

8.12.2023

EOAK/7419/2022

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Terhi Arjola-Sarja

LAINVASTAINEN MENETTELY VAPAAKUUKAUSIHAKEMUKSEN KÄSITTELYSSÄ

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan ulosottoylitarkastaja A:n menettelyä vapaakuukausien myöntämisessä.

Kantelun mukaan A oli kieltäytynyt antamasta lain kantelijalle suomaa kahta vapaakuukautta vuodessa, joita kantelija oli monesti pyytänyt. Perusteeksi kieltäytymiselle A oli ilmoittanut, ettei vapaakuukausien käsittely viran puolesta ollut mahdollista teknisistä syistä. Kantelija ei ymmärtänyt, mitä tämä tarkoitti.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin ulosottoylitarkastaja A:n alustava selvitys. Siinä on esitetty muun muassa seuraavaa.

Kantelijalla oli voimassa maksusuunnitelma. Ulosoton tietojärjestelmässä kantelijalla oli yksi vapaakuukausihakemus päiväyksellä 19.5.2020. Hakemus oli ratkaistu 12.1.2022 muulla syyllä, koska hakemusta ei ollut käsitelty kohtuullisessa ajassa. Kantelijalle oli 8.12.2022 vastattu asiassa sähköpostilla, jossa oli kerrottu muun muassa, että "[m]aksusuunnitelmien osalta vapaakuukausien käsittely viran puolesta ei ole mahdollista teknisistä syistä."

Edelleen selvityksessä kerrotaan, että kihlakunnanvouti B oli selvittänyt asiaa 15.12.2022 lähetetyllä sähköpostilla: "[A:n] sähköpostiviestissä ollut "teknisistä syistä" tarkoittaa sitä, että meidän tietojärjestelmämme huomioi automaattisesti tulorajausmittauksen piirissä olevien asiakkaiden osalta tulojen määrän ja ilmoittaa ulosottoylitarkastajalle automaattisesti vapaakuukausien tarpeesta. Tämä ei ole mahdollista näissä sopimusmaksuissa, vaan se vaatii molempien osapuolten välistä aktiivisuutta. Eli viran puolestakin myönnettävien vapaakuukausien kohdallakin vaaditaan hakemusta ylitarkastajalle sekä tulotietojen antamista ja tarkistamista, kuten nyt olette tehnytkin."

Alustavan selvityksen liitteenä oli vapaakuukausipäätös 12.1.2022 ja ilmoitus 9.12.2022 viran puolesta myönnettyistä vapaakuukausista tammi- ja helmikuulle 2023.

Kantelun ja alustavan selvityksen johdosta asiassa lähetettiin valtakunnanvoudin kanslialle selvitys- ja lausuntopyyntö, jossa pyydettiin, että annettavassa selvityksessä ja lausunnossa kiinnitetään huomiota kantelussa esitetyn lisäksi erityisesti seuraavaan.

1. Vapaakuukausihakemuksen 19.5.2020 käsittelyn viivästys ja hakemukseen 12.1.2022 annettu päätös sekä päätöksen perusteleminen.
2. Milloin edellytykset viran puolesta myönnettäville vapaakuukausille ovat kantelijan kohdalla täyttyneet, ja milloin hänelle olisi tullut viran puolesta myöntää vapaakuukaudet?
3. Alustavassa selvityksessä esitetyn mukaan maksusuunnitelmissa vapaakuukausien käsittely viran puolesta ei ole mahdollista teknisistä syistä. Miten muutoin maksusuunnitelmissa huolehditaan siitä, että velallinen saa hänelle lain mukaan kuuluvat, vuosittain viran puolesta myönnettävät vapaakuukaudet?

Valtakunnanvoudin kanslia toimitti 30.3.2023 tänne ulosottoylitarkastajien C:n ja A:n selvitykset sekä kihlakunnanvouti B:n ja johtava kihlakunnanvouti D:n lausunnot sekä antoi asiassa oman lausuntonsa. Tämä selvitys oheistetaan ratkaisuun kantelijalle tiedoksi.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Kantelijalla on ollut voimassa palkan ulosmittauksen sijaan tehty maksusuunnitelma 30.4.2015 alkaen. Kantelija on tehnyt sähköisen asiointipalvelun kautta vapaakuukausihakemuksen 19.5.2020 perustellen pyyntöään koronan aiheuttamalla kokonaistulojen heikentymisellä ja menojen kasvulla. Ulosottoylitarkastaja A on tehnyt tähän hakemukseen kielteisen ratkaisun 12.1.2022. A on toimittanut ratkaisustaan tänne asiakirjan, joka on otsikoitu vapaakuukausipäätökseksi, ja jossa päätös- ja lähetyspäiväksi on merkitty 12.1.2022. Päätöksen kohtaan ”Hakemus” asiakirjaan on kirjattu seuraavaa:

”Olette toimittanut ulosottoon vapaakuukausihakemuksen. Koronan aiheuttama kokonaistulojen heikentyminen ja menojen kasvu.” Päätöksen mukaan ulosmittausta ei keskeytetä. Perusteluna päätöksessä on mainittu ”Muu syy” ja lainkohtina ulosottokaaren 4 luvun 52 ja 53 §. Päätöksen liitteenä on valitusosoitus. Selvityksen mukaan päätöstä ei ole lähetetty kantelijalle.

Kantelijalle on tammikuussa 2022 tullut voimaan maksusuunnitelma, joka on vastannut määrällisesti tulorajaulosmittausta. Ulosottoylitarkastaja A on 9.12.2022 tehnyt päätöksen, jolla kantelijalle on myönnetty viran puolesta vapaakuukaudet tammi-helmikuulle 2023.

Kantelijan vastaavana ulosottomiehenä on ollut ulosottoylitarkastaja C ajanjaksolla 30.1.2015 – 8.11.2021 ja A ajanjaksolla 5.1.2022-14.10.2022 ja 5.12.2022 alkaen.

3.2 Oikeusohjeita

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Säännöksen 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Ulosoton asianmukaisuuden vaatimuksesta säädetään ulosottokaaren (jälj. UK) 1 luvun 19 §:ssä. Sen 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 asianosaisten välistä sovinnollisuutta ulosottoasiassa sopivalla tavalla.

Säännöstä koskevissa perusteluissa (HE 216/2001 vp, s. 45) todetun mukaan yleissäännöksellä voidaan osaltaan turvata perustuslain 21 §:ssä tarkoitettujen oikeusturvaa koskevien perusoikeuksien toteutumista ulosottokäytännössä.

Avoimuuden vaatimusta koskevan UK 1 luvun 20 §:n mukaan ulosottomiehen tulee tiedustelun johdosta ja havaitessaan tilanteen niin vaativan omatoimisesti ilmoittaa velalliselle tämän oikeudesta pyytää ulosoton määrän rajoittamista sekä antaa asianosaisille tarvittaessa muuta ohjausta ulosottoasiassa ja tietoja täytäntöönpanon vaiheesta samoin kuin muista asianosaisille merkityksellisistä seikoista.

UK 3 luvun 21 §:ssä säädetyn ulosoton joutuisuusvaatimuksen mukaan täytäntöönpanotoimitus on pidettävä ja muut täytäntöönpanotoimet suoritettava ilman aiheutonta viivytystä. Täytäntöönpanoa saadaan kuitenkin lykätä, jos sitä voidaan pitää vastaajan edun mukaisena eikä lykkääminen aiheuta hakijalle vähäistä suurempaa haittaa. Jos toimitukselle on säädetty määräaika, sitä on noudatettava.

UK 3 luvun 28 §:n 1 momentin mukaan ulosottomiehen tulee tehdä asiassa kirjallinen päätös, jos niin erikseen säädetään. Sen lisäksi ulosottomiehen tulee tehdä kirjallinen päätös, kun hän asettaa jollekin maksu- tai palautusvelvoitteen tai uhan tai päättää vakuuden hyväksymisestä taikka jos asian luonne sitä muutoin edellyttää. Jos asia on epäselvä tai tulkinnanvarainen, päätöksen tulee olla 29 §:n mukaisesti perusteltu. Säännöksen 2 momentin mukaan perusteltu kirjallinen päätös on tehtävä myös silloin, kun esitetty väite tai vaatimus hylätään ja asia on epäselvä tai tulkinnanvarainen. Muussa tapauksessa päätöksestä on ilmoitettava suullisesti väitteen tai vaatimuksen esittäjälle. Jos kuitenkin väite tai vaatimus esitetään kirjallisesti ja ulosottomieheltä pyydetään siihen päätöstä, ulosottomiehen tulee tehdä asiassa perusteltu kirjallinen päätös.

Säännökseen liittyvissä esitöissä (HE 216/2001 vp, s. 117) on 2 momentin osalta todettu asianomaisen oikeusturvan edellyttävän perustellun päätöksen saamista, jos päätös on hänelle vastainen epäselvässä tai tulkinnanvaraisessa asiassa. Usein joudutaan esimerkiksi tekemään päätös puhelimesta esitetystä vapaakuukausipyynnöstä. Jos ulosottomies hyväksyy vaatimuksen kokonaan, kirjallista päätöstä ei tarvitsisi tehdä, vaikka täyttä selvyyttä vapaakuukausien perusteista ei olisi. Tällöin olisi riittävää, että ulosottomies johonkin asiakirjaan merkitsee tekemänsä ja suullisesti ilmoittamansa päätöksen. Jos kysymyksessä on kuitenkin huomattava intressi, ja vaatimus tai väite on hyväksytty varsin epäselvässä asiassa, saattaa vastapuolen oikeusturva edellyttää, että kirjallinen perusteltu päätös tehtäisiin 1 momentissa tarkoitetulla "asian luonne sitä edellyttää".

UK 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.

Esitöissä (HE 216/2001 vp, s. 118–119) todetaan esityksessä lähdetyn siitä, että ulosottomiehen päätösten tasokkuus heijastuu asianosaisten oikeusturvaan. Hyvin perusteltu päätös myös ennalta ehkäisee virheitä ja jälkikäteisten oikeussuojakeinojen käyttämisen tarvetta.

Jos oikeussuojakeinojen käyttämiseen kuitenkin syntyy tarvetta, asianomainen voi perustaa muutoksenhakemuksensa, täytäntöönpanoriitakanteensa tai itseoikaisupyynnönsä suoraan ulosottomiehen päätöksen perusteluihin tarvitsematta arvailla, mihin seikkoihin ulosottomiehen päätös perustuu. Sitä, milloin perustelua voidaan pitää riittävänä, ei ole mahdollista yleisesti määritellä. Momentin mukaan perustelujen riittävyttä arvioitaessa tulisi ottaa huomioon asian laatu ja merkitys asianosaisille. Perustelujen tarve korostuu, mitä epäselvemmästä ja tulkinnanvaraisemmasta sekä asianosaisille tai sivulliselle tärkeämmästä asiasta on kysymys.

Edelleen UK 3 luvun 30 §:n 1 momentin mukaan väitteen tai vaatimuksen johdosta tehtävä päätös tulee tehdä viipymättä sen jälkeen, kun väite tai vaatimus on esitetty. Jos väite tai vaatimus koskee tiettyä täytäntöönpanotointa tai toimitusta, ulosottomies voi lykätä päätöksen antamisen sen yhteyteen.

Perusteluissa (HE 216/2001 vp. s. 119) esitetyn mukaan momentin säännöksillä pyritään varmistamaan se, että väitteen tai vaatimuksen esittäjä saa vastauksen viipymättä. Esimerkiksi jos velallinen pyytää vapaakuukausia, ulosottomiehen tulisi ratkaista asia samantien, jollei asiassa tarvita lisäselvitystä.

Oikeuskirjallisuudessa on myös todettu, että käytännössä tärkeä välittömästi tehtävä päätös on päätös vapaakuukausista (Tuula Linna – Tatu Leppänen – Anssi Kärki: Ulosotto-oikeus I, Ulosottomenettely, Helsinki 2022, s. 442).

Vapaakuukausien perusteista ja niiden määrästä säädettiin ennen 1.5.2023 voimaan tullutta lainmuutosta (1038/2022) UK 4 luvun 52 ja 53 §:ssä seuraavasti.

Luvun 52 §:n mukaan, sen jälkeen, kun palkan ulosmittaus on jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vuoden, ulosmittaus on keskeytettävä määräajaksi (vapaakuukaudet), jos:

- 1) ulosmittaus on toimitettu 49 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna tulorajaulosmittauksena;
- 2) velallisen välttämättömät asumiskustannukset tai muut elinkustannukset ovat hänelle ulosmittauksen jälkeen jäävään määrään nähden korkeat; tai
- 3) keskeyttämiseen on erityinen syy.

Luvun 53 §:n mukaan velalliselle on annettava tulorajaulosmittauksessa vuosittain kaksi vapaakuukautta. Muilla perusteilla vapaakuukausia annetaan velallisen pyynnöstä enintään yhteensä kolme vuosittain. Hakijan suostumuksella vapaakuukausia voidaan hakemuksen raukeamatta antaa enintään kuusi vuosittain.

Totean, että kantelijan vapaakuukausihakemuksen saapuessa vireille (19.5.2020) UK 4 luvun 52 § (289/2020) oli määräaikaisesti voimassa seuraavan sisältöisenä:

Sen jälkeen, kun palkan ulosmittaus on jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vuoden, ulosmittaus on keskeytettävä määräajaksi (vapaakuukaudet), jos:

- 1) ulosmittaus on toimitettu 4 luvun 49 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna tulorajaulosmittauksena;
- 2) velallisen välttämättömät asumiskustannukset tai muut elinkustannukset ovat hänelle ulosmittauksen jälkeen jäävään määrään nähden korkeat;
- 3) velalliselle on aiheutunut covid-19 -epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista johtuva väliaikainen maksuvaikeus; tai
- 4) keskeyttämiseen on muu erityinen syy.

Velalliselle voidaan antaa vapaakuukausia myös, jos hänelle on aiheutunut covid-19 -epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista väliaikainen maksuvaikeus, vaikka ulosmittaus ei ole jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti yhtä vuotta.

Maksusuunnitelmaa koskevan UK 4 luvun 59 §:n 1 momentin mukaan ulosottomies voi palkan ulosmittauksen sijasta vahvistaa velalliselle kirjallisen maksusuunnitelman, jos velallinen tekee uskottavaksi, että hän suorittaa suunnitelman mukaisesti ulosottomiehelle säännönmukaisen taikka 51, 51 a tai 52–54 §:ssä tarkoitetun määrän. Ulosottomiehen tulee vaatia velalliselta vähintään kerran vuodessa selvitys tulopohjaan kuuluvista tuloista ja etuuksista.

Perusteluissa (HE 13/2005 vp, s. 89) todetaan, että momentin mukaan velallisen olisi suoritettava ulosottomiehelle säännönmukainen tai 51—54 §:ssä tarkoitettu määrä. Ulosottomiehen laatima maksusuunnitelma ei siten voisi määrällisesti poiketa palkan ulosmittauksesta. Velallisella on oikeus myös maksusuunnitelmaa käytettäessä lain mukaiseen suojaan. Palkan ulosmittauksen lakisääteiset helpotukset koskisivat täten myös maksusuunnitelmaa.

UK 11 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan täytäntöönpanotoimesta tai ulosottomiehen päätöksestä saa valittaa se, jonka oikeutta toimi tai päätös koskee.

Valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

3.3 Selvitykset

Ulosottoylitarkastaja C kertoo selvityksessään kantelijan kanssa tehdystä maksusuunnitelmasta. Koska maksusuunnitelman määrä oli ylittänyt tulo- ja ulosmittauksena pidettävän määrän, Ulosottolaitoksen Uljas-järjestelmä ei ollut antanut automaattisesti ehdotusta viran puolesta myönnettävistä vapaakuukausista. Tällaisesta tilanteesta seuraa, että velalliselle voidaan myöntää vain harkinnanvaraisia vapaakuukausia velallisen kirjallisesta pyynnöstä.

Kantelija oli 19.5.2020 tehnyt vapaakuukausihakemuksen, jossa hän oli pyytänyt vapaakuukautta kesäkuulle 2020. Perusteluna sähköisen asiointipalvelun kautta tekemässään hakemuksessa kantelija oli esittänyt koronan aiheuttamien kokonaistulojen heikentymisen ja menojen kasvun.

Ulosottoylitarkastaja C:n mukaan keväällä 2020 työpaine Ulosottolaitoksessa oli ollut poikkeuksellisen kova johtuen muun muassa koronapandemian aiheuttamista lisätöistä. Työpaine oli näkynyt muun muassa erittäin dramaattisesti nousseena vapaakuukausihakemusten määränä. Kantelijan tekemä hakemus oli valitettavasti jäänyt C:ltä epähuomiossa huomaamatta. Asia ei ollut noussut myöhemminkään C:n ja kantelijan välillä esiin sähköpostilla tai puhelimitse, koska kantelija ei ollut tiedustellut käsittelemättä jääneen hakemuksensa perään.

C:n töistä poissaolon aikana hänen vastuuvelallisensa olivat jakaantuneet toisten ulosottoylitarkastajien kesken. Ulosottoylitarkastaja A oli omalla vastuuvuorollaan huomannut toukokuussa 2020 käsittelemättä jääneen hakemuksen. A oli 12.1.2022 tehnyt asiassa järjestelmään teknisen päätöksen, jotta aiemmin keskeneräiseksi jäänyt päätös saadaan käsiteltyä loppuun. A oli käyttänyt perustelua ”Muu syy” hakemuksen hylkäämiselle.

Selvityksessä C ilmoittaa katsovansa, että on tehnyt inhimillisen erehdyksen jättäessään toukokuussa 2020 kantelijan vapaakuukausihakemuksen huomioimatta. Edelleen hän ilmoittaa kiinnittävänsä jatkossa paremmin huomiota velallisten eri kanavia pitkin saapuvien hakemusten käsittelyyn.

Ulosottoylitarkastaja A kertoo selvityksessään kantelijan maksusuunnitelmalla ulosottoon vuosina 2015–2021 kertyneistä määristä ja ettei ulosoton tietojärjestelmä ollut tulkinnut maksusuunnitelman kuuluvan tulorajausmittauksen piiriin, eikä ollut ehdottanut viran puolesta myönnettäviä vapaakuukausia.

Tietojärjestelmän tuelta oli selvitetty, että tulorajamerkintä maksusuunnitelmalla ei pitäisi estää asian nostamista vapaakuukausien ehdotuksiin. Kantelija oli siirtynyt tulorajausmittauksen piiriin, kun maksusuunnitelmaa oli muutettu 10.1.2022. Edellytykset viran puolesta myönnettävälle vapaakuukaudelle olivat siten täyttyneet vuoden 2022 lopulla.

Ulosoton tietojärjestelmään oli tallennettu vapaakuukausihakemus 19.5.2020, jolla kantelija oli pyytänyt vapaakuukautta koronan aiheuttaman kokonaistulon heikentymisen ja menojen kasvun vuoksi. Hakemus oli ratkaistu 12.1.2022 muulla syyllä, koska hakemusta ei ollut käsitelty kohtuullisessa määräajassa. Hakemus oli käsitelty teknisistä syistä, eikä päätöstä ollut lähetetty velalliselle. A:n tiedossa ei ollut, miksi hakemusta ei ollut käsitelty ajallaan. Ulosottokaaren väliaikainen covid-19 säännös oli ollut voimassa 31.12.2021 saakka.

Vuonna 2022 kantelijalta ei ollut tullut vapaakuukausihakemuksia ennen joulukuuta. Kantelijalle oli myönnetty vapaakuukaudet viran puolesta 9.12.2022 tammi- ja helmikuulle 2023.

Kihlakunnanvouti B:n lausunnon mukaan maksusuunnitelmaa, joka on tehty palkan/eläkkeen ulosmittauksen sijaan, tulee käsitellä samoin kuin palkan ulosmittauksessa. Tulorajausmittauksen ollessa kyseessä kantelijalle kuuluu myöntää viran puolesta kaksi vapaakuukautta sen jälkeen, kun tulorajausmittaus on kestänyt 12 kuukautta. Ulosottoylitarkastaja A oli kantelijan tekemän vapaakuukausihakemuksen johdosta myöntänyt vapaakuukaudet tammi- ja helmikuulle 2023.

Ulosoton Uljas -tietojärjestelmä antaa ehdotuksen ulosottoylitarkastajalle vapaakuukausitarpeesta tulorajausmittauksen ollessa kyseessä. Maksusuunnitelman kohdalla tällaista ehdotusta ei ole tullut, joten vapaakuukauden myöntäminen oli jäänyt ulosottoylitarkastajan valppauden ja velallisen oman aktiivisuuden varaan. Tässä tapauksessa ehdotuksen olisi pitänyt tulla joulukuun lopulla, jolloin tulorajausmittauksen sijaan tehty maksusuunnitelma oli ollut voimassa noin vuoden. A oli kuitenkin käsitellyt kantelijan tekemän vapaakuukausihakemuksen ennen tätä ajankohtaa.

Lausunnossaan kihlakunnanvouti B ilmoittaa katsovansa, että ulosottoylitarkastajat olivat tässä asiassa toimineet olosuhteet huomioiden siten kuin ulosottomiehen tulee toimia.

Johtava kihlakunnanvouti D:n lausunnon mukaan vapaakuukausihakemus 19.5.2020 oli jäänyt oikea-aikaisesti käsittelemättä. Asiassa saadun selvityksen mukaan hakemus oli ollut käsittelemättömänä ja otettu käsiteltäväksi ulosoton tietojärjestelmän asianomaisessa työpinnassa. Kyseinen viivästynyt vapaakuukausipäätös oli tehty teknisuonteisesti, jotta se oli saatu käsitelty -tilaan ulosoton tietojärjestelmässä. Näin ollen päätöstä ei ollut tosiasiallisesti tehty vaan vapaakuukausihakemus oli jäänyt käsittelemättä.

Lausunnon mukaan viran puolesta myönnettävän vapaakuukauden edellytykset olivat täyttyneet kihlakunnanvoudin lausunnosta ja ulosottoylitarkastajan selvityksestä ilmenevästi. Tammi- ja helmikuulle 2023 myönnettyt vapaakuukaudet oli myönnetty oikea-aikaisesti.

Edelleen lausunnossa kerrotaan, että ulosoton tietojärjestelmä tekee ehdotukset viran puolesta myönnettävistä vapaakuukausista.

Uljas -tuesta saadun selvityksen mukaan ”velalliselle luodaan vapaakuukausiehdotus, jos velallisella on voimassa oleva/aiempi palkan ulosmittauksen sijaan tehty maksusuunnitelma tai voimassa oleva/aiempi palkan/etuuden maksukielto on ollut voimassa viimeisen vuoden aikana vähintään 10 kuukautta. Tässä tarkastetaan vielä velallisen kuukausikohtaiset kuukausikertymät, onko oikeutettu vapaakuukauteen.”

Vapaakuukausihakemukset on käsiteltävä oikea-aikaisesti asianmukaisuusvaatimukset täyttävästi. Maksusuunnitelma on ollut teemana yksikön järjestämässä koulutuksessa kesäkuussa 2022. Koulutuksessa sisältönä on ollut maksusuunnitelmien lainmukaisuus ja myös niiden tekeminen ulosoton tietojärjestelmissä. Lisäksi yksikössä on kiinnitetty huomiota järjestelmälliseen työntekoon ja ns. oikeaoppiseen työpinyöskentelyyn ulosoton tietojärjestelmissä.

Valtakunnanvoudin kanslian lausunnossa on selostettu siitä tarkemmin ilmenevästi oikeusohjeita ja arvioitu ulosottomiehen velvollisuutta tehdä kirjallinen ja perusteltu päätös. Lausunnossa on esitetty muun muassa seuraavaa.

Päätöksen tekeminen ulosmittauksen vapaakuukausihakemuksen johdosta perustuu tapauskohtaisesti tehtävään harkintaan. Nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa noudatettu menettely ei ole vastannut ulosottokaaren vaatimuksia. Annettua päätöstä ei ole perusteltu asianmukaisesti ja riittävällä tavalla, eikä päätöstä ole lähetetty kantelijalle. A:n menettely asian ratkaisemisessa oli aiheuttanut sen, että kantelijalla ei ollut ollut mahdollisuutta käyttää asiassa sitä muutoksenhakukeinoja, jota kautta ulosottomiehen tekemää päätöstä on mahdollista muuttaa tai kumota se, eli ulosottovalitusta. Mitä tulee asian käsittelyn kestoon, toteaa valtakunnanvoudin kanslia, että asian käsittely oli kestänyt liian kauan.

Asiassa on ollut kyse kantelijan vapaakuukautta koskevan pyynnön hylkäämisestä. Kun kantelijan näkemyksen mukaan hänen pyyntönsä olisi tullut hyväksyä ja kun se on siitä huolimatta hylätty, voidaan asiaa pitää ulosottokaaren 3 luvun 28 §:ssä tarkoitettulla tavalla sillä tavalla epäselvänä, että päätöksen olisi tullut olla perusteltu siten kuin kyseisessä säännöksessä on säädetty. Perustelujen riittävyyden osalta valtakunnanvoudin kanslia katsoo, että koska päätöksessä on päätetty kantelijan oikeuksista ja velvollisuuksista, on se korostanut perustelujen tarvetta asiassa. Näin ollen perustelu kohdassa ollut teksti "muu syy" on ollut riittämätön perustelu. Sen lisäksi, että päätös olisi tullut perustella asianmukaisesti, se olisi tullut lähettää kantelijalle tiedoksi, jotta kantelijalla olisi ollut halutessaan mahdollisuus hakea siihen muutosta käräjäoikeudelta.

Mitä tulee kantelijan 19.5.2020 tekemän vapaakuukausihakemuksen käsittelyn kestoon, yhtyy valtakunnanvoudin kanslia johtava kihlakunnanvoudi D:n lausumaan siltä osin, kun D on todennut, että vapaakuukausihakemus on jäänyt käsittelemättä oikea-aikaisesti. Kantelijan asiat ovat olleet vapaakuukausihakemuksen tekohetkellä ulosottoylitarkastaja C:n hoidossa ja että hänen olisi tullut huolehtia kantelijan vapaakuukausihakemuksen käsittelystä ilman aiheutonta viivästystä. Kantelijan asioiden hoidon siirryttyä A:n vastuulle 5.1.2022, on hän ratkaissut asian 12.1.2022. Kokonaisuudessaan menettelyn kestoa on pidettävänä pitkänä ja ulosottomenettelyn joutuisuusvaatimuksen vastaisena.

Edelleen lausunnossa on käsitelty vapaakuukausien myöntämisen perusteita ja määrä sekä vapaakuukausien myöntämistä tilanteessa, jossa velallisella on voimassa maksusuunnitelma. Lausunnossa valtakunnanvoudin kanslia toteaa, että kun palkan ulosmittaus on jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vuoden ja velallinen on ollut tuon ajan tulorajaulosmittauksen piirissä, myönnetään velalliselle vuodessa kaksi vapaakuukautta viran puolesta. Tämä koskee myös tilannetta, jossa velallisella on voimassa oleva maksusuunnitelma, joka vastaa määrällisesti tulorajaulosmittausta. Valtakunnanvoudin kanslia yhtyy ulosottoylitarkastaja A:n selvityksessään esittämään siitä, että UK 4 luvun 52 §:n mukainen vuoden määräajan laskeminen oli kantelijan kohdalla alkanut tammikuussa 2022, jolloin kantelijalle oli tullut voimaan maksusuunnitelma, joka vastasi määrällisesti tulorajaulosmittausta.

Ulosottoylitarkastaja A oli tehnyt 9.12.2022 päätöksen, jolla kantelijalle oli myönnetty viran puolesta vapaakuukaudet ajalle tammi-helmikuu 2023. Lausunnon mukaan kyseiset vapaakuukaudet oli myönnetty oikea-aikaisesti.

Siltä osin kuin valtakunnanvoudin kanslialle osoitetussa selvitys- ja lausuntopyyynnössä pyydettiin selvittämään, että miten ulosotossa huolehditaan maksusuunnitelmien osalta siitä, että velallinen saa hänelle lain mukaan kuuluvat, vuosittain viran puolesta myönnettävät vapaakuukaudet, lausunnossa on esitetty muun muassa seuraavaa.

Maksusuunnitelmia hallinnoidaan ulosoton tietojärjestelmän kautta ja kun ulosottomies tallentaa ulosoton tietojärjestelmään maksusuunnitelman, tulee ulosottomiehen valita maksusuunnitelman laji. Järjestelmässä oletuksena on palkan ulosmittauksen sijaan tehty maksusuunnitelma. Tämän lisäksi, jos kysymyksessä on tulorajaulosmittaus, tulee ulosottomiehen rastittaa järjestelmästä kohta ”tulorajaulosmittaus”. Kun edellä mainitut kaksi edellytystä täyttyvät luodaan velalliselle järjestelmän toimesta vapaakuukausiehdotus, jos velallisen voimassa oleva tai aiempi palkan ulosmittauksen sijaan tehty maksusuunnitelma on ollut voimassa viimeisen vuoden aikana vähintään 10 kuukautta tai maksusuunnitelma on voimassa ja vaikka kesto on alle 10 kuukautta, mutta velallisella on vuoden sisällä muita lakkautettuja palkan ulosmittauksen sijaan tehtyjä maksusuunnitelmia joilla on tieto tulorajaulosmittauksesta ja jotka ovat kestäneet yhteensä 10 kuukautta.

Valtakunnanvoudin kanslian nyt kysymyksessä olevaa tapausta selvitettäessä saamien tietojen mukaan, koska ulosoton tietojärjestelmään ei tallennu vanhojen maksusuunnitelmien osalta lokitietoja siitä, onko ulosottomies rastittanut maksusuunnitelmaa tehdessään tai päivittäessään kohtaa ”tulorajaulosmittaus”, on asiassa jäänyt epäselväksi, onko A rastittanut kyseistä kohtaa ennen 15.12.2022. Saatujen tietojen mukaan on kuitenkin hyvin epätodennäköistä, että ulosoton tietojärjestelmä ei olisi generoinut kantelijan kohdalla vapaakuukausiehdotusta, mikäli tulorajaulosmittauskohta on valittu oikein. Valtakunnanvoudin kanslia toteaa lausunnossaan (päiväty 30.3.2023), että Uljaan huhtikuussa 2023 voimaan tulevassa versiopäivityksessä tuloluokka on jatkossa pakollinen tieto palkan ulosmittauksen sijaan tehdyllä maksusuunnitelmalla. Tällöin ulosottomiehen tulee valita valikosta tulorajaulosmittaus tai 1/3 ulosmittaus tai suurituloinen. Valtakunnanvoudin kanslia toteaa, että muutoksen myötä voidaan vielä paremmin varmistua myös maksusuunnitelmien osalta siitä, että velalliset, joilla on voimassa oleva maksusuunnitelma saavat heille kuuluvat lakisääteiset helpotukset.

3.4 Arviointi

3.4.1 Vapaakuukausihakemuksen käsittely

Perustuslaissa turvattuun oikeusturvaan kuuluu jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Ulosottokaareissa on lisäksi säädetty ulosoton yleistä asianmukaisuuden ja joutuisuuden vaatimuksista sekä päätöksen tekemisestä ja päätöksen tekemisen ajankohdasta. Virkamiehen velvollisuudesta suorittaa tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä säädetään myös valtion virkamieslaissa.

Ulosottokaaren mukaan velallisella on toistuvaistulon ulosmittauksessa oikeus saada vapaakuukausia, mikäli ulosottokaareissa vapaakuukausien myöntämiselle säädetyt edellytykset täyttyvät. Vapaakuukaudet myönnetään ulosottokaareissa säädettyssä tilanteessa viranpuolesta, muutoin velallisen hakemuksesta. Yhtäläinen oikeus vapaakuukausiin on velallisella, jolle ulosottomies on palkan ulosmittauksen sijasta vahvistanut maksusuunnitelman.

Kantelija on tehnyt Ulosottolaitokselle vapaakuukausihakemuksen 19.5.2020, jolloin hakemus on tallennettu ulosoton tietojärjestelmään ja tullut Ulosottolaitoksessa vireille. Hakemusta ei ole käsitelty ennen kuin ulosottoylitarkastaja A on 12.1.2022 tehnyt siihen kielteisen ratkaisun. Ratkaisu on tehty ”teknisistä syistä”, jotta asia on saatu käsitelty -tilaan ulosoton tietojärjestelmässä. Ratkaisusta on tehty erillinen ratkaisuasikirja, mutta sitä ei ole, toisin kuin asiakirjan sisällöstä olisi pääteltävissä, lähetetty kantelijalle.

Mitä tulee ensinnäkin hakemuksen ratkaisemiseen, katson voivani yhtyä valtakunnanvoudin kanslian lausunnossa esitettyyn, että asiassa on tullut tehdä kirjallinen perusteltu päätös. Tällainen asiassa on sinänsä tehtykin, kuten edeltä kohdasta 3.1 ilmenee.

Perustellun päätöksen tulee sisältää riittävä perustelu ottaen huomioon asian laatu ja merkitys asianosaisille. Tässä tapauksessa päätöksen perusteluna on esitetty ”Muu syy”. Perustelusta ei ilmene, miksi hakemus on hylätty. Perustelujen merkityksestä asianomaisen oikeusturvan kannalta tyydyn tässä viittaamaan edellä hallituksen esityksessä esitettyyn. Mielestäni on selvää, että kantelijan hakemukseen annetun päätöksen perustelut ovat riittämättömät, näin myös valtakunnanvoudin kanslia on lausunnossaan katsonut.

Selvää asiassa on myös se, että kantelijan hakemukseen tehty kielteinen päätös olisi tullut antaa kantelijalle tiedoksi. Kun näin ei ole tapahtunut, eikä kantelija siten ole saanut hakemukseensa tehtyä päätöstä, kantelijalla ei ole ollut mahdollisuutta käyttää perustuslaissa perusoikeutena turvattuun oikeusturvaan kuuluvaa muutoksenhakuoikeuttaan ja katsoessaan sen aiheelliseksi saattaa päätöstä tuomioistuimen arvioitavaksi. Tämän vuoksi katson, että ulosottoylitarkastaja A:n menettely olla antamatta tekemäänsä kielteistä päätöstä kantelijalle tiedoksi on ollut perustuslain vastainen.

Mitä tulee hakemuksen käsittelyaikaan, voin yhtyä johtava kihlakunnanvouti D:n ja valtakunnanvoudin kanslian lausunnoissa esitettyyn kantaan, hakemusta ei ole käsitelty oikea-aikaisesti. Selvityksen perusteella hakemus on tosiasiallisesti jäänyt käsittelemättä, kunnes ulosottoylitarkastaja A on päättänyt asian käsittelyn edellä kerrotusti. Syynä sille, että kantelijan hakemus on jäänyt ajallaan käsittelemättä, on selvityksen perusteella ollut ulosottoylitarkastaja C:n inhimillinen erehdys. Selvityksessään C kertoo kyseisenä aikana Ulosottolaitoksessa olleesta kovasta työpaineesta, jossa kyseinen erehdys on sinänsä ymmärrettävä, mutta ei tee sitä hyväksyttäväksi.

Kantelijan vapaakuukausihakemus on ollut Ulosottolaitoksessa vireillä noin 20 kuukautta. Viivästys kantelijan hakemuksen käsittelyssä on aiheuttanut sen, ettei kantelija ole saanut viipymättä ja oikea-aikaisesti ratkaisua vapaakuukausihakemukseensa.

Katson, että kantelijan vapaakuukausihakemuksen käsittely ei ole täyttänyt perustuslaissa ja ulosottokaareissa säädettyjä vaatimuksia asian käsittelystä ilman aiheetonta viivytystä ja ollut ulosottokaaren vastainen, kun kantelijan hakemukseen ei ole viipymättä tehty päätöstä. Viivästys on ajoittunut aikaan, jolloin kantelijan asiat ovat olleet ulosottoylitarkastaja C:n vastuulla.

Edellä todetun menettelyn seurauksena kantelijan hakemuksen käsittely on aiheettomasti viivästynyt. Menettely on myös johtanut siihen, ettei kantelija ole hakemuksen ratkaisemisen jälkeen saanut hakemukseensa päätöstä. Asian käsittelyä ei voi pitää asianmukaisena.

3.4.2 Vapaakuukauden myöntäminen maksusuunnitelmaan

Saamani selvityksen perusteella ulosoton tietojärjestelmä luo velalliselle myös maksusuunnitelmassa vapaakuukausiehdotuksen, kun ulosoton tietojärjestelmään maksusuunnitelmaa tallennettaessa on valittu maksusuunnitelman laji ja lisäksi järjestelmään on raskitettu kohta "tulorajaulosmittaus". Valtakunnanvoudin kanslian lausunnon perusteella tietojärjestelmään tehdyn versiopäivityksen myötä tuloluokka on nyttemmin pakollinen tieto palkan ulosmittauksen sijaan tehdyllä maksusuunnitelmalla, minkä muutoksen myötä voidaan vielä paremmin varmistua siitä, että velalliset, joilla on voimassa oleva maksusuunnitelma saavat heille kuuluvat lakisääteiset helpotukset.

Totean, että alustavasta selvityksestä ilmenevän perusteella näyttäisi siltä, että ulosoton tietojärjestelmän toiminnasta tilanteessa, jossa velallisella on palkan ulosmittauksen sijasta vahvistetussa maksusuunnitelmassa oikeus viran puolesta myönnettäviin vapaakuukausiin, saattaa olla ulosottomiehillä epäselvyyttä. Viranpuolesta myönnettävien vapaakuukausien käsittelyn asianmukaisuuden ja myös ulosoton avoimuuden vaatimukseen sisältyvän asianosaisille annettavan ohjauksen ja asianosaisille annettavien tietojen oikeellisuuden kannalta näen tärkeäksi, että ulosottomiehillä on riittävä tieto ulosoton tietojärjestelmän toiminnasta myös tässä puheena olevassa tilanteessa.

Katson, ettei asiassa ole aihetta ryhtyä enää erikseen selvittämään kantelijan asiassa Ulosottolaitokselta saamaa ohjausta, vaan tyydyn toteamaan edeltä ilmenevän havaintoni yleisemmällä tasolla. Lähetän tämän päätökseni myös valtakunnanvoudin kanslialle tiedoksi ja sen harkinnan mukaan huomioon otettavaksi.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan ulosottoylitarkastaja A:lle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.4.1 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Lisäksi kiinnitän hänen huomiotaan kielteisen vapaakuukausipäätöksen perustelemiseen.

Saatan edellä kohdassa 3.4.1 esittämäni käsityksen ulosottoylitarkastaja C:n menettelyn lainvastaisuudesta C:n tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni ulosottoylitarkastaja A:lle ja ulosottoylitarkastaja C:lle.

Lisäksi lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi valtakunnanvoudin kanslialle.