten organisaatioiden saatavien perinnässä. Perustuslain 124 §:ssä mainitaankin, ettei hyvän hallinnon vaatimukset saa vaarantua, kun julkista hallintotehtävää siirretään yksityiselle toimijalle. Kappaleessa tarkastellaan myös sitä, kuinka hyvän hallinnon vaatimus vaikuttaa saatavien ulkoistamiseen. Hyvä hallinto ja sen periaatteet ovat perustuslaissa turvattuina. Perustuslain 21 § sisältää määritelmän oikeusturvasta. Oikeusturva on hyvän hallinnon kannalta olennainen, sillä oikeusturvan määrittävä perustuslain pykälä luo edellytykset myös hyvälle hallinnolle.¹⁶¹ Hyvä hallinto on mukaan oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti toteutuvaa julkista toimintaa, jossa viranomaisen toiminta on lakien mukaista, ennustettavaa, puolueetonta ja suhteellista. Kun tarkastellaan saatavien perintää hyvän hallinnon näkökulmasta, on selvää, että perustuslain 21 § on keskeisessä roolissa.

Perustuslain 21 § 2 momentissa turvataan hyvän hallinnon periaatteet. Hyvän hallinnon takeet sisältävät seuraavat menettelyoikeudet. Oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti, oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä, oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa, hallintoasian käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi hallintoasiaa käsiteltäessä, oikeus saada perusteltu päätös hallintoasiassa sekä oikeus saada hallintopäätöksen lainmukaisuus tuomioistuimen arvioitavaksi.¹⁶² Lista ei kuitenkaan ole tyhjentävä ja hyvän hallinnon

¹⁶⁰ EOA 1681/4/97.

¹⁶¹ Mäenpää, 2024, s. 1.

¹⁶² Mäenpää 2024, s. 2.

takeisiin kuuluu näiden lisäksi muitakin menettelyllisiä oikeuksia. Näistä mainittakoon perustuslain 228 § määritelty virkavastuu, jonka mukaan virkamies on vastuussa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hyvän hallinnon keskeisimpinä oikeusturvakeinoina voidaan pitää hallintokantelua sekä päätöksen korjaamista.¹⁶³ Voidaan sanoa, että viranomaisen ja sen henkilöstön on siten aktiivisesti toteutettava hyvän hallinnon takeita kaikessa toiminnassaan.¹⁶⁴

Hyvä hallinto sisältää useamman eri oikeusperiaatteen. Hallintolain 6 §:ssä käsitellään hallinnon oikeusperiaatteita. Hallintolain 6 § oikeusperiaatteet on määritellään seuraavanlaisesti; yhdenvertaisuusperiaate eli viranomaisen velvollisuus kohdella hallinnon asiakkaita yhdenvertaisesti sekä johdonmukaisesti, tarkoitussidonnaisuuden periaate eli viranomaisen velvollisuus käyttää toimivaltaansa vain lain mukaan perusteltuihin tarkoituksiin, puolueettomuusperiaate eli viranomaisen toiminnan puolueettomuuden vaade, suhteellisuusperiaate eli viranomaisen toimien suhteellisuuden vaade sekä luottamuksensuojanperiaate eli viranomaisen toimien tulee suojata oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Nämä hallinnon oikeusperiaatteet koskevat kaikkea hallintoelinten toimintaa ja julkisen hallintotehtävän hoitamista sen muodosta ja sisällöstä riippumatta. Voidaan myös todeta, että hallinnon oikeusperiaatteilla on ohjaava merkitys, kun julkista hallintotehtävää hoitaa muu taho kuin viranomainen.¹⁶⁵

Kun tarkastellaan hyvän hallinnon oikeusperiaatteita sekä perintäyhtiöiden toimintaa julkisten saatavien perinnässä on pakko palata edeltävään kappaleeseen, jossa tarkasteltiin perinnän ulkoistamisen vaikutuksia ja julkisen tehtävän tuomaa vastuuta. Perintätoimistojen on todettu hoitavan julkista tehtävää periessään verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuja julkisia maksuja sekä julkisoikeudellisia rahasaamisia.¹⁶⁶ Vaikka julkinen tehtävä ulkoistettaisiinkin, säilyy

¹⁶³ Mäenpää, 2024, s. 4.

¹⁶⁴ Mäenpää, 2024, s. 5.

¹⁶⁵ Mäenpää, 2024, s. 95.

¹⁶⁶ EOA 1964/4/03.

viranomaisella vastuu toimeksisaajan perintämenettelystä, sillä perintää ammattimaisesti harjoittava ei toimi virkavastuulla.¹⁶⁷ Järjestämisvastuu on käsite, joka tarkoittaa oikeudellista vastuuta siitä, että lailla säädettyt palvelut ja velvoitteet tulevat säännösten mukaisesti hoidetuiksi.¹⁶⁸ Toisin sanoen voidaan sanoa, että kun viranomaisen ulkoistaa perinnän yksityiselle perintäyhtiölle hoidettavaksi, säilyy sillä kuitenkin järjestämisvastuu. Järjestämisvastuu on kuitenkin perinteisesti mielletty, varsinkin kuntien osalta, lakisääteisiä tehtäviä koskevana kuten esimerkiksi perusopetus. Perinnän osalta voidaan kuitenkin todeta, että koska perinnässä on hallinnon asiakkaan oikeusturvan kannalta keskeisiä kysymyksiä, on järjestämisvastuu nähty olevan ulkoistavalla viranomaisella.¹⁶⁹

Kuinka hyvä hallinto ja sen takeet näkyvät viranomaisen saatavien perinnässä? Tämä on omalta osaltaan kysymys, jota voitaisiin käsitellä tutkielmassa laajemminkin. On kuitenkin olennaista tarkastella hyvän hallinnon takeita saatavien perinnän näkökulmasta tämän luvun puitteissa. Kun perintäpalvelu ulkoistetaan, käytännön perintätoimet siirtyvät viranomaisorganisaation ulkopuoliselle toimijalle, mutta vastuu tehtävän lainmukaisesta hoitamisesta säilyy viranomaisella.¹⁷⁰ Julkisen hallintotehtävän ulkoistamisen yksi edellytyksistä on se, että hyvän hallinnon takeet tulee säilyttää.¹⁷¹ Tätä voidaanakin pitää yhtenä julkisen hallintotehtävän luovuttamisen edellytyksenä. Lisäksi, kun hallintotehtävää ulkoistetaan, on oikeusturva myös pystyttävä turvaamaan.¹⁷² Keskeisenä voidaan pitää myös sitä, että hallintolakia sovelletaan myös yksityisiin toimijoihin, mikäli ne hoitavat julkista hallintotehtävää.¹⁷³ Hyvä hallinto ja sen soveltaminen sekä hallintolain soveltaminen riippuu paljolti siitä, onko kyseessä julkinen hallintotehtävä vai julkinen tehtävä. Julkisen tehtävän käsite onkin suhteessa laajempi käsite kuin pelkkä julkisen hallintotehtävän käsite.

¹⁶⁷ EOA 1681/4/97.

¹⁶⁸ Huikko ja Ukkola, 2016, s. 2.

¹⁶⁹ Järjestämisvastuun säilymiseen on eduskunnan oikeusasiamies ottanut kantaa esimerkiksi tapauksissa EOA 1964/4/03 sekä EOA 1681/4/97.

¹⁷⁰ EOA 1964/4/03.

¹⁷¹ Mäenpää, 2024, s.7.

¹⁷² Mäenpää, 2024, s. 7.

¹⁷³ Mäenpää, 2024, s. 61.

Perintälain 1 §:ssä todetaan, että perintälakia ei sovelleta ulosottoviranomaisen toimintaan. Vaikka perintälaki ei kohdistu suoraan viranomaisen toimintaan, on siitä havaittavissa monta yhtäläisyyttä hyvän hallinnon elementtien kanssa. Yleisesti voidaan perintälaista sanoa, että perintälaissa on usea hyvää hallintoa ilmentävä normi. Tämä tulee esille myös perintäkulujen kohtuullistamista koskevin lainkohtina. Kun kyseessä on julkinen tehtävä, kuten esimerkiksi julkisten saatavien perintä, joka ei ole perustuslain 124 §:n mainitsema julkinen hallintotehtävä lainsäätäjällä on usein erikseen pyrkinyt turvaamaan hyvän hallinnon toteutumisen. Julkinen valta on antanut perustuslaissa lupauksen hallinnollisten oikeuksien kunnioittamisesta, ja tämä lupaus on pidettävä riippumatta siitä, hoitaako tehtävää viranomainen vai yksityinen toimija.¹⁷⁴ Toisin sanoen, mikäli hyvän hallinto vaarantuisi julkista tehtävää hoidettaessa, olisi se ristiriidassa keskeisten perusoikeuksien kanssa. Tämän vuoksi myös eduskunnan oikeusasiamies on ottanut kantaa saatavien perintään, nimenomaisesti hyvän hallinnon elementtien näkökulmasta.

4.2.1 Hyvä hallinto ja eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja

Tarkastellaan seuraavaksi muutamaa tapausta, jossa eduskunnan oikeusasiamies on ottanut kantaa julkisten organisaatioiden perinnän ulkoistamiseen. Tapauksissa korostuvat eri hyvän hallinnon elementit. Tarkoituksena oli valita mahdollisimman tuoreita tapauksia, jotka systematisoidaan tarkoituksenmukaisella tavalla edellisessä kappaleessa esitettyjä hyvän hallinnon elementtejä suhteessa saatavien perinnän ulkoistamiseen käytännössä. Eduskunnan oikeusasiamies onkin ottanut kantaa erityisesti eri hyvinvointialueiden saatavien perintään sekä laskutukseen. Varmasti tuoreimpana tapauksena voidaan mainita Varsinais-Suomen hyvinvointialueen laskutukseen liittynyt ratkaisu.

¹⁷⁴ Muukkonen, 2012, s. 5.

Muutenkin hyvinvointialueiden laskutukseen sekä perintään on eduskunnan oikeusasiamies ottanut kantaa useammin kuin kerran. Tästä kertoo kattavasti ratkaisu EOAK/5185/2025. Eduskunnan oikeusasiamies tarkasteli Varhan perintätoimintaa asianmukaisen käsittelyn vaatimuksen ja hyvän hallinnon kannalta.¹⁷⁵ Tapauksessa viitattiin myös aiemmin tutkielmassa mainittuun markkinaoikeuden ratkaisuun MAO 500/2024, jossa Varha oli osallisena. Tapaus on tässä oikeusasiamiehen lausunnossa olennainen, koska markkinaoikeuden ratkaisun vuoksi oli Varha joutunut kilpailuttamaan perintänsä, ja kilpailutuksen oli voittanut Ropo Oy.¹⁷⁶ Ratkaisussa EOAK/5182/2025 on mainittu myös useampaan kertaan lain sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (1992/734) eli asiakasmaksulain 11§, jossa säädellään maksun perimättä jättämisestä sekä alentamisesta. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi ratkaisussa EOAK 5182/2025, että Varsinais-Suomen hyvinvointialue oli toiminut hyvän hallinnon palveluperiaatteen vastaisesti, sillä Varhan menettely perinnän käynnistämässä ja maksumuistutuskirjeiden lähettäminen huomattavalla viiveellä maksujen erääntymisestä ei ole ollut perustuslaissa ja hallintolaissa edellytetysti viivytyksetöntä eikä asianmukaista. Tapausta käsiteltiin myös markkinaoikeudessa jo mainitussa ratkaisussa MAO 500/2024.

Hallintolain 6 § sisältää myös luottamuksensuojan periaatteen. Tällä tarkoitetaan sitä, että viranomaisen toimien on suojeltava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tätä asiaa arvioitiin myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa EOAK/743/2026. Tässä ratkaisussa oli luottamuksensuojan periaatteen kannalta ongelmallista se, että Pohjois-Savon hyvinvointialue oli alkanut korottaa asiakasmaksuja takautuvasti indeksikorotuksina. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisun mukaan tämä oli ongelmallista luottamuksensuojan kannalta.¹⁷⁷ Luottamuksensuojaan on pureuduttu myös esitöissä. Luottamuksensuoja tarkoittaa, että yksityinen voi luottaa viranomaisten

¹⁷⁵ Hyvästä perintätavasta säädetään perintälain 4 §:ssä. Sen mukana perinnässä ei muun muassa saa aiheuttaa velalliselle kohtuuttomia tai tarpeettomia kuluja taikka tarpeetonta haittaa.

¹⁷⁶ EOAK/5185/2025.

¹⁷⁷ EOAK/743/2026.

toiminnan oikeellisuuteen ja päätösten pysyvyyteen.¹⁷⁸ Sen soveltaminen riippuu siitä, milloin tällainen luottamus on perusteltua, eivätkä pelkät oletetut taloudelliset odotukset riitä.¹⁷⁹ Arviointi tehdään tapauskohtaisesti punniten yksityisen luottamusta suhteessa julkiseen etuun.

On vaikea puhua hyvästä hallinnosta sisällyttämättä hyvään hallintoon kuuluvaa palveluperiaatetta sekä palvelun asianmukaisuutta. Edellä mainitut perustuvat hallintolain 7 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Asioinnin tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan, että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti sekä yksinkertaisesti kustannuksia säästäen.¹⁸⁰ Tätä palveluperiaatetta on myös arvioitu ratkaisussa EOAK/5185/2025. Ratkaisussa hyvän hallinnon palveluperiaate tuli arvioitavaksi, sillä Varsinais-Suomen hyvinvointialue oli lähettänyt asiakkaalle laskuja, vaikka maksukatto oli ylittynyt. Nämä samaiset laskut olivat myös menneet perintään saakka.¹⁸¹ Ratkaisussa tulee oikeusasiamiehen arvioinnista ilmi, että koska perinnän käynnistyminen ja maksumuistutusten lähettäminen oli viivästynyt merkittävästi, ei hyvän hallinnon palveluperiaate toteutunut. Huomioitavaa kuitenkin on myös se, että tapauksessa oli kyseessä laajempi ongelma Varsinais-Suomen hyvinvointialueen saatavien perinnässä, joka oli omiaan aiheuttamaan riskiä hyvän hallinnon palveluperiaatteen toteutumisen kannalta myös muille Varsinais-Suomen hyvinvointialueen asiakkaille.¹⁸²

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen toimintaa koski myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu EOAK/7339/2025. Ratkaisu koski perinnän viivästymistä sekä aiheettoman laskun perintää. Tapauksessa olennaista oli se, että Varhan sosiaali- ja

¹⁷⁸ HE 72/2002 vp, s. 60–61.

¹⁷⁹ HE 72/2002 vp, s. 60–61.

¹⁸⁰ HE 72/2002 vp, s. 61–62.

¹⁸¹ EOAK/5185/2025.

¹⁸² EOAK/5185/2025.

terveyspalveluihin liittyvät maksut olivat siirretty perintään huolimatta siitä, että ne olivat maksukaton täyttymisen vuoksi aiheettomia. Kyseeseen tapauksessa tuli, ilmeneekö saatavan peruste ilmoitetuista tiedoista riittävästi eli siten, että velallinen kykenee tietojen perusteella yksilöimään saatavan? Selvyden vuoksi apulaisoikeusasiamies myös toteaa, että perinnän ulkoistaminen ei merkitse, etteikö julkisyhteisön tulisi huolehtia siitä, että perinnässä menetellään lainmukaisesti ja noudatetaan myös hyvää perintätapaa”.¹⁸³ Julkisyhteisö on perinnässä erityisroolissa ja valvontavastuussa ulkoistamastaan perinnästä.¹⁸⁴

Ratkaisussaan EOAK/76339/2025 Oikeusasiamies katsoi Varhan toiminnan olevan tässäkin tapauksessa hyvän hallinnon vastaista seuraavien syiden vuoksi. Ensinnäkin edellä mainittu hyvän hallinnon palveluperiaate, joka saa alkunsa hallintolain 7 §:stä ei toteutunut, sillä Varha lähetti maksumuistutukset huomattavalla viiveellä. Lisäksi maksujen periminen, vaikka maksukatto oli täyttynyt, oli oikeusasiamiehen mukaan luottamuksensuojan vastaista.¹⁸⁵ Lisäksi merkitystä on annettava sille, että tapauksessa vastuu virheellisen perinnän oikaisemisesta jäi asiakkaalle.

Hallintolain 8 §:ssä säädetään hyvään hallintoon kuuluvasta neuvonnasta seuraavasti. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Hyvän hallinnon mukaisessa neuvonnassa on syytä lain esitöiden mukaan keskittyä erityisesti yhdenvertaisuuden toteutumiseen sekä asiakkaiden yhdenmukaiseen kohteluun.¹⁸⁶ Hallintolain 8 §:ään liittyen mainittakoon EOAK 179/2020, jossa HUS-yhtymä oli siirtänyt perintätoimistolle perittäväksi neljä sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakasmaksua.

¹⁸³ EOAK/7339/2025.

¹⁸⁴ Esimerkiksi EOAK/5148/2024.

¹⁸⁵ EOAK/76339/2025.

¹⁸⁶ HE 72/2002 vp, s. 62–63.

Kyseisessä tapauksessa velallisena oli kuolinpesä, joka oli myös tuotu perintäyhtiön tietoon.¹⁸⁷ Tapauksessa oli ongelmallista myös se, että HUS:lle ei ollut toimitettu perukirjan kopiota, josta olisi voitu todeta kuolinpesän varattomuus. Tieto varattomuudesta oli siis tullut HUS:n tietoon perintäyhtiölle tulleen selvityksen kautta. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan myös perintätoimiston on asianmukaista neuvoa velallista olemaan yhteydessä alkuperäiseen velkojaan eli tässä tapauksessa HUS-yhtymään, siitä huolimatta, että perinnän asiakkaalle olisi alkuperäisen velkojan yhteystedot tuotu julki perintäkirjeessä.¹⁸⁸ Lopuksi eduskunnan oikeusasiamies myös toteaa, että HUS:n tehtävänä on julkisen tehtävän ostopalveluna perintäyhtiölle siirtäneenä valvoa perintäyhtiön menettelyä sen laskujen perinnässä. Tapauksen perusteella voidaan todeta, että hallintolain 8 §:n määrittelemä neuvontavelvollisuus edellyttää aktiivista ohjausta myös perintätoimistolta oikealle viranomaiselle. Väärä neuvonta tai sen puutteellisuus tai voi olla ongelmallista ja uhata myös velallisen oikeusturvaa.

Myös vaatimus viivytyksettömästä asian käsittelystä kuuluu niihin hyvän hallinnon takeisiin, jotka edellytetään perustuslain mukaan turvattavan lailla. Lisäksi mainittakoon hallintolain 23 §. Ja erityisesti hallintolain 23 §:n 1 momentti, jonka mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Hyvään hallintoon on katsottu kuuluvan, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa.¹⁸⁹

4.3 Oikeusturva

¹⁸⁷ EOAK 179/2020.

¹⁸⁸ EOAK 179/2020.

¹⁸⁹ HE 72/2002 vp, s. 79.

Kuinka oikeusturva ja julkisoikeudellisten saatavien perintä liittyvät toisiinsa? Oikeusturva on mainittu myös yhtenä perustuslain 124 § keskeisenä elementtinä, joka tulee turvata, kun julkista tehtävää siirretään yksityiselle toimijalle. Oikeusturva on jokaiselle kuuluva keskeinen perusoikeus.¹⁹⁰ Oikeusturva on monen eri säädöksen yhdistelmä ja sitä on käsitelty perusteellisesti perustuslain esitöissä sekä oikeuskirjallisuudessa. Oikeusturva saa kuitenkin alkunsa perustuslain 21 §:stä. Velallisen oikeusturva muodostuu myös monen eri lain, esityön sekä oikeuskirjallisuuden mukaan. Oikeusturva ymmärretään yleensä oikeudelliseksi turvallisuudeksi, varmuudeksi siitä, että lakeja sovelletaan kaikkiin samalla tavoin ja yhdenmukaisesti, tasapuolisesti ja puolueettomasti.

Oikeusturva on myös mahdollista jakaa ennalta ehkäisevään eli preventiiviseen oikeusturvaan sekä jälkikäteiseen eli korjaavaan oikeusturvaan. Preventiivinen oikeusturva on yhteydessä lähinnä asian käsittelyyn sekä viranomaisen menettelyn sääntelyyn.¹⁹¹ Voidaan siis sanoa, että ennalta ehkäisevän oikeusturvan käsite on vahvasti yhteydessä myös edellisessä kappaleessa käsiteltyyn hyvään hallintoon sekä sen takeisiin. Hyvällä hallinnolla ja oikeusturvaan liittyvä ennakkollinen sääntely pyrkii ennaltaehkäisemään sekä minimoimaan hallinnossa tapahtuvia virheitä. Tämän kannalta myös hallintolaki sekä hyvän hallinnon periaatteet ovat tärkeässä asemassa ennakkollisen oikeusturvan keinoina. Korjaava oikeusturva pyrkii korjaamaan tapahtuneen virheen, laiminlyönnin tai lainvastaisen menettelyn takia tehdyn lainvastaisen päätöksen, jotta aineellinen oikeus voi toteutua.

Korjaava tai jälkikäteinen oikeusturva on yhteydessä esimerkiksi tuomioistuinten, kuten hallinto-oikeuden toimintaan. Korjaavan oikeusturvan keinoina voidaan pitää esimerkiksi jonkin hallinnollisen päätöksen korjaamista tai muuttamista.¹⁹² Korjaavat oikeusturvakeinot on määritelty tarkemmin lainsäädännössä. Jälkikäteisenä

¹⁹⁰ Hallberg, 2005, osa 3 luku 17.

¹⁹¹ Mäenpää, 2017, s. 412.

¹⁹² Mäenpää, 2017, s. 412.

oikeusturvakeinona on pidetty myös hallinnon asiakkaan oikeutta saada korvaus viranomaisen virheellisestä menettelystä. Oikeusturvakeinojen tehokkuudesta puhuttaessa tehokkaimpina on pidetty korjaus-, oikaisu- ja valitusmenettelyitä, sillä viranomaisen päätös on niiden perusteella muutettavissa tai kumottavissa. Sen sijaan hallintokantelu, yleinen laillisuusvalvonta ja virkavastuun toteuttaminen eivät ainakaan välittömästi voi johtaa lainvastaisen päätöksen korjaamiseen tai muuttamiseen.¹⁹³

Oikeusturva käsitteenä viittaa myös luottamukseen julkista valtaa kohtaan. Oikeusturva käsitteenä itsessään saa alkunsa Suomen perustuslaista, tarkemmin sanottuna perustuslain 21 §. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Tämä ilmaisee samalla vallanjaon ja oikeusvaltion peruseriaatteita, julkisen vallan lainalaisuuden oikeudellisia takeita.¹⁹⁴ Tässä mielessä voidaan myös sanoa, että oikeusturvan käsite on yhteydessä hyvän hallinnon käsitteeseen. Erityisesti perustuslain 21 §:n, muutoksenhakua koskeva kohta on yhteydessä hyvään hallintoon.¹⁹⁵ Perustuslain antama oikeusturvan määritelmä sitoo sen lisäksi lähelle lainalaisuusperiaatetta, joka saa alkunsa perustuslain 2 §:n momentista 3, sen mukaan julkisen vallan toiminnan on perustuttava lakiin. Perustuslain 21 §:ssä määritelty oikeusturva liittyy myös vahvasti hyvään hallintoon ja hyvän hallinnon periaatteisiin.

Perustuslain 124 § on myös olennainen hyvän hallinnon kannalta, sillä hallintotehtävän siirtäminen muulle kuin viranomaiselle on sallittua vain, mikäli se ei vaaranna perusoikeuksien, oikeusturvan tai hyvän hallinnon toteutumista.¹⁹⁶ Tässä lainkohdan yhteydessä hyvän hallinnon vaatimuksilla tarkoitetaan erityisesti yhdenvertaisuuden toteutumista, kielellisten perusoikeuksien turvaamista sekä asianosaisen oikeutta tulla

¹⁹³ Mäenpää, 2017, s.413.

¹⁹⁴ Hallberg, 2005.

¹⁹⁵ Perustuslain 21 § 1 momentti.

¹⁹⁶ Hallberg, 2005.

kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea siihen muutosta.¹⁹⁷ Näin ollen myös hallinnon yksityistämistä koskevassa arvioinnissa on varmistettava hyvän hallinnon vaatimusten toteutuminen. Hallituksen esitys käsittelee vahvasti oikeusturvan käsitettä ja sen yhteyttä perustuslakiin ja sen mukaan oikeusturva tulisikin nähdä kokonaisuutena, joka käsittää oikeuden tulla kuulluksi, oikeuden saada asiansa käsiteltyksi toimivaltaisessa viranomaisessa, oikeuden hakea muutosta sekä takeet oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä.¹⁹⁸

4.4 Velallisen oikeusturva

Vuoden 2026 ensimmäisellä neljänneksellä hieman yli 385 000 suomalaisella oli maksuhäiriömerkintä.¹⁹⁹ Maksuhäiriömerkinnän roolia velallisen oikeusturvan kannalta ei voi väheksyä, sillä maksuhäiriömerkinnällä voi olla merkittäviä taloudellisia sekä sosiaalisia vaikutuksia, kuten aikaisemmin on tarkasteltu. Tämän vuoksi tässä kappaleessa tarkastellaan, kuinka velallisen oikeusturva käsitteenä on määritelty tutkielman kannalta olennaisissa lähteissä. Velallisen oikeusturva ei oikeastaan saa määritelmäänsä vain yhdestä tietystä lainkohdasta. Perustuslain 21 § luo perustan velallisen oikeusturvan takaamiselle. Velallisen oikeusturva on kuitenkin käsite, joka on erittäin vahvasti kytköksissä oikeusturvan käsitteeseen, jota käsiteltiin edellisessä kappaleessa. Kun puhutaan käsitteestä velallisen oikeusturva, voidaan se nähdä nimenomaan konkreettisesti velallista eli saatavan maksuvelvollista koskevana käsitteenä. Velallisen oikeusturvan voidaan kuitenkin katsoa koostuvan perustuslain 21 §:n oikeusturvan lisäksi myös perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasta.

Perintälain 4 §:ssä on määritelty hyvä perintätapa. Laki saatavien perinnästä on myös velallisen oikeusturvan kannalta olennainen laki. Tämä johtuu siitä, että tässä laissa on

¹⁹⁷ HE 1/1998 vp, s. 176.

¹⁹⁸ HE 309/1993 s. 74–75.

¹⁹⁹ Suomen asiakastieto 2.4.2026.

määritelty hyvä perintätapa. Hyvän perintätavan keskeinen osa on myös velallisen oikeusturva. Tämä tulee esille perintälain pykälästä 4 §, jossa on kielletty totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon antaminen maksun laiminlyönnin seuraamuksista tai muista velallisen kannalta merkityksellisistä seikoista, velalliselle turhien tai aiheettomien kulujen aiheuttaminen sekä velallisen yksityisyyden suojan vaarantaminen.

Kun puhutaan hyvästä perintätavasta, on mainittava myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Kilpailu ja kuluttajavirasto (lyh. KKV) on kilpailu- ja kuluttajapolitiikkaa valvova elin lain kilpailu ja kuluttajavirastosta (661/2012) 1 §:n mukaisesti. KKV:n tehtävä saatavien perinnässä on samaisen lain 2 §:n mukaisesti kuluttajasuojan toteutuminen sekä valvonta. Voidaan siis sanoa, että KKV:n rooli myös velallisen oikeusturvan kannalta on merkittävä. Asianmukaiseen perintätapaan liittyen on Kilpailu- ja kuluttajavirasto eli KKV (2023) luonut ohjeen; hyvä perintätapa kuluttajaperinnässä. Ohjeen ensimmäisessä luvussa mainitaan, että ohje velvoittaa sekä yksityisiä perintäyhtiöitä, että julkisyhteisöjä, jotka harjoittavat perintää. Lisäksi ohjeessa mainitaan, että kuluttaja-asiamies valvoo perintää, kun kyse on kuluttajasaatavien perinnästä perintälain 12 § mukaan, merkitystä ei ole tässä tapauksessa sillä, onko kyseessä julkisen organisaation saatava vai ei. Kuluttaja-asiamiehestä säädellään tarkemmin laissa kilpailu ja kuluttajavirastosta luvussa kaksi.

Erityisesti KKV:n (2023) ohjeen neljäs luku on julkisten organisaatioiden ja julkisten saatavien perinnän kannalta mielenkiintoinen. Luvussa neljä käsitellään julkisyhteisön erityisroolia sekä luvussa 4.1 käsitellään julkisoikeudellisia saatavia. Tämä luku on erityisen relevantti myös julkisyhteisöjen harjoittaman perinnän kannalta. Kilpailu- ja kuluttajaviraston ohjeen neljännessä luvussa tehdään myös selkeä erotus yksityisen saatavan ja julkisen saatavan määritelmässä.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston ohjeessa todetaan julkisoikeudellisesta saatavista, että niitä perittäessä hoidetaan julkista tehtävää, jossa on noudatettava hallintolain mukaisia

hyvän hallinnon vaatimuksia.²⁰⁰ Julkisoikeudellinen saatava syntyy julkisen vallan käytöstä. Lisäksi on todettava, että julkisoikeudellisten saatavien perintä on erityislaatuista, sillä ne ovat usein suoraan ulosottokelpoisia. Kun kyseessä on elinkeinonaan perintää harjoittava yhtiö, on se velvollinen lähettämään kirjallisen tai muulla tapaa pysyvän maksuvaatimuksen. Lisäksi kun kyse on julkisyhteisön suoraan ulosottokelpoisesta saatavasta, on perintälain 5 a §:n mukaisesti ilmoitettava kunkin julkisyhteisön perintää hoitavan yksikön tai henkilön yhteystiedot. Tälle henkilölle tai yksikölle velallinen voi myös kohdistaa saatavaa sekä perintää koskevat huomautuksensa. Suoraan ulosottokelpoisten saatavien perinnässä sekä velkojan että toimeksisaajan pitää antaa velalliselle tietoa mahdollisuudesta hakea maksulykkäystä ja antaa tietoa käytössä olevista oikeussuojakeinoista.²⁰¹ Lisäksi kun on kyse suoraan ulosottokelpoisen julkisyhteisön saatavasta, on perintälain 5 a §:n mukaan velalliselle annettavassa maksuvaatimuksessa ilmoitettava velallisen keskeiset käytettävissä olevat oikeussuojakeinot.

Kun tarkastellaan suoraa ulosottokelpoisuutta ja velallisen oikeusturvaa on hallituksen esityksessä todettu velallisen oikeusturvasta, että suora ulosottokelpoisuus ei loukkaa velallisen oikeusturvaa, koska velallisella säilyy oikeus saattaa saatavan oikeellisuus tuomioistuimen tutkittavaksi perustevalituksella.²⁰² Hallituksen esityksessä on lisäksi todettu, että velallisen oikeusturvan kannalta on perusteltua, että suoraan ulosottokelpoinen saatava siirretään ulosottoperintään, jos velkoja haluaa jatkaa sen perintää perustevalituksen ollessa vireillä.²⁰³ Ja pääsääntö onkin, että mikäli velallinen tekee perustevalituksen tai käyttää muuta siihen rinnastettavaa oikeussuojakeinoa, perintä on aina keskeytettävä.²⁰⁴

²⁰⁰ KKV (2023).

²⁰¹ KKV (2023).

²⁰² HE 83/2006 vp.

²⁰³ HE 83/2006 vp.

²⁰⁴ Lindström, 2014, s. 266.

Velallisen oikeussuojasta puhuttaessa on olennaista myös määritellä velallisen oikeussuojakeinot. Kun puhutaan velallisen oikeussuojakeinosta, on myös mainittava perustuslain 15 § ja 21 §. Velallisen oikeusturvan kannalta keskeinen oikeussuojakeino on saatavan kiistäminen. Erityisesti julkisten saatavien ja niiden perinnän kannalta olennaista on mainita perustevalitus velallisen oikeussuojakeinona. Perustevalitus mainitaan laissa verojen ja maksujen täytäntöönpanossa 9 §:ssä ja sillä tarkoitetaan oikeussuojakeinoa, jolla velallinen voi kiistää saatavan sillä perusteella, että se on perusteeton. Perustevalitus laissa verojen ja maksujen täytäntöönpanossa 9 §:ssä koskee nimenomaan julkisia saatavia.

Tapauksessa KHO 2022:42 käsiteltiin sitä, millä oikeussuojakeinolla verovelvollisen olisi mahdollista riitauttaa täytäntöönpanon perusteen sellaisessa tilanteessa, jossa veroa laitetaan maksuun ilman lainvoimaista verotuspäätöstä. Tapauksessa KHO 2022:42 tulee ilmi, että suoraan ulosottokelpoisen julkisoikeudellisen saatavan (esimerkiksi terveyskeskusmaksun) osalta pelkkä perusteltu kiistäminen ei riitä, vaan perinnän keskeyttäminen edellyttää verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain 9 §:n mukaisen perustevalituksen tekemistä tai että velallinen on käyttänyt muuta siihen rinnastettavaa oikeussuojakeino perintälain 4 b §:n 3 momentin mukaisesti. Kuluttajalla on oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon maksuihin tai muihin maksuihin alennusta tai vapautua kokonaan maksusta siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista.²⁰⁵ Lain sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992) 11 § mukaan tästä oikeudesta on annettava tieto ennen ensimmäistä palvelutapahtumaa ja mikä tiedon antaminen ei ole mahdollista ennen palvelutapahtumaa tai sen yhteydessä, sen voi antaa myöhemmin, kuitenkin viimeistään maksua perittäessä.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä on myös tullut ilmi, että oikean oikeussuojakeinon käyttäminen on myös oikeusturvan kannalta olennaista.²⁰⁶

²⁰⁵ KKV, 2023.

²⁰⁶ KHO 2022:42

Hallinnollisissa maksuseuraamuksissa on velallisen oikeusturvan kannalta relevantti keino myös maksuseuraamuksesta tehtävä valitus, joka käsitellään hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaisessa hallinnollisessa muutoksenhakumenettelyssä. On kuitenkin olemassa myös poikkeuksia tälle muutoksenhakumenettelylle. Esimerkkinä mainittakoon merenkulun ympäristönsuojelulain (1672/2009) 3 luvussa säädetty öljypäästömaksu. Öljypäästömaksusta tehdyn valituksen käsittelyyn merioikeudessa sovelletaan soveltuvin osin rikosasioiden oikeudenkäynnistä annettua lakia.²⁰⁷ Lisäksi sakosta ja rikesakosta annetun lain (754/2010) mukaan sakkomääräyksestä tehty valitus käsitellään yleisessä tuomioistuimessa soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren 8 luvussa hakemusasioista säädetyllä tavalla. Hallinnon yhtenäisyyden kannalta menettelytapojen pirstaleisuus voi heijastua myös velallisen oikeusturvan toteutumiseen.

Hyvään perintätapaan kuuluu, että velalliselle, joka kiistää maksuvelvollisuutensa suoraan ulosottokelpoisen saatavan osalta, annetaan ohjaus tehdä perustevalitus tai käyttää muuta vastaavaa oikeussuojakeinoa.²⁰⁸ Mikäli velallinen kiistää saatavan, on perintä keskeytettävä.²⁰⁹ Mikäli velallinen jättää perustevalituksen suoraan ulosottokelpoisesta saatavasta, voidaan sen perintä siirtää ulosottoon.²¹⁰

Velallisen oikeusturvaa on myös punnittu eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa, erityisesti alaikäisen velkasuhteen näkökulmasta.²¹¹ Ratkaisussa Tampereen kaupunki oli laskuttanut 9-vuotiasta ambulanssimatkan perusteella. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisun mukaan alle 10-vuotiaan lapsen kohdalla, kun lapsi ei itse kykene päättämään hoidostaan, velkojan, eli tässä tapauksessa Tampereen kaupungin, tulee selvittää lapsen huoltaja sekä kohdistaa maksuunpano ja perintätoimet pääsääntöisesti häneen.²¹² Tapauksessa ensimmäinen maksuvaatimus oli lähetetty alaikäiselle. Ratkaisu on velallisen oikeusturvan kannalta tärkeä, sillä eduskunnan oikeusasiamies on ottanut

²⁰⁷ Kiiski, 2011, s. 9.

²⁰⁸ Lindström, 2014, s. 266.

²⁰⁹ Lindström, 2014, s. 267.

²¹⁰ HE 57/2012.

²¹¹ EOAK/89/2018.

²¹² EOAK/89/2018.

kantaa alaikäisen perusteettomaan velkaantumiseen suojaan. Eduskunnan oikeusasiamies korostaa ratkaisussaan viranomaisen selvitysvelvollisuutta, rajoittaa perintätoimien käyttöä ja estää kohtuuttomien seuraamusten syntymisen henkilölle, joka ei kykene itse puolustamaan oikeuksiaan. Oikeusturvan kannalta ratkaisussa on kuitenkin merkittävää se, että alaikäisen asema julkisoikeudellisen maksun velallisena on täsmennetty.

Esimerkkinä velallisen oikeusturvan tarkastelusta eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä annettakoon myös tapaus EOAK/3949/2016. Tapauksessa olennaista velallisen oikeusturvan kannalta oli se, että viranomaisen neuvontavelvollisuus ei toteutunut, sillä velallinen oli saanut virheellistä neuvontaa liittyen hänelle keskeisiin oikeusturvakeinoihin. Tämä johti siihen, että velallisen valitus jätettiin käsittelemättä hovioikeudessa. Tapauksessa eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että velallinen oli saanut harhaanjohtavaa sekä puutteellista neuvontaa, joka oli vaarantanut hänen oikeusturvansa.²¹³ Tapaus konkretisoi myös oikeusturvan suoraa kytkentää hyvän hallinnon takeisiin ja viranomaisen neuvonta velvollisuuteen, jota käsiteltiin aiemmin.

Kuten todettu, velallisen oikeusturva on erittäin vahvasti kytköksissä oikeusturvan käsitteeseen. Velallisen oikeusturvan käsitteessä on perustuslain 15 § sekä 21 § olennaisessa roolissa. Omaisuudensuoja sekä velallisen oikeusturva liittyvät myös vahvasti hyvään perintätapaan. Tarkastellaan seuraavaksi olennaisia perusoikeuksia.

4.5 Omaisuudensuoja

Perusoikeuksista aiemmin on jo käsitelty oikeusturva omassa kappaleessaan, joten siihen ei perehdytä tässä kappaleessa syvällisemmin. Käsitellään tämän tutkielman

²¹³ EOAK/3949/2016.

aiheen kannalta perusoikeuksista olennaisin eli omaisuudensuoja. Omaisuudensuoja on oikeusturvan ohella perusoikeuksista alttiimpana vaarantua, kun julkisen tahon perintätoimea ulkoistetaan. Omaisuudensuoja saa alkunsa perustuslain 15 §:stä, jossa todetaan jokaisen omaisuuden olevan turvattu. Omaisuuden käsitteen on katsottu tarkoittavan perustuslakivaliokunnan mietinnöissä varallisuusarvoisia etuja, joihin laajimpana kuuluu omistusoikeus.²¹⁴ Omistusoikeus taas käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollain erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Kun taas omistusoikeus kattaa lähtökohtaisesti kaikki ne oikeudet, jotka eivät erityisen perusteen nojalla kuulu jollekin muulle tai ole erotettu omistusoikeudesta.²¹⁵

Omaisuudensuojan piiriin kuitenkin kuuluvat esimerkiksi maksettavaksi langenneet julkisen vallan rahasuoritusvelvollisuudet, kun on kysymys sosiaalisista avustuksista tai muista julkisen vallan velvoitteista.²¹⁶ Eli toisin sanoen käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jos etuus on jo langennut maksettavaksi, se on omaisuudensuojaan kuuluvaa omaisuutta. Esimerkiksi maksettaviksi erääntyneiden lapsilisien, työttömyyspäivärahojen, opintososiaalisten etuuksien sekä maataloustukien on katsottu olevan saajansa omaisuutta perustuslain tarkoittamassa mielessä.²¹⁷ Kun omaisuudensuojan katsotaan koskevan vain maksettavaksi erääntyneitä rahamääräisiä etuuksia, jäävät muunlaiset julkiset suoritteet ja palvelut pääsääntöisesti omaisuudensuojan ulkopuolelle, vaikka niillä olisikin yksilön kannalta varallisuusarvoa.²¹⁸

Kuinka perintälaki ja sen dynamiikka suhtautuu omaisuudensuojaan ja esitettyihin näkökulmiin? Tähän on esitetty näkökulmia perustuslakivaliokunnan mietinnöissä. Tavallisella lailla, kuten perintälaillla, voidaan säätää varallisuuteen kohdistuvista

²¹⁴ PeVL 14/1982 vp ja PeVL 2/1986 vp.

²¹⁵ PeVL 14/1982 vp ja PeVL 2/1986 vp.

²¹⁶ Hallberg, 2005.

²¹⁷ Hallberg, 2005.

²¹⁸ Hallberg, 2005.

tavanomaisista siviili- ja rikosoikeudellisista täytäntöönpano- ja turvaamistoimenpiteistä ilman, että ne muodostuvat omaisuudensuojan kannalta ongelmallisiksi.²¹⁹ Perusoikeutena omaisuuden suojan ”ydinalueena” voidaan pitää vaatimusta siitä, että omaisuuteen puuttuvat toimet eivät voi olla kohtuuttomia. Omaisuuteen ei toisin sanoen ole luvallista puuttua oikeasuhtaisuuden vaatimusta vakavasti loukkaavalla tavalla.²²⁰ Perustuslain 15 § mukaan omaisuudensuojaan kuuluu myös johdonmukaisuus. Tällä tarkoitetaan, että viranomaisen on kohdeltava yksilön omaisuutta kohtuudenmukaisesti. Tällä kohtuullisuusvaatimuksella tarkoitetaan siis, että omaisuuteen kohdistuvien rajoitustoimien perustuslaillisuuden kannalta on olennaista varmistaa, etteivät kyseiset toimet muodostu omistajan tai muun varallisuus oikeuden haltijan kannalta kohtuuttomiksi.²²¹ Lisäksi viranomaiselle voidaan asettaa johdonmukaisuudenvaatimus omaisuuden arvottamisessa.²²² Jo aiemmin mainittu oikeusturva liittyy vahvasti myös omaisuudensuojan käsitteeseen. Omaisuudensuojaan liittyen mainittakoon vielä suhteellisuus. Omaisuuteen puuttuvan toimenpiteen on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään, eikä siihen tule ryhtyä, jos tavoite on saavutettavissa lievemmin keinoin.²²³

4.5.1 Muut perusoikeudet

Tässä kappaleessa mainittuja perusoikeuksia käsitellään samassa kappaleessa, sillä tutkielman pääpiste ei ole perinnän ulkoistamisen tarkastelu tässä kappaleessa mainittujen perusoikeuksien näkökulmasta. On kuitenkin olennaista määritellä nämä perusoikeudet sekä niiden riski vaarantua saatavien perinnässä. Ensinnä mainittakoon yhdenvertaisuus. Yhdenvertaisuus saa perusoikeutena alkunsa Suomen perustuslain 6 §:stä, jossa todetaan, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Lisäksi perustuslain 6

²¹⁹ esim. PeVL 23/1992 vp sekä 9 ja 37/1998 vp.

²²⁰ Hallberg ym, 2005.

²²¹ Hallberg ym, 2005.

²²² Hallberg ym, 2005.

²²³ Hallberg ym, 2005.

§:ssä todetaan tiivistetysti, että ihmisiä ei saa syrjiä ilman hyväksyttävää syytä henkilöön liittyvien ominaisuuksien perusteella. Lapsia tulee kohdella tasa-arvoisesti ja heidän mielipiteensä on huomioitava ikätasoisesti. Sukupuolten tasa-arvoa on edistettävä erityisesti työelämässä ja palkkauksessa. Lainkohdasta on siis tulkittavissa, että yhdenvertaisuus perusoikeutena sisältää myös syrjinnän kiellon. Syrjinnän kieltä vaikuttaa myös siihen, että hallinnon asiakkaita tulee kohdella yhdenvertaisesti. Yhdenvertaisuusperiaate kuuluu myös hyvän hallinnon takeisiin ja velvoittaa viranomaista julkisen vallan käytössä.²²⁴ Yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta haastavinta perinnässä ja sen ulkoistamisessa on sen varmistaminen, että hallinnon ja perinnän asiakkaat saavat yhtenäistä kohtelua siitä huolimatta, mikä yksityinen perintäyhtiö hoitaa saatavan perintää.

Myös yksityiselämän suoja on Suomen perustuslaissa mainittu perusoikeus. Yksityiselämän suoja saa alkunsa Suomen perustuslain 10 §:stä. Tiivistetysti lainkohdassa todetaan, että jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha sekä viestinnän salaisuus on turvattu. Lailla voidaan kuitenkin säätää välttämättömistä rajoituksista esimerkiksi rikosten selvittämiseksi ja turvallisuuden takaamiseksi. Yksityiselämän suoja käsittää myös henkilötietojen yksityisyyden loukkaamattomuuden.²²⁵ Lisäksi yksityiselämän suojan on katsottu sisältävän itsemääräämisoikeuden.²²⁶ Henkilötietojen loukkaamattomuus on myös perinnän kannalta merkittävää, sillä perinnässä ja perintäyhtiöissä liikkuu suuret määrät erinäisiä henkilötietoja. Tietosuojavaltuutetun toimisto valvoo Suomessa henkilötietojen käsittelyä.²²⁷ Tietosuojavaltuutettu on ottanut kantaa myös perintäyhtiöiden henkilötietojen käsittelyyn. Näistä mainittakoon TSV/27/2020, jossa saatavan oikeudellinen peruste oli kyseenalainen ja tietosuojavaltuutettu totesi täten myös henkilötietojen käsittelyn olevan kestäväntöntä.

²²⁴ Kts. esimerkiksi hallintolain 6 §.

²²⁵ Hallberg, 2005.

²²⁶ Hallberg, 2005.

²²⁷ Kts. esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä (yleinen tietosuojasetus, GDPR) sekä tietosuojalaki (1050/2018).

Koska perustuslain 124 § velvoittaa perusoikeuksien turvaamisen ulkoistamisessa, on myös julkisen tahon perinnän ulkoistamisessa henkilötietojen käsittely etusijalla.

4.6 Ulkoistamisen tuomat haasteet

Tarkastellaan seuraavaksi mahdollisia ja toteutuneita haasteita, joita perinnän ulkoistaminen voi tuoda, erityisesti perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Perustuslain 124 §:n vaatimukset ulkoistamiselle ovat yksinkertaiset. Ulkoistaminen ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Lisäksi ulkoistamisen tulee olla tarkoituksenmukaista. Organisaationeutraalius noudattaa tätä samaa periaatetta. Organisaationeutraalisuuden periaatteen mukaan ulkoistaminen ei ole peruste heikentää jokaiselle turvattujen oikeuksien kuten perusoikeuksien sekä oikeusturvan toteutumista.²²⁸ Hyvä hallinto, velallisen oikeusturva sekä olennaiset perusoikeudet ovat kaikki lainsäädännöllä turvattuja. Kuten aikaisemmissa luvuissa on todettu, on perintäpalveluiden ulkoistamisessa katsottu vastuun säilyvän julkisella taholla, kuten kunnalla.²²⁹ Tämä ns. järjestämisvastuu tarkoittaa sitä, että julkisella taholla säilyy vastuu perinnän lainmukaisesta järjestämisestä.

Koska julkisen saatavan perinnässä on lähtökohtaisesti kysymys julkisesta tehtävästä, on perinnän ulkoistamiselle asetettava erityisiä vaatimuksia. Nämä vaatimukset liittyvät hyvään hallintoon, velallisen oikeusturvaan sekä oleellisiin perusoikeuksiin. Mielenkiintoista on kuitenkin myös se, että yksityiset perintäyhtiöt toimivat lähtökohtaisesti liiketoimintaperiaatteella.²³⁰ Vaikka perusoikeuksien, velallisen oikeusturvan sekä hyvän hallinnon vaatimukset ovat selkeitä ja lainsäädännössä määriteltyjä, voi käytännön perintätyö perintäyhtiössä korostaa toiminnan tehokkuutta

²²⁸ Muukkonen, 2012, s.13.

²²⁹ Järjestämisvastuun säilymiseen on eduskunnan oikeusasiamies ottanut kantaa esimerkiksi tapauksissa EOA 1964/4/03 sekä EOA 1681/4/97.

²³⁰ Esimerkiksi osakeyhtiölaissa (624/2006) 5 § on mainittu, että yhtiön tarkoituksena on tuottaa voittoa, ellei yhtiöjärjestys toisin säädiä.

edellä mainittujen oikeuksien suojelemisen sijasta. Tässä on yksi selvä jännite yksityisen perintäyhtiön intressien sekä julkisen vallan välillä. Jännite korostuu julkisten maksujen osalta. Tämä on siksi, koska yksityiselle perintäyhtiölle jää käytännön neuvontavelvollisuus.²³¹

Julkisten saatavien osalta onkin ollut ongelmallista se, että tieto esimerkiksi velallisen käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista tai laskutuksen aiheellisuudesta ei ole aina kulkenut akselilla velallinen-perintäyhtiö-julkinen.²³² Ulkoistamisen haasteet voidaan myös kytkeä osaksi laajempaa ongelmaa. Tämä ongelma on yksityisen vallan kasvu julkisen kustannuksella tai julkisen vallan järjestämisuotona. Tämän on esitetty olevan mahdollisesti uhka oikeusvaltiolle.²³³

Ulkoistamisen haasteet sekä yksityisen vallan ja julkisen vallan väliset jännitteet kohtaavat muutamastakin syystä. Haasteena voidaan pitää sitä, että velallinen saattaa mieltää perinnän viranomaistoiminnaksi, vaikka toimija on yksityinen yhtiö, varsinkin kun kyseinen perintäyhtiö perii julkista maksua. Lisäksi perinnän asiakkaalle ei välttämättä ole selvää ero julkisen ja yksityisen saatavan välillä, puhumattakaan hänelle keskeisten oikeussuojakeinojen käytettävyydestä. Tämän on osoittanut myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisut, joihin tässä tutkielmassa on aiemmin syvennytty. Perintäyhtiöiden osalta voidaan nostaa kysymyksiä myös hyvän hallinnon sekä oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta. Ratkaisu EOAK 3949/2016, jossa oikeusturvan kannalta oli ongelmallista viranomaisen neuvontavelvollisuuden laiminlyönti. Ratkaisussa tämä myös näkyi velalliselle konkreettisesti siten, että velallinen oli saanut virheellistä tietoa liittyen hänellä käytössä olleisiin oikeussuojakeinoihin.²³⁴

²³¹ Virkavastuu kuitenkin säilyy kts. EOA 1964/4/03 ja EOA 1681/4/97.

²³² Esimerkkeinä mainittakoon EOAK 3949/2016 ja EOAK/76339/2025.

²³³ Tuori, s. 95.

²³⁴ EOAK 3949/2016.

Kuinka voidaan varmistua siitä, että perusoikeudet, hyvä hallinto sekä velallisen oikeusturva toteutuvat riittävällä tavalla yksityisen perintäyhtiön toiminnassa? Käytännössä tämä tulisi tehdä lainsäädännöllä, mutta kysymys lainsäädännön valvonnasta jää ilmoille. Yksi merkittävä valvoja perintäalalla on Kilpailu- ja kuluttajanvirasto. Kilpailu- ja kuluttajanviraston ohjeessa (2023) hyvästä perintätavasta on julkisyhteisön roolia korostettu.²³⁵ Julkisyhteisöllä ei kuitenkaan aina ole valmiuksia edes harjoittaa saatavan perintää. Tämän vuoksi perintätoimien ulkoistaminen on yleistä. Kuten aiemmissa kappaleissa on todettu, tulee perintäyhtiöiden noudattaa hyvää perintätapaa. Perintäyhtiöiden valvonnan on kuitenkin todettu olevan puutteellista.²³⁶ Kysymys nousee perintäyhtiöiden valvonnan lisäksi myös jälkikäteisen oikeusturvan näkökulmasta, sillä valvonta ei ole tehokasta. Vaikka organisaationeutralisuuden periaate vaatii, että jokaiselle turvattuja oikeuksien kuten perusoikeuksien sekä oikeusturvan toteutumista.²³⁷ Ongelma perintäyhtiöiden valvomattomuudessa on se, että se voi luoda otollisen ympäristön hyvän perintätavan loukkaamiselle sekä oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutumattomuudelle ulkoistamisessa.

Saatavien perinnän ulkoistamisen haasteet liittyvät organisaationeutralisuuden toteutumiseen. Organisaationeutralisuus sekä perustuslain 124 § luovat ulkoistamiselle tietyt reunaehdot. Kun puhutaan erityisesti julkisen saatavan perinnän luovuttamisesta yksityiselle perintäyhtiölle, puhutaan julkisesta tehtävästä. Kuten todettua julkisella tehtävällä tarkoitetaan lähinnä julkisia palvelutehtäviä, joiden hoitamiseen ei sisälly toimivaltaa julkisen vallan käyttämiseen. Siitä huolimatta, että toimenpide ei sisällä merkittävää julkisen vallan käyttöä, on perustuslain 124 §:n sekä organisaationeutralisuuden esittämä vaatimus perusoikeuksien tinkimättömyydestä läsnä. Ulkoistaminen itsessään sekä julkisen tahon vastuu ulkoistamisesta huolimatta sekä julkisen vallan ja yksityisten toimijoiden välinen jännite haastaa perinteistä käsitystä julkisesta vallasta sekä sen käytöstä.

²³⁵ KKV, 2023.

²³⁶ Hietikko, 2025.

²³⁷ Muukkonen, 2012, s.13.

5 Johtopäätökset

Tutkielmassa tavoitteena oli selvittää julkisten organisaatioiden saatavien perintää eri saatavatyyppien sekä perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Keskeinen tutkimuskysymys oli, onko julkisten saatavien perinnässä kysymys julkisesta tehtävästä vai julkisesta hallintotehtävästä. Tässä tutkielmassa tehtyjen havaintojen perusteella liittyen voimassa olevaan oikeusjärjestelmään sekä perinnän luonteeseen, on julkisten saatavien perintää pidettävä julkisena tehtävänä. Julkisten saatavien vapaaehtoinen perintä on luovutettavissa yksityiselle perintäyhtiölle, kuitenkin mikäli perintä koskee lakisääteisten palveluiden toteuttamista, on kyseessä julkinen hallintotehtävä. Näin on esimerkiksi ulosotossa. Konkreettisesti voidaan myös sanoa, että hyvän hallinnon periaatteet, velallisen oikeusturva ja perusoikeudet sekä esimerkiksi virkavastuu vaikuttavat myös yksityisten perintäyhtiöiden toimintaan. Organisaationeutraaliuden näkökulmasta voidaan siis sanoa, että perinnän ulkoistaminen ei saa heikentää velallisen oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia. Tämä organisaationeutraaliuden vaatimus on myös esitetty perustuslain 124 §:ssä. Perintäyhtiöiden rooli julkisten saatavien perinnässä on kuitenkin rajoitettu vapaaehtoiseen perintään. Julkisten saatavien osalta oikeudellista perintää hoitaa ulosottolaitos perintälain 9 §:n mukaisesti, sillä ulosotto on nähty merkittäväksi julkisen vallan käytöksi.

Koska tutkielmassa keskeinen tutkimuskysymys oli, että mitkä saatavat ovat ulkoistettavissa. On saatavien osalta palattava vielä ulkoistettavissa oleviin saataviin ja niihin saataviin, jotka eivät ole ulkoistettavissa. Vaikka jako lainsäädännön osalta julkisoikeudellisiin sekä yksityisoikeudellisiin saataviin on lainsäädännön osalta selvä, voi ero olla perinnän asiakkaan kannalta joissain tilanteissa epäselvä. Voidaan esimerkkinä ottaa julkisen organisaation vuokrasaatava, joka on yksityisoikeudellinen, sekä terveydenhuollon asiakasmaksu, joka on julkisoikeudellinen.²³⁸ Perinnän asiakkaan kannalta nämä molemmat saatetaan mieltää julkisoikeudelliseksi saatavaksi. Tämä voi

²³⁸ ks. tutkielman luku kolme

olla ongelmallista, sillä julkisoikeudelliset maksut ovat tarkkaan lainsäädännössä määriteltyjä ja esimerkiksi niiden perimättä jättämiseen voi liittyä erilaista lainsäädäntöä.

Perintälaki säätelee suurilta osin saatavien perintää siltä osin, kun on kysymys yksityisoikeudellisesta saatavasta. Julkisten saatavien ja julkisoikeudellisten saatavien osalta tilanne on kuitenkin hieman erilainen. Suomen oikeusministeriön muistiossa vuodelta 2004 tulee ilmi, että Suomessa ei ole julkisoikeudellisia velkasuhteita koskevaa yleislainsäädäntöä.²³⁹ Vaikka muistio on yli 20 vuotta vanha, on yhden julkisoikeudellisten saatavia säätelevän yleislain puute silti olemassa. Lainsäädäntö on kuitenkin tässä ajassa kehittynyt hyvinkin paljon. Julkisoikeudellisiin saataviin liittyviä lainkohtia löytyy useasta eri laista. Sääntely julkisoikeudellisista saatavista on siis hajautunut useaan eri yleislakiin sekä erityislainsäädäntöön. Julkisoikeudellisten saatavien osalta on myös todettava, että vapaaehtoisen perinnän toteuttamisessa on ollut haasteita. Tämän osoittaa Varhan tapaus,²⁴⁰ jossa epäselvä perinnän prosessi vaikuttaa negatiivisesti perinnän asiakkaan oikeusturvaan.

Ylimpien laillisuusvalvojen tulkinnat osoittavat, että julkisten organisaatioiden perinnän toteuttamisessa on puutteita.²⁴¹ Julkisten organisaatioiden perinnän ongelmakohdat herättävät myös kysymyksen, olisiko mahdollista, että perinnästä vastaisi yksi ja sama taho. Tämä helpottaisi valvontaa, mutta samalla myös mahdollistaisi yleislain säätämisen, mikäli kyseessä olisi esimerkiksi uusi viranomainen. Perintäpalveluiden ostaminen in house-yhtiöiltä eli sidosyksiköiltä on tavallista.²⁴² Tämä ei kuitenkaan ole tapahtunut ilman ongelmia, kuten markkinaoikeuden ratkaisu osoittaa. Markkinaoikeuden ratkaisussa on lisäksi huomattavissa, että Varsinais-Suomen hyvinvointialue näki sidosyksikkönsä ikään kuin viranomaisen jatkeena, mutta tämä on kuitenkin omiaan nostattamaan kysymyksiä sääntelyn epämääräisyydestä sekä valvonnan puutteesta.

²³⁹ Suomen Kuntaliitto, 2008, s. 2.

²⁴⁰ ks. EOAK/5185/2025

²⁴¹ Tämä on todettu monessa Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa esimerkiksi EOAK 5185/2025.

²⁴² ks. MAO 500/2024.

Tutkielmassa esitetyt ongelmakohdat liittyen perintäyhtiöiden valvonnan puutteeseen sekä julkisten saatavien osalta yhden yleislain puuttuminen nostavat esiin kysymyksiä myös perustuslain 124 §:n kriteerien eli hyvän hallinnon ja velallisen perusoikeuksiin liittyviä kysymyksiä. Puutteet velallisen oikeusturvan sekä hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisessa on nähtävillä myös eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnoissa, esimerkiksi Varsinais-Suomen hyvinvointialueeseen liittyen.²⁴³ Vaikka perintäyhtiöt hoitavat pääosin tällä hetkellä julkisten saatavien osalta vapaaehtoista perintää ja yksityisoikeudellisten saatavien osalta vapaaehtoista ja osin oikeudellista perintää, on kokonaistilanne hieman epäselvä.

Tämän vuoksi ehdotankin, että julkisten saatavien osalta tulisi perustaa uusi viranomaisen, jolle julkisten saatavien vapaaehtoista perintää voitaisiin keskittää. Viranomaisen perustaminen varmistaisi kaksi asiaa. Ensinnäkin viranomaisen perustettaisiin lailla, samassa laissa säädettäisiin sen toimivallasta liittyen julkisiin saataviin ja yhtenäistettäisiin julkisten maksujen vapaaehtoista perintää sekä annettaisiin sille vahvempi lakiperusta. Toiseksi perintään erikoistuvan viranomaisen perustaminen vähentäisi hyvän hallinnon ja velallisen oikeusturvan ongelmakohtia nykyisessä järjestelmässä.

Toisaalta Suomessa on tätä kirjoittaessa myös saatavien perinnässä laajalti toimintavaltainen Ulosottolaitos. Kuitenkin on todettava, että nykyisessä järjestelmässä on julkisten saatavien perintä säätelyltään pirstaleista ja pitkälti myös markkinaehtoista. Yksi keskeinen viranomaisen helpottaisi erityisesti julkisten saatavien perinnän valvontaa verrattuna nykyiseen malliin, jossa lukuisat julkisyhteisöt ulkoistavat perintää yksityisille yrityksille. Lisäksi keskitetty viranomaisen poistaisi markkinaehtoisten toimijoiden välisiä eroja ja varmistaisi yhdenmukaisen kohtelun sekä parantaisi velallisen oikeusturvaa. Käytännössä kuitenkin uuden viranomaisen perustaminen vaatisi laajoja lakimuutoksia. Uuden lain säätämisen lisäksi perintälakiin tarvittaisiin muutoksia. Perintälaki määrittelee jo nyt tarkat rajat sille, mitä saatavia yksityiset yhtiöt saavat periä

²⁴³ Esimerkiksi EOAK/5185/2025.

vapaaehtoisessa perinnässä ja mitkä jäävät viranomaisille. Uuden viranomaisen perustaminen varmistaisi paremmin perustuslain 124 §:ssä annettuja vaatimuksia perusoikeuksiin, oikeusturvaan sekä hyvään hallintoon liittyen. Nykyisen järjestelmän hajanaisuus lisää riskejä näiden vaatimusten toteutumattomuudesta.

Tässä tutkielmassa on systematisoitu saatavia sekä keskeisiä toimijoita oikeuskirjallisuuden sekä lainsäädännön kautta. Lisäksi on tarkasteltu saatavien perintää julkisen vallan näkökulmasta ja ulkoistamisen tuomia mahdollisia riskejä sekä lainsäädännön asettamia vaatimuksia julkiselle vallalle ja sen ulkoistamiselle. Lainsäädännön hajanaisuus, perustuslain tulkinnan epäselvyydet sekä ylimpien laillisuusvalvojien esiin tuomat oikeusturvaan ja hyvään hallintoon liittyvät ongelmat luovat mahdollisuudet jatkotutkimukselle. Jatkotutkimuksen kannalta voisi tarkasteluun tulla lainsäädännön yhtenäistäminen hyvän hallinnon, perusoikeuksien ja velallisen oikeusturvan kannalta.

Lähteet

- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T., & Ruohoniemi, E. (2017). *Julkiset hankinnat* (3., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Giordani, T., & Kava, R. (2019). *Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ja viranomaistoiminnon yhtiöittäminen*. Edilex. [Rajattu pääsy]. Noudettu 2.11.2025 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/19839.pdf>
- Hallberg, P., Karapuu, H., Ojanen, T., Scheinin, M., Tuori, K., & Viljanen, V. (2005). *Perusoikeudet*. Sanoma Pro.
- Hietikko, M. (15. marraskuuta 2025). *Yle selvitti, kuinka usein perintäyhtiöt rikkovat lakia ja sääntöjä – seuraukset ovat kevyitä*. Yle. Noudettu 5.1.2026 osoitteesta <https://yle.fi/a/74-20194036>
- Hjelt, Y. (21. lokakuuta 2025). *Varsinais-Suomen hyvinvointialue perii vuosia vanhoja maksuja 26 000 asiakkaalta – suurin yksittäinen lasku 9 900 euroa*. Yle. Noudettu 7.2.2026 osoitteesta <https://yle.fi/a/74-20189596>
- Hjelt, Y., & Hirvonen, H. (26. lokakuuta 2025). *Turkulainen Hannu Lahti sai yli 17 000 euron karhukirjeen – hän ei edes tiedä, mitä lasku koskee*. Yle. Noudettu 5.3.2026 osoitteesta <https://yle.fi/a/74-20189963>
- Huikko, Katariina – Ukkola, Markus, *Järjestämisvastuun asema sidosyksikön toiminnan kohdistumisen edellytyksen arvioimisessa*. Edilex 27/2016. [Rajattu pääsy]. Noudettu 16.11.2025 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/16856.pdf>
- Husa, J., & Pohjolainen, T. (2014). *Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen* (4., uudistettu painos.). Talentum.
- Keravuori-Rusanen, M. (2008). *Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä: Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle*. Edita.
- Kiiski, K. (2011). *Rahamaksu rangaistuksena*. Edilex. [Rajattu pääsy] noudettu 13.5.2026 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/7663.pdf>

- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2023). *Hyvä perintätapa kuluttajaperinnässä*. Noudettu 15.10.2025 osoitteesta <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/tietoa-ja-ohjeita-yrityksille/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/hyva-perintatapa-kuluttajaperinnassa/>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (n. d.). *Maksuhäiriömerkintä*. Noudettu 14.5.2026 osoitteesta. <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/perinta-ja-maksujarjestelyt/maksuhairiomerkinata/>
- Koivisto, Ida. (2014). *Julkisen vallan rajoilla*. Lakimies 5/2014, s. 675–694
- Koivuluoma, A., Paso, M., Saukko, P., Tarukannel, V., & Tolvanen, M. (2020). *Hallintolainkäyttö* (2., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Lane, J. (2000). *The Public Sector: Concepts, Models and Approaches*. Sage Publications Ltd.
- Lavapuro, Juha: *Asiantuntijalausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi laiksi Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden muuttamisesta osakeyhtiöksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi*. 24.11.2018
- Lindström, J. (2014). *Luotonvalvonta ja saatavien perintä* (4., uudistettu painos.). Talentum Media.
- Linna, T., Leppänen, T., & Kärki, A. (2022). *Ulosotto-oikeus: I, Ulosottomenettely* (3., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Linna, T., & Saarnilehto, A. (2016). *Velan vanhentuminen*. Alma.
- Manninen, C. (10. syyskuuta 2024). *Markkinaoikeus: Varsinais-Suomen hyvinvointialue hankki perintäpalveluita lainvastaisesti 1,9 miljoonalla*. Yle. Noudettu 3.12.2025 osoitteesta <https://yle.fi/a/74-20110724>
- Miettinen, V. (4. syyskuuta 2019). *Ruokolahti lähettää perimiskirjeen mukana ohjeita ja tietoa talouden hoitamisesta kuntoon – Kunta haluaa ottaa vastuuta ja ehkäistä velkaongelmien syvenemistä*. Kuntalehti. Noudettu 2.11.2025 osoitteesta <https://kuntalehti.fi/uutiset/talous/ruokolahti-lahettaa-perimiskirjeen-mukana-ohjeita-ja-tietoa-talouden-hoitamisesta-kuntoon-kunta-haluaa-ottaa-vastuuta-ja-ehkaista-velkaongelmien-syvenemista/>

- Miettinen, V. (9. toukokuuta 2024). *Kuntaperintä vetoaa asiakaslähtöisyyteen*. Kuntalehti. Noudettu 29.10.2025 osoitteessa <https://kuntalehti.fi/uutiset/talous/kuntaperinta-vetoaa-asiakaslahtoisyyteen/>
- Muukkonen, M. (29. maaliskuuta 2012). *Ulkoistaminen ja perustuslainsäätäjän tahto*. Edilex. [Rajattu pääsy]. Noudettu 9.12.2025 osoitteesta <https://www.edilex.fi/artikkelit/8729.pdf>
- Mäenpää, O. (2017). *Yleinen hallinto-oikeus* (1. painos.). Alma.
- Mäenpää, O. (2024). *Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet* ([7. uudistettu painos]). Edilex Kustannus
- Mäki-Lohiluoma, J. (2022). *Julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden yksityinen tuotanto ja lainsäätäjän harkintavallan rajat*. Oikeustiede – Jurisprudentia, 55(LV), 195–290.
- Mäkinen, E. (2011). *Pysäköinninvalvonta – julkista vai yksityistä?* Edilex, 2011/27. Edita Publishing Oy.
- Määttä, K. (2017) *Vero vai maksu: mietteitä veronluonteisista maksuista*. Edilex.
- Niemi, M. (2014). *Luotto-oikeus: Luottotyypit, perintäprosessit ja takaisinsaanti*. Talentum.
- Niemi, M. (2022). *Lainopillisen tiedon erityisluonteesta*. Lakimies 7–8/2022 s. 1209-1231. Noudettu 14.5.2026 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/1000880010.pdf>
- Niemi, J., Väkiparta, H., & Tarkkala, H. (2009). *Asiamieskielto ja perintäkulut*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja, 98. Noudettu 14.5.2026 osoitteesta <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/5ab31898-92f2-46b3-bdb8-118cc6ca9d22/content>
- Oikeusministeriö. (2004). *Julkisoikeudelliset velkasuhteet – yleislainsäädännön tarve* (Oikeusministeriön työryhmämietintöjä). Valtioneuvosto. Noudettu 8.1.2025 osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/3ecf0fe6-7a02-4118-a19f-51cd9f079be6/content>

- Ojanperä, S. (1. heinäkuuta 2025). Monien kuntien ja hyvinvointialueiden omistama perintäfirma myytiin yksityiselle – taustalla markkinaoikeuden päätös. *Yle*. Noudettu 10.2.2026 osoitteesta. <https://yle.fi/a/74-20170475>
- Pönkä, P. (2013). *Kuntaperintä: Korkolaki, vanhentumislaki, verotäytäntöönpanolaki, perintälaki ja maksuehtolaki* (2. uud. p.). KL-Kustannus.
- Ruohonen, J., Vahtera, V., & Penttilä, S. (2025). *Kuntayhtiö* (3., uudistettu painos.). Alma Insights.
- Saraviita, I. (2011). *Perustuslaki* (2. uud. p.). Talentum.
- Saraviita, I. (2000). *Perustuslaki 2000: Kommentaariteos uudesta valtiosäännöstä Suomelle*. Lakimiesliiton kustannus.
- Sarvilinna, S. (2023). *Kunta yksityisenä*. [Rajattu pääsy] Noudettu 6.11.2025 osoitteesta <https://osuva.uwasa.fi/server/api/core/bitstreams/820620d0-62b0-4693-b2d9-dc4a38476549/content>
- Saukko, P. (2023). *Julkisyhteisön korvaustilanteet – siviiliriita, hallintoriita vai molemmat?* [Rajattu pääsy] Noudettu 9.10.2025 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/30428.pdf>
- Soininen N. 2016. *Oikeudellisen argumentin rakentaminen kirjoitusprosessissa*. Joensuun Yliopiston kokoelmateos 2016.
- Suomen Asiakastieto. (2. huhtikuuta 2026). *Maksuhäiriöisten määrä lähestyy historian huippua – jo 385 000 kuluttajalla on merkintä rekisterissä*. Noudettu 29.12.2025 osoitteesta <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto-media/uutiset/maksuhairioisten-maara-lahestyy-historian-huippua-jo-385-000-kuluttajalla-on-merkinta-rekisterissa.html>
- Suomen Kuntaliitto. (2008). *Kuluttajaviraston havaintoja kuntien saatavien perinnästä*. Kuntaliitto. Noudettu 14.5.2026 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuluttajaviraston%20havaintoja%20kuntien%20saatavien%20perinn%C3%A4st%C3%A4.pdf>
- Sutela, M. (2003). *Sosiaali- ja terveyspalvelujen ulkoistaminen: Oikeudelliset reunaehdot*. Edita.

- Tuori, K. (2014). *Demokraattisen oikeusvaltion uhkakuvia*. Lakimies 1/2014 s. 94–98. Noudettu 14.5.2026 osoitteesta. <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/125110007.pdf>
- Valtanen, M. (18. syyskuuta 2018). *Avin valvonta paljastaa: Kunnat eivät noudata tilaajavastuutaan riittävän tarkasti*. Kuntalehti. Noudettu 29.10.2025 osoitteessa <https://kuntalehti.fi/uutiset/laki/avin-valvonta-paljastaa-kunnat-eivat-noudata-tilaajavastuutaan-riittavan-tarkasti/>
- Valtanen, M. (22. syyskuuta 2018). *KKV vie Varsinais-Suomen hyvinvointialueen suorahankinnan markkinaoikeuteen – Selvityksessä sidosyksikköaseman täyttyminen*. Kuntalehti. Noudettu 29.10.2025 osoitteessa <https://kuntalehti.fi/uutiset/kkv-vie-varsinais-suomen-hyvinvointialueen-suorahankinnan-markkinaoikeuteen-varha-osti-p/>
- Oikeusministeriö. (27. tammikuuta 2022). *Yrityssaatavien perintäkuluihin ehdotetaan rajoituksia*. Valtioneuvosto. Noudettu 3.3.2026 osoitteesta <https://valtioneuvosto.fi/-/1410853/yrityssaatavien-perintakuluihin-ehdotetaan-rajoituksia>

Virallislähteet

HE 309/1993 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta

HE 199/1996 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi saatavien perinnästä ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

HE 1/1998 Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi

HE 178/1998 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi perintätoiminnan luvanvaraisuudesta

HE 72/2002 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta

HE 83/2006 vp Hallituksen esitys ulosottokaareksi ja laiksi verojen ja maksujen täytäntöönpanosta

HE 57/2012 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaupallisten sopimusten maksuehdoista, laiksi saatavien perinnästä annetun lain muuttamisesta ja eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

HE 109/2012 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista

HE 228/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä, laiksi rahanpesun selvittelykeskuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

HE 241/2021 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi saatavien perinnästä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

PeVL 14/1982 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaksi

PeVL 2/1986 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta

PeVL 23/1992 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto laista yksityishenkilön velkajärjestelystä

PeVL 37/1998 vp. Hallituksen esitys takausta ja vierasvelkapanttausta koskevaksi lainsäädännöksi

PeVL 11/2002 vp. Hallituksen esitys laiksi seutuyhteistyökokeilusta

- PeVL 55/2002 vp. Hallituksen esitys kunnalliseksi eläkelaiaksi ja kunnallisen eläkelain voimaannpanolaiksi
- PeVL 11/2004 vp. Hallituksen esitys ajopiirturikorttien myöntämisen järjestämisestä ja Ajoneuvontahallintakeskuksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta
- PeVL 30/2010 vp. Hallituksen esitys valvontarangaistusta ja sähköistä valvontaa avolaitoksissa koskevaksi lainsäädännöksi
- PeVL 37/2010 vp. Hallituksen esitys laiksi uusiutuvalla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta
- PeVI 15/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta
- PeVI 31/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista
- PeVL 29/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion varoista korvattavista merimiesten matkakustannuksista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi
- PeVL 8/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta
- PeVL 16/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä peruskirjan 12 ja 13 mukaisen ilmoituksen antamiseksi
- PeVL 44/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta sekä yhteisen kalastuspolitiikan seuraamusjärjestelmästä ja valvonnasta annetun lain muuttamisesta
- PeVL 26/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi
- PeVL 50/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi innovaatio- ja tutkimuskeskus Business Finlandista ja Business Finland nimisestä osakeyhtiöstä

PeVL 16/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden muuttamisesta osakeyhtiöksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

PeVL 63/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle etäyhteyksien käytön edistämistä oikeudenkäynneissä yleisissä tuomioistuimissa koskevaksi lainsäädännöksi

Oikeuskäytäntö

Korkein hallinto-oikeus

KHO 2005:63

KHO 2012:6

KHO 2014:169

KHO 2022:42

KHO 2024:73

Korkein oikeus

KKO 2012:19

Markkinaoikeus

MAO: 500/2024

Hallinto-oikeus:

Helsingin HAO 19.9.2007 (07/1242/2)

Euroopan Unionin tuomioistuin

C-107/98

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

EOA 1964/4/03

EOA 30.9.1999, dnro 1681/4/97

EOAK/3949/2016

EOAK/5878/2018

EOAK/89/2018

EOAK/179/2020

EOAK/7396/2021

EOAK/5148/2024

EOAK/5182/2025

EOAK/5185/2025

EOAK/7339/2025

EOAK/76339/2025

EOAK/743/2026

Muut

Tietosuojavaltuutettu TSV 27/2020

Kuluttajariitalautakunta D/1839/36/2022

Valtakunnanvoudinviraston tiedote 548/030/13