

29.11.2016

EOAK/3943/2016

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola-Sarja

TERVEYDENHOIDON KULUJEN HUOMIOON OTTAMINEN ULOSMITTAUKSESSA

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Varsinais-Suomen ulosottoviraston menettelyä ulosmittauksen määrän rajoittamista koskevassa asiassa. Kantelija viittasi aikaisempaan oikeusasiamiehelle toimittamaansa kirjoitukseen, jossa hän oli kertonut terveydenhoidon kuluistaan.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Varsinais-Suomen ulosottoviraston kihlakunnanulosottomiehen selvitys ja kihlakunnanvoudin. Asiassa on hankittu myös kihlakunnanulosottomiehen alustava selvitys.

3 RATKAISU

3.1

Tapahtumista

Kantelija on pyytänyt eläkkeensä ulosmittauksen määrän rajoittamista muun muassa terveydenhoitokulujensa perusteella.

Kihlakunnanulosottomies on tehnyt kantelijan hakemuksiin neljä kirjallista perusteltua päätöstä. Päätökset on tehty 16.6.2016 (2 kpl), 21.6.2016 ja 25.8.2016. Päätösten mukaan ulosmittauksen määrää ei rajoiteta.

Päätösten perusteluna on päätöksissä 16.6., 21.6. ja 25.8.2016 esitetty seuraavaa: "Maksukykyne ei ole esittämillänne perusteilla olennaisesti heikentynyt. Esittämiänne perusteita ei ole pidettävä laissa tarkoitettuina erityisinä syinä, joiden perusteella ulosmittauksen määrää voitaisiin rajoittaa." Lisäksi päätösten 16.6. ja 21.6.2016 perusteluissa on maininta, ettei velkoja hyväksy huojennusta.

Toisessa 16.6.2016 tehdyssä päätöksessä on päätöksen perusteeksi esitetty se, että ulosmittauksen rajoittamisen edellytykset eivät täyty. Päätöksen perusteluissa on esitetty seuraavaa: "Velallinen on pyytänyt ulosmittausmäärän rajoittamista/vapautusta eläkkeen ulosmittaukseen. Hän on perustellut hakemustaan isoilla sairaskuluilla ja muilla kuluilla. Velallisella on ulosotossa ainoastaan Kelan perimät elatusmaksut. Velkojalta on tiedusteltu velkojan kantaa rajoittamiseen/vapautukseen ja velkoja on ilmoittanut kirjallisesti, että se ei suostu huojennukseen eikä vapautukseen".

Sovellettuna lainkohtana päätöksissä on mainittu ulosottokearen 4 luvun 51 §:n 1 momentti.

3.2

Selvitysten sisältö

Kihlakunnanulosottomiehen alustavan selvityksen mukaan kantelijan eläke on ulosmitattu 15.4.2016. Tästä ulosottoon on kertynyt 165,00 euroa kuukaudessa. Kantelija on anonut usei-

ta kertoja huojennusta eläkkeen ulosmittaukselle perusteinaan suuret lääkekulut ja muut syyt. Edelleen alustavassa selvityksessä kerrotaan, että kantelijalla on perinnässä elatusapuvelka, jota säätelee vapaakuukausien osalta ulosottoaaren 4 luvun 54 §:n 2 momentti. Selvityksen mukaan rajoittamista/huojennusta on kysytty hakijana olleelta Kelalta, joka on ilmoittanut, että se ei suostu ulosoton huojennukseen tai vapautukseen. Alustavassa selvityksessä on siitä tarkemmin ilmenevästi käyty läpi kantelijan neljää hakemusta.

Selvityksessään kihlakunnanulosottomies viittaa alustavasta selvityksestä ilmenevään. Selvityksen mukaan kantelijalla on ollut perittävänä ulosotossa vain elatusapuvelkaa, myöhemmin elokuussa 2016 ulosottoon on saapunut myös vuokravelkomusasia. Kihlakunnanulosottomies toteaa, että ulosottoaaren 54 §:n 2 momentti kieltää vapaakuukauden myöntämisen muutoin kuin erittäin painavasta syystä, kun velallisella on perittävänä elatusapu tai elatusapu ja muu saatava. Kihlakunnanulosottomies ilmoittaa katsovansa, että kantelijan hakemuksillaan esittämät syyt eivät ole elatusmaksun perinnässä ollessa pykälän tarkoittamia erityisen painavia syitä myöntää vapaakuukautta. Edelleen hän toteaa, että tapauksessa on pyydetty velkojan eli Kelan kanta asiaan ja sitä on käytetty päätöksenteon tukena. Selvityksen mukaan se ei ole ollut ainoa syy hylkäävän päätöksen tekemiselle.

Kihlakunnanvoudin lausunnon mukaan ulosottoaaren 4 luvun 51 §:n 1 momentti antaa päätöksentekijälle lakiin sidottua ja perustuvaa harkintavaltaa, jota päätöksentekijän tulee käyttää asianmukaisella, asiantuntevalla sekä yhdenvertaisella tavalla. Edelleen lausunnossa todetaan, että kihlakunnanulosottomiehen tulee virkatehtävässään ja päätöksenteossa olla puolueeton ja riippumaton lainkäyttäjä. Ratkaisut tulee aina perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön. Kihlakunnanulosottomiehen tulee tarvittaessa hankkia viran puolesta päätösten tekemistä varten ulosottomenettelyssä kohtuudella saatavissa olevaa selvitystä asian edellyttämässä laajuudessa. Lisäksi on huomioitava, että hakijalta voidaan pyytää myös täydennystä jättämänsä hakemukseen.

Edelleen lausunnossa todetaan ulosottoaaren 3 luvun 29 §:ssä säädetty koskien perustellun päätöksen sisältöä ja että perusteluihin tulisi ottaa mukaan vain sellaiset seikat, joilla on ollut vaikutusta harkintaan ja varsinaiseen päätöksentekoon.

Kihlakunnanvoudi toteaa omana tunteinaan olevan, että tilanteissa, jossa perintää suoritetaan lapsen elatusapusaatavaan, suhtaudutaan näissä tilanteissa hakemuksiin hieman harkitummin kuin verrattuna sellaisiin tilanteisiin, joissa perinnässä on vain tavanomaisia ulosotto-saatavia.

Lausunnossa todetaan, että kihlakunnanulosottomies on tuonut omassa selvityksessään julki, että velkojalta on pyydetty kanta asiaan ja sitä on käytetty päätöksenteon tukena. Kihlakunnanvoudi ilmoittaa katsovansa, ettei velkojan mielipiteelle tai kannanotolle tule antaa merkitystä ulosottomiehen harkitessa ja tehdessä asiaratkaisua ko. olennaisesti heikentyneen maksukyvyn tilanteessa. Lausunnossa todetun mukaan velkojan kantaa voidaan tietyissä harvoissa tilanteissa tiedustella, mikäli se voidaan katsoa sisältyvän ulosottoaaren 1 luvun 19 §:n mukaiseksi yritykseksi edistää vastaajan omatoimisuutta ja asianosaisten välistä sovinnollisuutta ulosottoasiassa sopivalla tavalla.

Lausunnossaan kihlakunnanvoudi ilmoittaa katsovansa, että kihlakunnanulosottomies on tehnyt asiaratkaisunsa lakiin perustuvan harkintavaltansa rajoissa. Siltä osin, kun päätöksen perusteluihin on merkitty tieto velkojan ilmoittamasta tahdonilmaisesta, päätökset on lausunnossa esitetyn mukaan tehty hieman harkitsemattomasti. Harkitsemattomuudella kihlakunnanvoudi ilmoittaa tarkoittavansa sitä, ettei velkojan tahdonilmaisua tule merkitä päätökseen, koska sillä ei saa olla merkitystä asiasta päätettäessä. Näin ollen kihlakunnanulosottomiehen ei olisi tullut

tiedustella velkojan kantaa hänen ratkaistavana olevassa asiassa. Asiat, jotka ovat säädetty ulosottomiehen itsensä ratkaistaviksi, tulee ratkaista puhtaasti ja pelkästään ulosottomenettelystä. Edelleen lausunnossa esitetään, että päätösten perustelut tulee kirjata asianmukaisesti niin, että perusteluihin otetaan mukaan vain sellaiset asiat, jotka ovat vaikuttaneet tai ovat voineet vaikuttaa päätöksen tekoon ja/tai sitä edeltävään harkintaan.

3.3

Oikeusohjeita

Ulosottokaaren 1 luvun 19 §:n mukaan ulosottomiehen tulee toimia virkatehtävissään asianmukaisesti ja puolueettomasti. Täytäntöönpanotehtävät tulee suorittaa joutuisasti, tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti aiheuttamatta vastaajalle tai sivulliselle suurempaa haittaa kuin täytäntöönpanon tarkoitus vaatii. Ulosottomiehen tulee edistää vastaajan omatoimisuutta ja asi-anosaisten välistä sovinnollisuutta ulosottoasiassa sopivalla tavalla.

Ulosottokaaren 3 luvun 29 §:n mukaan perustellun päätöksen tulee sisältää asiassa hankitut ja saadut lausumat ja selvitykset, päätöksen perusteena olevat tosiseikat ja säännökset, riittävä perustelu ottaen huomioon asian laatu ja merkitys asianosaisille sekä lopputulos.

Ulosottokaaren 4 luvun 51 §:n 1 momentin mukaan, jos velallisen maksukyky on sairauden, työttömyyden, velallisen maksaman elatusavun tai muun erityisen syyn vuoksi olennaisesti heikentynyt, palkasta ulosmitataan toistaiseksi tai määrättyä aikana säännönmukaista pienempi määrä.

Ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n 2 momentin mukaan, jos palkan ulosmittaus toimitetaan juoksevan tai eräänntyneen elatusavun taikka elatusavun ja muun saatavan perimiseksi, velalliselle voidaan antaa vapaakuukausia tai 51 §:n 2 momentissa tarkoitettu lykkäys vain painavasta syystä.

3.4

Arviointi

Asiassa on kysymys siitä, että kantelija on pyytänyt eläkkeensä ulosmittauksen rajoittamista muun muassa lääkekulujensa ja muiden terveydenhoitokulujensa perusteella, mihin pyyntöihin ei ole suostuttu. Selvityksen perusteella kantelijaa on selvityksessä kerrotun ensimmäisen hakemuksensa kohdalla pyydetty tarkentamaan hakemustaan kustannusten osalta pyytämällä häneltä sairauskuluista tositteita. Selvityksen perusteella kantelija on myös toimittanut selvityksen lääkekuluistaan ulosottovirastolle.

Päätösten 16.6., 21.6. ja 25.8.2016 perustelujen valossa perusteina sille, ettei hakemuksia ole hyväksytty on ollut se, ettei kantelijan maksukykyyn ole katsottu esitetyillä perusteilla olennaisesti heikentyneen. Perustelujen mukaan esitetyjä perusteita ei myöskään ole pidettävä laissa tarkoitettuina erityisinä syinä.

Toisen 16.6.2016 tehdyn päätöksen kohtaan ”Peruste” kirjatun valossa perusteena hakemuksen hylkäävälle ratkaisulle on ollut se, että ulosmittauksen rajoittamisen edellytykset eivät ole täyttyneet. Päätöksen perustelujen valossa päätöksen lopputulos näyttää perustuneen velkojan kielteiseen kantaan huojennuksen tai vapautuksen myöntämisessä. Totean, että myös toisessa 16.6.2016 tehdyssä päätöksessä ja päätöksessä 21.6.2016 on maininta, ettei velkoja hyväksy huojennusta.

Totean, että päätöksistä ei ilmene, miksi ulosottokaaren 4 luvun 51 §:n 1 momentissa säädettyjen edellytysten ei ole juuri näissä hakemusten tarkoittamissa tilanteissa katsottu täyttyneen. Toisin sanoen ensinnäkin, miksi hakemuksissa esitetyjä syitä, muun muassa lääkekuluja ja muita terveydenhoidon kuluja, ei ole tässä asiassa pidettävä laissa tarkoitettuina erityisinä syinä. Huomioni kiinnittyy tässä erityisesti siihen, että säännöksessä erityisenä syynä mainitaan nimenomaisesti muun muassa sairaus ja säännöstä koskevissa esitöissä vielä, että ulosmittauksen määrän rajoittamisessa sairauskulujen osalta huomioon otetaan velallisen itsensä maksettaviksi jäävät kulut (HE 13/2005 vp s. 82). Toiseksi, miksi kantelijan maksukyvyyn ei ole hakemuksissa esitetyn perusteella katsottu olennaisesti heikentyneen. Onko tässä hakemuksen perusteena olleita kuluja pidetty niin alhaisina, etteivät ne olennaisesti heikennä kantelijan maksukykyä? Syy ei ilmene päätöksistä. Selvytyden vuoksi totean vielä, että säännös ei edellytä velkojan myönteistä kantaa hakemuksen hyväksymiselle.

Kihlakunnanulosottomiehen alustavassa selvityksessä esittämän perusteella perusteena sille, ettei ulosmittauksen määrää ole rajoitettu näyttäisi kaikissa päätöksissä, lukuun ottamatta päätöstä 25.8.2016, olleen velkojan kanta asiaan. Päätös 25.8.2016 perustuisi alustavan selvityksen mukaan sille, ettei kantelijan esittämiä syitä ole katsottu lain tarkoittamiksi erityisiksi syiksi. Tältä osin viitataan edellä toteamaani.

Selvityksessään kihlakunnanulosottomies puolestaan kertoo, että velkojan kantaa on käytetty päätöksenteon tukena, mutta että se ei ole ollut ainoa syy hylkäävän päätöksen tekemiselle.

Saamani selvityksen perusteella velkojan kannalla on ollut merkitystä päätöksiä tehtäessä. Velkojan kanta on myös mainittu osassa päätöksiä ja päätöksen lopputulosta on perusteltu yksinomaan velkojan kannalla toisessa 16.6.2016 tehdyssä päätöksessä.

Totean, että ulosottomiehen on sovellettava ulosottokaaren 4 luvun 51 §:n 1 momenttia viran puolesta (HE 13/2005 vp s. 82). Säännöksen sanamuoto on myös ulosottomiestä velvoittava. Jos edellytykset täyttyvät, ulosmittauksen määrää on pienennettävä – jollei helpotusta sitten anneta vapaakuukausina (Tuula Linna – Tatu Leppänen: Ulosotto-oikeus II, Ulosmittaus ja myynti, 2. painos, s. 267).

Voin yhtyä kihlakunnanvoudin lausunnossaan esittämään siitä, ettei velkojan mielipiteelle tai kannanotolle tule antaa merkitystä ulosottomiehen harkitessa ja tehdessä asiaratkaisua olennaisesti heikentyneen maksukyvyyn tilanteessa. Tähän ei vaikuta se, onko kysymys elatusavun vaiko muun saatavan perimisestä.

Kihlakunnanulosottomiehen selvityksessä esittämän perusteella päätösten lopputulokseen on mahdollisesti vaikuttanut myös se, etteivät kantelijan esittämät syyt ole kihlakunnanulosottomiehen mukaan olleet sellaisia, mitä ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n 2 momentti vapaakuukausien myöntämiseksi edellyttäisi. Hänen selvityksessään esittämän perusteella on mahdollista, että hän on ainakin hakenut tulkinta-apua ulosottokaaren mainitusta säännöksestä. Selvityksen perusteella ei näyttäisi myöskään poissuljetulta, että hän tosiasiallisesti olisi soveltanut säännöstä. Kihlakunnanulosottomies kun toteaa selvityksessään seuraavaa: ”Katson että velallisen hakemuksillaan esittämät syyt eivät ole elatusmaksun perinnässä ollessa ym. pykälän tarkoittamia erityisen painavia syitä myöntää vapaakuukautta”. Tässä kihlakunnanulosottomies viittaa selvityksen edellisessä kappaleessa mainitsemaansa ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n 2 momenttiin. Toisaalta päätöksissä ratkaisuja ei ole perusteltu tällä säännöksellä.

Kihlakunnanulosottomiehen esittämän johdosta katson aiheelliseksi kiinnittää huomiota siihen, että lainsäätäjä on tehnyt eron siinä, onko asiassa kysymys ulosottokaaren 4 luvun 51 §:n 1 momentissa tarkoitettua ulosmittauksen määrän rajoittamisesta vai 2 momentissa säädetystä

lykkäyksestä tai vapaakuukaudesta. Kahden viimeksi mainitun huojennuksen myöntäminen edellyttää elatusavun perinnässä ”painavaa syytä”, ulosmittauksen määrän rajoittaminen puolestaan ei. Näin ollen ulosmittauksen määrän rajoittamisen edellytyksiä ei myöskään voida elatusavun kysymyksessä ollen arvioida samoin perustein kuin näiden muiden huojennusten myöntämistä.

Totean vielä, että esitöissä on nimenomaisesti esitetty, että velallisen maksukyvyyn olennainen heikentyminen 51 §:n 1 momentissa tarkoitetun erityisen syyn vuoksi voidaan ottaa ulosmittauksen määrässä huomioon myös elatusapua perittäessä (HE 13/2005 vp, s. 85–86). Oikeuskirjallisuudessa on puolestaan todettu, että määrällistä helpotusta sovelletaan myös perittäessä lapsen juoksevaa elatusapua – toisin sanoen palkasta ei tällöin ulosmitata niin suurta osuutta kuin minkä ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n 1 momentti sallisi. (em. teos s. 267).

Lisäksi kiinnitän kihlakunnanulosottomiehen selvityksessä huomiota siihen, että sen mukaan ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n 2 momentti – joka ei siis tule tässä sovellettavaksi – edellyttäisi ”erityisen painavia syitä”. Säännöksessä kuitenkin edellytetään ”painavaa syytä”. ”Erityisen painavaa syytä” säännös ei edellytä. Totean, että säännöstä koskevassa hallituksen esityksessä – jossa säännöksen muoto oli vielä ”erityisen painavasta syystä” – vapaakuukausien antamisen todettiin olevan mahdollista vain poikkeuksellisesti ja että tilanne voisi olla tällainen, jos lapselle maksetaan elatustukea ja jos velallisen osalta jokin 52 §:ssä tarkoitettu syy on erityisen painava.

Johtopäätöksenäni totean, että kysymyksessä olevien päätösten päätösharkinnassa ja päätösten tekemisessä on selvityksen perusteella otettu huomioon peruste, velkojan kanta huojennukseen, mitä ulosottokaaren mukaan ei ulosmittauksen määrän rajoittamisessa tule ottaa huomioon. Mielestäni päätökset eivät ole asiaa koskevan säännöksen mukaisia myöskään siltä osin, kuin niissä hakemusten perusteiksi esitetyjä lääkekuluja ja muita terveydenhoitokuluja ei ole pidetty laissa tarkoitettuina erityisinä syinä. Tässä arviossani olen ottanut huomioon ensinäkin sen, että lainkohdassa nimenomaisesti mainitaan maksukykyyn vaikuttavana erityisenä syynä sairaus ja toiseksi sen, ettei hakemuksissa esitetyjä terveydenhoidonkuluja näytä lainkaan arvioidun tältä kannalta. Sikäli kuin päätöksiin on vaikuttanut edellä käsitelty ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n 2 momentin säännös, menettely on myös tältä osin ollut edellä ilmenevästi virheellistä.

Minulla ei ole mahdollista arvioida sitä, onko edellä todetulla ulosottokaaren vastaisella menettelyllä merkitystä päätösten lopputuloksen kannalta.

Ulosottovirastossa harkittavaksi jää, onko päätöksiä aihetta arvioida edellä esitetyn perusteella uudelleen ja onko niiden kohdalla ilmennyt perusteita itseoikaisulle.

Vielä totean, että kantelijalla on, katsoessaan sen aiheelliseksi, mahdollisuus tehdä tämänhetkisen tilanteensa perusteella ulosottovirastolle uusi hakemus ulosmittauksen määrän rajoittamiseksi.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen Varsinais-Suomen ulosottoviraston kihlakunnanulosottomiehen menettelyn lainvastaisuudesta hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni hänelle.

Lisäksi lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi ulosottoviraston johtavalle kihlakunnanvoudille.