

ALAIKÄINEN ULOSOTTOVELALLISENA – TOIMIIKO EDUNVALVONTAOIKEUDELLINEN SUOJA?

Maarit Hovila: *OTT, yliopistonlehtori, Oikeustieteellinen tiedekunta, Lapin yliopisto*

maarit.hovila@ulapland.fi

Janus vol. 24 (2) 2016, xxx–xxx

Janus

Tiivistelmä

Artikkelissa selvitän ulosottotilastojen perusteella, mitä ovat alaikäisten yleisimmät ulosottovelat. Lisäksi arvioin ulosottokaareissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tavoitteiden toteutumista. Ulosottomiehen tulee tehdä alle 18-vuotiasta koskevasta ulosottoasian vireilletulosta ilmoitus holhousviranomaiselle mahdollisia edunvalvontaoikeudellisia toimenpiteitä varten. Artikkelia varten kysyin holhousviranomaisina toimivilta maistraateilta heidän näkemyksiään ilmoitusvelvollisuuden toimitavuudesta. Edunvalvontaoikeudellisilla toimilla voidaan puuttua alaikäisen velkaongelmaan vasta, kun velkaantuminen on jo tapahtunut. Alaikäisten velkaantumiseen olisi kuitenkin tärkeää puuttua ennakolta. Arvioin yleisimpiin ulosottovelkoihin liittyvää lainsäädäntöä siitä näkökulmasta, onko säädöksissä otettu huomioon alaikäisiä sääntelyn kohteita.

JOHDANTO

Artikkelissa arvioin ulosottokaaren (705/2007, UK) 3 luvun 113 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden *tavoitteiden toteutumista*.¹ Vuoden 2008 alussa voimaan tulleeseen ulosottokaareen sisällytettiin uutena toimenpiteenä alaikäisiä ulosoton asiakkaita koskeva ilmoitusvelvollisuus. Ulosottomiehen tulee tehdä alle 18-vuotiasta koskevas- ta ulosottoasian vireilletulosta ilmoitus holhousviranomaiselle mahdollisia edunvalvontaoikeudellisia toimenpiteitä varten. Ulosottokaaren säännös koskee asioita, joissa ulosottooperusteena on riita-asiassa annettu tuomio. Verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettuun lakiin (706/2007, VeroTPL, 7 §) sisältyy vastaava ilmoitusvelvollisuus verojen

ja julkisoikeudellisten maksujen osalta. Mahdollisilla edunvalvontaoikeudellisilla toimenpiteillä tarkoitetaan holho- ustoimilain (442/1999, HolhTL) 91 §:n mukaista edunvalvonnan tarpeen selvittämistä tai hakemusta edunvalvo- jan määräämiseksi.

Artikkelissa selvitetään lisäksi ulos- ottotilastojen perusteella, mitkä ovat *alaikäisten yleisimmät ulosottovelat*. Tilas- tojen perusteella selviää, mistä oike- ustoimista tai tapahtumista alaikäisten velat johtuvat. Tämän jälkeen voin ar- vioida, onko kyseisiin toimiin liittyvissä säädöksissä otettu huomioon alaikäisiä sääntelyn kohteina.

Ilmoitusvelvollisuuden säätämisen yhteydessä lakivaliokunta korosti, että

menettelyn tavoitteiden toteutumista on syytä seurata tarkkaan. Ilmoitusvelvollisuuden tehokkuus jää käytännössä riippumaan holhousviranomaisen omaksumista käytännöistä (LaVM 26/2006 vp, 9). Artikkelia varten kysyin edunvalvontaviranomaisina toimivilta maistraateilta, *mikä on niiden näkemys ilmoitusvelvollisuuden toimivuudesta*. Tarkastelun taustaksi käyn läpi lainvalmisteluaineiston perusteella, mitä tavoitteita lapsen edun näkökulmasta lainsäätäjällä oli ilmoitusvelvollisuudelle.

ILMOITUSVELVOLLISUUDEN TAVOITTEET JA LAPSEN ETU

Ennen UK 3:113:n ja VerotPL 7 §:n säätämistä ulosottolainsäädännössä ei ollut erityissäännöksiä alaikäisistä velallisista. Lapsen asema onkin vanhastaan yleisesti lainsäädännössä hahmotettu lähinnä suhteessa hänen vanhempiinsa sekä heidän oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa. Lapsen oikeudellisesti merkityksellisissä suhteissa ei kuitenkaan läheskään aina ole kyse hänen oikeuksistaan perheessä. Uudempi lapsioikeudellinen käsitys lähteekin ajatuksesta, jonka mukaan lapsi on paitsi perheensä, myös yhteiskunnan jäsen. Tästä syystä myös alaikäisen oikeudellisia suhteita yhteiskuntaan tulee tarkastella itsenäisesti (Hakalehto-Wainio 2011, 512). Vaikka ulosottolainsäädännön mainitut kohdat viittaavat suoraan vain edunvalvontaoikeudelliseen kontrolliin, korostavat ne silti alaikäisen itsenäistä mutta erityistä suojaa kaipaavaa asemaa ulosotossa – ja laajemminkin taloudellisissa suhteissa.

Lapsen etu on lapsioikeuden johtava oikeusperiaate. Se on yleinen ihmisioikeusperustainen sääntelyperiaate, joka ohjaa lainsäätäjän toimintaa ja lain-tulkintaa. (Kurki-Suonio 1999, 4; de Godzinsky 2013, 155–156; Aer 2013, 24; Todres 1998, 159–200. YK:n lasten oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59/1991, LOS) määrittää keskeisesti lapsen etua oikeudellisena käsitteenä. Sopimuksen ydinperiaate on sen 3(1) artiklan sisältämä velvoite, jonka mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelinten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (CRC/C/GC/14) tarjoaa ohjeita lapsen edun käsitteen arvioimiselle ja määrittämiselle. Yleiskommenttissakin käsite jätetään joustavaksi, eikä määritelmässä pyritä aukottomaan kuvaukseen periaatteen sisällöstä. Lapsen edun käsitteellä on tarkoitus varmistaa kaikkien LOS:ssa tunnustettujen oikeuksien täysimääräinen ja tehokas toteutuminen sekä lapsen kokonaisvaltainen kehitys. (CRC/C/GC/14, kohdat 4, 6, 7 ja 11).

Ulosottoa koskevan hallituksen esityksen mukaan alaikäiset ulosottovelalliset tarvitsevat erityistä suojaa. Kuitenkin yli 15-vuotiaat ovat rikosoikeudellisessa vastuussa ja voivat määrätä muun muassa itse ansaitsemastaan varallisuudesta. Sen sijaan alaikäisestä itsestään riippumattomaan eli yleensä vanhemmista johtuvaan velkaantumiseen tulisi voida puuttua viranomais-toimin viimeistään ulosottovaiheessa. Esitöissä UK 3:113:n tarkoitukseksi määriteltiin ensisijassa niiden henkilöiden edun turvaaminen, jotka eivät

vajaavaltaisuuden vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Perustelujen mukaan ei ole hyväksyttävää, että alaikäisen puolesta tehdään oikeustoimia tai muita järjestelyjä, joiden johdosta hän velkaantuu ja joutuu ulosottoon. Tarkoitus oli, että ilmoituksen saatuaan holhousviranomaisen ottaisi yhteyttä alaikäisen huoltajiin ja selvittäisi, minkä vuoksi alaikäinen on joutunut maksuvelvolliseksi. Tavoitteena oli, että huoltajien toimien jälkeen velka poistuisi. Sääntelyllä pyrittiin myös ennalta ehkäiseviin vaikutuksiin niin, ettei alaikäisen nimissä ryhdyttäisi oikeustoimiin, jotka saattaisivat johtaa maksukyvyttömyyteen (HE 83/2006 vp, 13, 24–25; TaVL 29/2006 vp, 3–4).

Perustuslakivaliokunnan (PeV) mukaan ulosottomiehen tekemä ilmoitus holhoustoimiviranomaiselle on merkityksellistä perustuslain (731/1999, PL) 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja perhe-elämän suojan kannalta. PeV viittasi myös PL 19.3 §:ään, jossa julkiselle vallalle säädetään velvollisuus tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Julkisen vallan puuttumisen perheen sisäiseen elämään tulee PeV:n mukaan kuitenkin olla poikkeuksellinen toimenpide, mikäli lapsen oikeuksia ei ole mahdollista muutoin turvata. UK 3:113:n tarkoitus on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä ja peruste puuttumiseen riittävän painava. PeV kiinnitti lisäksi huomiota siihen, että ilmoitusvelvollisuus koskee myös vähäisiä velkoja ja kehotti lakivaliokuntaa harkitsemaan niiden rajaamista ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle (PeVL 42/2006 vp, 5–6). Lakivaliokunta ei kuitenkaan tehnyt rajausta, koska

pienistäkin yksittäisistä veloista saattaa yhdessä muodostua merkittävä velkataakka etenkin alaikäiselle (LaVM 26/2006 vp, 8–9). Myös talusvaliokunnan mukaan vähäisten velkojen ilmoitusvelvollisuudella on positiivisia vaikutuksia, koska yhteydenoton johdosta osa perintään tulleista saatavista tulee maksetuksi ja pakkoperintätarve poistuu (TaVL 29/2006 vp, 4).

Perustuslakivaliokunta ei arvioinut sääntelyä suoraan lapsen edun näkökulmasta, vaikka viittasikin PL 19 §:ään. PeVL:ssa oli tyyppillinen vapausoikeuksia korostava tarkastelutapa. Perusoikeusarvioinnissa ei juurikaan kiinnitetty huomiota perusoikeusjärjestelmän heikompaa suojaaviin elementteihin. Vallitseva perusoikeusarviointikäytäntö keskittyy ensisijassa arvioimaan vain sääntelyn sallittavuutta suhteessa perustuslakiin, eikä perusoikeuksien toteutumisvelvoitetta kokonaisuutena (Länsineva 2010, 1056; Länsineva 2006, 1178–1189).

PL 19.3 §:n lisäksi alaikäiset mainitaan perusoikeuksissa esimerkiksi PL 6.3 §:ssä, joka edellyttää, että lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Itsemääräämisoikeus saa tukea suoraan myös LOS 12 artiklasta (Hakalehto-Wainio 2011, 514; Nieminen 2013). Lapsen etuun liittyvän perusoikeussuojan sisältöön vaikuttaakin merkittävästi lapsen oikeuksien sopimus. Vaikka LOS on Suomea velvoittavana kansainvälisenä sopimuksena muodollisesti tavallisen lain tasoinen säädös, on sillä keskeinen tulkintavaikutus alaikäisten perusoikeudellista suojaa arvioitaessa. LOS korostaa lapsen edun ensisijaisuuden

vaatimusta kaikissa alaikäisiin liittyvissä toimissa, myös taloudellisiin suhteisiin ja velkaantumiseen liittyvissä oikeudellisissa ratkaisuisa. Tätä vaatimusta tukee myös PL 22 §, joka asettaa lainsäätäjälle perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen. Valtiosääntöoikeuden vakiintuneen tulkinnan mukaan turvaamisvelvoite tarkoittaa pidättäytymistä toimilta, jotka ovat perus- ja ihmisoikeuksien vastaisia. Tämän lisäksi sen voidaan tulkita edellyttävän lainsäätäjältä aktiivisia toimia erityisesti heikommassa asemassa olevien henkilöiden perusoikeuksien turvaamiseksi (HE 309/1993 vp, 75; Länsineva 2010, 1056; Tuori & Lavapuro 2011). Perusoikeusarvioinnissa tulisi kiinnittää enemmän huomiota siihen, tarjoaako arvioitavana oleva lainsäädäntö oikeussuhteiden heikommille osapuolille riittävää suojaa.

ALAIKÄISTEN ULOSOTTOVELAT

Ulosottoakaassa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tarkoitus on hyvä ja perusteltu. Ulosottovaiheessa puuttuminen on kuitenkin liian myöhäistä, jos toimenpiteellä pyritään estämään alaikäisten velkaantumista. Tehokkaampi puuttuminen edellyttäisi velkaantumista ennaltaehkäiseviä keinoja. LOS 3 artiklan mukaan kaikissa alaikäisiä koskevissa lainsäädäntötoimissa on otettava huomioon lapsen etu. Velvoitteesta voidaan puhua lapsivaikutusarviointina. Arviointi tarkoittaa kokonaisvaltaista harkintaa lainvalmistelussa, hallintotoiminnassa tai lainkäytössä siitä, miten lapsiin suoraan tai epäsuorasti liittyvissä toimenpiteissä on otettu huomioon lapsen edun ensisijaisuus ja muut LOS:ssa turvatut oikeudet. Arviointi on yhdistelmä toimintoja, metodeja ja

työkaluja, joiden avulla saadaan tietoa toimenpiteen mahdollisista vaikutuksista lapsiin (Hakalehto-Wainio 2013, 35; Alila 2011, 13–15).

Jos lainsäädännöllä on merkittävä vaikutus lapsiin, tulisi lainvalmistelussa yksityiskohtaisesti arvioida lapsen edun toteutuminen. LOS:n tulkinta-aineistonperusteella alaikäisen velkaantumiseen liittyvässä lainsäädännössä ja viranomaismenettelyissä lapsivaikutusarviointi on syytä ottaa vakavasti (CRC/C/GC/14, kohdat 19, 20 ja 25). Ulosottoakaan valmistelussa arviointi on tehty ja hallituksen esityksessä on nimenomaiset jaksot ehdotettavan lainsäädännön vaikutuksista alaikäisiin.

Velkaantumisen ennaltaehkäisyn kannalta lainsäätäjän tulisi ottaa lapsen etu huomioon kaikessa lainsäädännössä, jonka perusteella tai johdosta alaikäiset voivat velkaantua. Lapsivaikutusarviointi tulisi tehdä lainvalmistelun yhteydessä, vaikka kyseisen lainsäädännön ensisijaisena kohteena eivät olisi alaikäiset. Lapsivaikutusarviointi on merkittävä myös viranomaismenettelyjä kehitettäessä.

Seuraavaksi esitän ulosoton tilastointi- ja raportointijärjestelmästä saatujen tietojen perusteella, mitkä ovat alaikäisten yleisimmät ulosottovelat. Tiedonintressi kohdistuu siihen, mitkä asiat aiheuttavat alaikäisten velkaantumista. Aineistona käytän Oikeusrekisterikeskuksen erillisenä hakuna tekemää ajoa, joka näyttää tilastoina ulosoton perusjärjestelmässä (Uljäs) tietyllä hetkellä vireillä olevat ulosottoasiat velallisen syntymävuosittain. Käytössäni olevasta tilastosta selviää koko ulosottolaitoksen tasolla alaikäisten velallisten luku-

määrät, vireillä olevat asiat eli asianimet, perittävänä ollut kokonaissaldo ja osuus saatavista, joka on raportin ajoon mennessä saatu perittyä. Otannan kohteena on tilanne 1.10.2014. Asianimi tarkoittaa velan syytä (esimerkiksi hammashoitomaksu tai perintövero). Koska tarkasteltu tilastointi on tehty asianimittain, saattaa samalla velallisella olla useita eri ulosottoperusteita tai samoja asianimiä useamman kerran.

Olen ryhmitellyt alaikäisten ulosotossa olevat velat velallisen iän perusteella alle ja yli 15-vuotiaiden velkoihin. Alle 15-vuotiaita velallisia oli aineistossa 49 henkeä ja yli 15-vuotiaita 1735 henkeä. Asianimet poikkeavat huomattavasti toisistaan jakolinjan molemmilla puolilla. Alle 15-vuotias on lähtökohtaisesti velkaantunut vanhempien toimenpiteiden tai laiminlyöntien johdosta. Lukumääräisesti heitä ei ole paljon, mutta kuten jäljempänä todetaan, velkasummat voivat olla huomattavia. 15 vuotta täyttäneiden velallisten ryhmä on lukumääräisesti suurempi, ja velallinen on usein omilla toimillaan ja käyttäytymisellään aiheuttanut velkaongelman. Kuitenkin saatavat ovat keskimäärin pienempiä kuin nuorimpien velallisten ryhmässä.

Taulukkoihin 1 ja 2 on koottu 10 yleisintä asianimeä molemmista ikäryhmistä. Asianimiä tarkastellaan toisiinsa liittyvinä laajempina ryhminä, esimerkiksi terveydenhuollon maksut tai verot. Yleisimpien ryhmien lainsäädäntöpohjaa myös selostetaan seuraavassa.

Yli 15-vuotiaat alaikäiset velalliset

Tässä ikäryhmässä (syntymävuodet 1996–1999) saatavien kokonaissaldo oli 766 227 e.

Taulukko 1. 15–17-vuotiaiden yleisimmät ulosottovelat.

Asianimet	Lukumäärä
Joukkoliikenteen tarkastusmaksut	433
Liikennevakuutukset ja hyvikemaksut	350
Rangaistusmääräyssakot	271
Hammashoitomaksut	269
Muut vahinkovakuutusmaksut	200
Tuomiolauselmasakot	169
Tuomiolauselmasaatavat	130
Muut yksityisoikeudelliset saatavat	102
Sairaala- ja muut laitoshoitomaksut	95
Rikossasioiden vahingonkorvaussaatavat	94

Joukkoliikenteen tarkastusmaksu on ikäryhmän yleisin ulosottovelka. Joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annettun lain (469/1979) mukaan tarkastusmaksu määrätään henkilölle, jonka havaitaan matkustavan ilman voimassa olevaa matkalippua. Jos matkustaja ei välittömästi maksa vaadittua tarkastusmaksua, tarkastaja antaa kirjallisen maksumääräyksen (8 §). Tarkastusmaksu, jota ei ole suoritettu määräajassa, voidaan periä matkustajalta ilman tuomiota tai päätöstä VeroTPL:n järjestyksessä.

Tarkastusmaksusta annettua lakia ei sovelleta alle 15-vuotiaaseen matkustajaan (lain 1.3 §). Muulla tavoin alaikäisen asemaa ei ole laissa otettu huomioon. (HE 167/2005 vp.) 15 vuotta täyttäneitä kohdellaan mahdollisten sanktioiden osalta kuten täysi-ikäistä. Nuoret käyttävät itsenäisesti joukkoliikennettä, mutta tarkastusmaksut ovat nuorten keskimäärin käytettävissä ole-

viin varoihin nähden suhteellisen korkeita. Ongelmia syntyy, jos nuori ei pysty itse maksamaan maksua eikä uskalla tai halua kertoa siitä vanhemmilleen. Joukkoliikennettä on aika ajoin ehdotettu jopa täysin maksuttomaksi alaikäisille. Tällaisia kokeiluja on myös tehty positiivisin tuloksin.

Moottoriajoneuvoihin liittyvät maksut muodostavat toisen merkittävän velkaryhmän. Siinä yleisin nimike on liikennevakuutukset ja hyvikemaksut. Ne ovat suoraan ulosottokelpoisia. Myös nimikkeessä ”muut vahinkovakuutusmaksut” on alaikäisen kohdalla kyseessä yleisimmin kaskovakuutus nuoren omistamaan mopoon tai mopopautoon. Lisäksi ajoneuvovero toimitetaan maksamattomana automaattisesti ulosottoperintään. Ajoneuvoveroja oli ikäryhmän tilastoissa 26 asianimikettä. Ajoneuvoverolain esitöissä ei erikseen käsitelty alaikäisiä ajoneuvon rekisteriin merkittyjä omistajia tai heidän oikeussuojaansa (HE 111/2003 vp ja VaVM 36/2003 vp).

Moottoriajoneuvoihin liittyviä maksuja selittää se, että mopot ja muut kulkuneuvot voidaan rekisteröidä alaikäiselle. Tarkasteltujen tilastojen perusteella erityisesti ajoneuvoihin liittyvät vakuutukset ovat merkittävä ongelma. Vakuutusyhtiöt eivät käytännössä edellytä alaikäiseltä vanhempien suostumusta liikennevakuutuksen ottamiseksi. Vakuutusyhtiö myöntää vakuutukset alaikäiselle moottoriajoneuvon omistajalle tai haltijalle.

Terveydenhuollon maksujen suuri osuus alaikäisten ulosottotilastoissa on yllättävää, koska lähtökohtaisesti maksut tulisi osoittaa alaikäisen huoltajille.

Taulukossa 1 näkyvien terveydenhuollon maksujen (364 kpl) lisäksi tilastoista löytyy terveyskeskusmaksuja (79 kpl). Hammashoitomaksut ovat terveydenhuollon maksuissa huomiota herättävän suuri joukko. Ne ovat neljänneksi yleisin asianimi 15–17-vuotiailla. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuasetuksen (912/1992) 9.6 §:n mukaan alaikäisen hammashoito on maksutonta. Maksut ovatkin aiheutuneet peruuttamatta jääneistä ajanvarauksista. Hammashoitomaksut kirjataan suoraan potilaan nimellä, jolloin myös lasku peruuttamattomasta ja käyttämättä jääneestä varauksesta tulee alaikäiselle asiakkaalle. Hammashoitomaksut ovat julkisoikeudellisia saatavia ja suoraan ulosottokelpoisia.

Terveydenhuollon maksut ja huoltajan informointi niistä poikkeaa tärkeällä tavalla muista velkaryhmistä, koska potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (785/1992, PotilasL) on otettava huomioon. PotilasL 7 §:n mukaan ikänsä ja kehitystasonsa perusteella hoidostaan päättämään kykenevää alaikäistä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Alaikäisen kypsyysarviointi on kulloisessakin tilanteessa jätetty terveydenhuollon ammattihenkilöiden tehtäväksi. Alaikäisellä on oikeus kieltää terveydentilaansa ja hoitoonsa koskevien asioiden antaminen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen (PotilasL 9.2 §). Potilaslain edellä mainitut säännökset liittyvät oleellisella tavalla alaikäisen itsemääräämisoikeuteen ja lapsen oikeuteen osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon. Toisaalta lapsen etu ja sen suojeleminen on otettava huomioon, kun päätetään hoidosta ja sen mahdollisesta salaamisesta

huoltajilta (Pollari & Lohiniva-Kerkelä 2013, 282–294).

Alaikäisten terveydenhuollon maksujen ongelmallisuus on ollut jo pitkään tiedossa mutta tilannetta ei ole kyetty ratkaisemaan. Esimerkiksi vuonna 2005 ehdotettiin lainsäädäntömuutoksia siten, että alle 18-vuotiaiden sairaanhoidosta ei voitaisi enää periä maksua. Erityisesti kunnat vastustivat ehdotusta, koska uudistus olisi vähentänyt asiakasmaksutuloja (STM 2005, 119, 184–185). Ulosottokaaren esitöissä korostettiin käytännön ohjeistusta, ettei julkisten hoitomaksujen laskuja kirjoitettaisi perusteettomasti alaikäisten nimiin (HE 83/2006 vp, 25; LaVM 26/2006 vp).

Merkittävän ryhmän velkoja muodostavat myös rikosasiat. Kolmanneksi yleisin asianimi 15–17-vuotiailla on rangaistusmääräyssakko. Se tarkoittaa rangaistusmääräysmenettelyssä annettavaa sakkoa, joka määrätään päiväsakoina ja johon vaikuttaa sakon saajan tulot. Sakon kirjoittaa yleensä ensivaiheessa poliisi, joka toimittaa sakon syyttäjän vahvistettavaksi. Rangaistusmääräyssakot ovat yleisesti käytössä ennen kaikkea liikenne rikkomuksissa. Tyypillinen tapaus nuorten kohdalla on viritetty mopoo (Rantala 2013, 483–510). Lievimmistä liikenne rikkomuksista poliisi määrää euromääräisesti kiinteitä rikesakkoja (rikesakkoja ikäryhmässä oli 92 kpl).

Tuomiolauselmasakot ovat tuomioistuimen antamia. Alaikäisen kohdalla kyseessä on useimmiten esimerkiksi lievä pahoinpitely tai myymälävarkaus. Tuomiolauselmasaatavat ovat tuomioistuimen tuomitsemia muita suorituk-

sia, esimerkiksi todistelukustannuksia. Rikosasioihin liittyvissä vahingonkorvaussaatavissa on kyseessä rikoksesta tai ilkeistä aiheutunut korvausvelvollisuus. Nuorten kohdalla kysymyksessä on useimmiten ilkeistä. Rikosoikeudellisesta vahingonkorvauksesta ei holhousviranomaiselle mene ilmoitusta ulosotosta, sillä UK 3:113:n mukaan ilmoitusta ei tehdä holhousviranomaiselle vahingonkorvaussaatavasta. Tällaisissa asioissa holhousviranomaisen selvitystoimilla ei ole samaa merkitystä kuin silloin, kun alaikäinen on joutunut velkavastuuseen yksityisoikeudellisen sopimuksen vuoksi (HE 83/2006 vp, 48). Vahinkotapahtumaan tai rikosperusteiseen vastuuseen pohjautuvissa saatavissa huoltajan toimet eivät yleensä ole aiheuttaneet velkaantumista. Tämän vuoksi edunvalvontaoikeudellinen harkinta ei ole tarpeellista. Eri asia on mahdolliset lastensuojelulliset toimenpiteet. Esimerkiksi alaikäistä koskevasta rikosepäilystä huoltajat saavat lähtökohtaisesti tiedon poliisin tekemän lastensuojeluilmoituksen kautta.

Kymmenen yleisimmän asianimen joukossa on myös ”muut yksityisoikeudelliset saatavat”. Ne ovat syntyneet sopimuksen, muun yksityisoikeudellisen oikeustoimen tai vahinkotapahtuman perusteella. Ulosoton raportointisovelluksen perusteella ei ole mahdollista saada tarkempaa erittelyä siitä, mistä muissa yksityisoikeudellisissa saatavissa on kysymys. Tämä asianimi on kymmenen yleisimmän ulosottooperusteen joukossa ainoa, joka ei ole suoraan ulosottokelpoinen.

Alle 15-vuotiaat velalliset

Kokonaissaldo alle 15-vuotiaiden ikäryhmässä oli 129.122 euroa. Vaikka tämän ikäryhmän velallisia ei määrällisesti ole paljon (49 henkeä), velkasummat voivat olla korkeita. Keskimääräinen velka olisi yli 1.500 euroa.

Taulukko 2. Alle 15-vuotiaiden yleisimmät ulosottovelat.

Asianimet	Lukumäärä
Jäännösvero	21
Perintö- ja lahjavero	18
Muut julkisoikeudelliset maksut	8
Ennakonpidätys	6
Kiinteistövero	5
Muut yksityisoikeudelliset saatavat	4
Työnantajan sosiaaliturvamaksu	4
Ennakkovero	3
Hammashoitomaksut	3
Terveyskeskusmaksut	3

Maksamattomat verot on merkittävin velkaryhmä alle 15-vuotiailla. Yleisimmät asianimet ovat jäännösverot sekä perintö- ja lahjaverot. Jäännösveroa on maksettava, jos ennakkoperinnässä on maksettu vähemmän veroa kuin lopullisen verotuksen perusteella tulee maksettavaksi. Perintö- ja lahjaverot määräytyvät perityn tai lahjoitetun omaisuuden arvon ja sukulaisuussuhteen perusteella. Perintöverovelvollisuus alkaa perinnönjättäjän kuolemasta ja lahjaverovelvollisuus, kun lahjansaaja on saanut lahjan haltuunsa tai kun lahjoitus on tehty.

Myös maksamattomia kiinteistövero- ja ennakkoveroja löytyy tilastoista. Kiinteistöveron maksaa se, joka omistaa kiinteistön kalenterivuoden alkaessa. Alaikäinen voi omistaa kiinteistön esimerkiksi saadun lahjoituksen

tai perinnön kautta, mutta käytännössä alaikäisen huoltajien tulisi huolehtia veron maksamisesta. Ennakkovero peritään tuloista, joista ei toimiteta ennakonpidätystä. Luonnollisilta henkilöiltä ennakkoveroa peritään pääomatuloista ja ansiotuloista. Myös muun muassa elinkeinotoiminnasta, maataloudesta tai muusta tulonhankkimistoiminnasta, kuten vuokraustoiminnasta ja omaisuuden luovutusvoitosta saadusta tulosta, on maksettava etukäteen ennakkoveroa.

Työnantajavelvoitteet on toinen merkittävä velkaryhmä alle 15-vuotiailla. Neljänneksi yleisin asianimi ikäryhmässä on ennakonpidätys ja seitsemänneksi yleisin työnantajan sosiaaliturvamaksu. Ennakonpidätyksellä tarkoitetaan veroa, jonka palkan tai muun suorituksen maksaja vähentää suorituksesta ja tilittää Verohallinnolle. Työnantajan sosiaaliturvamaksu on myös lakisääteinen velvollisuus. Aineistosta löytyy esimerkiksi vuonna 2007 syntynyt velallinen, jonka velkojen ulosottooperusteena ovat ”ennakonpidätys” ja ”työnantajan sosiaaliturvamaksu”. Kyseisen velallisen nimissä on silloin yritys, jossa on vähintään yksi työntekijä. Yrityksen tosiasiallinen vastuuhenkilö, oletettavasti lapsen huoltaja, on jättänyt maksamatta työnantajan sosiaaliturvamaksut ja ennakonpidätykset, joita perittiin yrityksen 8-vuotiaalta omistajalta.

Alle 15-vuotiailla velallisilla kymmenen yleisimmän asianimen joukossa olivat ”muut julkisoikeudelliset maksut” ja ”muut yksityisoikeudelliset saatavat”. Ulosoton raportointisovelluksesta ei ole mahdollista tarkemmin selvittää näiden asianimien sisältöä.

Hammashoitomaksuja kohdistui aineistossa vuonna 2000, 2008 ja 2009 syntyneisiin ja terveyskeskusmaksuja vuonna 2002 ja 2004 syntyneisiin. Terveystieteiden maksua perittiin siinä otannassa niinkin nuorelta kuin 5-vuotiaalta.

MAISTRAATTIEN NÄKEMYKSIÄ

Tiedustelin maistraattien näkemyksiä UK 3:133:n toimivuudesta Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksiköstä (MOK) sekä maistraateista teemahaastattelujen (3 kpl) ja kyselytutkimuksen avulla. Kyselytutkimusta edelsivät teemahaastattelut (teemahaastattelusta Hirsjärvi & Hurme 2008, 47–48) Lapin maistraatin Rovaniemen yksikköön (Hyvöksen haastattelu), Länsi-Suomen maistraatin Kokkolan yksikköön (Päläksen haastattelu) sekä maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikköön (Heusalan haastattelu).²

Teemahaastatteluilla selvitin ensinnäkin yleisiä käytäntöjä ulosottoviranomaiselta tulevien ilmoitusten johdosta sekä niistä mahdollisesti aiheutuvia ongelmia. Toiseksi erityisenä teemana oli selvittää, milloin edunvalvontaoikeudellisten toimenpiteiden kynnyksessä ylittyy. Dokumentoin haastattelut muistiinpanoin, joita on puhtaaksikirjoitettuna seitsemän liuskaa.

Kyselytutkimuksen toteutin sähköpostikyselynä, jonka MOK välitti 23.3.2015 kaikkiin maistraatteihin (12 kpl) edunvalvonta-asioista vastaaville henkilöille. Kyselyssä pyydettiin vastauksia seuraaviin avokysymyksiin: 1) Onko maistraatilla euromääräistä rajaa,

jonka perusteella se reagoi ulosottoviranomaisen tekemään ilmoitukseen? 2) Mitkä muut syyt vaikuttavat maistraatin reagointiin? ja 3) Mihin toimenpiteisiin maistraatti ryhtyy ilmoituksen johdosta? Vastaukset sain neljästä maistraatista (Länsi-Uusimaan, Lounais-Suomen, Itä-Suomen ja Kaakkois-Suomen maistraatit). Vastaukset ovat puhtaaksikirjoitettuna viisi liuskaa. Länsi-Suomen ja Lapin maistraateista olin saanut vastaukset kysymyksiin jo haastattelujen yhteydessä. Tutkimusaineisto käsittää siten kuuden maistraatin ja MOK:n näkemykset ilmoitusvelvollisuuden toimivuudesta.

Tärkein havainto maistraateilta kerätyissä näkemyksissä on, että vakavimmat ja edunvalvontaoikeudellista reagointia vaativat tapaukset hukkuvat ilmoitus-tulvaan. Maistraattien mukaan niillä ei ole resursseja toteuttaa UK 3:133:n mukaisista ilmoituksista johtuvaa edunvalvontaoikeudellista arviointia sillä tavoin kuin lainsäätäjällä oli sen ajatellut. Tämä tiivistyy hyvin Lounais-Suomen maistraatista tulleeseen kommenttiin:

Lainsäätäjän tarkoitus on kyllä ollut hyvä, mutta käytännössä asia ei ole mennyt lainsäätäjän ajattelemalla tavalla. Pykälän voisi hyvin poistaa, koska todellisten tapauksien määrä muun aineiston seassa on niin häviävän pieni, että syntyy valtavasti rutiiniluontoista työtä ulosotto- ja maistraattipuolella, ja pääsääntöisesti aivan turhaan.

Kun ulosottoviranomaisessa tulee viereille alaikäistä velallista koskeva asia, siirretään se täytäntöönpanoon ja velalliselle lähetetään vireilletuloilmoitus sekä maksukehoitus. Jollei alaikäisen velallisen saatavaa makseta maksukeho-

tuksessa asetettuun määräpäivään mennessä, keskeytetään täytäntöönpano UK 3:133:n mukaista ilmoitusta varten.

Maistraatille tulee siis ilmoitus alaikäisestä velallisesta siinä vaiheessa, kun ulosotossa olevaa saatavaa ei ole maksettu maksukehotuksessa asetettuun määräpäivään mennessä. Vaikka velka maksettaisiin maksukehotuksella, tulee ulosottoviranomaisen kuitenkin lähettää maistraattiin kuukausittain lista tällaisista alaikäisiä ulosottovelallisia koskevista asioista. Listan perusteella asiat tulisi kirjata maistraattien hallinnolliseen diaari- ja asiankäsittelyjärjestelmään (Maisaan), jotta maistraatti voisi jatkossa valvoa, tuleeko samaa alaikäistä koskevia ulosottoasioita enemmänkin. (Valtakunnanvoudinviraston tiedote, Dnro 342/013/10.) MOK:n mukaan ylläpidetty rekisteri alaikäisistä velallisista ei kuitenkaan ole luotettava. Kaikki maistraatit eivät ole vastoin yleistä ohjeistusta vieneet tietoja alaikäisistä velallisista rekisteriin tai ne on viety vasta viiveellä (Heusalan haastattelu).

Reagointikäytännöt ovat vaihtelevia

Lainsäädäntövaiheen asiantuntijakuulemisissa esitettiin, että lakiin tulisi ottaa täsmälliset säännökset siitä, mihin toimenpiteisiin holhousviranomaisen on ryhdyttävä saatuaan ulosottoviranomaisen ilmoituksen (LaVM 26/2006 vp, 8). Lakivaliokunta kuitenkin totesi ulosottoaarta koskeneessa lausunnossaan, että HolhTL:n mukaan maistraateilla on jo nyt laajat valtuudet ryhtyä toimenpiteisiin niiden saatua ilmoituksen alaikäistä koskevasta ulosottoasiasta. Edunvalvoja on velvollinen pyydettäessä antamaan holhousviranomaiselle kaikki tehtävänsä koskevat tarpeelliset tiedot, to-

sitteet ja asiakirjat (HolhTL 56.2 §). Jos edunvalvoja laiminlyö tämän velvollisuutensa, holhousviranomaisen voi käyttää laissa säädettyjä pakkokeinoja esimerkiksi uhkasakkoa (HolhTL 57 §). Jos päämiehen edun turvaaminen vaatii toimenpidettä, josta edunvalvoja ei ole huolehtinut, holhousviranomaisen voi hakea tuomioistuimelta toisen edunvalvojan määräämistä huolehtimaan tehtävästä (HolhTL 58 §). Äärimmäisissä tapauksissa holhousviranomaisen voi hakea tuomioistuimelta edunvalvojan vapauttamista tehtävästään (HolhTL 16, 72 ja 81 §). Koska tilanteet voivat olla hyvin moninaisia, piti lakivaliokunta tarkoituksenmukaisena, että holhousviranomaisen voi harkita, mihin toimenpiteisiin ulosottomiehen ilmoituksen johdosta on kussakin tapauksessa perusteltua ryhtyä (LaVM 26/2006 vp, 8-9).

Käytännössä maistraatit ovatkin luoneet itsenäisesti erilaisia menettelytapoja ilmoitusten johdosta. Käytännöt vaihtelevat maistraattien välillä. Esimerkiksi Itä-Suomen ja Länsi-Suomen maistraatit lähettävät aina velkasummasta riippumatta alaikäisen huoltajalle kirjeen alaikäisen ulosottoon menneen velan johdosta. Kokkolan yksikössä maistraatti lähettää huoltajille selvityspyynnön siitä, miksi heidän lapsensa on ulosotossa. Ensisijaisesti huoltajia kehoitetaan maksamaan ulosotossa olevat saatavat. Kokemuksen mukaan yleensä tämän yhteydenoton jälkeen saatava myös maksetaan (Päläksen haastattelu). Tällaiset kokemukset osoittavat, että käsillä oleva lainsäädäntö on saatu myös käytännössä toimimaan. Jos huoltajilta ei tule selvitystä määräaikaan mennessä, maistraatti lähettää uuden selvityspyynnön määräaikoineen ja tarvittaessa

voidaan käyttää myös uhkasakkoa. Uhkasakkoa ei kuitenkaan pidetä asianmukaisimpana keinona. Alaikäisten ulosottovelat nimittäin keskittyvät usein perheisiin, joissa on myös vanhempien maksukyvyttömyyttä ja jota perittävä uhkasakko edelleen lisäisi. Mikäli uhkasakkokaan ei tehoa, viimeisenä keinona voidaan määrätä yleinen edunvalvoja hoitamaan saatavan maksua. Itä-Suomen maistraatti on käyttänyt myös menettelyä, jossa nuorelle velalliselle on lähetetty kirje muistuttamaan, mitä käytännön ongelmia luottotietojen menettämisestä aiheutuu.

Maistraateilla ei ole pääsääntöisesti käytössä tarkkaa euromääristä rajaa, jonka jälkeen ilmoitusten johdosta ryhdyttäisiin toimenpiteisiin. Asiaa pyritään tarkastelemaan kokonaisvaltaisesti ja tapauskohtaisesti. Käytännössä edes saman maistraatin sisällä ilmoituksiin ei välttämättä reagoida johdonmukaisesti. Esimerkiksi liikennevakuutusmaksuista johtuviin saataviin saatetaan joissakin tilanteissa reagoida – toisissa taas ei. Saatujen vastausten perusteella reagointiin vaikuttavat maistraattien käytettävissä olevat resurssit ja työtilanne. Itä-Uudenmaan maistraatti reagoi alaikäisen ulosottovelkaan, jos kysymyksessä on verovelka, määrältään yli 500 euron suuruinen muu velka tai jos samalle päämiehelle alkaa kertyä runsaasti maksuhäiriöitä (yli 500 euroa) taikka päämies on otettu huostaan. Myös Rovaniemen maistraatti käyttää tapauskohtaista harkintaa sen mukaan, kuinka suuresta velasta on alaikäisen kohdalla kysymys. Valtaosassa tapauksia kysymys on hyvin pienistä velkasummista. Näissä asioissa maistraatti ei ota yhteyttä huoltajiin, eikä ulosottoviranomaisen ilmoitus aiheuta maistraatissa muitakaan

toimenpiteitä. Ulosottoviranomaisen ilmoitus merkitään kuitenkin rekisteriin. Rovaniemen maistraatti puuttuu alaikäisen velallisen tapaukseen yleensä vasta siinä vaiheessa, kun kysymys on tuhansien eurojen velkamääristä.

Kun reagoitukynnys on ylittynyt, lähetettävät maistraatit yleensä huoltajille kirjeen, jossa kerrotaan huoltajien hoidustoilain mukaisesta velvollisuudesta hoitaa asianmukaisesti alaikäisen asioita. Huoltajia kehoitetaan maksamaan velka. Kirjeessä myös kerrotaan, että maistraatti voi jatkaa asian käsittelyä HolhTL 91 §:n mukaisena edunvalvojan määräämisen selvittämisenä, jos maksua ei suoriteta. Jos HolhTL 91 §:n mukainen selvitys joudutaan toimittamaan, päätetään tapauskohtaisesti mihin toimenpiteisiin se johtaa. Itä-Uudenmaan maistraatissa korostettiin, että voimakkain toimenpide eli edunvalvojan vaihtaminen vaatii aina tuekseen riittävät perusteet. Perusteita ovat käytännössä näyttö lakimääräisen edunvalvojan sopimattomuudesta tai kyvyttömyydestä sekä arvio siitä, että alaikäisen taloudelliset intressit vaativat edunvalvojan vaihtamista. Edunvalvojan sijaisen määrääminen edustamaan esimerkiksi vahingonkorvaus- tai velkomusasiassa lakimääräistä edunvalvojaa vastaan riippuu taloudellisesta intressistä ja siitä, saadaanko asia kevyemmällä menettelyllä hoidettua.

Lounais-Suomen maistraatin Porin yksikkö ilmoitti kyselyssä, että UK 3:113:n voimassaoloaikana ei ole ollut yhtään reagoitukynnyksen ylittävää tapausta. Kyseisessä yksikössä ulosottoviranomaiselta tulleet ilmoitukset kirjataan rekisteriin ja todetaan, ettei maistraatti ryhdy asiassa toimenpitei-

siin: ”niissä kun pääsääntöisesti pyörii samojen alaikäisten nimet mopoauto- vakuutusmaksuineen. Eli pienet summat toistuvat samoilla henkilöillä eikä mitään ole tehtävissä”.

Ennaltaehkäisyyn enemmän huomiota

Maistraattien yhteinen käsitys tutkimusaineiston perusteella oli se, että ylipäättään alaikäisen taloudellisiin kysymyksiin liittyvässä edunvalvontajärjestelmässä ongelmatilanteisiin pystytään reagoimaan vasta jälkikäteen, vaikka tarvetta olisi ennakollisiin keinoihin. Ongelmiin ja väärinkäytöksiin voidaan puuttua vasta, kun vahinko on jo tapahtunut ja silloinkin prosessi on hidaskäyttöinen. Myös ulosottokaaren lainvalmistelun yhteydessä annetuissa asiantuntijakuulemisissa (LaVM 26/2006 vp, 8) esitettiin, että viranomaisten tulisi puuttua alaikäisten velkaantumiseen jo aikaisemmassa vaiheessa. Näin voitaisiin tehdä esimerkiksi silloin, kun alaikäisen maksuvelvollisuutta koskevaa asiaa käsitellään tuomioistuimessa. Lakivaliokunta piti kuitenkin tarkoituksenmukaisena, että holhousviranomaisten voimavaroja keskitetään ainakin aluksi niihin ongelmallisimpiin tapauksiin, joissa asia on edennyt ulosottooperintään saakka (LaVM 26/2006 vp, 9).

Esimerkiksi Itä-Suomen maistraatista kuitenkin todettiin, että riski alaikäisen varojen katoamiselle on suurimmillaan heti tuoreeltaan, kun lapselle on tullut varallisuutta. Alaikäisen omaisuus on jo kadonnut siinä vaiheessa, kun maistraatti ilmoittaa päätöksen mahdollisesta holhousasioiden rekisteriin merkitsemisestä. Maksukyvyttömiä huoltajien kohdalla mahdolliset jälkikäteiset korjaamistoimet ovat tehottomia. Maistraattien näkemyksissä nousi esiin myös HolhTL:ia edeltänyt kunnallinen holhouslautakuntajärjestelmä. Holhouslautakunnilla oli paikallistuntemusta ja ”hiljaista tietoa” mahdollisista ongelmatapauksista. Myöskään salassapitosäännökset eivät estäneet viranomaisten keskinäistä tiedonvaihtoa. Haastatteluisa nähtiinkin, että holhouslautakunta toimi nykyistä järjestelmää paremmin ennakkollisen suojan toteuttamisessa ja vakavien taloudellisten väärinkäytösten tunnistamisessa.

Haastatteluissa nousi esiin erityisesti resurssien puute. Alaikäisiä velallisia koskevien ilmoitusten käsittelyyn ja analysointiin ei löydy työaikaa. Silloin toiminta järjestetään vain täyttämään lain minimivaatimukset, toisin sanoen ilmoitus vain kirjataan eikä pohdita muita jatkotoimenpiteitä. Joissakin maistraateissa resurssipulan ratkaisuksi on mietitty vaihtoehtoa, jossa järjestelmällisestä vuositilin tarkastuksesta luovuttaisiin ja tilintarkastukset suoritettaisiin jatkossa pistokokeittain. Menettelyssä olisi kyse eräänlaisesta riskikartoituksesta. Menettely toki vapauttaisi maistraatin resurssit. Jos kuitenkin riskikartoitus epäonnistuisi tai sitä ei ehdittäisi tekemään, vaarana olisi, että yhä suurempi osa väärinkäytöksistä jäisi huomaamatta. Ongelmana voidaan pitää myös sitä, että maistraateissa on omaksuttu erilaiset tulkinnat ja menettelytavat; reagointikyky ja käytetyt keinot vaihtelevat suuresti eri maistraateissa.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Alaikäisen velallisen kohdalla pienikin ulosottoon joutunut maksu voi aiheut-

taa merkittäviä tulevaisuuteen ulottuvia vaikutuksia. Alkuperäisen velkasumman ei tarvitse olla suuri, kun nuorta velallista kohtaa riski ylivelkaantumisesta. Itsenäisen elämän aloittaminen velkaantuneena voi olla vaikeaa ja useat arjen asiat vaativat kunnossa olevia luottotietoja.

Perustuslakivaliokunta on useassa yhteydessä todennut, että ylivelkaantumisen sosiaaliset ja taloudelliset seurannaisvaikutukset voivat vaikuttaa merkittävästi velkaantuneen henkilön perusoikeusasemaan. Pitkäaikainen ylivelkaantuminen ja siihen usein liittyvä syrjäytyminen saattavat kaventaa esimerkiksi yksilön itsemääräämisoikeutta, liikkumisvapautta, ammatinvalinnan vapautta sekä sivistyksellisiä ja kulttuurisia oikeuksia sekä hänen oikeuttaan terveyteen ja asumisen omatoimiseen järjestämiseen (PeVL 12/2002 vp; PeVL 42/2006 vp).

Myös LOS velvoittaa julkista valtaa aktiivisiin toimenpiteisiin. Vaikka vanhemmilla on ensisijainen vastuu turvata lapsen etu, sopimuksen mukaan lainsäätäjän on huolehdittava riittävän turvaverkon rakentamisesta siltä varalta, että vanhemmat eivät suoriudu tehtävästään (Unicef 2011, 179; Shannon 2010, 16–21). Juuri näihin tilanteisiin holhousviranomaisen kontrollijärjestelmän tulisi vastata.

Yli 15-vuotiaiden alaikäisten velallisten kohdalla korostuu se, että valtaosa ulosottoon johtaneista saatavista on aiheutunut julkisen vallan toimenpiteiden kautta. Yksityisoikeudelliset saatavat aiheuttavat alaikäisten velkaantumista huomattavasti vähemmän. Alaikäisen oikeustoimikelpoisuus on holhous-

toimilaisissa rajoitettu koskemaan vain olosuhteisiin nähden tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä oikeustoimia sekä alaikäisen omien työansoiden ja huoltajan hänen käyttöönsä antamisen varojen käyttämistä (HolhTL 24 ja 25 §). Sen sijaan velanottoon alaikäisen omat valtuudet eivät ulotu. Valtion takaaman opintolainan voi saada huoltajan suostumuksella. Vanhempien lupa ei kuitenkaan riitä muihin lainoihin, vaan niihin tarvitaan holhousviranomaisen lupa. Ilman lupaa tehty toimi ei sido alaikäistä, eikä siihen liittyvää perintäkään voida kohdistaa häneen (Tornberg & Kuuliala 2015, 347–356). Pääsääntöisesti alaikäinen voi siis tehdä itse vain käteiskauppoja. Elinkeinonharjoittaja kantaa riskin alaikäisen kanssa tehdyn sopimuksen pätemättömyydestä. Holhouslainsäädännön lähtökohtana on pyrkimys suojella alaikäistä velkaantumiselta (Valimäki 2013, 139–152).

Alaikäisen oikeustoimikelpoisuuden rajoitus suojaa paremmin yksityisoikeudellisiin oikeustoimiin pohjautuvalla velkaantumiselta kuin julkisoikeudellisilta maksuperusteilta. Voidaan kysyä, onko velkaantumiseen liittyvässä lainsäädäntöympäristössä ja julkisen vallan toimintakäytännöissä otettu riittävän vakavasti PL 22 §:n perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoite sekä LOS:en vaatimus lapsivaikutusarvioinnista ja lapsen edun ensisijaisuudesta.

Lisäksi ikäryhmässä on paljon velkoja, joissa yksittäinen saatava on verraten pieni ja perintäintressi velkojalle vähäinen. Näitä ovat esimerkiksi joukkoliikenteen tarkastusmaksut ja hammashoitomaksut. Useat sadat nuoret joutuvat näiden maksujen vuoksi ulosoton asiakkaisiksi ja pahimmillaan

menettävät luottotietonsa. Markkina-yhteiskunnan sääntöjen noudattamatta jättämisestä tulee seurata sanktio, kuten tarkastusmaksu joukkoliikenteessä. Hyvä kysymys kuitenkin kuuluu, ovatko järjestelmän tavoitteet ja mahdolliset seuraukset tasapainossa. Kun alaikäisellä ei pääsääntöisesti ole tuloja, on esimerkiksi 80 euron tarkastusmaksun määrääminen ongelmallista. Suurella todennäköisyydellä maksu jää maksamatta ilman nuoren vanhempien toimenpiteitä. Maksusta ei kuitenkaan mene riittävän aikaisessa vaiheessa tietoa vanhemmille tai tiedon antaminen on nuoren oman harkinnan varassa.

Miten lainsäädännöllä voitaisiin puuttua mopoilusta tai terveydenhuollon maksuista aiheutuviin velkoihin? Yksinkertainen ratkaisu moottoriajoneuvoista aiheutuvien maksujen ongelmaan voisi olla, ettei alaikäisen olisi mahdollista rekisteröidä kulkuneuvoaan. Alaikäisen käytössä oleva moottoriajoneuvo rekisteröitäisiin huoltajan nimiin, jolloin myös vakuutukset tulisivat huoltajien nimiin. Toisaalta 15-vuotias saa itse määrätä ansaitsemastaan omaisuudesta, joten nuori voi itsenäisesti hankkia moottoriajoneuvon. Olisiko kuitenkin nuoren edun mukaista, että ajoneuvon rekisteröinti tulisi tehdä täysi-ikäisen henkilön nimiin? Vaikka näin pitkälle meneviä muutoksia ei tehtäisi, tällaisiin tilanteisiin liittyvän säädöspohjan arvioinnissa LOS 3 artiklan edellyttämä lapsivaikutusarviointi tulisi kuitenkin tehdä huolella. Kun tarkastellaan sellaisten lakien esitöitä, joissa asetetuista velvoitteista voi seurata alaikäistä koskeva ulosottooperintä, huomataan, että tällaisia arviointeja ei ole juuri tehty.

Lapsen etu tulee lisäksi ottaa huomioon kehitettäessä julkisyhteisöjen käytäntöitä, jotka voivat liittyä alaikäisten velkaantumiseen. Tästä esimerkkinä voidaan mainita julkisen terveydenhuollon laskutuskäytännöt, joissa maksuja lähetetään hyvin nuoren potilaan nimellä, vaikka kyseessä ei ole huoltajilta salattava hoitosuhde. Myös eduskunnan oikeusasiamies (EOA) on kiinnittänyt huomiota alaikäisten terveydenhuollon maksuihin. Kantelun kohteena oli kaupungin laskutuskäytäntö, jossa 9-vuotiaan ambulanssikuljetuksesta perittiin maksua lapselta. EOA viittaa PotilasL:n itsemääräämisoikeuteen sekä sosiaali- ja terveysministeriön menettelyohjeistukseen, jonka mukaan lasku lähetettäisiin aluksi alaikäisen potilaan nimellä. Jos maksua ei suoriteta määräjassa, laskuttavan tahon olisi selvitettävä potilaan kyky päättää itse hoidostaan. Jos potilas tämän lisäksi on myös itsenäisesti hakeutunut hoitoon, tulisi perintätoimet kohdistaa pääsääntöisesti häneen. Muissa tapauksissa lasku tulisi lähettää alaikäisen huoltajalle, ja vasta tämän jälkeen maksamaton lasku voitaisiin lähettää perintään (EOA, Dnro 1090/4/07).

Voidaanko ajatella, että jos nuori harkitaan riittävän kypsäksi päättämään hoidostaan, hän on myös riittävän kypsä ymmärtääkseen hoidosta aiheutuvat kustannukset ja velvollisuudet niiden suorittamiseen? Joka tapauksessa maksut tulee lähettää alaikäisen nimellä, mikäli hän on kieltänyt terveydentilaansa ja hoitoonsa koskevien tietojen antamisen huoltajalleen. Suun terveydenhuoltoon ei yleensä liity hoitoa, jota alaikäisen olisi perusteltua salata huoltajiltaan. Tällöin potilaslain salassapitosäännökset eivät olisi esteenä peruuttamattomien

hammashoitokäyntien laskuttamiseen suoraan huoltajilta.

15 vuotta täyttäneiden kohdalla velkaantumista ennaltaehkäisevissä toimenpiteissä ei voida kuitenkaan mennä liian pitkälle. Nuoret ovat rikosoikeudellisessa vastuussa, ja heiltä odotetaan jo asioiden syy-seuraussuhteiden ymmärtämistä. Vastuun korostaminen omista teoista on tärkeää ja myös lapsen edun mukaista. Esimerkiksi yli 15-vuotiaita perittävät maksut peruuttamattomista hoitoajoista ovat perusteltuja kasvatuksellisesta näkökulmasta. Toisaalta, kun maksut johtavat ulosottomenettelyyn tilastojen osoittamassa laajuudessa, eivät seuraukset ole tasapainossa niiden tarkoituksen kanssa. Vastuun ja kohtuullisen seurauksen tasapainon vuoksi suositeltavaa olisi esimerkiksi mainitun sanktiomaksun laskuttaminen nuoren huoltajalta.

Lapsen edun periaatteen voidaan tulkitella velvoittavan myös aktiiviseen tiedottamiseen ja kouluttamiseen talous- ja velka-asioissa. Maistraateilta saaduista näkemyksistä kävi ilmi, että nuorten osaamattomuus ja välinpitämättömyys taloudellisissa asioissa näyttäisi valitettavan usein olevan vanhemmilta opittua. Koska edunvalvontalainsäädännön kautta puuttumisen kynnyks on korkealla, tulisikin korostaa myös pehmeitä keinoja, kuten koulutusta ja informaatiota.

Alle 15-vuotiaiden velallisten tilanteet ovat sellaisia, että niitä on syytä arvioida myös edunvalvontaoikeuden näkökulmasta. Maistraattien tulisi keskittää käytettävissä olevat resurssit niihin alle 15-vuotiaisiin velallisiin, joiden velkasummat ovat suuria ja velkavastuun

aiheuttaneet oikeustoimet on tehty ilman velallisen omaa myötävaikutusta.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 6 artikla velvoittaa sopimusvaltiota edistämään mahdollisimman täysimääräisesti lasten henkiinjäämistä ja kehittymistä. LOS 32 artiklassa turvataan lisäksi lapsen oikeus suojeluun taloudelliselta hyväksikäytöltä. Lapsen kehittyminen on kokonaisvaltainen käsite ja pitää sisällään paitsi nykyiset kasvuolosuhteet myös sen, millaiselta pohjalta lapsi aloittaa aikuisuutensa. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin vaikutukset. Erityisesti taloudellisen itsemääräämisoikeuden toteutumisen näkökulmasta voidaan kritisoida tilanteita, joissa edunvalvojan toimet johtavat alaikäisen velkaantumiseen (Unicef 2011, 76; CRC/C/GC/14, kohta 15 e). Lapsuuteen ja nuoruuteen ajoittuvilla taloudellisilla teoilla on kauaskantoinen vaikutus. LOS 6 ja 32 artiklat tukevat lapsen oikeutta aloittaa aikuisuutensa velattomana. Tämän vuoksi UK 3:113:n mukaisista asioista tulisi maistraattien kyetä seulomaan erityisesti alle 15-vuotiaat velalliset. Näissä asiaryhmissä velkaantuminen on lähes poikkeuksetta tapahtunut edunvalvojan toimista tai laiminlyönneistä ja tilanne voi olla niin vakava, että jopa edunvalvojan tehtävästä vapauttamisen edellytykset täyttyvät.

Erilaiset maksamattomat verot ovat yleisin syy alle 15-vuotiaiden ulosotovelkoihin. Verojärjestelmää on vaikea parantaa siten, että se ottaisi alaikäiset paremmin huomioon. Alaikäisen verosaatavien kohdalla kyseessä on yleensä huoltajan laiminlyönti lapsensa edunvalvojana. Lapsi on esimerkiksi

saanut perintö- tai lahjaveron alaista varallisuutta, mutta vanhemmat ovat laininlyöneet veron maksamisen – ja pahimmillaan käyttäneet lapsen perinnön tai lahjan omiin tarkoituksiinsa. Tällaisiin tilanteisiin on vaikeaa jälkikäteen puuttua, etenkin jos saatua pääomaa ei enää ole ja huoltaja on muutoinkin velkainen. Myös maistraatit kritisoiivat ennakkolisten keinojen puuttumista. Menettely ei ole paras mahdollinen, jos asioihin yritetään vaikuttaa vasta vahingon tapahduttua. Siksi esimerkiksi Rovaniemen maistraatti on pyrkinyt kehittämään ennakkolista informaatiota huoltajille alaikäisten kiinteistöluovutusten yhteydessä. HolhTL 34 §:n mukaan oikeustoimelle edellytetään holhousviranomaisen lupaa, jos alaikäinen on kiinteistöluovutuksen osapuolena. Käytäntöön kuuluu, että maistraatti pyrkii haastattelemaan vanhempia ja varmistamaan, että heillä on tiedossa kiinteistöstä aiheutuvat kulut. Maistraatti pyrkii etukäteen varmistamaan, että vanhemmat maksavat kiinteistöveron ainakin ensimmäiseltä vuodelta (Hyvösen haastattelu).

Maistraattien kokemusten mukaan käytettävissä olevilla resursseilla on vaikea poimia ulosottoviranomaiselta tulevien ilmoitusten joukosta sellaiset tapaukset, jotka vaatisivat välitöntä reagoimista. Täsmällisemmät ja yhtenäiset menettelysäännöt olisivatkin tarpeen. Menettelyä voisi kehittää jakamalla ulosottoviranomaiselta tulevat ilmoitukset velallisen iän perusteella alle ja yli 15-vuotiaita koskeviin ilmoituksiin. Maistraatit voisivat keskittyä erityisesti alle 15-vuotiaiden ryhmään. Tilastojen perusteella tässä ryhmässä tapauksia on määrällisesti verraten vähän mutta velkasummat ovat keskimäärin suu-

ria. Tämä saattaa ilmentää huoltajien vakavia väärinkäytöksiä ja ennakoita lapsille ja nuorille pitkälle aikuisuuteen ulottuvia velkaongelmia. Maistraattien voimavarojen keskittäminen näihin tapauksiin olisi myös ulosottokaaren tavoitteiden mukaista ja yleisemminkin toteuttaisi LOS 32 artiklan vaatimusta taloudellisen hyväksikäytön kiellosta.

VIITTEET

- 1 Artikkeliliitty Suomen Akatemian rahoittamaan hankkeeseen Nuorten velkaongelmat – velkatyypit, selviytyminen ja vastuukysymykset.
- 2 Puhelinhaastattelu 16.3.2015 Heusala Aila, Maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö; Haastattelu 16.2.2015 Hyvönen Alpo, Lapin maistraatti; Haastattelu 14.2.2015 Päläs Jenna, Länsi-Suomen maistraatti.

KIRJALLISUUS

- Aer, Janne (2013) Lastensuojeluoikeus. Helsinki: SanomaPro.
- Alila, Kirsti (2011) Lapsivaikutusten arviointi. Helsinki: Lapsiasiainvaltuutetun toimiston julkaisuja 2011:7.
- Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu, Dnro 1090/4/07.
- de Godzinsky, Virve (2013) Lapsen etu ja osallisuus. Teoksessa Suvianna Hakalehto-Wainio & Liisa Nieminen (toim.) Lapsioikeus murroksessa. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 155–208.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna (2011) Lasten oikeudet lapsen oikeuksien sopimuksessa. Defensor Legis 2011, 510–525.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna (2013) Lapsen oikeudet ja lapsen etu lapsen oikeuksien sopimuksessa. Teoksessa Suvianna Hakalehto-Wainio & Liisa Nieminen (toim.) Lapsioikeus murroksessa. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 17–52.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2008) Tutkimushaastattelu – Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.

- Kurki-Suonio, Kirsti (1999) Äidin hoivasta yhteishuoltoon. Helsinki: Suomalainen Lakimiesyhdistys.
- Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (CRC/C/GC/14). <http://www.lapsenoikeudet.fi/lapsenoikeuksien-sopimus/ykn-lapsen-oikeuksien-komitean-yleiskommentit/> Luettu 15.5.2016
- Linna, Tuula & Leppänen, Tatu (2014) Ulosotto-oikeus I. Ulosottomenettely. Helsinki: Talentum.
- Länsineva, Pekka (2006) Konstitutionalismi, perusoikeudet ja yksityinen valta. Lakimies 2006, 1177–1190.
- Länsineva, Pekka (2010) Pikaluottojen sääntely ja perusoikeudet. Lakimies 2010, 1054–1060.
- Nieminen, Liisa (2013) Lasten sosiaaliset perusoikeudet, Teoksessa Suvianna Hakalehto-Wainio & Liisa Nieminen (toim.) Lapsioikeus murroksessa. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 53–88.
- Pollari, Kirsi & Lohiniva-Kerkelä, Mirva (2013) Ketä kuullaan – kuka päättää? Alaikäisen osallisuus ja itsemääräämisoikeus terveyden- ja sairaanhoidossa. Teoksessa Suvianna Hakalehto-Wainio & Liisa Nieminen (toim.) Lapsioikeus murroksessa. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 269–303.
- Rantala, Kati (2013) Mopolla sakkoja – tai niitä karkuun. Teoksessa Ville Hinkkanen (toim.) Suomalainen kriminaalipolitiikka: näkökulmia teoriaan ja käytäntöön: Tapio Lappi-Seppälän juhla-kirja, Helsinki: Forum Iuris, 483–510.
- Shannon, Geoffrey (2010) Child Law. Dublin: Round Hall.
- STM (2005) Sosiaali- ja terveydenhuollon maksupolitiikan ja maksujärjestelmän uudistamista selvittäneen toimikunnan mietintö. Sosiaali- ja terveystieteiden julkaisuja 2005:10.
- Todres, Jonathan (1998) Emerging Limitations on the Rights of the Child: the U.N. Convention on the Rights of the Child and Its Early Case Law. Columbia Human Rights Law Review.
- Tornberg, Johanna & Kuuliala, Matti (2015) Suomen edunvalvontaoikeus. Helsinki: Talentum.
- Tuori, Kaarlo & Lavapuro, Juha (2011) Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuus (PL 22 §). Teoksessa Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen (toim.) Perusoikeudet. Helsinki: Talentum.
- Unicef (2011), Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja. Helsinki: Edita.
- Valtakunnanvoudinviraston tiedote. Muutos alaikäisiä velallisia koskevaan ilmoitusmenettelyyn. Dnro 342/013/10.
- Välämäki, Pertti (2013) Edunvalvontaoikeus. Helsinki: SanomaPro.

Lait, asetukset ja valtiosopimukset

- Holhoustoimilaki (442/1999)
- Laki joukkoliikenteen tarkastusmaksusta (469/1979)
- Laki verojen ja maksujen täytäntöönpanosta (706/2007)
- Perustuslaki (731/1999)
- Potilaslaki (785/1992)
- Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuasetus (912/1992)
- Ulosottokaari (705/2007)
- YK:n lasten oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59/1991)
- Lainvalmisteluaineisto*
- HE 309/1993 vp
- HE 111/2003 vp
- HE 167/2005 vp
- HE 83/2006 vp
- LaVM 26/2006 vp
- PeVL 12/2002 vp
- PeVL 42/2006 vp
- TaVL 29/2006 vp
- VaVM 36/2003 vp