

Asia: VN/26600/2023

Lausuntopyyntö: Työryhmän mietintö ulosottosäätelyn uudistamisesta

Tulojen ulosmittaus

Lausuntonne yleisesti tulojen ulosmittausta koskevista muutosehdotuksista.

Suomen kihlakunnanvoudit Ry kiittää mahdollisuudesta lausua mietinnöstä.

Mietintö on perusteellisesti laadittu ja sisältää hyviä ehdotuksia järjestelmän yksinkertaistamiseksi ja selkeyttämiseksi huolehtien niin velallisten kuin velkojienkin oikeusturvasta. Kokonaisuudessaan esitettyjen muutosehdotusten voidaan arvioida lisäävän yhdenvertaisuutta.

Lausuntonne ehdotuksesta säilyttää velallisen suojaosuus takuueläkkeen tasolla (ehdotettu muutos ulosottokaaren 4 luvun 48 §:ään).

-

Lausuntonne ehdotetuista ulosmittauksen määrän laskentasäännöistä (ehdotetut muutokset 4 luvun 49 ja 50 §:ään sekä ehdotettu uusi 49 a §).

Uudet laskentasäännöt ovat pienituloisilla aavistuksen nykyistä yksinkertaisemmat, mutta tulojen kasvaessa laskutoimitus muuttuu nykyistä huomattavasti pidemmäksi ja monimutkaisemmaksi eikä ehdotus tältä osin täytä tavoitettaan nykyistä yksinkertaisemmasta järjestelmästä. Nykyistä progressiivisempaa laskukaavaa voidaan kuitenkin perustella oikeudenmukaisuusnäkökohdilla. Voidaan myös todeta, että prosenttimäärin 30 päivän maksukaudelle ilmoitetut pidätysmäärät ovat sinällään selkeät, vaikka laskutoimitus monimutkaistuu. Etenkin keski- ja suurituloisten lisäeurosta menevä ulosottopidätyksen määrä on kuitenkin nousemassa varsin korkeaksi, joka on omiaan lisäämään ulosoton välttelyä.

Erityisesti maksukauden ollessa muu kuin 30 päivää, on 49 §:n 4. momentin perusteella varsin haastavaa hahmottaa ja laatia oikea laskukaava pidätysmäärälle. Säännöksen perusteella esimerkiksi 14 päivän välein maksettavan 2000 euron nettopalkan osalta laskutoimitus on ilmeisestikin seuraava: Ensin tulee laskea 14 päivän suojaosuus eli $32,56 \times 14 = 455,84$. Tämän jälkeen vähennyslasku nettopalkka 2000 - suojaosuus 455,84 euroa = 1544,16 euroa, josta

ulosottopidätykset tehdään. Tämän jälkeen tulee muuntaa 30 päivän maksukautta koskevat progression portaat 14 päivän maksukaudelle, jotta tiedetään mistä euomäärästä eri pidätysprosentit huomioidaan. Ensimmäinen porras lasketaan $1000/30 \times 14 = 466,67$ eurosta. Ensimmäisen portaan pidätys 50 % 466,67 eurosta = 233,34 euroa. Toinen porras lasketaan $2000/30 \times 14 = 933,33$ euroa. Toisen portaan pidätys 60 % 933,33 eurosta on siten 560 euroa. Kun vähennetään 1544,16 eurosta ensin 466,67 euroa ja sitten 933,33 havaitaan, että pidätettävää 70 % portaalle jää vielä 144,16, josta ulosottoon pidätettävä 70 % on siten 100,91 euroa. Pidätysmäärä on näin ollen $233,34 + 560 + 100,91 = 894,25$ euroa.

Mikäli päädytään mietinnön mukaisiin laskentasääntöihin ei oikean pidätysmäärän laskeminen onnistu käytännössä järkevästi muutoin kuin automaattisella maksu kieltolaskurilla. Selkeyden vuoksi lakiin saattaisi olla tarkoituksenmukaista kirjata mietinnössä esitettyä tarkemmin pidätysmäärien laskenta maksukauden ollessa muu kuin 30 päivää tai vähintään esitöissä olisi tarpeen kuvata miten laskenta käytännössä suoritetaan. Edelleen erityistä huomiota tulee kiinnittää ulosoton työnantajille antamien maksu kieltöjen tietosisältöön, jotta maksukiellon saajat osaavat tehdä pidätyksen oikein.

Lausuntonne ehdotuksesta velallisen elatuksen varassa olevien henkilöiden huomioimiseen tulojen ulosmittauksessa (ehdotetut muutokset 4 luvun 48 ja 49 §:iin).

Ehdotus lisää oikeudenmukaisuutta sekä yhdenvertaisuutta eri tuloluokkiin kuuluvien osalta huomattavasti verrattuna nykyiseen järjestelmään.

Uuden säännöksen mukaan suojaosuudessa huomioitaisiin jatkossa vain ne, joihin velallisella on lakisääteinen elatusvelvollisuus eli lapset ja aviopuoliso. Ehdotus on hyvin perusteltu eri näkökulmista.

Lausuntonne ehdotuksesta poistaa vapaakuukausia koskevat säännökset sekä muuttaa ulosmittauksen rajoittamista koskevaa säännöstä. (Ehdotus muuttaa 4 luvun 51 § ja kumota 4 luvun 52 ja 53 §:t).

Nykyiset vapaakuukausisäännökset ovat laajentuneet jatkuvasti ja ehdotettu malli selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi järjestelmää. Nykyinen viranpuolesta myönnettävien vapaakuukausien on määrä todella suuri ja lisäksi harkinnanvaraisiin vapaakuukausiin liittyy mietinnössä tunnistettuja haasteita, esimerkiksi se, että osa velallisista osaa aina vedota paremmin lainsäätäjän tarkoittamiin perusteisiin kuin toiset, vaikka tosiasiallinen tilanne olisikin molemmilla sama.

Riskinä uudistuksessa voidaan nähdä vapaakuukausien myöntämiseen liittyvien haasteiden siirtyminen ulosmittauksen rajoittamispäätöksiin.

Jatkovalmistelussa tulisi pyrkiä entisestään täsmentämään rajoittamispäätöksiä käyttöalaa mahdollisimman tarkkarajaiseksi. Vaikka säännöksessä edellytetään painavaa syytä, on säännöksen muotoilu viime kädessä varsin avoin. Toisaalta pykälästä ehdotetaan poistettavaksi työttömyys syynä maksukyvyyn olennaiselle heikkenemiselle. Tätä perusteellaan sillä, että työttömyys ei itsessään ole syy, jonka vuoksi velallisen tuloista tulisi ulosmitata säännönmukaista pienempi määrä ja että työttömyys voi johtaa tulojen pienenemiseen, jolloin jo säännönmukaisten ulosmittauksen

laskentasääntöjen noudattaminen johtaa pienempään ulosmittausmäärään. Ulosottokäytännössä työttömäksi jäämisen on katsottu voivan olla syy rajoittaa velallisen viimeisen palkan ulosmittausta, mikäli ulosottopidätyksen jälkeen ei ole jäämässä riittävästi varoja tavanomaisiin elantomenoihin ennen odotettavissa olevia seuraavia tuloja, sillä usein viimeisen palkan ja seuraavan tulon (yleensä työttömyysetuuden) maksupäivän väliin jää huomattavasti tavanomaista maksukautta pidempi väli johtuen mm. työttömyysetuuksien käsittely- ja karenssiajoista. Näin ollen voisi olla edelleen perusteltua sisällyttää työttömyys edelleen yhdeksi rajoituksen perusteeksi painavasta syystä.

Ulosottolaitos on nykyiseen työmäärään ja vaatimustasoon nähden selvästi aliresursoitu ja mikäli ulosottomiehiä merkittävästi työllistävät viranpuolesta myönnettävät ja harkinnanvaraiset vapaakuukaudet halutaan jättää lakiin, tulee huomioida, etteivät ulosottolaitoksen nykyiset resurssit riitä hoitamaan kasvaneita velallis- ja asiamääriä asianosaisten oikeusturvan edellyttämällä tavalla ja huomioiden esimerkiksi jo syntyneet realisointiruuhtat. Tarkoituksenmukaisimpana ratkaisuna voidaan pitää järjestelmää, jossa mahdollisimman pitkälle on etukäteen huomioitu eri tuloluokista ulosmitattava määrä ja harkinnanvaraisuus on rajattuna vain poikkeuksellisimpiin tilanteisiin.

Esitetty säännös, jonka mukaan rajoituspäätöstä käsiteltäessä velallinen voidaan velvoittaa antamaan velallisen tietojenantovelvollisuuden piiriin kuuluvat kaikki tiedot uhalla, että ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti merkitsee kielteistä päätöstä, on hyvä. Säännös ei merkitse varsinaisesti muutosta oikeustilaan, mutta selkeyttää ja korostaa hakijan velvollisuutta toimittaa tiedot taloudellisesta asemastaan. Säännöksen myötä jo hakemusta jätettäessä voidaan edellyttää nykyistä kattavampien tietojen antamista ulosottomiehelle päätöksen tekemiseksi.

Lausuntonne työryhmän mietinnön jaksossa 5.1 esitetystä sekä oikeusministeriön muistiossa käsitellystä vaihtoehdosta, jossa velalliselle viran puolesta myönnettävät vapaakuukaudet säilytettäisiin osittain.

Tosiasia on, että osalla velallisista kyky säästää on rajoittunutta ja erottamisedun korottaminen ei välttämättä mahdollista tarpeellisiakaan hankintoja. Hyvää esitetyssä mallissa olisi, että vapaakuukaudet olisivat kaikki viranpuolesta annettavia ja ne kohdistuisivat nimenomaan niille tuloluokille, joilla on suurimmat vaikeudet säästää tuloistaan, vaikka erottamisetua korotettaisiinkin. Edelleen hyvänä voidaan pitää vapaakuukausien määrän vähentämistä, joka on oikea suunta kestävään taloudenhallintaan.

Mikäli vapaakuukausia päädytään säilyttämään, tulisi säätää mietinnön mukaisesti vapaakuukauden euromäärän rajoittamisesta, jolloin vapaakuukautenakaan ei voi tienata mitä tahansa, ilman velvollisuutta maksaa velkojaan. Nykyisin työsuhteiden ollessa entistä moninaisempia, on havaittavissa varsin paljon tilanteita, joissa vapaakuukauden aikana on maksettu huomattavasti korkeampaa palkkaa, kuin ulosmittauskuukausina. Tulojen tarkoituksellinen ajoittaminen vapaakuukausille on vastoin yhdenvertaisuutta ja järjestelmän tarkoitusta.

Mikäli vapaakuukaudet säilytetään, oikeudenmukaisimpana vaihtoehtona voitaneen pitää sitä, että mahdollinen vastaava kiristys ohjataan nimenomaan niille tuloluokille, jotka vapaakuukausista hyötyvätkin.

Lausuntonne ehdotetusta muutoksesta jatkuvan elatusavun perintää koskevaan säännökseen (ehdotettu muutos 4 luvun 54 §:ään).

Nykyinen elatusavun perinnän sääntelykehikko jättää varsin paljon harkintavaltaa. Ehdotus selkeyttäisi ulosoton ulkopuolella maksaman elatusavun huomioimista nykytilanteeseen nähden. Ulosottokäytännössä on esiintynyt tilanteita, joissa ulosottovelallinen hakee ulosmitattavan määrän rajoittamista ulosoton ulkopuolella maksamansa, tuloihinsa nähden huomattavan korkean elatusavun määrään perustuen, ja elatusavun määrä perustuu vanhempien keskinäiseen sopimukseen. Kyse on tällöin usein yrityksestä ohjata osa tuloista ulosottovelkojen ulottumattomiin, ja joka tapauksessa ulosottomiehen on näissä tilanteissa tullut erikseen perustella se määrä, joka ulosoton ulkopuolella maksettavasta elatusavusta on ollut kohtuullista ottaa huomioon ulosmitattavaa määrää rajoitettaessa, jotta ulosottovelkojen oikeutta ei loukattaisi. Ehdotus, jonka mukaan velallisen ulosoton ulkopuolella maksama elatusapu otetaan jatkossa huomioon elatusvähennyksenä eikä rajoitusperusteena, on siten selvä parannus nykytilaan ja asettaa velalliset yhdenvertaisempaan asemaan.

Mikäli muutos toteutetaan, olisi perusteltua kehittää ulosoton tietojärjestelmää siten, että järjestelmä huomioisi automaattisesti, mikäli perinnässä on pykälän mukaisesti huomioitavaa elatusapua ja esittäisi sitä huomioitavaksi maksukiellolla.

Lausuntonne tulojen ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten vaikutuksesta velallisten ja velkojen asemaan. Arvioitko ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

Entistä progressiivisempi ja korkeammissa tuloluokissa kireämpi palkan ulosmittaus voi lisätä palkan ulosmittausta välttelevien velallisten määrää sekä lisätä maksukieltoa noudattamatta jättävien palkan maksajien määrää. Mikäli ulosoton välttely lisääntyy, on sillä huomattava vaikutus ulosottolaitoksen resurssitarpeeseen. Lisäksi ulosoton välttely työllistää huomattavasti myös oikeuslaitosta, koska välttelyyn puuttumisesta tyypillisesti valitetaan ja usein ulosoton välttelijä syyllistyy myös rikokseen, jonka selvittäminen ja tutkiminen työllistää esitutkintaviranomaisia sekä oikeuslaitosta. Mikäli riittäviä resursseja välttelyyn puuttumiseen ei ole, lisää se välttelyn määrää, laskee perintätulos ja asettaa velalliset eriarvoiseen asemaan.

Lausuntonne tulojen ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten taloudellisista vaikutuksista sekä vaikutuksista palkan maksajien asemaan. Arvioitko ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Muut ulosottokaaren muutosehdotukset

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velvollisuutta lähettää ulosmittauksen ennakkoilmoitus toistuvaistulon ulosmittauksesta ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotetut muutokset 3 luvun 33 ja 34 §:iin)

Ehdotus on kannatettava sen vähentäessä tarpeetonta postitusta sekä nopeuttaessa prosessia. Ehdotuksen ei voida katsoa aiheuttavan oikeusturvariskejä, koska edelleen ensimmäisestä palkan

ulosmittauksesta säilyy velvollisuus lähettää ennakkoilmoitus ja muutosta palkan ulosmittaukseen voi hakea ilman määräaikaa.

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa luonnollisen henkilön rahavaroja koskevaa erottamisetua ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 4 luvun 21 §:n 1 momentin 6 kohtaan)

Ehdotusta on perusteltu ilmeisenä taustaoletuksena palkansaaja, jonka toistuvaistulostaan tehdyn ulosmittauksen jälkeen säästää osan jäljelle jäävistä tuloistaan pankkitililleen ja tästä näkökulmasta ehdotus on perusteltu.

Harkittavaksi esitetään, tulisiko korotettu erottamisetu ulottaa koskemaan vain pankkitilillä olevia varoja ja tilanteita, joissa henkilön toistuvaistulo on ulosmitattuna ja ulosmitatun toistuvaistulon ulosmittauksesta on kertynyt maksukiellon perusteella maksettuja suorituksia esimerkiksi viimeisen kuuden kuukauden aikana. Muissa tapauksissa erottamisetu voisi vastata suojaosuuden määrää, sillä ei voitane katsoa tarkoituksenmukaiseksi, että velkojen maksamista välttelevät henkilöt saisivat hyödykseen lähes 2000 euron erottamisoikeuden. Myös käteisvarojen osalta lähes kahden tuhannen euron suojaosuuden voidaan katsoa olevan huomattavan suuri ottaen huomioon käteisen luonne ja käytön yleinen väheneminen tavanomaisena vaihdannanvälineenä. Tässä ehdotettu muuta kuin toistuvaistuloa koskeva noin 1000 euron erottamisoikeus vastaisi suuruusluokaltaan ennen vuotta 2023 voimassa ollutta erottamisedun määrää.

Lausuntonne ehdotuksesta lisätä lakiin velallisena olevan kuolinpesän rahavaroja koskeva erottamisetu ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu 4 luvun 21 §:n uusi 3 momentti)

Hyvä ja tarpeellinen muutos selkiyttämään epäselvää oikeustilaa.

Harkittavaksi tulisi ottaa lisäksi tulisiko kohtuullisille pesänselvityskuluille säätää yläraja, jolloin tarpeettomilta kulujen kohtuullisuutta koskevilta oikeuskäsittelyiltä välttyttäisiin. Vertailukohtana esimerkiksi hyvinvointialueiden hautausavustuksien määrät ovat mietinnössä esitettyä luonnollisen henkilön erottamisedun määrää pienempiä. Vähintään esitöissä tulisi ottaa kantaa tavanomaisiin kohtuullisiin kuluihin. Vaikka suurimmassa osassa tapauksia ulosmitattujen rahavarojen kuuluminen kuolinpesän erottamisetuun on varsin helposti ratkaistavissa, hankaliakin rajanvetotapauksia voi syntyä.

Lisäksi voisi olla tarkoituksenmukaista rinnastaa myös osakkaan pesän puolesta maksamat, tavanomaiset pesänselvityskulut erottamisetuun kuuluviksi.

Käytännössä huonon maksuvalmiuden omaavissa kuolinpesissä usein jää osakkaiden maksettaviksi välttämättömiä pesänselvityskuluja, joita perivät pesältä sen jälkeen, kun pesään saadaan likvidejä varoja.

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velallisen maksusuunnitelman lakkauttamista koskevaa säännöstä ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 4 luvun 59 §:n 2 momenttiin)

Kannatettava ja perusteltu muutos, joka yksinkertaistaa menettelyä ilman, että oikeusturva vaarantuu.

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velallisena olevalta kuolinpesältä ulosmitattujen varojen tilittämistä koskevaa säännöstä ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 6 luvun 16 §:n 1 momenttiin)

Hyvä ja tarpeellinen muutos. Selvittämättömiä kuolinpesiä on varsin paljon ja toisaalta ulosottomiehen on varsin helppoa selvittää onko pesänselvitys tehty määräajassa tai onko selvittämiseksi haettu lisää aikaa. Ehdotettu muutosta puoltaa myös esitys pesänselvityskulujen etuoikeudesta sekä se, että ei ole tarkoituksenmukaista, että lakisääteisten velvoitteiden laiminlyöminen kaatuu sivullisten, tässä tapauksessa velkojien vahingoksi.

Henkilön kuoleman jälkeinen selvitysintressi kuolinpesän taloudellisesta tilanteesta vaihtelee huomattavan paljon ja varsin yleistä on, että selvitysintressiä ei ole, jolloin kenenkään ei ole mielekästä panna kustannuksia pesän selvittämiseen. Näin ollen, vaikka kuolinpesä sinällään teoriassa merkitseekin yleistäytöntöönpanon kaltaista tilaa, tosiasiassa paljon pesiä jää selvittämättä. Ehdotetut säännökset muodostavat tasapainoisen kokonaisuuden, joka huomioi niin mahdollisuuden yleistäytöntöönpanoon siirtymiseen eli pesänselvittäjän hakemisen kuin myös jatkamisen erillistäytöntöönpanossa.

Sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaus

Lausuntonne työryhmän ehdotuksesta muuttaa sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta koskevaa lainsäädäntöä.

Oikeustilaa selkeyttävä muutos, jonka käytännön vaikutukset jäävät hyvin pieniksi ottaen huomioon suojaosuuden vaikutus.

Lausuntonne työryhmän ehdotuksen vaikutuksista. Arvioitteko sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaukseen ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Henki- ja eläkevakuutusten ulosmittaus

Lausuntonne ehdotetusta ulosottokaaren 4 luvun 70 §:n muutoksesta ja sen arvioiduista vaikutuksista. Arvioitteko ehdotetulla muutoksella olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

Ehdotus on vahvasti kannatettava sen yksinkertaistaessa ja selkeyttäessä oikeustilaa.

Lausuntonne ehdotetusta vakuutusopimuslain 54 §:n muutoksesta ja sen arvioiduista vaikutuksista. Arvioitteko ehdotetulla muutoksella olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

Ehdotus on vahvasti kannatettava sen yksinkertaistaessa ja selkeyttäessä oikeustilaa sekä lisätessä yhdenvertaisuutta. Nykyinen järjestelmä vaatii varsin paljon tutkimista yksittäisestä sopimuksesta sekä sisältää sattumanvaraisuuksia, esimerkiksi milloin tili on avattu ja onko tili avattu itse vai yrityksen toimesta. Nykypäivänä tyypillistä on myös, että eläkepäiville säästetään sijoittamalla

asuntoihin, osakkeisiin tai vastaavaan omaisuuteen, joita ulosmittauskiellot eivät koske. Yhden omaisuuserän suojaaminen ulosmittauskiellolla on merkinnyt yksittäistä poikkeusta.

Varojen kohdentaminen saatavan osille

Lausuntonne työryhmän muistiosta

Varojen kohdentamista koskeva muistio on hyvin laadittu ja tuo selkeästi esille, miksi pakkotäytäntöönpano ja velkajärjestely tulee pitää erillään. Velkajärjestelyn keinoja ei voida tuoda ulosottojärjestelmään suoraan ja kaikkia koskevana, vaan jatkossakin velkajärjestelystä tulee päättää erikseen.

Velkajärjestelylainsäädäntöä tulisi tarkastella ja selvittää mahdollisuuksia toisaalta monipuolistaa menettelyvaihtoehtoja ja toisaalta yksinkertaistaa prosessia. Mahdollista voisi olla esimerkiksi velkajärjestelyn toteuttaminen ainakin joidenkin velallisten osalta kiinteämmässä yhteydessä ulosottoprosessin sääntöihin, vähentäen yksilöllistä maksuohjelma harkintaa.

Muut mietintöä koskevat huomiot

Lausunnonantajan muut huomiot työryhmän mietinnöstä, työryhmän varojen kohdentamista koskevasta muistiosta tai oikeusministeriön vapaakuukausia koskevasta muistiosta.

-

Räikkönen Jussi
Suomen Kihlakunnanvoudit ry