

20.6.2001

1744/4/99

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Tuula Aantaa

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TOIMEENTULOTUKIOPPAAN SUOSITUKSEN RISTIRIITAISSUUS TOIMEENTULOTUKISÄÄNNÖSTEN KANSSA

1
ASIA

A arvostelee 24.8.1999 eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan toimittamassaan kantelukirjoituksessa sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 1998 antaman toimeentulotuen soveltajille tarkoitetun toimeentulotukioppaan (Oppaita 1998:2) ohjeistusta siltä osin kuin ne koskevat ulosoton kohteena olevien tulojen huomioon ottamista toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä.

Oppaan sivulla 29 kohdassa 5.3 "Huomioon otettavat tulot" todetaan, että "Jos tulot ovat ulosoton kohteena, niistä on perusteltua ottaa yleensä huomioon vain ulosoton jälkeen jäävä osuus edellyttäen, että ulosoton voi katsoa perustuvan toimeentulotuessa huomioon otettaviin menoihin, ellei henkilön tai perheen erityisistä olosuhteista muuta johdu". A:n mielestä suositus on ristiriidassa voimassa olevien toimeentulotukea koskevien säännösten sekä lääninoikeuksien ratkaisukäytännön kanssa, joiden mukaan toimeentulotukea määrättäessä otetaan tuloina huomioon ainoastaan henkilön tai perheenjäsenen käytettävissä olevat tulot.

2
SELVITYS

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinto-osasto antoi 2.11.1999 lausunnon. Siihen oli liitetty ministeriön sosiaali- ja terveystalvospalveluosaston 26.10.1999 antama selvitys, em. opas toimeentulotuen soveltajille (STM 1998:2), opas toimeentulotuen soveltajille (STM 1997:4), sosiaali- ja terveysministeriön monistheet 1998:34 ja 1998:35 sekä lääninoikeuksien päätöksiä vuodelta 1999.

A antoi selvityksen johdosta vastineensa 2.3.2000.

Käytössäni on ollut myös Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 17.10.2000 antama päätös (nro 00/618/4) ja korkeimman hallinto-oikeuden 3.4.2001 antama päätös (taltionumero 674).

3
RATKAISU

Perustuslain 19 §:n (aikaisemmin hallitusmuodon 15 a §) mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Tätä välttämättömän toimeentulon turvaa toteutetaan toimeentulotuella. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Toimeentulotuki on toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 1 §:n mukaan sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Jokaisella on lain 2 §:n mukaan oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Toimeentulotukilain 6 §:n mukaan toimeentulotuen määrä on lain mukaan määriteltävien menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Lain 11 §:n mukaan tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot. Pykälä sisältää myös säännökset siitä, mitä tuloja ei oteta huomioon.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 3 §:n mukaan sosiaalihuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuulu sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo antamassaan selvityksessä, siitä tarkemmin ilmenevin perustein, että kantelun kohteena olevaa ohjeistusta ei voida pitää kantelijan esittämällä tavalla lain ja läninoikeuksien käytännön vastaisena. Selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla uusi opas toimeentulotuesta. Selvityksen mukaan tässä yhteydessä tulee harkittavaksi myös ulosottoa koskevan suosituksen sisällön tarkistaminen.

Korkein hallinto-oikeus on sittemmin 3.4.2001 antamallaan päätöksellä (taltionumero 674) pysyttänyt Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksen, jossa hallinto-oikeus katsoi, että "eläkkeestä tai palkasta ulosmitattava osuus on tulon osa, johon saajalla ei ole määräämisvaltaa. Henkilö ei voi tältä osin itse päättää, maksaako hän velkansa vai pitääkö huolta itsestään jättämällä velat maksamatta. Ulosmitatun tulon käsittelyä toimeentulotukea määrättäessä ei voida ratkaista sillä perusteella, onko ulosmittausvelka aikanaan aiheutunut toimeentulotukeen oikeuttavista vai muista menoista".

Olen yhtä mieltä korkeimman hallinto-oikeuden ja Hämeenlinnan hallinto-oikeuden kanssa käytettävissä olevan tulon käsitteestä ulosoton osalta. Näkemykseni mukaan em. koskee kuitenkin ainoastaan tilanteita, joissa ulosmittaus suoritetaan suoraan palkasta, eläkkeestä tai muusta tulosta. Jos toimeentulotuen hakija itse maksaa ulosotossa olevaa velkaansa ulosottomiehelle, on kyseessä nähdäkseni vapaaehtoinen velan suoritus, johon tulee toimeentulotukea myönnettäessä suhtautua kuten muihinkin velanhoitomoihin.

Totean myös, että koska velallisen sosiaaliset olosuhteet otetaan ulosottolaisissa huomioon, tulisi toimeentulotuen hakijan ennen toimeentulotuen saamista ulosottolain 4 luvun 6 a §:n tarkoittamissa tapauksissa kääntyä ulosottoviranomaisen puoleen sen selvittämiseksi, voidaanko tulosta ulosmitattavaa osuutta alentaa tai voidaanko hänelle myöntää ns. vapaakuukausia.

Edellä sanotun perusteella kantelun kohteena oleva sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotukioppaan suositus on siis käsitykseni mukaan ristiriidassa toimeentulotukisäännösten kanssa. Koska sosiaali- ja terveysministeriön ilmoituksen mukaan uudessa toimeentulotukioppaassa (Oppaita 2001:7) käytössä olevan tulon käsite ulosoton osalta on tarkistettu korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti, ei asia enää tässä vaiheessa anna minulle aiheutta muihin

toimenpiteisiin kuin että saatan edellä esitetyn käsitykseni sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotukioppaan suosituksesta sen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni sosiaali- ja terveysministeriölle tiedoksi.

Lopuksi totean vielä, että sosiaali- ja terveysministeriön toimivaltansa nojalla antamat ohjeet toimeentulotukilain soveltamisesta ovat suositusluonteisia. Ne eivät sido toimeentulotukilakia soveltavia kunnan viranomaisia, vaan näiden on tehtävä päätökset toimeentulotukilain ja -asetuksen ja muiden säännösten perusteella tapauskohtaisesti kunkin hakijan yksilöllisen tilanteen mukaan. Korostan, että laissa olevia säännöksiä on tulkittava perus- ja ihmisoikeusmyönteisellä tavalla myös hallinnossa. Hallintoviranomaisten on näkemykseni mukaan valittava myös toimeentulotukilain perusteltavissa olevista tulkintavaihtoehdoista se, joka parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoituksen toteutumista. Pidän perusteltuna, että ministeriö korostaa jatkossa myös toimeentulotukioppaassaan toimeentulotuesta annetun lain perus- ja ihmisoikeusmyönteistä tulkintaa lakia sovellettaessa.

Kirjoituksen liitteet palautetaan ohessa.