

Lausunto

26.08.2025

Asia: VN/26600/2023

Lausuntopyyntö: Työryhmän mietintö ulosottosäätelyn uudistamisesta

Tulojen ulosmittaus

Lausuntonne yleisesti tulojen ulosmittausta koskevista muutosehdotuksista.

Työryhmän mietinnössä ehdotetut muutokset tarkoittaisivat toteutuessaan merkittäviä muutoksia palkan ja siihen rinnastettavien tulojen (jälj. palkka) ulosmittaukselle. Palkan ulosmittauksen laskentasäännöt kokisivat lähes täydellisen muutoksen (vain tuloluokkien kolmiportaisuus säilyisi), minkä lisäksi ulosmittauksen helpotuksia muutettaisiin poistamalla vapaakuukaudet.

Ulosmittauksen laskentasääntöjen yksinkertaistaminen ja tavoite ulosmittauksen määrän asettumisesta eri tuloluokissa nykyistä oikeudenmukaisemmalle tasolle ovat luonnollisesti tärkeitä ja kannatettavia tavoitteita. Nykyisellään laskentasäännöt voivat johtaa esimerkiksi siihen, ettei velallisen elatuksen varassa olevien henkilöiden määrä tai suojaosuuden tasokorotus takuueläkkeen tasolle ole vaikuttanut joidenkin ulosottovelallisten kohdalla ulosmittauksen määrään (mm. LaVM 15/2022 vp.)

Tulojen ulosmittausta yksinkertaistettaessa haluan korostaa velallisen todellisen maksukyvyn huomioon ottamisen tärkeyttä. Uudistuksessa on tärkeää kiinnittää erityistä huomiota siihen, miten ne moninaiset velallisten yksilölliset olosuhteet, jotka vaikuttavat heidän taloudelliseen tilanteeseensa, tulisi ja olisi perustelluinta ottaa huomioon. Sikäli kuin palkan ulosmittauksen uudistaminen tarkoittaisi ulosmittauksen kevenemistä, on aiheellista muistaa myös se, ettei kaikilla ulosottovelallisilla ole todellista tarvetta ulosmittauksen määrän pienentämiselle. Heidän kohdallaan niin velkojien kuin velallistenkin kannalta negatiivisiksi katsottavat ehdotettujen muutosten seuraukset (mm. maksuajan pidentyminen, korkokustannusten kasvu ja vaikutus maksuhäiriömerkintöihin) korostuvat. Viittaen myös ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muutosta koskevassa lausunnossa 1.9.2023 (EOAK/5398/2023) esiin tuomaani siitä, että on myös sellaisia ulosottovelallisia, jotka eivät itse – syystä tai toisesta – kykene huolehtimaan taloudellisista velvoitteistaan, mutta jotka eivät kuitenkaan ole edunvalvonnan alaisia. Lausunnossa totesin, että heidän kohdallaan käyttöön jäävän rahamäärän lisääntyminen voi merkitä vain todettuja kielteisiä seurauksia, kun velat eivät enää tulekaan hoidetuksi ulosoton kautta kuten aiemmin.

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

Ehdotuksen mukainen muutos tarkoittaisi, että suojaisuus säilytettäisiin tasolla, jolle se korotettiin ensin vuoden 2023 ajaksi väliaikaisella lailla ja sen jälkeen vuoden 2024 alusta lukien toistaiseksi voimassa olevalla lailla. Väliaikaisen lain tavoitteena oli lisätä velallisten käyttöön jäävien tulojen määrää ja tukea siten heidän ostovoimaansa poikkeuksellisessa taloudellisessa tilanteessa. Vuoden 2024 alusta voimaan tullessa laissa oli puolestaan kysymys suojaosuuden korotuksen säätämisestä pysyväksi, kunnes uusista laskentasäännöistä on säädetty.

Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuudensuojan kannalta (PeVL 59/2022 vp). Perustuslakivaliokunnan edellä tarkoitettua väliaikaista lakia koskevan lausunnon mukaan perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan asianmukainen huomioon ottaminen tarkoittaa tällaisen sääntelyn yhteydessä ennen muuta sitä, että velkojan aseman heikentyminen ei saa muodostua velkojan kannalta kohtuuttomaksi. Voimassa olevaa lakia koskevassa mietinnössään (LaVM 3/2023 vp.) lakivaliokunta puolestaan katsoi, ettei suojaosuuden korotuksen voimassaolon jatkaminen ole ongelmattonta, sillä siihen liittyy vastaavia negatiivisia vaikutuksia kuin suojaosuuden määräaikaiseen korottamiseen vuodeksi 2023. Lakivaliokunta toi niin väliaikaista lakia kuin voimassa olevaa lakia koskevissa mietinnöissään (LaVM 15/2022 vp. ja LaVM 3/2023 vp.) esiin ja arvioi suojaosuuden korottamisen negatiivisia vaikutuksia niin velallisille kuin velkojille kuin myös luottomarkkinoille.

Voimassa olevaa ulosottokaaren 4 luvun 48 §:ää koskevan lainvalmistelun yhteydessä oikeusministeriölle antamassani lausunnossa (EOAK/5398/2023) nostin esiin erityisesti velallisten yhdenvertaisen kohtelun, kun suojaosuuden korottamisen vaikutukset riippuivat siitä, mihin tuloluokkaan velallinen kuului. Nyt lausunnalla olevassa työryhmän mietinnössä ehdotetaan palkan ulosmittauksen laskentasääntöjen muuttamista siten, että suojaosuudella määriteltäisiin se, miltä tulotasolta toistuvaistulon ulosmittaus voidaan aloittaa. Suojaosuudella ei enää olisi vaikutusta tulosta tehtävän ulosottopidätyksen määrään. Näin ollen suojaosuuden määrällä ei nähdäkseni olisi ehdotuksen mukaisissa laskentasäännöissä vastaavaa, ongelmallisena pitämäni vaikutusta eri tuloluokkiin kuuluvien henkilöiden tulojen ulosmittaukselle.

Viittaan seuraavassa kohdassa lausumaani ehdotettujen muutosten kokonaisvaikutuksista ulosmittauksen määrään.

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

Mietinnössä (s. 52–53) esitetyn mukaan ehdotetun muutoksen myötä pienituloisimmilla ulosottovelallisilla (ei elätettäviä) ulosmittaus kevenisi paitsi ensimmäisen ulosmittausvuoden aikana (lähes 2600 euron nettokuukausituloihin) myös ensimmäisen ulosmittausvuoden jälkeen (2000–2300 euron nettotuloilla). Suuremmilla nettokuukausituloilla ulosmittaus kiristyisi nykytilaan

verrattuna. Velallisilla, joilla on yksi elätettävä, uudet laskentasäännöt nostaisivat hieman euromääräistä alarajaa, jonka ylittävästä tulosta voidaan ulosmitata (s. 57). Vertailulaskelmat on tehty vuoden 2024 ulosmittauksen perusteella.

Katson, että asian jatkovalmistelussa on aiheellista tarkemmin arvioida mietinnössä ehdotettujen muutosten (erityisesti ehdotettu suojaosuuden taso ja vapaakuukausien poistaminen) kokonaisvaikutuksia ulosmittauksen määriin ja ottaen myös huomioon ne ulosmittauksen määriin vaikuttaneet muutokset, joita viime aikoina ulosottokaareen on tehty ja joiden vaikutus heijastuu myös nyt ehdotettaviin muutoksiin (esim. viran puolesta myönnettävien vapaakuukausien lisääminen ja tämän heijastuminen nyt ehdotettaviin laskentasääntöihin). Erityisesti kokonaisvaikutusta olisi aiheellista perusteellisemmin arvioida velkojien omaisuudensuojan kannalta. Huomion arvoista tässä on myös se, että suojaosuuden korotus takuueläkkeen tasolle on aiemmin ollut määräaikainen – käytännössä myös vuoden 2024 alusta voimaan tullut.

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

Velallisen elatuksen varassa olevat henkilöt otettaisiin huomioon elatusvähennyksenä palkasta ulosmitattavaa määrää laskettaessa, ei – kuten nykyisin – suojaosuudessa. Elatusvähennyksenä otettaisiin huomioon myös velallisen maksama elatusapu. Pidän näitä ehdotuksia kannatettavina. Huomioni kiinnittyi kuitenkin siihen, että perustelujen mukaan elatusapu voitaisiin ottaa huomioon elatusvähennyksenä vain, kun kyse on velallisen ulosoton ulkopuolella maksamasta elatusavusta (s. 45 ja 94). Perusteluista ei ilmene, miksi ulosoton kautta maksetuksi tullutta elatusapua kohdeltaisiin tässä toisin kuin ulosoton ulkopuolella maksettua.

Ehdotetun uudistuksen myötä myös siihen, kuka voidaan ulosotossa katsoa velallisen elatuksen varassa olevaksi henkilöksi, tulisi muutos. Velallisen elatuksen varassa olevana voisi olla ainoastaan henkilö, johon nähden velallisella on lakiin perustuva elatusvastuu. Ehdotus tarkoittaisi, että avopuolisoa ja puolison lasta ei ulosmittauksen määrää laskettaessa otettaisi huomioon. Katson, että asian jatkovalmistelussa olisi aiheellista tarkemmin arvioida ns. uusperheiden tosiasiallista elatusvastuuta. Mietinnössä ei myöskään ole lainkaan arvioitu ehdotetun muutoksen vaikutuksia yhdessä sosiaaliturvan rakenteiden erilaisten lähtökohtien ja niiden sosiaaliturvaan kohdistuvien leikkausten kanssa, jotka koskevat erityisesti lapsiperheitä (esim. Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tiedote 25.8.2025 ”THL:n tarkentama laskentamalli muuttaa kuvaa sosiaaliturvaleikkausten vaikutuksista” ja sitä koskeva uutisointi: ”THL:n koventuneet laskelmat: Hallituksen sosiaaliturvan leikkaukset sysäävät 27 000 lasta köyhyyteen”). Perheiden taloudelliseen tilanteeseen kohdistuvien erilaisten leikkausten ja nyt ehdotettavan muutoksen kokonaisvaikutuksia on asian jatkovalmistelussa mielestäni aiheellista selvittää ja arvioida. Huomioni kiinnittyi myös siihen, ettei mietinnöstä ole pyydetty lausuntoa miltään lapsijärjestöltä.

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).

Ehdotuksen mukaan vapaakuukaudet poistettaisiin ja ulosmittauksen laskentasäännöt mitoitettaisiin sellaisiksi, että niissä on riittävässä määrin otettu huomioon vapaakuukausien poistaminen (mm. s. 45). Tarkoittaisiko tämä ulosmittauksen yleiseen keventämiseen tarkoitettujen viran puolesta myönnettävien vapaakuukausien lisäksi – ainakin jossakin määrin – myös velallisten yksilöllisten olosuhteiden perusteella myönnettävien vapaakuukausien ottamista laskentasäännöissä huomioon?

Erityisesti ulosmittauksen yleiseen keventämiseen tarkoitettujen viran puolesta myönnettävien vapaakuukausien kohdalla lähtökohtaa, että ”yleinen keventäminen” tapahtuisi jo säännöllistä ulosmittauksen määrää laskettaessa, voidaan mielestäni pitää perusteltuna. Ulosmittauksen ensimmäisen vuoden kohdalla ulosmittauksen määrän pienentyminen osalla velallisista olisi kuitenkin muutos, joka on aiheellista ottaa huomioon edellä esittämässäni kokonaisarviossa.

Velallisen yksilölliset olosuhteet otettaisiin jatkossa huomioon ulosmittauksen määrän rajoittamisena. Ehdotetun säännöksen sanamuodon (”välttämättömien”) ja sen yksityiskohtaisten perustelujen (s. 96–100) valossa yksilöllisten olosuhteiden perusteella myönnettävien helpotusten saamista on ilmeisestikin tarkoitus kiristää nykyisestä (sekä ulosmittauksen määrän rajoittamisena että yksilöllisten olosuhteiden perusteella nykyisin myönnettävät vapaakuukaudet). Katson, että asian jatkovalmistelussa on aiheellista vielä tarkemmin arvioida toisaalta velallisten yksilöllisten olosuhteiden riittävää huomioon ottamista ja toisaalta sitä, missä määrin yksilölliset olosuhteet voidaan yleisesti ottaa huomioon ulosmittauksen säännönmukaisessa määrässä velkojen omaisuuden suoja loukkaamatta.

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

-

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

Pidän ehdotusta perusteltuna.

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

Viittaan ensimmäisessä kohdassa esittämäni.

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)

Toisin kuin voimassa olevassa 3 luvun 34 §:ssä muutettavaksi ehdotetusta säännöksestä ei työryhmän mietinnössä esitettävässä muodossa nimenomaisesti mainittaisi sitä, ettei ulosmittausta saa toimittaa antamatta velalliselle ennakkoilmoitusta, vaan velvollisuus ennakkoilmoituksen lähettämiseen ilmenisi ikään kuin säännöksen taustalla olevana lähtökohtana. Säännöksessä säädettäisiin, milloin ulosmittaus voitaisiin toimittaa ennakkoilmoitusta antamatta. Mielestäni aiheellista olisi, että velvollisuus ennakkoilmoituksen lähettämiseen ilmenisi säännöksestä selvästi.

Ehdotetun 34 §:n 2 momentin mukaan toistuvaistulon ulosmittaus voitaisiin toimittaa ennakkoilmoitusta antamatta, jos velallisen aikaisempi toistuvaistulon ulosmittaus on päättynyt enintään kolme kuukautta ennen uutta ulosmittausta. Työryhmän mietinnön perusteella tällä pyritäisiin turvaamaan velkojien maksunsaantia velallisen tulonmaksajan vaihtuessa (s. 34 ja 61). Kyseessä olisi poikkeus velvollisuuteen lähettää toistuvaistulon ulosmittauksesta ennakkoilmoitus. Mietinnössä ei juurikaan ole käsitelty ennakkoilmoituksen lähettämisvelvollisuuden perusteita eikä arvioitu ehdotettua muutosta ilmoituksen lähettämisvelvollisuuteen tai sen taustalla oleviin syihin. Mietinnöstä ei ilmene, millä perusteilla nykyisin laissa säädetystä velvollisuudesta lähettää toistuvaistulon ennakkoilmoitus voitaisiin luopua ehdotetun määräajan ajaksi.

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

Mietinnössä (s. 45 ja 99) esitetyn perusteella ehdotettu muutos liittyy osaltaan ehdotukseen poistaa vapaakuukaudet. Tähän nähden myös tällä ehdotetulla muutoksella on merkitystä arvioitaessa kokonaisvaikutuksia, joita mietinnössä ehdotettavilla muutoksilla on velkojille. Mielestäni velallisen säästämistä tukevaa (s. 99) ehdotusta on aiheellista asian jatkovalmistelussa arvioida myös velkojien omaisuuden suojan kannalta.

Sinänsä se, että ulosottovelallisilla olisi ehdotetun muutoksen myötä nykyistä paremmat mahdollisuudet säästää tuloistaan, on velallisten talouden suunnitteluun kannustava ja sitä tukeva. Käytännössä kuitenkin säästäminen voi osoittautua monen ulosottovelallisen kohdalla tuloksettomaksi, kun velallisen talouden hallinta ei ole kunnossa. Miten tilanteessa, jossa velallisen yksilöllisistä olosuhteista aiheutuva meno (esimerkiksi kodinkoneen hankinta), joka on ajateltu tulevan katetuksi velallisen säästöistä, tulisi otetuksi huomioon, mikäli velallinen ei ole pystynytkään säästämään? Otettaisiinko hankinnan edellyttämä meno tällaisen velallisen kohdalla huomioon ulosmittauksen määrän rajoittamisena, kun se velallisella, jonka talouden hallinta on parempi, katettaisiin (tai edellytettäisiin katettavan) tilille kertyneestä säästöistä?

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

-

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

Olen työryhmän mietinnössäkin esille tuodussa ratkaisussani 30.8.2011 (Dnro 1075/4/10) katsonut sen olevan selvää, että maksusuunnitelman raukeamisesta on velalliselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Ratkaisussa katsoin, ettei ulosmittauksen ennakkoilmoituksen lähettäminen ollut oikea-aikainen ja riittävä keino velallisen kuulemiseksi päätettäessä maksusuunnitelman raukeamisesta, koska tätä ilmoitusta käytettäessä kuuleminen tapahtui käytännössä vasta raukeamispäätöksen tekemisen jälkeen ja koska maksusuunnitelman raukeaminen ei ilmennyt ennakkoilmoituksesta.

Ehdotuksen mukaan maksusuunnitelmaa koskevassa säännöksessä säädettäisiin, että ennen maksusuunnitelman raukeamisesta päättämistä ulosottomiehen on kuultava velallista ulosmittauksen ennakkoilmoituksella tai muulla sopivalla tavalla. Mietinnössä esitetyn mukaan (s. 62) velallisella olisi asianmukainen mahdollisuus esittää selvitystä ennen maksusuunnitelman lakkauttamista ja ulosmittauksen toimittamista.

Mietinnössä ei ole erikseen arvioitu, onko ulosmittauksen ennakkoilmoituksen lähettämisessä nykyisellään käytettävää aikaa pidettävä velallisen oikeusturvan kannalta riittävänä tilanteissa, joissa ennakkoilmoitus toimisi myös ehdotetussa säännöksessä tarkoitettuna velallisen kuulemisena.

Sikäli kuin kuuleminen tapahtuisi ennakkoilmoituksella, on tärkeää, että kuuleminen tapahtuu velallisen kannalta arvioiden muista ennakkoilmoituksessa ilmoitettavista tiedoista helposti havaittavasti ja että velallinen saa kuulemisessa sellaiset tiedot, joiden perusteella hänellä voidaan olettaa olevan mahdollisuus esittää selvitystä syystä, minkä perusteella ulosottomies olisi päättämässä maksusuunnitelman raukeamisesta.

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

-

Sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaus

Lausuntonne työryhmän ehdotuksesta muuttaa sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta koskevaa lainsäädäntöä.

Se, että etuuksien ulosmittauskiellot koskisivat jatkossa ulosottokaaren 4 luvun 19 §:n mukaisesti vain sellaisia sosiaaliturvaetuuksia, jotka myönnetään eläke- ja sosiaalilainsäädännön nojalla tiettyyn tarkoitukseen, eittämättä yksinkertaistaisi sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta. Tavoite etuuksien ulosmittauksen selkeyttämiseen ja yksinkertaistamiseen on sinänsä kannatettava. Mielestäni jatkovalmistelussa on kuitenkin syytä vielä perusteellisesti ja laaja-alaisesti arvioida niitä vaikutuksia, joita voimassa olevassa laissa ulosmittauskiellon alaisiksi säädettyjen etuuksien muuttamisella ulosmittauskelpoisiksi kunkin etuuden kohdalla olisi ja tässä arvioinnissa ottaa erityisesti niiden

etuuksien kohdalla, jotka ovat ulosmitattavissa vain lapselle maksettavan elatusavun tai siihen rinnastettavan vahingonkorvauksen perimiseksi, huomioon lapsen etu. Arvioitaessa ulosmittauskieltojen kumoamista, on aiheellista kiinnittää huomiota paitsi kunkin etuuden tarkoitukseen ja tällaista etua saavan henkilön mahdollisiin erityistarpeisiin ja/tai tulonhankkimismahdollisuuksiin sekä niihin syihin, joiden perusteella etuus on voimassa olevassa laissa säädetty ulosmittauskiellon piiriin.

Lausuntonne työryhmän ehdotuksen vaikutuksista. Arvioitko 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. Arvioitko ehdotetulla muutoksella olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

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

-

Varojen kohdentaminen saatavan osille

Lausuntonne työryhmän muistiosta

-

Muut mietintöä koskevat huomiot

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

-

Arjola-Sarja Terhi

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin